

## Europäische Entwicklungen im Flüchtlingsrecht

Juli – Dezember 2016

### Themenübersicht:

<b>A) Rechtsprechung</b>	<b>2</b>
I.    Entscheidungen des EGMR	2
II.   Entscheidungen des EuGH	5
III.  Deutsche Urteile zum EU-Recht (insbes. Dublin-Verfahren)	7
<b>B) Politische Entwicklungen in der EU</b>	<b>12</b>
I.    Flüchtlingszahlen in Europa	12
II.   EU-Kommissionsvorschläge	13
1.  Überarbeitung von Verordnungen und Richtlinien	13
2.  Umsetzung des „EU-Türkei-Deals“	14
3.  „Rückführungsvereinbarungen“ mit afrikanischen Staaten	17
4.  Bericht zur „Partnerschaft“ mit afrikanischen Staaten	18
5.  Verlängerung befristeter Grenzkontrollen	18
III.  EU-Parlament	18
1.  Europäische Liste sicherer Herkunftsstaaten	18
2.  Forderung: Aussetzung der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei	18
IV.  Entscheidungen im EU-Ministerrat	19
1.  Programm der slowakischen Präsidentschaft	19
2.  Europäische Grenz- und Küstenwache	20
3.  EU-Reisedokument zur Abschiebungserleichterung	21
4.  Unterstützung für Jordanien	21
5.  Stärkung der Kontrolle der Außengrenzen	21
V.    Zur Lage in Griechenland	21
VI.   Frankreich: Räumung des „Dschungels von Calais“	22
VII.  Afghanistan: Abkommen und Abschiebungen	23
VIII. Dublin-Verfahren und Ungarn	24
IX.   Frontex	25
X.    Rückübernahmeabkommen mit Ägypten	26
<b>C) Schlussbemerkung</b>	<b>27</b>

## A) Rechtsprechung

### I. Entscheidungen des EGMR

Zunächst drei Hinweise:

1. Der EGMR hat eine Suchmaschine eingerichtet, mit welcher der jeweilige Stand eines Beschwerdeverfahrens ermittelt werden kann. Die Suchmaschine informiert über alle Fälle die eingereicht wurden, sofern sie nicht anonym sind. Die aktuellen Informationen sollen jeweils spätestens zwei Monate nach jedem Verfahrensschritt zur Verfügung stehen. Die Suchmaschine existiert leider bisher nicht in deutscher Sprache, sondern nur in Englisch, Französisch, Finnisch, Ungarisch, Italienisch, Polnisch und Portugiesisch.
2. Der Gerichtshof hat eine Übersicht publiziert über die Entscheidungen vom 1. Januar bis 15. Juni 2016. Die Übersicht ist auf der Website „anzuklicken“. Sie beinhaltet z. B. Zusammenfassungen wichtiger Fälle zu Verfahrensfragen sowie zu den Art. 2, 3 und 5 EMRK.
3. Praxisleitfaden für Anwälte vor dem EGMR (nur auf Englisch und Französisch verfügbar): Diesen hatte der Rat der europäischen Anwaltschaften (CCBE) im November 2016 zum zweiten Mal veröffentlicht. Darin sind Informationen zu grundrechtsbezogenen Verfahren vor nationalen Gerichten, vor dem EGMR sowie zur Durchsetzung von EGMR-Urteilen enthalten. Der Leitfaden berücksichtigt auch Änderungen des bei der ersten Auflage des Leitfadens noch neuen Art. 47 VerfahrensO, der Individualbeschwerden vor dem EGMR erhöhten Anforderungen unterwirft. Konkret thematisiert der Leitfaden, in welchem Verfahrensstadium vor nationalen Gerichten Menschenrechtsverletzungen auf Grundlage der EMRK geltend gemacht werden sollten, wie eine Beschwerde vor dem Gericht einzureichen ist sowie welche Rolle einem Anwalt nach Erlass eines Urteils zukommt.

### Urteile

Im Berichtszeitraum ergingen einige Entscheidungen und wurden Fälle kommuniziert, die die Unterbringung von Minderjährigen in Abschiebehaft betrafen:

1. **A.B. u. a. ./.. Frankreich (no. 11593/12), R.M. und M.M. ./.. Frankreich (no. 33201/11), A.M./.. Frankreich (no. 24587/12), R.K./.. Frankreich (no. 68264/14) R.C. ./.. Frankreich (no. 76491/14) – vergleichbare Fragen, wie sie im Verfahren Popov ./.. Frankreich (Urteil v. 19.01.2012) entschieden wurden.**

Den Gegenstand dieser Verfahren bildet die Frage, ob administrative Abschiebungshaft auch gegen Kinder verhängt werden darf, die ihre Eltern im Kontext eines Rückführungsverfahrens begleiten.

Der Gerichtshof war der Auffassung, dass der Freiheitsentzug, der aus der elterlichen Entscheidung resultierte, ihre Kinder nicht in die Obhut anderer Personen zu geben, nicht dem französischen Recht widerspreche. Im Falle Popov habe eine Verletzung von Art. 3 im Hinblick auf die Kinder vorgelegen wegen deren geringen Alters, die Dauer der Abschiebungshaft und die Haftbedingungen. Grundsätzlich seien die Haftbedingungen auch geeignet, Kinder in Angst zu versetzen. Deswegen sei nur ein kurzer Aufenthalt in Haft mit der Konvention vereinbar.

Die nationalen Behörden müssten zudem sicherstellen, dass die Unterbringung in Abschiebungshaft nur als ultima ratio in Betracht komme, wenn keine anderen Maßnahmen möglich seien.

**2. Hannan und Kirakosyan ./.. Niederlande (Nr. 70286/14), mitgeteilt  
30.08.2016**

Der Fall betrifft die Inhaftierung eines begleiteten syrischen Minderjährigen auf dem Flughafen Amsterdam – Schiphol. Die Bf., seine Eltern, tragen vor, die Haft verstosse gegen Art 3 EMRK. Der EGMR fragte im Hinblick auf seine Entscheidungen in Sachen Popov./..Frankreich, Mushkhadzhievya u.a./..Belgien und Mubilanzila Mayeka und Kaniki Mitunga./..Belgien, ob die Bedingungen der Unterbringung aus Sicht der zuständigen niederländischen Behörde ebenfalls einen Verstoß gegen Art. 3 EMRK beinhalte. Der Fall wurde noch nicht entschieden.

**3. J.K. u. a. ./.. Schweden - Urteil Gr. Kammer - 23.08.2016 – Nr. 95166/12 –  
Art 3 EMRK**

Die Beschwerde führte ein irakisches Ehepaar und deren Sohn. Sie waren im Irak vorverfolgt, weil der Familienvater mit seinem Bau- und Transportunternehmen seit den neunziger Jahren vor allem für amerikanische Kunden tätig war. Al-Qaida Mitglieder verübten wiederholt Anschläge und töteten 2008 seine Tochter. Die Familie versteckte sich an verschiedenen Orten in Bagdad und floh 2010. Sie wandten sich nicht an irakische Behörden, da sie davon ausgingen, dass diese sie nicht schützen könnten. Sie beantragten Asyl in Schweden, das aber abgelehnt wurde: Die irakischen Behörden könnten ausreichend Schutz bieten. Vor dem EGMR trugen sie 2012 vor, angesichts der bereits erlittenen Verfolgung im Irak und der sich verschlechternden Sicherheitslage drohe ihnen bei Abschiebung eine Verletzung im Sinne von Art. 3 EMRK.

Eine Kammer des EGMR verneinte zunächst im Juli 2015 eine solche Gefahr. Auf Antrag der Bf. wurde die Sache an die große Kammer verwiesen. Diese stellte nun fest, dass aufgrund aktueller Informationen aus dem Irak das dortige Sicherheit- und Rechtssystem zwar grundsätzlich funktioniere, aber in seiner Leistungsfähigkeit und seiner Integrität Mängel aufweise. Seit 2010 habe sich die Sicherheitslage verschlechtert, weite Teile des Irak stünden nun nicht unter effektiver staatlicher Kontrolle. Auch wenn der Staat grundsätzlich in der Lage sei, die Bevölkerung allgemein zu schützen, gelte dies nicht für Personen, die im Fokus der Angriffe bestimmter nichtstaatlicher Gruppen ständen. Die Abschiebung der Bf. würde daher eine Verletzung von Art. 3 EMRK darstellen.

**4. A. M. ./.. Frankreich: Urteil vom 12.07.2016, Nr. 56324/13 (Art. 5 EMRK)  
Tenor: Gerichte haben bei Haftprüfung die Umstände der Festnahme zu prüfen.**

Der tunesische Bf. wurde nach seiner Einreise im März 2011 und erneut im Oktober 2011 fest- und in Abschiebungshaft genommen. Dagegen legte er Rechtsbehelfe ein. Vor der mündlichen Verhandlung wurde er nach Tunesien abgeschoben. Französische Gerichte befassten sich mit der Frage, ob Inhaftierung und Abschiebung rechtmäßig waren. Letztlich entschied der französische Staatsrat, aus Art. 5 Abs. 4 EMRK ergebe sich kein Suspensivseffekt von Rechtsbehelfen gegen Abschiebungsentscheidungen. Vielmehr dürfe der Vollzug einer Abschiebung nicht erschwert werden.

Der Bf. rügt die Verletzung von Art. 5 Abs. 4 EMRK: Er habe kein Recht auf gerichtliche Überprüfung der Haft eingeräumt bekommen. Das Verwaltungsgericht habe die Umstände seiner Festnahme nicht würdigen dürfen.

Der EGMR beschränkte seine Prüfung auf die Frage, ob ein effektiver Rechtsbehelf zur Verfügung stand. Zwar seien Rechtsbehelfe gegen Freiheitsentziehung in Abschiebungsverfahren nach Art. 5 Abs. 1 f EMRK nie mit Suspensiveffekt versehen. Dies ergebe schon der Zweck des Haftgrundes, die Abschiebung Betroffener zu ermöglichen. Allerdings sei im Rahmen einer Haftprüfung vollumfänglich zu kontrollieren, ob die Freiheitsentziehung auf gesetzlich vorgeschriebene Weise erfolgt sei. Im vorliegenden Fall habe das VG aber nur die Haftanordnung überprüfen dürfen und nicht die Rechtmäßigkeit der Festnahme. Diese eingeschränkte gerichtliche Kontrolle genügt nach Auffassung des EGMR nicht den Anforderungen des Art. 5 Abs. 4 EMRK.

### **5. Von Idomeni nach Straßburg: Flüchtlinge klagen vor dem EGMR - 23.09.2016:**

Acht Flüchtlinge aus Syrien, Irak und Afghanistan, 2 Frauen und 6 Männer, wehren sich vor dem EGMR gegen die Einschränkung ihrer Rechte auf dem Fluchtweg durch Europa: Das mazedonische Militär habe sie völkerrechtswidrig nach Griechenland zurückgewiesen. Sie überquerten am 14. März 2016 gemeinsam mit etwa 1.500 anderen Geflüchteten die griechisch-mazedonische Grenze. Das mazedonische Militär setzte sie fest und zwang sie zurück nach Griechenland – durch provisorische Löcher im Grenzzaun. Die Bf. hatten keine Möglichkeit, Asyl zu beantragen und keine Chance, Rechtsmittel einzulegen. Sie machen geltend, dass Mazedonien mit der Praxis unrechtmäßiger und oft gewaltsamer Zurückweisungen gegen die EMRK verstoße: Die Rückschiebung ohne individuelles Verfahren und ohne Rechtsschutzmöglichkeit sei ein Verstoß gegen Art. 4 Viertes Zusatzprotokoll (Verbot der Kollektivausweisung) und gegen Art. 13 (Recht auf effektives Rechtsmittel).

### **6. O.M. / Ungarn: Urteil vom 05.07.2016, Nr. 9912/15 (Art. 5 EMRK) Unrechtmäßige Inhaftierung eines homosexuellen Asylsuchenden**

Der iranische Bf. war im Juni 2014 bei seiner Einreise ohne Identitätspapiere festgenommen worden. Anschließend beantragte er Asyl. Auf der Basis des ungarischen Asylgesetzes ordnete die Behörde seine Inhaftierung an: Es bestehe wegen seiner ungeklärten Identität Fluchtgefahr. Damit drohe die Verzögerung des Asylverfahrens, wenn er auf freiem Fuß bleibe. Iranische Asylsuchende tendierten dazu, sich Asylverfahren zu entziehen und unterzutauchen.

Seine Beschwerde gegen die Inhaftierung blieb zunächst unberücksichtigt. Eine im August 2014 von der Behörde beantragte Haftverlängerung wurde jedoch vom Gericht abgelehnt, weil die Behörde selbst die Verzögerung herbeigeführt habe. Dies dürfe dem Betroffenen nicht angelastet werden. Er wurde nach knapp zwei Monaten aus der Haft entlassen und im Oktober 2014 in Ungarn als Flüchtling anerkannt.

