

# Was gelten Menschenrechte in Situationen erzwungener Migration?

Am Beispiel der EU-Flüchtlingspolitik

von Marei Pelzer

Überblick

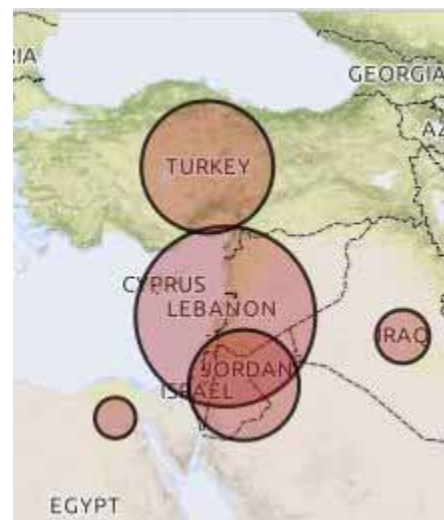
Einleitung

- I. Situation an den EU-Außengrenzen
- II. Umgang nach der Einreise: Dublin-System
- III. Was können Menschenrechte leisten?

# Zahlen

- 51 Millionen Flüchtlinge weltweit
  - 3 Millionen Flüchtlinge aus Syrien (6,5 Millionen Binnenvertriebene)
  - Weitere Hauptherkunftsländer: Afghanistan, Somalia, Irak und Sudan
  - Nur ein Bruchteil schafft es nach Europa: 2013:  
435.000 Asylanträge in der EU  
50.000 Anträge von Syrern
- Die meisten Flüchtlinge sind gezwungen in ihren Herkunftsregionen zu bleiben.

# Beispiel: Syrische Flüchtlinge



1.151.057	Libanon
1.029.500	Türkei
619.163	Jordanien
214.372	Irak
139.929	Ägypten

Quelle: UNHCR  
23. Sept. 2014

## Asylanträge Syrer/innen 2013

### EU-28 (Eurostat)

Sweden	16.540	33%
Germany	12.855	25%
Bulgaria	4.510	9%
Netherlands	2.705	5%
Other	13.860	27%
Total	50.470	100%

## Asylanträge Syrer/innen 1. HJ

### 2014 EU-28 (Eurostat)

Sweden	11.650	32%
Germany	11.770	32%
Bulgaria	2.075	6%
Netherlands	3.685	10%
Other	7.095	20%
Total	36.275	100%

# Rechtsquellen

- **Verfassung:** Art. 16a Grundgesetz (GG)
- **Einfaches Gesetz:** § 60 I AufenthG, § 3 ff AsylVfG
- **Europarecht:** EU-Qualifikationsrichtlinie
- **Völkerrecht:**
  - Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)
  - Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)



(c) Marei Pelzer & Anuscheh Farahat

**Art. 16a GG**

**EU-  
Richtlinie**

**umgesetzt durch:  
§ 60 AufenthG**

**GFK  
EMRK**

# GFK-Flüchtlingsschutz

## Genfer Flüchtlingskonvention

- Abkürzung. *GFK*; eigentlich „Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“
- Am 28. Juli 1951 auf einer UN-Sonderkonferenz in Genf verabschiedet,
- In-Kraft-Treten: 22. April 1954
- Ergänzt wurde sie am 31. Januar 1967 durch das „Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, das am 4. Oktober 1967 in Kraft trat.
- Der Konvention sind 141 Staaten beigetreten, dem Protokoll 139 (Stand jeweils 24. Juni 2002).
- Die GFK ist die Rechtsgrundlage für das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR).

**Teil 1: Situation an den EU-  
Außengrenzen  
Zugang nach Europa?**

# Situation an den EU-Außengrenzen

- Seit 2000: mehr als 23.000 Tote an den EU-Außengrenzen
- Gründe für die gefährlichen Fluchtwege?
  - Keine legalen Einreisemöglichkeiten
  - Visapflicht für alle Herkunftsländer von Flüchtlingen
  - Sanktionierung von Transportunternehmen
  - Grenzanlagen/Zäune an Landgrenzen, z.B. Evrosgebiet
  - Hochtechnologisierte Grenzüberwachung auf See und zu Land



# Lampedusa



## Tödliche Fluchtroute Mittelmeer

- 3. Oktober 2013: 360 Menschen starben vor Lampedusa
- 260 Syrer starben, weil Italien sich nicht für Seenotrettung für zuständig hielt
- 3.000 Bootsflüchtlinge starben 2014
- Bereits im August 2009 starben 77 Eritreer, weil sich Malta und Italien über die Zuständigkeit für die Seenotrettung stritten
- 2012: Untersuchungsausschuss Europarat gibt umfassende Empfehlungen ab

