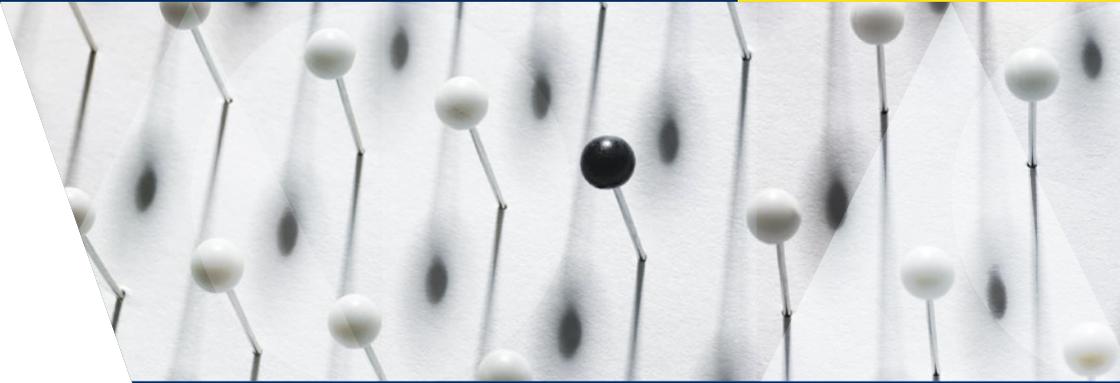


HANDBUCH



# Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich Asyl, Grenzen und Migration

Ausgabe 2020



COUNCIL OF EUROPE



Das Manuskript der dritten Ausgabe dieses Handbuchs wurde im Juli 2020 fertiggestellt. Es wurde ursprünglich im Dezember 2020 in fünf Sprachen veröffentlicht. Diese dritte Ausgabe enthält die Änderungen des EU-Besitzstands im Bereich Asyl, Grenzen und Einwanderung sowie Entwicklungen in der europäischen Rechtsprechung seit 2014. Die erste Fassung wurde 2013 in vier Sprachen veröffentlicht, die zweite Fassung erschien 2014. Künftige aktualisierte Fassungen dieses Handbuchs werden auf der Website der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) unter <http://fra.europa.eu/de/theme/asyl-migration-grenzen> und auf der Website des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) auf [echr.coe.int](http://echr.coe.int) unter „Publications“ verfügbar sein.

Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet.

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte und Europarat, 2020

Bei Verwendung oder Vervielfältigung von Fotos und Materialien, die nicht dem Urheberrecht der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte oder des Europarates unterliegen, muss die Zustimmung direkt bei den Rechteinhabern eingeholt werden.

Foto (Umschlag und Innenseiten): © iStockphoto

Weder die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte/der Europarat noch irgendeine andere Person, die im Namen der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte/des Europarates handelt, kann für die Verwendung der in diesem Handbuch enthaltenen Informationen verantwortlich gemacht werden.

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2020

Europarat:	ISBN 978-92-871-9801-3		
FRA – print:	ISBN 978-92-9474-984-0	doi:10.2811/192703	TK-02-20-493-DE-C
FRA – web:	ISBN 978-92-9474-979-6	doi:10.2811/94623	TK-02-20-493-DE-N

Das Handbuch wurde in englischer Sprache verfasst. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) übernimmt keine Verantwortung für die Qualität der Übersetzungen in andere Sprachen. Die in diesem Handbuch zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind für den EGMR nicht verbindlich. Das Handbuch bezieht sich auf ausgewählte Kommentare und Handbücher. Der EGMR übernimmt keine Verantwortung für deren Inhalt; des Weiteren stellt deren Aufnahme in diese Liste keine Billigung dieser Veröffentlichungen dar. Weitere Veröffentlichungen sind auf den Webseiten der Bibliothek (Library) des EGMR aufgeführt: [echr.coe.int/Library](http://echr.coe.int/Library)

# Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich Asyl, Grenzen und Migration

Ausgabe 2020



# Vorwort

Seit 2011 veröffentlichen die Agentur der Europäischen Union (EU) für Grundrechte, der Europarat und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte Handbücher zu verschiedenen Gebieten des europäischen Rechts. Das vorliegende Handbuch bietet einen Überblick über die europäischen Rechtsnormen in den Bereichen Asyl, Grenzen und Einwanderung, zusammen mit Erläuterungen der geltenden Maßnahmen sowohl des Europarats als auch der EU.

Das Handbuch richtet sich an Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Grenzschutz- und Einwanderungsbeamtinnen und -beamte und andere, die bei nationalen Behörden tätig sind, sowie an nationale Menschenrechtsinstitutionen, Nichtregierungsorganisationen und andere Einrichtungen, die mit Rechtsfragen in den im Handbuch behandelten Bereichen konfrontiert sind.

Die Charta der Grundrechte der EU wurde mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Dezember 2009 rechtsverbindlich. Sie hat dieselbe Rechtswirkung wie die Gründungsverträge der EU. Im Vertrag von Lissabon ist darüber hinaus der Beitritt der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention vorgesehen, die für alle Mitgliedstaaten der EU und den Europarat rechtlich bindend ist.

Seit der Veröffentlichung der zweiten Ausgabe dieses Handbuchs 2014 durchlaufen die europäischen Rechtsvorschriften zu Asyl, Grenzen und Einwanderung eine tiefgreifende Entwicklung. So sehen beispielsweise einige von der EU angenommene Rechtsakte den Ausbau oder die Einrichtung neuer IT-Großsysteme zur Steuerung der Migration vor. Es gibt aber auch kleinere gesetzliche Änderungen – etwa im Schengen-Besitzstand in den Bereichen Grenzen, irreguläre Migration und Visa.

Ebenso hat der Gerichtshof der EU im Rahmen seiner laufend erweiterten Rechtsprechung mehrere Rechtsfragen geklärt, die sich aus der Umsetzung des EU-Asyl- und Migrationsrechts ergeben. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat eine Reihe wichtiger Urteile gefällt, vornehmlich im Bereich der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber. Angesichts solcher Veränderungen war eine Aktualisierung des Handbuchs erforderlich, um auch weiterhin eine präzise rechtliche Orientierungshilfe bieten zu können.

Entscheidend dabei ist, das Verständnis für die gemeinsamen Grundsätze zu verbessern, die in der Rechtsprechung der beiden Europäischen Gerichte sowie in EU-Verordnungen und -Richtlinien aufgestellt wurden. Ein solches Verständnis trägt dazu bei, dass auf nationaler Ebene einschlägige europäische Normen und Garantien sachgerecht umgesetzt und Grundrechte uneingeschränkt geachtet werden. Wir hoffen, dass dieses Handbuch dazu beiträgt, dieses bedeutende Ziel zu erreichen.

**Marialena Tsirli**

Kanzlerin des Europäischen Gerichtshofs  
für Menschenrechte

**Michael O’Flaherty**

Direktor der Agentur der Europäischen  
Union für Grundrechte

# Inhalt

VORWORT .....	3
AKRONYME .....	11
ZUR ANWENDUNG DIESES HANDBUCHS .....	14
EINFÜHRUNG .....	19
Der Europarat .....	19
Die Europäische Union .....	21
Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union .....	25
Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention .....	27
Kernpunkte .....	28
<b>1 ZUGANG ZUM HOHEITSGEBIET UND ZU VERFAHREN .....</b>	<b>31</b>
Einführung .....	33
1.1. Die Schengen-Visabestimmungen .....	34
1.2. Verhinderung unerlaubter Einreise .....	38
1.3. Einreiseverbote und Schengen-Ausschreibungen .....	39
1.4. Kontrollen an den Grenzübergangsstellen .....	43
1.5. Binnengrenzen innerhalb des Schengen-Raums .....	44
1.6. Kleiner Grenzverkehr .....	45
1.7. Transitzonen .....	46
1.8. Zugang zum Asylverfahren .....	48
1.9. Zurückweisung auf hoher See: „Push Backs“ und „Pull Backs“ .....	50
Kernpunkte .....	52
<b>2 IT-GROSSSYSTEME DER EU UND INTEROPERABILITÄT .....</b>	<b>55</b>
Einführung .....	57
2.1. IT-Großsysteme der EU .....	58
2.1.1 Europäische Asyl-Daktyloskopie (Eurodac) .....	59
2.1.2 Visa-Informationssystem (VIS) .....	60
2.1.3 Schengener Informationssystem (SIS) .....	61
2.1.4 Einreise-/Ausreisensystem (EES) .....	61
2.1.5 Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) .....	62
2.1.6 Europäisches Strafregisterinformationssystem – Drittstaatsangehörige (ECRIS-TCN) .....	63
2.1.7 Europol-Informationssystem (EIS) .....	64

2.2.	Interoperabilität .....	66
2.2.1	Gemeinsamer Speicher für Identitätsdaten (CIR) .....	67
2.2.2	Europäisches Suchportal (ESP) .....	68
2.2.3	Detektor für Mehrfachidentitäten (MID) .....	68
2.2.4	Gemeinsamer Dienst für den Abgleich biometrischer Daten (BMS) .....	69
2.3.	Überwachung .....	69
2.4.	Zweckbindung, Datenminimierung und Datengenauigkeit .....	71
2.5.	Recht auf Information .....	74
2.6.	Zugang zu Daten .....	77
2.7.	Datenübermittlung an Dritte .....	80
2.8.	Rechte der Datensubjekte .....	82
	Kernpunkte .....	84
<b>3</b>	<b>STATUS UND ENTSPRECHENDE DOKUMENTE .....</b>	<b>87</b>
	Einführung .....	88
3.1.	Asylbewerber .....	90
3.2.	Anerkannte Flüchtlinge und Personen, denen subsidiärer Schutz gewährt wurde .....	92
3.3.	Opfer von Menschenhandel sowie besonders ausbeuterischer Arbeitsbedingungen .....	93
3.4.	Von vorläufigen Maßnahmen gemäß Artikel 39 betroffene Personen .....	95
3.5.	Migranten in einer irregulären Situation .....	96
3.6.	Langfristig Aufenthaltsberechtigte .....	99
3.7.	Türkische Staatsangehörige .....	103
3.8.	Britische Staatsangehörige .....	106
3.9.	Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR- Staatsangehörigen oder Schweizer Bürgern sind .....	107
3.10.	Staatenlose und der Verlust der Staatsbürgerschaft oder der Dokumente .....	108
	Kernpunkte .....	111
<b>4</b>	<b>ASYLENTSCHEIDUNGEN UND ABSCHIEBUNGSHINDERNISSE: MATERIELLE ASPEKTE .....</b>	<b>113</b>
	Einführung .....	116
4.1.	Das Recht auf Asyl und der Grundsatz der Nichtzurückweisung .....	117
4.1.1.	Die Art der Gefahr nach Unionsrecht .....	121
4.1.2.	Die Art der Gefahr nach EMRK .....	125
4.1.3.	Prüfung der Gefahr .....	132
4.1.4.	Ausreichender Schutz .....	136
4.1.5.	Inländische Fluchtalternative .....	139
4.1.6.	Sichere Drittstaaten .....	140
4.1.7.	Ausschluss von internationalem Schutz .....	143
4.1.8.	Erlöschen des internationalen Schutzes .....	145

4.2.	Kollektivausweisung .....	147
4.3.	Auf anderen menschenrechtlichen Gründen beruhende Hindernisse für eine Ausweisung .....	150
4.4.	Drittstaatsangehörige mit einem höheren Maß an Schutz gegen Abschiebung .....	153
4.4.1.	Langfristig Aufenthaltsberechtigte .....	153
4.4.2.	Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR- Staatsangehörigen oder Schweizer Bürgern sind .....	153
4.4.3.	Türkische Staatsangehörige .....	155
	Kernpunkte .....	157
<b>5</b>	<b>VERFAHRENSGARANTIE UND RECHTSBEISTAND BEI ASYL- UND RÜCKFÜHRUNGSENTSCHEIDUNGEN .....</b>	<b>159</b>
	Einführung .....	161
5.1.	Asylverfahren .....	161
5.1.1.	Anhörung, Prüfverfahren und erste Entscheidungsfindung .....	162
5.1.2.	Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf .....	165
5.1.3.	Rechtsbehelfe mit automatischer aufschiebender Wirkung .....	168
5.1.4.	Beschleunigte Asylverfahren .....	171
5.2.	Dublin-Verfahren .....	173
5.3.	Verfahren im Zusammenhang mit Aufnahmebedingungen für Asylbewerber .....	179
5.4.	Rückführungsverfahren .....	179
5.5.	Rechtlicher Beistand in Asyl- und Rückführungsverfahren .....	183
5.5.1.	Rechtlicher Beistand im Asylverfahren .....	185
5.5.2.	Rechtlicher Beistand bei Rückführungsverfahren .....	185
5.5.3.	Rechtlicher Beistand bei der Anfechtung abschlägiger Entscheidungen über Unterstützungsleistungen für Asylbewerber .....	186
	Kernpunkte .....	187
<b>6</b>	<b>PRIVAT- UND FAMILIENLEBEN UND DAS RECHT, EINE EHE EINZUGEHEN ...</b>	<b>189</b>
	Einführung .....	191
6.1.	Das Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen .....	193
6.2.	Legalisierung des Aufenthalts von Familienangehörigen .....	196
6.3.	Familienzusammenführung .....	207
6.4.	Aufrechterhaltung der Familie – Schutz vor Ausweisung .....	213
6.4.1.	Scheitern von Beziehungen .....	214
6.4.2.	Strafrechtliche Verurteilungen .....	215
	Kernpunkte .....	219
<b>7</b>	<b>INHAFDNAHME UND EINSCHRÄNKUNG DER FREIZÜGIGKEIT .....</b>	<b>221</b>
	Einführung .....	224
7.1.	Freiheitsentziehung oder Einschränkung der Freizügigkeit? .....	226
7.2.	Alternativen zur Inhaftnahme .....	229

7.3.	Erschöpfende Liste der Ausnahmen vom Recht auf Freiheit .....	230
7.3.1.	Inhaftnahme zur Verhinderung der unerlaubten Einreise in das Land .....	234
7.3.2.	Inhaftnahme bis zur Abschiebung oder Auslieferung .....	236
7.4.	Gesetzlich vorgesehen .....	240
7.5.	Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit .....	241
7.6.	Willkür .....	243
7.6.1.	Guter Glaube .....	244
7.6.2.	Sorgfaltspflicht .....	245
7.6.3.	Realistische Aussicht auf Abschiebung .....	246
7.6.4.	Höchsthaftdauer .....	248
7.7.	Inhaftnahme von Personen mit besonderen Bedürfnissen .....	250
7.8.	Verfahrensgarantien .....	254
7.8.1.	Recht auf die Angabe von Gründen .....	255
7.8.2.	Recht auf Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme .....	257
7.9.	Haftbedingungen .....	260
7.10.	Entschädigung wegen unrechtmäßiger Inhaftnahme .....	263
	Kernpunkte .....	263
<b>8</b>	<b>DIE ABSCHIEBUNG UND DEREN DURCHFÜHRUNG .....</b>	<b>265</b>
	Einführung .....	266
8.1.	Durchführung der Abschiebung: sicher, würdevoll und human .....	267
8.2.	Vertraulichkeit .....	269
8.3.	Durch Zwangsmaßnahmen verursachte ernsthafte Schäden .....	270
8.4.	Ermittlungen .....	273
	Kernpunkte .....	274
<b>9</b>	<b>WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RECHTE .....</b>	<b>277</b>
	Einführung .....	280
9.1.	Wichtige Rechtsquellen .....	281
9.2.	Wirtschaftliche Rechte .....	284
9.2.1.	Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen und Schweizer Staatsbürgern .....	287
9.2.2.	Entsandte Arbeitnehmer .....	288
9.2.3.	Inhaber von „Blue Cards“, Forscher und Studierende .....	289
9.2.4.	Türkische Staatsangehörige .....	290
9.2.5.	Langfristig Aufenthaltsberechtigte und von der Familienzusammenführungsrichtlinie Begünstigte .....	292
9.2.6.	Staatsangehörige anderer Länder mit Assoziierungs- oder Kooperationsabkommen .....	292
9.2.7.	Asylbewerber und Flüchtlinge .....	296
9.2.8.	Migranten in einer irregulären Situation .....	297
9.3.	Bildung .....	298
9.4.	Wohnraum .....	301
9.5.	Gesundheitsschutz .....	308

9.6. Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung .....	313
Kernpunkte .....	319
<b>10 PERSONEN MIT BESONDEREN BEDÜRFNISSEN .....</b>	<b>323</b>
Einführung .....	325
10.1. Unbegleitete Kinder .....	325
10.1.1. Aufnahme und Behandlung .....	327
10.1.2. Altersschätzung .....	330
10.2. Opfer von Menschenhandel .....	332
10.3. Menschen mit Behinderungen .....	335
10.4. Opfer von Folter .....	336
10.5. Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt .....	338
Kernpunkte .....	339
<b>WEITERFÜHRENDE LITERATUR .....</b>	<b>341</b>
<b>ONLINE-QUELLEN .....</b>	<b>349</b>
<b>VERZEICHNIS DER RECHTSSACHEN .....</b>	<b>353</b>
<b>ANLEITUNG ZUM SUCHEN VON ENTSCHEIDUNGEN DER EUROPÄISCHEN GERICHTSHÖFE .....</b>	<b>373</b>
<b>EU-RECHTSINSTRUMENTE UND AUSGEWÄHLTE ABKOMMEN .....</b>	<b>379</b>
<b>ANHANG 1: ANWENDBARKEIT DER IN DIESEM HANDBUCH GENANNTEN EU- RECHTSVORSCHRIFTEN .....</b>	<b>391</b>
<b>ANHANG 2: ANWENDBARKEIT AUSGEWÄHLTER ÜBEREINKOMMEN DES EUROPARATES .....</b>	<b>399</b>
<b>ANHANG 3: ANNAHME DER BESTIMMUNGEN DER EUROPÄISCHEN SOZIALCHARTA .....</b>	<b>402</b>
<b>ANHANG 4: ANNAHME AUSGEWÄHLTER UN-ÜBEREINKOMMEN .....</b>	<b>410</b>
<b>ANHANG 5: LÄNDERKÜRZEL .....</b>	<b>412</b>



# Akronyme

<b>AEUV</b>	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
<b>BMS</b>	Gemeinsamer Dienst für den Abgleich biometrischer Daten (Biometric Matching Service)
<b>CAT</b>	Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
<b>CIR</b>	Gemeinsamer Speicher für Identitätsdaten (Common Identity Repository)
<b>CPT</b>	Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
<b>CRPD</b>	Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
<b>DSGVO</b>	Datenschutz-Grundverordnung
<b>EASO</b>	Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen
<b>ECRIS-TCN</b>	Europäisches Strafregisterinformationssystem – Drittstaatangehörige (European Criminal Records Information System – Third-Country Nationals)
<b>ECSR</b>	Europäischer Ausschuss für soziale Rechte
<b>EDSB</b>	Europäischer Datenschutzbeauftragter
<b>EES</b>	Einreise-/Ausreisensystem (Entry/Exit System)
<b>EFTA</b>	Europäische Freihandelsassoziation
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>EIS</b>	Europol-Informationssystem
<b>EMRK</b>	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention)

<b>EPPO</b>	Europäische Staatsanwaltschaft (European Public Prosecutors Office)
<b>ESC</b>	Europäische Sozialcharta
<b>ESP</b>	Europäisches Suchportal
<b>ETIAS</b>	Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem (European Travel Information and Authorisation System)
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EU-Grundrechtecharta</b>	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
<b>eu-LISA</b>	Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
<b>EuGH</b>	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (seit 2009 Gerichtshof der Europäischen Union)
<b>Eurodac</b>	Europäische Asyl-Daktyloskopie
<b>Eurojust</b>	Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
<b>Europol</b>	Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung
<b>EUV</b>	Vertrag über die Europäische Union
<b>EWG</b>	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>EWR-Staatsangehörige</b>	Staatsangehörige eines der 27 EU-Mitgliedstaaten, Islands, Liechtensteins und Norwegens
<b>FRA</b>	Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
<b>Frontex</b>	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache
<b>GRETA</b>	Expertengruppe des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels
<b>GK</b>	Große Kammer

<b>IPbpR</b>	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
<b>IPwskR</b>	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
<b>IT</b>	Informationstechnologie
<b>KRK</b>	Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes
<b>MID</b>	Detektor für Mehrfachidentitäten (Multiple-Identity Detector)
<b>SAR</b>	Suche und Rettung
<b>SEV</b>	Sammlung der Europaratsverträgen
<b>SIS</b>	Schengener Informationssystem
<b>SOLAS</b>	Internationales Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See
<b>UN</b>	Vereinte Nationen
<b>UNHCR</b>	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
<b>UNHRC</b>	Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen
<b>UNMIK</b>	Internationale Zivilverwaltung der Vereinten Nationen im Kosovo
<b>UNRWA</b>	Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten
<b>VIS</b>	Visa-Informationssystem

## Zur Anwendung dieses Handbuchs

Dieses Handbuch bietet einen Überblick über das geltende Recht im Zusammenhang mit Asyl, Grenzmanagement und Einwanderung und umfasst sowohl das Recht der Europäischen Union als auch die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK). Im Handbuch wird die Situation derjenigen Ausländer untersucht, die in der EU in der Regel als Drittstaatsangehörige bezeichnet werden. In Bezug auf die EMRK ist diesbezüglich keine Unterscheidung erforderlich.

Das Handbuch befasst sich nicht mit den Rechten von EU-Bürgern oder Staatsangehörigen von Island, Liechtenstein, Norwegen oder der Schweiz, die gemäß Unionsrecht in das EU-Hoheitsgebiet einreisen und sich dort frei bewegen können. Auf diese Personengruppen wird lediglich Bezug genommen, wenn dadurch die Situation von deren Familienangehörigen, die Drittstaatsangehörige sind, besser verdeutlicht wird.

Gemäß EU-Recht gibt es rund 25 verschiedene Gruppen von Drittstaatsangehörigen mit jeweils unterschiedlichen Rechten, die entsprechend der Verbindung mit den EU-Mitgliedstaaten voneinander abweichen oder sich aus der Notwendigkeit eines besonderen Schutzes ergeben. Für einige Gruppen, z. B. Asylbewerber, sieht das Unionsrecht umfassende Regelungen vor, während die Union für andere, z. B. Studierende, Forscher, *Au-pairs*, Saisonarbeitnehmer und hochqualifizierte Arbeitnehmer, einheitliche Regeln für ihre Zulassung eingeführt hat. Allerdings sind einige der in den Richtlinien vorgesehenen Bedingungen optional oder regeln bestimmte Aspekte, während andere Rechte dem Ermessen der EU-Mitgliedstaaten überlassen bleiben. Im Allgemeinen werden Drittstaatsangehörigen, die sich in der EU niederlassen dürfen, umfassendere Rechte gewährt als jenen, die sich nur vorübergehend dort aufhalten. Am 1. Februar 2020 trat das Vereinigte Königreich aus der Europäischen Union aus. Das Austrittsabkommen sieht eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2020 vor, während der das EU-Recht weiterhin für das Vereinigte Königreich gilt.<sup>1</sup> In [Tabelle 1](#) sind die verschiedenen Gruppen von Drittstaatsangehörigen gemäß EU-Recht übersichtlich und umfassend dargestellt.

Mit diesem Handbuch sollen Juristen unterstützt werden, die nicht auf den Bereich Asyl, Grenzen und Einwanderungsrecht spezialisiert sind; es wendet sich an Rechtsanwälte, Richter, Staatsanwälte, Grenzschutzbeamte, Einwanderungsbeamte und andere Personen, die mit den nationalen Behörden zusammenarbeiten, sowie an

<sup>1</sup> Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft, ABl. L 29 vom 31.1.2020, S. 7.

Nichtregierungsorganisationen (NRO) und andere Einrichtungen, die sich möglicherweise mit rechtlichen Fragen in diesem Bereich auseinandersetzen müssen. Das Handbuch dient als vorrangige Informationsquelle sowohl zum EU-Recht in diesem Bereich als auch zur EMRK und erläutert, wie die einzelnen Aspekte gemäß Unionsrecht bzw. im Rahmen der EMRK, der Europäischen Sozialcharta und anderen Instrumenten des Europarates geregelt sind. Jedem Kapitel ist eine Tabelle vorangestellt, in der die geltenden Rechtsvorschriften gemäß diesen beiden europäischen Rechtssystemen aufgeführt sind. Anschließend werden die relevanten Rechtsvorschriften dieser beiden Systeme nacheinander vorgestellt (entsprechend ihrer Relevanz für das jeweilige Thema). So kann der Leser<sup>2</sup> erkennen, in welchen Punkten sich die beiden Rechtssysteme decken und wo die Unterschiede liegen.

Juristen, die in Nicht-EU-Ländern tätig sind, die jedoch Mitgliedstaaten des Europarates und damit Vertragsparteien der EMRK sind, können direkt zum jeweiligen auf die EMRK bezogenen Abschnitt übergehen, der die für ihr Land relevanten Informationen enthält. Für Juristen aus EU-Mitgliedstaaten sind beide Abschnitte relevant, da in diesen Ländern beide Rechtssysteme gelten. Werden weitere Informationen zu einem bestimmten Thema benötigt, ist der Abschnitt [Weiterführende Literatur](#) in diesem Handbuch hilfreich.

Die EMRK wird anhand von kurzen Bezugnahmen auf ausgewählte Rechtssachen vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte vorgestellt, die sich mit dem jeweiligen Thema des Kapitels befassen. Diese Rechtssachen wurden aus den zahlreichen vorhandenen Urteilen und Entscheidungen des EGMR zu Einwanderungsstreitigkeiten ausgewählt.

Im Unionsrecht finden sich die Schutzbestimmungen im Sekundärrecht (etwa in Richtlinien und Verordnungen) aber auch in relevanten Bestimmungen der EU-Verträge, insbesondere der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die der Gerichtshof der Europäischen Union (bis zum Jahr 2009 der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH)) in seiner Rechtsprechung ausgelegt hat und die somit seine Rechtsprechung zu den so genannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergänzt.

---

<sup>2</sup> Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird in diesem Handbuch auf die durchgehende Nennung der männlichen und weiblichen Form verzichtet. Es sind selbstverständlich immer beide Geschlechter gemeint.

Die in diesem Handbuch genannten Rechtssachen oder Zitate daraus stellen Beispiele der umfangreichen Rechtsprechung sowohl seitens des EGMR als auch des EuGH dar. Die Anleitungen am Ende dieses Handbuchs dienen dem Leser als Unterstützung für die Online-Suche nach Rechtssachen.

Nicht für alle EU-Mitgliedstaaten gelten sämtliche unterschiedlichen EU-Rechtsvorschriften im Bereich Asyl, Grenzmanagement und Einwanderung gleichermaßen. [Anhang 1](#) zur „Anwendbarkeit der in diesem Handbuch genannten EU-Rechtsvorschriften“ bietet eine Übersicht darüber, welche Rechtsvorschriften für welche Staaten gelten. Aus dem Anhang geht auch hervor, dass Dänemark und Irland sich am häufigsten dazu entschlossen haben, sich nicht an den in diesem Handbuch genannten Instrumenten zu beteiligen. Viele EU-Instrumente zu Grenzangelegenheiten, einschließlich des Schengen-Besitzstands (also aller in diesem Bereich verabschiedeten Rechtsvorschriften) und bestimmter anderer EU-Rechtsinstrumente, gelten auch für einige Nicht-EU-Länder, und zwar Island, Liechtenstein, Norwegen und/oder die Schweiz.

Alle Mitgliedstaaten des Europarates sind zwar Vertragspartei der EMRK, nicht alle von ihnen haben jedoch sämtliche Protokolle zur EMRK ratifiziert oder sind diesen beigetreten oder sind Vertragspartei der übrigen in diesem Handbuch genannten Übereinkommen des Europarates. [Anhang 2](#) bietet einen Überblick über die Anwendbarkeit der relevanten Protokolle zur EMRK.

Auch zwischen den Staaten, die Vertragspartei der Europäischen Sozialcharta sind, bestehen erhebliche Unterschiede. Die Staaten, die der Europäischen Sozialcharta beitreten, müssen zwar bestimmte Mindestanforderungen erfüllen, können dann aber entscheiden, ob sie einzelne Artikel annehmen oder nicht. [Anhang 3](#) bietet einen Überblick über die Annahme der Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta.

Das Handbuch deckt internationale Menschenrechtsnormen oder internationales Flüchtlingsrecht nur ab, insofern die entsprechenden Bestimmungen ausdrücklich in die EMRK oder in das Unionsrecht inkorporiert wurden. Das ist beispielsweise bei der Genfer Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge aus dem Jahr 1951 der Fall, auf die in Artikel 78 AEUV konkret Bezug genommen wird. Für die europäischen Staaten gelten selbstverständlich alle Verträge weiterhin, denen sie beigetreten sind. Die anwendbaren internationalen Instrumente sind in [Anhang 4](#) aufgeführt.

Das Handbuch enthält eine Einführung, in der die Rolle der beiden Rechtssysteme, die auf der EMRK und dem EU-Recht gründen, kurz vorgestellt wird, sowie zehn Kapitel zu den folgenden Themen:

- Zugang zum Hoheitsgebiet und zu Verfahren;
- IT-Großsysteme der EU und Interoperabilität;
- Status und entsprechende Dokumente;
- Asylentscheidungen und Abschiebungshindernisse: materielle Aspekte;
- Verfahrensgarantien und Rechtsbeistand bei Asyl- und Rückführungsentscheidungen;
- Privat- und Familienleben und das Recht, eine Ehe einzugehen;
- Inhaftnahme und Einschränkung der Freizügigkeit;
- Die Abschiebung und deren Durchführung;
- Wirtschaftliche und soziale Rechte;
- Personen mit besonderen Bedürfnissen.

Jedes Kapitel behandelt ein Thema. Dabei verhelpen Querverweise auf andere Themen und Kapitel zu einem besseren Verständnis des geltenden Rechtsrahmens. Am Ende jedes Kapitels werden Kernpunkte zusammengefasst.

Das Handbuch umfasst nur Rechtsvorschriften, die im Juli 2020 in Kraft sind. Der Leser sollte bedenken, dass die EU-Gesetzgebung häufig geändert wird. Gesetzesänderungen, einschließlich der letzten konsolidierten Fassung verschiedener EU-Rechtsvorschriften, können über [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu) abgerufen werden. Zum Beispiel hat die Europäische Kommission im Jahr 2016 mehrere Gesetzesvorschläge zum Gemeinsamen Europäischen Asylsystem vorgelegt, um alle unter „[EU-Rechtsinstrumente und ausgewählte Abkommen](#)“ aufgeführten Instrumente des EU-Asylrechts zu überarbeiten. Diese Gesetzesvorschläge wurden im Juli 2020 noch geprüft.

Die Online-Version dieses Handbuchs stellt Hyperlinks zur Rechtsprechung der beiden Europäischen Gerichtshöfe sowie zu den genannten EU-Rechtsvorschriften zur Verfügung. Hyperlinks für Quellen des EU-Rechts verweisen auf Übersichtsseiten der Datenbank [EUR-Lex](#) in Englisch. Dort können die jeweiligen Rechtsfälle bzw. Rechtsvorschriften in allen verfügbaren Amtssprachen der EU eingesehen werden.

**Tabelle 1: Gruppen von Drittstaatsangehörigen gemäß EU-Recht**

<b>Personen mit Rechten, die sich aus den Freizügigkeitsbestimmungen der EU ableiten</b>	Familienangehörige von EU-Bürgern
	Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs bis zum Ende der Übergangsfrist
<b>Personen mit Rechten, die sich aus internationalen Übereinkommen ableiten</b>	Familienangehörige von Staatsbürgern aus dem Europäischen Wirtschaftsraum und der Schweiz
	Türkische Staatsangehörige und ihre Familienangehörigen
<b>Kurz- und langfristig aufenthaltsberechtigter Einwanderer</b>	Staatsangehörige aus Drittländern, die mit der EU bilaterale oder multilaterale Abkommen geschlossen haben (über 100 Länder)
	Familienangehörige von zusammenführenden Staatsangehörigen aus Drittländern
	In der EU langfristig Aufenthaltsberechtigte
	Inhaber von „Blue Cards“ und deren Familienangehörige
	Entsante Arbeitnehmer
	Forscher
	<i>Konzernintern entsante Arbeitnehmer</i>
	Studierende
	<i>Au-Pairs</i>
	<i>Saisonarbeitskräfte</i>
	Inhaber einer Grenzübertrittsgenehmigung für den kleinen Grenzverkehr
	<i>Inhaber von Langzeit-Visa</i>
<b>Kurzzeitbesucher</b>	<i>Visumfreie Drittstaatsangehörige</i>
	<i>Visumpflichtige Drittstaatsangehörige</i>
<b>Personen, die Schutz benötigen</b>	Asylbewerber
	Personen, die subsidiären Schutz genießen
	Personen, die vorübergehenden Schutz genießen
	Flüchtlinge
<b>Migranten in einer irregulären Situation</b>	Opfer von Menschenhandel
	Drittstaatsangehörige ohne Aufenthaltsrecht
	Drittstaatsangehörige ohne Aufenthaltsrecht, deren Abschiebung aufgeschoben wurde

Anmerkung: Ein Drittstaatsangehöriger kann unter mehrere Kategorien fallen.