Der Bf. trug dem EGMR vor, seine sexuelle Orientierung sei bei der Haftanordnung nicht berücksichtigt worden. Es habe keine individuelle Prüfung stattgefunden. ECRE, das AIRE-Centre und die europäische Sektion des LGBTI-Dachverbandes intervenierten in dem Verfahren. Alle stellten darauf ab, dass die Inhaftierung im Hinblick auf die UNHCR-Richtlinien zur Inhaftierung von Asylsuchenden willkürlich erfolgt sei.

Der EGMR stellte fest, eine Pflicht, Identitätsdokumente vorzuweisen, habe nicht bestanden. Der Haftgrund des Art. 5 Abs. 1 f EMRK (Verhinderung unerlaubter Einreise) sei nicht mehr einschlägig gewesen, da ein Asylantrag gestellt worden war. Der einzige weitere Haftgrund, Freiheitsentziehung zur Erwirkung einer Pflichterfüllung (Art. 5 Abs. 1 b) sei nicht erfüllt gewesen. Der Beschwerdeführer habe in angemessener Weise Auskunft zu seiner Identität gegeben. Eine Verletzung von Mitwirkungspflichten sei nicht ersichtlich. Die Inhaftierung von Asylsuchenden, die ausdrücklich geltend machen, Teil einer besonders verletzlichen Gruppe in ihrem Herkunftsland zu sein (hier: Homosexuelle) müsste im Aufnahmeland besonders sorgfältig geprüft werden, um eine Wiederholung des Verfolgungsschicksal zu vermeiden. Art. 5 Abs. 1 EMRK sei deswegen verletzt.

### **7. Urteil vom 15.12.2016 – Nr.16483/12: Migranten auf Lampedusa unzulässig eingesperrt**

Der EGMR hat Italien verurteilt, weil Flüchtlinge in einem Aufnahmezentrum auf Lampedusa quasi eingesperrt wurden. Da für die Inhaftierung keine klare Rechtsgrundlage existiert habe, seien die Migranten in ihren Rechten verletzt worden.

Geklagt hatten drei Tunesier, die 2011 über das Mittelmeer aus ihrem Land geflohen und wenige Tage später wieder abgeschoben worden waren. Vor Gericht hatten sie auch die hygienischen Zustände im Aufnahmezentrum beanstandet. Dem EGMR zufolge kamen die Verhältnisse dort aber keiner unmenschlichen Behandlung gleich.

Die Bf. hatten weiter vorgetragen, ohne ein korrektes Asylverfahren nach Tunesien zurückgeschickt worden zu sein. Ihre Abschiebung sei eine unzulässige kollektive Rückführung gewesen. Dem Urteil zufolge haben Asylbewerber aber nicht in jedem Fall das Recht auf eine individuelle Befragung. Ausreichend sei vielmehr, dass sie ihre Argumente vorbringen konnten und die Behörden diese geprüft haben.

Rechtsmittel gegen eine Abschiebung müssten zudem nicht zwingend aufschiebende Wirkung haben. Anderes gelte, wenn jemand vortrage, dass ihm in dem Land, in das er abgeschoben werden soll, unmenschliche Behandlung oder Lebensgefahr drohe.

## **II. Entscheidungen des EuGH**

### **Urteil vom 13.09.2016 - C-165/14 – RendonMarin ./.. Spanien und C-304/14 – CS/UK (Vorabentscheidungsverfahren)**

**Tenor: Straffällig gewordene Drittstaatsangehörige dürfen nicht ausgewiesen werden, wenn sie allein für ein Kind sorgerechtig sind, das EU-Bürger ist.** (Siehe dazu auch: Asylmagazin 12/16, S. 429 ff – Teilabdruck des Urteils und Anmerkung Markard.)

Minderjährige EU-Bürger haben - unabhängig von der Anwendbarkeit der Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38/EG - gemäß Art. 20 AEUV das Recht, sich frei im Unionsgebiet zu bewegen und aufzuhalten. Dieses Recht würde jedoch beschränkt, wenn der sorgerechtigste Drittstaatsangehörige, der allein für das Kind sorgt, das Unionsgebiet verlassen müsste. Der sorgerechtigste Drittstaatsangehörige verfügt damit über ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht. Dessen Einschränkung – so der EuGH – sei zwar aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausnahmsweise möglich, allerdings nur in Fällen einer tatsächlichen, gegenwärtigen und erheblichen Gefahr, die ein

Grundinteresse der Gesellschaft berührt. Allein aufgrund einer Vorstrafe könne hierauf aber nicht geschlossen werden.

In einem Verfahren klagte ein allein sorgeberechtigter Vater eines Jungen spanischer Staatsangehörigkeit und eines Mädchens polnischer Staatsangehörigkeit (C-165/14). Die beiden minderjährigen Kinder hatten sich stets in Spanien aufgehalten. Im anderen Verfahren ging es um eine allein sorgeberechtigte Mutter eines Kindes britischer Staatsangehörigkeit, das mit ihr im Vereinigten Königreich lebt (C-304/14). Die mit der Sache befassten Gerichte wollten vom Gerichtshof wissen, ob bei einem für einen minderjährigen Unionsbürger allein sorgeberechtigten Angehörigen eines Nicht-EU-Landes das bloße Vorliegen von Vorstrafen die Verweigerung einer Aufenthaltserlaubnis oder die Ausweisung rechtfertigen kann. Wegen ihrer Vorstrafen wurde die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis abgelehnt beziehungsweise die Ausweisung verfügt.

EuGH: Einem Drittstaatsangehörigen mit alleinigem Sorgerecht für einen minderjährigen Unionsbürger darf nicht schon wegen des Vorliegens von Vorstrafen eine Aufenthaltserlaubnis verweigert werden oder dieser gar abgeschoben werden, wenn dadurch letztlich das Kind das Unionsgebiet verlassen müsste. Der AEUV verleihe jeder Person, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitze, den Status eines Unionsbürgers. Unionsbürgern dürfe der tatsächliche Genuss der Rechte, die ihnen ihr Status verleiht, aber nicht verwehrt werden. Dies wäre der Fall, wenn ein Kind, das Unionsbürger ist, wegen der Verweigerung einer Aufenthaltserlaubnis für den allein sorgeberechtigten Angehörigen eines Nicht-EU-Landes oder wegen dessen Ausweisung gezwungen wäre, ihn zu begleiten und damit das Unionsgebiet zu verlassen. Abweichende Regelungen könnten nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit zulässig sein. Bei einer solchen Abweichung müssten aber zum einen die Charta der Grundrechte und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet werden. Zum anderen müsste hinsichtlich des persönlichen Verhaltens der Betroffenen eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr für die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats anzunehmen sein. Für die Bestimmung der Verhältnismäßigkeit der Abweichung seien folgende Kriterien heranzuziehen: Dauer des Aufenthalts, Alter, Gesundheitszustand, familiäre und wirtschaftliche Lage, soziale und kulturelle Integration, Ausmaß der Bindungen zum Herkunftsstaat und Schweregrad der Zuwiderhandlung.

Im Fall des spanischen Vaters kann die gegen ihn ergangene strafrechtliche Verurteilung per se nicht die Verweigerung der Aufenthaltserlaubnis rechtfertigen, so der EuGH weiter. Eine Ausweisung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit komme hier nicht ohne Weiteres in Betracht. Zur Rechtfertigung einer solchen Maßnahme müsse vielmehr ermittelt werden, ob das persönliche Verhalten eines für einen minderjährigen Unionsbürger allein sorgeberechtigten Angehörigen eines Nicht-EU-Landes in Anbetracht der Straftaten, die er begangen hat, eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr darstelle, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berühre. Im Fall der alleinerziehenden Mutter müsse das Gericht den Grad der Gefährlichkeit konkret einschätzen und eine Interessenabwägung unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Kindeswohls vornehmen.

### **III. Deutsche Urteile zum EU-Recht (insbes. Dublin-Verfahren)**

#### **1. BVerwG 1 C 4.16 - Urteil vom 14.12.2016:**

##### **Keine Prüfungseinschränkung bei Asylanträgen im Fall nicht abgeschlossener Verfahren im Ausland**

Tenor: Ein asylrechtlicher Zweitantrag, der bei Fehlen neuen Vorbringens ohne Sachprüfung als unzulässig abgelehnt werden kann, liege nicht vor, wenn das vor Zuständigkeitsübergang auf Deutschland in einem anderen Mitgliedstaat ohne Sachentscheidung eingestellte Asylverfahren nach dortiger Rechtslage wieder aufgenommen werden kann und dann zur umfassenden Prüfung des Asylantrages führe.

Die Kläger, eine Familie afghanischer Staatsangehörigkeit, reisten im Juli 2012 nach Deutschland ein und beantragten ihre Anerkennung als Asylberechtigte. Zuvor hatten sie bereits in Ungarn Asylanträge gestellt, deren Bearbeitung nach ihrem Fortzug eingestellt worden war. Ungarn stimmte einem Wiederaufnahmeersuchen des BAMF zu, doch wurden die Kläger nicht innerhalb der Frist nach der Dublin II-Verordnung überstellt. Das BAMF lehnte die Durchführung weiterer Asylverfahren ab, weil es sich bei den Asylanträgen nach der erfolglosen Durchführung eines Asylverfahrens in Ungarn um Zweitanträge handele und die Kläger keine Gründe für ein Wiederaufgreifen des Asylverfahrens – insbesondere keine nachträglich veränderte Sachlage – geltend gemacht hätten. Die Anfechtungsklage der Kläger hatte in den Vorinstanzen Erfolg.

Das BVerwG hat die Revision des BAMF zurückgewiesen. Es geht in Fortentwicklung seiner Rechtsprechung davon aus, dass die Ablehnung der Durchführung eines weiteren Asylverfahrens bei Folge- und Zweitanträgen, die nach aktueller Rechtslage als Unzulässigkeitsentscheidung gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 5 Asylgesetz (AsylG) ergeht, mit der Anfechtungsklage anzugreifen ist. In diesen Fällen bestehe keine Pflicht zum "Durchentscheiden" über den Asylantrag; vielmehr habe das BAMF nach Aufhebung der Unzulässigkeitsentscheidung ein Asylverfahren durchzuführen.

Die Klage hatte auch in der Sache Erfolg. Die Ablehnung der Durchführung eines weiteren Asylverfahrens durch das BAMF sei rechtswidrig, weil es sich nicht um Zweitanträge im Sinne von § 71a Abs. 1 AsylG handele. Die Behandlung als Zweitantrag setze ein erfolglos abgeschlossenes Asylverfahren in einem sicheren Drittstaat voraus. Ein solches liege jedoch nicht vor, wenn das in diesem Staat betriebene und ohne Sachentscheidung eingestellte Asylverfahren nach dessen Rechtsordnung in der Weise wiederaufgenommen werden kann, dass eine volle sachliche Prüfung des Antrags stattfindet. So lag der Fall hier: Nach den Feststellungen des Berufungsgerichts hatten die Kläger in Ungarn nach der im maßgeblichen Zeitpunkt geltenden Rechtslage die Möglichkeit, das dort eingeleitete Asylverfahren ohne inhaltliche Beschränkung ihres Vortrags wie ein Erstverfahren weiter zu betreiben.

#### **2. VGH Kassel – Urteil 04.11.2016 - 3 A 1292/16.A**

##### **Anspruch auf Asylverfahren trotz Flüchtlingsanerkennung in Bulgarien**

Geklagt hat ein heute 20-jähriger Flüchtling aus Syrien, der im Juli 2014 von dort geflohen und über die Türkei, Bulgarien und Serbien im Dezember 2014 nach Deutschland eingereist war. Während eines einmonatigen Aufenthalts in Bulgarien beantragte er Asyl. Ihm wurde im November 2014 die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt.

Nachdem er nach Deutschland weitergereist war und erneut Asyl beantragt hatte, wurde dieser Antrag vom BAMF im Mai 2015 als unzulässig abgelehnt. Begründung: dem Kläger stehe keine – zusätzliche – Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft durch Deutschland zu. Weiter stellte das BAMF fest, dass der Kläger nicht nach Syrien abgeschoben werden dürfe; auf die Androhung einer Abschiebung nach Bulgarien wurde im Laufe des gerichtlichen Verfahrens verzichtet.

Nach Auffassung des Hess. VGH besteht ein Anspruch auf Durchführung eines weiteren Asylverfahrens dann, wenn ein Flüchtling in den eigentlich zuständigen Mitgliedstaat der Europäischen Union, der ihn als Flüchtling bereits anerkannt hat, nicht zurückkehren kann, weil dort die Lebensbedingungen für Flüchtlinge den Mindeststandards der Europäischen Grundrechtecharta nicht genügen. Andernfalls würde er dauerhaft als Geduldeter auf einen Aufenthalt ohne Integrations- und Zukunftsperspektive in Deutschland verwiesen, was mit den Grundsätzen internationalen Flüchtlingsschutzes nicht zu vereinbaren sei.

