

Europäische Entwicklungen im Flüchtlingsrecht

15. Dezember 2016 – 15. Juni 2017

Themenübersicht:	Seite
A Rechtsprechung	2
I. EGMR	2
II. EuGH, insb. Vorabentscheidungsverfahren	3
III. Deutsche (Ober-)Gerichte zum EU-Recht (insb. Dublin-Verfahren)	7
B Politische Entwicklungen in der EU	10
I. Flüchtlingszahlen in Europa	10
II. Malta Ratspräsidentschaft	10
III. EU-Kommission: Sechs Politikfelder zu Migration und Flüchtlingsfragen	10
IV. Entwurf zur Neufassung der RL Aufnahmebedingungen	13
V. Verhandlungen des EU-Rates mit dem EU-Parlament über ein Einreise-/Ausreisensystem	13
VI. relocation und resettlement	14
VII. Türkei	15
VIII. Hot Spots in Griechenland und Italien und EASO	15
IX. Frontex 2.0	17
X. Libyen als Partner der EU („sicherer Drittstaat“?)	17
XI. Ungarn	19
XII. „Balkanroute“ geschlossen?	20
XIII. Italien geht schärfer gegen Flüchtlinge vor	21
C Schlussbemerkung	21

A Rechtsprechung

I. EGMR

1. Gr. Kammer - Urteil vom 13.12.2016 – No 41738/10 (Poposhivili ./ Belgien): Schutz schwerkranker Personen vor Abschiebung – Leitsätze:

- a) Entsprechend der Entscheidung des EGMR in N. gegen Großbritannien vom 27.05.2008 stellt die Abschiebung einer schwerkranken Person nur in Ausnahmefällen eine Verletzung von Art. 3 EMRK (Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung) dar, auch wenn im Zielstaat die Verschlechterung der Lebenssituation und der Lebenserwartung droht. Zu diesem Ansatz des Gerichtshofs hat jedoch "eine Klarstellung" zu erfolgen, da nicht nur Personen, deren Tod unmittelbar bevorsteht, vor Abschiebungen geschützt werden sollen.
- b) "Besondere Ausnahmefälle" im Sinne der bisherigen Rechtsprechung des EGMR sind anzunehmen, wenn schwerkranken Personen bei Abschiebung eine baldige und wesentliche Verschlechterung ihres Gesundheitszustands droht, die zu starkem Leiden oder einer erheblichen Verkürzung der Lebensdauer führt.
- c) Bei der Prüfung der Umstände im Zielstaat der Abschiebung ist insbesondere zu berücksichtigen, ob Betroffene auch tatsächlich Zugang zur notwendigen Behandlung haben. Bei Zweifeln sind entsprechend der Entscheidung in Tarakhel gegen die Schweiz vom 04.11.2014 Garantien vom Zielstaat der Abschiebung einzuholen.
- d) Im Hinblick auf Art. 8 EMRK (Recht auf Familienleben) ist zu prüfen, inwiefern die erkrankte Person auf die Unterstützung ihrer Familie angewiesen ist.
(vgl. unten: **EuGH** - Urteil vom 16. Februar 2017 - Rs. C-578/16)

2. Urteil vom 14.02.2017 - 52722/15: Russland darf Syrer nicht abschieben

Der syrische Bf. war 2011 mit befristetem Visum nach Russland eingereist und nach dessen Zeitablauf geblieben. 2015 wurde er deshalb zu einer Geldbuße verurteilt und aufgefordert, Russland zu verlassen. Er beantragte Asyl, was aber wegen der Verurteilung abgelehnt wurde. In der Entscheidung des russischen Gerichts hieß es, ihm drohe in Syrien nicht mehr Gewalt als jedem anderen Menschen, der dort lebe. Aus Sicht des EGMR hatte die russische Regierung allerdings nicht ausreichend dargelegt, dass die Sicherheit des Bf. nach einer Abschiebung nach Syrien dort gewährleistet sei. Wegen der humanitären Situation und des Ausmaßes der Gewalt in Syrien bedeute eine Abschiebung eine Verletzung seines Rechts auf Leben.

Russland wurde zudem dafür gerügt, dass der Bf. in Haft behalten wurde. Den Behörden hätte klar sein müssen, dass seine Abschiebung mit Blick auf die Verschärfung des Konflikts in Syrien unwahrscheinlich sei. Der EGMR machte deutlich, dass eine unverzügliche Freilassung angemessen sei. Russland ist an die Entscheidung gebunden, kann aber noch in einer zweiten Instanz dagegen vorgehen. Nach einem russischen Gesetz von 2015 kann das russische Verfassungsgericht allerdings die Straßburger Urteile überprüfen.

3. Krasniqi ./ Österreich (no. 41697/12) - Urteil vom 25. April 2017

Den Gegenstand des Verfahrens bildet die Abschiebung eines Kosovaren aus Österreich in das Kosovo. Er hatte zunächst in Österreich bis 12/09 subsidiären Schutz erhalten. 2010 wurde dieser beendet, weil die Behörden der Auffassung waren, die Situation im Kosovo habe sich substantiell verbessert. Da er inzwischen gravierend strafrechtlich "in Erscheinung getreten" war, hatten ihm die österreichischen Behörden schon 2007 eine Wiedereinreiseperrre von 10 Jahren auferlegt, die aber wegen des subsidiären Schutzes zunächst nicht wirksam wurde. Die Abschiebung wurde angeordnet. Dagegen erhob er Beschwerde unter Bezugnahme auf Art. 8 EMRK.

Der EGMR sah Art. 8 nicht als verletzt an. Der BF. stelle weiterhin eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit dar, wie sich aus seinen strafrechtlichen Verurteilungen ergebe. Zudem sei er erst als Erwachsener nach Österreich gekommen und habe noch kulturelle und sprachliche Verbindung zum Herkunftsland. Wegen des Zeitablaufs der Wiedereinreisesperre sei es auch inzwischen möglich, dass er innerhalb von weniger als fünf Jahren nach einer Abschiebung nach Österreich zurückkehren könne.

4. **Nr. 47287/15 – 14.03.2017 Ilias und Ahmed ./.. Ungarn wegen der Inhaftierung von Asylsuchenden in Transitzonen und Rückschiebung nach Serbien**

Ungarn muss den Klägern jeweils 10.000 Euro Entschädigung zahlen. Zeitgleich mit der Verabschiedung eines neuen ungarischen Gesetzes, welches vorsieht, dass alle Asylsuchenden zeitlich unbegrenzt in Transitzonen festgehalten werden können (s. u), verurteilte der EGMR Ungarn, weil seine Behörden zwei Asylsuchende in einer Transitzone festgehalten und nach Serbien abgeschoben hatten. Das Urteil ist auch im Rahmen von Dublin-Überstellungen nach Ungarn und Verfahren zur Abschiebung in „sichere Drittstaaten“ relevant. Ungarn hat inzwischen Beschwerde zur Gr. Kammer des Gerichts gegen die Entscheidung eingelegt.

Hinweis: Einen knappen und gut lesbaren Überblick zu den Entscheidungen des EGMR im Flüchtlingsrecht 2016 hat Rolf Gutmann verfasst: **Informationsbrief Ausländerrecht, Heft 3/17 – S. 89 – 93.**

II. **EuGH, insb.Vorabentscheidungsverfahren**

1. **Beschluss vom 16. Februar 2017 - Rs. C-578/16 - PPU C.K. u. a. ./.. Republik Slowenien wegen Aussetzung einer Dublin-Überstellung wegen schwerer Erkrankung**

Es ging es um die Überstellung eines Paares mit einem Neugeborenen von Slowenien nach Kroatien, wobei die Mutter – wie der psychiatrische Gutachter in der slowenischen Aufnahmeeinrichtung feststellte – seit der Geburt unter starken Depressionen mit suizidalen Tendenzen litt.

Die Vorlagefrage bezog sich auf die Auslegung von Art. 3 Abs. 2 und der Ermessensklausel in Art. 17 Abs. 1 über die Überprüfung des internationalen Schutzstatus der „Dublin-III“-VO. Die Richter befanden, dass, auch wenn im zuständigen Mitgliedstaat keine systemischen Schwachstellen im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Dublin-III-VO beständen, Art. 4 EU-Grundrechtecharta so auszulegen sei, dass die Überstellung eines Asylsuchenden nicht durchgeführt werden dürfe, wenn ein ernsthaftes und erwiesenes Risiko unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung bestehe. Die Leitsätze:

- a) Im Rahmen der Prüfung, ob eine Überstellung im Dublin-Verfahren rechtmäßig ist, spielen nicht nur zielstaatsbezogene Abschiebungsverbote eine Rolle, sondern auch inlandsbezogene Vollstreckungshindernisse (hier: Krankheit).
- b) Eine Überstellung ist (auch in Abwesenheit systemischer Mängel im Zielstaat) jedenfalls dann rechtswidrig, wenn ihre Durchführung gegen Art. 4 EU-Grundrechtecharta (Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung) verstößt.
- c) Die Überstellung darf im Fall von Krankheit daher nicht zu einer gravierenden und irreversiblen Verschlechterung des Gesundheitszustandes führen.
- d) Sofern nicht davon auszugehen ist, dass sich eine solche Gesundheitsverschlechterung durch entsprechende Vorkehrungen und Maßnahmen bei der Überstellung verhindern lassen, ist diese auszusetzen.
- e) Sofern nicht damit zu rechnen ist, dass sich der Gesundheitszustand in absehbarer Zeit so verbessert, dass eine (rechtmäßige) Überstellung durchgeführt werden kann, wird angeregt, dass der betreffende Mitgliedstaat sein Selbsteintrittsrecht nach Art. 17 Abs. 1 Dublin-III-VO ausübt.

Anmerkung: Urteilsbesprechungen dazu im Verfassungsblog: <http://verfassungsblog.de>

2. Urteil vom 31.01.2017 - C-573/14: Unterstützung einer Terrorvereinigung kann Versagung von Asyl rechtfertigen

Wurde ein Asylsuchender wegen Beteiligung an Aktivitäten einer terroristischen Vereinigung verurteilt, kann dies zur Ablehnung seines Asylantrags führen. Der Antragsteller müsse weder persönlich terroristische Handlungen begangen noch zu solchen Handlungen angestiftet haben oder daran beteiligt gewesen sein.

Der Sachverhalt: Ein belgisches Strafgericht (Tribunal correctionnel de Bruxelles) verurteilte 2006 einen marokkanischen Staatsangehörigen wegen Beteiligung – als führendes Mitglied – an den Aktivitäten einer terroristischen Vereinigung (hier: belgische Zelle der "Groupe islamique des combattants marocains", im Folgenden: GICM) sowie wegen der Bildung einer kriminellen Vereinigung, Urkundenfälschung, Verwendung gefälschter Urkunden und illegalen Aufenthalts zu einer Freiheitsstrafe von sechs Jahren. Das Gericht befand den Marokkaner unter anderem der "aktiven Beteiligung an der Ausschleusung Freiwilliger in den Irak" für schuldig. Insbesondere das betrügerische Überlassen von Pässen wurde als "Beteiligung an der Tätigkeit einer Zelle, die einer Terrorbewegung logistische Unterstützung leistet", eingeordnet.

