

# **Masterstudiengang Europarecht**

## **„Aktuelle Probleme und Herausforderungen des europäischen Asyl- und Flüchtlingsrechts“**

Schloss Hofen, 7. Oktober 2016



**ao. Univ.Prof. Dr. Hannes Tretter**

Forschungszentrum Menschenrechte, Universität Wien

Co-Direktor Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (BIM)

Direktor Straniak Academy for Democracy and Human Rights

# Fluchtgründe

- Individuelle **Verfolgung** aus politischen, sozialen, nationalen, ethnischen und religiösen Gründen
- **Krieg**, Bürgerkrieg u.a. gewalttätige Konflikte
- **Verbrechen gegen die Menschlichkeit**  
(Völkermord, Vertreibung und andere schwere systematische Menschenrechtsverletzungen)
- **Armut und Hunger** ausgelöst durch Ungleichheit, Ausbeutung, Unterdrückung, Misswirtschaft, Korruption, meist in Diktaturen, autoritären Regimen, Oligarchien, Mehrklassengesellschaften
- **Klimawandel** (Dürren), **Umweltverseuchung**
- Unterscheide davon (il)legale **Migration**

# Internationales Flüchtlingsrecht

- **Genfer Flüchtlingskonvention 1951 und Protokoll 1967 (GFK)**
  - **Recht auf Asyl** bei begründeter Furcht vor **individueller Verfolgung wegen** „Rasse“, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen politischer Überzeugung
  - **Anspruch auf** Reisepass, Freizügigkeit, soziale Sicherheit, medizinische Versorgung und Erwerbstätigkeit
- **Subsidiärer Schutz durch**
  - GFK, Refoulement-Verbot gemäß Art 3 EMRK, Asylgesetz
  - bei Gefahr von Todesstrafe, Folter u.a.; Gefahr für Leben, Sicherheit oder Freiheit bei gewalttätigen Konflikten, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und schweren, systematischen Menschenrechtsverletzungen

# Refoulement-Verbot nach Art 3 EMRK

- **Verbot der Abschiebung eines Flüchtlings** in einen Staat, in dem
  - das reale Risiko einer gegen das Verbot des Art 3 EMRK verstoßenden Behandlung oder Strafe (einschließlich der Todesstrafe) droht.
  - bei gewalttätigen Konflikten Gefahr für Leben, Sicherheit oder Freiheit besteht.
- Das Verbot gilt auch, wenn das **Risiko von nicht-staatlichen Akteuren** ausgeht und der Staat nicht schützt/schützen kann (*Salah Sheekh v. NL*, 2007).
- Flüchtlinge dürfen auch nicht in einen **EU-MS** zurückgeschoben werden, wenn in diesem das Asylsystem kollabiert ist (*M.S.S. v. Belgium and Greece*, 2011)

# Flüchtlingsrecht der EU

- **Umsetzung der GFK durch:**
  - **Grundrecht auf Asyl** iSd GFK gemäß Art 18 der EU-Grundrechtecharta
  - **„Status-Richtlinie“** vom 13.12.2011, 2011/95/EU
    - Normen für die Anerkennung von Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, einen einheitlichen Flüchtlingsstatus und für subsidiären Schutz
  - **„Asylverfahrens-Richtlinie“** vom 26.6.2013, 2013/32/EU
    - Gemeinsames Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes
  - **„Dublin III-Verordnung“** vom 26.6.2013, 604/2013
    - Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz zuständigen EU-MS

# Österreichisches Flüchtlingsrecht

- **Asylgesetz 2005**
  - Umsetzung der GFK und der EU-Richtlinien
  - Regelt die Zuerkennung und Aberkennung des Status von Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten
- **Fremdenpolizeigesetz 2005**
  - Regelt die Ein- und Ausreise, Pass- und Visumpflicht,
  - die Befugnisse zur Zurückweisung, Transitsicherung, Zurück- und Abschiebung, Durchbeförderung und Duldung von Fremden sowie aufenthaltsbeendende Maßnahmen

# Was geschah 2015?

- **August 2015 – Massenflucht aus Syrien vor Krieg und Verbrechen gegen die Menschlichkeit**
  - Ca. 1 Million Menschen flüchten aus der Region nach Europa
  - Nationale Eigenwege nach „Durchwinken“ von Flüchtlingen nach Deutschland und dessen „Willkommenskultur“
  - Ca. 4 Millionen Vertriebene befinden sich in Lagern in Jordanien und Libanon
- **Im Sog der Massenflucht**
  - Ca. 1 Million Menschen aus dem Nahen und Mittleren Osten und aus Afrika warten derzeit an den Gestaden des Mittelmeers auf die Überfahrt nach Europa
- **Wie hätten Sie reagiert?**