Die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft in Bulgarien stehe der - weiteren - Durchführung eines Asylverfahrens und einer möglichen „erneuten“ Anerkennung als Flüchtling durch Deutschland nicht entgegen, weil nach Überzeugung des VGH das Asylverfahren in Bulgarien derzeit insbesondere hinsichtlich bereits anerkannter Flüchtlinge unter sog. systemischen Mängeln leide und betroffene Flüchtlinge daher nicht auf eine bereits in Bulgarien erfolgte Flüchtlingsanerkennung verwiesen werden könnten.

So seien anerkannte Flüchtlinge in Bulgarien derzeit von Obdachlosigkeit bedroht, weil nur Asylsuchende, die sich noch in einem Asylverfahren befinden, nicht aber bereits anerkannte Flüchtlinge ein Recht auf Unterbringung in einer der Notunterkünfte hätten. Anerkannte Flüchtlinge könnten auch in kommunalen Obdachlosenunterkünften oder Sozialwohnungen keine Unterkunft finden. Dafür müsste mindestens ein Familienmitglied die bulgarische Staatsbürgerschaft besitzen und schon seit einer gewissen Zeit ununterbrochen in der jeweiligen Gemeinde gemeldet gewesen sein. Erschwerend komme hinzu, dass ohne Wohnung auch der Zugang zu anderen staatlichen oder medizinischen Leistungen unmöglich sei. Den monatlichen Beitrag für eine Gesundheitsversorgung müssten anerkannte Flüchtlinge selbst bezahlen; staatliche Unterstützung gebe es nicht. Auch gebe es in Bulgarien kein nationales Integrationsprogramm für anerkannte Flüchtlinge oder sog. subsidiär Schutzberechtigte. Ihnen sei es praktisch unmöglich, ihre sozialen Rechte wahrzunehmen. Eine Integration in den Arbeitsmarkt für anerkannte Flüchtlinge oder einen Schulunterricht für deren Kinder gebe es in Bulgarien nicht. Es bestehe dort kein Integrationsprogramm für anerkannte Flüchtlinge, auch Sprachunterricht werde nicht angeboten. Diese Einschätzung von Flüchtlingsorganisationen werde durch die Auskünfte des Auswärtigen Amtes und des UNHCR bestätigt. Auch habe die Republik Bulgarien mehrere Richtlinien der Europäischen Union zum Flüchtlingsschutz und zum Anerkennungsverfahren bisher nicht in nationales Recht umgesetzt.

Der VGH gelangt aufgrund der vorliegenden Auskünfte zu dem Ergebnis, dass es aus Gründen effektiver Gewährung von Flüchtlingsschutz geboten sei, dem Kläger die Durchführung eines - erneuten - Asylverfahrens im Bundesgebiet zu ermöglichen, da er nur so Zugang zu den ihm zustehenden Aufenthalts- und Teilhaberechten erhalte. Wegen grundsätzlicher Bedeutung wurde die Revision zugelassen.

[http://www.lareda.hessenrecht.hessen.de/lexsoft/default/hessenrecht\\_lareda.html#docid:7694329](http://www.lareda.hessenrecht.hessen.de/lexsoft/default/hessenrecht_lareda.html#docid:7694329)

### **3. VG Düsseldorf Urteil vom 14.11.2016 - 12 K 5984/16.A**

#### **Tenor: In Bulgarien bereits anerkannte syrische Flüchtlinge dürfen dorthin abgeschoben werden**

Deutschland darf gesunde erwerbsfähige Asylbewerber, die bereits in Bulgarien Flüchtlingsschutz erhalten haben, dorthin abschieben. Dies hat das VG Düsseldorf entschieden. Die schwierige Lage auf dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt in Bulgarien stehe einer Abschiebung dorthin nicht entgegen.

Das klagende Ehepaar, Syrer, ist 40 (Mann) bzw. 30 (Frau) Jahre alt. Das Paar verließ Syrien im Oktober 2014 und gelangte zunächst nach Bulgarien. Dort erhielten sie Flüchtlingsschutz. Im Januar 2015 reisten sie nach Deutschland, wo sie im Januar 2016 Asyl beantragten. Das BAMF lehnte den Antrag im April 2016 als unzulässig ab, weil sie wegen des in Bulgarien gewährten Flüchtlingsschutzes keine weitere Schutzgewährung verlangen könnten. Es forderte sie zur Ausreise auf und drohte ihnen die Abschiebung nach Bulgarien an.

Die hiergegen gerichtete Klage hat das VG Düsseldorf abgewiesen. Die Abschiebungsandrohung nach Bulgarien sei rechtmäßig. Es lägen keine Abschiebungsverbote in Bezug auf Bulgarien vor. Insbesondere drohe Ihnen dort keine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung im Sinne der EMRK. Anerkannte Flüchtlinge hätten wie bulgarische Staatsbürger Anspruch auf Sozialhilfe und Zugang zum Gesundheitssystem. Eine medizinische Notfallversorgung sei gesichert. Es sei zwar schwierig, Wohnung und Arbeitsplatz zu finden. Allerdings sei es den gesunden und erwerbsfähigen Klägern zumutbar, durch Eigeninitiative für ihre Unterbringung und ihren Lebensunterhalt zu sorgen.

Das VG weist darauf hin, dass es sich nicht um ein „Dublin-Verfahren“ handele, denn das Asylverfahren sei in Bulgarien mit Zuerkennung des Flüchtlingsschutzes bereits abgeschlossen gewesen.

### **4. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 13.10.2016 – A 11 S 1596/16 – zu DUBLIN-Verfahren und Ungarn**

Auch im Oktober 2016 leide das gesamte Asylhaftsystem in Ungarn an so gravierenden Mängeln, dass die Voraussetzungen des Art. 3 Abs. 2 Dublin III-VO erfüllt seien und einem alleinstehenden männlichen Schutzsuchenden nicht zugemutet werden könne, in Ungarn ein Verfahren auf Gewährung internationalen Schutzes zu betreiben (Fortführung der Senats - Rechtsprechung, vgl. Urteil vom 05.07.2016 - A 11 S - 976/16).

Bestehen hinreichende Anhaltspunkte dafür, dass eine Überstellung in den zuständigen Mitgliedstaat nicht oder nicht mehr zeitnah möglich ist, obliege dem BAMF, substantiiert darzulegen, dass eine Überstellung doch noch zeitnah durchgeführt werden könne.

Ist davon auszugehen, dass – bezogen auf den Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung – innerhalb der nächsten 6 Monate bis zum Ablauf der Überstellungsfrist eine Überstellung nicht mehr durchgeführt werden kann oder wird, ist Deutschland verpflichtet, vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen.

## **5. OVG Lüneburg, Urteil vom 15.11.2016 - 8 LB 92/15 zu Ungarn**

**Systemische Mängel im Asylsystem Ungarns** stehen Abschiebung eines Kosovaren entgegen - entschied das OVG Lüneburg und verwies zur Begründung auf systemische Mängel im Asylsystem Ungarns (Urteil vom 15.11.2016, Az.: 8 LB 92/15).

Der alleinstehende Kläger war 2013 über Ungarn nach Deutschland eingereist und hatte Asyl beantragt. Auf Ersuchen Deutschlands hatte Ungarn als zuständiger MS im Rahmen des Dublin-Verfahrens einer Rücküberstellung zur Durchführung des Asylverfahrens zugestimmt. Das BAMF hatte daraufhin den Asylantrag als unzulässig abgelehnt und die Abschiebung nach Ungarn angeordnet.

Das VG Hannover hatte zunächst die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Bescheid des BAMF angeordnet und diesen Bescheid im nachfolgenden Klageverfahren mit Urteil vom 19.03.2015 aufgehoben. Zur Begründung hatte es auf systemische Mängel im ungarischen Asylverfahren verwiesen. Hiergegen richtete sich die Berufung des BAMF. Das OVG bestätigte das Urteil des VG. Es ist davon überzeugt, dass der Zugang zum Asylverfahren in Ungarn für den Kläger die beachtliche Wahrscheinlichkeit einer drohenden unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung begründe. Sowohl die Aufnahmebedingungen als auch die Ausgestaltung des Asylverfahrens in Ungarn wiesen aktuell laut OVG systemische Mängel auf. So drohe dem Kläger bei einer Rücküberstellung nach Ungarn Inhaftierung ohne individuelle Prüfung von Haftgründen.

Die Haftbedingungen in den ungarischen Asylhaftanstalten lassen laut OVG erhebliche Mängel und Missstände erkennen. Auch sei nicht auszuschließen, dass Ungarn Dublin-Rückkehrer ohne inhaltliche Prüfung ihrer Asylanträge weiter nach Serbien als "sicheren Drittstaat" abschiebe, wo ein Asylverfahren, das eine inhaltliche Prüfung der Fluchtgründe garantiert, nicht existiere. Unabhängig von diesen systemischen Mängeln sieht das OVG die Ablehnung des Antrags auf Durchführung eines weiteren Asylverfahrens auch deshalb als rechtswidrig an, weil eine realistische Möglichkeit, dass der Kläger innerhalb von sechs Monaten nach Rechtskraft nach Ungarn überstellt werden könne, nicht bestehe.

## **6. VGH BaWü: Keine Überstellung nach Ungarn wegen systemischer Mängel – 18.07.2016**

Der VGH BaWü hat am 5. Juli 2016 entschieden, dass ein syrischer Asylantragsteller nicht nach Ungarn zur Durchführung eines Asylverfahrens überstellt werden dürfe. Der alleinstehende Kläger war im Jahre 2014 u. a. über Ungarn nach Deutschland eingereist und hatte Asyl beantragt. Auf ein entsprechendes Ersuchen Deutschlands hatte Ungarn im Rahmen des Dublin-Mechanismus einer Überstellung des Klägers zur Durchführung des Asylverfahrens zugestimmt. Das BAMF hatte daraufhin den Asylantrag als unzulässig abgelehnt und die Abschiebung nach Ungarn angeordnet. Das VG Sigmaringen hatte im März den angefochtenen Bescheid aufgehoben wegen aktuell bestehender erheblicher Mängel des ungarischen Asylsystems, die zur Folge hätten, dass der Kläger nach Überstellung nach Ungarn dort unmenschlicher bzw. erniedrigender Behandlung ausgesetzt sein werde.

Der VGH wies die Berufung des BAMF zurück: schon 2014, als der Kläger nach Ungarn eingereist war und später Asyl in Deutschland beantragte, sei das ungarische Abschiebungshaftsystem in rechtlicher wie auch tatsächlicher Hinsicht in so erheblichem Maße mangelbehaftet gewesen sei, dass es dem Kläger nicht zumutbar gewesen sei, in

Ungarn ein Asylverfahren durchzuführen, weil er ein beachtliches Risiko gelaufen wäre, willkürlich inhaftiert zu werden, ohne sich hiergegen effektiv zur Wehr setzen zu können.

Hinzu sei gekommen, dass die Unterbringungsbedingungen in den Haftanstalten teilweise in baulicher wie hygienischer Hinsicht sehr schlecht gewesen seien. Schließlich sei die Behandlung durch das Anstaltspersonal durch besondere Härte und Brutalität geprägt gewesen. Jedenfalls aus einer Gesamtschau aller Aspekte ergebe sich, dass der Kläger mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit damit habe rechnen müssen, im Falle eines Asylantrags in Ungarn unmenschlich bzw. erniedrigend behandelt zu werden. Infolge dessen sei Deutschland mit der Einreise und der Asylantragstellung zuständiger MS geworden, nachdem es keinen weiteren nach dem Dublin-Mechanismus (vorrangig) zuständigen MS gegeben habe. Selbst wenn sich die Verhältnisse in Ungarn mittlerweile verbessert hätten, wäre dadurch die Zuständigkeit Deutschlands nicht entfallen.

## **7. UK - High Court: Dublin-Transfer nach Ungarn unrechtmäßig**

Am 5.8.2016 entschied der High Court im Verfahren Ibrahimi & Abasi ./.. SSHD [2016] EWHC 2048 die Dublin-Überstellungen zweier iranischer Staatsangehöriger nach Ungarn seien rechtswidrig.

Die Kläger argumentierten, ihre Überstellung würde das Prinzip des non-refoulement brechen und gegen Art. 3 und 4 EMRK verstoßen, weil eine "Kettenabschiebung" aus Ungarn in den Iran über "unsichere Drittstaaten" wie Serbien, Mazedonien, Griechenland und die Türkei zu befürchten sei.