2010 beantragte der Marokkaner bei den belgischen Behörden Asyl. Er berief sich auf die Furcht vor Verfolgung für den Fall, dass er in sein Herkunftsland zurückkehren müsste, da die Gefahr bestehe, nach seiner Verurteilung in Belgien von den marokkanischen Behörden als radikaler Islamist und Dschihadist eingestuft zu werden. Der Asylantrag wurde abgelehnt. Der mit einer Klage gegen diese Ablehnung befasste Rat für Ausländerstreitsachen (Conseil du contentieux des étrangers) entschied 2011, dass der Asyl begehrende Kläger als Flüchtling anzuerkennen sei. 2012 bestätigte er seine Entscheidung, nachdem seine erste Entscheidung vom Staatsrat (Conseil d'État) aufgehoben worden war.

Der Rat vertrat die Auffassung, der Kläger habe keine terroristischen Straftaten begangen, er sei nur wegen seiner Zugehörigkeit zu einer terroristischen Vereinigung (Art. 140 belgisches StGB) verurteilt worden. Es sei kein Verhalten des Klägers nachgewiesen worden, das seine persönliche Verantwortung für die Begehung einer solchen Handlung begründe. Nach Ansicht des Rats für Ausländerstreitsachen erreicht keine der Handlungen, wegen deren der Kläger verurteilt worden ist, die erforderliche Schwere, um im Sinne des Art. 12 Abs. 2 lit. c der Richtlinie 2004/83/EG über den Flüchtlingsstatus als Handlung, "die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen ... zuwider[läuft]", eingestuft zu werden. Daher könne er nicht von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossen werden. Der mit einer Kassationsbeschwerde befasste Staatsrat beschloss, dem EuGH Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen.

Laut EuGH ist der Begriff "Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen" nicht auf terroristische Handlungen beschränkt. Er verweist insbesondere auf die Res. 2178 (2014) des UN-Sicherheitsrats, in der dieser "seiner ernststen Besorgnis über die akute und zunehmende Bedrohung, die von ausländischen terroristischen Kämpfern ausgeht", Ausdruck verliehen und seine Besorgnis in Bezug auf Netzwerke ausgedrückt habe, die von terroristischen Einrichtungen aufgebaut worden seien und über die ausländische terroristische Kämpfer und die Ressourcen zu ihrer Unterstützung zwischen den Staaten hin und her geschleust würden. Daher könne sich der in der Richtlinie vorgesehene Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling auch auf Personen erstrecken, die die Anwerbung, Organisation, Beförderung oder Ausrüstung von Personen vornähmen, die in einen Staat reisten, der nicht der Staat ihrer Ansässigkeit oder Staatsangehörigkeit sei, um insbesondere terroristische Handlungen zu begehen, zu planen oder vorzubereiten.

In Bezug auf den Kläger und Beschwerdegegner im Ausgangsverfahren hebt der EuGH als bedeutsam hervor, dass er nach den Feststellungen des Staatsrats ein führendes Mitglied einer terroristischen Vereinigung internationaler Dimension gewesen sei, die 2002 in die Sanktionsliste der Vereinten Nationen aufgenommen worden und auf der seither aktualisierten

Liste weiterhin verblieben sei. Seine Handlungen zur logistischen Unterstützung der Aktivitäten dieser Vereinigung hätten insofern eine internationale Dimension, als er an der Fälschung von Pässen beteiligt war und Freiwillige unterstützt habe, die sich in den Irak hätten begeben wollen. Laut EuGH können solche Handlungen den Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling rechtfertigen. Außerdem sei von besonderer Bedeutung, dass der Kläger wegen der Beteiligung an den Aktivitäten einer terroristischen Vereinigung verurteilt worden und diese Verurteilung rechtskräftig sei. Die endgültige Beurteilung des Antrags auf internationalen Schutz obliege aber den zuständigen nationalen Behörden unter der Kontrolle der nationalen Gerichte.

3. Urteil vom 07.03.2017 - C-638/16: EU-Staaten nicht zur Erteilung "humanitärer Visa" verpflichtet

Der Sachverhalt: Am 12.10.2016 beantragte ein syrisches Ehepaar, das mit seinen drei kleinen Kindern in Aleppo lebt, bei der belgischen Botschaft im Libanon humanitäre Visa. Sie wollten auf der Grundlage des EU-Visakodex die Erteilung von Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit, die es ihnen ermöglichen sollten, Aleppo zu verlassen, um in Belgien Asyl zu beantragen. Sie beriefen sich auf die verschlechterte Sicherheitslage und gaben an, wegen ihres christlich-orthodoxen Glaubens verfolgt zu werden.

Der Antrag wurde abgelehnt, da sich die Familie entgegen des EU-Visakodexes länger als 90 Tage in Belgien aufhalten wolle. Die Familie klagte gegen die Ablehnungsentscheidung mit dem Argument, die Mitgliedstaaten seien nach der Menschenrechtskonvention verpflichtet, das Asylrecht zu gewährleisten. Das mit der Sache befasste belgische Gericht rief den Gerichtshof an und bat um Vorabentscheidung.

Der EuGH entschied, dass Flüchtlinge kein Anrecht auf ein "humanitäres Visum" haben, um in Europa Asyl zu beantragen. Der Visakodex betreffe Verfahren und Voraussetzungen für die Erteilung von Visa für die Durchreise durch das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten oder für geplante Aufenthalte in diesem Gebiet von höchstens 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen. Er gelte nicht für einen Antrag auf ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit, der von einem Drittstaatsangehörigen aus humanitären Gründen bei der Vertretung des Zielmitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines Drittstaats in der Absicht gestellt werde, sogleich nach seiner Ankunft in diesem Mitgliedstaat einen Antrag auf internationalen Schutz zu stellen und sich infolgedessen in einem Zeitraum von 180 Tagen länger als 90 Tage dort aufzuhalten. Nach dem gegenwärtigen Stand des Unionsrechts sei in einem solchen Fall allein das nationale Recht anwendbar.

Die syrische Familie habe ihre Anträge auf Visa aus humanitären Gründen aber gerade in der Absicht gestellt, in Belgien Asyl und somit einen nicht auf 90 Tage beschränkten Aufenthaltstitel zu beantragen, so der EuGH weiter. Demzufolge fielen ihre Anträge, obgleich sie formal auf der Grundlage des Visakodex gestellt worden seien, nicht in dessen Anwendungsbereich.

Der Uniongesetzgeber habe bisher keinen Rechtsakt erlassen, der die Voraussetzungen betreffe, unter denen die Mitgliedstaaten Drittstaatsangehörigen aus humanitären Gründen Visa oder Aufenthaltstitel für einen langfristigen Aufenthalt erteilen. Der EuGH: Die Situation der syrischen Familie sei nicht dadurch gekennzeichnet, dass Zweifel an der von ihr bekundeten Absicht bestünden, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf der Gültigkeit des beantragten Visums zu verlassen, sondern durch einen Antrag, der einen anderen Gegenstand habe als den eines Visums für einen kurzfristigen Aufenthalt. Könnten Drittstaatsangehörige Visumanträge stellen, um die Gewährung internationalen Schutzes im Mitgliedstaat ihrer Wahl zu erreichen, würde dies die allgemeine Systematik des Systems beeinträchtigen, das die Union zur Bestimmung des für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz zuständigen Mitgliedstaats geschaffen hat.

4. **EuG, Beschluss vom 01.03.2017 - T-192/16;T-193/16;T-257/16: Klageabweisung gegen "Erklärung EU-Türkei" wegen Unzuständigkeit**

Das Gericht der EU hat sich für unzuständig erklärt, über die Klagen von drei Asylbewerbern gegen die "Erklärung EU-Türkei" vom 18.03.2016 zur Bewältigung der Migrationskrise zu entscheiden. **Die Erklärung stelle keine Maßnahme eines EU-Organs dar** (Beschlüsse vom 28.02.2017, Az.: T-192/16, T-193/16 und T-257/16).

Sachverhalt: Zwei Pakistanischer und ein Afghane hatten sich aus der Türkei nach Griechenland begeben und dort Asyl wegen politischer Verfolgung in ihren Herkunftsländern beantragt. Da nach Ablehnung ihrer Asylanträge nach der "Erklärung EU-Türkei" die Möglichkeit einer Rückführung in die Türkei bestehe, klagten sie beim Gericht der EU gegen die "Erklärung EU-Türkei". Ihrer Ansicht nach stellt diese Erklärung eine internationale Übereinkunft dar, die der Europäische Rat als ein im Namen der Union handelndes Organ mit der Republik Türkei abgeschlossen habe. Die Übereinkunft verstoße gegen die Regeln des AEU-Vertrags über den Abschluss internationaler Übereinkünfte durch die Union. Der Europäische Rat erhob die Einrede der gerichtlichen Unzuständigkeit.

Am 18.03.2016 veröffentlichte die EU auf der gemeinsamen Website des Europäischen Rates und des Rates der Europäischen Union eine Pressemitteilung ("Erklärung EU-Türkei") über Maßnahmen, die die EU-Mitgliedstaaten und die Türkei vereinbart haben, um die gegenwärtige Migrationskrise zu bewältigen und die Schleusertätigkeit zwischen der Türkei und Griechenland zu bekämpfen. Die wesentlichen Punkte dieser Erklärung lauten: Alle neuen irregulären Migranten, die ab dem 20.03.2016 von der Türkei auf die griechischen Inseln gelangen, werden in die Türkei zurückgeführt. Migranten, die auf den griechischen Inseln ankommen, werden ordnungsgemäß registriert, und alle Asylanträge werden von den griechischen Behörden gemäß der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU auf Einzelfallbasis bearbeitet. Migranten, die kein Asyl beantragen oder deren Asylantrag als unbegründet oder unzulässig abgelehnt wird, werden in die Türkei zurückgeführt. Für jeden von den griechischen Inseln in die Türkei zurückgeführten Syrer wird ein anderer Syrer aus der Türkei in der Union neu angesiedelt.

Das EuG hat sich für unzuständig erklärt und die Klagen abgewiesen. Es liege **keine Handlung eines Unionsorgans vor, deren Rechtmäßigkeit das Gericht gemäß Art. 263 AEUV prüfen könnte**. Weder der Europäische Rat noch ein anderes Unionsorgan hätten beschlossen, eine Übereinkunft mit der türkischen Regierung zur Migrationskrise abzuschließen. Laut EuG enthält die "Erklärung EU-Türkei" Ungenauigkeiten in Bezug auf die Urheber. In der Erklärung stehe, dass die Union (und nicht deren Mitgliedstaaten) die in der Erklärung genannten zusätzlichen Maßnahmen beschlossen habe und dass bei dem Treffen vom 18.03.2016, auf das sich die Pressemitteilung beziehe, die "Mitglieder des Europäischen Rates" mit ihrem türkischen Amtskollegen zusammengekommen seien. Wie aus den vom Europäischen Rat vorgelegten Belegen in Bezug auf die Treffen, die in den Jahren 2015 und 2016 zwischen den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten und ihrem türkischen Amtskollegen zur Migrationskrise stattfanden, hervorgehe, seien die Verhandlungen mit der Türkei auf diesem Gebiet aber nicht von der Union, sondern von deren Mitgliedstaaten als völkerrechtliche Akteure geführt, und zwar auch am 18.03.2016.