# Zusammenbruch des Asylsystems (I)

- **August 2015 – Massenflucht aus Syrien vor Krieg und Verbrechen gegen die Menschlichkeit**
  - Nationale Eigenwege nach „Durchwinken“ von Flüchtlingen nach Deutschland und dessen „Willkommenskultur“
- **September 2015 – September 2016**
  - **9.9.:** EK-Vorschlag für eine Dublin III-VO (komplizierter und bürokratischer Verteilungsmechanismus)
  - **29.11.:** EU/Türkei-Aktionsplan: EU zahlt € 3 Mill., Türkei schützt Küsten und geht gegen Schlepper vor
  - **23.9.:** EU-Rats-Beschluss mit qualifizierter Mehrheit (gegen HU, SLO, CZ, RO) zur Umverteilung von 120.000 Flüchtlingen (später + 40.000) – bis heute nicht umgesetzt
  - **2015** mehr als 1 Million Flüchtlinge in Europa (v.a. Ö, D, S)
  - **9.3.:** Schließung Balkanroute durch SLO, HR, SRB, MK



# Zusammenbruch des Asylsystems (II)

- **18.3.:** Einigung EU und Türkei, illegale Migranten aus Syrien von Griechenland in die Türkei zurückzuschicken. Im Gegenzug sollen andere Syrer legal und direkt von der Türkei aus in die EU kommen.
- **6.4.:** Mitteilung der EK an EP und Rat über eine „Reform des gemeinsamen europäischen Asylsystems und Erleichterung legaler Wege nach Europa
- **21.5.:** Neuer § 36 AsylG – Sonderbestimmungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit während der Durchführung von Grenzkontrollen
- **Oktober:** Inkraftsetzung einer „Not-Verordnung“ der Bundesregierung zur Feststellung der Gefährdung der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit?

# EU und Migration (I)

- **Europäische Migrationsagenda, 13.5.2015**
  - Logik einer Balance von Verantwortung und Solidarität
- **Sofortmaßnahmen:**
  - Rettung von Menschenleben auf See
  - Bekämpfung krimineller Schleusernetze
  - Umsiedlung als Reaktion auf Massenflucht – Aktivierung der Notfallklausel des Art 78 Abs 3 AEUV (Notlage von EU-MS, vorläufige Maßnahmen)
  - Neuansiedlung zum Schutz Vertriebener
  - Kooperation mit Drittstaaten, um Migration zu steuern
  - Unterstützung von EU-MS an den Außengrenzen (EASO, Frontex, Europol)

# EU und Migration (II)

- **Vier langfristige Schwerpunkte**
  - Anreize für irreguläre Migration reduzieren
    - Ursachenbekämpfung in Kooperation mit Drittstaaten
    - Menschenschmuggel und -handel bekämpfen
    - Rückführung
  - Grenzmanagement – Außengrenzen sichern
    - Neuaufstellung von Frontex, Rettung von Menschen
  - „Starke gemeinsame Asylpolitik“
    - Kohärente Umsetzung des EU-Asylsystems, Kontrollen, Vertragsverletzungsverfahren
    - Gemeinsame EU-Asylbehörde
  - Neue Politik für Migration
    - Bildung, Blue-Card-Richtlinie, Integration

# EU-Reaktionen auf Massenzustrom (I)

- **Mitteilung der EK „Bewältigung der Flüchtlingskrise“, 29.9.2015**
  - Operative, budgetäre und rechtliche Maßnahmen:
  - Verstärkte Präsenz im Mittelmeer („Poseidon“, „Triton“)
  - Verstärkte Bekämpfung des Menschen Schmuggels
  - Soforthilfe für stark betroffene EU-MS (v.a. GR)
  - Milliarden humanitäre, Wirtschafts- und Stabilisierungshilfe für Syrien, Libanon, Jordanien, Irak, Türkei, Ägypten
  - „Nothilfe-Treuhandfonds“ zur Bekämpfung der Ursachen irregulärer Migration in Afrika
  - Umverteilungsvorschlag für 160.000 Asylsuchende in EU