Unter Bezugnahme auf Stellungnahmen von UNHCR und den AIDA – Bericht entschied das Gericht, es bestünden systemische und verfahrensrechtliche Defizite im ungarischen Asylverfahren, die es ernstlich zweifelhaft erscheinen ließen, dass die Kläger dort ein ordnungsgemäßes Asylverfahren durchführen könnten. The High Court gab dem Außenministerium ferner den Hinweis, es dürfe nicht auf vage und weitreichende Annahmen über die „compliance“ eines anderen EU- Mitgliedstaates in Asylverfahren rekurren. Erforderlich sei vielmehr eine präzise „up-to-date“ Analyse der Risiken und der Sicherheit, wenn ein Dublin Transfer nach Ungarn beabsichtigt sei.

## **8. BVerfG - Beschluss vom 14.12.2016 - 2 BvR 2557/16**

**Abschiebung eines afghanischen Staatsangehörigen vorläufig gestoppt:** Das BVerfG hat die Abschiebung eines Afghanen nach Vornahme einer Folgenabwägung vorläufig, längstens jedoch bis zum 26.01.2017, untersagt. Der Stopp sei aufgrund besonderer Einzelfallumstände erfolgt: Der Abschluss des Asylverfahrens liege bereits 30 Monate zurück, so dass der Ausgang des Hauptsacheverfahrens offen sei. Bei der Folgenabwägung sei maßgeblich, dass dem Antragsteller eine Fortführung seines Asylfolgeantrags nach erfolgter Abschiebung unmöglich wäre, wenn sich später herausstellen würde, dass die Abschiebung rechtswidrig war. Ob angesichts der aktuellen Lage in Afghanistan Abschiebungen derzeit verfassungsrechtlich vertretbar seien, hat das BVerfG ausdrücklich offen gelassen.

Der Antragsteller, ein 29-jähriger afghanischer Staatsangehöriger, lebt seit 2012 in Deutschland. Ein erster Asylantrag wurde abgelehnt. Im Februar 2016 stellte der Antragsteller einen Asylfolgeantrag und begründete diesen unter anderem mit der Entwicklung der Sicherheitslage in Afghanistan. Anfang Dezember 2016 lehnte das BAMF

den Antrag auf Durchführung eines Asylfolgeverfahrens ab. Den Eilantrag, der Ausländerbehörde die Durchführung aufenthalts- beendender Maßnahmen vorläufig zu untersagen, lehnte das VG durch Beschluss vom 13.12.2016 ab. Die gegen diesen Beschluss gerichtete Verfassungsbeschwerde verband der Antragsteller mit dem Antrag, die Abschiebung nach Afghanistan, die am 14.12.2016 erfolgen sollte, im Wege der einstweiligen Anordnung zu untersagen.

Das BVerfG hat diesem Antrag nach einer Folgenabwägung stattgegeben. Die Verfassungsbeschwerde sei weder von vornherein unzulässig noch offensichtlich unbegründet. Denn im vorliegenden Fall liege der Abschluss des Asylverfahrens bereits 30 Monate zurück. Laut BVerfG könnte dies wegen der Fülle neuer Erkenntnismittel zu Afghanistan die verfassungsrechtlich erforderliche Aktualität der Tatsachengrundlage für eine Abschiebung in Frage stellen. Ob Abschiebungen nach Afghanistan im Ergebnis derzeit verfassungsrechtlich vertretbar seien, bedürfe demgegenüber keiner Entscheidung.

Der Antragsteller könne zu einem späteren Termin abgeschoben werden, sofern sich herausstellen würde, dass die Abschiebung ohne Rechtsverstoß hätte durchgeführt werden können, so dass die Folgen einer Ablehnung der begehrten einstweiligen Anordnung erheblich schwerer wögen.

## **B. Politische Entwicklungen in der EU**

### **I. Flüchtlingszahlen in Europa**

Nach Angaben der OECD stieg die Zahl der Asylsuchenden in den 35 Mitgliedstaaten 2015 auf 1,65 Millionen. Das sei der höchste Stand seit dem Zweiten Weltkrieg. Jeder vierte Antrag sei in Deutschland gestellt worden. Gemessen an der Bevölkerung haben Schweden und Österreich mehr Asylbewerber aufgenommen als Deutschland.

Eurostat veröffentlichte am 15. Dezember 2016 Zahlen: Die Zahl der Asylanträge in der Europäischen Union hat sich im 3. Quartal 2016 erhöht. Im Vergleich zum 2. Quartal stieg sie um 17% (absolut: 358 300).

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7773603/3-15122016-BP-DE.pdf/8386880a-a51c-499b-84f5-5d388cc6a960>

### **II. EU-Kommissionsvorschläge**

#### **1. Überarbeitung von Verordnungen und Richtlinien**

Die Kommission hatte bereits am 4. Mai 2016 ihre ersten drei Vorschläge zur Überarbeitung der Dublin-VO, der EuroDac-VO und zur Asylagentur vorgelegt. Weitere vier Vorschläge zum Asylverfahren, zur Qualifikations-Richtlinie, zur Richtlinie über die Aufnahmebedingungen und zum Resettlement wurden am 13. Juli 2016 vorgelegt. Diese Vorschläge enthalten weit reichende Modifikationen in zahlreichen Bereichen. Sie werden z. Zt. im europäischen Rat und im Parlament diskutiert.

Kern der neuen Dublin-IV-Verordnung soll ein Korrekturmechanismus für die Verteilung von Flüchtlingen werden. Griechenland und Italien seien angesichts der hohen Flüchtlingszahlen überfordert. Künftig soll deshalb ein "Fairness-Mechanismus" greifen: Steigt die Zahl der Asylbewerber in einem Mitgliedstaat über eine bestimmte Schwelle,

sollen Flüchtlinge auf andere Mitgliedstaaten verteilt werden. Wenn sich ein MS weigert, soll pro abgelehntem Flüchtling 250.000 Euro gezahlt werden. Außerdem sollen die Fristen zur Umverteilung verkürzt werden, um das System effizienter zu machen.

Die Vorschläge zielen einerseits darauf ab, die Integration innerhalb des EU-Rechtssystems zu vereinfachen. Andererseits verschieben sie die Verantwortung auf Drittstaaten und sehen Sanktionen vor, um Sekundärmigration innerhalb der EU zu verhindern. Diese Vorgaben sollen umgesetzt werden durch weitere Harmonisierung der Rechtsvorschriften, die den Mitgliedstaaten weniger Raum für die Implementierung unterschiedlicher Standards lassen soll. Besonders deutlich wird dies an der bisherigen Richtlinie für Asylverfahren. Sie soll zukünftig zu einer Verordnung heraufgestuft werden und MS nur noch geringe Möglichkeiten zu eigener Ermessensausübung belassen. Dies soll zu verbesserten und harmonisierten Verfahrensstandards führen, beinhaltet aber zugleich das Risiko geringeren Schutzniveaus bei den Verfahrensgarantien.

Vorgeschlagen wird auch, die bisherige Qualifikation-Richtlinie zu einer Qualifikation-Verordnung umzugestalten. Diese soll die Kriterien für die Gewährung von Flüchtlingsstatus und subsidiären Schutz regulieren. Die Idee der Kommission ist, (a) weitere Harmonisierung der Qualifikationskriterien zu erreichen, die zu größerer Einheitlichkeit von Asyl Entscheidungen führen (b) Maßnahmen vorzusehen, die den Schutzstatus von vornherein einschränken auf den Zeitraum, in dem Verfolgung und ernsthafte Risiken bestehen; (c) Sanktionen für Sekundärmigration vorzusehen sowie (d) weitere Harmonisierung für den Inhalt der Schutzgewährung.

Darüber hinaus möchte die Kommission verhindern, dass Flüchtlinge wie bisher in verschiedenen Ländern Asylanträge stellen. Asylbewerber müssen deshalb künftig im Mitgliedstaat der ersten Einreise ihren Antrag stellen. Sie sind außerdem verpflichtet, in diesem Mitgliedstaat zu bleiben und den dortigen Behörden zur Verfügung zu stehen. Um die Einhaltung dieser Regel durchzusetzen, sieht die Dublin-IV-Verordnung vor, dass Asylbewerber nur dort Ansprüche auf materielle Aufnahmeleistungen haben, wo sie ihren Antrag gestellt haben.

Die Kommission geht dabei davon aus, dass legislative Harmonisierung das Hauptwerkzeug sei, um größere Einheitlichkeit von Asylentscheidungen innerhalb der Mitgliedstaaten zu erreichen. Deswegen sollen alle optionalen Bestimmungen Ermessensvorschriften möglichst ausgeschlossen oder jedenfalls stark reduziert werden. Als direkte Folge würde die Neuregelung den Mitgliedstaaten nicht länger erlauben, bessere Standards einzuführen im Hinblick auf die Qualifikation.

ELENA und ECRE beschreiben die Inhalte der einzelnen Vorschläge und unterziehen sie einer kritischen Würdigung im Hinblick auf die bisher geltenden menschen- und flüchtlingsrechtlichen Standards in einem ausführlichen Beitrag, der (in englischer Sprache) auf der Website heruntergeladen werden kann.

Zur Zeit der Abfassung dieses Berichts (30.12.2016) war die weitere Entwicklung in zeitlicher Hinsicht noch nicht absehbar. Es soll Stimmen aus dem MS geben, die bei den letzten Sitzungen des europäischen Rates erklärt haben, dass sie mit den „Harmonisierungsvorschlägen“ nicht einverstanden seien. Die weitere politische Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

Der deutsche Bundesrat kritisierte den Vorschlag der Kommission zur „Dublin-IV-VO“: Zwar teile er das Ziel, mit der Neufassung der Dublin-VO eine gerechtere Aufteilung der Flüchtlinge und damit der Verantwortlichkeiten zwischen den Mitgliedstaaten

sicherzustellen. In der konkreten Ausgestaltung sieht er die Dublin-IV-Verordnung jedoch in einigen Aspekten **kritisch, vor allem in Bezug auf die Rechtsbehelfe gegen die Überstellungsentscheidung.**

Für verbesserungswürdig hält der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 04.11.2016 (BR-Drs. 390/16) auch die Regelungen für den **Schutz von unbegleiteten Minderjährigen**. So sei unter anderem sicherzustellen, dass unbegleiteten Minderjährigen jederzeit ein reguläres Verfahren zur Anerkennung internationalen Schutzes offensteht, in dem sie auch rechtlich vertreten sind. Außerdem betont er, dass vor einer möglichen Überstellung von Minderjährigen grundsätzlich zu prüfen sei, ob eine Kindeswohlgefährdung vorliegt, die der Überstellung entgegensteht.

Darüber hinaus fordern die Länder, dass bei der Reform der Dublin-III-VO der **Vorrang der freiwilligen Ausreise** festgeschrieben werden müsse. Sie sei humaner und effektiver als die zwangsweise Überstellung und würde ermöglichen, dass Ausreisen unter Achtung der Menschenwürde und des Wohl des Kindes stattfinden. Verbindliche Garantien für unbegleitete Minderjährige und eine Erweiterung des Begriffes der Familienangehörigen sollen außerdem den Schutz der Asylbewerber verbessern.

## 2. Umsetzung des „EU-Türkei-Deals“

Die Kommission präsentierte am 8. Dezember 2016 zwei Berichte zur Umsetzung des EU-Türkei- Vereinbarung zu Umsiedlung und Umverteilung. Außerdem empfahl sie im Rahmen des Dublin-Abkommens die Wiederaufnahme von Abschiebungen von Geflüchteten nach Griechenland ab März 2017.

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-4281\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4281_de.htm)

Auszüge: **“1,202 people have been relocated in September 2016.** In addition, 10,695 people have been resettled under the July 2015 scheme to 21 resettling States, including Austria, Belgium, the Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Iceland, Ireland, Italy, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, the Netherlands, Norway, Portugal, Spain, Sweden, Switzerland and the United Kingdom).

EU to provide emergency funding for Greece and humanitarian funding for Turkey On September 10, the European Commission announced another 115 million of emergency support for Greece to improve the conditions for over 60,000 asylum seekers and refugees in Greece in often dire conditions. The money will be used to improve current shelters and build new ones before winter starts. In addition to this, the money will be used to enable refugee children to access education and to give direct assistance to refugees through cash- and voucher-schemes. Finally the money will also be used to help unaccompanied asylum seeking children who are in need of special care. This money brings the total funding under the Emergency Support Instrument to €198 million.

This initiative comes only a few days after the EU’s announcement of a new humanitarian program in Turkey named the Emergency Social Safety Net (EESN). The ESSN was agreed upon in the context of the EU-Turkey Statement and consists of 348 million euros which will be distributed amongst refugees in the form of electronic cash cards and can be used as people wish. The programme will be rolled out in October 2016 by the World Food Programme in partnership with governmental bodies and the Turkish Red Crescent. According to the European Commission, the ESSN “will reach the most vulnerable families among registered Syrian refugees in Turkey” , but also include a referral system to address the needs of other persons of concern too”.