Quelle: FRA, 2020



# Einführung

In dieser Einführung werden die Rollen der beiden europäischen Rechtssysteme, die die Einwanderung regeln, kurz erläutert. Verweise auf das Recht des Europarates beziehen sich vorrangig auf die EMRK sowie die diesbezügliche Rechtsprechung des EGMR und gegebenenfalls auf die Europäische Sozialcharta. Das Unionsrecht wird in erster Linie anhand der relevanten Verordnungen und Richtlinien sowie der Bestimmungen der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (EU-Grundrechtcharta) vorgestellt.

## Der Europarat

Der Europarat wurde nach dem Zweiten Weltkrieg gegründet, um die Staaten Europas mit dem Ziel zusammenzubringen, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte zu fördern. Im Juli 2020 gehörten dem Europarat 47 Mitgliedstaaten an, einschließlich aller EU-Mitgliedstaaten.

Im Jahr 1950 verabschiedete der Europarat die EMRK, welche gemäß Artikel 19 den EGMR als Rechtsmechanismus einrichtete, um die Einhaltung der Pflichten gemäß der Konvention durch die jeweiligen Staaten sicherzustellen.

Der EGMR kann mit Individualbeschwerden (von natürlichen Personen, Personengruppen oder Nichtregierungsorganisationen [auch als juristische Personen bezeichnet]) aufgrund einer mutmaßlichen Verletzung der Konvention befasst werden. Er kann auch im Rahmen einer Staatenbeschwerde angerufen werden, die von einem oder mehreren Mitgliedstaaten des Europarates gegen einen anderen Mitgliedstaat eingebracht wird. Wer sich an den EGMR wendet, muss weder Staatsbürger

noch Aufenthaltsberechtigter eines dieser 47 Mitgliedstaaten sein.<sup>3</sup> Gemäß Artikel 1 EMRK „sichern“ die Staaten „allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen“ die in der Konvention festgelegten Rechte zu. In bestimmten Ausnahmefällen kann sich das Konzept der Hoheitsgewalt außerdem auch über das Hoheitsgebiet eines Staates hinaus erstrecken. Damit ist eine Vertragspartei der EMRK im Sinne von Artikel 1 EMRK für alle Handlungen oder Unterlassungen ihrer Organe verantwortlich, unabhängig davon, ob die jeweilige Handlung oder Unterlassung infolge von nationalem Recht oder der Verpflichtung durch internationales Recht entsteht.<sup>4</sup>

Migrationsangelegenheiten haben zu einer umfassenden Rechtsprechung des EGMR in diesem Bereich geführt. Dieses Handbuch stellt ausgewählte Beispiele vor. Hauptsächlich beziehen sich diese Beispiele auf die Artikel 3 (Verbot von Folter, unmenschlicher und erniedrigender Behandlung und Bestrafung), Artikel 5 (Recht auf Freiheit und Sicherheit), Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) und Artikel 13 EMRK (Recht auf wirksame Beschwerde). Nach Artikel 13 EMRK müssen die Staaten eine innerstaatliche Instanz einrichten, bei der Beschwerde gemäß der Konvention erhoben werden kann.

Mit diesem Subsidiaritätsprinzip wird die primäre Verantwortung für die Einhaltung der Pflichten gemäß EMRK auf die Staaten übertragen; der Anruf des EGMR bleibt dabei die letzte Möglichkeit. Die Staaten haben einen Ermessensspielraum. Der EGMR tritt nicht an die Stelle unabhängiger und unparteiischer innerstaatlicher Gerichte, wenn diese den Sachverhalt sorgfältig geprüft, die einschlägigen Menschenrechtsnormen im Einklang mit der EMRK und ihrer Rechtsprechung angewandt und die persönlichen Interessen des Antragstellers gegen das allgemeinere öffentliche Interesse angemessen abgewogen haben und zu Schlussfolgerungen gelangt sind, die „weder willkürlich noch offensichtlich unangemessen“<sup>5</sup> sind.

Es besteht die internationale Verpflichtung der Staaten, zu gewährleisten, dass ihre Beamten die EMRK einhalten. Alle Mitgliedstaaten des Europarates haben mittlerweile die EMRK in nationales Recht integriert oder umgesetzt, d. h., ihre Richter und Beamten müssen gemäß den Bestimmungen der Konvention handeln.

<sup>3</sup> Die EMRK enthält wenige Bestimmungen, die ausdrücklich auf ausländische Personen Bezug nehmen oder bestimmte Rechte auf Staatsbürger oder Aufenthaltsberechtigte beschränken (siehe z. B. Art. 5 Absatz 1 Buchstabe f EMRK; Art. 2, 3 und 4 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK und Art. 1 des Protokolls Nr. 7 zur EMRK).

<sup>4</sup> EGMR, *Matthews/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 24833/94, 18. Februar 1999, Randnr. 32; EGMR, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi/Irland* [GK], Nr. 45036/98, 30. Juni 2005, Randnr. 153.

<sup>5</sup> EGMR, *Faruk Rooma Alam/Dänemark* (Entscheidung), Nr. 33809/15, 6. Juni 2017, Randnr. 35.

Im Jahr 1961 verabschiedete der Europarat die Europäische Sozialcharta (ESC, revidiert im Jahr 1996), um die sozialen und wirtschaftlichen Grundrechte zu garantieren. Im Juli 2020 hatten 43 von 47 Mitgliedstaaten des Europarates die ESC ratifiziert.<sup>6</sup> Die ESC sieht kein Gericht vor, verfügt jedoch über den Europäischen Ausschuss für soziale Rechte (ECSR), der sich aus unabhängigen Sachverständigen zusammensetzt, die im Rahmen der folgenden Verfahren die Konformität von nationalem Recht und nationalen Praktiken mit der ESC kontrollieren: das Berichtsverfahren, bei dem Staaten regelmäßig nationale Berichte einreichen, und das Kollektivbeschwerdeverfahren,<sup>7</sup> das Organisationen die Einreichung von Beschwerden erlaubt. Der ECSR gibt zu den nationalen Berichten Schlussfolgerungen heraus und entscheidet über Kollektivbeschwerden wegen Verletzung der ESC. Auf einige Schlussfolgerungen und Entscheidungen wird in diesem Handbuch näher eingegangen.

## Die Europäische Union

Der EU gehören 27 Mitgliedstaaten an. Das Unionsrecht setzt sich aus primärem und sekundärem EU-Recht zusammen. Als primäres Unionsrecht werden die Verträge (der Vertrag über die Europäische Union und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) bezeichnet, die von allen EU-Mitgliedstaaten angenommen wurden. Unter sekundärem EU-Recht sind Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen und Beschlüsse der EU zu verstehen, die von gemäß den Verträgen dazu befugten EU-Organen verabschiedet werden.

Die EU hat sich aus drei internationalen Organisationen entwickelt, die in den 50er Jahren des 20. Jahrhunderts eingerichtet wurden und Energie, Sicherheit sowie den freien Handel zum Gegenstand hatten (die sogenannten „Europäischen Gemeinschaften“). Zentrales Ziel der Europäischen Gemeinschaften war die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung durch den freien Verkehr von Waren, Kapital, Personen und Dienstleistungen. Die Freizügigkeit von Personen gehört daher zu den wesentlichen Elementen der EU. Die erste Verordnung zur Freizügigkeit von Arbeitnehmern aus dem Jahr 1968<sup>8</sup> erkannte an, dass es Arbeitnehmern erlaubt sein muss, sich frei zu bewegen und auch ihre Familienangehörigen unabhängig von deren

<sup>6</sup> An die 1996 revidierte ESC sind 34 und an die Charta von 1961 neun Staaten gebunden. Die ESC beinhaltet die Möglichkeit, dass Vertragsparteien lediglich einzelne Bestimmungen annehmen, vorbehaltlich eines bestimmten Minimums. [Anhang 3](#) enthält einen Überblick über die Anwendbarkeit der ESC-Bestimmungen.

<sup>7</sup> Das Kollektivbeschwerdeverfahren ist (im Gegensatz zum Berichtsverfahren) optional und wurde bis Juli 2020 von 15 Vertragsparteien der ESC angenommen.

<sup>8</sup> [Verordnung \(EWG\) Nr. 1612/68 des Rates](#) vom 15. Oktober 1968.

Staatsangehörigkeit mitzunehmen. Die EU hat einen Komplex ergänzender Rechtsvorschriften zur Wahrung der Sozialversicherungsansprüche, zu Sozialhilfe und zur medizinischen Versorgung sowie zur gegenseitigen Anerkennung von Qualifikationen erlassen. Viele dieser Rechtsvorschriften, die sich in erster Linie an EU-Bürger wenden, gelten auch für verschiedene Gruppen von Nicht-EU-Bürgern.

Angehörige von Nicht-EU-Ländern, die dem 1994 in Kraft getretenen Europäischen Wirtschaftsraum angehören – also Island, Liechtenstein und Norwegen –, haben dieselben Freizügigkeitsrechte wie EU-Bürger.<sup>9</sup> Auch Schweizer Staatsangehörige genießen das Recht, sich in der EU frei bewegen und niederlassen zu können. Grundlage hierfür ist ein Sonderabkommen, das am 21. Juni 1999 mit der EU geschlossen wurde.<sup>10</sup> Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz gehören der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) an – einer zwischenstaatlichen Organisation zur Förderung des freien Handels und der wirtschaftlichen Integration. Die EFTA verfügt über eigene Einrichtungen, einschließlich eines Gerichtshofs. Der EFTA-Gerichtshof ist dazu befugt, das EWR-Abkommen im Hinblick auf Island, Liechtenstein und Norwegen auszulegen. Seine Struktur orientiert sich am EuGH, und in der Regel richtet sich der EFTA-Gerichtshof auch nach dessen Rechtsprechung.

Türkische Staatsangehörige genießen gemäß EU-Recht ebenfalls eine Sonderstellung. Allerdings haben sie kein Recht, frei in die EU einzureisen oder sich dort frei zu bewegen. Im Jahr 1963 wurde jedoch das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei geschlossen (Abkommen von Ankara), und 1970 wurde ein entsprechendes Zusatzprotokoll verabschiedet.<sup>11</sup> Infolgedessen genießen türkische Staatsangehörige, die in die EU einreisen dürfen, um dort zu arbeiten oder sich niederzulassen, bestimmte Sonderrechte sowie das Bleiberecht und sind vor einer Ausweisung geschützt. Sie profitieren auch von einer Stillhalteklausele in Artikel 41 des Zusatzprotokolls zum Abkommen von Ankara, gemäß der keine weiteren Beschränkungen für türkische Staatsangehörige eingeführt werden dürfen als diejenigen, die bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Klausel für den Aufnahmemitgliedstaat

<sup>9</sup> Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, 2. Mai 1992, Teil III, Freizügigkeit, freier Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, ABl. L 1 vom 3.1. 1994.

<sup>10</sup> Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit, unterzeichnet am 21. Juni 1999 in Luxemburg, in Kraft getreten am 1. Juni 2002, ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 6.

<sup>11</sup> Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Türkei (Abkommen von Ankara), ABl. P 217 vom 29.12.1964, ergänzt durch ein im November 1970 unterzeichnetes Zusatzprotokoll, ABl. L 293 vom 29.12.1972.

galten. Die EU hat auch mit weiteren Ländern Abkommen geschlossen (siehe [Kapitel 9 Abschnitt 9.2.6](#)), aber keines davon ist so umfassend wie das Abkommen von Ankara.

Mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union sind britische Staatsangehörige seit dem 1. Februar 2020 Drittstaatsangehörige. Das Austrittsabkommen sieht eine verlängerbare Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2020 vor, während der das Vereinigte Königreich an das EU-Recht gebunden bleibt.<sup>12</sup> Alle in diesem Handbuch beschriebenen Bestimmungen des EU-Rechts werden bis zum Ende der Übergangszeit weiterhin für das Vereinigte Königreich gelten. Bis dahin werden britische Staatsbürger genauso behandelt wie andere EU-Bürger.

Der Vertrag von Maastricht trat 1993 in Kraft und führte die Unionsbürgerschaft ein, die jedoch vom Besitz der Staatsbürgerschaft eines EU-Mitgliedstaats abhängig ist. Dieses Konzept wurde ausgiebig genutzt, um die Freizügigkeit von EU-Bürgern und ihren Familienangehörigen jedweder Staatsangehörigkeit zu stützen.

Im Jahr 1985 wurde das Schengener Übereinkommen unterzeichnet, was zur Abschaffung der Grenzkontrollen an den Binnengrenzen der teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten führte. Bis 1995 wurde ein komplexes System zur Anwendung von Kontrollen an den Außengrenzen eingeführt, das den Zugang zum Schengen-Raum regelt. 1997 wurde das Schengen-System, das bis zum damaligen Zeitpunkt auf zwischenstaatlicher Ebene geregelt wurde, Teil des EU-Rechtssystems. Im Kontext des Schengener Grenzkodex, Verordnung (EU) 2016/399, werden EU-Rechtsvorschriften zum Grenzmanagement kontinuierlich weiterentwickelt. Im Jahr 2004 schuf die EU Frontex (seit 2016 formell als „Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache“ bezeichnet), um die EU-Mitgliedstaaten bei der Verwaltung der Außengrenzen der Union zu unterstützen.

Seit dem Vertrag von Rom aus dem Jahr 1957 haben nachfolgende Vertragsänderungen die Zuständigkeitsbereiche der Europäischen Gemeinschaften (EG), heute der EU, in Migrationsfragen zunehmend ausgeweitet. Der Vertrag von Amsterdam verlieh der EU neue Zuständigkeiten im Bereich Grenzen, Einwanderung und Asyl, einschließlich Visa und Rückführungen. Dieser Prozess fand seinen Höhepunkt im Vertrag von Lissabon, mit dem der EU neue Befugnisse auf dem Gebiet der Integration von Drittstaatsangehörigen zugesprochen wurden.

<sup>12</sup> Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft, ABl. L 29 vom 31.1.2020, S. 7-187, Art. 126-127.

Vor diesem Hintergrund hat sich der EU-Besitzstand im Asylbereich ständig weiterentwickelt. Dieser besteht aus einer Reihe zwischenstaatlicher Abkommen, Verordnungen und Richtlinien, die nahezu sämtliche asylbezogenen Angelegenheiten in der EU regeln. Nicht alle EU-Mitgliedstaaten sind jedoch an alle Teile des asylbezogenen Besitzstands gebunden. Mit Stand vom April 2013 befanden sich mehrere Instrumente des Besitzstands noch in einer Überarbeitungsphase, und einige EU-Mitgliedstaaten lehnten die entsprechenden Änderungen ab (siehe [Anhang 1](#)).

In den letzten 20 Jahren hat die EU Rechtsvorschriften zur Einwanderung in die EU für bestimmte Personengruppen sowie zu Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig in der Union aufhalten, verabschiedet (siehe [Anhang 1](#)).

Im Sinne der EU-Verträge richtete die EU einen eigenen Gerichtshof ein, der bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Dezember 2009 als „Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften“ oder inoffiziell auch „Europäischer Gerichtshof“ bekannt war; mit dem Vertrag wurde der „Gerichtshof der Europäischen Union“ eingerichtet.<sup>13</sup> Dem Gerichtshof der Europäischen Union wurde eine Reihe von Befugnissen übertragen. Der Gerichtshof der Europäischen Union kann zum einen über die Gültigkeit von EU-Rechtsakten sowie über die Untätigkeit von EU-Organen gemäß EU-Recht und relevantem internationalem Recht entscheiden. Darüber hinaus urteilt er über Verletzungen des EU-Rechts durch EU-Mitgliedstaaten. Zum anderen behält der Gerichtshof der Europäischen Union die ausschließliche Befugnis bei, die korrekte und einheitliche Anwendung und Auslegung von EU-Recht in allen EU-Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Gemäß Artikel 263 Absatz 4 AEUV können sich Personen nur eingeschränkt an den Gerichtshof der Europäischen Union wenden.<sup>14</sup>

Individualbeschwerden über die Auslegung oder Gültigkeit von EU-Recht können jedoch immer vor nationale Gerichte gebracht werden. Im Sinne der Verpflichtung zur Zusammenarbeit und der Grundsätze zur Wirksamkeit des EU-Rechts auf nationaler Ebene sind die Justizbehörden der EU-Mitgliedstaaten mit der Verantwortung betraut, die korrekte Anwendung und Umsetzung des Unionsrechts im nationalen Rechtssystem zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die EU-Mitgliedstaaten gemäß

<sup>13</sup> In diesem Handbuch wird allgemein die Bezeichnung „EuGH“ verwendet. Damit ist bei Entscheidungen und Urteilen aus dem Zeitraum vor Dezember 2009 der „Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften“ gemeint. Nach Dezember 2009 wird damit auf den „Gerichtshof“ als oberste Instanz des „Gerichtshofs der Europäischen Union“ verwiesen.

<sup>14</sup> Vergleiche dazu beispielsweise EuGH, Urteil vom 3. September 2008, *Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat der Europäischen Union und Kommission der Europäischen Gemeinschaften* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-402/05 P und C-415/05 P) oder EuGH, Urteil vom 19. Dezember 2013, *Telefonica SA/Europäische Kommission* [GK] (C-274/12 P).

der Rechtsprechung des EuGH in der Rechtssache *Francovich*<sup>15</sup> unter bestimmten Voraussetzungen dazu verpflichtet, eine Entschädigung zu leisten – einschließlich Schadensersatz in bestimmten Fällen an Personen, denen infolge der Verletzung von Unionsrecht durch einen Mitgliedstaat Schäden entstanden sind. Bei Zweifeln bezüglich der Auslegung oder Gültigkeit einer Bestimmung des Unionsrechts können – bzw. müssen in bestimmten Fällen<sup>16</sup> – die nationalen Gerichte im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens nach Artikel 267 AEUV den EuGH um Orientierungshilfe ersuchen. Im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts wurde das Eilvorlageverfahren für Vorabentscheidungsersuchen eingerichtet, um im Fall einer Freiheitsentziehung eine rasche Entscheidung bei anhängigen Rechtssachen vor nationalen Gerichten zu gewährleisten.<sup>17</sup>

## Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Die ursprünglichen Verträge der Europäischen Gemeinschaften beinhalteten keinerlei Verweis auf Menschenrechte oder deren Schutz. Als jedoch zunehmend Rechtsachen vor den EuGH gebracht wurden, in denen es um die mutmaßliche Verletzung von Menschenrechten im Geltungsbereich des Unionsrechts ging, entwickelte der EuGH einen neuen Ansatz, um den Schutz Einzelner zu gewährleisten, indem die Grundrechte in die sogenannten allgemeinen Rechtsgrundsätze des EU-Rechts aufgenommen wurden. Nach Auffassung des EuGH tragen diese allgemeinen Grundsätze dem Inhalt der Bestimmungen zum Schutz der Menschenrechte Rechnung, die

<sup>15</sup> EuGH, Urteil vom 19. November 1991, *Francovich und Bonifaci u. a./Italienische Republik* (Verbundene Rechtssachen C-6/90 und C-9/90); EuGH, Urteil vom 9. November 1995, *Francovich/Italienische Republik* (C-479/93).

<sup>16</sup> Gemäß Artikel 267 Absatz 3 AEUV sind Gerichte immer hierzu verpflichtet, wenn ihre Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können; ferner gilt diese Verpflichtung auch für andere Gerichte, wenn eine vorgelegte Frage die Gültigkeit einer EU-Bestimmung betrifft und Grund zur Annahme vorliegt, dass die Anfechtung begründet ist (siehe z. B. EuGH, Urteil vom 22. Oktober 1987, *Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost*, C-314/85).

<sup>17</sup> Siehe Protokoll (Nr. 3) über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, Artikel 23a, und Verfahrensordnung des Gerichtshofs, Art. 107 bis 114. Für einen besseren Überblick über Fälle, auf die das Eilvorlageverfahren für Vorabentscheidungsersuchen angewendet werden kann, siehe Empfehlungen an die nationalen Gerichte bezüglich der Vorlage von Vorabentscheidungsersuchen (2018/C-257/01) des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 20. Juli 2018, Absatz 33: „z. B. in folgenden Fällen in Betracht ziehen: in dem in Art. 267 Abs. 4 AEUV vorgesehenen Fall des Freiheitsentzugs oder der Freiheitsbeschränkung, wenn die aufgeworfene Frage für die Beurteilung der Rechtsstellung des Betroffenen entscheidend ist, oder in einem Rechtsstreit über das elterliche Erziehungs- und Sorgerecht, wenn die Zuständigkeit des gemäß dem Unionsrecht angerufenen Gerichts von der Antwort auf die Vorlagefrage abhängt“.

in den nationalen Verfassungen und Menschenrechtsverträgen, insbesondere in der EMRK, verankert sind. Der EuGH stellte fest, er werde dafür Sorge tragen, dass das Unionsrecht mit diesen Grundsätzen in Einklang steht.<sup>18</sup>

In Anerkennung der Tatsache, dass ihre Politik Auswirkungen auf die Menschenrechte haben kann, und in dem Bemühen, die Nähe der Bürger zur EU zu stärken, verkündete die EU im Jahr 2000 die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Die Charta enthält eine Auflistung von Menschenrechten, die sich an den Rechten orientieren, die in den Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, der EMRK, der ESC und internationalen Menschenrechtsverträgen wie der Konvention über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen verankert sind. In ihrer im Jahr 2000 verabschiedeten Form war die Charta der Grundrechte der Europäischen Union lediglich eine „Erklärung“, das bedeutet, sie war nicht rechtsverbindlich. Die Europäische Kommission, das wichtigste Organ für den Vorschlag neuer EU-Rechtsvorschriften, verkündete kurz darauf, sie würde die Einhaltung von Legislativvorschlägen im Einklang mit der Charta sicherstellen.

Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 wurde die EU-Grundrechtecharta rechtsverbindlich, mit der gleichen Rechtskraft wie die Verträge. Neben den Organen und Einrichtungen der EU sind die Mitgliedstaaten ebenso „bei der Durchführung des Rechts der Union“ an die Charta gebunden (Artikel 51 Absatz 1 der Charta).

Es wurde ein Protokoll über die Anwendung der Charta auf Polen und das Vereinigte Königreich verabschiedet.<sup>19</sup> In einer migrationsbezogenen Rechtssache vor dem EuGH aus dem Jahr 2011 kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass der wesentliche Zweck dieses Protokolls die Einschränkung der Anwendung der Charta im Bereich der sozialen Rechte sei. Ferner urteilte der Gerichtshof, dass sich das Protokoll nicht auf die Umsetzung des EU-Asylrechts auswirke.<sup>20</sup>

Artikel 18 der EU-Grundrechtecharta enthält erstmals auf europäischer Ebene ein Recht auf Asyl. Gemäß Artikel 18 handelt es sich hierbei um ein bedingtes Recht: „Das Recht auf Asyl wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens [...] sowie nach

<sup>18</sup> EuGH, Urteil vom 13. Dezember 1979, *Liselotte Hauer/Land Rheinland-Pfalz* (C-44/79, Randnr. 15).

<sup>19</sup> AEUV, Protokoll Nr. 30 über die Anwendung der Charta der Grundrechte auf Polen und das Vereinigte Königreich, ABl. C 115 vom 9.5.2008, S. 313-314.

<sup>20</sup> EuGH, Urteil vom 21. Dezember 2011, *N. S./Secretary of State for the Home Department und M. E. und andere/Refugee Applications Commissioner und Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-411/10 und C-493/10).

Maßgabe des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union [...] gewährleistet.“ Artikel 19 der Charta enthält das Verbot, eine Person in einen Staat abzuschieben oder auszuweisen, in dem für sie das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht (*Non-Refoulement*-Prinzip oder auch Grundsatz der Nichtzurückweisung), sowie das Verbot der Kollektivausweisung.

Darüber hinaus scheinen noch weitere Bestimmungen der Charta zum Schutz, der Personen gewährt wird, im Kontext der Migration relevant. Artikel 47 der Charta sieht das eigenständige Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht vor. Der in Artikel 47 verankerte Grundsatz der gerichtlichen Überprüfung erfordert eine Verhandlung vor einem Gericht. Damit wird ein umfassenderer Schutz gewährt als mit Artikel 13 EMRK, der das Recht garantiert, bei einer innerstaatlichen Instanz – jedoch nicht zwingend einem Gericht – eine wirksame Beschwerde zu erheben. Darüber hinaus sieht Artikel 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vor, dass die in der Charta enthaltenen Rechte mindestens denselben Schutzzumfang bieten wie diejenigen der EMRK. Gleichwohl kann die EU auch einen weiter gehenden Schutz gewähren als der vom EGMR vorgesehene.

## Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention

Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen EU-Recht und EMRK. Der EuGH orientiert sich bei der Bestimmung der Reichweite des Schutzes der Menschenrechte nach EU-Recht an der EMRK. Die EU-Grundrechtecharta berücksichtigt ebenfalls die in der EMRK verankerten Rechte, ohne jedoch darauf beschränkt zu sein. Dementsprechend hat sich das Unionsrecht weitgehend im Einklang mit der EMRK entwickelt, obwohl die EU der EMRK noch nicht beigetreten ist. Wenn allerdings eine Person sich wegen einer Missachtung der Menschenrechte über die EU beschweren möchte, hat sie dem gegenwärtigen Recht nach nicht das Recht, die EU als solche vor dem EGMR zu belangen. Unter bestimmten Umständen ist es möglich, indirekt eine Beschwerde gegen die EU einzubringen, indem gegen einen oder mehrere EU-Mitgliedstaaten vor dem EGMR geklagt wird.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Zu weiteren Details der Rechtsprechung des EGMR in diesem komplexen Bereich siehe insbesondere EGMR, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi/Irland* [GK], Nr. 45036/98, 30. Juni 2005; EGMR *Avotiņš/Letland* [GK], Nr. 17502/07, 23. Mai 2016.

Der Vertrag von Lissabon beinhaltet eine Bestimmung, nach der die EU verpflichtet ist, der EMRK als eigenständige Vertragspartei beizutreten (Artikel 6 Absatz 2 EUV). Das [Protokoll Nr. 14 zur EMRK](#)<sup>22</sup> sieht die hierfür erforderliche Änderung der Konvention vor. Noch ist unklar, wie sich dies in der Praxis auswirken und insbesondere welchen Einfluss es auf die künftige Beziehung zwischen dem EuGH und dem EGMR haben wird. Der Beitritt der EU zur EMRK wird jedoch aller Wahrscheinlichkeit nach den Zugang zum Recht für Personen verbessern, die der Ansicht sind, dass die EU ihre Menschenrechte nicht geachtet hat.

Die Verhandlungen über den Entwurf eines Beitrittsabkommens der Union zur EMRK begannen im Jahr 2010. Der Entwurf des Beitrittsabkommens besteht aus einem Bündel von Texten, die für den Beitritt der Union zur EMRK erforderlich sind. Er enthält Bestimmungen über den Umfang des Beitritts, die erforderlichen Anpassungen des Textes und Systems der EMRK, die Beteiligung der Union in den Organen des Europarates und ihr Stimmrecht im Ministerkomitee. In [Gutachten 2/13](#)<sup>23</sup> des EuGH zum Entwurf eines Abkommens über den Beitritt der EU zur EMRK entschied der Gerichtshof, dass der Entwurf des Abkommens mit den Unionsverträgen unvereinbar sei. Die Verhandlungen über den Beitritt der EU zur EMRK laufen noch und können mehrere Jahre andauern.

## Kernpunkte

- Die Einwanderung nach Europa und die Migration innerhalb von Europa wird durch eine Kombination aus Bestimmungen des nationalen Rechts, des Unionsrechts, der EMRK, der ESC und anderen internationalen Verpflichtungen geregelt, die europäische Staaten eingegangen sind.
- Beschwerden gegen Handlungen oder Unterlassungen einer öffentlichen Stelle, die die EMRK verletzen, können gegen jeden der 47 Mitgliedstaaten des Europarates eingebracht werden. Dazu gehören auch alle 27 EU-Mitgliedstaaten. Die EMRK schützt alle Personen im Hoheitsgebiet ihrer 47 Mitgliedstaaten, unabhängig von deren Staatsangehörigkeit oder Aufenthaltsstatus.

<sup>22</sup> Europarat, [Protokoll Nr. 14 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die Änderung des Kontrollsystems der Konvention](#), 2004, SEV Nr. 194.

<sup>23</sup> EuGH, [Gutachten 2/13](#), 18. Dezember 2014.

- Nach Artikel 13 EMRK müssen die Staaten eine innerstaatliche Instanz einrichten, bei der Beschwerde gemäß der Konvention erhoben werden kann. Mit dem Subsidiaritätsprinzip im EMRK-Kontext wird die primäre Verantwortung für die Gewährleistung der Einhaltung der EMRK auf die Staaten selbst übertragen; der Anruf des EGMR bleibt dabei die letzte Möglichkeit.
- Beschwerden über Handlungen oder Unterlassungen eines EU-Mitgliedstaats, die das Unionsrecht verletzen, können vor ein nationales Gericht gebracht werden. Diese Gerichte sind zur Gewährleistung der korrekten Anwendung des Unionsrechts verpflichtet und können – bzw. müssen in einigen Fällen – die Sache für eine Vorabentscheidung über die Auslegung oder Gültigkeit der betroffenen EU-Bestimmung dem EuGH vorlegen.



# 1

## Zugang zum Hoheitsgebiet und zu Verfahren



EU	Behandelte Themen	Europarat
Schengener Durchführungsübereinkommen, 19. Juni 1990 EU-Visum-Verordnung, Verordnung (EU) 2018/1806 Visakodex, Verordnung (EG) Nr. 810/2009 VIS-Verordnung, Verordnung (EG) Nr. 767/2008	Schengen-Visabestimmungen	
Richtlinie über Sanktionen für Beförderungsunternehmen, 2001/51/EG Beihilferichtlinie, 2002/90/EG	Verhinderung unerlaubter Einreise	
SIS-Grenzkontrollen-Verordnung, Verordnung (EU) 2018/1861 SIS-Rückführungsverordnung, Verordnung (EU) 2018/1860 Rückführungsrichtlinie, 2008/115/EG, Artikel 11	Schengen-Ausschreibung und Einreiseverbote	EMRK, Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 (Freizügigkeit)
Schengener Grenzkodex, Verordnung (EU) 2016/399	Grenzübertrittskontrolle	
Schengener Grenzkodex, Verordnung (EU) 2016/399, Titel III	Binnengrenzen	

EU	Behandelte Themen	Europarat
Rückführungsrichtlinie, 2008/115/EG, Artikel 4 Absatz 4	Transitzonen	EGMR, <i>Amuur/Frankreich</i> , Nr. 19776/92, 1996 und <i>Z.A. und andere/Russland</i> , Nr. 61411/15 und drei andere, 2017 (Inhaftnahme in der Transitzone als Freiheitsentzug gewertet)  EGMR, <i>Ilias und Ahmed/Ungarn</i> [GK], Nr. 47287/15 2019 (Staaten haben die Gerichtsbarkeit über Transitzonen an den Landgrenzen)
Verordnung über den kleinen Grenzverkehr, Verordnung (EG) Nr. 1931/2006	Kleiner Grenzverkehr	
Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 18 (Asylrecht)  Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 19 (Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung)  Asylverfahrensrichtlinie, 2013/32/EU	Asylbewerber	EMRK, Artikel 3 (Verbot der Folter)
Schengener Grenzkodex, Verordnung (EU) 2016/399, Artikel 4 und 13  Seeaußengrenzen-Verordnung, Verordnung (EU) Nr. 656/2014, Artikel 10	Zurückweisung auf hoher See	EGMR, <i>Hirsi Jamaa und andere/Italien</i> [GK], Nr. 27765/09, 2012 (Kollektivausweisung auf hoher See)
Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 47 (Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht)  Asylverfahrensrichtlinie, 2013/32/EU  Schengener Grenzkodex, Verordnung (EU) 2016/399, Artikel 14 Absatz 3  SIS-Grenzkontrollen-Verordnung, Verordnung (EU) 2018/1861, Artikel 54  Visakodex, Verordnung (EG) Nr. 810/2009, Artikel 32 Absatz 3 und Artikel 34 Absatz 7	Rechtsbehelfe	EMRK, Artikel 13 (Recht auf wirksame Beschwerde)

## Einführung

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die Regelungen, die auf Personen angewendet werden, die in das Hoheitsgebiet eines europäischen Staates einreisen möchten. Darüber hinaus werden die wichtigsten Parameter vorgestellt, die Staaten gemäß EMRK bzw. Unionsrecht beachten müssen, wenn sie Bedingungen für den Zugang zu ihrem Hoheitsgebiet festlegen oder Grenzmanagementtätigkeiten ausführen.

Grundsätzlich kommt Staaten das Hoheitsrecht zu, die Einreise und den andauernden Aufenthalt von Nichtstaatsangehörigen zu kontrollieren. Sowohl das Unionsrecht als auch die EMRK schränken die Ausübung dieses Hoheitsrechts ein. Die Angehörigen eines Staates dürfen in diesen immer einreisen, und nach dem Unionsrecht haben EU-Bürger grundsätzlich das Recht, in andere EU-Mitgliedstaaten einzureisen. Außerdem ist sowohl gemäß Unionsrecht als auch gemäß EMRK die Zurückweisung von Personen zu Staaten, in denen für sie Verfolgungsgefahr besteht oder in denen ihnen ein anderer ernsthafter Schaden droht, an den Grenzen verboten (*Non-Refoulement-Prinzip*). Dies wird in den folgenden Absätzen weiter erläutert.