# EU-Reaktionen auf Massenzustrom (II)

- **Vorschlag der EK „Verordnung zur Einrichtung eines Umsiedelungsmechanismus für Krisensituationen“, 9.9.2015**
  - Gescheitert wegen nationaler Eigenwege, fehlender Solidarität und Ablehnung verbindlicher Quoten
- **EK-Mitteilung: Reformierung des Asylsystems und legale Wege nach Europa“, 6.4.2016**
  - „Immanente Defizite“ Dublin, Massenzustrom, Missbrauch
  - Tragfähiges, faires Asylzuständigkeitssystem
  - Stärkung des Eurodac-Systems
  - Herstellung größerer Konvergenz im EU-Asylsystem
  - Verhinderung von Sekundärbewegungen in der EU
  - Neues Mandat für die EU-Asylagentur

# Kritik an der EU-Flüchtlingspolitik

- Unverständlich, dass nicht die „**Massenzustrom-Richtlinie**“ 2001/55/EG angewendet wurde:
  - Mindestnormen für Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und deren temporäre Aufnahme in der EU → Signalwirkung!
  - Erlassen im Zuge des Kosovo-Konflikts nach positiven Erfahrungen von EU-MS mit dem System „temporären Schutzes“ für Vertriebene aus Ex-Jugoslawien
  - Ziel: Repatriierung bzw. Umsiedlung in sichere Zonen oder Nachbarstaaten nach Ende des Konflikts (Vorbereitung!)
  - Vorteile: Anwendung mit 2/3-Mehrheitsbeschluss des Rats, keine Einzelfallprüfung sondern kollektive Aufnahme, hohe Flexibilität der Maßnahmen (auch außerhalb der EU)
  - Beschluss möglich: Kein Asyl bei temporärer Aufnahme

# Kritik an der Ö-Flüchtlingspolitik (I)

- **Änderung des Asylgesetzes 2005 (§ 36 AsylG)**
  - **Notverordnungsrecht der Bundesregierung** bei Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit durch Anzahl von Asylsuchenden und Überlastung staatlicher Systeme
  - Gestützt auf Art 72 AEUV, wonach EU-Recht nicht „die Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit“ berührt.
  - Auslegung zweifelhaft, weil Art 72 AEUV keine Befugnis der EU-MS für vom EU-Recht abweichende Regelungen, sondern eine Kompetenzbeschränkung der EU intendiert (bislang aber keine Rechtsprechung des EuGH dazu)
  - Vom „Gemeinsamen europäischen Asylsystem“ iSd Art 78 AEUV und der GFK dürfen die EU-MS nicht abweichen!

# Kritik an der Ö-Flüchtlingspolitik (II)

- **Notverordnung menschenrechtlich bedenklich**
  - wegen „Schnellverfahren“ gemäß 5. Abschnitt AsylG →
  - Refoulement-Verbot des Art 3 EMRK und effektiver Rechtsschutz iSd Art 13 EMRK gefährdet
- **Erlassung einer Not-Verordnung geplant, obwohl**
  - durch die Schließung der Balkanroute ein Rückgang der Flüchtlingszahlen bewirkt wurde,
  - der am „Asylgipfel“ vom 20.1.2016 für 2016 beschlossene „Richtwert“ an zugelassenen Asylanträgen (37.500) noch nicht erreicht wurde (Ende August erst 26.419),
  - von einer „Gefährdung“ daher nicht gesprochen werden kann, und § 36 AsylG eine „präventive“ Erlassung der Verordnung nicht zulässt.



# Fragen zur Diskussion

- *Rüdiger Safranski*: „Wieviel Globalisierung verträgt der Mensch?“
  - Warum fühlt sich Europa durch 1-2 Mill. Flüchtlinge bei einer Bevölkerung von 800 Mill. Menschen bedroht?
  - Warum zählen fundamentale Werte nicht mehr?
- Konfliktregion Naher Osten – Chance auf Frieden?
  - Ursachen des islamischen Fundamentalismus
  - Befindet sich der Nahe Osten in einem Glaubenskrieg?
  - Fehlt der arabischen Welt eine Aufklärung?
  - Welche Rolle spielen die Interessen der Großmächte?
- Braucht es eine umfassende Strategie für den Mittelmeerraum und den Nahen Osten?
  - Wie müsste diese aussehen?

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

**PPT verfügbar auf:**

**<http://bim.lbg.ac.at/de>**

**→ Aktuelles**