In den Wochen unmittelbar vor Implementation des „Deals“ kamen ca. 1.740 Migranten täglich auf die griechischen Inseln. Seit dem 21. März liegt die durchschnittliche Zahl der Neuankömmlinge bei 92 pro Tag. Zwischen dem 28. September und 4. Dezember 2016 kamen insgesamt 5.687 Menschen aus der Türkei auf die griechischen Inseln. Im selben Zeitraum des Vorjahres waren es 390.000. 2015 trafen an einem Tag bis zu 10.000 Flüchtlinge ein.

Die EU-Kommission berichtete zunächst am 28.09. über „erhebliche Fortschritte“: Im September seien 1.202 Personen von Griechenland und Italien in andere Mitgliedstaaten umgesiedelt worden – deutlich mehr als in den Monaten davor. Seit Beginn des Programms im Oktober 2015 seien insgesamt 5.652 Personen von anderen Staaten aufgenommen worden. Vereinbart wurde damals, insgesamt 160.000 Asylsuchende aus Italien und Griechenland innerhalb von zwei Jahren in andere Mitgliedstaaten umzusiedeln.

Die Bundesregierung blieb bis einschließlich September bei der Aufnahme von Flüchtlingen aus Italien und Griechenland hinter ihrer Zusage zurück. Von den 27.485 Asylsuchenden, die nach dem Verteilungsmechanismus der EU bis Mitte 2017 aufgenommen werden sollten, wurden nur 216 Personen umverteilt. Ab Oktober wurden für Italien und Griechenland jeweils bis zu 500 Plätze monatlich zur Verfügung gestellt. Es werden weiterhin **Rückführungsaktionen** durchgeführt, in deren Verlauf seit dem dritten Bericht vom September 2016 zusätzlich 170 Personen rückgeführt wurden, so dass die Gesamtzahl der auf Grundlage des „Deals“ und des bilateralen Rückübernahmeabkommens zwischen Griechenland und der Türkei rückgeführten Personen auf 1.187 anstieg.

Die Kommission hat die Bereitstellung von Finanzmitteln im Rahmen der **Flüchtlingsfazilität für die Türkei** weiter beschleunigt und insgesamt bereits **2,2 Mrd. EUR** der für den Zeitraum **2016 - 2017** vorgesehenen 3 Mrd. EUR zugewiesen, um den dringendsten Bedarf der Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei zu decken. Die vertraglich gebundenen Mittel erhöhten sich auf 1,3 Mrd. EUR. Bislang wurden 677 Mio. EUR ausgezahlt.

Die EU-Kommission war am 28.9.16 noch der Auffassung, Griechenland erfülle nicht die Voraussetzungen für die Wiederaufnahme von Flüchtlingen im Rahmen von Dublin-Überstellungen durch andere europäische Staaten. Sie veröffentlichte einen Bericht mit dem Ergebnis, dass Griechenland Fortschritte bei den Kapazitäten der Asylbehörden gemacht habe, aber insbesondere die Aufnahmeeinrichtungen sowie der Zugang zum Asylverfahren noch deutlich verbessert werden müsse.

Sie empfahl aber dann überraschenderweise am 08.12.16 die schrittweise Wiederaufnahme der Überstellungen nach Griechenland. Dabei sollen die griechischen Behörden in jedem Einzelfall eine menschenwürdige Behandlung zusichern. Damit Griechenland nicht übermäßig belastet wird, sollten diese Überstellungen nicht rückwirkend wiederaufgenommen werden, sondern sich nur auf Asylbewerber erstrecken, die ab dem 15. März 2017 irregulär über eine Außengrenze nach Griechenland gelangen, oder für die Griechenland aufgrund anderer als der Dublin-Kriterien ab diesem Zeitpunkt zuständig ist. Deutschland hat die Überstellungen nach Griechenland bisher bis zum 08.01.2017 ausgesetzt, „sofern nicht die EU vor Ende des Jahres zu einer anderen Einschätzung der Lage kommen würde“.

Schutzbedürftige Asylbewerber wie unbegleitete Minderjährige sollten vorläufig nicht nach Griechenland überstellt werden. Ein Team des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO), bestehend aus Sachverständigen der Mitgliedstaaten, sollte die

Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten unterstützen und darüber berichten, ob die gemäß der Dublin-Verordnung nach Griechenland rücküberstellten Personen entsprechend den Zusicherungen der griechischen Behörden behandelt werden. Die Kommission wird regelmäßig über die Fortschritte bei der Umsetzung ihrer Empfehlung berichten und die darin enthaltenen Einzelempfehlungen erforderlichenfalls aktualisieren.

**„Resettlement und relocation“:** Im November 2016 wurden insgesamt **1.406** Personen umgesiedelt. Mit dieser bislang höchsten Zahl in einem Monat bestätige sich – so die Kommission – die positive Entwicklung. Die Zahl der aus Griechenland in andere MS umgesiedelten Personen stabilisiere sich bei rund 1.000 pro Monat, die Umsiedlungen aus Italien hätten erheblich zugenommen. Seit Sept 2015 wurden insgesamt **8.162** Personen umverteilt (**6.212** aus Griechenland und **1.950** aus Italien). 2.761 Syrer wurden seit 21. März 2016 von der Türkei aus in andere EU-MS „resettled“.

Die Kommission hält es inzwischen für machbar, alle für eine Umverteilung in Frage kommenden Flüchtlinge aus Griechenland und Italien bis September 2017 in andere Mitgliedstaaten umzusiedeln. Hierzu müssten die Mitgliedstaaten ab 12/16 jeden Monat mindestens 2.000 Flüchtlinge aus Griechenland und 1.000 aus Italien aufnehmen. Ab April 2017 müsste sich diese Zahl auf mindestens 3.000 Flüchtlinge pro Monat aus Griechenland und 1.500 aus Italien erhöhen.

Die Mitgliedstaaten haben bisher **13.887** der insgesamt im Rahmen der Regelung vom Juli 2015 vereinbarten 22.504 Menschen legale Einreisemöglichkeiten angeboten. Seit dem Bericht vom September 2016 wurden 2.035 Menschen vor allem aus der Türkei, Jordanien und dem Libanon neu angesiedelt. Weitere **544** syrische Flüchtlinge wurden aus der Türkei neu angesiedelt.

Die Kommission empfiehlt Griechenland vordringlich,

- seine Bemühungen zur Schaffung geeigneter dauerhafter und vorübergehender offener Aufnahmeeinrichtungen fortzusetzen und vor allem dafür zu sorgen, dass in allen Einrichtungen auch im Winter angemessene Empfangsbedingungen herrschen, insbesondere und mit Dringlichkeit für schutzbedürftige Personen einschließlich unbegleiteter Minderjähriger;
- einen effektiven **Zugang zum Asylverfahren** zu gewährleisten, auch indem sichergestellt wird, dass der griechische Asyldienst über eine angemessene Personalausstattung und Organisation verfügt und Arbeitsverfahren anwendet, die zur Bewältigung der gegenwärtigen und künftigen Arbeitsbelastung geeignet sind;
- sicherzustellen, dass die Rechtsbehelfsbehörde über eine angemessene Personalausstattung und eine hinreichende Zahl von Rechtsbehelfsausschüssen verfügt, damit sie alle anhängigen und künftigen Rechtsbehelfe bearbeiten kann;
- laufende **Bedarfsanalysen** in Bezug auf Aufnahmekapazitäten sowie das zur Bearbeitung von Asylanträgen und Rechtsbehelfen erforderliche Personal durchzuführen;
- die effektive Umsetzung der Rechtsvorschriften über die **unentgeltliche Rechtsberatung** sicherzustellen;
- Strukturen für schutzbedürftige Asylbewerber einschließlich **unbegleiteter Minderjähriger** aufzubauen, insbesondere durch die unverzügliche Einrichtung eines geeigneten Vormundschaftssystems;
- sicherzustellen, dass die **erheblichen EU-Mittel**, die für den dringenden Bedarf der in Griechenland aufhältigen Migrantinnen, vor allem im Hinblick auf die Aufnahmebedingungen, bereitstehen, voll ausgeschöpft werden, insbesondere indem unverzüglich die im Rahmen der nationalen Programme des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und des Fonds für die innere Sicherheit verfügbaren Mittel mobilisiert werden.

Insgesamt waren Ende **November fast 900 (860) Spezialisten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (655) und des EASO in Griechenland** im Einsatz. Für das EASO halten sich in ganz Griechenland 205 Spezialisten auf, von denen 136 auf den Inseln eingesetzt sind (Stand: 28. November), davon 93 als Übersetzer und 74 Experten aus den anderen Mitgliedstaaten (52 in "hotspots"). Es fehlen 61 "case workers". Darüber hinaus bat EASO angesichts der Verhältnisse in Griechenland die anderen MS um weitere 150 Asyl-Experten, insbesondere um 100 "case workers" für die Inseln.

Frontex hat 682 Mitarbeiter in Griechenland, 54 von ihnen sind unmittelbar mit der Umsetzung des EU-Türkei-Deals befasst.

Zudem hat die Kommission über 1 Mrd. EUR bereitgestellt, um Griechenland bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise finanziell zu unterstützen. 198 Mio. EUR wurden aus dem Instrument für Soforthilfe, über 353 Mio. EUR aus dem Fonds für den Bereich Inneres und 509 Mio. EUR im Rahmen der nationalen Programme für den Zeitraum 2014 – 2020 bereitgestellt – Griechenland ist damit der größte Empfänger von Fondsmitteln im Bereich Inneres.

### **3. „Rückführungsvereinbarungen“ mit afrikanischen Staaten**

**Erste Vereinbarung mit Mali über die Rückführung** von Asylantragstellern: Die Europäische Union unterzeichnete am 11. Dezember in Bamako eine Vereinbarung **mit Mali**. Dieses Dokument ist das erste seiner Art und hat die Zielsetzung "die Ursachen der illegalen Immigration" zu bekämpfen und die "Rückkehr von malischen Migranten aus Europa, zu erleichtern." Deutschland entsendet im Gegenzug ca. 1000 Soldaten zum Einsatz in Mali (vorher: ca. 500).

<https://www.government.nl/ministries/ministry-of-foreign-affairs/news/2016/12/11/koenders-concludes-migrant-return-agreement-with-mali-for-eu>

### **4. Bericht zur „Partnerschaft“ mit afrikanischen Staaten**

**Bericht zur Partnerschaft beim Thema Migration mit Drittländern:** Am 14. Dezember präsentierte die Kommission den zweiten Partnerschaftsbericht zum Thema Migration aus Drittstaaten. Unter den Partnern befinden sich Äthiopien, Mali, Niger, Nigeria und Senegal.

[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/second-progress-report-1\\_en\\_act\\_part1\\_v11.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/second-progress-report-1_en_act_part1_v11.pdf)

### **5. Verlängerung befristeter Grenzkontrollen**

Am 25. Oktober verkündete die Kommission ihre Empfehlungen bezüglich der Verfahrensweise bei den Grenzkontrollen in Europa. Sie schlug vor, die Kontrollen innerhalb des Schengenraumes, in Österreich, Deutschland, Dänemark, Schweden und in Norwegen, um weitere drei Monate zu verlängern. Der Rat verabschiedete am 11. November den Vorschlag der Kommission.

### III. EU-Parlament

#### 1. Europäische Liste sicherer Herkunftsländer

Die Abgeordneten stimmten am 7. Juli der Schaffung einer gemeinsamen europäischen Liste sicherer Herkunftsländer zu. Diese soll nach einer Übergangsphase von drei Jahren die derzeitigen nationalen Listen ersetzen.

[http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20160707IPR36205/20160707IPR36205\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20160707IPR36205/20160707IPR36205_en.pdf)

#### 2. Forderung: Aussetzung der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei

Entschließung: Am **24. November** forderten die Abgeordneten mit 479 gegen 37 Stimmen bei 107 Enthaltungen die Aussetzung der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei bis zum Ende der Repression und des Vorhabens der Wiedereinführung der Todesstrafe.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2016-0450+0+DOC+PDF+V0//DE>

Präsident Erdogan reagierte empört und bezeichnete das Votum als "bedeutungslos". "Wir hätten mehr Dankbarkeit erwartet". Er drohte mit der Öffnungen der Grenzen für Flüchtlinge Auch türkische Oppositionelle kritisierten die Resolution.

<http://www.spiegel.de/politik/ausland/tuerkei-recep-tayyip-erdogan-empuert-ueber-eu-parlamentsbeschluss-a-1122882.html>

<http://web.de/magazine/politik/tuerkischer-praesident-erdogan-droht-oeffnung-grenzen-32029778>

Human Rights Watch hat Fälle von Folter in der Türkei dokumentiert und der Regierung Tatenlosigkeit vorgeworfen. In einem am 25.10.2015 veröffentlichten Bericht dokumentiert die Organisation 13 Fälle von Folter und Misshandlung in Polizeigewahrsam nach dem Putschversuch vom 15.07.2016. Demnach wurden die Insassen mutmaßlich geschlagen, sexuell missbraucht, in schmerzhaften Positionen gehalten und ihnen wurde die Vergewaltigung von Verwandten angedroht. Auch die Deutsche Welle führte Interviews mit Folteropfern.