**Nach EU-Recht** bestehen für EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der Ausstellung von Kurzaufenthaltsvisa und der Umsetzung von Grenzkontrollen gemeinsame Regelungen. Die EU hat des Weiteren Vorschriften festgelegt, um die irreguläre Einreise zu verhindern. Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache, Frontex, unterstützt die EU-Mitgliedstaaten bei der Verwaltung der EU-Außengrenzen.<sup>24</sup> Die Agentur bietet technische und operative Unterstützung durch gemeinsame Operationen, rasche Grenzinterventionen an den Land-, Luft- oder Seegrenzen und durch die Entsendung von Experten in „Unterstützungsteams für Migrationsmanagement“, die in EU-Mitgliedstaaten mit unverhältnismäßig großen Migrationsherausforderungen eingesetzt werden. Das Europäische Grenzüberwachungssystem (Eurosur) dient als Informationsaustauschsystem zwischen den EU-Mitgliedstaaten und Frontex. Bis 2027 wird Frontex über eine ständige Reserve der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache mit einer Kapazität von 10 000 Einsatzkräften verfügen, um die EU-Mitgliedstaaten bei Grenzkontroll- und Rückführungsaufgaben zu unterstützen. Im Kontext einer gemeinsamen Aktion oder einer raschen Grenzintervention verbleibt die Verantwortung für deren Handlungen und Unterlassungen immer bei den EU-Mitgliedstaaten.

<sup>24</sup> Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624, ABl. L 295 vom 14.11.2019, S. 1.

Wie aus [Abbildung 1](#) ersichtlich, gilt der Schengen-Besitzstand für die meisten EU-Mitgliedstaaten. Mit ihm wird ein einheitliches System für Kontrollen an Außengrenzen eingerichtet, und er ermöglicht Personen den freien Grenzübertritt innerhalb des Schengen-Raums. Nicht alle EU-Mitgliedstaaten gehören dem Schengen-Raum an, das Schengen-System erstreckt sich aber über die Grenzen der EU hinaus auch auf Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz. Artikel 4 des [Schengener Grenzkodex](#) (Verordnung (EU) 2016/399) verbietet die Anwendung des Kodex auf eine Art und Weise, die einer das *Non-Refoulement*-Prinzip verletzenden Zurückweisung oder unrechtmäßiger Diskriminierung gleichkommt.

**Gemäß EMRK** haben Staaten im Rahmen des international geltenden Rechts sowie vorbehaltlich ihrer vertraglichen Verpflichtungen (einschließlich der EMRK) das Recht, die Einreise, den Aufenthalt und die Ausweisung von Nichtstaatsangehörigen zu kontrollieren. Der Zugang zum Hoheitsgebiet für Nichtstaatsangehörige wird in der EMRK nicht ausdrücklich geregelt; sie enthält auch keine Angaben dazu, wer ein Visum erhalten sollte. Die Rechtsprechung des EGMR schränkt lediglich das Recht der Staaten ein, Personen an ihren Grenzen abzuweisen, wenn dies dem *Non-Refoulement*-Prinzip widerspräche. Die Rechtsprechung kann unter bestimmten Umständen von Staaten verlangen, eine Person einreisen zu lassen, wenn dies eine Voraussetzung für die Ausübung bestimmter Rechte gemäß der Konvention darstellt, insbesondere des Rechtes auf Familienleben.<sup>25</sup>

## 1.1. Die Schengen-Visabestimmungen

EU-Bürger und Staatsangehörige aus Ländern, die dem Schengen-Raum angehören, sowie deren Familienangehörige haben das Recht, ohne vorherige Genehmigung in das Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats einzureisen, wenn sie die Bedingungen des [Schengener Grenzkodex](#) (Artikel 6) erfüllen. Sie können ausschließlich aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit ausgeschlossen werden.

**Nach EU-Recht** dürfen Angehörige aus Staaten, die im Anhang der [EU-Visum-Verordnung](#) (Verordnung (EU) 2018/1806, siehe auch die entsprechenden Änderungen) aufgeführt werden, in das Hoheitsgebiet der EU mit einem Visum einreisen, das vor der Einreise ausgestellt wurde. Der Anhang dieser Verordnung wird regelmäßig geändert. Auf der Webseite der Europäischen Kommission steht eine Karte mit den

<sup>25</sup> Für weitere Informationen siehe EGMR, *Abdulaziz, Cabales und Balkandali/Vereinigtes Königreich*, Nr. 9214/80, 9473/81 und 9474/81, 28. Mai 1985, Randnrn. 82-83.

jeweils aktuellen Visaregelungen zur Verfügung.<sup>26</sup> Den Kategorien türkischer Staatsangehöriger, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Stillhalteklausele des Zusatzprotokolls von 1970 zum Abkommen von Ankara keiner Visumpflicht unterlagen, kann in den EU-Mitgliedstaaten keine Visumpflicht auferlegt werden.<sup>27</sup>

**Abbildung 1: Schengen-Raum**



Quelle: Generaldirektion „Migration und Inneres“ der Europäischen Kommission, 2020

<sup>26</sup> Europäische Kommission, Generaldirektion „Migration und Inneres“, Visumpolitik, in Englisch verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm).

<sup>27</sup> Zusatzprotokoll zum Abkommen von Ankara, ABl. L 293 vom 29.12.1972, S. 3, Art. 41.

Personenbezogene Daten von Antragstellern von Kurzaufenthaltsvisa werden im Visa-Informationssystem (VIS-Verordnung (EG) Nr. 767/2008, geändert durch die Verordnung (EU) 2019/817) gespeichert, einem zentralen IT-System, das Konsulate und Grenzübergänge an Außengrenzen verbindet.

Aufenthalte bis zu 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen in Staaten, die dem Schengen-Raum angehören, unterliegen dem Visakodex (Verordnung (EG) Nr. 810/2009, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/1155). Langzeit-Visa, die nach Verordnung (EU) Nr. 265/2010 eine Gültigkeitsdauer von höchstens einem Jahr haben, fallen hingegen in erster Linie in den Verantwortungsbereich der einzelnen Staaten. Staatsangehörige, die gemäß EU-Visum-Verordnung (Verordnung (EU) 2018/1806) von der Visumpflicht befreit sind, benötigen unter Umständen vor der Einreise ein Visum, wenn der Aufenthalt länger andauern soll. Alle Visa müssen vor der Einreise ausgestellt werden. Von dieser Voraussetzung sind nur bestimmte Gruppen von Drittstaatsangehörigen ausgenommen.

Beispiel: In der Rechtssache *Koushkaki*<sup>28</sup> stellte der EuGH klar, dass die Behörden eines Mitgliedstaats einem Antragsteller nur dann ein „Schengen-Visum“ verweigern dürfen, wenn einer der im Visakodex aufgezählten Verweigerungsgründe vorliegt. In dieser Hinsicht verfügen die nationalen Behörden jedoch über einen weiten Beurteilungsspielraum. Ein Visum muss u. a. verweigert werden, wenn begründete Zweifel an der Absicht des Antragstellers bestehen, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf der Gültigkeit des Visums zu verlassen. Um dieses festzustellen, müssen die zuständigen Behörden eine individuelle Prüfung des Antrags vornehmen, die zum einen die allgemeinen Verhältnisse im Wohnsitzstaat des Antragstellers und zum anderen die persönlichen Umstände des Antragstellers, insbesondere seine familiäre, soziale und wirtschaftliche Situation, etwaige frühere rechtmäßige oder rechtswidrige Aufenthalte in einem Mitgliedstaat sowie seine Bindungen im Wohnsitzstaat und in den Mitgliedstaaten, berücksichtigt.

<sup>28</sup> EuGH, Urteil vom 19. Dezember 2013, *Ezatollah Rahmanian Koushkaki/Bundesrepublik Deutschland* [GK] (C-84/12).

Beispiel: In *X. und X.*<sup>29</sup> reiste ein syrisches Ehepaar mit seinen drei Kindern zur belgischen Botschaft in Beirut (Libanon) und beantragte ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit auf der Grundlage von Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe a des Visakodex. Der Antrag wurde abgelehnt, da die Absicht der Antragsteller war, länger als 90 Tage zu bleiben und in Belgien Asyl zu beantragen. Der EuGH entschied, dass der Antrag der Antragsteller, trotz der formellen Einreichung eines Visumantrags, nicht in den Anwendungsbereich des Visakodex fiel. Der Gerichtshof stellte fest, dass gemäß der *Asylverfahrensrichtlinie* (2013/32/EU) Anträge auf internationalen Schutz im Hoheitsgebiet der EU-Mitgliedstaaten zu stellen seien. Eine Zulassung der Situation im vorliegenden Fall würde es Drittstaatsangehörigen erlauben, Visumanträge zu stellen, um internationalen Schutz zu beantragen. Er erklärte ferner, dass der vorliegende Fall in den Anwendungsbereich des nationalen Rechts falle, da es keine EU-Maßnahme auf der Grundlage von Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe a AEUV über Visa für einen langfristigen Aufenthalt und Aufenthaltsgenehmigungen aus humanitären Gründen gebe.

Gemäß Artikel 32 Absatz 3 des Visakodex sind negative Entscheidungen über Visa anfechtbar.

Beispiel: In der Rechtssache *El Hassani/Polen*<sup>30</sup> prüfte der EuGH den Fall eines marokkanischen Staatsangehörigen, der zum Besuch seiner Frau und seines Sohnes, die polnische Staatsangehörige sind, ein Schengen-Visum beantragte. Der Antrag und der anschließende Überprüfungsantrag wurden wegen mangelnder Gewissheit über die Absicht des Antragstellers, Polen vor Ablauf des Visums zu verlassen, abgelehnt. Der EuGH entschied, dass Artikel 32 Absatz 3 des Visakodex über Rechtsbehelfe dahingehend auszulegen ist, dass er die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, ein Rechtsbehelfsverfahren gegen Entscheidungen über die Ablehnung von Visa vorzusehen, wobei die Verfahrensregeln für diese Entscheidungen in das innerstaatliche Recht der EU-Mitgliedstaaten fallen. Der Gerichtshof stellte fest, dass diese Verfahren eine gerichtliche Überprüfung beinhalten müssen.

<sup>29</sup> EuGH, Urteil vom 7. März 2017, *X. und X./Belgien* (C-638/16 PPU). In einer ähnlichen Rechtssache befand der EGMR, dass die EMRK nicht für Visumanträge gilt, die bei den Botschaften und Konsulaten der Vertragsparteien eingereicht werden (*M.N. und andere/Belgien* [GK], Nr. 3599/186, 5. Mai 2020).

<sup>30</sup> EuGH, Urteil vom 13. Dezember 2017, *El Hassani/Minister Spraw Zagranicznych* (C-403/16).

Nach Artikel 19 des Schengener Durchführungsübereinkommens<sup>31</sup> dürfen sich Drittstaatsangehörige, die einheitliche Visa besitzen, im gesamten Schengen-Raum frei bewegen, solange ihre Visa gültig sind und solange sie die mit ihrem Visum verbundenen Einreisebedingungen erfüllen. Nach Artikel 21 kann eine Aufenthaltserlaubnis in Kombination mit einem Reisedokument unter bestimmten Umständen ein Visum ersetzen. In der [Verordnung \(EG\) Nr. 1030/2002](#) (zuletzt geändert durch [Verordnung \(EU\) 2017/1954](#)) wird ein einheitliches Format für Aufenthaltserlaubnisse festgelegt. Ausländer, die nicht der Visumpflicht unterliegen, können sich im Schengen-Raum über eine maximale Zeitdauer von 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen frei bewegen, sofern sie die Einreisebedingungen des [Schengener Grenzkodex](#) erfüllen.<sup>32</sup>

## 1.2. Verhinderung unerlaubter Einreise

**Im Rahmen des Unionsrechts** schreibt der [Schengener Grenzkodex](#) vor, dass die EU-Außengrenzen nur an ausgewiesenen Grenzübergangsstellen überschritten werden dürfen. Die EU-Mitgliedstaaten sind verpflichtet, ein wirksames Grenzüberwachungssystem einzurichten, um die unerlaubte Einreise zu verhindern, wobei die Grundrechte in vollem Umfang gewahrt werden müssen (Artikel 4 und 13 des Schengener Grenzkodex) (siehe auch [Abschnitte 1.8](#) und [10.2](#)).

Es wurden gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen, um den unbefugten Zugang zum EU-Hoheitsgebiet zu verhindern. Die [Richtlinie über Sanktionen für Beförderungsunternehmen](#) (Richtlinie 2001/51/EG) sieht Sanktionen gegen Beförderungsunternehmen wie Fluggesellschaften vor, die Migranten ohne gültige Aufenthaltspapiere in die EU befördern.

Die [Beihilferichtlinie](#) (Richtlinie 2002/90/EG) definiert die unerlaubte Ein- und Durchreise und den unerlaubten Aufenthalt und sieht Sanktionen für diejenigen vor, die Beihilfe zu entsprechenden Verstößen leisten. Diese Sanktionen müssen wirksam, angemessen und abschreckend sein (Artikel 3). Die EU-Mitgliedstaaten können beschließen, bei humanitärer Unterstützung keine Sanktionen zu verhängen, sie sind jedoch nicht dazu verpflichtet (Artikel 1 Absatz 2).

<sup>31</sup> Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen, ABl. L 239 vom 22.9.2000, S. 19.

<sup>32</sup> In Übereinstimmung mit der [Verordnung \(EU\) 2018/1240](#) benötigen visumfreie Reisende ab 2021 eine gültige Europäische Reisegenehmigung.

### 1.3. Einreiseverbote und Schengen-Ausschreibungen

Ein Einreiseverbot verbietet es Personen, in einen Staat einzureisen, aus dem sie ausgewiesen wurden. Ein Verbot gilt in der Regel für eine bestimmte Dauer und gewährleistet, dass Personen, die als gefährlich oder unerwünscht angesehen werden, weder ein Visum noch auf eine andere Weise Zutritt zum Hoheitsgebiet erhalten.

**Nach Unionsrecht** werden Einreiseverbote in einer Datenbank, dem Schengener Informationssystem (SIS), erfasst, auf die die Behörden der übrigen Schengenstaaten zugreifen können. In der Praxis ist dies die einzige Möglichkeit, mit der der Staat, der das Einreiseverbot erteilt, sicherstellen kann, dass die entsprechende Person nicht über einen anderen Schengenstaat in sein Hoheitsgebiet einreist und sich anschließend ohne Grenzkontrollen dort frei bewegt. In Artikel 24 der [SIS-Grenzkontrollen-Verordnung](#) (EU) 2018/1861 sind zwei Situationen aufgeführt, in denen ein Mitgliedstaat eine Ausschreibung zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung in das SIS eingeben muss. Der erste Fall betrifft Ausschreibungen von Drittstaatsangehörigen, bei denen ein Mitgliedstaat nach einer individuellen Beurteilung eine Gerichts- oder Verwaltungsentscheidung getroffen hat, in der er zu dem Schluss kommt, dass die Anwesenheit der betreffenden Person im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit darstellt. Der zweite Fall betrifft Personen, gegen die eine Rückführungsentscheidung ergangen ist. Nach Artikel 54 der Verordnung können Verbote angefochten werden.

Beispiel: In der Rechtssache *M. et Mme Forabosco* lehnte der französische Staatsrat (*Conseil d'État*) die Entscheidung ab, der Ehefrau von Herrn Forabosco kein Visum auf der Grundlage auszustellen, dass ihr Asylantrag in Deutschland abgelehnt worden und sie deshalb von den deutschen Behörden in die SIS-Datenbank aufgenommen worden war. Der französische Staatsrat war der Ansicht, dass das aufgrund einer negativen Asylentscheidung in der SIS-Datenbank eingetragene Einreiseverbot kein ausreichender Grund war, ein französisches Visum für einen langfristigen Aufenthalt zu verweigern.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Frankreich, Staatsrat (*Conseil d'État*), Rechtssache *M. et Mme Forabosco*, Nr. 190384, 9. Juni 1999.

Beispiel: In der Rechtssache *M. Hicham B* ordnete der französische Staatsrat (*Conseil d'État*) die vorläufige Aufhebung der Entscheidung an, einen Ausländer auszuweisen, weil er in der SIS-Datenbank aufgeführt war. Die Ausweisungsentscheidung ging zwar auf die Nennung in der Datenbank ein, gab jedoch nicht an, welcher Staat diesen Eintrag vorgenommen hatte. Da Entscheidungen über Ausweisungen sachliche und rechtliche Begründungen enthalten müssen, wurde die Ausweisungsanordnung als unrechtmäßig betrachtet.<sup>34</sup>

Wird ein Einreiseverbot im Kontext einer Rückkehrentscheidung gemäß Artikel 3 Absatz 6 der [Rückführungsrichtlinie](#) (Richtlinie 2008/115/EG) verhängt, sollte dieses grundsätzlich eine Höchstdauer von fünf Jahren nicht überschreiten.<sup>35</sup>

Beispiel: In *Ouhrami*<sup>36</sup> hat der EuGH die Unterscheidung zwischen einer Rückkehrentscheidung und einem Einreiseverbot präzisiert. Der Gerichtshof stellte fest, dass der „illegale Aufenthalt“ einer Person bis zur Erfüllung der Rückkehrverpflichtung durch die Rückführungsentscheidung geregelt wird. Sobald die Person das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats verlässt, tritt das Einreiseverbot in Kraft, und der Beginn der Dauer des Einreiseverbots muss ab dem Datum berechnet werden, an dem die rückzuführende Person das Hoheitsgebiet der EU tatsächlich verlassen hat.

Nach der [SIS-Rückführungsverordnung](#) (Verordnung (EU) 2018/1860) wird auch die Rückführungsentscheidung selbst im SIS erfasst, sobald die Vorbereitungsarbeiten abgeschlossen sind. Wenn ein anderer Mitgliedstaat einer Person, die einer Rückkehrentscheidung mit einem Einreiseverbot unterliegt, eine Aufenthaltserlaubnis oder ein Visum für den längerfristigen Aufenthalt erteilen oder verlängern möchte, muss er den betreffenden Mitgliedstaat konsultieren.

Einreiseverbote, die nicht im Rahmen der [SIS-Grenzkontrollen-Verordnung](#) und der [Rückführungsrichtlinie](#) erteilt werden, hindern andere Staaten formal nicht an der Gestattung des Zutritts zum Schengen-Raum. Diese Staaten können jedoch bei der Entscheidung über die Erteilung eines Visums oder einer Einreiseerlaubnis das Einreiseverbot berücksichtigen. Ein Einreiseverbot kann sich daher im gesamten Schengen-Raum auswirken, auch wenn es nur für den Staat relevant ist, der das Verbot erteilt und eine Person als unerwünscht betrachtet, z. B. aus Gründen im

<sup>34</sup> Frankreich, Staatsrat (*Conseil d'État*), Rechtssache *M. Hicham B*, Nr. 344411, 24. November 2010.

<sup>35</sup> EuGH, Urteil vom 19. September 2013, *Strafverfahren gegen Gjoko Filev und Adnan Osmani* (C-297/12).

<sup>36</sup> EuGH, Urteil vom 26. Juli 2017, *Strafverfahren gegen Mossa Ourahmi* (C-225/26).

Zusammenhang mit einer Störung der politischen Stabilität: Eine von einem EU-Mitgliedstaat vorgenommene Schengen-Ausschreibung zu einem russischen Politiker hinderte ein Mitglied der Parlamentarischen Versammlung des Europarates daran, an Sitzungen der Parlamentarischen Versammlung in Frankreich teilzunehmen. Diese Angelegenheit wurde im Rahmen der Sitzung des Ausschusses für Recht und Menschenrechte dieser Versammlung im Oktober 2011 eingehend erörtert und führte zur Erarbeitung eines Berichts über Einschränkungen der Freizügigkeit als Strafe für eine politische Stellung.<sup>37</sup>

**Im Rahmen der EMRK** ist die Ausschreibung einer Person in der SIS-Datenbank eine Handlung eines einzelnen Mitgliedstaats, die in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt. Somit können Beschwerden darüber vor den EGMR gebracht werden, dass der betreffende Staat die EMRK verletzt hat, indem er eine Person in die Datenbank aufgenommen oder daraus nicht entfernt hat.

Beispiel: In der Rechtssache *Dalea/Frankreich*<sup>38</sup> konnte ein rumänischer Staatsangehöriger, dessen Name vor dem Beitritt Rumäniens zur EU von Frankreich in die SIS-Datenbank eingetragen worden war, in keinem Schengenstaat seiner Geschäftstätigkeit nachgehen bzw. Dienstleistungen anbieten oder in Anspruch nehmen. Seine Beschwerde, dass dies sein Recht auf die Ausübung seiner Berufstätigkeit verletze (die mit Artikel 8 EMRK, dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, geschützt wird), wurde für unzulässig erklärt. In der Entscheidung der ersten Kammer über die Eintragung in der SIS-Datenbank und ihre Auswirkungen kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass der Ermessensspielraum eines Staates bei der Festlegung von Maßnahmen zur Vermeidung von Willkür in Bezug auf die Einreise in das nationale Hoheitsgebiet größer ausfalle als in Bezug auf die Ausweisung.

Der EGMR musste auch die Auswirkungen eines Reiseverbots untersuchen, das infolge der Aufnahme einer Person in eine von den Vereinten Nationen verwaltete Liste von Terrorverdächtigen erteilt wurde. Ein solches Reiseverbot war auch auferlegt worden, um Verstößen gegen innerstaatliche oder ausländische Einwanderungsgesetze vorzubeugen.

<sup>37</sup> Europarat, Parlamentarische Versammlung, Resolution 1894 (2012) on the inadmissibility of restrictions on freedom of movement as punishment for political positions, 29. Juni 2012.

<sup>38</sup> EGMR, *Dalea/Frankreich* (Entscheidung), Nr. 964/07, 2. Februar 2010.

Beispiel: Die Rechtssache *Nada/Schweiz*<sup>39</sup> betraf einen italienisch-ägyptischen Staatsangehörigen mit Wohnsitz in Campione d'Italia (einer italienischen Enklave in der Schweiz), auf den die Schweizer Behörden die Sanktionsliste des UN-Sicherheitsrates im Kampf gegen Terrorismus angewandt hatten. Da sein Name in der Liste geführt wurde, konnte der Beschwerdeführer Campione d'Italia nicht mehr verlassen, und seine Anträge, seinen Namen aus dieser Liste zu löschen, wurden abgelehnt. Der EGMR merkte an, dass die Schweizer Behörden bei der Anwendung der Antiterrorismusrésolutionen des UN-Sicherheitsrates einen gewissen Ermessensspielraum genossen hatten. Weiterhin befand der Gerichtshof, dass die Schweiz die Rechte des Beschwerdeführers gemäß Artikel 8 EMRK verletzt hatte, da weder Italien noch das Sanktionskomitee des UN-Sicherheitsrates umgehend darüber informiert wurden, dass gegen den Beschwerdeführer kein begründeter Verdacht vorlag, und der besonderen Situation des Beschwerdeführers zu einer EMRK-konformen Sanktionsanordnung nicht Rechnung getragen wurde. Der Gerichtshof befand auch, dass die Schweiz Artikel 13 EMRK in Verbindung mit Artikel 8 verletzt hatte, da der Beschwerdeführer die Löschung seines Namens aus der Liste nicht wirksam beantragen konnte.

Reiseverbote müssen das Recht respektieren, aus jedem Land auszureisen, wie es in Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 der EMRK festgelegt ist.

Beispiel: In der Rechtssache *Stamose/Bulgarien*<sup>40</sup> hat ein bulgarischer Staatsangehöriger aufgrund von Verstößen gegen das US-Einwanderungsrecht von den bulgarischen Behörden ein zweijähriges Reiseverbot auferlegt bekommen. Der EGMR prüfte hier zum ersten Mal, ob ein Reiseverbot, das dazu bestimmt ist, Verstößen gegen innerstaatliche oder ausländische Einwanderungsgesetze vorzubeugen, mit Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK vereinbar ist. Der Gerichtshof kam zu dem Schluss, dass eine umfassende und willkürliche Maßnahme, die den Beschwerdeführer wegen Verstoßes gegen das Einwanderungsrecht eines bestimmten Landes daran hindert, jedes fremde Land zu bereisen, unverhältnismäßig ist.

<sup>39</sup> EGMR, *Nada/Schweiz* [GK], Nr. 10593/08, 12. September 2012.

<sup>40</sup> EGMR, *Stamose/Bulgarien*, Nr. 29713/05, 27. November 2012.

## 1.4. Kontrollen an den Grenzübergangsstellen

**Nach Unionsrecht** müssen Drittstaatsangehörige, um die EU-Außengrenzen zu überschreiten, die Bedingungen für die Ein- oder Ausreise erfüllen. Wird die Einreise verweigert, müssen die Behörden eine Entscheidung erlassen, in der die genauen Gründe für die Verweigerung der Einreise angegeben werden (Artikel 14 des [Schengener Grenzkodex](#)). Nach Artikel 14 Absatz 3 des Schengener Grenzkodex steht Personen, denen die Einreise verweigert wird, ein Rechtsmittel zu. Begünstigte Regeln für das Überschreiten der EU-Außengrenzen gibt es für Drittstaatsangehörige, die Anspruch auf freien Personenverkehr haben (Artikel 3 und 8 Absatz 6).

Nach Artikel 4 des Schengener Grenzkodex müssen Aufgaben im Zusammenhang mit Grenzkontrollen unter uneingeschränkter Wahrung der Menschenwürde durchgeführt werden.<sup>41</sup> Bei der Durchführung der Kontrollen dürfen Personen nicht aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung diskriminiert werden. Die Europäische Union hat einen Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengener Abkommens eingeführt ([Verordnung \(EU\) Nr. 1053/2013](#)).

**EMRK:** Einem Urteil zufolge stellt die Anforderung an eine muslimische Frau, ihren Schleier bei einer Personenkontrolle in einem Konsulat abzulegen, bzw. an einen Sikh, seinen Turban bei einer Sicherheitskontrolle am Flughafen zu entfernen, keine Verletzung ihres Rechts auf Religionsfreiheit gemäß Artikel 9 **EMRK** dar.<sup>42</sup>

In der Rechtssache *Ranjit Singh/Frankreich* kam der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen zu dem Schluss, dass es eine Verletzung von Artikel 18 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte darstelle, wenn ein Sikh seinen Turban abnehmen müsse, um ein amtliches Passbild von sich machen zu lassen. Er ließ das Argument nicht gelten, dass es zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung notwendig sei, auf einem Passbild ohne Kopfbedeckung abgebildet zu sein. Der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen begründete, dass der Staat nicht erklärt habe, warum das Tragen eines Sikh-Turbans die Identifizierung einer Person, die ständig Turban trägt, erschwert bzw. wie dies die Wahrscheinlichkeit von Betrug oder Dokumentenfälschung erhöht. Der Ausschuss berücksichtigte

<sup>41</sup> Siehe EuGH, Urteil vom 17. Januar 2013, *Mohamad Zakaria* (C-23/12).

<sup>42</sup> EGMR, *Phull/Frankreich* (Entscheidung), Nr. 35753/03, 11. Januar 2005; EGMR, *El Morsli/Frankreich* (Entscheidung), Nr. 15585/06, 4. März 2008.

außerdem die Tatsache, dass ein Passfoto ohne Turban möglicherweise dazu führt, dass die betroffene Person bei Personenkontrollen dazu gezwungen ist, den Turban abzulegen.<sup>43</sup>

## 1.5. Binnengrenzen innerhalb des Schengen-Raums

**Im Rahmen des Unionsrechts** wurden mit dem *Schengener Grenzkodex* (Verordnung (EU) 2016/399) Kontrollen an den Binnengrenzen abgeschafft, von Ausnahmefällen abgesehen (Titel III, Kapitel II). Diesbezüglich hat der EuGH geurteilt, dass Staaten an Binnengrenzen keine Überwachung vornehmen dürfen, die die gleiche Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen hat.<sup>44</sup> Die Überwachung, einschließlich mithilfe elektronischer Mittel, an Schengen-Binnengrenzen ist erlaubt, wenn sie sich auf Nachweise eines irregulären Aufenthalts stützt, unterliegt aber bestimmten Einschränkungen z. B. in Bezug auf Intensität und Häufigkeit.<sup>45</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Bundesrepublik Deutschland/Touring Tours*<sup>46</sup> stellte der EuGH fest, dass Artikel 21 des Schengener Grenzkodex nationale Rechtsvorschriften ausschließt, die jedes Busunternehmen im Linienverkehr über eine Schengen-Binnengrenze dazu verpflichten, Reisepässe und Aufenthaltstitel von Reisenden vor dem Überschreiten einer Binnengrenze zu kontrollieren, um die Beförderung von Drittstaatsangehörigen, die nicht im Besitz von Reisedokumenten sind, zu verhindern. Dies würde Kontrollen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats darstellen, die Grenzübertrittskontrollen gleichwertig sind, und ist daher verboten.

<sup>43</sup> Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen, *Ranjit Singh/France*, Mitteilungen Nr. 1876/2000 und 1876/2009, Auffassungen vom 22. Juli 2011, Randnr. 8.4, sowie, *Mann Singh/France*, Mitteilung Nr. 1928/2010, Auffassung vom 19. Juli 2013.

<sup>44</sup> EuGH, Urteil vom 22. Juni 2010, *Aziz Melki (C-188/10) und Sélim Abdeli (C-189/10)* [GK], (Verbundene Rechtssachen C-188/10 und C-189/10, Randnr. 74).

<sup>45</sup> EuGH, Urteil vom 19. Juli 2012, *Atiqullah Adil/Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (C-278/12 PPU)*.

<sup>46</sup> EuGH, Urteil vom 13. Dezember 2018, *Bundesrepublik Deutschland/Touring Tours und Travel GmbH (C-412/17)*, *Sociedad de Transportes SA (C-474/17)*, (Verbundene Rechtssachen C-412/17 und C-474/17).

Wenn Mitgliedstaaten ausnahmsweise vorübergehende Kontrollen an den Binnengrenzen einführen, werden diese auf der Website der Europäischen Kommission veröffentlicht.<sup>47</sup> Die vorübergehende Einführung von Grenzkontrollen macht eine EU-Binnengrenze nicht zu einer Außengrenze.

Beispiel: In der Rechtssache *Arib*<sup>48</sup> prüfte der EuGH, ob eine Binnengrenze, an der Grenzkontrollen gemäß dem Schengener Grenzkodex (Verordnung (EU) 2016/399) wieder eingeführt wurden, mit einer Außengrenze im Sinne der [Rückführungsrichtlinie](#) (2008/115/EG) gleichgesetzt werden kann. Der Gerichtshof entschied, dass sich die Begriffe „Binnengrenzen“ und „Außengrenzen“ gegenseitig ausschließen, und Binnengrenzen, an denen Grenzkontrollen wieder eingeführt werden, nicht als Außengrenzen angesehen werden können. Der EuGH kam zu dem Schluss, dass die Nichtanwendung der Richtlinie in Grenzfällen die Situation von Migranten in einer irregulären Situation, die an einer Binnengrenze, an der die Grenzkontrollen wieder eingeführt wurden, aufgegriffen wurden, nicht erfasst.

## 1.6. Kleiner Grenzverkehr

Nach dem EU-Recht stellt die [Verordnung \(EG\) Nr. 1931/2006](#) über den kleinen Grenzverkehr eine Ausnahme zu den allgemeinen Regeln für die Grenzkontrolle von Personen dar, die die Außengrenzen der EU-Mitgliedstaaten überschreiten. Die für das Überschreiten einer Landaußengrenze zu erfüllenden Kriterien und Bedingungen werden für Einwohner in einem Grenzgebiet eines benachbarten Drittlandes erleichtert, wodurch die Beziehungen der EU zu ihren Nachbarn verbessert werden. Diese Regelung stellt sicher, dass die Grenzen zu den Nachbarn der EU kein Hindernis für den Handel, den sozialen und kulturellen Austausch oder die regionale Zusammenarbeit darstellen.

Gemäß Artikel 4 der [Verordnung über den kleinen Grenzverkehr](#) können Grenzbewohner, die im Besitz einer Grenzübertrittsgenehmigung für den kleinen Grenzverkehr sind, in den Nachbarstaat einreisen, wenn sie im Besitz eines gültigen Reisedokuments sind und keine SIS-Ausschreibung haben, die ihre Einreise in den Schengen-Raum verhindern würde. Ein Visum ist nicht erforderlich, der Reisepass

<sup>47</sup> Siehe dazu European Commission, Migration and Home Affairs, [What we do, Policies, Schengen, Borders and Visas](#); Schengen Area, [Temporary Reintroduction of Border Control](#).

<sup>48</sup> EuGH, Urteil vom 19. März 2019, [Préfet des Pyrénées-Orientales/Abdelaziz Arib](#) [GK], (C-444/17).

muss nicht abgestempelt werden und es werden keine Kontrollen zum Zweck der Reise oder zum Besitz von Mitteln zur Bestreitung des Lebensunterhalts durchgeführt. Inhaber einer Grenzübertrittsgenehmigung für den kleinen Grenzverkehr haben das Recht auf einen ununterbrochenen Aufenthalt von bis zu drei Monaten (Artikel 5). Der EuGH prüfte die Frage des Aufenthalts von Inhabern einer Grenzübertrittsgenehmigung für den kleinen Grenzverkehr.

