

EUROPÄISCHE HOTSPOTS WIE MORIA ALS MENSCHENRECHTLICHES VERSUCHSLABOR

05.02.2020

Robert Nestler

Präsentation für das Flüchtlingsnetzwerk Ilmenau
Equal Rights Beyond Borders

robert.nestler@equal-rights.org



EQUAL RIGHTS
Beyond Borders

EUROPÄISCHE HOTSPOTS WIE MORIA ALS MENSCHENRECHTLICHES VERSUCHSLABOR

- I. EU Hotspots an den EU Außengrenzen – Wie ist es dazu gekommen?
- II. EU Hotspots an den EU Außengrenzen – Warum sind sie so überfüllt?
- III. EU Hotspots an den EU Außengrenzen – Was sind rechtliche Vorgaben, die verletzt werden?

I. EU HOTSPOTS – RÜCKKEHRZENTREN AN DER AUßENGRENZE

Was ist ein EU Hotspot?

- “Flüchtlingskrise” 2015/2016 – Reaktion: Europäische Migrationsagenda (Europäische Kommission)
- EU Hotspot Approach (COM Mai 2015)
- *„Brennpunkt‘ (hotspot area) [bezeichnet] ein Gebiet, in dem der Einsatzmitgliedstaat, die Kommission, die einschlägigen Agenturen der Union und die teilnehmenden Mitgliedstaaten mit dem Ziel der Bewältigung eines bestehenden oder potenziellen unverhältnismäßigen Migrationsdruck [···] zusammenarbeiten“ (Art 2 Abs. 10 Frontex-VO)*
- **Umsetzung des Relocation Programms?**
- **Kommuniziertes Ziel: Umverteilung – “Fehlallokationen des Dublin-Systems ausgleichen”**

Game Changer: EU Türkei Deal – Funktionswandel im März 2016

- EU Türkei Erklärung, 18. März 2016

EU-Turkey statement, 18 March 2016

Today the Members of the European Council met with their Turkish counterpart. This was the third meeting since November 2015 dedicated to deepening Turkey-EU relations as well as addressing the migration crisis.

The Members of the European Council expressed their deepest condolences to the people of Turkey following the bomb attack in Ankara on Sunday. They strongly condemned this heinous act and reiterated their continued support to fight terrorism in all its forms.

Turkey and the European Union reconfirmed their commitment to the implementation of their joint action plan activated on 29 November 2015. Much progress has been achieved already, including Turkey's opening of its labour market to Syrians under temporary protection, the introduction of new visa requirements for Syrians and other nationalities, stepped up security efforts by the Turkish coast guard and police and enhanced information sharing. Moreover, the European Union has begun disbursing the 3 billion euro of the Facility for Refugees in Turkey for concrete projects and work has advanced on visa liberalisation and in the accession talks, including the opening of Chapter 17 last December. On 7 March 2016, Turkey furthermore agreed to accept the rapid return of all migrants not in need of international protection crossing from Turkey into Greece and to take back all irregular migrants intercepted in Turkish waters. Turkey and the EU also agreed to continue stepping up measures against migrant smugglers and welcomed the establishment of the NATO activity on the Aegean Sea. At the same time Turkey and the EU recognise that further, swift and determined efforts are needed.

In order to break the business model of the smugglers and to offer migrants an alternative to putting their lives at risk, the EU and Turkey today decided to end the irregular migration from Turkey to the EU. In order to achieve this goal, they agreed on the following additional action points:

1) ~~All new irregular migrants crossing from Turkey into Greek islands as from 20 March 2016 will be returned to Turkey.~~ This will take place in full accordance with EU and international law, thus excluding any kind of collective expulsion. All migrants will be protected in accordance with the relevant international standards and in respect of the principle of non-refoulement. It will be a temporary and extraordinary measure which is necessary to end the human suffering and restore public order. Migrants arriving in the Greek islands will be duly registered and any application for asylum will be processed individually by the Greek authorities in accordance with the Asylum Procedures Directive, in cooperation with UNHCR. Migrants not applying for asylum or whose application has been found unfounded or inadmissible in accordance with the said directive will be returned to Turkey. Turkey and Greece, assisted by EU institutions and agencies, will take the necessary steps and agree any necessary bilateral arrangements, including the presence of Turkish officials on Greek islands and Greek officials in Turkey as from 20 March 2016, to ensure liaison and thereby facilitate the smooth functioning of these arrangements. The costs of the return operations of irregular migrants will be covered by the EU.