Human Rights Watch forderte, die türkische Regierung müsse Schutzmaßnahmen gegen Folter wieder in Kraft setzen, die während des Ausnahmezustands ausgesetzt wurden. So seien per Dekret Maßnahmen erlassen worden, die Folter begünstigen. Z. B dürfen Verdächtige 30 statt vier Tage in Polizeigewahrsam festgehalten werden, bis sie einem Haftrichter vorgeführt werden müssen. Der Kontakt zu einem Anwalt darf bis zu fünf Tagen verwehrt werden. Die Regierung stelle den Behörden so einen "Blankoscheck" aus, um "Inhaftierte zu foltern und zu misshandeln wie sie wollen", sagte Hugh Williamson, Direktor der Europa und Zentralasien Abteilung. HRW dokumentiert Folttervorwürfe in Polizeigewahrsam in Ankara, Istanbul, Urfa und Antalya. In mehreren Fällen habe die Polizei offenbar Geständnisse erpressen wollen.

Einige Insassen seien wegen des Vorwurfs der Gülen-Unterstützung festgenommen worden, andere wegen mutmaßlicher Unterstützung der verbotenen kurdischen Arbeiterpartei PKK. HRW beruft sich dabei auf Aussagen ehemaliger Insassen, Anwälte und Ärzte. Ein Insasse in Istanbul berichtete demnach seinem Anwalt: "Sie rissen mir die Kleider vom Leib und zerrissen sie. Sie drohten mir, während sie meine Sexualorgane quetschten und schlugen mich auf widerwärtige Weise. Einer sagte, ich habe deine Mutter hierher gebracht und vergewaltigt sie vor dir, wenn du nicht redest." Ein Lehrer in Antalya sei so stark geschlagen worden, dass ein Stück des Dünndarms entfernt werden

musste, heißt es weiter in dem Bericht. In vielen Fällen werde den Insassen die Konsultation eines eigenen Anwalts verweigert. Stattdessen würden Pflichtverteidiger eingesetzt, die oft unerfahren seien und sich leicht einschüchtern ließen. Ärzte seien zudem dazu gezwungen worden, Berichte zu unterschreiben, in denen Folter und Misshandlung verschwiegen wird.

Die Deutsche Welle, die ebenfalls Interviews mit zwei Folteropfern führte, teilte mit, ein 31-Jähriger habe die Zeit im Polizeigewahrsam in Istanbul als "reine Hölle" beschrieben. "Sie haben uns mit Stricken an unseren Geschlechtsteilen durch den Raum gezogen", erzählte er demnach. Man habe ihm vorgeworfen Unterstützer der PKK zu sein. Die Polizei habe ihn zwingen wollen, Namen zu nennen. Eine spätere Beschwerde des Mannes sei ignoriert worden. Die Menschenrechtsorganisation Amnesty International hatte bereits in einem Bericht vom Juli Foltervorwürfe gegen die Regierung erhoben. Daraufhin hatte Erdogan erklärt, es gebe null Toleranz für Folter. AI bemängelte, dass die Regierung Vorwürfe über Folter und Misshandlung nicht ernstgenommen habe.

## **IV. Entscheidungen im EU-Ministerrat**

### **1. Programm der slowakischen Ratspräsidentschaft**

Seit dem 1. Juli 2016 hatte die Slowakei die Präsidentschaft des Rates der EU übernommen. Ihre Klage den europaweiten Verteilungsmechanismus für Flüchtlinge hat sie nicht zurückgenommen. Ausweislich ihres Arbeitsprogramms hat sie sich zum Ziel gesetzt, die Einheit und Kohärenz der EU und ihre Widerstandsfähigkeit gegenüber internen und externen Herausforderungen zu erhöhen sowie das Vertrauen der Bürger in das europäische Projekt wiederherzustellen. Im Bereich Justiz und Inneres werde die Präsidentschaft unter anderem die Arbeiten an verschiedenen Vorschlägen wie z. B. zur Europäischen Staatsanwaltschaft (EiÜ [20/16](#)). Daneben sei das Thema Migration eine der größten aktuellen Herausforderungen. Hier werde es eine entscheidende Aufgabe sein, die laufenden Ratsverhandlungen zu asylrechtlichen Gesetzgebungsvorschlägen weiterzuführen, dabei die Spaltung im Rat zu einigen Punkten zu überwinden und so viel Fortschritt wie möglich zu erzielen (Vgl. z. B. EiÜ [17/16](#) zur Reform der Dublin-VO). Nachfolge: Malta seit 1.1.17 – z.Zt. der Abfassung dieses Berichts lag das Programm der maltesischen Präsidentschaft noch nicht vor.

### **2. Europäische Grenz- und Küstenwache**

Am 14.9.16 beschloss der europäische Rat die "Europäische Grenz- und Küstenschutz – VO". Die Europäische Grenz- und Küstenschutz – Agentur soll der Frontex – Nachfolger werden und erweiterte Kompetenzen erhalten. Die Agentur nahm ihren Dienst am 6. Oktober auf. Er umfasst technische und operative Unterstützung bei "search and rescue operations" auf See, den Einsatz von "liaison"- Personal in den MS, Entgegennahme von Problemanzeigen und Durchführung von Unterstützungsmaßnahmen bei MS Grenzkontroll - Kapazitäten sowie Organisation, Koordination und Durchführung von Abschiebungsaktionen.

Ihre Hauptaufgabe besteht darin, zu einem „integrierten Grenzmanagement“ an den EU-Außengrenzen beizutragen. Sie soll die wirksame Steuerung der Migrationsströme und ein hohes Maß an Sicherheit für die EU gewährleisten. Sie besteht aus einer Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (die bestehende Agentur Frontex mit erweiterten Aufgaben) sowie aus nationalen, für das Grenzmanagement zuständigen Behörden. Schwerpunkt ihrer Tätigkeit ist die Entwicklung einer operativen Strategie für

das Grenzmanagement und die Koordinierung der Hilfe aus allen Mitgliedstaaten. Die damit verbundenen Aufgaben umfassen:

- die Erstellung von Gefährdungsbeurteilungen über die Grenzkontrollkapazitäten der Mitgliedstaaten;
- die Organisation von gemeinsamen Aktionen und Soforteinsätzen zu Grenzsicherungszwecken zur Stärkung der Kapazitäten der Mitgliedstaaten für die Kontrolle der Außengrenzen und zur Bewältigung der Herausforderungen an den Außengrenzen, die sich im Zusammenhang mit illegaler Einwanderung oder grenzüberschreitender Kriminalität stellen;
- die Unterstützung der Kommission bei der Koordinierung von Unterstützungsteams, wenn ein Mitgliedstaat an bestimmten Stellen seiner Außengrenze einem unverhältnismäßig hohen Migrationsdruck ausgesetzt ist;
- eine konkrete Reaktion in Situationen, die ein dringendes Handeln an den Außengrenzen erfordern;
- die Bereitstellung technischer und operativer Unterstützung im Rahmen von Such- und Rettungsaktionen für in Seenot geratene Personen bei Grenzüberwachungseinsätzen;
- Unterstützung bei der Einrichtung eines Soforteinsatzpools von mindestens 1500 Grenzschutzbeamten;
- die Ernennung von Verbindungsbeamten der Agentur in den Mitgliedstaaten;
- die Organisation, Koordinierung und Durchführung von Rückführungsmaßnahmen und -einsätzen;
- die Förderung der operativen Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten beim Grenzmanagement.

Im Rahmen einer insgesamt verbesserten Erfüllung der Aufgaben der Küstenwache werde es zu besserer Zusammenarbeit der zuständigen Agenturen kommen. Dazu sollen die Mandate der EU - Fischereiaufsichtsagentur und der EU - Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs auf die neue Europäische Grenz- und Küstenwache abgestimmt werden. (VO am 6. Oktober 2016 in Kraft - 20 Tage nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt EU). Die Bestimmungen über die Einrichtung der Soforteinsatz- und Ausrüstungspools treten 2 Monate, die Bestimmungen zum Reservepersonal im Zusammenhang mit Rückführungen 3 Monate nach den übrigen Bestimmungen der Verordnung in Kraft.

### 3. EU-Reisedokument zur Abschiebungserleichterung

Am 13.10.2016 beschloss der Rat die VO über ein **einheitliches europäisches (Rück-) Reisedokument für Drittstaatsangehörige**, die sich illegal im Unionsgebiet aufhalten. Die Einigung betraf auch Format, Sicherheits-Features und technische Einzelheiten des Dokuments. Unklar ist bisher allerdings, ob Zielstaaten von Abschiebungen das Papier als gültiges (Ein-)Reisedokument akzeptieren werden. Es soll zur Verfahrensbeschleunigung eingesetzt werden insbesondere in Fällen, in denen bei Rückführungsabkommen der EU oder einzelner Mitgliedstaaten mit Drittstaaten Probleme bei der Ausstellung von Ersatzpapieren eine Abschiebung verzögern.

### 4. Unterstützung für Jordanien

**Rat unterstützt Jordanien mit 200 Millionen Euro:** Am 4. November entschied der Rat, Jordanien, eine Finanzhilfe von 200 Millionen € zu gewähren, um die Wirtschaft zu stabilisieren, weil das Land durch die Flüchtlingskrise sehr stark belastet wird.

<http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/11/04-jordan-council-agrees-200m-eur-loans/>

## 5. Stärkung der Kontrolle der Außengrenzen

**Einigung auf eine Stärkung der Kontrollen an den Außengrenzen:** Der EU-Rat stimmte am 7. Dezember einer Überarbeitung des Schengener Grenzkodex zu, um die Kontrollen an der Außengrenzen des Schengenraums zu verstärken. Alle Mitgliedstaaten sind nun dazu verpflichtet, alle Personen systematisch zu kontrollieren, die ein- und ausreisen.

<http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/12/07-systematic-checks/>

## V. Zur Lage in Griechenland

„Neue provokante Äußerungen aus der Türkei über die Grenzziehung in der Ägäis bringen die griechische Regierung auf. „Wir stellen die Grundlage unserer Beziehungen nicht infrage. Aber wir werden auch niemandem anderen erlauben, sie infrage zu stellen“, sagte Regierungschef Tsipras Ende September vor seiner Parlamentsfraktion.

<http://www.mena-watch.com/?s=Erdogan&gclid=CMPOubvIw9ACFhNGwod-XcD-A>

Zwischen April und 24.9.2016 wurden von Griechenland aus nur 509 Personen in die Türkei zurückgeschickt. Grund sei, dass aus griechischer Sicht die Türkei kein sicheres Drittland sei.

Aus dem Bericht der EU-Kommission vom 08.12.2016: 748 returns from the Greek islands to Turkey, including 95 Syrians. Other nationalities returned included Pakistanis, Afghans, Bangladeshis, Iranians as well as people from Iraq, India, Congo, Algeria, Sri Lanka, Morocco, Nepal, Somalia, Ivory Coast, Egypt, Yemen, Lebanon, and the Palestinian Authority“.

Wichtig sei, die Asylverfahren in Griechenland voranzutreiben und dazu noch mehr Experten zu schicken, um den Rückstau auf den Inseln abzuarbeiten und eine weitere Wanderung nach Zentraleuropa zu verhindern. Der griechische Premierminister soll das Hilfsangebot am 24.9. 2016 angenommen haben.

An der griechisch-türkischen Meeresgrenze waren Ende September 700 Frontexbeamte im Einsatz, um bei der Registrierung der Migranten zu helfen. Z.Zt. befinden sich auf dem griechischen Festland laut UNHCR etwa 38.000 Flüchtlinge, auf den Inseln etwa 13.000. Unklar sei, wie viele von ihnen versucht haben, von den griechischen Flüchtlingslagern aus über Bulgarien und Serbien nach Ungarn zu gelangen. Die griechisch-bulgarische Grenze sei schwer zu kontrollieren. Deshalb wolle Bulgarien einen weiteren Zaun bauen. Am 16. September verkündete die EU-Kommission, man habe für die Grenzsicherungsmaßnahme Bulgarien 108 Mio€ zur Verfügung gestellt als Notfallhilfe.

Kanzlerin Merkel sicherte Griechenland am 24.9.2016 zu, Deutschland werde mehrere 100 Migranten mit Bleiberecht pro Monat aufnehmen. Der griechische Premierminister nahm das Hilfsangebot an. Der ersten Oktoberhälfte wurde ein Aktionsplan dazu ausgearbeitet.