Mehrere vom EU-Rat vorgelegte offizielle Dokumente bestätigten, dass am 17. und 18.03.2016 in Brüssel parallel zwei verschiedene Veranstaltungen in Anwesenheit von Vertretern der EU-Mitgliedstaaten auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs stattgefunden hätten. Beide Veranstaltungen seien in juristischer, protokollarischer und organisatorischer Hinsicht voneinander getrennt gewesen. Zum einen habe am 17.03.2016 eine Sitzung des Europäischen Rates als Unionsorgan stattgefunden, an der die Vertreter der Mitgliedstaaten in ihrer Eigenschaft als Mitglieder dieses Organs teilgenommen hätten. Zum anderen sei am Tag darauf ein internationales Gipfeltreffen in Anwesenheit des türkischen Ministerpräsidenten und derselben Vertreter der Mitgliedstaaten abgehalten worden, die dabei in ihrer Eigen-

schaft als Staats- und Regierungschefs aufgetreten seien. In der letztgenannten Eigenschaft hätten sie die "Erklärung EU-Türkei" angenommen.

Ergänzend äußert sich das Gericht zu der Formulierung in der "Erklärung EU-Türkei", "die EU und die Türkei" hätten "zusätzliche Maßnahmen vereinbart". Selbst wenn bei dem Treffen vom 18.03.2016 informell eine internationale Übereinkunft geschlossen worden sein sollte - was im vorliegenden Fall vom Europäischen Rat, vom Rat der Europäischen Union und von der Europäischen Kommission bestritten werde, würde es sich dabei um eine von den Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten und dem türkischen Ministerpräsidenten geschlossene Übereinkunft handeln. Im Rahmen einer Klage nach Art. 263 AEUV sei das Gericht nicht befugt, über die Rechtmäßigkeit einer von den Mitgliedstaaten geschlossenen internationalen Übereinkunft zu entscheiden.

III. Deutsche (Ober-)Gerichte zum EU-Recht (insb. Dublin-Verfahren)

1. Bundesverfassungsgericht - 2 BvR 157/17 - vom 08.05.2017 - Keine Abschiebung nach Griechenland bei unzureichender Sachaufklärung im Einzelfall

Der syrische Beschwerdeführer reiste im Juli 2015 nach Deutschland ein und beantragte im Dezember 2015 Asyl. In seiner Anhörung gab er an, ein bereits in Griechenland gestellter Asylantrag sei dort positiv beschieden worden. Allerdings habe er in Griechenland auf der Straße gelebt und keine Unterstützung vom griechischen Staat erhalten. Das BAMF lehnte daraufhin den Asylantrag mit Hinweis auf die Schutzgewährung in Griechenland als unzulässig ab, woraufhin der Beschwerdeführer Klage erhob. Das VG hatte den Antrag auf Gewährung von Eilrechtsschutz abgewiesen. Aus den Quellen lasse sich nicht entnehmen, dass anerkannt Schutzberechtigte in Griechenland systematisch schlechter behandelt würden als Inländer. Zudem habe sich die Situation für Flüchtlinge in den letzten Monaten deutlich verbessert. Mit seiner Verfassungsbeschwerde, gerichtet gegen die Versagung von Eilrechtsschutz im gerichtlichen Verfahren gegen die Ablehnung seines Asylantrages und die Androhung der Abschiebung nach Griechenland, rügte der Bf. die Verletzung seines Rechts auf Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG).

Nach Auffassung des BVerfG ist die Verfassungsbeschwerde offensichtlich begründet.

Die wesentlichen Erwägungen:

- a) Die Verfahrensgewährleistung des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG gibt dem Bürger einen Anspruch auf eine wirksame gerichtliche Kontrolle. In Fällen, in denen es um die Beurteilung der Aufnahmebedingungen in einem Drittstaat als unmenschliche oder erniedrigende Behandlung geht, kommt der verfahrensrechtlichen Sachaufklärungspflicht verfassungsrechtliches Gewicht zu. Die fachgerichtliche Beurteilung dieser Frage muss, jedenfalls wenn Anhaltspunkte für eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung vorliegen, auf einer hinreichend verlässlichen, auch ihrem Umfang nach zureichenden tatsächlichen Grundlage beruhen. Dabei kann es geboten sein, dass sich die zuständigen Behörden und Gerichte vor einer Rückführung in den Drittstaat über die dortigen Verhältnisse informieren und ggf. Zusicherungen der zuständigen Behörden einholen. Soweit entsprechende Erkenntnisse und Zusicherungen im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nicht vorliegen und nicht eingeholt werden können, ist es zur Sicherung effektiven Rechtsschutzes geboten, die aufschiebende Wirkung der Klage anzuordnen.
- b) Das Verwaltungsgericht setzt sich jedoch nicht damit auseinander, dass die in Griechenland verfügbaren Sozialleistungen – nach den vom Beschwerdeführer vorgelegten Erkenntnissen – an einen bis zu 20-jährigen legalen Aufenthalt anknüpfen, weshalb anerkannt Schutzberechtigte von der Inanspruchnahme dieser Leistungen faktisch ausgeschlossen sind. Zudem bedarf es einer Auseinandersetzung mit der Einschätzung, bei anerkannt Schutzberechtigten ebenso wie bei Asylbewerbern treffe die Annahme des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zu, dass es sich hierbei um eine besonders verletzte Gruppe handelt, die zumindest für eine Übergangszeit auf staatli-

che Hilfe bei der Integration in den Aufnahmestaat angewiesen ist. Es hätte daher im vorliegenden Einzelfall weiterer Feststellungen dazu bedurft, ob und wie für nach Griechenland zurückgeführte anerkannt Schutzberechtigte zumindest in der ersten Zeit nach ihrer Ankunft der Zugang zu Obdach, Nahrungsmitteln und sanitären Einrichtungen sichergestellt wird.

Eine Zusicherung seitens der griechischen Behörde, den Beschwerdeführer zumindest für eine Übergangszeit unterzubringen, ist im vorliegenden Verfahren nicht abgegeben und von Bundesamt oder Bundesregierung – soweit ersichtlich – auch nicht angefordert worden. Vielmehr hat das Bundesamt in seinem Bescheid lediglich ausgeführt, dass davon auszugehen sei, dass Griechenland die einschlägigen Regelungen des EU-Rechts einhalte.

2. Bundesverwaltungsgericht

a) BVerwG 1 C 1.16:

Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof der Europäischen Union zur Klärung der Frage, ob das nach nationalem Recht bestehende Visumerfordernis beim Ehegattennachzug zu einem türkischen Arbeitnehmer mit der assoziationsrechtlichen Stillhalteklausele des Art. 7 ARB 2/76 vereinbar ist.

b) BVerwG, Beschluss des 1. Senats vom 24. April 2017 - BVerwG 1 B 22.17 (und 1 B 70.17): Revisionszulassung bei divergierenden Syrien-Urteilen?

„Für die Zulassung der Revision reicht eine Tatsachenfrage grundsätzlicher Bedeutung nicht aus; die Klärungsbedürftigkeit muss vielmehr in Bezug auf den anzuwendenden rechtlichen Maßstab, nicht die richterliche Tatsachenwürdigung und -bewertung bestehen. Auch in Fällen, in denen Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe auf der Grundlage (weitestgehend) identischer Tatsachenfeststellungen zu einer im Ergebnis abweichenden rechtlichen Beurteilung kommen, ist für die Revisionszulassung wegen grundsätzlicher Bedeutung eine Darlegung erforderlich, dass die im Ergebnis abweichende Bewertung der Tatsachengrundlage eine klärungsbedürftige Rechtsfrage des revisiblen Rechts aufwirft, und diese Frage hinreichend klar zu bezeichnen“.

c) Urteil vom 22.02.2017 – 1 C 27.16:

Die Ausländerbehörde hat bei der Befristung des mit einer Ausweisung verbundenen gesetzlichen Einreise- und Aufenthaltsverbots seit Inkrafttreten des § 11 Abs. 3 Satz 1 AufenthG durch das Gesetz vom 27. Juli 2015 (BGBl I S. 1386) über die Länge der Frist nach Ermessen zu entscheiden.

d) BVerwG 1 C 20.16; BVerwG 1 C 17.16; BVerwG 1 C 18.16 23.03.2017: EuGH soll Fragen zur Sekundärmigration von Asylsuchenden klären

Das BVerwG hat in drei Verfahren den EuGH zur Klärung von Fragen angerufen, die die Sekundärmigration von Asylsuchenden betreffen. Insbesondere geht es um die Auslegung und zeitliche Anwendbarkeit der in der Richtlinie 2013/32/EU (Asylverfahrensrichtlinie n.F.) eröffneten Möglichkeit, einen Asylantrag schon dann als unzulässig abzulehnen, wenn der Antragsteller bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat subsidiären Schutz erhalten hat.

Die Kläger sind staatenlose Palästinenser aus Syrien. Sie hatten in Bulgarien subsidiären Schutz erhalten, kamen 2013 von dort über Ungarn und Österreich nach Deutschland und stellten hier erneut Asylanträge. Das BAMF stellte fest, dass ihnen wegen ihrer Einreise aus Bulgarien als einem sicheren Drittstaat kein Asylrecht zusteht, und ordnete ihre Abschiebung nach Bulgarien an. Das OVG hat die Abschiebungsanordnungen aufgehoben und die klageabweisenden erstinstanzlichen Urteile im Übrigen bestätigt. Es hat seine

Entscheidung unter anderem darauf gestützt, dass die Kläger keinen Schutz durch Deutschland beanspruchen könnten, weil sie aus einem sicheren Drittstaat - nämlich Österreich - eingereist seien. Dagegen richten sich die Revisionen.

Der 1. Revisionssenat des Bundesverwaltungsgerichts ist der Auffassung, dass die nach aktueller Rechtslage in § 29 Abs. 1 Nr. 3 Asylgesetz (AsylG) geregelte Unzulässigkeit eines Asylantrags wegen der Einreise aus einem sicheren Drittstaat keine Rechtsgrundlage für die angefochtenen Bescheide darstellen kann. „Sichere Drittstaaten“ seien in unionsrechtskonformer Auslegung nur Staaten, die keine EU-Mitglieder seien; die AsylverfahrensRL unterscheide klar zwischen EU-Mitglieds- und Drittstaaten.

Damit hängt der Erfolg der Revisionen davon ab, ob die Entscheidungen, keine Asylverfahren durchzuführen, in Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG umgedeutet werden können. Danach ist ein Asylantrag unzulässig, wenn ein anderer EU-Mitgliedstaat dem Ausländer bereits internationalen Schutz gewährt hat.