Beispiel: Der Fall *Shomodi*<sup>49</sup> betraf einen ukrainischen Staatsangehörigen, der im Besitz einer Grenzübertrittsgenehmigung für den kleinen Grenzverkehr war, die ihn zur Einreise in das ungarische Grenzgebiet berechnigte. Nachdem er sich innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten mehr als drei Monate im Schengen-Gebiet aufgehalten hatte, wurde ihm die Einreise nach Ungarn verweigert. Der EuGH unterschied zwischen der zeitlichen Befristung im Rahmen der Regelung für den kleinen Grenzverkehr und der Schengen-Befristung von 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen. Der Gerichtshof stellte fest, dass die Verordnung über den kleinen Grenzverkehr eine spezifische zeitliche Begrenzung für ununterbrochene Aufenthalte vorsieht und die Gesetzgebung nicht nahelegt, dass die dreimonatige Begrenzung innerhalb ein und desselben Zeitraums von sechs Monaten erfolgen muss. Der Gerichtshof stellte auch klar, dass der Aufenthalt des Inhabers einer Grenzübertrittsgenehmigung für den kleinen Grenzverkehr unterbrochen wird, sobald die Person wieder in das Drittland ihres Wohnsitzes zurückkehrt, unabhängig von der Häufigkeit des Grenzübertritts. Sobald der Grenzbewohner wieder in den Schengen-Raum einreist, beginnt die Höchstfrist von drei Monaten erneut zu laufen.

Inhaber der Grenzübertrittsgenehmigung für den kleinen Grenzverkehr können sich im Grenzgebiet des Staates nicht weiter als 30 km (in Ausnahmefällen 50 km) von der Grenze entfernt aufhalten. Im Falle Kaliningrads (einer zu Russland gehörenden Exklave) gilt die Regelung für den kleinen Grenzverkehr gemäß der [Verordnung \(EU\) Nr. 1342/2011](#) für die gesamte Region Kaliningrad.

## 1.7. Transitzonen

Bisweilen haben Staaten argumentiert, dass Personen in Transitzonen nicht in ihren Zuständigkeitsbereich fallen.

<sup>49</sup> EuGH, Urteil vom 21. März 2013, *Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányság Záhony Határrendészeti Kirendeltsége/Oskar Shomodi*, (C-254/11).

**Im Rahmen des Unionsrechts** legt Artikel 4 Absatz 4 der **Rückführungsrichtlinie** Mindeststandards fest, die auch für Personen gelten, die in Verbindung mit ihrem irregulären Grenzübertritt festgenommen oder aufgegriffen werden. Ihre Behandlung darf nicht ungünstiger sein als die anderer Migranten in einer irregulären Situation, und das *Non-Refoulement*-Prinzip muss jederzeit eingehalten werden.

**Im Rahmen der EMRK** kann der Staat auch für Personen zuständig sein, die sich in einer Transitzone aufhalten.

Beispiel: In der Rechtssache *Amuur/Frankreich*<sup>50</sup> wurden die Beschwerdeführer in der Transitzone eines Pariser Flughafens festgehalten. Die französischen Behörden argumentierten, dass Frankreich nicht zuständig sei, da die Beschwerdeführer nicht nach Frankreich „eingereist“ seien. Der EGMR war anderer Ansicht und kam zu dem Schluss, dass das zum damaligen Zeitpunkt geltende inländische Recht das Recht der Beschwerdeführer auf Freiheit gemäß Artikel 5 Absatz 1 EMRK nicht ausreichend garantierte.

Beispiel: In *Z.A. und andere/Russland*<sup>51</sup> wurden die Antragsteller in der Transitzone eines russischen Flughafens festgehalten. Die russische Regierung argumentierte, dass die Antragsteller nicht unter russischer Gerichtsbarkeit standen. Der EGMR stimmte dem jedoch nicht zu und kam zu dem Schluss, dass die Inhaftierung der Antragsteller in der Transitzone einer faktischen Freiheitsberaubung gleichkommt, die zu einer Verletzung von Artikel 5 Absatz 1 EMRK führt. Das Gericht befand auch eine Verletzung von Artikel 3 EMRK, da die Bedingungen in der Transitzone in einem solchen Zustand waren, dass sie die Antragsteller psychischem Leid aussetzten, ihre Würde untergruben und sie demütigten.

Beispiel: In *Ilias und Ahmed/Ungarn*<sup>52</sup> bestätigte der EGMR erneut, dass die an den Landgrenzen eingerichteten Transitzone in die ungarische Gerichtsbarkeit fallen.

<sup>50</sup> EGMR, *Amuur/Frankreich*, Nr. 19776/92, 25. Juni 1996, Randnrn. 52-54. Siehe auch EGMR, *Nolan und K./Russland*, Nr. 2512/04, 12. Februar 2009; EGMR, *Riad und Idiab/Belgien*, Nr. 29787/03 und 29810/03, 24. Januar 2008.

<sup>51</sup> EGMR, *Z.A. und andere/Russland*, Nr. 61411/15 und drei andere, 28. März 2017.

<sup>52</sup> EGMR, *Ilias und Ahmed/Ungarn* [GK], Nr. 47287/15, 21. November 2019, Randnr. 186.

## 1.8. Zugang zum Asylverfahren

Ohne Möglichkeit, ein gültiges Reisedokument zu erhalten, kommen Asylsuchende in der Praxis oft ohne gültige Papiere an die Grenze oder überschreiten die Grenze auf irreguläre Weise. Unabhängig davon, wo sie entdeckt oder aufgegriffen werden – auf hoher See, an der Grenze oder innerhalb des Territoriums – wenn sie den Wunsch äußern, Asyl zu beantragen, müssen sie an die entsprechenden nationalen Verfahren verwiesen werden. Nach EU- und Europarat-Recht erlaubt es das *Non-Refoulement*-Prinzip nicht, Personen, die Schutz vor Verfolgung oder ernsthaftem Schaden suchen, ohne vorherige Prüfung ihres Antrags abzuweisen (siehe auch Kapitel 4).

**Gemäß Unionsrecht** garantiert Artikel 18 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union das Recht auf Asyl und Artikel 19 gewährt Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung. Nach Artikel 4 des [Schengener Grenzkodex](#) müssen die Grenzkontrollaktivitäten den Anforderungen des [Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge](#) und den Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Zugang zu internationalem Schutz, insbesondere dem *Non-Refoulement*-Prinzip, in vollem Umfang entsprechen. Diese Anforderungen gelten für alle Grenzkontrollen, einschließlich der Kontrollen an den offiziellen Grenzübergangsstellen und der Grenzüberwachungstätigkeiten an den Land- oder Seegrenzen, sowie denen auf hoher See.

Der EU-Besitzstand im Asylbereich gilt erst ab dem Moment, in dem eine Person an der Grenze angekommen ist, was auch Hoheitsgewässer und Transitzonen einschließt (Artikel 3 Absatz 1 der [Asylverfahrensrichtlinie](#) (2013/32/EU)). Artikel 6 legt Einzelheiten hinsichtlich des Zugangs zum Asylverfahren fest. Insbesondere Artikel 6 Absatz 1 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten eine Registrierung spätestens drei Arbeitstage nach Antragstellung durchführen, und eine Registrierung spätestens sechs Tage nach Antragstellung erfolgt, wenn der Antrag bei einer Behörde gestellt wurde, die nicht für derartige Anträge zuständig ist. Dies gilt auch für Gerichte.<sup>53</sup> Laut Artikel 6 Absatz 2 haben die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, dass eine Person tatsächlich die Möglichkeit hat, einen Antrag so bald wie möglich förmlich zu stellen. Nach Artikel 8 der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten, wenn es Anzeichen dafür gibt, dass eine Person, die sich an der Grenze aufhält, einen Asylantrag stellen möchte, sie über die Möglichkeit informieren, dies zu tun.

<sup>53</sup> EUGH, Urteil vom 25. Juni 2020, *Ministerio Fiscal/VL*, (C-36/20 PPU), Randnrn. 59-68.

Artikel 43 der Asylverfahrensrichtlinie ermöglicht die Bearbeitung von Asylanträgen an der Grenze oder in Transitzonen, wo auch Entscheidungen über die Zulässigkeit des Antrags getroffen werden können. Artikel 43 sieht auch eine Entscheidung über die Begründetheit eines Antrags in Fällen vor, in denen ein beschleunigtes Verfahren nach Artikel 31 Absatz 8 der Richtlinie in Frage kommt. Grundprinzipien und Garantien, die auf innerhalb des Hoheitsgebiets gestellte Asylanträge zutreffen, kommen zur Anwendung. Artikel 43 Absatz 2 legt fest, dass eine Entscheidung im Rahmen von Grenzverfahren innerhalb von vier Wochen nach Antragstellung erfolgen muss. Ist dies nicht der Fall, wird dem Antragsteller die Einreise in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zur weiteren Bearbeitung des Antrags gestattet. Artikel 24 Absatz 3 stellt fest, dass schutzbedürftige Antragsteller, die Opfer von Vergewaltigung sind oder andere schweren Formen der Gewalt erlitten haben und besondere Verfahrensgarantien benötigen, von Grenzverfahren ausgenommen sind, wenn keine angemessene Unterstützung an der Grenze sichergestellt werden kann. Artikel 25 Absatz 6 Ziffer b beinhaltet Einschränkungen für die Bearbeitung von Anträgen an der Grenze, die von unbegleiteten Kindern gestellt wurden. Diese Bestimmungen gelten nicht für Irland, das weiterhin an Artikel 35 der Richtlinie aus dem Jahr 2005 gebunden ist ([Richtlinie 2005/85/EG](#)).

**Die EMRK** sieht kein Recht auf Asyl als solches vor. Die Abweisung einer Person (an der Grenze oder innerhalb des Hoheitsgebiets eines Staates), wodurch die Gefahr besteht, dass die Person Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe ausgesetzt ist, wird jedoch durch Artikel 3 EMRK verboten.

Beispiel: Die Rechtssache *Kebe und andere/Ukraine*<sup>54</sup> betraf blinde Passagiere aus Eritrea an Bord eines Handelsschiffs, das auf dem Weg nach Saudi-Arabien in einem ukrainischen Hafen angedockt war. Der EGMR stellte fest, dass die ukrainischen Behörden gegen die EMRK verstießen, indem sie dem Antragsteller das Aussteigen und die Beantragung von Asyl verweigerten. Auch wenn es keine schlüssigen Beweise dafür gab, ob die Antragsteller in der Ukraine Asyl beantragt hatten, war der EGMR der Ansicht, dass angesichts der damals verfügbaren objektiven Informationen in Saudi-Arabien ein ernsthaftes Risiko der Rückkehr nach Eritrea bestand und die Ukraine den Anspruch der Antragsteller gemäß Artikel 3 EMRK nicht berücksichtigt hatte.

<sup>54</sup> EGMR, *Kebe und andere/Ukraine*, Nr. 12552/12, 12. Januar 2017.

Beispiel: In der Rechtssache *M.A. und andere/Litauen*<sup>55</sup> versuchten die Antragsteller, die aus der Tschetschenischen Republik geflohen waren, bei drei verschiedenen Gelegenheiten, die Grenze zwischen Litauen und Belarus zu überqueren. Obwohl sie jedes Mal angaben, um internationalen Schutz zu bitten, wurde ihnen die Einreise mit der Begründung verweigert, dass sie nicht über die erforderlichen Reisedokumente verfügten. Die litauischen Grenzschutzbeamten hatten ihre Asylanträge nicht angenommen und sie nicht, wie nach innerstaatlichem Recht vorgeschrieben, an eine zuständige Behörde zur Prüfung und Statusbestimmung weitergeleitet. Der EGMR stellte fest, dass keine Bewertung der Sicherheit der Antragsteller in Belarus, einem Land, das nicht Vertragspartei der EMRK ist, vorgenommen wurde. Das Gericht entschied, dass die Verweigerung, den Antragstellern die Einreichung ihrer Asylanträge zu gestatten, und ihre Abschiebung nach Belarus eine Verletzung von Artikel 3 EMRK darstellte.

In Extremfällen kann eine Abschiebung, Auslieferung oder Ausweisung auch zur Anwendung von Artikel 2 EMRK führen, mit dem das Recht auf Leben geschützt wird.<sup>56</sup>

## 1.9. Zurückweisung auf hoher See: „Push Backs“ und „Pull Backs“

In das EU-Hoheitsgebiet und in die Mitgliedstaaten des Europarates kann auf dem Luft-, Land- oder Seeweg eingereist werden. Bei Grenzkontrollaktionen, die auf See durchgeführt werden, müssen nicht nur die Menschenrechte und das Flüchtlingsrecht geachtet werden, sie müssen auch das internationale Seerecht einhalten.

Aktionen auf hoher See werden vom [UN-Seerechtsübereinkommen](#) sowie dem [Internationalen Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See \(SOLAS\)](#) und dem [Internationalen Übereinkommen über den Such- und Rettungsdienst auf See \(SAR\)](#) geregelt. Diese Instrumente beinhalten die Pflicht, Personen in Seenot zu Hilfe zu eilen und Hilfe zu leisten. Der Kapitän eines Schiffs ist darüber hinaus dazu verpflichtet, auf See gerettete Personen an einen sicheren Ort zu bringen. In diesem Zusammenhang ist einer der umstrittensten Aspekte die Frage, wo Personen, die auf See gerettet oder aufgegriffen werden, ausgeschifft werden sollen.

<sup>55</sup> EGMR, *M.A. und andere/Litauen*, Nr. 59793/17, 11. Dezember 2018. Siehe auch EGMR, *M.K. und andere/Polen*, Nr. 40503/17, 42902/17 und 43643/17, 23. Juli 2020.

<sup>56</sup> EGMR, *N.A./Finnland*, Nr. 25244/18, 14. November 2019.

„Push Backs“ und „Pull Backs“ werfen Fragen der Vereinbarkeit mit dem *Non-Refoulement*-Prinzip und dem Recht, jedes Land zu verlassen, auf. Durch „Push Backs“ auf See werden Personen zur Rückkehr an die Drittlandsgrenze gezwungen, von der aus sie abgereist waren. Durch die Praxis des „Pull Backs“ werden Menschen daran gehindert, das Gebiet eines Drittlandes zu verlassen oder, wenn sie sich bereits auf hoher See befinden, daran gehindert, das Küstenmeer von EU-Mitgliedstaaten zu erreichen.

**Gemäß Unionsrecht** sieht Artikel 13 in Verbindung mit Artikel 3 und Artikel 4 des [Schengener Grenzkodex](#) vor, dass die Grenzüberwachung den unbefugten Grenzübertritt verhindern muss und dass sie Personen daran hindern und davon abbringen muss, die Kontrollen an den Grenzübergangsstellen zu umgehen, wobei das *Non-Refoulement*-Prinzip zu beachten ist. Die [Seegrenzverordnung](#) (Verordnung (EU) Nr. 656/2014) regelt die Überwachung der Seeaußengrenzen durch die EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der operativen Zusammenarbeit mit Frontex. Artikel 4 gewährleistet den Schutz der Grundrechte und des *Non-Refoulement*-Prinzips. Die Seegrenzverordnung sieht in Artikel 10 die Modalitäten der Ausschiffung der gereteten Personen vor.

**Gemäß EMRK** gilt das Übereinkommen für alle Personen, die sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats des Europarates aufhalten. Der EGMR ist mehrfach<sup>57</sup> zu dem Schluss gekommen, dass Personen in den Zuständigkeitsbereich eines Staates fallen, wenn dieser auf hoher See Kontrolle über sie ausübt. In einer Rechtssache aus dem Jahr 2012 gegen Italien legte die Große Kammer des EGMR die Rechte von Migranten, die europäischen Boden erreichen wollen, sowie die Pflichten von Staaten unter diesen Umständen fest.

Beispiel: In der Rechtssache *Hirsi Jamaa und andere/Italien*<sup>58</sup> gehörten die Beschwerdeführer einer Gruppe von rund 200 Migranten an, darunter auch Asylbewerber, die von der italienischen Küstenwache im Such- und Rettungsgebiet Maltas auf hoher See aufgegriffen wurde. Die Migranten wurden auf der Grundlage eines zwischen Italien und Libyen abgeschlossenen Übereinkommens umgehend nach Libyen rückgeführt und erhielten keine Möglichkeit, Asyl zu beantragen. Weder ihre Namen noch ihre Staatsangehörigkeit wurden erfasst. Der EGMR merkte an, dass die Situation in Libyen bekannt gewesen war

<sup>57</sup> EGMR, *Xhavera und andere/Italien und Albanien* (Entscheidung), Nr. 39473/98, 11. Januar 2001; EGMR, *Medvedyev und andere/Frankreich* [GK], Nr. 3394/03, 29. März 2010.

<sup>58</sup> EGMR, *Hirsi Jamaa und andere/Italien* [GK], Nr. 27765/09, 23. Februar 2012.

und anhand verschiedener Quellen leicht verifiziert werden konnte. Er gelangte daher zu der Ansicht, dass die italienischen Behörden wussten – oder hätten wissen müssen –, dass die Beschwerdeführer bei einer Rückführung nach Libyen als Migranten in einer irregulären Situation einer Behandlung ausgesetzt wären, die die EMRK verletzt, und keinerlei Schutz erhalten würden. Sie wussten außerdem – oder hätten es wissen müssen –, dass es nur eine unzureichende Garantie gab, die die Beschwerdeführer vor der Gefahr schützte, willkürlich in ihre Herkunftsländer rückgeführt zu werden, zu denen Somalia und Eritrea gehörten. Die italienischen Behörden hätten insbesondere die Verweigerung jeglichen Asylverfahrens sowie die Unmöglichkeit berücksichtigen müssen, die libyschen Behörden dazu zu bewegen, den vom Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen gewährten Flüchtlingsstatus anzuerkennen.

Der EGMR bekräftigte, dass der Umstand, dass die Beschwerdeführer weder einen Asylantrag gestellt noch die Gefahren erläutert hatten, denen sie infolge des fehlenden Asylsystems in Libyen ausgesetzt waren, Italien nicht von seinen Verpflichtungen nach Artikel 3 EMRK entbunden habe. Er betonte wiederholt, dass die italienischen Behörden sich hätten vergewissern müssen, wie die libyschen Behörden ihren internationalen Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Schutz von Flüchtlingen nachkommen. Die Überführung der Beschwerdeführer nach Libyen stelle daher eine Verletzung von Artikel 3 EMRK dar, da sie damit der Gefahr einer Zurückweisung ausgesetzt wurden.

## Kernpunkte

- Staaten haben das Recht, zu entscheiden, ob sie Ausländern Zugang zu ihrem Hoheitsgebiet gewähren, müssen sich dabei aber an das Unionsrecht, die EMRK und geltende Menschenrechtsgarantien halten (siehe [Einführung](#) zu diesem Kapitel).
- Das Unionsrecht und die EMRK verbieten die Zurückweisung von Personen, wenn ihnen Verfolgung oder ein anderer ernsthafter Schaden droht (Verbot des Refoulement) (siehe [Einführung](#) zu diesem Kapitel).
- Das Unionsrecht legt gemeinsame Regelungen für die EU-Mitgliedstaaten zur Ausstellung von Kurzaufenthaltsvisa fest (siehe [Abschnitt 1.1](#)).
- Das Unionsrecht enthält Schutzmechanismen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Grenzkontroll- (siehe [Abschnitt 1.4](#)) und Grenzüberwachungstätigkeiten, insbesondere auf See (siehe [Abschnitt 1.9](#)).

- Das Unionsrecht, insbesondere der Schengen-Besitzstand, ermöglicht es Personen, innerhalb des Schengen-Raums ohne Grenzkontrollen zu reisen (siehe [Abschnitt 1.1](#)).
- Das Unionsrecht erleichtert das Überschreiten einer Landaußengrenze eines Mitgliedstaats für Grenzbewohner im Rahmen der Regelung für den kleinen Grenzverkehr (siehe [Abschnitt 1.6](#)).
- Nach Unionsrecht führt ein Einreiseverbot für eine Person, das von einem einzigen Schengenstaat erteilt wird, dazu, dass dieser Person der Zugang zum gesamten Schengen-Raum verweigert wird (siehe [Abschnitt 1.3](#)).
- Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährt das Recht auf Asyl und Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung. Der EU-Besitzstand im Asylbereich gilt ab dem Moment, in dem eine Person an einer EU-Grenze angekommen ist. Die EMRK sieht das Recht auf Asyl als solches nicht vor, doch ist es verboten, eine Person abzuweisen und sie dadurch der Gefahr von Folter oder anderen Formen der Misshandlung auszusetzen (siehe [Abschnitt 1.8](#)).
- Unter bestimmten Umständen erlegt die EMRK einem Staat Einschränkungen im Hinblick auf das Recht auf, einen Migrant an der Grenze festzunehmen oder abzuweisen (siehe [Einführung](#) zu diesem Kapitel sowie [Abschnitte 1.7, 1.8 und 1.9](#)), – unabhängig davon, ob sich der Migrant in einer Transitzone oder anderswo im Hoheitsgebiet des jeweiligen Staates befindet.

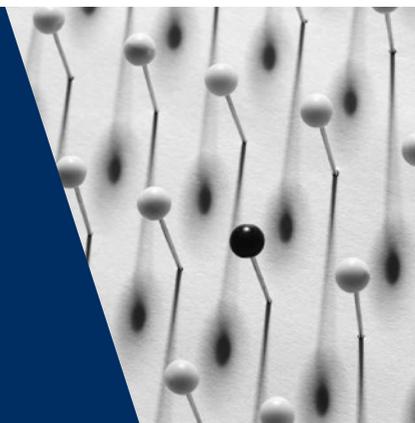
## Weitere Rechtssachen und weiterführende Literatur:

Eine [Anleitung zum Suchen weiterer Rechtssachen](#) finden Sie im hinteren Teil dieses Handbuchs. Zusätzliches Material zu den in diesem Kapitel behandelten Themen finden Sie im Abschnitt [Weiterführende Literatur](#).



# 2

## IT-Großsysteme der EU und Interoperabilität



EU	Behandelte Themen	Europarat
<p>VIS-Verordnung (EG) Nr. 767/2008 Beschluss über den Zugang zum VIS durch Strafverfolgungsbehörden, 2008/633/JI</p> <p>Eurodac-Verordnung (EU) Nr. 603/2013</p> <p>SIS-Verordnung (EU) 2018/1862; SIS-Grenzkontrollen-Verordnung (EU) 2018/1861; SIS-Rückführungsverordnung (EU) 2018/1860</p> <p>EES-Verordnung (EU) 2017/2226</p> <p>ETIAS-Verordnung (EU) 2018/1240</p> <p>ECRIS-TCN-Verordnung (EU) 2019/816</p> <p>Europol-Verordnung (EU) 2016/794</p> <p>eu-LISA-Verordnung (EU) 2018/1726</p>	<p><b>EU-Informationstechnologie (IT)-Systeme</b></p>	<p>EMRK, Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens)</p> <p>Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (Übereinkommen Nr. 108)</p> <p>Modernisiertes Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (Modernisiertes Übereinkommen Nr. 108)</p> <p>EGMR, <i>S. und Marper/ Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 30562/04 und 30566/04, 2008 (Aufbewahrung von Fingerabdrücken)</p>
<p>Interoperabilitätsverordnung – Grenzen und Visa (EU) 2019/817</p> <p>Interoperabilitätsverordnung – polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration (EU) 2019/818</p>	<p><b>Interoperabilität</b></p>	<p>EMRK, Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens)</p> <p>Übereinkommen Nr. 108</p> <p>Modernisiertes Übereinkommen Nr. 108</p>

EU	Behandelte Themen	Europarat
<p>Charta der Grundrechte der EU, Artikel 8 Absatz 2 (Schutz personenbezogener Daten)</p> <p>Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO), Artikel 5</p> <p>Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafverfolgungsbehörden (EU) 2016/680, Artikel 4</p> <p>EuGH, Verbundene Rechtssachen C-293/12 und C-594/12, <i>Digital Rights Ireland</i> [GK], 2014 (Verarbeitung von übermäßigen Daten)</p>	<p><b>Zweckbindung</b></p>	<p>EMRK, Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens)</p> <p>Modernisiertes Übereinkommen Nr. 108, Artikel 5</p>
<p>Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO), Artikel 13 und 14</p> <p>Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafverfolgungsbehörden (EU) 2016/680, Artikel 13</p>	<p><b>Recht auf Information</b></p>	<p>EMRK, Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens)</p> <p>Modernisiertes Übereinkommen Nr. 108, Artikel 8</p>
<p>Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO), Artikel 5</p> <p>EuGH, Verbundene Rechtssachen C-293/12 und C-594/12, <i>Digital Rights Ireland</i> [GK], 2014 (Schutz persönlicher Daten vor der Gefahr des Missbrauchs und des unrechtmäßigen Zugriffs)</p> <p>Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafverfolgungsbehörden (EU) 2016/680, Artikel 4</p> <p>Rechtsinstrumente zur Einrichtung der IT-Systeme der EU (wie oben aufgeführt)</p>	<p><b>Unbefugter Zugang zu Daten</b></p>	<p>Modernisiertes Übereinkommen Nr. 108, Artikel 7</p>
<p>Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO), Kapitel 5</p> <p>Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafverfolgungsbehörden (EU) 2016/680, Kapitel 5</p> <p>Rechtsinstrumente zur Einrichtung der IT-Systeme der EU (wie oben aufgeführt)</p>	<p><b>Datentransfer in Drittländer</b></p>	<p>Modernisiertes Übereinkommen Nr. 108, Artikel 14</p>

EU	Behandelte Themen	Europarat
Charta der Grundrechte der EU, Artikel 8 Absatz 2 (Schutz personenbezogener Daten) Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO), Artikel 15-17 Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafverfolgungsbehörden (EU) 2016/680, Artikel 14-17 EuGH, Verbundene Rechtssachen C-203/15 und C-698/15, <i>Tele2 Sverige</i> [GK], 2016 (Benachrichtigungspflicht zur Gewährleistung des Rechts auf wirksame Abhilfe)	<b>Rechte des Datensubjekts (Zugang zu, Korrektur und Löschung von Daten)</b>	EMRK, Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) Modernisiertes Übereinkommen Nr. 108, Artikel 9 EGMR, <i>Segerstedt-Wiberg und andere/Schweden</i> , Nr. 62332/00, 2006 (Zugang zu Informationen im Besitz der Sicherheitsdienste)

## Einführung

Dieses Kapitel befasst sich mit den von der EU im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts eingerichteten IT-Großsystemen. Es stellt die Garantien dieser Systeme in Bezug auf ausgewählte Grundrechte vor, insbesondere diejenigen, die mit dem Datenschutz, dem Recht auf Achtung des Privatlebens, dem Recht auf Asyl und dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf zusammenhängen. Außerdem wird die Interoperabilität erläutert, die dadurch erreicht wird, dass IT-Großsysteme in der EU miteinander verbunden werden. Dies wird autorisierten Benutzern ermöglichen, eine Suche nach einer Person über die Systeme hinweg durchzuführen und die Daten zu sehen, auf die sie zugreifen dürfen, anstatt jedes System einzeln zu durchsuchen.

**Nach EU-Recht** verlassen sich die Visum-, Grenz-, Asyl- und Einwanderungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten bei personenbezogenen Entscheidungen zunehmend auf Technologie. IT-Systeme dienen auch zunehmend der Sicherheit innerhalb der EU. Für Drittstaatsangehörige – Antragsteller auf internationalen Schutz, Migranten in einer irregulären Situation, Visumantragsteller oder alltägliche Reisende – ist es schwierig zu verstehen, wie die IT-Systeme funktionieren und wie sie die Entscheidungsfindung beeinflussen.

Die EU hat sechs IT-Großsysteme eingerichtet, nicht eingerechnet die Europol-Datenbanken. Solche IT-Systeme unterstützen die Verwaltung von Migration, Asyl und Grenzen und tragen zur Stärkung der inneren Sicherheit bei.

eu-LISA, im Jahr 2011 durch die [Verordnung \(EU\) Nr. 1077/2011](#) eingeführt und durch die [Verordnung \(EU\) 2018/1726](#) bekräftigt, ist die Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Die Agentur ist für die Entwicklung und das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen der EU verantwortlich; sie sorgt für einen wirksamen, sicheren und kontinuierlichen Betrieb sowie einen kontinuierlichen und ununterbrochenen Datenaustausch zwischen den nationalen Behörden, die diese Systeme nutzen. Die Agentur muss ein Höchstmaß an Datensicherheit, Datenqualität und Datenschutz gewährleisten.

**Nach den Rechtsvorschriften des Europarates** legt das Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten ([Übereinkommen Nr. 108](#)) in der durch das [Protokoll SEV Nr. 223](#) modernisierten Fassung die Kernprinzipien für den Schutz der Verarbeitung personenbezogener Daten durch den privaten und den öffentlichen Sektor fest. Diese Grundsätze gelten auch für die Datenverarbeitung durch IT-Großsysteme der EU. Das Übereinkommen Nr. 108 und sein modernisierendes Protokoll ([Modernisiertes Übereinkommen Nr. 108](#)) schützen Einzelpersonen vor Missbräuchen, die mit der Verarbeitung personenbezogener Daten einhergehen können, und versuchen, den grenzüberschreitenden Fluss personenbezogener Daten zu regulieren. Im Rahmen des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens in Artikel 8 EMRK befasste sich der EGMR mit der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten in großen, auf nationaler Ebene eingerichteten Datenbanken. Zusammen mit den Soft-Law-Instrumenten des Europarates, wie z. B. der [Polizei-Empfehlung](#) (Empfehlung Nr. R (87), 15, 1987), bietet diese Rechtsprechung eine Leitlinie für die Verwendung personenbezogener Daten durch die Strafverfolgungsbehörden, z. B. bei der Abfrage eines der unten aufgeführten EU-Informationssysteme.

## 2.1. IT-Großsysteme der EU

Die IT-Systeme der EU werden bei einer Reihe von migrationsbezogenen Prozessen eingesetzt: im Asylverfahren, bei der Visumsverarbeitung, bei der Grenzkontrolle, bei der Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen, bei der Festnahme von Migranten in einer irregulären Situation, bei den Rückführungsverfahren und bei der Erteilung von Einreiseverboten sowie beim Austausch von Informationen über strafrechtliche Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen. Sie haben auch noch weitere Zwecke. Insbesondere können sie von den Strafverfolgungsbehörden unter strengen Auflagen zur Bekämpfung des Terrorismus und anderer schwerer Verbrechen konsultiert werden. In diesem Abschnitt werden die sechs großen EU-Systeme sowie die

Europol-Datenbanken und ihre Interoperabilität vorgestellt. Im Juli 2020 waren nur die ersten drei unten vorgestellten Systeme (Eurodac, VIS, SIS) einsatzbereit, und der rechtliche Rahmen von Eurodac und dem VIS war Gegenstand einer Überprüfung.

## 2.1.1 Europäische Asyl-Daktyloskopie (Eurodac)

Eurodac enthält die Fingerabdrücke von Drittstaatsangehörigen, die in einem der EU-Mitgliedstaaten Asyl beantragen, sowie die Fingerabdrücke von Migranten, die im Zusammenhang mit einem irregulären Grenzübertritt aufgegriffen werden. Die Fingerabdrücke von Kindern unter 14 Jahren werden nicht verarbeitet, allerdings sieht die **Überarbeitung** der Eurodac-Verordnung vor, dieses Alter auf sechs Jahre zu senken. Nach Angaben der eu-LISA waren im Jahr 2018 fast fünfeneinhalb Millionen Fingerabdruck-Datensätze in Eurodac gespeichert.<sup>59</sup> Das System ist seit 2003 in Betrieb und wurde 2013 mit der Verordnung (EU) Nr. 603/2013 (**Eurodac-Verordnung**) überarbeitet.<sup>60</sup>

Eurodac unterstützt die EU-Mitgliedstaaten bei der Feststellung, wo Personen, die internationalen Schutz beantragt haben, erstmals in die EU eingereist sind. Durch die Speicherung von Fingerabdrücken in Eurodac kann ein EU-Mitgliedstaat erfahren, ob die Person bereits anderswo Asyl beantragt hat oder ob die Person nach einer irregulären Einreise in einem anderen EU-Mitgliedstaat aufgegriffen wurde. Damit werden die EU-Mitgliedstaaten bei der Anwendung der **Dublin-Verordnung** (Verordnung (EU) Nr. 604/2013) unterstützt (siehe **Abschnitt 5.2**).

Darüber hinaus sind die nationalen Strafverfolgungsbehörden und Europol, die EU-Agentur für die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden, berechtigt, auf Daten in Eurodac zur Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer oder sonstiger schwerwiegender Straftaten zuzugreifen, allerdings nur zu diesen Zwecken und unter strengen Auflagen. Aufgrund praktischer Hindernisse konnte Europol im Juli 2020 noch keine Verbindung zu Eurodac herstellen.

Die **Eurodac-Verordnung** gilt für alle EU-Mitgliedstaaten sowie für die assoziierten Schengen-Länder.<sup>61</sup>

<sup>59</sup> eu-LISA (2019), *Eurodac – 2018 annual report*, Juni 2019, S. 4.

<sup>60</sup> Sie wird durch eine Durchführungsverordnung ergänzt, die die Einzelheiten der Anwendung von Eurodac regelt; siehe *Durchführungsverordnung* (EG) Nr. 1560/2003 der Kommission (ABl. 2003 L 222/3), geändert durch die *Durchführungsverordnung* (EU) Nr. 118/2014 der Kommission (ABl. L 39 vom 8.2.2014).

<sup>61</sup> Irland ist nur durch die *Verordnung* (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens, ABl. L 316 vom 15.12.2000, gebunden.

## 2.1.2 Visa-Informationssystem (VIS)

Das VIS zielt darauf ab, das Antragsverfahren für Schengen-Visa (Visa für den kurzfristigen Aufenthalt) und den Datenaustausch zwischen den Schengen-Mitgliedstaaten – einschließlich ihrer diplomatischen und konsularischen Vertretungen – über solche Anträge zu erleichtern. Darüber hinaus dient es auch Asyl-, Einwanderungskontroll- und sicherheitsbezogenen Zwecken. Es speichert Daten, einschließlich Fingerabdrücke und Fotos sowie Entscheidungen über Anträge auf Kurzaufenthaltsvisa von Visumantragstellern. Die Fingerabdrücke von Kindern unter 12 Jahren werden nicht verarbeitet, wobei die **Überarbeitung** der VIS-Verordnung vorsieht, die Altersgrenze auf sechs Jahre herabzusetzen.