## Seenotrettung „Mare Nostrum“

- Reaktion auf Oktober 2013: „Mare Nostrum“ = Italienisches Programm, durchgeführt von der Marine
- 150.000 Bootsflüchtlinge gerettet (500% mehr als zuvor)
- Seit Frühjahr: EU diskutiert über Ablösung von Mare Nostrum
- „Frontex Plus“: weniger Geld, Ausstattung, kleineres Einsatzgebiet (nicht vor Küste Libyens)

# Illegale Zurückweisungen

- Push-backs: zwangsweise Zurückweisung von schutzbedürftigen Personen, Verhinderung des Grenzübertritts oder Zurückschiebungen nach Grenzübertritt.
- An der Landgrenze (Griechenland, Bulgarien, Spanien) oder auf dem Meer (Ägäis).

# Illegale Zurückweisung an den EU-Außengrenzen: Melilla



# Griechenland

- Landgrenze Griechenland / Türkei (Evros): hermetische Abriegelung der Grenze
- 2011: 55.000 Einreisen von Flüchtlingen
- 2012: 30400 Einreisen von Flüchtlingen
- 2013: 1100 Einreise von Flüchtlingen

Folge: vermehrte Einreise über die Ägäis

# Push Backs gr. Küstenwache

- Flüchtlingsboote werden von Küstenwache gestoppt und zurück in die Türkei gedrängt
- Misshandlungen, Schläge, Erniedrigungen
- Festhalten auf der Militärinsel Farmakonisi
- 20. Januar 2014: Tod von 11 Flüchtlingen im Rahmen einer Push-Back-Operation

# Völkerrechtliche Vorgaben

- Refoulement-Verbot – Art. 33 I GFK

Keiner der vertragschließenden Staaten wird einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht sein würde.

- Refoulement-Verbot - Art. 3 EMRK

Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.

- Verbot der Kollektivausweisung – Art. 4 ZP IV. EMRK

Kollektivausweisungen ausländischer Personen sind nicht zulässig.



# EGMR Urteil – Hirsi, 23.2.2012

Rechtssache Hirsi Jamaa u. a. gegen Italien, Nr. 27765/09

- Italien hat Hunderte Bootsflüchtlinge nach Libyen zwangsweise transportiert (2009)
- Kläger: 11 somalische und 13 eritreische Flüchtlinge
- EGMR stellte mehrere Verstöße gegen die EMRK fest:
  - Art. 3 EMRK, da die Antragsteller dem Risiko unmenschlicher und entwürdigender Behandlung in Libyen ausgesetzt wurden;
  - Art. 3 EMRK, da die Antragsteller dem Risiko einer willkürlichen Abschiebung aus Libyen in ihre Herkunftsländer ausgesetzt wurden;
  - Art. 4 des IV. Zusatzprotokolls, da es sich bei der Aktion um eine verbotene Kollektivausweisung handelte;
  - Art. 13 i. V. m. Art. 3 EMRK und Art. 4 des IV. Zusatzprotokolls, da den Antragstellern durch das Vorgehen der italienischen Behörden ein effektiver Rechtsschutz unmöglich gemacht wurde.

# EU-Asylverfahrens-Richtlinie

Richtlinie 2013/32/EU des EP und des Rates vom 26. Juni 2013

- Gilt auch in Territorialgewässern
- Recht auf Asylantragstellung
- Recht auf Verbleib im Hoheitsgebiet
- Recht auf Anhörung + mit Übersetzung
- Recht auf Asylprüfung
- Entscheidung und Rechtsmittel

# Seeaußengrenzenverordnung,

VO (EU) Nr 656/2014 des EP und des Rates v. 15.5.2014

- Schutz vor Zurückweisung, Art. 4
- Abfangen und Zurückeskortieren, Art. 5-8
- Such- und Rettungssituationen, Art. 9
  - Definition v. Notsituation
  - Info an die zuständige Rettungsleitstelle
  - Frontex soll sich zur Verfügung stellen.
  - Während Abwarten auf Anweisung: Sicherheit der Betroffenen sicher stellen

**Teil 2: Das Dublin-System**  
**Der Umgang mit Asylsuchenden**  
**in der EU**

# Verantwortungsteilung in der EU

- Wer es in die EU schafft, wird nach dem sog. Dublin-System behandelt:
  - One chance only
  - Asylverfahren muss im Staat der Einreise erfolgen
  - Außenstaaten strukturell überproportional für Asyl zuständig
  - Fingerabdrücke + Eurodac-Datei zur Kontrolle
  - Abschiebungen in zuständigen EU-Staat