2) For every Syrian being returned to Turkey from Greek islands, another Syrian will be resettled from Turkey to the EU taking into account the UN Vulnerability Criteria. A mechanism will be established with the assistance of the Commission, EU agencies and

I. EU HOTSPOTS – RÜCKKEHRZENTREN AN DER AUßENGRENZE

Was ist ein EU Hotspot?

- “Flüchtlingskrise” 2015/2016 – Reaktion: Europäische Migrationsagenda (Europäische Kommission)
- EU Hotspot Approach (COM Mai 2015)
- *„Brennpunkt‘ (hotspot area) [bezeichnet] ein Gebiet, in dem der Einsatzmitgliedstaat, die Kommission, die einschlägigen Agenturen der Union und die teilnehmenden Mitgliedstaaten mit dem Ziel der Bewältigung eines bestehenden oder potenziellen unverhältnismäßigen Migrationsdruck [...] zusammenarbeiten“ (Art 2 Abs. 10 Frontex-VO)*
- **Umsetzung des Relocation Programms?**
- **Kommuniziertes Ziel: Umverteilung – “Fehlallokationen des Dublin-Systems ausgleichen”**

Game Changer: EU Türkei Deal – Funktionswandel im März 2016

- EU Türkei Erklärung, 18. März 2016
- Umsetzung der Rückführungspolitik →
 - *“all new arriving irregular migrants are readmitted to Turkey..”*
 - *„the hotspots are being adapted to facilitate swift returns to Turkey from the islands [...]“*
(COM 20 April 2016)
- keine Relocation
- Reform Griech. Asylgesetz April 2016
- **Von nun an: Abschiebezentren**

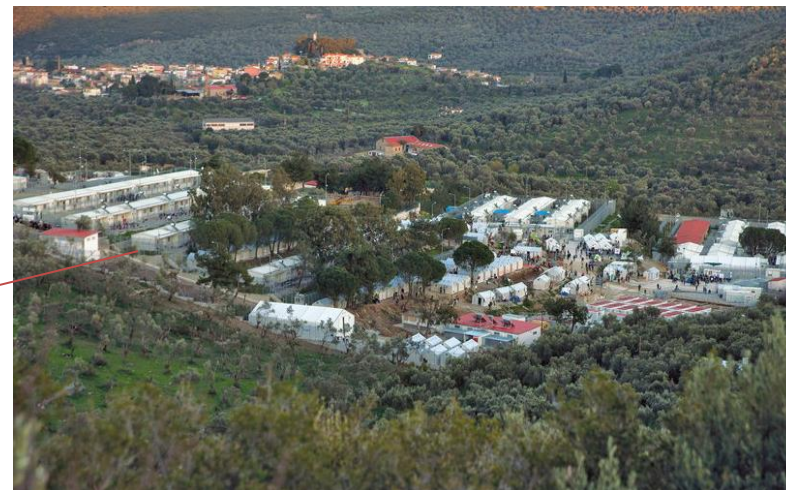
I. EU HOTSPOTS – RÜCKKEHRZENTREN AN DER AUßENGRENZE



EU Hotspot Vial, Chios – 2016/2017

I. EU HOTSPOTS – RÜCKKEHRZENTREN AN DER AUßENGRENZE

Greece - identified 'hotspots' (12/10 2015)