Der 1. Revisionssenat sieht Klärungsbedarf, ob die Übergangsregelung in Art. 52 Abs. 1 Asylverfahrensrichtlinie n.F. der Anwendung dieser Vorschrift auf die hier anhängigen und vor dem in Art. 52 Abs. 1 der Richtlinie genannten Stichtag 20. Juli 2015 eingeleiteten Asylverfahren entgegensteht. Für den Fall der Anwendbarkeit der Neufassung der AsylverfahrensRL sieht der Senat Klärungsbedarf hinsichtlich etwaiger unionsrechtlich begründeter Einschränkungen bei der Ablehnung eines auf die Zuerkennung der Flüchtlings-eigenschaft (sog. Aufstockung) zielenden Asylantrags als unzulässig wegen der Gewährung subsidiären Schutzes in einem anderen Mitgliedstaat sowie zu Fragen der internationalen Zuständigkeit.

e) VGH BW – Bv 15.3.17 – A 11 S 2151/16 – Dublin-Vorlage

Das Verfahren wird ausgesetzt, um nach Art. 267 AEUV eine Vorabentscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union zu folgenden Fragen einzuholen:

- Ist ein Asylbewerber nur dann flüchtig im Sinne von Art. 29 Abs. 2 Satz 2 VO (EU) 604/2013, wenn er sich gezielt und bewusst dem Zugriff der für die Durchführung der Überstellung zuständigen nationalen Behörden entzieht, um die Überstellung zu vereiteln bzw. zu erschweren, oder genügt es, wenn er sich über einen längeren Zeitraum nicht mehr in der ihm zugewiesenen Wohnung aufhält und die Behörde nicht über seinen Verbleib informiert ist und deshalb eine geplante Überstellung nicht durchgeführt werden kann?
Kann sich der Betroffene auf die richtige Anwendung der Vorschrift berufen und in einem Verfahren gegen die Überstellungsentscheidung einwenden, die Überstellungsfrist von sechs Monaten sei abgelaufen, weil er nicht flüchtig gewesen sei?
- Kommt eine Verlängerung der Frist nach Art. 29 Abs. 1 UA 1 VO (EU) 604/2013 allein dadurch zustande, dass der überstellende Mitgliedstaat noch vor Ablauf der Frist den zuständigen Mitgliedstaat darüber informiert, dass der Betreffende flüchtig ist, und zugleich eine konkrete Frist benennt, die 18 Monate nicht übersteigen darf, bis zu der die Überstellung durchgeführt werden wird, oder ist eine Verlängerung nur in der Weise möglich, dass die beteiligten Mitgliedstaaten einvernehmlich eine verlängerte Frist festlegen?
- Ist eine Überstellung des Asylbewerbers in den zuständigen Mitgliedstaat unzulässig, wenn er für den Fall einer Zuerkennung eines internationalen Schutzstatus dort im Hinblick auf die dann zu erwartenden Lebensumstände einem ernsthaften Risikos ausgesetzt wäre, eine Behandlung im Sinne des Art. 4 GRCh zu erfahren? Fällt diese Fragestellung noch in den Anwendungsbereich des Unionsrechts? Nach welchen unionsrechtlichen Maßstäben sind die Lebensverhältnisse des anerkannten internationalen Schutzberechtigten zu beurteilen?

B Politische Entwicklungen in der EU

I. Flüchtlingszahlen in Europa

Laut Eurostat-Studie haben **1.204.300** Personen in 2016 erstmalig in einem der Mitgliedstaaten der Europäischen Union Asyl beantragt. In den 28 Mitgliedsstaaten wurden 710.400 Asylantragsteller 2016 anerkannt - fast doppelt so viele wie 2015. Zusätzlich nahmen die EU-Staaten ca. 14.000 umgesiedelte Flüchtlinge auf (Deutschland: 745.545 Anträge, 695.000 Entscheidungen, 37 % Asyl- oder Flüchtlingsanerkennung, Geamtschutzquote: 62 % = ca. 430.900).

II. Malta Ratspräsidentschaft

Am 1. Januar 2017 bis zum 30. Juni 2017 hat Malta die Präsidentschaft des Rates der EU übernommen. Im Bereich Justiz und Inneres wurden die Themen Migration und Sicherheit in den Vordergrund gestellt. Hierzu gehören u. a. die Stärkung des GEAS, die Überarbeitung der Dublin-VO, die weitere Arbeit an der Einführung der Europäischen Staatsanwaltschaft und die Fortführung von laufenden Initiativen zum besseren Schutz der Außengrenzen. Auch sollte die Zusammenarbeit der EU insbesondere mit ihren südlichen Nachbarstaaten weiter vertieft werden, um dort für politische Stabilität zu sorgen.

III. EU-Kommission: Sechs Politikfelder zu Migration und Flüchtlingsfragen

Die Kommission benannte sechs Ziele der EU-Flüchtlingspolitik, die parallel und zusammen verfolgt werden sollen:

- konsequente Sicherung der Außengrenzen: effizientes Grenzmanagement, Gefährder abhalten, und Grenzschutzpakt umsetzen, Frontex stärken (operationeller Pool von 1.500 Personen),
- baldige Wiederherstellung der Freizügigkeit im Schengenraum – Umsetzung einer Dublin-Reform (Der Text der Neufassung von Dublin IV liegt seit Mai 2016 vor [KOM 2016-270 endg.], aber bisher keine politische Entscheidung im EU-Rat),
- faire Verteilung von Flüchtlingen in der EU,
- konsequente Rückführungspolitik und -durchführung insbes. mit Nigeria, Bangladesch, Marokko, Frontex soll Effektivität der Unterstützung verbessern. „Aktionsplan Rückführung wird evaluiert“, regionale Schutzprogramme sollen entwickelt werden, Entwicklungspolitik anpassen,
- Zusammenarbeit mit Transitstaaten und legale Migration stärken,
- Integration stärken.

Die nächsten Schritte: Nach Einschätzung der EU-Kommission muss in fünf Bereichen das GEAS strukturell verbessert werden:

1. Reform des **Dublin**-Systems für ein zukunftsfähiges und gerechtes System zur Bestimmung des für die Bearbeitung eines Asylantrags zuständigen Mitgliedsstaats. Dazu:

Option 1: Korrigierender Fairness-Mechanismus Bei dieser Option würden die derzeitigen Kriterien für die Zuweisung der Zuständigkeit beibehalten, aber durch einen strukturellen Mechanismus für die Notfall-Umverteilung und -Umsiedlung ergänzt, der unter bestimmten Voraussetzungen ausgelöst würde, wenn ein Mitgliedstaat einem unverhältnismäßigen Druck ausgesetzt ist.

Option 2: Neues System für die Zuweisung der Asylanträge Asylantragsteller würden auf der Grundlage eines permanenten Verteilungsschlüssels, der der relativen Größe, dem Wohlstand und der Aufnahmekapazität der einzelnen MS Rechnung trägt, diesen zugewiesen würden. **Die Zuständigkeit würde nicht mehr mit dem Ort der ersten Einreise verknüpft.** Der Mitgliedstaat, in dem der Antrag gestellt wird, wäre dafür zuständig zu prüfen, ob die übergeordneten Kriterien Anwendung finden.

2. **Stärkung des Eurodac-Systems** zur Unterstützung im Kampf gegen irreguläre Migration, indem der Anwendungsbereich der Bestimmungen erweitert wird und das System dazu genutzt werden kann, die Rückführung irregulärer Migranten zu vereinfachen. Eurodac-System anzupassen und für weitere Zwecke wie die Bekämpfung irregulärer Migration, eine bessere Speicherung und Weitergabe von Fingerabdrücken oder die Erleichterung von Rückführungen zu öffnen.
3. Mehr **Konvergenz** innerhalb des GEAS, indem die Asylverfahrensrichtlinie und die Anerkennungsrichtlinie in Verordnungen umgewandelt werden, um statt des derzeitigen Ermessensspielraums Einheitlichkeit bei den Bestimmungen zu schaffen und so zu einem EU-weit harmonisierten Umgang mit Asylanträgen zu gelangen. Die Kommission wird zudem einen stärker vereinheitlichten EU-Ansatz zur Nutzung der Konzepte des sicheren Herkunftsstaats und des sicheren Drittstaats vorschlagen, damit alle Mitgliedstaaten sie in gleicher Weise anwenden. **Herstellung größerer Konvergenz im EU-Asylsystem und Verminderung des Asylshoppings:** Die Kommission wird eine weitere Harmonisierung der Asylverfahren vorschlagen, um EU-weit mehr Gleichbehandlung und Anreize zu beseitigen, Asyl vor allem in einigen wenigen Mitgliedstaaten zu suchen.
4. **Verhinderung von Sekundärmigration** indem verhältnismäßige Sanktionen für den Fall vorgesehen werden, dass ein Asylbewerber nicht in dem für seinen Antrag zuständigen Mitgliedstaat bleibt, und indem die Gewährung sämtlicher Rechte in Zusammenhang mit dem Asylverfahren – wie etwa materielle Leistungen – an Registrierung, Fingerabdruck-Abnahme und Präsenz in dem zuständigen Mitgliedstaat geknüpft wird sowie gemeinsame Bestimmungen zu Dokumenten für Asylbewerber erlassen werden.
5. **Eine stärkere „operative Rolle für die Asylagentur EASO: die** Einhaltung von Asylstandards und Qualität der Asylentscheidungen durch die Mitgliedstaaten überwachen, Leitlinien für das Vorgehen bei Asylbewerbern aus bestimmten Herkunftsländern erstellen und in Notfällen nach dem Modell der Europäischen Grenz- und Küstenwache eingreifen.

Am 26. und 27. Januar 2017 fand ein informeller Rat für Justiz und Inneres statt, auf dem u. a. ein Papier zur Verteilung von Asylsuchenden an Hand eines 3-Phasenmodells diskutiert wurde. Der Vorschlag sieht eine Verteilung nach sog. Belastungsstufen vor. In der ersten Phase, bei geringer Ankunftsanzahl von Asylsuchenden, soll das Zuständigkeitssystem nach der Dublin-VO weiter angewendet werden. Ab Erreichen eines bestimmten Schwellenwertes beim Zugang von Asylsuchenden soll in einer zweiten Phase jeder Mitgliedstaat ein sogenanntes Minimum an Flüchtlingen aufnehmen. Die Eintrittsschwellen sollen vorab vereinbart werden. Eingeleitet werden kann Phase zwei wird durch eine Entscheidung des Rates mit qualifizierter Mehrheit. In einer dritten Phase, bei sehr hohen Zugangszahlen, soll Schutzsuchende an sichere Orte außerhalb der Europäischen Union zurückgeführt werden. Genannt wird dies **der „dreistufige Ansatz zur effektiven Solidarität“**. Erreicht werden soll so

- ein verpflichtendes System, das Solidarität durch alle Mitgliedstaaten sicherstellt und von verschiedenen Belastungsstufen ausgeht.
- Ein praktisch handhabbares System, der auch einen Umrechnungskurs für Alternative Solidarbeiträge vorsieht, um Äquivalenz der Beiträge sicherstellen zu können
- die verpflichtende Aufnahme von Menschen durch alle Mitgliedstaaten: kein Mitgliedstaat soll sich vollständig von der Aufnahme von schutzsuchenden befreien können.
- Die Schaffung eines klar definierten strukturierten Systems einschließlich eines Ex- ante festgelegten Verteilersystems auch für den Fall eines Massenzustroms.
- Klarstellung wie die verschiedenen Belastungsstufen voneinander abzugrenzen sind
- Notwendigkeit von Überlegungen zu über die Vorschläge der Kommission zur Reform des GEAS hinausgehenden Optionen im Falle eines Massen zu Stroms.

Zu den quantitativen und qualitativen Kriterien der zweiten Stufe: sobald eine-anhand noch festzulegen der Prozentwerte zu bestimmenden-übermäßige Belastung eines Mitgliedstaats durch eine hohe Zahl von Asylantragsteller vorliegt, soll die Kommission eine“ qualitative Bewertung“ der Situation vornehmen und in diesem Rahmen unter anderem über die Angemessenheit und Art einer

gegebenenfalls erforderlichen Unterstützung des betroffenen Mitgliedstaates befinden. Stellt die Kommission fest, dass zusätzliche Unterstützung erforderlich ist, soll der Rat auf Vorschlag der Kommission einen Durchführungsbeschluss fassen, der den Umfang und die Art der Unterstützung festlegt. Was sind nach Einschätzung der Bundesregierung „**sichere Orte**“ außerhalb der Europäischen Union, an die Schutzsuchende im Zusammenhang mit Phase drei zurückgeschickt werden sollen? Antwort (BT – Drucksache vom 18.4. 18/11984):

Zur Frage der „sicheren Orte“ ist die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen. Bei den Diskussionen zur Reform des GEAS berücksichtigt die Bundesregierung die bestehenden Völker-, Union- und verfassungsrechtlichen Vorgaben, insbesondere hinsichtlich eines wirksamen Schutzes in einem Drittstaat, der Notwendigkeit eines hinreichenden Schutzniveaus und der Beachtung des Refoulements.