Die **VIS-Verordnung** (EG) Nr. 767/2008 beschreibt die Modalitäten der Arbeitsweise des VIS. Das VIS wurde im November 2015 weltweit eingeführt.<sup>62</sup> Bis August 2018 wurden über 60 Millionen Visumanträge und 40 Millionen Fingerabdruckdatensätze in das VIS eingegeben.<sup>63</sup>

Da einer der Zwecke des VIS die Stärkung der inneren Sicherheit des Schengen-Raums ist, gewährt der **Beschluss 2008/633/JI** des Rates den nationalen Strafverfolgungsbehörden und Europol Zugang zu Daten für die Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer oder sonstiger schwerwiegender Straftaten, jedoch nur für diese Zwecke und unter strengen Auflagen. Dieser Zugang wurde im September 2013 in Kraft gesetzt.<sup>64</sup> **Tabelle 2** zeigt, in welchen EU-Mitgliedstaaten das VIS Anwendung findet.

<sup>62</sup> **Durchführungsbeschluss** (EU) 2015/912 der Kommission vom 12. Juni 2015 zur Festlegung des Zeitpunkts der Inbetriebnahme des Visa-Informationssystems (VIS) in der einundzwanzigsten, zweiundzwanzigsten und dreiundzwanzigsten Region, ABl. L 148 vom 13.6.2015,.

<sup>63</sup> Europäische Kommission (2019), *Factsheet: EU Information systems – Security and Borders*, Brüssel, April 2019, S. 1.

<sup>64</sup> Siehe **Beschluss des Rates 2013/392/EU** vom 22. Juli 2013 zur Festlegung des Zeitpunkts, ab dem der Beschluss 2008/633/JI über den Zugang der benannten Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten gilt ABl. L 198 vom 23.7.2013, welcher dann als Ergebnis einer erfolgreichen Nichtigkeitsklage vor dem EuGH durch **Durchführungsbeschluss (EU) 2015/1956** des Rates vom 26. Oktober 2015 zur Festlegung des Zeitpunkts, ab dem der Beschluss 2008/633/JI über den Zugang der benannten Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten gilt, ABl. L 284 vom 30.10.2015 ersetzt wurde.

## 2.1.3 Schengener Informationssystem (SIS)

Das SIS speichert Ausschreibungen zu bestimmten Kategorien von gesuchten oder vermissten Personen (sowohl EU-Bürger als auch Drittstaatsangehörige) und vermissten Gegenständen. Es enthält auch Ausschreibungen von Drittstaatsangehörigen, gegen die eine Einreiseverweigerung oder eine Rückführungsentscheidung vorliegt. Die Datenbank enthält Anweisungen an Polizeibeamte und Grenzschutzbeamte über spezifische Maßnahmen, die bei der Auffindung einer Person oder eines Gegenstandes zu ergreifen sind (z. B. zur Festnahme, zum Schutz einer gefährdeten vermissten Person oder zur Beschlagnahme eines ungültigen Passes). Nationale Strafverfolgungs-, Grenzkontroll-, Zoll-, Visum- und Justizbehörden können auf die im SIS gespeicherten Daten zugreifen, strikt im Rahmen ihres Mandats.

Das System ist seit März 1995 im Einsatz; die fortgeschrittenere zweite Generation<sup>65</sup> wurde im April 2013 eingeführt. Eine Überarbeitung des SIS-Rechtsrahmens trat im Dezember 2018 in Kraft und umfasst drei verschiedene Rechtsakte: die [SIS-Verordnung](#) (Verordnung (EU) 2018/1862), die [SIS-Grenzkontrollen-Verordnung](#) (Verordnung (EU) 2018/1861) und die [SIS-Rückführungsverordnung](#) (Verordnung (EU) 2018/1860). Sie brachte wichtige technische und operative Verbesserungen, einschließlich neuer Ausschreibungskategorien (z. B. Rückführungsentscheidungen), und schuf einen effizienteren Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten und mit EU-Agenturen wie Europol, Eurojust und Frontex. Im Jahr 2018 umfasste das SIS insgesamt mehr als 82 Millionen Ausschreibungen, von denen nur etwa 930.000 Personenausschreibungen waren, während sich der Rest auf Objekte bezog. Im Jahr 2018 wurde SIS über 6,1 Milliarden Mal überprüft und war damit das meist genutzte IT-System der EU im Bereich Migration und Sicherheit.<sup>66</sup> [Tabelle 2](#) zeigt, in welchen EU-Mitgliedstaaten das SIS zum Einsatz kommt.

## 2.1.4 Einreise-/Ausreisensystem (EES)

Das EES wurde durch die [EES-Verordnung](#) (Verordnung (EU) 2017/2226, zuletzt geändert durch die [Verordnung \(EU\) 2019/817](#)) geschaffen, um die Reisen aller Drittstaatsangehörigen in und aus dem Schengen-Raum zu registrieren, die für einen Kurzaufenthalt zugelassen sind (sowohl visumpflichtige als auch visumfreie Reisende), also für einen oder mehrere Besuche von maximal 90 Tagen in einem Zeitraum von 180 Tagen. Das System berechnet und überwacht die

<sup>65</sup> Siehe [Verordnung \(EG\) Nr. 1987/2006](#), ABl. L 381 vom 28.12.2006; und [Beschluss 2007/533/JI](#), ABl. L 205 vom 7.8.2007.

<sup>66</sup> eu-LISA (2019), [SIS II – 2018 Annual Statistics: Factsheet](#), März 2019.

Aufenthaltsdauer der zugelassenen Drittstaatsangehörigen, um den Grenzübergang von Bona-fide-Reisenden zu erleichtern und um Aufenthaltsüberzieher und Identitätsbetrug zu identifizieren. Es wird die derzeitige Verpflichtung zum manuellen Abstempeln der Pässe durch eine elektronische Registrierung ersetzt, bei der registriert wird, wann und wo die Person in den Schengen-Raum ein- und ausreist, sowie durch eine automatisierte Berechnung, wie viele Tage die Person noch im Zuge eines Kurzaufenthalts bleiben kann. Das EES erfasst auch Einreiseverweigerungen.

Zu den Zielen des EES gehören auch die Verhinderung der irregulären Einwanderung und die Erleichterung der Steuerung der Migrationsströme. Als zusätzlicher Zweck soll das System zur Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung von terroristischen und anderen schweren Straftaten beitragen. Infolgedessen werden neben den Grenz-, Visa- und Einwanderungsbehörden auch die nationalen Strafverfolgungsbehörden und Europol Zugang zu den darin gespeicherten Daten haben, jedoch nur für die oben beschriebenen Zwecke der nationalen Sicherheit und unter strengen Auflagen.

Das System wird voraussichtlich 2022 einsatzbereit sein. Das EES wird für alle Staaten gelten, die dem Schengen-Raum angehören (siehe [Tabelle 2](#)).

## 2.1.5 Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS)

Mit der [ETIAS-Verordnung](#) (Verordnung (EU) 2018/1240, zuletzt geändert durch die [Verordnung \(EU\) 2019/817](#)) wurde ein System von Kontrollen im Grenzbereich für visumfreie Reisende eingeführt. Das automatisierte System überprüft Staatsangehörige aus visumfreien Drittländern, um festzustellen, ob sie für Besuche von bis zu 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen in die EU einreisen dürfen. Mithilfe eines Online-Antragstools werden persönliche Daten über visumfreie Reisende vor ihrer Ankunft an den EU-Außengrenzen gesammelt. Frontex und die Grenzkontrollbehörden des/der betreffenden Mitgliedstaats/Mitgliedstaaten gleichen diese Daten mit allen relevanten Datenbanken ab. Wenn die Kontrollen ergeben, dass die Person kein Risiko für die Sicherheit, die irreguläre Migration oder die öffentliche Gesundheit darstellt, erhält die Person eine automatische Genehmigung zur Einreise in die EU. Andernfalls wird der Antrag zur manuellen Prüfung an die zuständigen Behörden weitergeleitet. ETIAS erleichtert somit das Reisen, indem es Reisenden frühzeitig Hinweise auf die voraussichtliche Zulässigkeit der Einreise in den Schengen-Raum gibt.

Bevor eine Person die Reise antritt, haben Beförderungsunternehmen, wie z. B. Fluggesellschaften, einen begrenzten Zugang zu ETIAS und den EES-Daten, um zu überprüfen, ob der Reisende eine ETIAS-Genehmigung besitzt und die 90 Tage innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen noch nicht ausgeschöpft hat.

Das System wird voraussichtlich Ende 2022 in Betrieb gehen. ETIAS wird für alle Staaten gelten, die zum Schengen-Raum gehören (siehe [Tabelle 2](#)).

## 2.1.6 Europäisches Strafregisterinformationssystem – Drittstaatsangehörige (ECRIS-TCN)

ECRIS-TCN ist eine zentralisierte Datenbank, die den Austausch von Informationen über Strafregister von in der EU verurteilten Drittstaatsangehörigen zwischen den EU-Mitgliedstaaten auf der Basis „Treffer/kein Treffer“ ermöglicht. Das System wurde durch die [ECRIS-TCN-Verordnung](#) (Verordnung (EU) 2019/816) geschaffen und ergänzt die dezentralisierte EU-Strafregisterdatenbank (ECRIS), die durch den [Beschluss 2009/316/JI](#) des Rates eingerichtet wurde.

ECRIS-TCN hilft, auf der Basis „Treffer/kein Treffer“ zu ermitteln, welche(r) Mitgliedsstaat(en) über einen zu überprüfenden Drittstaatsangehörigen im Strafregister verfügt (verfügen). Abfragen können unter Verwendung biometrischer Daten, wie z. B. Fingerabdrücke, durchgeführt werden. Im Falle eines Treffers können sich die nationalen Justizbehörden über das ECRIS-System bilateral an den entsprechenden Mitgliedstaat wenden, um weitere Einzelheiten zu erfahren.

Die nationalen Behörden sind berechtigt, ECRIS-TCN für Strafverfahren, aber auch für nichtstrafrechtliche Verfahren (z. B. bei der Bearbeitung von Anträgen auf eine Aufenthaltsgenehmigung) abzufragen. Europol, Eurojust und die Europäische Staatsanwaltschaft erhalten im Rahmen ihres jeweiligen Mandats ebenfalls direkten Zugang zu ECRIS-TCN.

ECRIS-TCN wird voraussichtlich Ende 2022 einsatzbereit sein. Alle EU-Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Dänemark und Irland nehmen an dem System teil (siehe [Tabelle 2](#)).

## 2.1.7 Europol-Informationssystem (EIS)

Das EIS ist die zentrale kriminalistische Informations- und Nachrichtendienstdatenbank von Europol. Es ist in der Gründungsverordnung von Europol, der [Verordnung \(EU\) 2016/794](#), geregelt und wurde 2005 in Betrieb genommen. Es deckt alle von Europol beauftragten Kriminalitätsbereiche ab und enthält Informationen über schwere Straftaten mit grenzüberschreitendem Charakter, über verdächtige und verurteilte Personen, über kriminelle Strukturen und über die zur Begehung von Straftaten eingesetzten Mittel. Die aktualisierte Version des EIS, die 2013 in Betrieb genommen wurde, kann biometrische und mit der Cyberkriminalität zusammenhängende Daten speichern und gegenprüfen. Das EIS ist ein Referenzsystem, mit dem überprüft werden kann, ob Informationen über eine Person oder ein Objekt von Interesse außerhalb der nationalen Hoheitsgebiete verfügbar sind.

Europol-Personal und designierte Beamte in den Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten haben Zugriff auf das EIS. Nationale Behörden können im System Suchläufe durchführen und im Falle eines Treffers zusätzliche Informationen über die sichere Informationsaustausch-Netzwerkanwendung von Europol (SIENA) anfordern. Darüber hinaus können die [Kooperationspartner von Europol](#) indirekt über die Einsatzzentrale von Europol Zugang zur Speicherung und Abfrage von Daten erhalten.

Tabelle 2 listet die bestehenden IT-Großsysteme auf, wobei der Hauptzweck, die erfassten Drittstaatsangehörigen, die verarbeiteten biometrischen Identifikatoren und ihre geografische Anwendbarkeit angegeben sind. Weitere Informationen zu diesen EU-Datenbanken, insbesondere aus der Sicht des Datenschutzes, finden Sie im [Handbuch zum europäischen Datenschutzrecht](#),<sup>67</sup> Abschnitt 8.3.2.

<sup>67</sup> Agentur der Europäischen Union für Grundrechte und Europarat (2018), *Handbuch zum europäischen Datenschutzrecht*, Ausgabe 2018, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Tabelle 2: IT-Großsysteme der EU im Bereich der Migration und Sicherheit

IT-System	Hauptzweck	Erfasste Drittstaatsangehörige	Biometrische Identifikatoren	Anwendung
<b>Eurodac</b>	Bestimmung des für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz zuständigen Staates Zusätzlicher Zweck: Rechtsvollzug	Antragsteller und Empfänger von internationalem Schutz; Migranten, die die Außengrenzen irregulär überschritten haben		27 EU-Mitgliedstaaten + ASL
<b>VIS</b>	Erleichterung des Datenaustauschs zwischen den Schengen-Mitgliedstaaten über Visumanträge Zusätzlicher Zweck: Rechtsvollzug	Visa-Antragsteller und Sponsoren		24 EU-Mitgliedstaaten (ohne CY, HR, IE) + ASL
<b>SIS</b>	Erleichterung der Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden, um die Sicherheit in der EU und den Schengen-Mitgliedstaaten zu gewährleisten	Vermisste, hilfsbedürftige und gesuchte Personen	   	25 EU-Mitgliedstaaten (ohne CY, IE) + ASL
<b>SIS – Grenze</b>	Eingabe und Bearbeitung von Ausschreibungen zum Zwecke der Einreise- oder Aufenthaltsverweigerung in den Schengen-Mitgliedstaaten	Drittstaatsangehörige, die wegen einer Straftat verurteilt oder verdächtig werden, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bedroht ist; Migranten in einer irregulären Situation	  	25 EU-Mitgliedstaaten (ohne CY, IE) + ASL
<b>SIS – Rückführung</b>	Eingabe und Bearbeitung von Ausschreibungen von Drittstaatsangehörigen, die einer Rückführungsentscheidung unterliegen	Migranten in einer irregulären Situation, die einer Rückführungsentscheidung unterliegen	  	25 EU-Mitgliedstaaten (ohne CY, IE) + ASL

IT-System	Hauptzweck	Erfasste Drittstaatsangehörige	Biometrische Identifikatoren	Anwendung
<b>EES</b>	Berechnung und Überwachung der Dauer des genehmigten Aufenthalts von Drittstaatsangehörigen und Identifizierung von Aufenthaltsüberziehern	Reisende aus Drittstaaten, die für einen kurzfristigen Aufenthalt kommen	 	24 EU-Mitgliedstaaten (ohne CY, HR, IE) + ASL
<b>ETIAS</b>	Beurteilung vor der Reise, ob ein von der Visumpflicht befreiter Drittstaatsangehöriger ein Risiko für die Sicherheit, die irreguläre Migration oder die öffentliche Gesundheit darstellt	Reisende aus visumfreien Drittländern	Keine	26 EU-Mitgliedstaaten (ohne IE) + ASL
<b>ECRIS-TCN</b>	Austausch von Informationen über frühere Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen	Drittstaatsangehörige mit Vorstrafen	 	25 EU-Mitgliedstaaten (ohne DK, IE)
<b>Europol-Informationssystem</b>	Speichern und Abfragen von Daten über schwere internationale Kriminalität und Terrorismus	Personen, die wegen schwerer organisierter Kriminalität und Terrorismus verurteilt oder verdächtigt werden	  	27 EU-Mitgliedstaaten

Anmerkungen: Die blaue Einfärbung eines IT-Systems bedeutet, dass es zu einem späteren Zeitpunkt (voll) funktionsfähig sein wird; das konkrete Datum wird noch von der Europäischen Kommission festgelegt. Aktuelle Informationen zu den Startdaten finden Sie unter [www.eulisa.europa.eu](http://www.eulisa.europa.eu) (für alle IT-Systeme außer Europol) und [www.europol.europa.eu](http://www.europol.europa.eu) (für Europol).

  : Fingerabdrücke;  : Handflächenabdrücke;  : Gesichtsbild;

 : DNA-Profil.

ASL: Assoziierte Schengen-Länder, d. h. Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz. Für weitere Einzelheiten zur Anwendbarkeit siehe Anmerkungen zu Anhang 1.

Quelle: FRA, basierend auf Rechtsinstrumenten (2020)

## 2.2. Interoperabilität

Interoperabilität ist die Eigenschaft verschiedener IT-Systeme, miteinander zu kommunizieren und Daten auszutauschen. In der Praxis bedeutet dies, dass berechtigte Benutzer in der Lage sein werden, eine gezielte Suche nach einer Person über die

verschiedenen IT-Systeme hinweg in einem Schritt durchzuführen und die persönlichen Daten einzusehen, für die sie zugriffsberechtigt sind, anstatt mehrere Suchvorgänge in verschiedenen Systemen durchführen zu müssen. Dies muss im Einklang mit ihren Zugriffsrechten und den Datenschutzanforderungen der zugrunde liegenden Systeme erfolgen. Mit anderen Worten, die IT-Systeme der EU, die derzeit nicht miteinander verbunden sind und in Silos arbeiten, werden in der Lage sein, „miteinander zu sprechen“, sobald sie interoperabel sind. Die Interoperabilität soll den Behörden helfen, die Identität der Personen zu überprüfen, deren Daten in mindestens einem der zugrundeliegenden IT-Systeme gespeichert sind, und Personen aufzuspüren, die mehrere Identitäten verwenden.

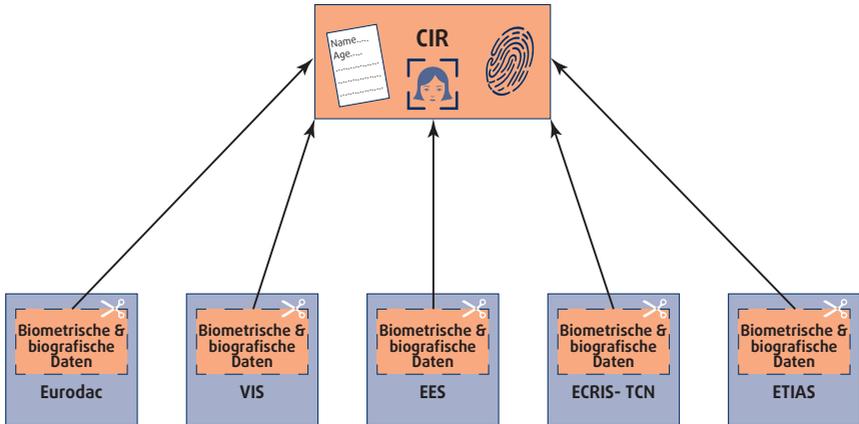
Die Interoperabilität kann den Schutz verbessern, beispielsweise durch die Unterstützung bei der Aufdeckung vermisster Personen, einschließlich Kindern, aber sie schafft auch Herausforderungen im Bereich der Grundrechte. Diese ergeben sich aus der schwachen Position der Personen, deren Daten in IT-Systemen gespeichert sind und denen es oft an Wissen über ihre Rechte mangelt.

Die Kernkomponenten der Interoperabilität von IT-Großsystemen in der EU, wie sie in den Interoperabilitätsverordnungen ([Verordnung \(EU\) 2019/817](#) und [Verordnung \(EU\) 2019/818](#)) festgelegt sind, werden in den [Abschnitten 2.2.1 bis 2.2.4](#) erläutert. Sie werden voraussichtlich bis Ende 2023 in Betrieb genommen.

## 2.2.1 Gemeinsamer Speicher für Identitätsdaten (CIR)

Der Gemeinsame Speicher für Identitätsdaten (Common Identity Repository) lagert die grundlegenden Identitätsdaten aller Personen, deren Daten in großen IT-Systemen der EU gespeichert sind, in einer gemeinsamen, zentralen Datenspeicherung (Kapitel IV der Interoperabilitätsvorschriften). Dieser Identitätsdatenspeicher wird von allen IT-Systemen gemeinsam genutzt werden – mit Ausnahme des SIS, für das eine separate technische Lösung angewandt wird. Spezifische biometrische und biografische Daten von Personen werden aus den bestehenden Systemen (z. B. Eurodac, VIS und EES) entfernt und in einer gemeinsamen Plattform, dem Gemeinsamen Speicher für Identitätsdaten, gespeichert, wie in [Abbildung 2](#) dargestellt. Neue IT-Systeme (ETIAS und ECRIS-TCN) werden diese Komponente in ihre Struktur einbauen. Die in dem gemeinsamen Repository gespeicherten Daten „gehören“ weiterhin zu den zugrunde liegenden IT-Systemen.

Abbildung 2: Gemeinsamer Speicher für Identitätsdaten (CIR)



Quelle: FRA, 2020

## 2.2.2 Europäisches Suchportal (ESP)

Das Europäische Suchportal fungiert als ein einziges Fenster, um mit einer einzigen Suche gleichzeitig die verschiedenen IT-Systeme und den Gemeinsamen Speicher für Identitätsdaten (CIR) abzufragen. Über das Portal können die Benutzer die Daten zu einer Person einsehen, die in den IT-Systemen gespeichert sind, zu deren Einsichtnahme sie berechtigt sind, darunter das SIS, die Europol-Informationssysteme sowie zwei Interpol-Datenbanken, die sowohl biografische als auch biometrische Daten enthalten. Auf einem einzigen Bildschirm werden die kombinierten Ergebnisse angezeigt.

## 2.2.3 Detektor für Mehrfachidentitäten (MID)

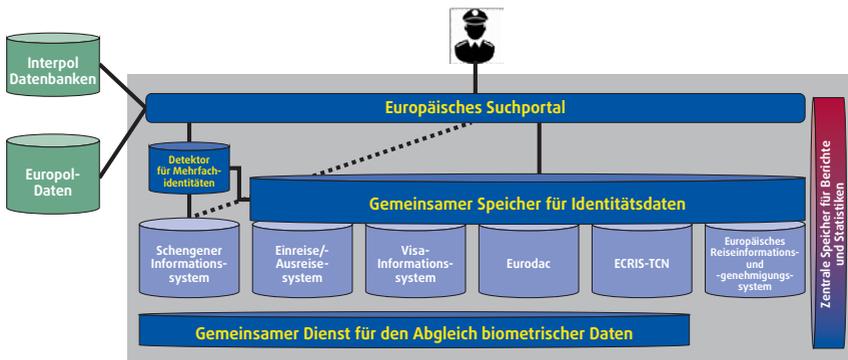
Im Anhang zum Gemeinsamen Speicher für Identitätsdaten (CIR) gibt es einen Mechanismus, mit dem festgestellt werden kann, ob Daten über dieselbe Person in mehreren IT-Systemen mit unterschiedlichen Namen und Identitäten gespeichert sind: der Detektor für Mehrfachidentitäten (Multiple Identity Detector, Kapitel V der Interoperabilitätsvorschriften). Unterschiedliche Identitäten, die von derselben Person verwendet werden, werden erkannt und verknüpft, was zur Bekämpfung von Identitätsbetrug beiträgt. Nationale Behörden mit Zugriffsrechten, die die Systeme durchsuchen, können alle Identitäten zu der Person sehen, unabhängig davon, ob sie unter einem anderen Namen gespeichert sind. Der Detektor für Mehrfachidentitäten soll die korrekte Identifizierung einer Person sowohl durch einen automatisierten als auch durch einen manuellen Verifizierungsprozess sicherstellen.

## 2.2.4 Gemeinsamer Dienst für den Abgleich biometrischer Daten (BMS)

Durch den Vergleich von Merkmalsdaten (*templates*) aus den in den IT-Systemen gespeicherten biometrischen Daten ermöglicht der gemeinsame Dienst für den Abgleich biometrischer Daten die Suche und den Vergleich von biometrischen Daten, im Wesentlichen Fingerabdrücke und Gesichtsbilder, über verschiedene IT-Systeme hinweg (Kapitel III der Interoperabilitätsvorschriften). Es handelt sich um ein Instrument zur Erleichterung der systemübergreifenden Suche unter Verwendung biometrischer Daten. Ohne ihn könnten biometrische Daten nicht für die Suche im Gemeinsamen Speicher für Identitätsdaten verwendet werden.

Abbildung 3 veranschaulicht die technischen Komponenten der Interoperabilität von IT-Großsystemen und die einzelnen betroffenen zugrunde liegenden IT-Systeme.

Abbildung 3: Technische Komponenten der Interoperabilität



Quelle: Europäische Kommission, 2018

## 2.3. Überwachung

Um ein hohes und einheitliches Datenschutzniveau zu gewährleisten, sind **nach EU-Recht** nationale und EU-Behörden damit beauftragt, die Einhaltung der EU-Datenschutzstandards durch die IT-Systeme zu überwachen. Die Aufsicht wird zwischen den Datenschutzbehörden der EU-Mitgliedstaaten und dem Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) geteilt. Jedes einzelne IT-System sowie die Interoperabilitätsverordnungen legen ihre spezifischen Rollen und Befugnisse fest.

Der EDSB ist für die Überwachung und Gewährleistung des Schutzes der Grundrechte von Einzelpersonen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Agenturen und Einrichtungen der EU verantwortlich, einschließlich der in IT-Großsystemen der EU gespeicherten Daten. Zu diesem Zweck fungiert der EDSB als Untersuchungs- und Beschwerdestelle. Er arbeitet eng mit den nationalen Aufsichtsbehörden zusammen.

Zwar gibt es geringfügige Unterschiede zwischen den Rechtsgrundlagen für die IT-Systeme der EU, aber im Allgemeinen legen sie fest, dass die nationalen Datenschutzbehörden und der EDSB zusammenarbeiten müssen, wobei jede Behörde im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten handelt. Sie bilden Aufsichts Koordinierungsgruppen für jedes IT-Großsystem der EU, um eine koordinierte und wirksame Überwachung ihrer Funktionsweise zu gewährleisten. Die Vertreter der nationalen Datenschutzbehörden und des EDSB treffen sich regelmäßig – in der Regel zweimal jährlich im Rahmen des Europäischen Datenschutzausschusses (EDSA) –, um gemeinsame Fragen der Aufsicht zu erörtern. Zu den Aktivitäten gehören unter anderem gemeinsame Inspektionen und Untersuchungen sowie die Arbeit an einer gemeinsamen Methodik. Die gleichen Verpflichtungen ergeben sich auch aus Artikel 62 der [Datenschutzverordnung der EU-Institutionen](#) (Verordnung (EU) 2018/1725).

Darüber hinaus hat jede Person das Recht, eine Beschwerde bei der nationalen Datenschutzbehörde einzureichen, die innerhalb von drei Monaten eine Untersuchung durchführen und den Beschwerdeführer über den Fortschritt oder das Ergebnis der Beschwerde informieren muss.<sup>68</sup> Bei mutmaßlichen Datenschutzverletzungen durch die eu-LISA bei der Verwaltung der IT-Systeme der EU können sich Einzelpersonen an den EDSB wenden, der den Beschwerdeführer innerhalb von drei Monaten über den Fortschritt und das Ergebnis der Beschwerde informieren muss (Artikel 57 Absatz 1 Buchstabe e und Artikel 63 der Datenschutzverordnung der EU-Institutionen). Wenn beide Beschwerdeverfahren nicht erfolgreich sind, können sie zu einer gerichtlichen Überprüfung vor den zuständigen nationalen Gerichten beziehungsweise dem EuGH führen<sup>69</sup> (siehe auch [Abschnitt 2.8](#)).

<sup>68</sup> [Datenschutz-Grundverordnung \(DSGVO\)](#), Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe d, 14 Absatz 2 Buchstabe e und 52/53.

<sup>69</sup> DSGVO, Artikel 52; [Datenschutzverordnung der EU-Institutionen](#), Artikel 64.

**Nach dem Recht des Europarates** verpflichtet das [Modernisiertes Übereinkommen Nr. 108](#) die Staaten, eine oder mehrere völlig unabhängige und unparteiische Aufsichtsbehörden zu benennen, die die Einhaltung des Übereinkommens gewährleisten (Artikel 15). Diese Behörden müssen die Befugnis haben, bei Verstößen gegen die Datenschutzstandards des Übereinkommens zu ermitteln, einzugreifen und Entscheidungen darüber zu treffen sowie Verwaltungsanktionen zu verhängen; daneben müssen sie befugt sein, bei mutmaßlichen Verstößen gegen die Schutzbestimmungen des Übereinkommens rechtliche Schritte einzuleiten. Die Aufsichtsbehörden müssen auch das Mandat erhalten, sich mit individuellen Beschwerden über Datenschutzrechte zu befassen.

## 2.4. Zweckbindung, Datenminimierung und Datengenauigkeit

**Nach EU-Recht** verlangt der Grundsatz der Zweckbindung, dass personenbezogene Daten nur für bestimmte Zwecke erhoben werden, die ausdrücklich definiert werden müssen. Der Grundsatz ergibt sich aus Artikel 8 Absatz 2 der [Charta](#) und spiegelt sich in den EU-Datenschutzvorschriften wider, insbesondere in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der [DSGVO](#) sowie in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der [Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafjustizbehörden](#) und der [Datenschutzverordnung für EU-Institutionen](#). Die Zweckbindung bedeutet auch, dass personenbezogene Daten nicht in einer Weise weiterverarbeitet werden dürfen, die mit diesen Zwecken unvereinbar ist. Die betroffene Person muss in der Lage sein, den Zweck, zu dem die Daten verarbeitet werden, vorausschauend zu erkennen.<sup>70</sup>

In allen Rechtsinstrumenten zur Einrichtung von IT-Systemen der EU ist der Zweck, zu dem sie personenbezogene Daten verarbeiten, festgelegt. Die IT-Systeme der EU können auch zusätzliche Zwecke verfolgen, wie z. B. die Unterstützung der Festnahme und Rückführung von Migranten in einer irregulären Situation sowie die Bekämpfung des Terrorismus und anderer schwerer Verbrechen (siehe [Tabelle 3](#)).<sup>71</sup> Die Optimierung des Einsatzes von IT-Systemen und ihrer Interoperabilität, damit sie auch zusätzlichen Zwecken dienen können, darf nicht zu einer schleichenden Ausweitung der Funktion führen, die bewirkt, dass Daten für Zwecke verwendet werden, die ursprünglich nicht vorgesehen waren.

<sup>70</sup> EuGH, Schlussanträge des Generalanwalts Kokott vom 18. Juli 2007, *Productores de Música de España (Promusicae)/Telefónica de España SAU* [GK] (C-275/06), Randnr. 53.

<sup>71</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 26. Oktober 2010, *Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland/Rat der Europäischen Union* [GK] (C-482/08).

**Tabelle 3: Hauptzwecke und zusätzliche Zwecke in den Rechtsinstrumenten zu den IT-Systemen der EU**

IT-System	Hauptzweck	Zusätzliche Zwecke	
		Festnahme und Rückführung	Kampf gegen schwere Verbrechen und Terrorismus
Eurodac	Anwendung der Dublin-Verordnung	ja (teilweise - Festnahme)	ja
VIS	Unterstützung des Visumantragsverfahrens und der Grenzkontrollen	ja	ja
SIS	Gewährleistung der Sicherheit in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten	nein	-
SIS – Grenzen	Bearbeitung von Ausschreibungen zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung	-	nein
SIS – Rückführung	Bearbeitung von Ausschreibungen von Rückführungsentscheidungen	-	nein
EES	Registrierung der Ein- und Ausreise aller Drittstaatsangehörigen	ja	ja
ETIAS	Kontrollen im Grenzbereich für visumfreie Drittstaatsangehörige	nein	ja
ECRIS-TCN	Informationsaustausch über frühere Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen in anderen EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der gerichtlichen Zusammenarbeit	nein	-
Interoperabilität	Sicherstellen der korrekten Identifizierung der Person	-	-

Anmerkung: – = bereits Teil des Hauptzwecks

Quelle: FRA, basierend auf bestehenden Rechtsinstrumenten (2020)

Der aktuelle Trend in den IT-Systemen der EU wie auch in den nationalen Systemen geht dahin, mehr biometrische und alphanumerische Daten zu verarbeiten. Das Prinzip der Datenminimierung ist eng mit dem Prinzip der Zweckbindung verbunden. Es ist in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c der [DSGVO](#), Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafjustizbehörden und Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Datenschutzverordnung der EU-Institutionen verankert. Die Datenminimierung erfordert, dass personenbezogene Daten angemessen und relevant sind und auf das für die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, erforderliche Maß beschränkt sind. Nach dem Grundsatz der Datenminimierung sollten beispielsweise

im VIS zuvor erhobene biometrische Daten wiederverwendet werden, wenn der Antragsteller innerhalb von 59 Monaten erneut ein Schengen-Visum beantragt (Artikel 13 Absatz 3 des *Visakodex* (Verordnung (EG) Nr. 810/2009)).

Beispiel: In der Rechtssache *Digital Rights Ireland*<sup>72</sup> kritisierte der EuGH die allgemeine Art und Weise, in der die *Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung* (2006/24/EG) alle Personen und alle elektronischen Kommunikationsmittel sowie alle Verkehrsdaten ohne jede Differenzierung, Einschränkung oder Ausnahme abdeckt.