<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2015%3A510%3AFIN>

II. EU HOTSPOTS – RÜCKKEHRZENTREN AN DER AUßENGRENZE



Hotspots in Greece ²			
	Start of operation	Total reception capacity	Occupancy
Lesvos	October 2015	3 000	8 500 ca. 20.000
Chios	February 2016	1 014	1 533 ca. 8000
Samos	March 2016	648	3 276 ca. 9000
Leros	March 2016	980	924 ca. 1000
Kos	June 2016	816	968 ca. 6000
Total capacity (May 2018)		6 458	15 201 ca. 44.000

Zahlen von Anfang 2020, im Moment Ankünfte wegen Corona und sog. Pushbacks sehr gering

ca. 44.000

I. EU HOTSPOTS – RÜCKKEHRZENTREN AN DER AUßENGRENZE

Gleichzeitig immer weniger Asylanträge - Wie passen diese Zahlen zusammen? 'Containment Policy'

- Um Personen abzuschicken, muss man sie irgendwie ‚zu fassen bekommen‘
- 2016: alle Neuankömmlinge inhaftiert
- Aufhebung nach zirka zwei Monaten: Nicht umsetzbar
- Residenzpflicht (‚geographical restriction‘) → Art. 7 Abs. 1 und 2 Aufnahmerichtlinie

- 2021: alle Neuankömmlinge sollen inhaftiert werden (neue griechische Regierung)

- Aber: Ziel war ohnehin Abschiebung?

I. EU HOTSPOTS – RÜCKKEHRZENTREN AN DER AUßENGRENZE

EU Hotspot Verfahren

- ausgerichtet auf Ziel der Rückführung
- wie kann man einen Asylantrag ablehnen?
 - Verwaltungsrecht:
 - als unbegründet – Person ‘braucht’ keinen Schutz
 - als unzulässig – ein anderer Staat übernimmt Schutz
- **zentrale Idee: Auslagerung der Schutzverantwortung an die Türkei**
 - Ablehnung des Asylantrags als unzulässig (Art. 33 AsylVerfRL)
 - Konzept “erster Asylstaat” (Art. 35 AsylVerfRL) – Türkei hat Schutz gewährt
 - Konzept “sicherer Drittstaat” (Art. 38 AsylVerfRL) – Türkei soll Schutz gewähren

**WARUM SIND DIE EU HOTSPOTS
AN DEN AUßENGRENZEN SO
ÜBERFÜLLT?**

II. Warum sind EU Hotspots so überfüllt?

- warum sind EU Hotspots nun so überfüllt?
- Politik der Abschiebung funktioniert nicht
- Nicht alle, sondern nur ein absoluter Bruchteil wird abgeschoben

- Warum?
- Menschenrechte & Fehlende Rücknahmebereitschaft

- Grund- und Menschenrechte verbieten direkte Misshandlung durch Staaten (obligation to respect) aber verpflichten Staaten auch vor Misshandlung durch Dritte zu schützen (obligation to protect / Schutzpflicht) und Lebensbedingungen zu gewährleisten, die Menschenrechte nicht verletzen (obligation to fulfill / Gewährleistungspflicht)

- Art. 3 EMRK (=Art. 4 Grundrechtecharta EU) verbietet unmenschliche oder erniedrigende Behandlung
- Seit der Rechtssache Soering (Urt. v. 07.07.1989, Az. 14038/88, Soering v. United Kingdom) versteht der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte Art. 3 EMRK auch als Abschiebeverbot

- Non-Refoulement-Gebot als grundlegendes Element des Flüchtlingsrechts (vgl. auch Art. 33 GFK)

1. Warum sind EU Hotspots so überfüllt?

→ Grundidee des EU Türkei-Deals ist nicht umsetzbar, weil Menschen nicht in die Türkei zurückgeführt werden (dürfen)

→ EU Hotspots als Sackgasse

FLÜCHTLINGSRECHTE ALS MENSCHENRECHTE

**WARUM VERLETZEN DIE
BEDINGUNGEN IN DEN EU
HOTSPOTS MENSCHENRECHTE?**

2. Warum verletzen die Bedingungen in den EU Hotspots Menschenrechte?

Dass die EU Hotspots Sackgasse sind, führt zur Überfüllung und zu unbeschreiblichen Lebensbedingungen

EU Grundrechte-Agentur, Update on Opinion on the Hotspots, 2019

- “As almost three years of experience in Greece shows, this approach creates fundamental rights challenges that appear almost unsurmountable.”