## VI. Frankreich: Räumung des „Dschungels von Calais“

„Schlussakt auf der Bühne des Elends“: Der „Dschungel von Calais“ wurde am 24./25. Oktober 2016 geräumt. Zu Anfang kam es zwischen Mitgliedern der Organisation „No Borders“, Flüchtlingen und der Polizei zu vereinzelt Ausschreitungen. Dann begann ohne größere Zwischenfälle die Auflösung des Flüchtlingslagers. Zuletzt sollen zwischen 6500 und 8.000, nach einigen Schätzungen sogar bis zu 10.000 Flüchtlingen dort gelebt haben, davon mehr als 1000 Minderjährige. Ab 17. Oktober durften 200 Minderjährige, die Angehörige in Großbritannien haben, nach dort ausreisen. Großbritannien ist bereit, für insgesamt 1200 Minderjährige familiäre Verbindungen zu prüfen und – wenn solche bestehen – sie einreisen zu lassen.

Alle Bewohner des „Dschungels“ wurden auf 451 Aufnahmeeinrichtungen in ganz Frankreich verteilt. Dort sollen sie individuell beraten werden. Geklärt werden soll insbesondere, wer Anspruch auf Asyl in Frankreich hat, wer zu Familienmitgliedern nach Großbritannien weiterreisen darf und wer unter Einhaltung der Dublin-Regeln in den MS abgeschoben wird, in dem er oder sie erstmals europäischen Boden betrat.

Viele Flüchtlinge haben Angst, nach Italien geschickt zu werden, wo sie ermittlungsdienstlich behandelt wurden. Sie stammen überwiegend aus dem **Sudan, Eritrea und Äthiopien**. Eigentlich wollten sie nach Großbritannien.

Zwölf Migranten kamen 2016 bei dem Versuch ums Leben, den Eurotunnel zu passieren. Ca. 2 Mio. € wurden von Großbritannien zur Verfügung gestellt, um eine Betonabsperrung zwischen Lager und Zufahrt zu errichten. Von französischer Seite wurde die Mauer begrüßt. Im Gegensatz zu den bis dahin verwendeten Stacheldrahtzäunen „lasse sich die Mauer leichter begrünen“. Dass die Briten auf französischen Boden eine Mauer bauen durften, geht auf ein Abkommen von 2003 zurück. Der damalige französische Innenminister Sarkozy einigte sich mit London darauf, dass die Briten vor dem Eurotunnel auf französischen Boden kontrollieren dürfen und nicht erst bei der Ankunft in Dover.

Dass die jetzige Räumung auch langfristig das Ende des Dschungels bedeuten wird, bezweifeln sowohl die Einwohner von Calais, als auch die Hilfsorganisationen. Vermutet wird, dass als Folge der Auflösung sehr viele kleine entstehen werden und das Interesse der Öffentlichkeit abnimmt.

## VII. Afghanistan: Abkommen und Abschiebungen

Während die Taliban Angriffe auf Kunduz verübten, hatte die EU die afghanische Regierung zu einer Konferenz nach Brüssel geladen. Am 4./5. Oktober wurde auf einer internationalen Geberkonferenz darüber verhandelt, Geldzuwendungen nach Afghanistan zu erhöhen und im Gegenzug die Rückschiebung von afghanischen Flüchtlingen zu erleichtern. Während sich die Sicherheitslage in Afghanistan dramatisch verschlechtert hat (insgesamt ca. 60.000 zivile Opfer seit 2009), spricht man in der EU über angeblich sichere Regionen in Afghanistan. Pro Asyl wies daraufhin, dass im ersten Halbjahr 2016 in Afghanistan 1.600 Tote und mehr als 3.500 Verletzte unter der afghanischen Zivilbevölkerung zu beklagen gewesen seien.

Durch Statewatch wurde das Abkommen zwischen der EU und Afghanistan bekannt. Am Text wird deutlich, dass es der EU nicht vorrangig um die wirtschaftliche Entwicklung geht. Im Zentrum steht ein Ausbau der Logistik, um Rückführungen nach Afghanistan zu erleichtern. So sollen afghanische Flüchtlinge in Zukunft auch ohne afghanische Papiere

abgeschoben werden können. Ein entsprechendes EU-Dokument, das als Passersatzpapier fungieren soll, macht dies möglich. In der Vergangenheit scheiterten Rückführungen oft an fehlenden Papieren.

80.000 Afghanen sollen abgeschoben werden Am Flughafen Kabul soll ein Terminal für Rückführungen gebaut werden. In dem Dokument ist niedergelegt, dass innerhalb der ersten sechs Monate nur 50 Personen pro Flugzeug abgeschoben werden sollen. Die Limitierung betrifft nur das jeweilige Flugzeug, eine generelle Begrenzung ist nicht vorgesehen. Die Pläne haben vor allem einen reibungslosen Ablauf der Logistik von Abschiebungen zum Gegenstand.

ES GIBT KEINE SICHEREN REGIONEN IN AFGHANISTAN: 78 % betrug die Schutzquote für afghanische Flüchtlinge im Jahr 2015. Im August betrug die **Schutzquote bei den Entscheidungen des BAMF weniger als 50 %, im November stieg sie wieder auf ca. 55 % an**, obwohl sich die Situation in Afghanistan in keiner Weise zum Besseren verändert hat. In Griechenland sitzen Tausende AfghanInnen fest, ihnen droht ohne Prüfung der Schutzbedürftigkeit eine Rücküberstellung in die Türkei. Die wechselnden Anerkennungsquoten in Deutschland ohne substantielle Änderung der Verhältnisse „vor Ort“ in Afghanistan begründen den Verdacht, dass die Schutzstatus-Quote aus politischen Gründen manipuliert wird.

Geplant sind von europäischen Staaten finanzierte Kampagnen in Afghanistan, die die Bevölkerung über die Gefahren der irregulären Migration »aufklären« sollen. Die EU will sich finanziell an diesen Kampagnen beteiligen. Von politischer Seite wird behauptet, es gebe bestimmte sichere Regionen in Afghanistan. Dazu werden z. B. Herat oder Kabul gezählt. Doch die Offensiven der Taliban aus den vergangenen Monaten zeigen, dass diese immer stärker in der Lage sind, auch große Städte anzugreifen. Die Gefechte in Kunduz waren nur das jüngste Beispiel einer steigenden Eskalation der Gewalt. Leben für rückgeführte Afghan\*innen ist kaum möglich. Gerade Kabul hat in den letzten Jahren eine Bevölkerungsexplosion erlebt. Von der kaum vorhandenen sozialen Infrastruktur können die rückgeschobenen AfghanInnen kaum profitieren. Sie müssen sich alleine durchschlagen und sind dabei der Angst vor tödlichen Anschlägen ausgesetzt.

Neueste Entwicklungen zur Abschiebung nach Afghanistan: Ein Abschiebecharter- Flug startete ab Frankfurt am 17.12. mit 37 abzuschiebenden Personen aus verschiedenen Bundesländern. Ca. 1/3 der Betroffenen sollen angeblich auf eigenen Wunsch aus der Strafhafte abgeschoben worden sein, begleitet von Bundespolizisten. Abgeschoben wurden angeblich auch Kranke, eine ärztliche Begleitung soll organisiert gewesen sein. Ein weiterer Flug ist für **Januar 2017** geplant, (vgl. [Spiegel online-13-12-16](#)). Dieser soll als **Frontex-Flug** laufen, andere EU-Staaten sollen aber nicht beteiligt sein. Geflüchtete aus den Bundesländern Brandenburg, Bremen, Berlin, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Thüringen und Schleswig-Holstein sollen nicht dabei sein, wohl weil es in diesen Ländern politische Bedenken gibt. Aktiv dabei sind unter anderem Hamburg und Bayern. Unklar ist, welche Behörde welchen Bundeslandes (oder die Bundespolizei?) die Flüge organisiert und koordiniert.

## VIII. Dublin Verfahren und Ungarn

Österreich, Schweden und die Niederlande führen seit Herbst 2015 keine Überstellung nach Ungarn im Rahmen des Dublin-Verfahrens mehr durch. Deutschland hat 2016 im ersten Halbjahr 6566 Übernahmeersuchen an Ungarn gerichtet. 145 Personen wurden überstellt. Zwischen Januar und Mai 2016 seien 810 Gerichtsentscheidungen zu

Eilanträgen ergangen, die sich gegen Überstellungen nach Ungarn richteten. In 521 Verfahren (64 %) wurde dem Eilantrag stattgegeben (ergänzende Asylstatistik-Bundestagsdrucksache 18/9415).

Ungarn hat im Juni 2016 die Übernahme von Personen im Dublin-Verfahren offenbar eingestellt. Dies geht aus einer E-Mail der ungarischen Dublin UNIT 14. Juni 2016 hervor, die verschiedenen Anwaltskanzleien vorliegt. In der Mail wird darum gebeten, ein laufendes Überstellungsverfahren abzubrechen und zukünftig keine neuen Überstellungen zu planen. Da derartige Mails über ein verschlüsseltes Übermittlungssystem verschickt werden, ist nach den Recherchen eines Rechtsanwalts von der Authentizität des Schreibens auszugehen (Asylmagazin 8/2016 S.242).

Im Juli soll Ungarn mehrere Dublin-Überstellungen von Asylsuchenden nach Griechenland angeordnet haben-so Pro Asyl in seinem Newsletter vom Juli 2016 unter Berufung auf das ungarische Helsinki Komitee. Kein anderer Mitgliedstaat der EU führt zur Zeit Abschiebungen nach Griechenland durch. (Siehe auch oben: Rechtsprechung zu Abschiebungen nach Ungarn.)

Österreich droht Ungarn mit Klage: Im Streit um die Rücknahme von Flüchtlingen droht Österreich Ungarn mit einer Klage vor dem EuGH. "Ungarn wird weiterhin nur jene Migranten zurücknehmen, die in Ungarn erstmals das Gebiet der EU betreten haben", so der ungarische Außenminister Szijjarto. Ungarn will keine Flüchtlinge aus Österreich zurücknehmen, weil die meisten über Griechenland eingereist seien. Die Rückführung nach Griechenland bleibt aber zumindest bis März 2017 ausgesetzt. Österreich drängt auf die Rückführung von Flüchtlingen nach Ungarn, während das Nachbarland sich dem widersetzt. Wien wollte 2016 ca. 7.200 Dublin-Fälle nach Ungarn abschieben. Ungarn übernahm vier. Man nehme nur Flüchtlinge zurück, die in Ungarn zum ersten Mal das Gebiet der EU betreten haben. Tatsächlich gelangten die meisten Flüchtlinge auf der „Balkanroute“ in Griechenland zum ersten Mal in die EU. Danach zogen die meisten über Mazedonien und Serbien weiter – beides Nicht-EU-Länder –, so dass sie erst wieder in Ungarn EU-Gebiet betreten. Manchen Experten zufolge ist dieser Sonderfall durch die Dublin-Verordnung nicht eindeutig geregelt. Der ungarische Premier Viktor Orban kündigte am 26. August den Bau einer zweiten Linie von Grenzbefestigungen gegen Migranten an, die den im vergangenen Jahr gebauten Zaun verstärken sollen. Er begründete dies mit dem Risiko eines neuerlichen Ansturms von Flüchtlingen.

Das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher Behandlung des Europarates (CPT) veröffentlichte am 3. November einen Bericht zu der Situation von Flüchtlingen in ungarischen staatlichen Einrichtungen. Darin wird die Behandlung und Unterbringung der Migranten stark kritisiert.

Ministerpräsident Orban ist mit einer von ihm angestrebten Verfassungsänderung gegen EU-Quoten für Asylbewerber gescheitert. Bei einer Abstimmung im Parlament stimmten am 08.11.2016 nur die 131 Abgeordneten der rechts-konservativen Regierungspartei Fidesz für Orbans Vorlage. Damit wurde die für eine Verfassungsänderung vorgeschriebene Zweidrittelmehrheit um zwei Stimmen verfehlt.

Die Verfassungsnovelle hätte vorgeschrieben, dass die Ansiedlung von Nicht-EU-Ausländern nur nach ungarischen Gesetzen erfolgen darf. Die EU-Quoten hätte dies aber nach Ansicht von Experten nicht betroffen, weil diese nicht von "Ansiedlungen" sprechen, sondern Asylbewerber über die Mitgliedstaaten verteilen. Die Asylverfahren führt jedes Land gemäß seinen eigenen Gesetzen durch. Orban war bereits am 02.10.2016 mit einer

Volksabstimmung gescheitert, mit deren Hilfe das "Ansiedlungsverbot" hätte gesetzlich verankert werden sollen. Bei dem Referendum war das nötige Quorum verfehlt worden.

Die nun von Orban gewünschte Verfassungsänderung hätte mit den Stimmen der rechtsextremen Jobbik-Partei gebilligt werden können. Jobbik-Chef Gabor Vona machte jedoch die Zustimmung davon abhängig, dass die Orban-Regierung die Regelung abschaffe, die es reichen Nicht-EU-Ausländern ermögliche, sich das Niederlassungsrecht in Ungarn zu kaufen. Orban wollte sich darauf nicht einlassen.

## **IX. Frontex**

Illegale Grenzübertritte im ersten Quartal: Laut der Daten von Frontex vom 25. August, wurden im ersten Quartal dieses Jahres **284.525 Personen** bei illegalen Übertritten der EU-Außengrenzen aufgegriffen.