Die Bundesregierung strebte eine politische Einigung zur Reform des GEAS während der maltesischen Präsidentschaft an (bis 30.06.2017). Die Bemühungen kommen aber in den Kernfragen nicht voran. Es gebe weiterhin keine Einigkeit der EU-Staaten, sagte EU-Innenkommissar Avramopoulos am 18.05.2017. Die Minister hatten im Zusammenhang mit der Reform des GEAS informell über die tatsächliche Anwendung der Grundsätze der Verantwortlichkeit und Solidarität beraten. Die EU-Kommission hatte einen dauerhaften Mechanismus vorgeschlagen, mit dessen Hilfe Migranten bei starkem Andrang besser innerhalb Europas verteilt werden können. Österreich, Dänemark, Ungarn, Polen, die Slowakei und Tschechien sperren sich gegen jede Aufnahmeverpflichtung. "Unsere Vision ist schlicht und einfach nicht, dass Flüchtlinge nach Tschechien kommen, und dies vor allem aus Sicherheitsgründen", sagte Innenminister Milan Chovanec. Polens Minister Mariusz Blaszczak warnte vor Terrorgefahr und erklärte, er wolle "eine gesellschaftliche Katastrophe verhindern".

Die EU-Staaten hatten bekanntermaßen im September 2015 gegen den Willen der Slowakei, Ungarns, Tschechiens und Rumäniens die Umverteilung von bis zu 120.000 Flüchtlingen aus Italien und Griechenland beschlossen. Dies sollte die beiden Hauptankunftsländer für Bootsflüchtlinge entlasten. Dagegen wehren sich die Regierungen in Bratislava und Budapest. Es geht eher ums Prinzip als um große Menschenmengen: Ungarn müsste laut Beschluss bis zu 1.294 Menschen aufnehmen, die Slowakei 802. Ungarn hat keinen Migranten aufgenommen, die Slowakei 16.. Medienberichten zufolge befürchten die klagenden Länder einen Dambruch für aufgezwungene "Massenansiedlungen" und die Zunahme von Terrorismus. Mit einem Urteil ist im Herbst zu rechnen. Beide Länder begründen ihre Klagen mit vermeintlichen Formfehlern und zweifeln die Rechtsgrundlage des Beschlusses an. Aus ihrer Sicht steht dieser außerdem im Widerspruch zu der gemeinsamen Gipfelerklärung der europäischen Staats- und Regierungschefs vom Juni 2015. In der Slowakei - einem Land abseits der wichtigen Flüchtlingsrouten - gibt es kaum Ausländer. Regierungschef Fico betont immer wieder, es gebe einen klaren Zusammenhang zwischen der "unkontrollierten Immigration" - er meint den Andrang des Sommers 2015 und der folgenden Monate - und dem Terrorismus. Unter Generalverdacht stehen pauschal muslimische Flüchtlinge. Die wenigen Migranten, die es ins Land verschlägt, werden in Auffanglager wie beispielsweise Humenne in der Ostslowakei gebracht und dort eher wie Kriminelle behandelt.

Nach einem „informellen“ Treffen am 9.Juni in Luxemburg ließ de Maizière die Presse wissen, er sehe keine Chance mehr, im bisherigen Verhandlungsstil zu einem Ergebnis zu gelangen. Die Beratungen über eine dauerhafte Flüchtlingsverteilungsquote seien „vorerst“ gescheitert. Sein Vorschlag sei, sich darauf zu einigen, dass die Sicherheitsbehörden Zugang zu Fingerabdruckdaten der Flüchtlinge erhielten. Ferner sei wichtig, Regelungen zu schaffen, die verhinderten, dass anerkannte Flüchtlinge in andere EU-Staaten weiterzögen. Auch deswegen müssten gemeinsame Asylstandards im Rahmen des GEAS geschaffen werden.

Kommissar Avramopoulos teilte am 13.6.17 mit, die Kommission beabsichtige, gegen Polen, Ungarn und Tschechien ein Vertragverletzungsverfahren einzuleiten, weil sie der rechtlich bindenden Verteilungsentscheidung vom September 2015 bisher nicht umgesetzt haben. Ungarn und Polen hätten keine, Tschechien nur 12 Flüchtlinge im Rahmen des Verteilungsverfahrens aufgenommen.

Die Kommission empfahl am 2. Mai Österreich, Deutschland, Dänemark, Schweden und Norwegen, die vorübergehenden Kontrollen, die diese Länder derzeit an einigen ihrer Binnengrenzen des Schengen-Raums durchführen, in den nächsten sechs Monaten schrittweise aufzuheben. Wenngleich sich die Lage insgesamt weiter stabilisiert, hält sich nach wie vor eine große Zahl irregulärer Migranten und Asylbewerber in Griechenland auf. Daher schlägt die Kommission dem Rat vor, die Kontrollen ein letztes Mal zu verlängern, bevor sie in sechs Monaten aufgehoben werden müssen.

IV. Entwurf zur Neufassung der RL Aufnahmebedingungen

Am 25. April 2017 befasste sich das Komitee für Grundfreiheiten, Justiz und Inneres des EU-Parlaments mit einem Entwurf zur Neufassung der RL Aufnahmebedingungen. Beschlossen wurde, den "strafenden" Ansatz der Kommission abzulehnen, nach dem Asylsuchende vom Bezug materieller Leistungen ausgeschlossen werden können, wenn sie zwischen verschiedenen Unionsstaaten ihren Aufenthalt wechseln, klassischerweise also z. B. von südost- in westeuropäische Staaten weiterziehen.

Eingeschränkt wurden ferner die staatlichen Möglichkeiten, Haft gegen Asylsuchende während des Verfahrens anzuordnen. Dies soll nur gestattet sein, wenn dem Betroffenen konkret zuvor eine spezifische Verhaltenspflicht auferlegt, diese von ihm/ihr aber nicht eingehalten wurde. Kategorisch abgelehnt wurde Abschiebehaft für Minderjährige, gleich ab sie unbegeleitet oder in Begleitung Erwachsener/Personensorgeberechtigter eingereist sind. Im Kommissionsvorschlag war dies nicht kategorisch ausgeschlossen worden.

Der Ausschussbericht votiert ferner für einen schnelleren Zugang Asylsuchender zum Arbeitsmarkt und zu Sprachkursen als Schlüsselqualifikation für spätere Integration. Eingeführt werden soll eine Zeitgrenze von zwei Monaten für ein Arbeitsverbot, nachdem ein Asylantrag gestellt wurde. Der Kommissionsvorschlag sieht bisher einen bis zu sechsmonatigen Ausschluss des Zugangs zum Arbeitsmarkt vor. Der Bericht muss zunächst vom Plenum des Palaments angenommen werden. Danach können Verhandlungen mit dem EU-Rat über diese Fragen beginnen.

V. Verhandlungen des EU-Rates mit dem EU-Parlament über ein Einreise-/Ausreisensystem

Der Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) des EU-Rates hat sich am 2. März 2017 auf ein Verhandlungsmandat zur Aufnahme von Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament über einen Vorschlag für ein Einreise-/Ausreisensystem verständigt. Dieses System wird Ein- und Ausreisedaten sowie Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen des Schengen-Raums erfassen. Es soll dazu beitragen,

- **Verzögerungen bei den Grenzübertrittskontrollen zu reduzieren** und die Qualität der Grenzübertrittskontrollen durch die automatische Berechnung des zulässigen Aufenthalts jedes Reisenden zu verbessern;
- eine systematische und zuverlässige **Ermittlung von Personen zu gewährleisten, die die Aufenthaltsdauer überziehen ("Overstayer")** oder die die Voraussetzungen für die Einreise nicht mehr erfüllen;
- die **innere Sicherheit und die Bekämpfung des Terrorismus zu verbessern**, indem den Strafverfolgungsbehörden Zugang zu den erfassten Reisebewegungen eingeräumt wird.

"Eine Aktualisierung unserer Grenzkontrollen wird uns dabei helfen, den wachsenden Strom von Reisenden zu bewältigen. Es handelt sich dabei zudem um ein grundlegendes Instrument für eine bessere Migrationssteuerung – insbesondere in Fällen einer Überschreitung der Aufenthaltsdauer – sowie für die Verbesserung unserer Antwort auf die derzeitige terroristische Bedrohung." - Carmelo Abela, maltesischer Minister des Innern und der nationalen Sicherheit.

Ferner hat sich der AStV auf ein Mandat für Verhandlungen über eine Verordnung zur Änderung des Schengener Grenzkodex im Hinblick auf das Einreise-/Ausreisensystem verständigt. Auf der Grundlage dieser Mandate wird der maltesische Vorsitz Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament aufnehmen. Im Standpunkt des Rates sind unter anderem vorgesehen:

Gespeicherte Informationen: Das Einreise-/Ausreisensystem wird für Drittstaatsangehörige - sowohl für visumpflichtige als auch für jene, die davon befreit sind – bei Kurzaufenthalten von höchstens 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen gelten. Im System werden Ein- und Ausreisedaten sowie Einreiseverweigerungsdaten erfasst. Auch Informationen zu Identität und Reisedokumenten sowie biometrische Daten (vier Fingerabdrücke und das Gesichtsbild) werden gespeichert.

Im Verordnungsentwurf ist auch Interoperabilität vorgesehen zwischen dem Einreise-/Ausreisensystem und dem Visa-Informationssystem (VIS) für Drittstaatsangehörige, die ein Visum benötigen, um die Außengrenzen der EU überschreiten zu können. Durch den Informationsabgleich mit dem VIS werden Schnelligkeit und Effizienz bei den Grenzkontrollen sichergestellt.

Das Einreise-/Ausreisensystem besteht aus einer zentralen Datenbank, in der die Informationen gespeichert sind und die mit einheitlichen nationalen Schnittstellen verbunden ist. Die Daten in Bezug auf Drittstaatsangehörige werden zu Grenzmanagementzwecken fünf Jahre lang gespeichert.

Zugang zu Informationen: Die im Einreise-/Ausreisensystem gespeicherten Informationen werden für die Grenzbehörden, die Visumbehörden und die Behörden in den Mitgliedstaaten zugänglich gemacht, die befugt sind zu prüfen, ob ein Drittstaatsangehöriger die Voraussetzungen für die Einreise oder den Aufenthalt erfüllt. Die Daten im Einreise-/Ausreisensystem werden auch den benannten Strafverfolgungsbehörden und Europol zur Verfügung gestellt zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten nach Maßgabe der im Standpunkt des Rates festgelegten Bedingungen. Jeder Zugriff und jede Verarbeitung der im Einreise-/Ausreisensystem enthaltenen Informationen sollte angemessen und für die Erfüllung der Aufgaben der zuständigen Behörden erforderlich sein.

VI. relocation und resettlement

Aus dem Bericht der EU-Kommission (Stand: 9. Juni 2017) über relocation and resettlement (Hinweise: „relocation“ meint hier die Aufnahme aus den besonders belasteten Staaten, z. Zt. Italien und Griechenland, in einen weniger belasteten MS. Es gilt allerdings nur für Flüchtlinge mit einer hohen Anerkennungschance in dem MS, resettlement die Aufnahme von Flüchtlingen aus den Herkunfts- oder Transitstaaten. „resettlement“ meint sicheren Zugang zum Territorium der EU mit Visum).