Nach dem Grundsatz der Datengenauigkeit sollte der für die Verarbeitung Verantwortliche keine Informationen verwenden, ohne Maßnahmen zu ergreifen, um mit angemessener Sicherheit sicherzustellen, dass die Daten genau und aktuell sind. Dieser Grundsatz spiegelt sich in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe d der DSGVO, Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d der Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafjustizbehörden sowie Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d der Datenschutzverordnung der EU-Institutionen wider. Der für die Verarbeitung Verantwortliche muss alle angemessenen Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass unrichtige personenbezogene Daten unverzüglich gelöscht oder berichtigt werden. Der Grundsatz der Datengenauigkeit spiegelt sich auch in allen Rechtsinstrumenten wider, die die IT-Systeme der EU regeln.<sup>73</sup> Die *eu-LISA-Verordnung* beauftragt die Agentur auch damit, auf die Einführung automatisierter Datenqualitätskontrollmechanismen und gemeinsamer Datenqualitätsindikatoren für alle IT-Systeme hinzuwirken (Artikel 12).

**Nach dem Recht des Europarates** umfasst das Recht auf Achtung des Familien- und Privatlebens gemäß Artikel 8 EMRK das Privat- und Familienleben, die Wohnstätte und die Korrespondenz. Dieses Recht wird durch das *Modernisierte Übereinkommen Nr. 108* ergänzt. Artikel 5 Absatz 4 Buchstabe b des Modernisierten Übereinkommens Nr. 108 legt den Grundsatz der Zweckbindung fest. Die Verarbeitung personenbezogener Daten muss für rechtmäßige Zwecke erfolgen, und personenbezogene Daten dürfen nicht in einer Weise verarbeitet werden, die mit diesen Zwecken unvereinbar ist. Daran schließt sich der Grundsatz der Datenminimierung nach

<sup>72</sup> EuGH, Urteil vom 8. April 2014, *Digital Rights Ireland Ltd/ Minister for Communications, Marine and Natural Resources und andere und Kärntner Landesregierung und andere* [GK], (Verbundene Rechtssachen C-293/12 und C-594/12), Randnr. 57.

<sup>73</sup> Siehe VIS-Verordnung, Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe c; Eurodac-Verordnung, Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe c; SIS-Verordnung, Artikel 59 Absatz 1; SIS-Grenzkontrollen-Verordnung, Artikel 44 Absatz 1; SIS-Rückführungsverordnung, Artikel 19 (mit einem Querverweis auf die erstere); EES-Verordnung, Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe c; ETIAS-Verordnung, Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a und 8 Absatz 2 Buchstabe a; und ECRIS-TCN-Verordnung, Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe d.

Artikel 5 Absatz 4 Buchstabe c des Modernisierten Übereinkommens Nr. 108 an, der festlegt, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten in einer Weise erfolgen muss, die „den Zwecken, für die sie verarbeitet werden, entspricht, dafür erheblich ist und nicht darüber hinausgeht“. Das Modernisierte Übereinkommen Nr. 108 verlangt auch, dass die Daten sachlich richtig aufbewahrt werden (Artikel 5 Absatz 4 Buchstabe d).

Beispiel: Der EGMR stellte fest, dass der Zugang der nationalen Behörden zu den in zentralen Systemen gespeicherten personenbezogenen Daten einen Eingriff in das Recht auf Privatsphäre (Artikel 8 EMRK) darstellt. Insbesondere in der Rechtssache *Leander/Schweden*<sup>74</sup> stellte der EGMR einen solchen Eingriff im Zusammenhang mit einem Geheimpolizeiregister fest. In der *Rechtssache S. und Marper/Vereinigtes Königreich*<sup>75</sup> stellte der EGMR fest, dass die Speicherung von Fingerabdrücken in den Akten der Behörden als ein Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens angesehen werden kann. In der *Rechtssache Weber und Saravia/Deutschland*<sup>76</sup> stellte der EGMR ferner fest, dass die Übermittlung von Daten an andere Behörden und die anschließende Verwendung durch diese den Kreis der Personen, die von den abgefangenen personenbezogenen Daten Kenntnis haben, erweitert und daher zur Einleitung von Ermittlungen gegen die betreffenden Personen führen kann. Diese Gefahr läuft nach Ansicht des Gerichtshofs auf einen Eingriff in das Recht auf Privatsphäre hinaus, der von demjenigen getrennt ist, der mit der ursprünglichen Sammlung und Speicherung personenbezogener Daten verbunden ist.

Weitere Informationen zur Zweckbindung, Datenminimierung und -genauigkeit finden Sie im [Handbuch zum europäischen Datenschutzrecht](#), Kapitel 3 und Abschnitt 8.3.2.

## 2.5. Recht auf Information

**Gemäß EU-Recht** enthält die EU-Datenschutzgesetzgebung Bestimmungen, die das Recht auf Information und den Grundsatz der Transparenz garantieren.<sup>77</sup> Gemäß Artikel 13 und 14 der *DSGVO* und Artikel 14 der *Datenschutzrichtlinie für Polizei- und*

<sup>74</sup> EGMR, *Leander/Schweden*, Nr. 9248/81, 26. März 1987.

<sup>75</sup> EGMR, *S. und Marper/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 30562/04 und 30566/04, 4. Dezember 2008, Randnr. 73.

<sup>76</sup> EGMR, *Weber und Saravia/Deutschland*, Nr. 54934/00, 29. Juni 2006.

<sup>77</sup> *DSGVO*, Artikel 5 Absatz 2; *Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafjustizbehörden*, Erwägungsgrund 26; und *Datenschutzverordnung der EU-Institutionen*, Artikel 4 Absatz 1.

**Strafjustizbehörden** müssen Personen über die Identität und die Kontaktdaten des für die Verarbeitung Verantwortlichen, den Zweck der Datenverarbeitung, die Aufbewahrungsfristen, das Recht auf Zugang zu den gespeicherten Daten und deren Löschung oder Berichtigung sowie das Recht auf Einreichung einer Beschwerde bei einer Aufsichtsbehörde informiert werden. Ähnliche Anforderungen ergeben sich aus Artikel 79 der **Datenschutzverordnung der EU-Institutionen**. Artikel 13 Absatz 3 der Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafjustizbehörden und Artikel 79 Absatz 3 der Datenschutzverordnung der EU-Institutionen sehen jedoch einige mögliche Ausnahmen von dieser Verpflichtung vor, um laufende Ermittlungen nicht zu behindern oder zu beeinträchtigen oder um die öffentliche Sicherheit und die nationale Sicherheit zu schützen. Die Bereitstellung von Informationen ist nicht nur ein Transparenzgebot des EU-Datenschutzrechts, sondern fördert auch die Achtung der Würde der Person, wie sie in Artikel 1 der **Charta** geschützt wird.

Das Recht auf Information ist in den Rechtsinstrumenten für Eurodac, VIS, SIS, EES, ETIAS sowie in den Interoperabilitätsverordnungen enthalten.<sup>78</sup> Im SIS kommt es nur bei Ausschreibungen zur Einreise- oder Aufenthaltsverweigerung und bei Rückführungsentscheidungen in vollem Umfang zur Anwendung. Im Rahmen der polizeilichen oder justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen kann das Recht auf Information eingeschränkt werden, wenn die nationalen Gesetze dies zulassen, insbesondere zum Schutz der nationalen Sicherheit, der Verteidigung, der öffentlichen Sicherheit sowie zur Verhinderung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von Straftaten (Artikel 52 Absatz 2 der **SIS-Grenzkontrollen-Verordnung**). Bei ECRIS-TCN haben Einzelpersonen das Recht, schriftliche Auskunft über die eigenen Strafregisterinformationen gemäß dem Recht des Mitgliedstaats, in dem sie die Bereitstellung solcher Informationen beantragen, zu erhalten (Erwägungsgrund 21 der **ECRIS-TCN-Verordnung**).

Obwohl Personen normalerweise informiert werden müssen, wenn ihre Daten erhoben werden, decken diese Informationen nicht unbedingt alle Zwecke ab, für die die Daten verwendet werden können. Tabelle 4 veranschaulicht die wichtigsten Aspekte des Rechts auf Auskunft, wie es durch die verschiedenen Instrumente zur Einrichtung von IT-Großsystemen in der EU gewährleistet wird.

<sup>78</sup> Eurodac-Verordnung, Artikel 29; VIS-Verordnung, Artikel 37; SIS-Grenzkontrollen-Verordnung, Artikel 52, SIS-Rückführungsverordnung (mit einem Querverweis auf die erstere), Artikel 19, EES-Verordnung, Artikel 50; ETIAS-Verordnung, Artikel 64, Interoperabilitätsverordnung, Artikel 47

Tabelle 4: Das Recht auf Information in Verbindung mit der Erhebung von Daten in IT-Systemen der EU

	Eurodac	VIS	SIS	SIS – Grenzen SIS – Rückführung	EES	ETIAS	ECRIS-TCN	Interoperabilität
Das Rechtsinstrument hat eine Bestimmung über das Recht auf Information	ja	ja	nein	ja, mit Einschränkungen	ja	ja	nein	ja
Informationen müssen in verständlicher Form bereitgestellt werden	ja	nein	entf.	nein	ja	nein	entf.	ja
Bestimmung des für das Asylverfahren zuständigen Staates	ja	ja	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	ja
	zum Teil: Festnahme	ja	entf.	ja, mit Einschränkungen	ja	entf.	entf.	ja
Zwecke verwendet werden können:								
Die Information muss beinhalten, dass die Daten für die folgenden Zwecke verwendet werden können:	ja	ja	entf.	ja, mit Einschränkungen	ja	nein	entf.	ja
Die Information muss über einen möglichen Datenaustausch mit Drittstaaten informiert werden	nein	ja	entf.	entf.	ja	entf.	entf.	entf.

Anmerkung: entf. = entfällt.

Quelle: FRA, auf der Grundlage bestehender Rechtsinstrumente (2020)

**Nach dem Recht des Europarates** müssen die Vertragsstaaten gemäß Artikel 8 des **Modernisierten Übereinkommens Nr. 108** vorsehen, dass die für die Verarbeitung Verantwortlichen die betroffenen Personen über ihre Identität und ihren gewöhnlichen Aufenthalt, die Rechtsgrundlage und den Zweck der Verarbeitung, die Kategorien der verarbeiteten personenbezogenen Daten, die Empfänger ihrer personenbezogenen Daten (falls vorhanden) und die Art und Weise, wie sie ihre Rechte auf Zugang, Berichtigung und Rechtsbehelfe ausüben können, informieren. Alle anderen zusätzlichen Informationen, die als notwendig erachtet werden, um eine faire und transparente Verarbeitung personenbezogener Daten zu gewährleisten, sollten ebenfalls mitgeteilt werden.

Weitere Informationen über das Recht auf Information finden Sie im **Handbuch zum europäischen Datenschutzrecht**, Abschnitte 6.1. und 8.3.2.

## 2.6. Zugang zu Daten

**Nach Unionsrecht** wird in den Rechtsinstrumenten zur Einrichtung von IT-Großsystemen in der EU klar definiert, welche Art von Behörden die IT-Systeme durchsuchen dürfen, einschließlich durch deren Interoperabilität. Die EU-Mitgliedstaaten sind verpflichtet, der Europäischen Kommission die Namen der Behörden mitzuteilen, die zum Zugriff auf das IT-System berechtigt sind. Diese Informationen werden im Amtsblatt der EU und von eu-LISA öffentlich zugänglich gemacht.<sup>79</sup> Tabelle 5 gibt einen Überblick über die Arten von Behörden, die die einzelnen IT-Systeme der EU durchsuchen dürfen. Je größer die Anzahl der Akteure mit Zugang, desto größer ist das Risiko einer unrechtmäßigen Nutzung.

Alle IT-Systeme der EU, mit Ausnahme von ECRIS-TCN, ermöglichen den Zugriff durch nationale Strafverfolgungsbehörden und Europol zur Bekämpfung des Terrorismus und anderer schwerer Verbrechen. Dies ist durch den Hauptzweck der SIS-Verordnungen über die polizeiliche Zusammenarbeit und die Grenzkontrollen<sup>80</sup> sowie als zusätzlicher Zweck in Eurodac, VIS, EES und ETIAS<sup>81</sup> abgedeckt.

<sup>79</sup> Zu SIS siehe ABl. C 221 vom 2.7.2019, S. 1; zu Eurodac siehe eu-LISA, Liste der benannten Behörden, die gemäß Artikel 27 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 603/2013 Zugang zu den im Eurodac-Zentralsystem gespeicherten Daten für die in Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 603/2013 festgelegten Zwecke haben, und zum VIS siehe ABl. C 187 vom 26.5.2016, S. 4.

<sup>80</sup> SIS-Verordnung, Artikel 1; SIS-Grenzkontrollen-Verordnung, Artikel 1.

<sup>81</sup> Eurodac-Verordnung, Artikel 1 Absatz 2; Beschluss 2008/633/JI, Artikel 1; EES-Verordnung, Artikel 6 Absatz 2; und ETIA-Verordnung, Artikel 1 Absatz 2.

Tabelle 5: Behörden, die IT-Systeme durchsuchen dürfen, nach Zweck

IT-System	Ausstellung von Visa	Grenzkontrollen	Bekämpfung von Schwer- verbrechen und Terrorismus	Bekämpfung der irregulären Migration	Rückführungs- verfahren	Dublin-Verfahren
Eurodac	entf.	entf.	Polizei und Europol	Polizei	Einwanderungs- behörden	Asylbehörden
VIS	Visa- und Grenzbehörden	Grenzbehörden	Polizei und Europol	Polizei	Einwanderungs- behörden	Asylbehörden
SIS – Grenzen SIS – Rückführung	Visa- und Grenzbehörden	Grenzbehörden	Polizei und Europol	Polizei	Einwanderungs- behörden	entf.
EES	Visa- und Grenzbehörden	Grenzbehörden	Polizei und Europol	Polizei	Einwanderungs- behörden	entf.
ETIAS	entf.	Grenzbehörden	Polizei und Europol	Einwanderungs- behörden	entf.	entf.
ECRIS-TCN	entf.	entf.	Polizei, Europol, Justizbehörden, Eurojust und die Europäische Staatsanwalt- schaft	entf.	entf.	entf.
Interoperabilität	Visa- und Grenzbehörden	Grenzbehörden	Polizei und Europol	Polizei	Einwanderungs- behörden	Asylbehörden

Anmerkung: entf. = entfällt.

Quelle: FRA, auf der Grundlage bestehender Rechtsinstrumente (2020)

Die EU-Datenschutzvorschriften verbieten den unbefugten Zugriff auf personenbezogene Daten in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f der DSGVO und Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe f der *Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafjustizbehörden*. Personenbezogene Daten müssen „in einer Weise verarbeitet werden, die eine angemessene Sicherheit der personenbezogenen Daten gewährleistet, einschließlich Schutz vor unbefugter oder unrechtmäßiger Verarbeitung“. Gemäß Artikel 28 und 32 DSGVO müssen der Datenauftragsverarbeiter und der für die Verarbeitung Verantwortliche die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um zu verhindern, dass Daten an unbefugte Dritte weitergegeben oder von diesen eingesehen werden.

Beispiel: In der Rechtssache *Digital Rights Ireland*<sup>82</sup> hat der EuGH klargestellt, dass die EU-Gesetzgebung, die die Sammlung und Aufbewahrung personenbezogener Daten vorsieht, ausreichende Garantien für einen wirksamen Schutz personenbezogener Daten gegen die Gefahr des Missbrauchs und gegen jeden unrechtmäßigen Zugang und jede unrechtmäßige Nutzung dieser Daten bieten muss. Die Menge und der vertrauliche Charakter der Daten müssen berücksichtigt werden. Der Bedarf an solchen Garantien ist umso größer, wenn personenbezogene Daten automatisch verarbeitet werden und ein erhebliches Risiko eines unrechtmäßigen Zugangs zu diesen Daten besteht. In dieser Angelegenheit betonte der EuGH die Notwendigkeit, über Regeln zu verfügen, die „dazu dienen, den Schutz und die Sicherheit der fraglichen Daten in klarer und strenger Weise zu regeln, um ihre volle Integrität und Vertraulichkeit zu gewährleisten“.<sup>83</sup>

**Nach dem Recht des Europarates** verlangt das *Modernisierte Übereinkommen Nr. 108*, dass der für die Verarbeitung Verantwortliche und gegebenenfalls der Auftragsverarbeiter geeignete Sicherheitsmaßnahmen gegen Risiken wie unbefugten Zugang zu personenbezogenen Daten, deren Zerstörung, Verlust oder Offenlegung ergreifen (Artikel 7). Gemäß Artikel 15 des Modernisierten Übereinkommens Nr. 108 müssen die Staaten sicherstellen, dass die Aufsichtsbehörden an die Geheimhaltungspflicht in Bezug auf vertrauliche Informationen gebunden sind, zu denen sie Zugang haben oder zu denen sie bei der Ausübung ihrer Aufgaben und Befugnisse Zugang hatten.

<sup>82</sup> EuGH, Urteil vom 8. April 2014, *Digital Rights Ireland Ltd/Minister for Communications, Marine and Natural Resources und andere und Kärntner Landesregierung und andere* [GK], (Verbundene Rechtssachen C-293/12 und C-594/12), Randnr. 54 (mit weiteren Verweisen).

<sup>83</sup> *Ibid.*, Randnr. 66.

Weitere Informationen über die Verwendung gespeicherter Daten und den Schutz vor unbefugtem Zugriff finden Sie im [Handbuch zum europäischen Datenschutzrecht](#), Kapitel 4 und Abschnitt 8.3.2.

## 2.7. Datenübermittlung an Dritte

**Nach EU-Recht** wird die Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer und internationale Organisationen durch den EU-Datenschutzrahmen sowie die einzelnen Rechtsinstrumente zur Einrichtung der verschiedenen IT-Systeme der EU streng geregelt. Kapitel V der [DSGVO](#) und der [Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafjustizbehörden](#) verpflichtet sowohl den für die Datenverarbeitung Verantwortlichen als auch den Datenauftragsverarbeiter, dafür zu sorgen, dass die nach der Übermittlung an ein Drittland oder eine internationale Organisation verarbeiteten Daten den Datenschutzbestimmungen entsprechen. Nach Artikel 44 [DSGVO](#) sind der für die Verarbeitung Verantwortliche und der Datenauftragsverarbeiter auch für die Weiterleitung von Daten, beispielsweise von einem Drittland in ein anderes, verantwortlich.

Aufgrund der unterschiedlichen Arten von Daten, die in den einzelnen IT-Systemen der EU gespeichert sind, ist der Datenaustausch mit Drittländern und internationalen Organisationen in jedem der Informationssysteme unterschiedlich geregelt, wie in Tabelle 6 dargestellt. Die [Eurodac-Verordnung](#) sieht ein vollständiges Verbot der weiteren gemeinsamen Nutzung von Daten vor (Artikel 35). Die [ETIAS-Verordnung](#) (Artikel 65) enthält ein ausdrückliches Verbot der gemeinsamen Nutzung der darin enthaltenen Informationen mit Drittländern und internationalen Organisationen, mit Ausnahme von Interpol und einigen streng begrenzten Fällen zur Erleichterung der Rückführung. Andere EU-Datenbanken erlauben den Austausch persönlicher Daten mit Drittländern, um einen Drittstaatsangehörigen zum Zweck der Rückkehr zu identifizieren, wenn auch mit einigen Ausnahmen.<sup>84</sup> Um die polizeiliche Zusammenarbeit zu erleichtern, kann ein Mitgliedstaat unter bestimmten Bedingungen SIS-Daten auch mit Drittländern über Mechanismen austauschen, die von Europol (Artikel 48) und Eurojust (Artikel 49) gemäß der [SIS-Verordnung](#) genutzt werden. Die [ECRIS-TCN-Verordnung](#) sieht keinen Datenaustausch mit Drittländern vor, aber die in ECRIS-TCN enthaltenen Ersuchen der EU Mitgliedstaaten zu früheren Verurteilungen müssen an Eurojust gerichtet werden, welches sich mit dem Mitgliedstaat, der über Informationen zu der Verurteilung verfügt, in Verbindung setzt (Artikel 17).

<sup>84</sup> Siehe EES-Verordnung, Artikel 41 Absatz 2; SIS-Rückführungsverordnung, Artikel 15, und VIS-Verordnung, Artikel 31.

In der Regel werden Informationen ausgetauscht, um die Unterstützung des Herkunftslandes bei der Identifizierung eines Drittstaatsangehörigen im Hinblick auf eine künftige Abschiebung zu erhalten. Dies betrifft auch abgelehnte Asylbewerber.

**Tabelle 6: Zwecke, die den Datenaustausch mit Drittländern oder internationalen Organisationen in den IT-Systemen der EU ermöglichen**

IT-System	Zwecke, die den Datenaustausch mit Dritten ermöglichen
VIS	Für Rückführungszwecke
SIS	Keine Weitergabe, außer durch Europol und Eurojust mit Zustimmung des ausschreibenden Mitgliedstaats, unter bestimmten Bedingungen
SIS – Grenzen	Keine Weitergabe, außer durch Europol mit Zustimmung des ausschreibenden Mitgliedstaats
SIS – Rückführung	Für Rückführungszwecke
EES	Für Rückführungszwecke
ETIAS	Für Rückführungszwecke Für Abgleiche mit Interpol-Datenbanken
ECRIS-TCN	Kein Austausch, es sei denn über Eurojust, das sich mit dem EU-Mitgliedstaat, der die Informationen hält, in Verbindung setzt.
Interoperabilität	Kein Austausch

Quelle: FRA, auf der Grundlage bestehender und geplanter Rechtsinstrumente (2020)

**Gemäß dem Recht des Europarates** regelt das [Modernisierte Übereinkommen Nr. 108](#) den grenzüberschreitenden Fluss personenbezogener Daten. Die Vertragsparteien können die Übermittlung solcher Daten an eine Empfänger-Vertragspartei des Übereinkommens nicht verbieten. Die Übermittlung solcher Daten ist verboten, wenn eine reale und ernsthafte Gefahr besteht, die zur Umgehung der Bestimmungen des Übereinkommens führen würde. Artikel 14 Absatz 2 des Übereinkommens schreibt vor, dass grenzüberschreitende Datenflüsse an einen Empfänger, der nicht der Gerichtsbarkeit einer Vertragspartei unterliegt, nur dann zulässig sind, wenn ein angemessenes Schutzniveau besteht. Ein angemessenes Schutzniveau kann durch das Recht dieses Staates oder dieser internationalen Organisation oder durch ad-hoc oder gebilligte standardisierte Garantien gewährleistet werden, die von den an der Übermittlung und Weiterverarbeitung der Daten beteiligten Personen verabschiedet und umgesetzt werden.

Weitere Informationen über internationale Datenübermittlungen finden Sie im [Handbuch zum europäischen Datenschutzrecht](#), Kapitel 7.

## 2.8. Rechte der Datensubjekte

**Nach EU-Recht** legt Artikel 8 Absatz 2 der *Charta* als Teil des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten fest, dass „[j]ede Person [...] das Recht [hat], Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken“. Die Möglichkeit, das Recht auf Auskunft auszuüben, ist Teil des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf, der durch Artikel 47 der *Charta* geschützt ist. Der EuGH erklärte, dass die Merkmale eines Rechtsbehelfs in einer Weise bestimmt werden müssen, die mit dem Grundsatz des wirksamen Rechtsschutzes vereinbar ist.<sup>85</sup>

Die Rechte auf Auskunft, Berichtigung und Löschung der eigenen gespeicherten Daten sind auch in der EU-Datenschutzgesetzgebung enthalten, nämlich in den Artikeln 15 bis 17 *DSGVO*, den Artikeln 14 bis 17 der *Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafjustizbehörden* und den Artikeln 80 bis 83 der *Datenschutzverordnung der EU-Institutionen*. Das in Artikel 15 der *DSGVO* und Artikel 14 und 15 der *Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafjustizbehörden* garantierte Auskunftsrecht kann eingeschränkt werden, sofern die Maßnahme aus bestimmten Gründen notwendig und verhältnismäßig ist. Ein solcher Grund kann zum Beispiel die Notwendigkeit des Schutzes der nationalen Sicherheit oder der Verhinderung von Straftaten beinhalten.

In der Regel müssen die betroffenen Personen über die Rechte auf Auskunft, Berichtigung und Löschung in dem Moment informiert werden, in dem die Daten in die IT-Systeme aufgenommen werden (siehe Abschnitt 2.5).

Beispiel: In der Rechtssache *Tele2 Sverige*<sup>86</sup> entschied der EuGH, dass die nationalen Strafverfolgungsbehörden im Zusammenhang mit Sicherheitsmaßnahmen, die das Recht auf Privatleben und das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten betreffen, die betroffenen Personen nach den geltenden nationalen Verfahren benachrichtigen müssen, sobald diese Benachrichtigung die von diesen Behörden durchgeführten Ermittlungen nicht mehr gefährden

<sup>85</sup> EuGH, Urteil vom 13. März 2007, *Unibet (London) Ltd, Unibet (International) Ltd/Justitiekanslern* [GK] (C-432/05), Randnr. 37; Urteil vom 27. Juni 2013, *ET Agrokonstulging-04-Velko Stoyanov/Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond 'Zemedelie-Razplashatelna agentsia* (C-93/12), Randnr. 59; Urteil vom 18. Dezember 2014, *Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve/Moussa Abdida* [GK] (C-562/13), Randnr. 45.

<sup>86</sup> EuGH, Urteil vom 21. Dezember 2016, *Tele2 Sverige AB/Post- och telestyrelsen und Secretary of State for the Home Department/Tom Watson und andere* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-203/15 und C-698/15), Randnr. 12. Siehe auch, *mutatis mutandis*, Urteil vom 19. Januar 2010, *Seda Küçükdeveci/Swedex GmbH & Co. KG* [GK] (C-555/07), Randnr. 52; Urteil vom 6. Oktober 2015, *Maximillian Schrems/Data Protection Commissioner* [GK] (C-362/14), Randnr. 95.

kann. Der EuGH stellte fest, dass die Benachrichtigung in der Tat notwendig ist, um den von diesen Maßnahmen betroffenen Personen die Möglichkeit zu geben, unter anderem ihr in Artikel 47 der [Charta](#) garantiertes Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf auszuüben.

Das Recht auf Auskunft, Berichtigung und Löschung von Daten spiegelt sich in allen IT-Systemen der EU (einschließlich der Komponenten der Interoperabilität) wider,<sup>87</sup> ist jedoch in Bezug auf das SIS begrenzt. Nach Artikel 19 der [SIS-Rückführungsverordnung](#), Artikel 53 Absatz 3 der [SIS-Grenzkontrollen-Verordnung](#) und Artikel 67 Absatz 3 der [SIS-Verordnung](#) können die Behörden den Zugang zum SIS verweigern, wenn dies für die Durchführung einer rechtmäßigen Aufgabe im Zusammenhang mit einer Ausschreibung oder für den Schutz der Rechte und Freiheiten Dritter unerlässlich ist. Im Zusammenhang mit der Interoperabilität wird die eu-LISA gemäß Artikel 49 der Verordnungen (EU) [2019/817](#) und (EU) [2019/818](#) beauftragt, ein Webportal zu betreiben, um die Ausübung des Rechts auf Auskunft, Berichtigung, Löschung oder Einschränkung der Verarbeitung personenbezogener Daten zu erleichtern. Das Webportal wird eine Benutzerschnittstelle umfassen, die es Personen ermöglicht, die Kontaktinformationen der Behörden des Mitgliedstaats zu erhalten, der für die manuelle Überprüfung der verschiedenen Identitäten zuständig ist.

Alle IT-Systeme der EU, auch im Zusammenhang mit der Interoperabilität, garantieren das Recht, vor einem Gericht oder einer zuständigen Behörde Berufung einzulegen.<sup>88</sup> Darüber hinaus bestätigen die Artikel 78 und 79 der [DSGVO](#), Artikel 53 und 54 der [Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafjustizbehörden](#) und Artikel 64 der [Datenschutzverordnung der EU-Institutionen](#) erneut, dass das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf für alle Entscheidungen des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Datenauftragsverarbeiters sowie der Aufsichtsbehörde vorgesehen werden muss. Die Möglichkeit, eine Verwaltungsbeschwerde bei einer Aufsichtsbehörde einzureichen, wird nicht als wirksamer Rechtsbehelf im Sinne der [Charta](#) angesehen.

<sup>87</sup> Siehe: [VIS-Verordnung](#), Artikel 38; [Eurodac-Verordnung](#), Artikel 29 Absatz 4; [EES-Verordnung](#), Artikel 52; [ETIAS-Verordnung](#), Artikel 64; [ECRIS-TCN-Verordnung](#), Artikel 25; und [Interoperabilitätsverordnungen](#), Artikel 48.

<sup>88</sup> [VIS-Verordnung](#), Artikel 40 Absatz 1; [Eurodac-Verordnung](#), Artikel 29 Absatz 14; [EES-Verordnung](#), Artikel 54 Absatz 1; [ETIAS-Verordnung](#), Artikel 64; [SIS-Rückführungsverordnung](#), Artikel 19; [SIS-Grenzkontrollen-Verordnung](#), Artikel 54; [SIS-Polizeiverordnung](#), Artikel 68; [ECRIS-TCN-Verordnung](#), Artikel 27; und [Interoperabilitätsverordnungen](#), Artikel 48 Absatz 8.

**Nach dem Recht des Europarates** sind die Rechte der betroffenen Personen in Artikel 9 des **Modernisierten Übereinkommens Nr. 108** geregelt. Jede Person hat das Recht, eine Bestätigung über die Verarbeitung sie betreffender persönlicher Daten zu erhalten, jederzeit Einspruch gegen die Verarbeitung ihrer persönlichen Daten zu erheben und die Berichtigung oder Löschung von Daten zu verlangen, wenn diese entgegen dem Übereinkommen verarbeitet wurden. Rechtsbehelfe sind im Rahmen des Übereinkommens vorgesehen.

Beispiel: In der Rechtssache *Segerstedt-Wiberg und andere/Schweden*<sup>89</sup> betreffen den Zugang zu personenbezogenen Daten, die sich im Besitz von Sicherheitsdiensten befinden, vertrat der EGMR die Auffassung, dass die Interessen der nationalen Sicherheit und der Terrorismusbekämpfung Vorrang vor dem Interesse des Antragstellers haben, Zugang zu Informationen über ihn in den Akten der Sicherheitspolizei zu erhalten. In der *Rechtssache Yonchev/Bulgarien*<sup>90</sup> stellte der EGMR fest, dass die Gesetzgebung ein wirksames und zugängliches Verfahren vorsehen muss, das den Antragstellern den Zugang zu allen sie betreffenden wichtigen Informationen ermöglicht.

Weitere Informationen über die Rechte der betroffenen Personen finden Sie im **Handbuch zum europäischen Datenschutzrecht**, Kapitel 6.

## Kernpunkte

- Die Visa-, Grenz-, Asyl- und Einwanderungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten stützen sich auf die Technologie, wenn sie Entscheidungen treffen, die eine Person betreffen (siehe **Einführung** zu diesem Kapitel).
- **Eurodac** unterstützt die Mitgliedstaaten dabei, zu bestimmen, wo die Anträge von Personen, die internationalen Schutz beantragen und ohne gültige Reisedokumente in die EU eingereist sind, geprüft werden sollten (siehe **Abschnitt 2.1.1**).
- Das **VIS** enthält Fingerabdrücke, Fotos und Entscheidungen über Anträge auf Schengen-Visa und erleichtert das Antragsverfahren für Schengen-Visa (siehe **Abschnitt 2.1.2**).

<sup>89</sup> EGMR, *Segerstedt-Wiberg und andere/Schweden*, Nr. 62332/00, 6. Juni 2006, Randnr. 91.

<sup>90</sup> EGMR, *Yonchev/Bulgarien*, Nr. 12504/09, 7. Dezember 2017, Randnrn. 49-53.

- Das **SIS** enthält Ausschreibungen zu bestimmten Kategorien von gesuchten oder vermissten Personen, vermissten Gegenständen und zu Drittstaatsangehörigen, die einer Einreiseverweigerung oder einer Rückführungsentscheidung unterliegen. Das SIS unterstützt die nationalen Strafverfolgungs-, Grenzkontroll-, Zoll-, Visa- und Justizbehörden (siehe [Abschnitt 2.1.3](#)).
- Wenn das **ESS** einsatzbereit ist, wird es die Reisen aller Drittstaatsangehörigen in den und aus dem Schengen-Raum registrieren und ihre Dauer überwachen. Es wird die Identifizierung von Drittstaatsangehörigen erleichtern, die sich zu lange im Schengen-Raum aufhalten (siehe [Abschnitt 2.1.4](#)).
- Wenn das **ETIAS** einsatzbereit ist, wird es visumfreie Drittstaatsangehörige daraufhin überprüfen, ob sie ein Risiko für die Sicherheit, die irreguläre Migration oder die öffentliche Gesundheit darstellen (siehe [Abschnitt 2.1.5](#)).
- Wenn das **ECRIS-TCN** einsatzbereit ist, wird es den Austausch von Informationen über das Strafregister von Drittstaatsangehörigen, die in der EU verurteilt wurden, ermöglichen (siehe [Abschnitt 2.1.6](#)).
- Diese verschiedenen IT-Großsysteme der EU werden interoperabel gemacht, sodass die Behörden in Übereinstimmung mit ihren Zugangsrechten über alle Systeme hinweg nach einer Person suchen können, wobei auch biometrische Daten verwendet werden (siehe [Abschnitt 2.2](#)).
- Die nationalen Datenschutzbehörden und der Europäische Datenschutzbeauftragte wachen darüber, dass die Datenverarbeitung das europäische Datenschutzrecht respektiert (siehe [Abschnitt 2.3](#)).
- Das EU-Recht und das Recht des Europarates verlangen, dass personenbezogene Daten nur für den Zweck bzw. die Zwecke verwendet werden, für den bzw. die sie erhoben wurden (siehe [Abschnitt 2.4](#)).
- Nach dem EU- und dem Europarat-Recht haben Einzelpersonen ein Recht darauf, über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten informiert zu werden, doch kann dieses Recht in einigen Fällen eingeschränkt werden (siehe [Abschnitt 2.5](#)).
- Im EU-Recht ist klar definiert, auf welche personenbezogenen Daten jede Behörde zugreifen kann und zu welchem Zweck (siehe [Abschnitt 2.6](#)).
- Die Rechtsvorschriften der EU und des Europarates schränken den Austausch personenbezogener Daten mit Drittländern und internationalen Organisationen streng ein (siehe [Abschnitt 2.7](#)).
- Nach EU- und Europarat-Recht haben Einzelpersonen das Recht, auf die über sie gespeicherten Daten zuzugreifen und zu verlangen, dass unrichtige oder unrechtmäßig verarbeitete Daten korrigiert oder gelöscht werden (siehe [Abschnitt 2.8](#)).