Bericht der EU-Grundrechte-Agentur (November 2017)

- “The hotspot approach is deemed to fail in respecting the Charter rights if these systemic issues are not addressed through concerted legislative, policy and operational response both at the EU and national level.”

Bericht des Europarats zur Lage der Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit (2018)

- “Concerns were expressed about the situation in the “hotspots” on the Aegean islands in particular, **overcrowding, insufficient basic health-care provision, inadequate assistance to vulnerable groups and risks of trafficking in human beings and sexual violence**, while the Greek authorities were urged to take measures to address the situation.

Urgent Call vom UNHCR (2020)

- UNHCR, the UN Refugee Agency, is urging Greece to intensify efforts to address alarming overcrowding and precarious conditions for asylum seekers and migrants staying on the five Greek Aegean islands of Lesbos, Chios, Samos, Kos, and Leros.

2. Warum verletzen die Bedingungen in den EU Hotspots Menschenrechte?

Lebensbedingungen können menschenrechtswidrig sein

Können Art. 3 EMRK und Art. 4 Europäische Grundrechtecharta verletzen:

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

2. Warum verletzen die Bedingungen in den EU Hotspots Menschenrechte?

Lebensbedingungen

Auch EU Recht verlangt Mindeststandards für Lebensstandards (Aufnahmerichtlinie):

- Art. 19: Zugang zu medizinischer Versorgung
- Art. 17-18: materielle und immaterielle Leistungen müssen gewährt werden
- Art. 14: Zugang zu Bildung
- Art. 15 Zugang zu Beschäftigung
- Art. 16 Zugang zu beruflicher Bildung

In Deutschland ergibt sich das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum auch aus Art. 1 GG:

“Die Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.” (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10)

→ Weit höherer Schwelle als unmenschliche Behandlung

EU HOTSPOTS ALS RECHTSTAATSPROBLEM

3. EU Hotspots als Rechtsstaatsproblem

- EU Hotspots sind an abgelegenen Orten an Außengrenze
- EU verstärkt personal
- Bevölkerungsstruktur vor Ort kann nicht genug Rechtbeistand anbieten
- → Waffengleichheit?

- Rechtsmittelfristen sind extrem kurz (teilweise 5 Tage)
- Rechtsbeistand ist wegen Lage häufig nicht zugänglich
- Schutzsuchende können die Sprache typischerweise nicht
- → Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf? (Art. 13 EMRK, Art 19 Abs. 4 GG)

- BVerfG:
„Effektiver Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte (Art. 19 Abs. 4 GG) verlangt im Flughafenverfahren [=abgelegenes Schnellverfahren – RN] Vorkehrungen des Bundesamtes und der Grenzschutzbehörden, daß [sic!] die Erlangung gerichtlichen Rechtsschutzes nicht durch die obwaltenden Umstände (insbesondere Abgeschlossensein des asylsuchenden Ausländers im Transitbereich, besonders kurze Fristen, Sprachunkundigkeit) unzumutbar erschwert oder gar vereitelt wird“ (BVerfGE 94, 166 = Flughafenverfahren, Rn. 139).

EU Hotspots?

- **Rechtsstaatsproblem vor allem auch deshalb, weil es zahlreiche Regelungen gibt, an die sich keiner hält und die aus verschiedenen Gründen nicht durchgesetzt werden können**

EUROPÄISCHE HOTSPOTS WIE MORIA ALS MENSCHENRECHTLICHES VERSUCHSLABOR

05.02.2020

Robert Nestler

Präsentation für das Flüchtlingsnetzwerk Ilmenau
Equal Rights Beyond Borders

robert.nestler@equal-rights.org



EQUAL RIGHTS
Beyond Borders