1. relocation

In **Griechenland** sollen z.Zt. noch ca. **62.200** Flüchtlinge registriert sein, **ca. 14.000** von ihnen **auf den Inseln** und 48.200 auf dem Festland.

Bis Ende April 2017 erreichten **Italien 24.672** Flüchtlinge, im Vergleich zum selben Zeitraum 2016 eine Steigerung um 36 %. Deutlich weniger von ihnen stammen aus Eritrea, die Zahl sank von 11,5 % 2016 auf 2,4% 2017. (181.436 Flüchtlinge kamen 2016 in **Italien** an, ca. 90 % per Schiff/Boot aus Libyen. 21% von ihnen waren Nigerianer. Unter den Botsflüchtlingen befanden sich ca. 25.000 unbegleitete Minderjährige [= 14% der Geflüchteten], mehr als doppelt so viele wie 2015).

Nach der Statistik der EU („state of paly“) wurden bis zum 09.06.2017 im Rahmen von relocation in andere EU- Staaten übernommen

- aus Italien: 6.896 von geplanten 34.953
- aus Griechenland: 13.927 von geplanten 63.302

Angeboten wurden von allen MS bisher nur 28.963 Plätze. Offen bleibt, wie die noch vorgesehenen 77.438 Plätze bis zum September 2017 angeboten und vergeben werden sollen.

Assoziierte Staaten:

Norwegen: angeboten: 1.500 – bisher 679 aus Italien und 343 aus Griechenland aufgenommen

Schweiz: angeboten: 1.460 - bisher 649 aus Italien und 344 aus Griechenland aufgenommen

2. resettlement

„resettled“ wurden auf der Grundlage des Beschlusses der EU vom 15.07.2015 insgesamt 16.163 Personen in 21 Staaten (EU – Staaten und Schweiz, Liechtenstein und Norwegen). Beispielsweise nahmen bis zum 12.05.2017 Großbritannien auf diesem Weg 2.200 Flüchtlinge auf, Norwegen 3.353, die Schweiz 519, Irland 520, Dänemark 481, Island 50 und Liechtenstein 20. Diese Staaten beteiligten sich aber nicht an resettlements auf der Grundlage des EU-Türkei-Deals.

Gem. EU-Türkei-Deal können alle Bootsflüchtlinge, die über die Ägäis auf den griechischen Inseln ankommen, als irreguläre Migranten in die Türkei zurückgeschickt werden. Im Gegenzug erklärte sich die EU bereit – neben erheblichen Finanzhilfen an die Türkei für die Versorgung von Flüchtlingen – für jeden aus Griechenland zurückgeschickten Geflüchteten einen syrischen Bürgerkriegsflüchtling aus der Türkei in ein EU-Land zu übernehmen. Insgesamt gelangten bisher auf diesem Weg 5.695 Flüchtlinge aus der Türkei in die EU. Einige Staaten mit relativ hohen Aufnahmezahlen: Deutschland hatte bis 12. Mai 2017 die meisten dieser „Übersiedler“ aufgenommen (2029), die Niederlande 1.306, Frankreich 1.234, Finnland 464, Schweden 279, Belgien 306, Spanien 186.

5.096 Menschen verloren auf der Überfahrt per Boot von Libyen nach Italien ihr Leben.

Flüchtlinge nutzen weiterhin die Route über das östliche Mittelmeer, wenn auch in geringerem Umfang. Z. T. wird die Landgrenze zwischen Griechenland und Bulgarien überschritten oder auf dem Seeweg Zypern angelaufen. Auch die „Balkanroute“ wird weiterhin genutzt. Eine Studie des UN-HCR-Büros Europa belegt, dass zehntausende Menschen an den EU-Grenzen, insbes. Bulgarien, Kroatien, Griechenland, Ungarn, Serbien, Spanien und Mazedonien z. T. gewalttätige „push backs“ erlitten haben. Ferner sollen Migranten an den Haupttroutenauf dem Balkan über Tage gekidnappt und physisch gefoltert und sexuell missbraucht worden sein, von Banditen/Banden ebenso wie von den „Menschenschmugglern“, denen sie sich anvertraut hatten.

VII. Türkei

Am 11. April 2017 teilte der türkische Verteidigungsminister mit, dass 556 km des geplanten 911 km langen Grenzauns zwischen Syrien und der Türkei fertiggestellt sei. Der gesamte Zaun soll 67 Wachtürme, 67 weitere „Defensivtürme“ und 100 km ausgeleuchteter Abschnitte umfassen.

Am 25. April 2017 entschied der Europarat, das Monitoring Verfahren für die Türkei wieder zu eröffnen und dabei vor allem auf die Einhaltung der Menschenrechte, die Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit zu achten. Man forderte die Türkei dazu auf, den Notstand zu beenden, das Erlassen von Dekreten ohne parlamentarische Zustimmung zu stoppen und die Parlamentarier und Journalisten, die sich in Gefangenschaft befinden, wieder frei zu lassen.

VIII. Hot Spots in Griechenland und Italien und EASO

Der EU-Rat der Auditoren gab am 25.04.2017 einen Bericht zum Funktionieren der Hot Spots in Griechenland und Italien heraus. Der Bericht schlussfolgert, zwar habe es länger als vorgesehen gebraucht, um die Hotspots zu installieren. Auch sei die Koordination der nationalen Behörden mit der EASO häufig schwierig gewesen. Inzwischen sei aber festzustellen, dass an den Hot Spots die meisten der ankommenden Migranten 2016 in ordnungsgemäßer Weise identifiziert und registriert und Fingerabdrücke abgenommen wurden. Die Daten seien mit den relevanten Sicherheitsdaten

gegen gecheckt worden. Die Aufnahmebedingungen in den Hot Spots seien nicht adäquat um die Flüchtlinge zu empfangen (Italien) oder länger unterzubringen (Griechenland). Insbesondere in Griechenland seien viele tausend Menschen „gestrandet“. Häufig handle es sich auch um unbegleitete Minderjährige. Die Verantwortung für Grenzkontrollen und die Durchführung der Asylverfahren liege primär bei den EU-Mitgliedstaaten.

Das Hot Spot-Konzept fordere, dass Migranten in ordnungsgemäße Verfahren aufgenommen werden, insbesondere dass nationale Asylanträge gestellt werden können oder relocation stattfindet. Derartige Verfahren hätten sich aber in beiden Staaten bisher als „Flaschenhals“ erwiesen. In Griechenland müssten Neuankömmlinge seit März 2016 ihre Asylanträge in den Hot Spots auf den Inseln stellen. Ihnen werde nicht erlaubt, sich weiter auf das Festland zu begeben. Resultat dieses Verfahrens sei, dass mehr Menschen an den Hot Spots ankommen, als sie verlassen. Die Hot Spots seien deutlich überfüllt.

In Italien, wo die Migranten bessere Informationen zum Thema relocation erhielten, seien zahlreiche Personen als geeignet für eine relocation identifiziert worden. Die Auditoren warnen, dass das Hauptproblem jedoch nun die Knappheit der von anderen Mitgliedstaaten angebotenen Plätze sei. In Italien und Griechenland sei eines der Hauptprobleme, dass zu wenige Plätze in angemessenen Unterkünften bereitstünden und nicht ausreichend Verfahrenskapazität zur Durchführung von Asylverfahren, insbes. für unbegleitete Minderjährige zur Verfügung stehe. Schon im September 2016 hätten sich in Griechenland ca. 2500 und Italien mehr als 20.000 unbegleitete Minderjährige aufgehalten. Seitdem seien die Zahlen noch deutlich angestiegen.

ECRE berichtete am 28.4.17, dass die Bedingungen in den Hotspots in Griechenland und Italien extrem problematisch seien. Die Hotspots wurden eingerichtet um vermeidbare Probleme anzugehen: das Fehlen sicherer und legaler Routen für Flüchtlinge, um Schutz in Europa zu erreichen, soll dadurch umgangen werden, dass die Person in den Hotspots festgesetzt werden. Sie müssen dann weiterhin gefährliche dramatischen Reisen über das Mittelmeer durchführen, um letztlich erst die in Europa Asyl beantragen zu können. Dann sei es aber dringend notwendig, die tatsächliche Lebenssituation in den Hotspots zu verbessern, insbesondere anständige Unterbringungsbedingungen zu schaffen, Zugang zu Rechtsberatung und Information über die möglichen Verfahren sowie ein unabhängiges Monitoring, schnellere „assessments“ um besonders verletzte Flüchtlinge „herauszufiltern“, ordnungsgemäße Unterbringungsmöglichkeiten und Betreuung für unbegleitete Minderjährige zu organisieren und insgesamt bessere Lebensbedingungen zu schaffen. Es dürfe nicht sein, dass 2500 Kinder die insbesondere aus Syrien Afghanistan und dem Irak gekommen seien und in Griechenland festsäßen und etwa 20.000 Kinder, die in Italien unter inadäquaten Bedingungen festgehalten würden.

Hingewiesen wird darauf, dass das europäische Zentrum für Verfassungsrecht Menschenrechte (ECC HR) gemeinsam mit der deutschen Organisation „Brot für die Welt“ eine Beschwerde beim EU-Ombudsmann eingereicht hat im Hinblick auf die Rolle von EASO bezüglich Zulässigkeitsentscheidungen in griechischen Asylverfahren in den Hot Spots. Seit Inkrafttreten des EU-Türkei-Deals habe EASO ohne rechtliche Grundlage Interviews zur Zulässigkeit von Asylanträgen geführt und Meinungen zu individuellen Fällen als Empfehlungen an die griechische Asylbehörde gegeben, an denen diese sich für ihre endgültige Entscheidung orientieren sollte. Faktisch habe die griechische Asylbehörde auf die Empfehlungen von EASO in der Mehrheit der Fälle vertraut, so dass de facto EASO die eigentliche Entscheidung im Asylverfahren in den Hot Spots treffe. Die EASO-Mitarbeiter beachtetten aber die Standards des fairen Verfahrens im Rahmen Interviews nicht, insbesondere würden sie nicht in vollem Umfang die individuellen Umstände der Flucht und alle Hinweise auf besondere Gefährdungen der Geflüchteten erfragen und deren besondere Bedürfnisse prüfen, sofern die Türkei als sicherer Drittstaat für die betroffenen Person in Betracht kommt. Konsequenz hieraus sei, dass Unzulässigkeitsentscheidungen den Grund für Abschiebungen in die Türkei böten. Damit verletze EASO das Prinzip des non-refoulement. Weiter wird gerügt, dass EASO agiere ohne rechtliche Basis und damit über das ihr erteilte Mandat hinausgeht, Mitgliedstaaten zu unterstützen, ihre Verpflichtungen zu erfüllen, internationalen Schutz zu gewähren. Tatsächlich übe EASO die Entscheidungsmacht aus anstelle der nationalen zuständigen Behörden.