## Weitere Rechtssachen und weiterführende Literatur:

Eine [Anleitung zum Suchen weiterer Rechtssachen](#) finden Sie im hinteren Teil dieses Handbuchs. Zusätzliches Material zu den in diesem Kapitel behandelten Themen finden Sie im Abschnitt [Weiterführende Literatur](#).

# 3

## Status und entsprechende Dokumente



EU	Behandelte Themen	Europarat
Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU), Artikel 9 (Berechtigung zum Verbleib) Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 6 (Dokumente)	Asylbewerber	EGMR, <i>Saadi/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 13229/03, 2008 und <i>Suso Musa/Malta</i> , Nr. 42337/12, 2013 (Einreise bis zur förmlichen Gestattung unerlaubt)
Qualifikationsrichtlinie (2011/95/EU)	Anerkannte Flüchtlinge und Personen mit subsidiärem Schutzstatus	EMRK, Artikel 3 (Verbot der Folter)
Richtlinie zu Opfern von Menschenhandel (2004/81/EG) Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber (2009/52/EG)	Opfer von Menschenhandel sowie besonders ausbeuterischer Arbeitsbedingungen	Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2005, Artikel 14 (Aufenthaltstitel auch aufgrund der persönlichen Situation des Opfers) EGMR, <i>Chowdhury und andere/Griechenland</i> , Nr. 21884/15, 2017 (Bangladeschis, die Opfer von Menschenhandel in Griechenland waren) EGMR, <i>Rantsev/Zypern und Russland</i> , Nr. 25965/04, 2010 (russisches Opfer von Menschenhandel in Zypern)

EU	Behandelte Themen	Europarat
	<p>Von vorläufigen Maßnahmen gemäß Art. 39 EGMR Verfahrensordnung betroffene Personen</p>	<p>EGMR, <i>Mamatkulov und Askarov/Türkei</i> [GK], Nr. 46827/99 und 46951/99, 2005, und <i>Savridin Dzhurayev/Russland</i>, Nr. 71386/10, 2013 (Auslieferung trotz Anwendung von Artikel 39 durch den EGMR)</p>
<p>Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG) EuGH, Rechtssache C-357/09, <i>Kadzoev</i> [GK], 2009</p>	<p>Migranten in einer irregulären Situation</p>	<p>EGMR, <i>Ibrogimov/Russland</i>, Nr. 32248/12, 2018 (Opfer von Diskriminierung und Entzug der Aufenthaltsgenehmigung)</p>
<p>Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige (2003/109/EG) EuGH, Rechtssache C-302/18, <i>X/Belgische Staat</i>, 2019 (das Kriterium „Existenzmittel“ bezieht sich nicht auf die Herkunft der Mittel)</p>	<p>Langfristig Aufenthaltsberechtigte</p>	<p>Niederlassungsabkommen, 13. Dezember 1955 EGMR, <i>Kurić und andere/Slowenien</i> [GK], Nr. 26828/06, 2012 (unrechtmäßige Entziehung von Aufenthaltserlaubnissen)</p>
<p>Zusatzprotokoll aus dem Jahr 1970 zum Abkommen von Ankara, Artikel 41 (Stillhalteklausele) Beschluss Nr. 1/80 des Assoziationsrates EWG-Türkei (Sonderrechte für Familienangehörige)</p>	<p>Türkische Staatsangehörige</p>	
<p>Freizügigkeitsrichtlinie (auch als Unionsbügerrichtlinie bezeichnet) (2004/38/EG)</p>	<p>Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen</p>	
<p>EuGH, Rechtssachen C-135/08, <i>Rottmann</i> [GK], 2010, und C-221/17, <i>Tjebbes</i> [GK], 2019 (Verlust der Unionsbügerschaft)</p>	<p>Staatenlose und Verlust der Staatsbügerschaft</p>	<p>EGtHR, <i>Hoti/Kroatien</i>, Nr. 63311/14, 2018 (staatenlose langfristig Aufenthaltsberechtigte)</p>

## Einführung

In diesem Kapitel werden Status und Dokumente verschiedener Migrantengruppen untersucht.

Für viele Migranten können die fehlende Rechtsstellung oder fehlende Dokumente als Nachweise ihres rechtlichen Status zu verschiedenen Problemen führen, z. B. wird ihnen der Zugang zu öffentlichen oder privaten Dienstleistungen oder zum Arbeitsmarkt verwehrt. Das Unionsrecht sieht detaillierte und obligatorische Bestimmungen sowohl zum Status als auch zu Dokumenten vor. Jede Nichteinhaltung dieser Bestimmungen stellt eine Verletzung des EU-Rechts dar. Der EGMR kann angerufen werden, um festzustellen, ob ein fehlender Status oder fehlende Dokumente den Genuss eines in der EMRK verankerten Rechtes des Betroffenen beeinträchtigt und ob eine derartige Beeinträchtigung gerechtfertigt ist.

Wenn der Aufnahmestaat den Aufenthalt eines Drittstaatsangehörigen nicht förmlich gestattet, kann dieser vom Staat als unerlaubt betrachtet werden. Sowohl das Unionsrecht als auch die EMRK sehen jedoch Situationen vor, in denen der Aufenthalt eines Drittstaatsangehörigen als rechtmäßig betrachtet werden muss, selbst wenn der betroffene Staat ihn nicht genehmigt hat (siehe [Abschnitte 3.2 und 3.5](#)). Bestimmte Rechte, die im Unionsrecht, in der EMRK, der EU-Grundrechtecharta und der ESC verankert sind, werden nur Personen gewährt, deren Aufenthalt in einem bestimmten Land rechtmäßig ist (siehe [Kapitel 9](#)).

Das Unionsrecht sieht unter Umständen ausdrücklich vor, dass ein bestimmter rechtlicher Status anerkannt oder gewährt werden muss. Dadurch kann auch die Ausstellung bestimmter Dokumente verbindlich werden (siehe [Abschnitte 3.1, 3.2 und 3.8](#)). Hat eine Person gemäß EU-Recht oder nationalem Recht Anrecht auf einen bestimmten Status – oder bestimmte Dokumente –, stellt das Nichtgewähren des Status oder das Nichtausstellen der Dokumente eine Verletzung des Unionsrechts dar.

Gemäß EMRK ist ein Staat nicht ausdrücklich dazu verpflichtet, einem Migranten einen bestimmten Status zu gewähren oder ihm bestimmte Dokumente auszustellen. Unter bestimmten Umständen bringt es das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 8) mit sich, dass Staaten Migranten einen bestimmten Status zuerkennen, den Aufenthalt genehmigen oder Dokumente ausstellen müssen. Artikel 8 kann jedoch nicht so ausgelegt werden, dass das Recht auf eine bestimmte Art von Aufenthaltserlaubnis garantiert wird. Sieht das inländische Recht verschiedene Arten einer Aufenthaltserlaubnis vor, wird in der Regel der EGMR angerufen, um die rechtlichen und praktischen Auswirkungen der Ausstellung einer bestimmten Aufenthaltserlaubnis zu analysieren.<sup>91</sup>

<sup>91</sup> EGMR, *Hoti/Kroatien*, Nr. 63311/14, 26. April 2018, Randnrn. 121-122; EGMR, *Liu/Russland*, Nr. 42086/05, 6. Dezember 2007, Randnr. 50.

## 3.1. Asylbewerber

Asylbewerber ersuchen vor dem Hintergrund internationalen Schutz, dass sie nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren oder rückgeführt werden können, da eine begründete Furcht vor Verfolgung oder die Gefahr von Misshandlung oder eines anderen ernsthaften Schadens besteht (siehe [Kapitel 4](#)).

**Im EU-Recht** werden Asylbewerber als „Personen, die internationalen Schutz beantragen“ bezeichnet. Ihre Situation wird über den EU-Besitzstand im Asylbereich geregelt. Alle relevanten asylbezogenen Vorschriften sowie die Staaten, in denen diese gelten, sind in [Anhang 1](#) aufgeführt. Die Gewährung des Zugangs zum Asylverfahren wird in [Kapitel 1](#) behandelt. Im vorliegenden Abschnitt wird auf Asylbewerber eingegangen, deren Anträge anhängig sind und die auf die endgültige Entscheidung über den Asylantrag warten. Das EU-Recht verbietet die Abschiebung eines Asylbewerbers, bis eine Entscheidung über den Asylantrag gefallen ist. Nach Artikel 9 Absatz 1 der [Asylverfahrensrichtlinie](#) (2013/32/EU) ist der Aufenthalt eines Asylbewerbers im Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats rechtmäßig. Der Absatz besagt, dass Asylbewerber zum Zwecke des Verfahrens so lange „im Mitgliedstaat verbleiben“, bis die Asylbehörde über den Asylantrag entschieden hat, wenngleich es Ausnahmen insbesondere für Folgeanträge gibt.

Das im Unionsrecht verankerte Recht auf Dokumente für Asylbewerber ist in der [Aufnahmerichtlinie](#) geregelt (2013/33/EU; in [Anhang 1](#) werden die EU-Mitgliedstaaten aufgeführt, für die diese Richtlinie gilt). Artikel 6 dieser Richtlinie gibt vor, dass den Asylbewerbern innerhalb von drei Tagen eine Bescheinigung ausgehändigt wird, die ihren Status als Asylbewerber festhält oder bescheinigt, dass sich die betreffende Person im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats aufhalten darf, solange ihr Antrag zur Entscheidung anhängig ist bzw. geprüft wird. Laut Artikel 6 Absatz 2 können die Mitgliedstaaten von der Anwendung dieses Artikels absehen, wenn der Antragstellers in Haft genommen wurde oder sich an der Grenze aufhält.

**Die EMRK** sieht keine gleichwertige Bestimmung zum Status von Asylbewerbern während der Bearbeitung ihres Asylantrags vor. Daher muss geprüft werden, ob Asylbewerber nach nationalem Recht im Hoheitsgebiet verbleiben dürfen, während ihr Antrag geprüft wird.

Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f EMRK gestattet die Inhaftnahme von Asylbewerbern „zur Verhinderung der unerlaubten Einreise“ in das Hoheitsgebiet eines Staates. Dem EGMR zufolge bleibt eine Einreise unerlaubt, bis sie von den nationalen Behörden förmlich gestattet wurde.

Beispiel: In der Rechtssache *Saadi/Vereinigtes Königreich*<sup>92</sup> war der EGMR der Auffassung, dass eine Einreise unerlaubt bleibt, bis sie von den nationalen Behörden förmlich gestattet wird. In diesem Fall kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass Artikel 5 Absatz 1 nicht verletzt worden war. Ein Asylbewerber war rechtmäßig sieben Tage lang unter angemessenen Bedingungen inhaftiert worden, während sein Asylantrag bearbeitet wurde.

Beispiel: In der Rechtssache *Suso Musa/Malta*<sup>93</sup> befand der Gerichtshof jedoch, dass in Fällen, in denen ein Staat über seine rechtlichen Verpflichtungen hinaus Vorschriften erlassen hat, die die Einreise oder den Aufenthalt von Migranten mit anhängigem Asylantrag ausdrücklich genehmigen, sei es eigenverantwortlich oder nach Unionsrecht, eine anschließende Inhaftnahme zur Verhinderung der unerlaubten Einreise in Bezug auf die Rechtmäßigkeit dieser Inhaftnahme nach Artikel 5 Absatz 1 fragwürdig sei.

Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK befasst sich mit dem Recht auf Freizügigkeit von Personen, die sich „rechtmäßig“ im Hoheitsgebiet eines Staates aufhalten. Artikel 1 des Protokolls Nr. 7 hingegen sieht bestimmte verfahrensrechtliche Schutzvorschriften in Bezug auf die Ausweisung für Personen vor, die einen „rechtmäßigen Wohnsitz im Hoheitsgebiet eines Staates haben“. Eine Person kann ihren rechtmäßigen Status jedoch verlieren.

Beispiel: In der Rechtssache *Omwenyeke/Deutschland*<sup>94</sup> hatte die deutsche Regierung vor dem Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen<sup>95</sup> bestätigt, dass der Aufenthalt von Asylbewerbern während der Dauer ihres Asylverfahrens rechtmäßig sei. Im Fall des Beschwerdeführers akzeptierte der EGMR jedoch das Argument der Regierung, dass der Beschwerdeführer mit der Verletzung der Bedingungen, die der Staat an seine vorläufige Aufenthaltserlaubnis geknüpft hatte (nämlich die Verpflichtung, das Hoheitsgebiet einer bestimmten Stadt nicht zu verlassen), seinen rechtmäßigen Status verloren hatte und daher Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK nicht mehr für ihn galt.

<sup>92</sup> EGMR, *Saadi/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 13229/03, 29. Januar 2008, Randnr. 65.

<sup>93</sup> EGMR, *Suso Musa/Malta*, Nr. 42337/12, 23. Juli 2013.

<sup>94</sup> EGMR, *Omwenyeke/Deutschland* (Entscheidung), Nr. 44294/04, 20. November 2007.

<sup>95</sup> CCPR/C/DEU/2002/5, 4. Dezember 2002.

## 3.2. Anerkannte Flüchtlinge und Personen, denen subsidiärer Schutz gewährt wurde

**Gemäß Unionsrecht** garantiert die Charta der Grundrechte der Europäischen Union das Recht auf Asyl (Artikel 18) und geht damit über das Recht Stellung eines Asylantrags hinaus. Wer asylberechtigt ist, hat auch das Recht auf die Anerkennung seines Status. Artikel 13 (Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft) und Artikel 18 (Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus für Personen, die internationalen Schutz benötigen, aber keinen Anspruch auf die Flüchtlingseigenschaft haben) der **Qualifikationsrichtlinie** (2011/95/EU) gewähren ausdrücklich das Recht auf die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder des subsidiären Schutzstatus. Personen, denen internationaler Schutz gewährt wird, können ihren Status verlieren, wenn sich die Situation in ihrem Herkunftsland deutlich verbessert (siehe **Abschnitt 4.1.8**).

Artikel 24 derselben Richtlinie regelt das Recht auf einen Aufenthaltstitel. Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde, haben das Recht auf eine Aufenthaltserlaubnis: Deren Dauer beträgt drei Jahre für Flüchtlinge und ein Jahr für Personen mit subsidiärem Schutzstatus. Artikel 25 spricht Flüchtlingen und in bestimmten Fällen auch Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, das Recht auf Reisedokumente zu.

**Die EMRK** sieht kein Recht auf Asyl wie das in Artikel 18 der EU-Grundrechtecharta verankerte vor. Der EGMR kann darüber hinaus nicht untersuchen, ob die Verweigerung oder Aberkennung des Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951<sup>96</sup> oder die Verweigerung des subsidiären Schutzes nach der Qualifikationsrichtlinie<sup>97</sup> der EMRK widerspricht. Der EGMR kann jedoch prüfen, ob die Abschiebung eines Ausländers ihn der realen Gefahr einer Behandlung aussetzen würde, die im Gegensatz zu Artikel 3 EMRK oder anderen Bestimmungen der EMRK steht (siehe **Kapitel 4**).<sup>98</sup>

<sup>96</sup> EGMR, *Ahmed/Österreich*, Nr. 25964/94, 17. Dezember 1996, Randnr. 38.

<sup>97</sup> EGMR, *Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich*, Nr. 8319/07 und 11449/07, 28. Juni 2011, Randnr. 226 (in Bezugnahme auf Artikel 15 der Qualifikationsrichtlinie).

<sup>98</sup> EGMR, *N.A./Vereinigtes Königreich*, Nr. 25904/07, 17. Juli 2008, Randnrn. 106 -107.

### 3.3. Opfer von Menschenhandel sowie besonders ausbeuterischer Arbeitsbedingungen

**Das EU-Recht** stellt mit der [Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber \(2009/52/EG\)](#) einige Formen der illegalen Beschäftigung von Migranten in einer irregulären Situation unter Strafe. Im Fall von Arbeitnehmern, die minderjährig sind oder besonders ausbeuterischen Arbeitsbedingungen unterliegen, kann diesen ein befristeter Aufenthaltstitel gewährt werden, um die Einreichung von Beschwerden gegen ihren Arbeitgeber zu erleichtern (Artikel 13).

Die [Richtlinie 2004/81/EG des Rates](#) über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur irregulären Einwanderung geleistet wurde, sieht eine Bedenkzeit vor, während der das Opfer nicht ausgewiesen werden darf. Sie schreibt den EU-Mitgliedstaaten auch vor, Opfern von Menschenhandel, die mit den Behörden zusammenarbeiten, einen Aufenthaltstitel zu erteilen (Artikel 6 bzw. 8). Der Aufenthaltstitel muss mindestens sechs Monate gültig sein und kann verlängert werden. Die [Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels \(2011/36/EU\)](#) behandelt zwar nicht direkt Aufenthaltstitel für Opfer, sieht jedoch Unterstützungs- und Betreuungsmaßnahmen vor, die vor, während und nach Abschluss des Strafverfahrens getroffen werden (Artikel 11). Ist jedoch kein Verfahren gegen die Menschenhändler vorgesehen oder arbeitet das Opfer nicht mit den Behörden zusammen, sind die EU-Mitgliedstaaten nicht zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis verpflichtet.

**Gemäß EMRK** erfordert es das in Artikel 4 verankerte Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit unter bestimmten Umständen, dass Staaten mutmaßlichen Menschenhandel untersuchen und Maßnahmen zum Schutz von Opfern oder potenziellen Opfern ergreifen.

Beispiel: Die vor dem EGMR verhandelte Rechtssache *Chowdury und andere/Griechenland*<sup>99</sup> betraf 42 Staatsangehörige ohne Papiere aus Bangladesch, die als landwirtschaftliche Saisonarbeiter in Griechenland gearbeitet hatten. Die Antragsteller beschwerten sich, dass sie dem Menschenhandel ausgesetzt waren und dass Griechenland seiner positiven Verpflichtung nach Artikel 4 EMRK nicht nachgekommen war. Obwohl Griechenland im Prinzip einen

<sup>99</sup> EGMR, *Chowdury und andere/Griechenland*, Nr. 21884/15, 20. März 2017.

gesetzlichen Rahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels geschaffen hatte, wurden trotz des Bewusstseins der nationalen Behörden über die Situation der Migrationsarbeiter und die Missbräuche, denen sie ausgesetzt waren, nur *ad hoc* Maßnahmen ergriffen. Darüber hinaus kam der EGMR zu dem Schluss, dass die Behörden durch den Freispruch der Angeklagten von einer sehr eng ausgelegten Anklage des Menschenhandels, die Strafmilderung und die Zuerkennung einer sehr geringen Entschädigung an die Opfer ihrer verfahrensrechtlichen Verpflichtung nicht nachgekommen waren, eine wirksame Untersuchung und ein wirksames Gerichtsverfahren in Bezug auf die Situationen des Menschenhandels und der Zwangsarbeit zu gewährleisten.

Beispiel: Die vor dem EGMR verhandelte Rechtssache *Rantsev/Zypern und Russland*<sup>100</sup> betraf ein russisches Opfer von Menschenhandel in Zypern. Der Gerichtshof war der Ansicht, dass Zypern seinen positiven Verpflichtungen nach Artikel 4 EMRK nicht nachgekommen war, und zwar aus zweierlei Gründen: Erstens habe Zypern keinen angemessenen Rechts- und Verwaltungsrahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels eingerichtet, und zweitens habe die Polizei keine angemessenen operativen Maßnahmen ergriffen, um die Beschwerdeführerin vor Menschenhandel zu schützen. Der EGMR kam auch zu dem Schluss, dass die russischen Behörden in Bezug auf die Anwerbung durch die Menschenhändler, die auf russischem Hoheitsgebiet stattgefunden hatte, nicht ausreichend ermittelt hatten. Diese Unterlassung hatte schwerwiegende Folgen, da die Beschwerdeführerin nach ihrer Ausreise aus Russland in Zypern zu Tode kam.

**Im Rahmen des Rechts des Europarates** müssen Behörden in Vertragsstaaten der **Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels** (SEV Nr. 197) dem mutmaßlichen Opfer eine Erholungs- und Bedenkzeit einräumen, während der es nicht abgeschoben werden darf (Artikel 14). Wenn die zuständigen Behörden „konkrete Anhaltspunkte“ dafür haben, dass eine Person Opfer von Menschenhandel ist, darf sie nicht aus dem Land abgeschoben werden, bis festgestellt wird, ob der Verdacht zutrifft oder nicht (Artikel 10 Absatz 2). Die zuständige Behörde kann Opfern verlängerbare Aufenthaltstitel erteilen, wenn sie der Auffassung ist, dass der Aufenthalt des Opfers aufgrund seiner persönlichen Situation oder für seine Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden bei den Ermittlungen oder beim Strafverfahren erforderlich ist (Artikel 14 Absatz 1). Mit diesen Bestimmungen soll sichergestellt werden, dass Opfer von Menschenhandel nicht ohne angemessene Hilfe in ihr Herkunftsland

<sup>100</sup> EGMR, *Rantsev/Zypern und Russland*, Nr. 25965/04, 7. Januar 2010, Randnr. 284.

rückgeführt werden (siehe auch [Kapitel 10](#) zu schutzbedürftigen Gruppen und [Anhang 2](#) (Anwendbarkeit der Protokolle zur EMRK) mit einem Überblick über die Ratifikationen).

### 3.4. Von vorläufigen Maßnahmen gemäß Artikel 39 betroffene Personen

Wenn eine Beschwerde beim EGMR eingeht, kann dieser auf Antrag einer Partei oder einer anderen betroffenen Person oder von sich aus entscheiden, dass ein Staat bestimmte vorläufige Maßnahmen ergreift, während der Gerichtshof die Prüfung der Sache fortsetzt.<sup>101</sup> Im Zusammenhang mit der Einwanderung bestehen vorläufige Maßnahmen auf der Grundlage von Regel 39 der [Verfahrensordnung des Gerichtshofs](#)<sup>102</sup> in der Regel darin, einen Staat aufzufordern, von der Rückführung von Personen in Länder abzusehen, bei denen der Verdacht besteht, dass ihnen dort der Tod, Folter oder andere Misshandlungen drohen.<sup>103</sup> In vielen Fällen betrifft dies Asylbewerber, deren Asylanträge endgültig abgelehnt wurden und die nach einzelstaatlichem Recht alle Rechtsbehelfe mit aufschiebender Wirkung ausgeschöpft haben. Unabhängig vom Status einer Einzelperson in dem betreffenden Staat ist der Ausweisungsstaat verpflichtet, jede angegebene Maßnahme nach Regel 39 zu befolgen, sobald der EGMR eine einstweilige Maßnahme nach Regel 39 angewendet hat, um die Abschiebung der Person während der Prüfung des Falls zu verhindern.<sup>104</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Mamatkulov und Askarov/Türkei*<sup>105</sup> hatte der beklagte Staat die Beschwerdeführer trotz einer vom EGMR angeordneten vorläufigen Maßnahme gemäß Artikel 39 an Usbekistan ausgeliefert. Die Umstände des Falls wiesen eindeutig darauf hin, dass der Gerichtshof infolge der Auslieferung daran gehindert wurde, die eingereichten Beschwerden in Übereinstimmung mit der ständigen Praxis in ähnlichen Rechtssachen ordnungsgemäß zu untersuchen. Letztendlich hinderte dies den Gerichtshof daran, die Beschwerdeführer vor potenziellen Verletzungen der EMRK zu schützen.

<sup>101</sup> Verfahrensordnung des EGMR in der ab dem 3. Juni 2019 gültigen Fassung, Regel 39.

<sup>102</sup> Ausführliche Anweisungen zur Einreichung eines Antrags nach Regel 39 finden Sie unter EGMR, [Vorläufige Maßnahmen](#).

<sup>103</sup> EGMR, *F.G./Schweden* [GK], Nr. 43611/11, 23. März 2016.

<sup>104</sup> EGMR, *Azimov/Russland*, Nr. 67474/11, 18. April 2013.

<sup>105</sup> EGMR, *Mamatkulov und Askarov/Türkei* [GK], Nr. 46827/99 und 46951/99, 4. Februar 2005.

Mit Artikel 34 EMRK haben sich die Staaten verpflichtet, von allen Handlungen oder Unterlassungen abzusehen, die die wirksame Ausübung des Rechts einer Person auf die Einreichung einer Beschwerde behindern könnten. Die Nichtbeachtung einer vorläufigen Maßnahme durch einen Mitgliedstaat sei als Behinderung des Gerichtshofs bei der wirksamen Prüfung der eingereichten Beschwerde und damit als Behinderung der wirksamen Ausübung des Rechts des Beschwerdeführers auszulegen und stelle damit eine Verletzung von Artikel 34 EMRK dar.

Beispiel: In der Rechtssache *Savridin Dzhurayev/Russland*<sup>106</sup> wurde der Antragsteller in einer Sonderoperation, an der russische Staatsbedienstete beteiligt waren, gegen seinen Willen nach Tadschikistan gebracht – trotz einer vom EGMR angeordneten vorläufigen Maßnahme. Da der beklagte Staat die vorläufige Maßnahme ignorierte, war der Antragsteller in Tadschikistan der Gefahr einer Misshandlung ausgesetzt und der Gerichtshof daran gehindert worden, dafür zu sorgen, dass der Antragsteller seine Rechte nach Artikel 3 EMRK konkret und wirksam wahrnehmen konnte. Somit wurde gegen Artikel 34 EMRK wie auch gegen Artikel 3 verstoßen. Der Gerichtshof verurteilte den beklagten Staat zur Ergreifung konkreter Abhilfemaßnahmen zum Schutz des Antragstellers vor den bestehenden Gefahren für sein Leben und Wohlergehen unter ausländischer Rechtsprechung. Angesichts des wiederholten Auftretens solcher Vorfälle forderte der Gerichtshof den beklagten Staat zudem auf, mittels entschiedener allgemeiner Maßnahmen zur Gewährleistung des wirksamen Schutzes potenzieller Opfer gemäß den vom Gerichtshof angeordneten vorläufigen Maßnahmen dieses wiederkehrende Problem unverzüglich zu beseitigen.

### 3.5. Migranten in einer irregulären Situation

Der Aufenthalt von Personen, die ohne Genehmigung oder rechtliche Grundlage entweder in einen Staat eingereist sind oder sich dort weiter aufhalten, gilt als irregulär oder unrechtmäßig. Ein irregulärer oder unrechtmäßiger Aufenthalt kann aus verschiedenen Ursachen resultieren; beispielsweise durch eine unerlaubte Einreise oder die Flucht aus einer zugewiesenen Unterkunft oder auch, dass eine Person aufgrund der Änderung persönlicher Umstände nicht mehr zur Verlängerung einer bis dahin rechtmäßigen Aufenthaltserlaubnis berechtigt ist. Ein fehlender rechtmäßiger

<sup>106</sup> EGMR, *Savridin Dzhurayev/Russland*, Nr. 71386/10, 25. April 2013.

Status wirkt sich häufig auf die Möglichkeit aus, von anderen materiellen und prozeduralen Rechten Gebrauch zu machen (siehe [Abschnitt 9.5](#) zum Zugang zu sozialer Sicherheit und Sozialhilfe).

**Das Unionsrecht** schreibt in Form der [Rückführungsrichtlinie](#) (2008/115/EG; siehe [Anhang 1](#) für eine Liste der EU-Mitgliedstaaten, die diese Richtlinie anwenden müssen) vor, dass Drittstaatsangehörige ohne Aufenthaltsrecht nicht länger in einem Schwebезustand gelassen werden dürfen. Die EU-Mitgliedstaaten, die sich zur Einhaltung dieser Richtlinie verpflichtet haben, müssen deren Aufenthalt entweder legalisieren oder eine Rückkehrenscheidung erlassen. Alle Personen ohne Aufenthaltserlaubnis fallen in den Geltungsbereich dieser Richtlinie. Artikel 6 verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten dazu, gegen sie eine „Rückkehrenscheidung“ zu erlassen. In Artikel 6 Absatz 4 werden jedoch Umstände aufgeführt, unter denen Staaten von dieser Verpflichtung entbunden sind. Neben humanitären und sonstigen Gründen kann der Aufenthalt aus dringenden Gründen im Zusammenhang mit der in Artikel 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bzw. Artikel 8 EMRK gewährten Achtung des Privat- und Familienlebens legalisiert werden (siehe [Kapitel 6](#) zum Familienleben).

Beispiel: In der Rechtssache *M. Ghevondyan*<sup>107</sup> vom 4. Juni 2012 kam der französische Staatsrat (*Conseil d'État*) zu dem Schluss, dass Artikel 6 der Rückführungsrichtlinie die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten nicht dazu verpflichtet, systematisch Rückkehrenscheidungen gegen Drittstaatsangehörige in einer irregulären Situation zu erlassen. In Artikel 6 Absatz 4 werden verschiedene Ausnahmen und Abweichungen von Artikel 6 Absatz 1 aufgeführt. Daher dürften Rückkehrenscheidungen nicht automatisch erlassen werden. Die Behörden seien dazu verpflichtet, die persönlichen und familiären Umstände des Drittstaatsangehörigen sowie andere Umstände zu berücksichtigen, die eine Ausweisung verhindern könnten. Dazu gehören das Wohl des Kindes, familiäre Bindungen und der Gesundheitszustand der ausländischen Person, wie in Artikel 5 der Richtlinie festgehalten. Infolgedessen sollten Gerichte, wenn der Drittstaatsangehörige diese Gründe geltend macht, die Rechtmäßigkeit der Entscheidung vor dem Hintergrund ihrer Folgen auf die persönlichen Umstände der betroffenen Person prüfen.

<sup>107</sup> Frankreich, Staatsrat (*Conseil d'État*), Rechtssache *M. Ghevondyan*, Nr. 356505, 4. Juni 2012.

Es ist möglich (Artikel 6 Absatz 5), aber (im Gegensatz zu Asylbewerbern) nicht zwingend, vom Erlass einer Rückkehrenscheidungs gegen Migranten in einer irregulären Situation abzusehen, bis das Verfahren abgeschlossen ist. Auf den rechtlichen Status dieser Personen geht die Bestimmung nicht ein. In Erwägungsgrund 12 der Rückführungsrichtlinie wird auf die allgemeine Situation eingegangen, dass einige Drittstaatsangehörige, die sich unrechtmäßig im Land aufhalten, nicht abgeschoben werden können. Der Erwägungsgrund führt auch an, dass diese Personen von den Staaten eine schriftliche Bestätigung ihrer Situation erhalten sollten. Wird die Frist für die freiwillige Ausreise verlängert oder ist die Rückkehrenscheidung vorläufig nicht vollstreckt, ist eine solche schriftliche Bestätigung laut Artikel 14 Absatz 2 verpflichtend. Besonders schwierig ist die Situation derjenigen, die aus der Abschiebungshaft entlassen werden müssen, da die maximal erlaubte Haftdauer abgelaufen ist (siehe [Kapitel 7](#) zur Inhaftnahme), die aber immer noch keine Aufenthaltserlaubnis haben.<sup>108</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Kadzoev*<sup>109</sup> wurde ein tschetschenischer Asylbewerber, dessen Asylantrag abgelehnt worden war und der nicht abgeschoben werden konnte, in Bulgarien aus der Abschiebungshaft entlassen, nachdem der EuGH urteilte, dass nach geltendem EU-Recht in keinem Fall die maximale Haftdauer überschritten werden dürfe. Nach seiner Entlassung verfügte der Beschwerdeführer über keine Dokumente und war zudem mittellos, da ihm nach bulgarischem Recht kein rechtlicher Status zustand, obwohl er nicht abgeschoben werden konnte.

**Die EMRK** sieht kein Recht auf die Erteilung eines bestimmten Aufenthaltsstatus oder zugehöriger Dokumente in einem Aufnahmestaat vor. Eine Ablehnung kann jedoch unter bestimmten Umständen aus Gründen der Diskriminierung eine Verletzung der EMRK darstellen.

Beispiel: Die Rechtssache *Novruk und andere/Russland*<sup>110</sup> betraf mehrere Antragsteller, die eine befristete Aufenthaltsgenehmigung in Russland beantragten. Die Genehmigungen wurden jedoch abgelehnt, da die Antragsteller

<sup>108</sup> Weitere Informationen zur Situation nicht-rückgeführter Personen finden sich in FRA, *Die Grundrechte von Migranten in einer irregulären Situation in der Europäischen Union*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, Kapitel 2.