# Asylrechtsharmonisierung?

Tab. 1: Gesamtschutzquoten für Afghanistan, Irak, Somalia und Syrien in einzelnen EU-Staaten, 2012\*

	Afghanistan	Irak	Somalia	Syrien
Italien	93,7 %	92,3 %	98,3 %	93,0 %
Finnland	70,8 %	63,6 %	67,1 %	87,9 %
Schweden	60,5 %	34,0 %	50,2 %	91,5 %
Belgien	59,1 %	24,5 %	40,6 %	94,4 %
Frankreich	45,5 %	72,7 %	23,9 %	90,7 %
Deutschland	40,2 %	62,2 %	69,4 %	96,3 %
Ungarn	36,8 %	=	=	=
Österreich	35,1 %	75,3 %	63,0 %	91,4 %
Niederlande	34,6 %	63,9 %	59,2 %	92,9 %
Vereinigtes Königreich	33,2 %	30,8 %	72,1 %	80,0 %
Dänemark	27,6 %	10,0 %	45,7 %	85,5 %
Griechenland	6,8 %	2,9 %	=	0,0 %
Malta	=	=	98,2 %	100,0 %
Bulgarien	=	26,5 %	=	=
Slowakei	=	=	74,2 %	=
Rumänien	=	=	=	72,7 %
<b>EU27</b>	<b>46,8 %</b>	<b>53,7 %</b>	<b>61,3 %</b>	<b>91,2 %</b>



**REFUGEE SITUATION BULGARIA**



**Italien: Obdachlosigkeit in Rom**





**Ungarn: Protest für bessere Lebensbedingungen  
in Budapest**

# Dublin Verfahren und Abschiebungen aus Deutschland (2013)

Staaten	Ersuchen an andere Mitgliedstaaten	Abschiebungen aus Deutschland in anderes MS
Polen	13.902	2.234
Italien	5.827	414
Belgien	2.831	674
Ungarn	2.441	197
Bulgarien	334	14
Malta	332	13
Total	35.280	4.741

# Menschenrechte vs. Dublin-System

- EGMR Urteil v. Januar 2011 (M.S.S. ./ Belgien und Griechenland):
  - Dublin-Abschiebungen nach Griechenland verstoßen gegen die EMRK: Art. 3 – erniedrigende u. unmenschliche Behandlung
- EuGH Urteil v. Dezember 2011: bestätigt EGMR-Entscheidung:
  - systemische Mängel in Griechenland bez. Asylverfahren und Aufnahmebedingungen

# Menschenrechte vs. Dublin-System

- EGMR-Entscheidung 4. November 2014 (Tarakhel ./ Schweiz):
  - Dublin-Abschiebungen nach Italien stellen eine Art. 3 EMRK-Verletzung dar, wenn Familien dorthin abgeschoben werden, ohne dass ihre Unterbringung dort garantiert ist in einer Weise, dass die Familie nicht getrennt ist und dass die Unterbringung kindgerecht ist.

# **Teil 3: Systemkrise – was können Menschenrechte leisten?**

# Systemkrise – was kann das Recht leisten?

- Maßstab zur Bewertung der humanitären Flüchtlingskrise der EU / Skandalisierung
- Hirsi-Entscheidung des EGMR: stoppte Zurückweisungs-Praxis Italiens nach Libyen
- Das Dublin-System wurde menschenrechtlich korrigiert
- Eklatanteste Menschenrechtsverletzungen können gestoppt werden

# Bedingungen für Durchsetzung des Rechts

- Verschiedene Akteure müssen tätig werden:
  - NGOs: Berichte und Skandalisierung
  - Medien: Sensibilisierung der Öffentlichkeit
  - JuristInnen: Klagen einreichen, juristischen Diskurs beeinflussen
  - UNHCR: Druck auf die Staaten, Expertise vor Gericht
  - EU-Kommission/EuGH: EU-interne Sanktionsmöglichkeiten, Vertragsverletzungsverfahren

# Was muss politisch verändert werden?

- Einführung eines umfassenden und zivilen Seenotrettungsdienstes
- Legale Einreisemöglichkeiten in die EU
- Freizügigkeit für anerkannte Flüchtlinge in der EU
- Grundlegende Änderung des Dublin-Systems: es werden verschiedene Modelle diskutiert:
  - Verteilung nach Quoten
  - Freie Wahl des Asylortes