IX. Frontex 2.0

Frontex plant, bewaffnetes europäisches Grenzschutzpersonal auf der Balkanroute einzusetzen. Entsprechende Verhandlungen mit Serbien und Mazedonien finden statt. Die beabsichtigten Vereinbarungen sollen es ermöglichen, dass Grenzschutzteams der EU Grenzkontrollen durchführen und die Flüchtlinge jeweils nach Mazedonien oder Serbien zurückschicken können. Gem. Art. 54 der EBCG (European border control regulation), die im September 2016 angenommen wurde, ist Frontex berechtigt, Aktionen an den Außengrenzen durchzuführen und dazu mit Nachbarstaaten Vereinbarungen zu treffen, die Aktivitäten auf dem Territorium dieses Drittstaats zulassen. Es ist bisher eine kontrovers diskutierte Möglichkeit, die Einsatzbereiche von Frontex mit dem Grenzmanagement in Drittstaaten zusammenzuführen. Gestattet sind bisher nur Arbeitsvereinbarungen zur technischen Kooperation und Unterstützung, jedoch keine operativen Aktivitäten auf dem Territorium des jeweiligen Drittstaats. Wird die Erweiterung vereinbart, werden „joint operations“, „rapid border interventions“ und „return operations“ auf dem Territorium des jeweiligen Drittstaats möglich. Die Mitglieder der sogenannten Joint Teams sollen dann berechtigt sein, alle Verwaltungskompetenzen auszuüben, die für effektive Grenzkontrolle und Grenzmanagement erforderlich sind, insbesondere Kontrollen direkt an der Grenze und Grenzüberwachung sowie Rückführungsmaßnahmen. Die EU-Grenzschützer sollen auch berechtigt sein, Waffen zu tragen und einzusetzen. Das „Modelagreement“ fordert, dass die Grenzkontrollbeamten „mit vollem Respekt vor den fundamentalen Rechten agieren“, insbesondere das Recht auf Zugang zum Asylverfahren und das Prinzip des non refoulement beachten werden.

Am 18.04.2017 wurden mehrere 1000 Flüchtlinge gerettet, private Hilfsorganisationen gerieten d. Zwei Schiffe privater Rettungsorganisationen aus Berlin waren mit geretteten Flüchtlingen in unruhiger See überlastet und gerieten selbst in Seenot. Zehn Flüchtlinge sind ertrunken. Man hatte ca. 400 Personen aufgenommen, meistens Frauen und Kinder, die sich ohne Rettungswesten auf Boen in der Nähe befunden hatten. Ein deutsches Marineschiff brachte am 17. April insgesamt 1181 gerettete Flüchtlinge auf das italienische Festland. Insgesamt sollen am Wochenende 15. 16. April ca. 1 800 – 2.000 Menschen aus Schlauchbooten gerettet worden sein. Weitere 3.000 Flüchtlinge seien etwa 20 Meilen vor der libyschen Küste entfernt gesehen worden. Auf der **östlichen Route** zwischen Griechenland und Italien war am 14. April Angebot in Seenot geraten mit 48 Migranten an Bord, darunter 13 Minderjährige.

Der Chef von Frontex wirft z. Zt. den privaten Rettungsorganisationen vor, mit den Schlepperorganisationen zusammenzuarbeiten in der Form, dass die seeuntauglichen Schlauchboote über die Position der privaten Hilfsschiffe informiert werden, damit dann in Seenot geratene Schiffbrüchige dort aufgenommen werden. Die Hilfsorganisationen widersprachen dieser Unterstellung sehr nachdrücklich in zahlreichen Medieninterviews.

X. Libyen als Partner der EU („sicherer Drittstaat“?)

Die EU hat ca. 100 Milizionäre der sog. libyschen Küstenwache im Rahmen der Operation Sophia (Eunafor Med) seit Oktober 2016 ausgebildet. Ein Beschluss des EU-Rates vom Februar 2017 sieht zudem die Kooperation mit der libyschen Küstenwache vor. Die „Operation Sophia“ von Frontex dürfe aber bisher nur in internationalen Gewässern, nicht in libyschen Küstengewässern arbeiten, weil bisher die Zustimmung Libyens und eine entsprechende Resolution des UN-Sicherheitsrates fehlen.

NGOs wie „Sea Watch“ wurden inzwischen mehrfach von Schiffen der libyschen Küstenwachen angegriffen. In Presseerklärungen weisen die NGOs darauf hin, dass nicht „die libysche Küstenwache“ existiere, sondern mehrere, die unabhängig voneinander agieren. Mal unterstütze die Küstenwache von Zuwara die NGOs, mal auch nicht, mal agierten militärische Einheiten, mal seien „Küstenwachen“ aus anderen Küstenabschnitten oder Häfen tätig. Es sei bekannt, dass einige sog. „Küstenwachen“ mit Menschenschmuggel- und Schleuseraktivitäten verbunden seien. In nicht wenigen Fällen sorgten diese Küstenwachen für „Push Backs“.

Angeblich liegt der Bundesregierung/Europa-Staatsminister Michael Roth seit Ende März bereits ein Geheimvermerk darüber vor, dass die libysche Küstenwache Schleuserbanden unterstütze: „Der Bundesregierung sind Vorfälle bekannt, bei denen einzelne Angehörige von Teilen der libyschen Küstenwache mit Schleusernetzwerken zusammen gearbeitet haben, indem sie zum Beispiel das für die Schleusung zu nutzende Gebiet aufklärten, MigrantInnenboote begleiteten und bereits genutzte Boote zur Wiederverwendung geborgen haben“, heißt es in einer als geheime Verschlussache deklarierten Antwort Roths auf eine Anfrage der Linksfraktion im Bundestag. Darüber hinaus hätten diese Personen versucht, „das Geschäft von Schleusernetzwerken, mit denen sie nicht zusammenarbeiten, durch Unterbinden von Abfahrten zu beeinträchtigen“. In dem durch Bürgerkrieg tief gespaltenen Staat unterstützt die EU seit 2016 den Aufbau und die Ausbildung einer libyschen Küstenwache mit insgesamt 200 Millionen Euro.

Insgesamt agierten in Libyen drei Regierungen unabhängig voneinander. Die Auffassung der EU, dass man Libyen ein stabiles Investmentpaket und Hilfe gewähren müsse durch technische Unterstützung, habe dort die Hoffnung geweckt, dass EU- Geld in größerem Umfang in das Land fließen werde. Die Küsten beherrschten kriminelle Gangs und Menschenschmuggler. Ca. 300.000 Menschen warteten den richtigen Zeitpunkt ab, um über das Mittelmeer nach Italien zu gelangen. Libyen sei lediglich ein offener Korridor und diene Kriminellen zur Ausbeutung verzweifelter Menschen.

Seit Anfang 2017 prüft die EU, welches Equipment die libysche Küstenwache nach deren Auffassung benötigt und welches geliefert werden darf, um besser für die Flüchtlingsabwehr gerüstet zu sein - dies verkündete die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, Federica Mogherini, am 27. April auf Malta, anlässlich eines Treffens der Verteidigungsminister. Das Programm sieht unter anderem vor, die „libysche Küstenwache auszubilden, auszurüsten und zu unterstützen“ um MigrantInnen daran zu hindern die Reise übers Meer anzutreten. Gemäss EU-Kommission sollen diese Massnahmen vor allem der Rettung von Menschenleben dienen. Sie sagt hingegen nichts dazu, was mit den Personen geschehen wird, welche in Libyen oder bereits vorher auf dem Weg nach Europa blockiert

Auf die Frage, ob Libyen ein verlässlicher Partner sei, antwortete sie: “It is the partner with whom we are working. It is the Government of National Accord that is internationally recognised and we are trying to do all we can to strengthen their capacity. We are also working with municipalities and with others in the country. For us what is important is this: that there is the legitimacy from the international perspective and, on the other side, that there is the political work in Libya“. Militärische Ausrüstung würde nicht nach Libyen geliefert. Sowohl die Seenotrettungen seien in den Küstengewässern schon erforderlich, ebenso der Einsatz gegen Menschenschmuggel.

Italien verhandelt bilateral – wie schon 2010 Berlusconi und Gaddafi - mit Fayiz al-Sarradsch, dem UN-Statthalter in Tripoli über Rücknahmemöglichkeiten sowie darüber, Schiffe für Patrouillenfahrten in libyschen Gewässern auszurüsten. Sarradsch kann sich zwar auf keinerlei politische Legitimation in Libyen stützen, wird aber von der EU und von Italien als legitimer Regierungschef Libyens anerkannt. Libyen fordert Material von Italien, um den Vertrag ein- und MigrantInnen aufzuhalten. Am 19. März trafen sich Vertreter der libyschen Regierung Serraj mit Vertretern der italienischen Regierung in Rom. Vorangegangen war eine „Liste der Dinge, die Libyen benötigt“, die Sarradsch an die italienische Regierung geschickt hatte. Am 2. Februar war ein Abkommen beider Staaten (wenn man diese eine Regierung Libyens als Staat bezeichnen will) unterzeichnet worden, um vor allem den Abfahrten der MigrantInnen Einhalt zu gebieten. Nun hat Serraj in einem 10-seitigen Brief aufgelistet, was gebraucht wird, um den Vertrag einzuhalten. Serraj fordert nun Equipment im Wert von 800 Mio Euro, von Brüssel kamen bisher 200 Mio. Insgesamt wurden 20 Schiffe angefordert, 10 sollen der Rettung dienen, 10 der Küstenkontrolle. Diskussionen wird es über die Radaranlagen geben, die zur Einrichtung einer Leitzentrale nötig sind - Radars unterliegen dem Embargo.

Der Plan beinhaltet, dass alle aufgebrachten Flüchtlingsboote nach Libyen zurückgebracht werden – wie erstmals am 19 März mit über 700 Geflüchteten geschehen. Der libysche Journalist Khalifa Abo Khrais sechs Libyer, unter ihnen die Anwalt*innen Azza Al-Maqhoor und der ehemalige Justizminister Salah Al-Marghani klagten Mitte Februar gegen das von Fayeze Al-Serraj unterzeichnete Memo-

randum of Understanding (MoU) zwischen Libyen und Italien. Al-Serraj habe nicht die Autorität, die er beanspruche. Das MoU habe Libyen in Zentrum für illegale Belange der illegalen Einreise verwandelt, was die Inhaftierung von Tausenden von MigrantInnen in von Italien gebauten libyschen Zentren bedeute. Am 22. März setzte das Gericht das MoU bis zu einer endgültigen Entscheidung darüber aus.

Eine eindrucksvolle Reportage der Journalisten Obert und Saman über die tatsächlichen Zustände der sog. "Libyschen Küstenwache" und in den Lagern steht im Magazin der Süddeutschen Zeitung, Nr 23/2107 vom 9.6.2017, S. 22-39.

Außenminister Gabriel sagte nach einem Besuch in libyschen Flüchtlingslagern in der ersten Juniwoche Hilfe in Höhe von 3,5 Mio € zur Verbesserung der Lebenssituation in den Lagern zu und Gabriel kritisierte die dort herrschenden menschenunwürdigen Zustände.

Libyen wird zwar bisher nicht als sicherer Drittstaat eingestuft, aber faktisch so behandelt. Personal von UNHCR gibt es in Libyen bisher nicht, nur in Tunis mit Zuständigkeit für Libyen. Libyen nimmt keine Flüchtlinge aus Nordafrika auf und hat die GFK bisher nicht unterzeichnet.

XI. Ungarn

Am 7. März 2017 nahm das ungarische Parlament ein Gesetz an (in Kraft seit 28.03.2017), das erlaubt, alle Flüchtlinge systematisch in Lagern zu internieren. Vorgesehen sind zwei Container-Lager unmittelbar an der Grenze zu Serbien. Dies betrifft auch unbegleitete Minderjährige, auch wenn es im Widerspruch zu geltendem EU-Recht steht. Die Migranten müssen in den "Transitzonen" bleiben, bis über den Asylantrag entschieden wird.