<http://frontex.europa.eu/news/fran-quartelry-illegal-crossings-down-in-the-first-quarter-of-2016-Cc5040>

Frontex rief am 30. November die 28 Mitgliedstaaten der Union dazu auf, die notwendigen Marine- und Polizeikräfte zur Verfügung zu stellen, die ab Anfang 2017 die ersten multinationalen Einsatzkräfte bilden werden.

<http://frontex.europa.eu/news/frontex-takes-first-step-towards-creating-european-coast-guard-mBvOfw>

Frontex gab am 7. Dezember bekannt, dass ihre schnelle Eingreiftruppe in Stärke von 1500 Grenzschutzbeamten ab sofort einsatzbereit sei, um Mitgliedstaaten in außergewöhnlichen Situationen beim Schutz der EU-Außengrenzen zu unterstützen.

<http://frontex.europa.eu/news/european-border-and-coast-guard-agency-launches-rapid-intervention-pool-P93Lhp>

Am 30.08.2016 kam es zum größten Einsatz des Jahres: 6500 Flüchtlinge wurden im Mittelmeer gerettet bei rund 40 Einsätzen. Aber: 2016 ist nach Angaben von IOM auch das „tödlichste“ Jahr in der Mittelmeerregion. Zwischen Januar und Nov. 2016 sind 4913 auf ihrer Flucht im Mittelmeer ertrunken oder gelten als dort vermisst, bis zum Jahresende sollen es über 5.000 gewesen sein. 2015 starben im gesamten Jahr 3771 Menschen im Mittelmeer.

Schiffe auf dem Mittelmeer - NATO hilft der EU aus: EU und NATO wollen beim Kampf gegen Schleuser stärker zusammenarbeiten. Am 27. Oktober 2016 erklärten die Verteidigungsminister der Nato, man werde der EU-Marine Operation „Sofia“ Versorgung und Aufklärungskapazitäten zur Verfügung stellen. Innerhalb von zwei Wochen werden Schiffe und Flugzeuge der NATO im zentralen Mittelmeerraum sein. Im Juli hatten NATO und EU verstärkte Zusammenarbeit bei Cyberbedrohungen vereinbart.

Die EU-Mission „Sofia“ wurde 2015 begonnen, um Flüchtlinge auf dem Mittelmeer zu retten und die Schleuserkriminalität einzudämmen. Sie hat mittlerweile die Erlaubnis zur Bekämpfung von Waffenschmuggel. Kürzlich hat sie ein Ausbildungsprogramm für den libyschen Küstenschutz gestartet. (Süddeutsche Zeitung 28. Oktober 2016, S. 8.)

## X. Rückübernahmeabkommen mit Ägypten etc.

Mit der Türkei gibt es bereits ein Flüchtlingsabkommen, nun werden die Pläne für ein ähnliches Modell mit Ägypten offenbar konkreter – das wurde Anfang Oktober bekannt. Im Gespräch sind weitere Abkommen mit Mali, Senegal und Niger. Die Staaten sollen dazu gebracht werden, ihre eigenen Grenzen zu schützen aber auch Migranten, die in Europa ankommen, wieder zurück nehmen. Dies wurde auf einer Konferenz in Wien („Flüchtlingsgipfel“) am 24.09.2016 vereinbart.

Die Flüchtlinge müssten dort "in menschenwürdige Zustände geschickt werden", so Innenminister de Maizière. In diesem Interview mit dem Bericht aus Berlin bekräftigte er, dass die Bundesregierung ein Abkommen ähnlich wie mit der Türkei auch mit Ägypten erwägt: „Im Moment entscheiden nur Schleuser darüber, wer nach Europa kommt. Das ist die inhumanste Form der Auswahlentscheidung. Und deshalb ist es richtig, dass Europa darüber entscheidet, wer nach Europa kommt und wer nicht“, so de Maizière. Im Mittelmeer gerettete Menschen müssten zunächst „in die Türkei oder nach Ägypten“ zurückgeschickt werden. „Natürlich in menschenwürdige Zustände, gegebenenfalls müssen dort Lager zusammen mit dem UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR gebaut werden“, betonte de Maizière. In der Vergangenheit hatten Hilfsorganisationen immer wieder die schlechten Bedingungen für Flüchtlinge in Ägypten kritisiert. Zugleich betonte de Maizière, dass das Flüchtlingsabkommen mit der Türkei scheitern könnte, wenn Griechenland die Flüchtlinge nicht schneller dorthin abschiebe.

In Libyen sind nach Angaben des UN-Sondergesandten Kobler 235.000 Flüchtlinge offiziell registriert, die auf eine Überfahrt nach Italien warten. "Auf unseren Listen stehen 235.000 Migranten, die auf eine Gelegenheit zur Überfahrt nach Italien warten - und sie werden es tun", sagte Kobler der italienischen Tageszeitung "La Stampa" (Donnerstagsausgabe). Nach den jüngsten Angaben des Innenministeriums in Rom gelang seit Anf. 2016 rund 128.400 Migranten die Überfahrt von Libyen nach Italien.

Der Libyen-Sondergesandte der UNO bemüht sich seit Monaten um politische Stabilisierung. Verstärkte Sicherheit sei "derzeit die wichtigste Angelegenheit", sagte Kobler. Wenn es in Libyen eine "starke und vereinte Armee" gebe, werde die Gefahr von "Terrorismus und Menschenhandel" beseitigt. Die jüngste Offensive, bei der Haftars Truppen wichtige Öl-Terminals eroberten, sei "sehr beunruhigend", sagte Kobler. "Ich habe mit General Haftar Kontakt aufgenommen und ich bin bereit ihn zu treffen, um eine Lösung zu finden, die die Bildung einer Einheitsarmee ermöglicht", sagte Kobler. Die Ölvorkommen gehörten "allen Libyern - und nicht nur einem Teil".

<http://web.de/magazine/politik/fluechtlingskrise-in-europa/un-gesandter-235000-fluechtlinge-warten-libyen-ueberfahrt-italien-31886932>

## C) Schlussbemerkung: „Fluchtursachen bekämpfen“

Die Mitglieder von ECRE zeigten sich auf ihrer Jahreskonferenz am 14.10.2016 besorgt. Aus der Pressemeldung: Der Europäische Flüchtlingsrat, ein Zusammenschluss von 90 Organisationen (darunter der Paritätische Gesamtverband) aus 38 Ländern, die sich europaweit für die Rechte von Geflüchteten einsetzen, zeigt sich tief besorgt über die wachsende Tendenz Europas, Aufgaben der Einwanderungskontrolle und Flüchtlingspolitik auf Staaten außerhalb der EU-Grenzen abzuwälzen. Die Europäische Union lagere ihre Verantwortung für den Schutz von Geflüchteten aus und setze finanzielle Anreize für Nicht-EU-Staaten, Geflüchtete davon abzuhalten, die Grenzen der EU überhaupt zu erreichen. Durch Abkommen mit Staaten, in denen

Menschenrechtsverletzungen an der Tagesordnung stehen, würden die Fluchtursachen in den Herkunftsländern ignoriert und Geflüchtete weiterhin in lebensbedrohlichen Situationen gelassen, kritisierte ECRE bei seiner Jahreskonferenz in Berlin, die erstmals in Deutschland stattfand.

Vereinbarungen wie der umstrittene „EU-Türkei-Deal“ dürften keine Blaupause für den Flüchtlingsschutz der EU sein. Dem „Deal“ mit der Türkei mangle es grundlegend an der Achtung der Menschenrechte derjenigen, die vor Krieg und Verfolgung fliehen, so die Kritik von ECRE. Durch die aktuelle Auslagerungs-Strategie der EU drohten Geflüchtete und die Menschenrechtsverletzungen, die sie erleiden, unsichtbar zu werden für die europäische Öffentlichkeit. Diesem Trend gelte es entschlossen entgegenzutreten, indem die Menschenrechte als zentrales Ziel aller europäischen Außenbeziehungen beibehalten werden.

„Die Europäische Union ist mittlerweile nicht nur ein globaler diplomatischer Akteur sondern auch eine weltweit wichtige Schlüsselfigur in der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe. Europa hat die normative Macht, die Situation von Geflüchteten entschieden zu verbessern“, so ECRE-Generalsekretärin Catherine Woollard. „Europa könnte so viel mehr tun für den Schutz der Menschen in ihren Herkunftsländern, in dem es Stabilität und Menschenrechte dort fördert. Das alles darf aber nie eine Alternative zum Recht auf Asyl in Europa sein.“

ECRE bezweifelt, dass der aktuelle Ansatz der EU effektiv sein werde. Glaubwürdigkeit und Identität Europas hingen davon ab, ob Europa den eigenen Werten treu bleibe. Gemeinsam müsse Europa seinen Teil der globalen Verantwortung für den Schutz Geflüchteter übernehmen.

Kanzlerin Merkel erklärte auf dem EU-Gipfel am 15.12.2016 „Entwicklung, Sicherheit und Kampf gegen Menschenschmuggel müssen zusammen gehen, damit Menschen nicht in Gefahr geraten“. Sie habe darüber am selben Tag mit dem Präsidenten von Niger gesprochen. Der Staat ist einer von fünf, mit denen die EU eine „Migrationspartnerschaft“ abgeschlossen hat. So sollen illegal ankommende Migranten zurück in ihr Herkunftsland gebracht werden. Niger erhält dafür ca. 610 Millionen € von der EU. Auf dem Gipfel hat niemand etwas gegen den Versuch einzuwenden, Flüchtlinge bereits in Afrika davon abzuhalten, nach Europa zu kommen.

In der Süddeutschen Zeitung vom 15.10.2016, Seite 4 kommentierte Isabel Pfaff „Fairness statt Hilfe“- Auszüge daraus:

„Wenn europäische Politiker nach Afrika reisen, ist ein schönes Ritual zu beobachten. Bisher habe man den Kontinent viel zu wenig beachtet, sagen sie zum Auftakt ihres Besuchs gern, aber damit sei jetzt Schluss, schließlich gelte es, gemeinsame Probleme zu bekämpfen. Außerdem sei Afrika mit seinen vielen jungen Menschen und dem enormen Wirtschaftspotenzial der Kontinent der Zukunft. Solche Sätze sind nicht falsch. Im Gegenteil. Merkwürdig nur, dass sie immer wieder von neuem fallen. Geändert hat sich die Afrika Politik Deutschlands und Europas in den vergangenen Jahren praktisch nicht“.

Bei ihrem Besuch mehrerer afrikanischer Staaten sagte Kanzlerin Merkel neben Unterstützung fürs Militär in Mali Hilfe für die Landwirtschaft zu, in Niger sollen mit deutschem Geld Jobs geschaffen werden, damit Schleuser andere Arbeit finden. Das klingt zwar irgendwie nach „Fluchtursachen bekämpfen“ aber die vermeintlich neuen Ideen sind in Wahrheit alte Rezepte die Deutschland und andere Geberländer seit Jahrzehnten in Afrika anwenden.

Die EU arbeitet an neuen Handelsbeziehungen mit Afrika. Geplant sind Partnerschaftsabkommen, die Brüssel jeweils mit einer afrikanischen Staatengruppe schließt. Die Verhandlungen laufen seit 13 Jahren, doch nicht eines der geplanten fünf Abkommen wurde seither von allen Beteiligten unterzeichnet - so umstritten sind die neuen Verträge. Sie zielen auf eine fast völlige gegenseitige Marktöffnung ab. Bisher gewährte Brüssel einseitig afrikanischen Staaten einen erleichterten Zugang zum europäischen Markt, eine Art Wiedergutmachung für die Kolonialzeit. Nun heißt es in der EU-Kommission, man müsse sich an das Gebot des Freihandels halten, das für alle Mitglieder der WTO gelte.

Doch so einfach ist es nicht. In den vergangenen Jahrzehnten mussten afrikanische Staaten schon mehrfach im Freihandelsdruck von Geberländern und Institutionen wie dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank nachgeben. Stück für Stück öffnen Sie Ihre Märkte und privatisierten staatliche Unternehmen. Deswegen gibt es in Afrika jetzt Kleidung aus China, Reis aus Vietnam, Instant Kaffee und Milchpulver der Schweizer Firma Nestlé, Tomatenmark aus Italien-alles Produkte, die auch aus Afrika kommen können. Freihandel klingt gerecht, aber zwischen so ungleichen Partnern wie Europa und Afrika ist er ungerecht. Wenn die EU Fluchtursachen bekämpfen will, sollte sie Abstand von diesem Handelsabkommen nehmen. Afrika braucht eine Politik, die aufkeimende Industrien schützt. Nur so wird es dort mehr Firmen, mehr Jobs und höhere Löhne geben - und weniger Flüchtlinge in Europa“.

Was wäre dem noch hinzuzufügen?

Bielefeld, im Dezember 2016



Prof. Dr. Holger Hoffmann