Die UN ist über die erneute Verschärfung von Ungarns Asylpolitik zutiefst besorgt. Mit dem neuen Gesetz verletze Ungarn internationales und europäisches Recht. "Praktisch wird jeder Asylbewerber, darunter auch Kinder, lange Zeit in Schiffscontainern hausen müssen, die von hohem Stacheldraht umgeben sind", hieß es. Das neue Gesetz werde eine furchtbare physische und psychologische Wirkung auf Menschen haben, die bereits viel Leid erfahren hätten. Die Internierung von Flüchtlingen und Asylbewerbern sei nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen rechtlich möglich, so das UNHCR. Alle Maßnahmen müssten außerdem stets der Lage angemessen sein. Für Kinder komme eine Internierung überhaupt nicht in Betracht. UNHCR hat am 10.4.17 dazu aufgerufen, keine Rückführungen nach Ungarn im Rahmendes Dublin –Verfahrens mehr durchzuführen.

In Dänemark hat das Refugee Appeals Board im Mai Überstellungen nach Ungarn in 4 Fällen aufgehoben. Zur Begründung wurde Bezug genommen auf die Entscheidungen des *EGMR Ilias and Ahmed v. Hungary*, die neue ungarische Gesetzgebung die seit Ende März in Kraft ist und die Aufforderung von UNHCR, Überstellungen nach Ungarn auszusetzen. Das Refugee Appeals Board war der Auffassung, in Ungarn inhaftierte Flüchtlinge würden in den Transitzonen keinen Zugang zu Asylverfahren erhalten. Es gebe auch keinen sicheren Schutz gegen Refoulement. Mit Überstellungen nach Ungarn im Rahmen von Dublin-Verfahren würden Rechte der Betroffenen verletzt und die Voraussetzungen der Aufnahmebedingungen-RL außer Acht gelassen. Systemische Defizite im Asylverfahren Ungarns seien festzustellen, eine Überstellung deswegen unzulässig.

Am **31.05.2017** entschied das Bundesverwaltungsgericht der Schweiz, dass Flüchtlinge nicht mehr aus der Schweiz nach Ungarn zurückgeschickt werden dürfen, bevor die schweizerische Asylbehörde keine neue Einschätzung zur asylrechtlichen Lage in Unagarn vorgelegt haben wird. Das Original – Urteil liegt nur auf Französisch bisher vor – hier der link zur - deutschsprachigen - Pressemitteilung des Gerichts:

http://www.bvger.ch/medien/medienmitteilungen/00855/index.html?lang=de&download=NHZLpZe g7t.Inp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuuq2Z6gpJCDdYF,gWym162epYbg2c_JJkbNoKSn6A

Auch der Menschenrechtskommissar des Europarats hat die Internierung von Flüchtlingen scharf kritisiert. "Alle Asylsuchenden automatisch ihrer Freiheit zu berauben, wäre eine klare Verletzung von Ungarns Verpflichtungen aus der Menschenrechtskonvention", teilte Nils Muižnieks am 08.03.2017 in Straßburg mit. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sei eine Inhaftierung, die der Einreiseverweigerung oder Abschiebung diene, nur zulässig, wenn es keine milderen Alternativen gebe. Die neue Regelung werde die ohnehin hochproblematische Situation von Asylsuchenden verschlimmern.

Die gegenwärtige Situation in Ungarn rechtfertigt nach Auffassung des EU-Parlaments die Auslösung des Rechtsstaatsverfahrens nach Art. 7 EU-Vertrag, an dessen Ende Sanktionen für Ungarn stehen könnten. Dies geht aus einer Entschließung vom 17.05.2017 hervor, für die eine Mehrheit der Abgeordneten gestimmt hat. Zur Begründung verwiesen sie auf die aktuelle Lage der Grundrechte in Ungarn. Ziel des Verfahrens ist es festzustellen, ob eine "eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Grundsätze der Union durch einen Mitgliedstaat" besteht. Eine formelle Entschließung für eine Plenarabstimmung wird vorbereitet mit der Forderung, dass die ungarische Regierung die Gesetze gegen Asylsuchende und Nichtregierungsorganisationen zurücknimmt.

Der Referent der „Linken“, Thomas Hohlfeld, zitiert zur Zahl der aktuell in Ungarn in „Transitzonen“ internierten Schutzsuchenden (267) „Der Westen“, unter Berufung auf eine Anfrage der LINKEN, die als Bundestagsdrucksache vorliegt:

<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/126/1812671.pdf>

<https://www.derwesten.de/politik/bundesregierung-267-fluechtlinge-in-ungarischen-transitzonen-id210834769.html>

In dieser Antwort der Bundesregierung wird auch auf die Situation der „gestrandeten Geflüchteten“ z. B. in Serbien eingegangen.

XII. „Balkanroute“ geschlossen?

Als die Route im März 2016 „geschlossen“ wurde, waren dort noch Menschen unterwegs. Viele von ihnen blieben an den geschlossenen Grenzen hängen, wollten oder konnten aber auch nicht zurück. Hundertprozentig unpassierbar ist die Balkanroute bis heute nicht. "In Serbien kommen immer noch jeden Tag neue Flüchtlinge an, die aus Mazedonien oder Bulgarien über die Grenze kommen. Aber insgesamt ist das deutlich schwieriger geworden", berichtet Marc Speer. Er beobachtet für den gemeinnützigen Verein „bordermonitoring.eu“ die Lage auf dem Balkan. Mit Hilfe von Schleusern gelinge es Menschen immer noch, die Grenzen zu überschreiten. Allerdings stoßen die meisten Flüchtlinge auf teils gewaltsamen Widerstand an den Übergängen. "Sie werden an den Grenzen zurückgeschoben, aus Ungarn auch sehr gewaltsam", sagt Speer. "Es ist inzwischen fast der Regelfall, dass die Leute dort verprügelt werden, natürlich auch zur Abschreckung." Bis heute sollen in Serbien nach Angaben des UN-Flüchtlingshilfswerks UNHCR etwa 7.800 Flüchtlinge festhängen, laut Marc Speer sprechen Organisationen auch von 10.000 Menschen. Mehr als 1.000 Flüchtlinge hausen unter notdürftigen und schwierigsten Bedingungen rund um den Hauptbahnhof von Belgrad.

Die Balkanroute ist vor allem für Migranten aus Afghanistan, Pakistan und Irak nach wie vor ein wichtiges Transitland auf ihrem Weg in Richtung (West-) Europa. Oxfam hat gemeinsam mit dem in Serbien ansässigen Belgrader Menschenrechtszentrum (BCHR) und dem mazedonischen Verband junger Anwälte (MYLA) vom 30.01. bis 17.02.17 insgesamt 140 Menschen befragt, die im Winter versucht hatten, über die Balkanroute nach Europa zu kommen und die in Serbien und Mazedonien Zuflucht suchten. Die Organisationen kritisieren die serbischen, mazedonischen, kroatischen, ungarischen und bulgarischen Behörden für ihren Umgang mit den Flüchtlingen. Die Flüchtlinge berichten von Schlägen, Raub und Elektroschocks durch Beamte. Neben den Misshandlungen dokumentiert der Bericht zahlreiche Fälle illegaler Ausweisungen. Zudem wurde den Menschen der Zugang zu fairen Asylverfahren verwehrt. In Serbien befinden sich aktuell rund 7.800 Flüchtlinge. 6.500 davon sind registriert und leben in regulären Unterkünften. Eine Minderheit ist obdachlos, lebt unter prekären Umständen in Belgrad oder an der Grenze zu Ungarn.

Das Geschäft der Schlepper ist gefährlicher und risikoreicher geworden. Allerdings können sie weiterhin Geld verdienen – auf eine gewisse Weise profitieren sie sogar von der Schließung der Route. Denn da sie auf dem Land verlief, war die Strecke zuvor für Flüchtlinge vergleichsweise einfach zu passieren. "Als die Balkanroute noch offen war, waren die Schlepper eher aus dem Geschäft", erklärt Marc Speer. Jetzt, da der Grenzübertritt so schwierig geworden ist, setzen die Flüchtlinge hingegen wieder auf deren Hilfe. "Die Nachfrage ist groß, das Angebot sehr klein. Deswegen können Schlepper horrend Preise verlangen."

XIII. Italien geht schärfer gegen Flüchtlinge vor

In Italien unterstützen Regierung, Parlament und Opposition einen Kurs der staatlichen Aufrüstung, der mit Nationalismus und Verleumdung der Migranten einhergeht. Ein neues Gesetz soll die Rückführung der Flüchtlinge erleichtern. Es schafft die Grundlage für ein Netz von sogenannten „Internierungszentren für die Rückführung“ (Cpr), in denen Flüchtlinge drei Monate lang und in Einzelfällen sogar bis zu 135 Tage eingesperrt werden dürfen. Diese Zentren, die zu den bisherigen Aufnahmezentren (Cie) hinzukommen, werden außerhalb der Ortsgrenzen, aber möglichst in der Nachbarschaft von Flughäfen errichtet. Innenminister Minniti will massenhafte Abschiebung beschleunigen. „Mit Tunesien und anderen Ländern stehen wir in Verhandlungen, damit Abschiebungen innerhalb von maximal einem Monat wirksam werden“, sagte er der Zeitung *Il Quotidiano*.

C Statt eines Schlusswortes

ein Auszug aus einem sehr beachtenswerten taz-Kommentar von Erich Bonse vom 14. Juni 2017 zur aktuellen Flüchtlingspolitik der EU:

„Keine Frage: Wer nicht solidarisch ist, muss bestraft werden. Deshalb ist es richtig, dass die EU-Kommission gegen Ungarn, Polen und Tschechien vorgeht – weil sie sich immer noch weigern, Flüchtlinge aufzunehmen. EU-Innenkommissar Dimitris Avramopoulos hat Recht: In der Europäischen Union geht es nicht nur darum, Fördergelder abzukassieren. Es geht auch darum, einander zu helfen und Lasten zu teilen. Das tun diese drei Länder nicht.“

Allerdings kommt das so genannte Vertragsverletzungsverfahren reichlich spät. Schließlich war die Umverteilung von zunächst 120.000 Asylbewerbern schon im September 2015 beschlossen worden. Fast zwei Jahre lang legte die Kommission die Hände in den Schoß. Gegen die schändlichen Mauern, Zäune und Auffanglager an der ungarischen Grenze hat sie bis heute nichts unternommen.

Abschottung sofort, Umverteilung später, heißt die Devise in Brüssel. Dabei weiß natürlich auch Avramopoulos, dass Ungarn, Polen und Tschechien nur die Abschottung wollen – und dass sie dabei nicht allein sind. Auch Kanzlerin Angela Merkel hat die „Sicherung der Außengrenzen“ zur Priorität erhoben, auch sie baut die Festung Europa immer weiter aus. Streng genommen müsste Brüssel deshalb nicht nur die Osteuropäer strafen.

Denn die EU-Kommission hat, Hand in Hand mit Merkel, die europäische Flüchtlingspolitik gegen die Wand gefahren. Der Neustart, der auf dem Höhepunkt der Krise 2015 versprochen wurde, ist gescheitert. Auch die Instrumente, die damals konzipiert wurden, haben sich als untauglich erweisen. So waren die Quoten von vornherein keine gute Idee. Denn Flüchtlinge lassen sich nicht „umverteilen“ wie Bananen und Staubsauger“ ...

Dem habe ich nichts hinzuzufügen.

Bielefeld, 20. Juni 2017



Holger Hoffmann