<sup>109</sup> EuGH, Urteil vom 30. November 2009, *Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)* [GK] (C-357/09 PPU).

<sup>110</sup> EGMR, *Novruk und andere/Russland*, Nr. 31039/11 und vier andere, 15. März 2016. Siehe auch EGMR, *Kiyutin/Russland*, Nr. 2700/10, 10. März 2011.

HIV-positiv getestet wurden. Der EGMR betonte die besondere Schutzwürdigkeit von HIV-infizierten Personen und stellte fest, dass die Einreise-, Bleibe- und Aufenthaltsbeschränkungen für Menschen, die mit HIV leben, nicht objektiv durch Bedenken hinsichtlich der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt werden konnten. Die Pauschalregelung des innerstaatlichen Rechts, wonach HIV-positive Ausländer abzuschieben sind, ließ keinen Raum für eine individuelle Beurteilung auf der Grundlage der Fakten des jeweiligen Falles und wurde als objektiv nicht gerechtfertigt befunden. Das Gericht entschied, dass ein Verstoß gegen Artikel 14 EMRK in Verbindung mit Artikel 8 vorliege, da die Antragsteller aufgrund ihres Gesundheitszustandes Opfer einer Diskriminierung geworden seien.

**Die ESC** ist grundsätzlich nur auf Staatsangehörige anderer Vertragsparteien anwendbar, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet aufhalten oder dort ordnungsgemäß beschäftigt sind. Der ECSR ist jedoch der Auffassung, dass bestimmte Rechte infolge ihres grundlegenden Charakters und ihrer engen Verwandtschaft mit der Würde des Menschen für alle Personen im Hoheitsgebiet gelten, einschließlich Migranten in einer irregulären Situation. Zu diesen Rechten gehören das Recht auf medizinische Versorgung,<sup>111</sup> das Recht auf Unterkunft<sup>112</sup> und das Recht auf Bildung.<sup>113</sup> Der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen bekräftigte auch die positive Verpflichtung der Staaten, dafür zu sorgen, dass jeder unabhängig vom Migrationsstatus Zugang zu der grundlegenden Gesundheitsversorgung hat, die notwendig ist, um vorhersehbare Risiken für das Leben zu verhindern.<sup>114</sup>

### 3.6. Langfristig Aufenthaltsberechtigte

**Im Unionsrecht** sieht die [Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige \(2003/109/EG, geändert durch die Richtlinie 2011/51/EU; siehe Anhang 1 zu EU-Mitgliedstaaten, für die diese Richtlinie anwendbar ist\)](#) einen Anspruch auf eine mit erweiterten Rechten ausgestattete „langfristige Aufenthaltsberechtigung“ für Drittstaatsangehörige vor, die sich fünf Jahre lang ununterbrochen

<sup>111</sup> ECSR, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH)/Frankreich*, Beschwerde Nr. 14/2003, Hauptsache, 8. September 2004; ECSR, *Defence for Children International (DCI)/Belgien*, Beschwerde Nr. 69/2011, Hauptsache, 23. Oktober 2012.

<sup>112</sup> ECSR, *Defence for Children International (DCI)/Niederlande*, Beschwerde Nr. 47/2008, Hauptsache, 20. Oktober 2009.

<sup>113</sup> ECSR, *Conclusions 2011, Erklärung zur Auslegung von Artikel 17 Absatz 2*.

<sup>114</sup> Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen, *Toussaint/Kanada*, Kommunikation Nr. 2348/2014, Ansichten des 24. Juli 2018.

rechtmäßig in einem EU-Mitgliedstaat aufgehalten haben.<sup>115</sup> Dieser Anspruch ist von Bedingungen im Zusammenhang mit festen und regelmäßigen Einkünften sowie einer Krankenversicherung abhängig.

Um den Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zu erlangen, müssen Drittstaatsangehörige gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie über langfristig Aufenthaltsberechtigte nachweisen, dass sie über stabile, regelmäßige und ausreichende Existenzmittel verfügen.

Beispiel: In der Rechtssache *X/Belgische Staat*<sup>116</sup> stellte der EuGH klar, dass die Herkunft der Existenzmittel kein entscheidendes Kriterium für die Feststellung ist, ob diese stabil, regelmäßig und ausreichend sind. Die Person muss nicht unbedingt selbst über solche Mittel verfügen, sondern sie können auch von einem Dritten stammen. Der EuGH wandte dabei vergleichbare Anforderungen nach Artikel 7 Absatz 1 Buchstaben b und c der [Freizügigkeitsrichtlinie \(2004/38/EG\)](#) an.

Ähnliche Bedingungen wie in der Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige sind in der [Familienzusammenführungsrichtlinie \(2003/86/EG\)](#); siehe [Kapitel 6](#) zu Familien) enthalten. Als der EuGH sich zu diesen Anforderungen äußerte, tendierte er zu einer engen Auslegung dieser Bedingungen. Er war der Ansicht, dass der Spielraum, den die EU-Mitgliedstaaten auf ihre Handlungen ausüben können, nicht so ausfallen dürfe, dass er das Ziel der Richtlinie untergrabe.<sup>117</sup>

Gemäß Artikel 11 der Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige müssen Personen mit der entsprechenden Rechtsstellung in mehreren wichtigen Bereichen wie eigene Staatsangehörige behandelt werden (siehe [Kapitel 9](#) zu wirtschaftlichen und sozialen Rechten).

Dem EuGH zufolge dürfen EU-Mitgliedstaaten langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen und ihren Familienangehörigen keine überhöhten und unverhältnismäßigen Gebühren für die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis auferlegen. Derartige Gebühren würden die Zielsetzung der Richtlinie gefährden und sie damit ihrer Wirksamkeit berauben.

<sup>115</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 18. Oktober 2012, *Staatssecretaris van Justitie/Mangat Singh* (C-502/10).

<sup>116</sup> EuGH, Urteil vom 3. Oktober 2019, *X/Belgische Staat* (C-302/18).

<sup>117</sup> EuGH, Urteil vom 4. März 2010, *Rhimou Chakroun/Minister van Buitenlandse Zaken* (C-578/08), Randnr. 52.

Beispiel: In der Rechtssache *CGIL und INCA*<sup>118</sup> hat der EuGH die Erhebung einer Gebühr von 80 bis 200 EUR für die Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltsgenehmigung in Abhängigkeit von der Dauer der Aufenthaltsgenehmigung zusammen mit einer bereits bestehenden Gebühr von 73,50 EUR erwogen. Der Gerichtshof wies darauf hin, dass die EU-Mitgliedstaaten nicht über einen unbegrenzten Ermessensspielraum bei der Erhebung von Gebühren gegenüber Drittstaatsangehörigen bei der Erteilung eines Aufenthaltstitels verfügen und dass die EU-Mitgliedstaaten keine Gebühren festlegen dürfen, die ein Hindernis für die Ausübung der im Rahmen der Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige verankerten Rechte darstellen könnten. Der EuGH kam zu dem Schluss, dass die Gebühren in keinem Verhältnis zu dem mit der Richtlinie verfolgten Ziel stehen und ein Hindernis für die Ausübung der in der Richtlinie verankerten Rechte darstellen können.

In der Rechtssache *Europäische Kommission/Königreich der Niederlande*<sup>119</sup> war der EuGH der Auffassung, die Niederlande seien dadurch ihrer in der Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige verankerten Verpflichtung nicht nachgekommen, dass sie i) von Drittstaatsangehörigen, die die Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten beantragen, ii) von Drittstaatsangehörigen, die diese Rechtsstellung in einem anderen EU-Mitgliedstaat erworben haben und das Recht, sich in den Niederlanden aufzuhalten, ausüben möchten, und iii) von deren Familienangehörigen, die eine Familienzusammenführung anstreben, überhöhte und unverhältnismäßige Gebühren (in unterschiedlicher Höhe zwischen 188 EUR und 830 EUR) erheben. Der Gerichtshof wies speziell darauf hin, dass das den EU-Mitgliedstaaten zustehende Ermessen bei der Erhebung von Gebühren für die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis für Drittstaatsangehörige nicht schrankenlos sei, und dass es den EU-Mitgliedstaaten nicht erlaubt sei, Gebühren zu erheben, die ein Hindernis für die Ausübung der durch die Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige verliehenen Rechte schaffen könnten.

<sup>118</sup> EuGH, Urteil vom 2. September 2015, *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), Istituto Nazionale Confederale Assistenza (INCA)/Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno, Ministero dell'Economia e delle Finanze* (C-309/14).

<sup>119</sup> EuGH, Urteil vom 26. April 2012, *Europäische Kommission/Königreich der Niederlande* (C-508/10), Randnr. 70.

Nach Ansicht des EuGH können die EU-Mitgliedstaaten an Drittstaatsangehörige, die den Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten erworben haben, Integrationsanforderungen stellen, solange diese Anforderungen die Erreichung der mit der Richtlinie verfolgten Ziele nicht gefährden.<sup>120</sup>

Der EuGH hat auch die Bedeutung von Artikel 13 der Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige geklärt, der den EU-Mitgliedstaaten nicht die Möglichkeit gibt, die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten unter günstigeren Bedingungen zu gewähren, sondern vielmehr die Koexistenz nationaler Regelungen ermöglicht.<sup>121</sup>

**Die Rechtsprechung zur EMRK** hat die langfristige Aufenthaltsberechtigung grundsätzlich als Faktor anerkannt, der bei einer möglichen Ausweisung in Erwägung gezogen werden muss (siehe [Abschnitt 4.4](#)).

Beispiel: In der Rechtssache *Kurić und andere/Slowenien*<sup>122</sup> befasste sich der EGMR mit dem slowenischen Daueraufenthaltsregister und der Löschung ehemaliger Staatsbürger der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien, die immer noch dauerhaft aufenthaltsberechtigt waren, die slowenische Staatsbürgerschaft jedoch nicht innerhalb einer Frist von sechs Monaten beantragt hatten. Diese Löschung hatte entweder Staatenlosigkeit oder den Verlust des Aufenthaltsrechts zur Folge.<sup>123</sup> Ausländer, die keine ehemaligen Bürger von Teilrepubliken der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien waren, waren nicht in diesem Ausmaß betroffen. Der EGMR wies wiederholt darauf hin, dass die wirksame Achtung des Privat- und Familienlebens positive Verpflichtungen beinhalten könne, insbesondere im Fall von langfristig Aufenthaltsberechtigten wie den Beschwerdeführern, die unrechtmäßig und unter Verletzung von Artikel 8 EMRK aus dem Register dauerhaft Aufenthaltsberechtigter gelöscht worden waren. Er kam außerdem zu dem Schluss, dass die unterschiedliche Behandlung von Ausländern, die keine ehemaligen Bürger einer Teilrepublik der

<sup>120</sup> EuGH, Urteil vom 3. Juli 2015, *P. und S./Commissie Sociale Zekerheid Breda und College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen* (C-579/13).

<sup>121</sup> EuGH, Urteil vom 17. Juli 2014, *Shamim Tahir/Ministero dell'Interno, Questura di Verona* (C-469/13), Randnrn. 39-44.

<sup>122</sup> EGMR, *Kurić und andere/Slowenien* [GK], Nr. 26828/06, 26. Juni 2012.

<sup>123</sup> Slowenien ist kein Unterzeichnerstaat der Konvention des Europarates über die Vermeidung von Staatenlosigkeit in Zusammenhang mit Staatennachfolge (SEV Nr. 200) aus dem Jahr 2006.

Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien waren, und Ausländern, auf die dies zutraf, eine Diskriminierung nach Artikel 14 in Verbindung mit Artikel 8 EMRK darstelle.

Das [Europäische Niederlassungsabkommen](#) des Europarates SEV Nr. 019 aus dem Jahr 1955 sieht eine erweiterte Rechtsstellung aller langfristig Aufenthaltsberechtigten in allen Mitgliedstaaten vor, vorausgesetzt sie sind Staatsangehörige eines Unterzeichnerstaates.

### 3.7. Türkische Staatsangehörige

**Gemäß Unionsrecht** stärken das 1963 unterzeichnete [Abkommen von Ankara](#) und das [Zusatzprotokoll](#) aus dem Jahr 1970 den Handel und die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Türkei vor dem Hintergrund eines möglichen Beitritts der Türkei zur EWG. Der EuGH hat in Zusammenhang mit diesem Abkommen über 60 Urteile ausgesprochen. Auch der Assoziationsrat hat eine Reihe von Beschlüssen erlassen, von denen sich einige auf den rechtlichen Status der vielen türkischen Staatsangehörigen im Hoheitsgebiet der EU-Mitgliedstaaten beziehen. Artikel 6 Absatz 1 des [Beschlusses Nr. 1/80](#) des Assoziationsrates sieht vor, dass türkische Staatsangehörige, die in einem EU-Mitgliedstaat rechtmäßig beschäftigt sind, das Recht erhalten, in diesem Mitgliedstaat zu bleiben.

Mit dem Abkommen von Ankara wird türkischen Staatsangehörigen kein wesentliches Recht auf Einreise oder Aufenthalt in einem EU-Mitgliedstaat verliehen; Selbstständige und Dienstleistungserbringer profitieren jedoch von einer Stillhalteklausele (Artikel 41 des Zusatzprotokolls). Diese Klausel hindert Staaten daran, für diese Personengruppen neue und strengere verfahrenstechnische oder finanzielle Bedingungen einzuführen als diejenigen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abkommens bereits galten.<sup>124</sup> Diese Rechte gelten nicht für türkische Staatsbürger, die Dienstleistungen nutzen anstatt erbringen möchten.<sup>125</sup>

<sup>124</sup> EuGH, Urteil vom 11. Mai 2000, *The Queen/Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulhasir Savas* (C-37/98); EuGH, Urteil vom 20. September 2007, *The Queen, Veli Tum und Mehmet Darij/Secretary of State for the Home Department* (C-16/05); EuGH, Urteil vom 21. Juli 2011, *Tural Oguz/Secretary of State for the Home Department* (C-186/10).

<sup>125</sup> EuGH, Urteil vom 24. September 2013, *Leyla Ecem Demirkan/Bundesrepublik Deutschland* [GK] (C-221/11).

Beispiel: In verschiedenen Rechtsachen wurden die Bedingungen untersucht, denen türkische Lastwagenfahrer unterliegen, die von türkischen Unternehmen in der Türkei angestellt werden, um Lastwagen nach Deutschland zu fahren. Diese Fälle betrafen damit das Recht der türkischen Unternehmen auf freien Dienstleistungsverkehr in den EU-Mitgliedstaaten. In der Rechtssache *Abatay*<sup>126</sup> urteilte der EuGH, dass Deutschland türkischen Staatsangehörigen, die innerhalb seines Hoheitsgebiets Dienstleistungen erbringen wollen, nicht die Voraussetzung einer Arbeitserlaubnis auferlegen darf, wenn nicht bereits vor Inkrafttreten der Stillhalteklausele eine solche Arbeitserlaubnis vorgeschrieben war.

In der Rechtssache *Essent Energie Productie BV*<sup>127</sup> wurden türkische Staatsangehörige, die sich rechtmäßig in Deutschland aufhielten und dort arbeiteten, zur Erbringung von Dienstleistungen in die Niederlande entsandt. Der EuGH kam zu dem Schluss, dass es nicht erlaubt ist, eine Arbeitserlaubnis zu fordern, um diese Arbeitnehmer für die Arbeit in einem anderen Unternehmen zur Verfügung zu stellen, da diese türkischen Staatsangehörigen keinen Zugang zum Arbeitsmarkt in den Niederlanden suchten. Das Erfordernis einer Arbeitserlaubnis käme einer neuen Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit gleich.

Die Rechtssache *Soysal*<sup>128</sup> betraf die Visumpflicht. Der EuGH war der Ansicht, dass Artikel 41 des Zusatzprotokolls zum Abkommen von Ankara die Einführung einer Visumpflicht für türkische Staatsangehörige, die im Namen eines türkischen Unternehmens Dienstleistungen erbringen und dazu nach Deutschland einreisen möchten, ausschließt, wenn zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls kein Visum erforderlich war. Dem Gerichtshof zufolge wirkt sich auch der Umstand, dass mit der nationalen Gesetzgebung, mit der die Visumpflicht eingeführt wurde, die [Verordnung \(EG\) Nr. 539/2001](#) des Rates umgesetzt wurde, nicht auf diese Schlussfolgerung aus (siehe [Kapitel 1](#)). Sekundäres EU-Recht müsse so ausgelegt werden, dass es mit dem internationalen Abkommen, das die Stillhalteklausele beinhaltet, im Einklang steht.

<sup>126</sup> EuGH, Urteil vom 21. Oktober 2003, *Eran Abatay und andere und Nadi Sahin/Bundesanstalt für Arbeit* (Verbundene Rechtssachen C-317/01 und C-369/01).

<sup>127</sup> EuGH, Urteil vom 11. September 2014, *Essent Energie Productie BV/Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid* (C-91/13).

<sup>128</sup> EuGH, Urteil vom 19. Februar 2009, *Mehmet Soysal und Ibrahim Savatli/Bundesrepublik Deutschland* (C-228/06, Slg. 2009, I-01031).

In der Rechtssache *Oguz*<sup>129</sup> führte der EuGH an, dass die Stillhalteklausele EU-Mitgliedstaaten nicht davon abhalte, inländisches Recht zur Sanktion von Missbrauch im Zusammenhang mit der Einwanderung anzuwenden. Die Tatsache, dass Herr Oguz acht Jahre nach der gewährten Einreise und dem gewährten Aufenthalt im Land entgegen den Bestimmungen des nationalen Einwanderungsrechts eine selbstständige Tätigkeit aufgenommen hatte, wurde vom EuGH jedoch nicht als Missbrauch angesehen.

Die Rechtssache *A, B*, P<sup>130</sup> betraf zwei türkische Staatsangehörige, die nach Aufnahme einer Beschäftigung in den Niederlanden eine Aufenthaltsgenehmigung beantragten, und einen dritten Antragsteller, der mit einer türkisch-niederländischen Staatsangehörigen verheiratet war und eine Aufenthaltsgenehmigung zur Familienzusammenführung beantragte. Der EuGH kam zu dem Schluss, dass die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für Drittstaatsangehörige, einschließlich türkischer Staatsangehöriger, die von der Erfassung und Speicherung ihrer biometrischen Daten abhängig ist, keine „neue Einschränkung“ im Sinne der Beschlüsse Nr. 2/76 und Nr. 1/80 des Assoziationsrates EWG-Türkei darstellt. Das Gericht stellte fest, dass das Ziel der Verhinderung und Bekämpfung von Identitäts- und Dokumentenbetrug ein zwingender Grund des öffentlichen Interesses ist, der dies rechtfertigt.

Für neuere EU-Mitgliedstaaten ist das relevante Datum für die Anwendung der Stillhalteklausele mit der Türkei das Datum, an dem sie der Union beigetreten sind.

Das **Zusatzprotokoll von 1970** zum Abkommen von Ankara sieht verschiedene Rechte vor, auf die in **Kapitel 9** über den Zugang zu wirtschaftlichen und sozialen Rechten eingegangen wird. Im Hinblick auf ihren Status haben türkische Staatsangehörige das Recht, sich im Hoheitsgebiet aufzuhalten und dort ihre sozialen Rechte und ihre Rechte in Bezug auf den Arbeitsmarkt auszuüben.<sup>131</sup>

<sup>129</sup> EuGH, Urteil vom 21. Juli 2011, *Tural Oguz/Secretary of State for the Home Department* (C-186/10), Randnr. 46; EuGH, Urteil vom 20. September 2007, *The Queen, Veli Tum und Mehmet Dari/Secretary of State for the Home Department* (C-16/05).

<sup>130</sup> EuGH, Urteil vom 3. Oktober 2019, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid/A und andere* (C-70/18).

<sup>131</sup> EuGH, Urteil vom 18. Dezember 2008, *Ibrahim Altun/Stadt Böblingen* (C-337/07), Randnr. 21; EuGH, Urteil vom 23. Januar 1997, *Recep Tetik/Land Berlin* (C-171/95), Randnr. 48; Europäisches Niederlassungsabkommen des Europarates aus dem Jahr 1955, Artikel 2: „[...] wird jeder Vertragsstaat [zu denen die Türkei und viele EU-Mitgliedstaaten gehören] in dem Umfang, in dem seine wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse es gestatten, den Staatsangehörigen der anderen Vertragsstaaten einen längeren oder dauernden Aufenthalt in seinem Gebiet erleichtern.“

Familienangehörige, einschließlich solchen, die nicht türkische Staatsangehörige sind, profitieren gemäß [Beschluss Nr. 1/80](#) des Assoziationsrates EWG-Türkei, der mit dem Abkommen von Ankara eingerichtet wurde (siehe [Kapitel 6](#) zum Familienleben), von Sonderrechten.<sup>132</sup> Diese Rechte sind nicht an die Bedingungen geknüpft, die der Aufnahmestaat dem türkischen Staatsangehörigen bei der ursprünglichen Gewährung des Rechts auf Einreise und Aufenthalt auferlegt hat.

Beispiel: In der Rechtssache *Altun*<sup>133</sup> war der EuGH der Auffassung, dass die Tatsache, dass ein türkischer Staatsangehöriger das Aufenthaltsrecht in einem EU-Mitgliedstaat und damit das Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt in diesem Staat als politischer Flüchtling erworben hat, nicht ausschließt, dass ein Angehöriger seiner Familie die Rechte aus [Beschluss Nr. 1/80](#) des Assoziationsrates in Anspruch nehmen kann. Darüber hinaus stellte der EuGH in der Rechtssache *Kahveci*<sup>134</sup> klar, dass die Familienangehörigen eines türkischen Arbeitnehmers weiterhin die ihnen nach dem [Beschluss Nr. 1/80](#) gewährten Rechte genießen können, wenn dieser Arbeitnehmer die Staatsangehörigkeit des EU-Aufnahmemitgliedstaats erhalten hat und gleichzeitig die türkische Staatsangehörigkeit beibehält.

### 3.8. Britische Staatsangehörige

**Gemäß Unionsrecht** sind mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union britische Staatsbürger seit dem 1. Februar 2020 Drittstaatsangehörige. Das [Austrittsabkommen](#) sieht eine Übergangszeit bis zum 31. Dezember 2020 (vorbehaltlich einer Verlängerung) vor, während der das Vereinigte Königreich an das EU-Recht gebunden bleibt.<sup>135</sup> Dies bedeutet, dass britische Staatsbürger genauso behandelt werden wie andere EU-Bürger. Nach Ablauf der Übergangszeit hängen ihre Rechte und Pflichten von einem Abkommen ab, das die EU mit dem Vereinigten Königreich abschließen könnte.

<sup>132</sup> EuGH, Urteil vom 19. Juli 2012, *Natthaya Dülger/Wetteraukreis* (C-451/11).

<sup>133</sup> EuGH, Urteil vom 18. Dezember 2008, *Ibrahim Altun/Stadt Böblingen* (C-337/07), Randnr. 50.

<sup>134</sup> EuGH, Urteil vom 29. März 2012, *Staatssecretaris van Justitie/Tayfun Kahveci und Osman Inan* (Verbundene Rechtssachen C-7/10 und C-9/10).

<sup>135</sup> [Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft](#), ABl. L 29/7 vom 31.1.2020, Artikel 126/127.

### 3.9. Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen oder Schweizer Bürgern sind

**Nach Unionsrecht** genießen Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen oder Schweizer Staatsbürgern unabhängig von ihrer eigenen Staatsangehörigkeit sowie Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EU-Bürgern sind, die ihr Freizügigkeitsrecht in Anspruch nehmen unter bestimmten Voraussetzungen das Recht auf Einreise und Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats, um die Bürger aus dem EWR, der Schweiz oder der EU zu begleiten oder ihnen nachzuziehen.<sup>136</sup> Dieses Recht kann nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit verwehrt werden.

Dieses Recht umfasst auch das Recht auf Aufenthaltsdokumente zum Nachweis des rechtlichen Status. Gemäß Artikel 10 Absatz 1 der **Freizügigkeitsrichtlinie** (2004/38/EG) müssen die Aufenthaltskarten für Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige eines Unionsbürgers sind, spätestens sechs Monate nach Einreichung des betreffenden Antrags ausgestellt werden. Eine Bescheinigung über die Einreichung des Antrags auf Ausstellung einer Aufenthaltskarte ist unverzüglich auszustellen.

**In Bezug auf die EMRK** kann die Unterlassung der Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis für einen Drittstaatsangehörigen eine Verletzung von Artikel 8 EMRK darstellen, wenn eine solche Aufenthaltserlaubnis nach EU-Recht vorgeschrieben ist.

Beispiel: In der Rechtssache *Aristimuño Mendizabal/Frankreich*<sup>137</sup> kam der EGMR zu dem Schluss, dass die Rechte der Beschwerdeführerin nach Artikel 8 EMRK verletzt wurden, indem die französischen Behörden die Ausstellung ihrer Aufenthaltserlaubnis ungebührlich in die Länge gezogen hatten, nämlich über 14 Jahre. Der EGMR merkte an, dass die Beschwerdeführerin sowohl nach EU-Recht als auch nach französischem Recht Anspruch auf eine solche Aufenthaltserlaubnis hatte.

<sup>136</sup> Siehe das Abkommen über den EWR und das mit der Schweiz geschlossene Abkommen (siehe Fußnoten 6 und 7) sowie die **Freizügigkeitsrichtlinie** (Richtlinie 2004/38/EG, ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77).

<sup>137</sup> EGMR, *Aristimuño Mendizabal/Frankreich*, Nr. 51431/99, 17. Januar 2006.

## 3.10. Staatenlose und der Verlust der Staatsbürgerschaft oder der Dokumente

Weder das Unionsrecht noch die EMRK gehen auf den Erwerb der Staatsbürgerschaft ein. Diese Zuständigkeit verbleibt auf nationaler Ebene. Es gibt jedoch einige Einschränkungen in Bezug auf nationale Handlungen zum Verlust der Staatsbürgerschaft.

**Nach Unionsrecht** sind die EU-Mitgliedstaaten dafür zuständig, die Regeln für den Erwerb und den Verlust ihrer Staatsbürgerschaft, zu der auch die EU-Staatsbürgerschaft gehört, sowie die zusätzlichen Rechte, die die Staatsbürgerschaft verleiht, festzulegen. In Artikel 20 AEUV ist das Konzept der Unionsbürgerschaft verankert; von der Unionsbürgerschaft können jedoch nur Personen profitieren, die bereits die nationale Staatsbürgerschaft eines EU-Mitgliedstaats haben.<sup>138</sup>

Das Unionsrecht kann jedoch auch beim Verlust der Staatsbürgerschaft relevant werden, wenn damit der Verlust von im Unionsrecht verankerten Rechten einhergeht. Artikel 67 Absatz 2 AEUV legt fest, dass Staatenlose als Drittstaatsangehörige zu behandeln sind.

Beispiel: Die Rechtssache *Rottmann*<sup>139</sup> beschäftigte sich mit Herrn Rottmann, einem gebürtigen Österreicher. Nachdem in Österreich wegen des Verdachts des schweren gewerbsmäßigen Betrugs gegen ihn ermittelt wurde, hatte er seinen Wohnsitz nach Deutschland verlegt, wo er die Einbürgerung beantragte. Durch seine Einbürgerung in Deutschland verlor er nach österreichischem Recht die österreichische Staatsbürgerschaft. Infolge der Mitteilung der österreichischen Behörden, dass Herr Rottmann in Österreich per Haftbefehl gesucht wurde, versuchten die deutschen Behörden, die Einbürgerung zurückzunehmen, da diese erschlichen worden sei. Diese Entscheidung hatte jedoch die Staatenlosigkeit zur Folge. Das vorlegende Gericht erkundigte sich, ob diese Angelegenheit in den Geltungsbereich des Unionsrechts falle, da die Staatenlosigkeit von Herrn Rottmann auch den Verlust der Unionsbürgerschaft mit sich brachte. Der EuGH urteilte, dass die Entscheidung eines EU-Mitgliedstaats,

<sup>138</sup> Nach Artikel 20 Absatz 1 AEUV gilt: „Die Unionsbürgerschaft tritt zur nationalen Staatsbürgerschaft hinzu, ersetzt sie aber nicht“; EuGH, Urteil vom 7. Juli 1992, *Micheletti und andere/Delegación del Gobierno en Cantabria* (C-369/90); EuGH, Urteil vom 20. Februar 2001, *The Queen/Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur* (C-192/99, Slg. 2001, I-01237).

<sup>139</sup> EuGH, Urteil vom 2. März 2010, *Janko Rottmann/Freistaat Bayern* [GK] (C-135/08, Randnrn. 41-45).

jemandem die Staatsangehörigkeit zu entziehen, in den Anwendungsbereich des EU-Rechts falle und daher mit dessen Grundsätzen in Einklang stehen müsse, da mit dieser Entscheidung der Verlust der Unionsbürgerschaft und der damit verbundenen Rechte einhergehe. Der EuGH kam zu dem Schluss, dass ein Mitgliedstaat rechtmäßig handle, wenn er die Einbürgerung wegen betrügerischer Handlungen zurücknehme, selbst wenn der Betroffene infolgedessen nicht nur die Staatsbürgerschaft dieses Mitgliedstaats, sondern auch die Unionsbürgerschaft verliert. Eine solche Entscheidung müsse jedoch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten, der u. a. verlangt, dass dem Betroffenen vor Wirksamwerden einer derartigen Entscheidung eine angemessene Frist eingeräumt wird, damit er versuchen kann, die Staatsangehörigkeit seines Herkunftsmitgliedstaats wiederzuerlangen.

Beispiel: In der Rechtssache *Tjebbes*<sup>140</sup> ging es um ein niederländisches Gesetz, das den automatischen Verlust der Staatsbürgerschaft für niederländische Staatsangehörige vorsieht, die sich mindestens zehn Jahre außerhalb der Niederlande aufhielten. Auch Kinder von ausgebürgerten Personen verloren nach der Zehnjahresregel die niederländische Staatsbürgerschaft. Im Anschluss an die Rechtssache *Rottmann* entschied der EuGH, dass die Entscheidung über den Entzug der Staatsbürgerschaft mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar sein muss. Der EuGH vertrat die Auffassung, dass die nationalen Behörden eine individuelle Prüfung durchführen müssen, um festzustellen, ob die Folge des Verlustes der Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaats, die den Verlust der EU-Staatsbürgerschaft nach sich zieht, die normale Entwicklung des Familien- und Berufslebens des Betroffenen unverhältnismäßig beeinträchtigen könnte. Außerdem muss ein Rechtsmittel zur Wiederherstellung der Staatsangehörigkeit zur Verfügung stehen, wenn die Maßnahme als unverhältnismäßig angesehen wird.

<sup>140</sup> EuGH, Urteil vom 12. März 2019, *M. G. Tjebbes und andere/Minister van Buitenlandse Zaken* [GK] (C-221/17).

**Die EMRK** gewährt kein Recht auf den Erwerb einer Staatsbürgerschaft.<sup>141</sup> Der EGMR hat jedoch erklärt, dass eine willkürliche Verweigerung der Staatsbürgerschaft sowie der Verlust der Staatsbürgerschaft mit Artikel 8 EMRK kollidieren können, da sich diese auf das Privatleben des Betroffenen auswirken könnten.<sup>142</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Genovese/Malta*<sup>143</sup> untersuchte der EGMR die Verweigerung der maltesischen Staatsbürgerschaft für ein außerhalb von Malta unehelich geborenes Kind einer nicht-maltesischen Mutter und eines gerichtlich anerkannten maltesischen Vaters. Die Verweigerung der Staatsbürgerschaft alleine stellte noch keine Verletzung von Artikel 8 dar; das Gericht war aber der Auffassung, dass die Auswirkung der Verweigerung auf die soziale Identität des Beschwerdeführers in den allgemeinen Anwendungsbereich von Artikel 8 falle und dass Artikel 8 in Verbindung mit Artikel 14 aufgrund der mit der Verweigerung verbundenen Willkür und Diskriminierung verletzt worden sei.

Beispiel: In der Rechtssache *Hoti/Kroatien*<sup>144</sup> war der Antragsteller eine im Kosovo geborene staatenlose Person, die seit 1979 in Kroatien lebte und arbeitete. Im Jahr 2014 lehnte Kroatien die Verlängerung seiner befristeten Aufenthaltsgenehmigung ab, da er kein gültiges Reisedokument vorweisen konnte. Der EGMR stellte fest, dass staatenlose Personen wie der Antragsteller Anforderungen erfüllen mussten, die sie aufgrund ihres Status nicht erfüllen konnten, da sie im Besitz eines gültigen Reisedokuments sein mussten, um einen ständigen Aufenthalt in Kroatien zu beantragen. Das Gericht bemerkte auch, dass die kroatischen Behörden darauf bestanden, dass der Antragsteller ein Reisedokument von den Behörden im Kosovo erhält, während seine Staatenlosigkeit aus seinen Geburtsurkunden ersichtlich war. Folglich kam Kroatien seiner positiven Verpflichtung nicht nach, ein wirksames und zugängliches Verfahren vorzusehen, das es dem Antragsteller ermöglicht, seinen Status in Kroatien unter gebührender Berücksichtigung seines Rechts auf Privatleben gemäß Artikel 8 EMRK zu bestimmen.

<sup>141</sup> Europäische Kommission für Menschenrechte, *Familie K. und W./Niederlande* (Entscheidung), Nr. 11278/84, 1. Juli 1985.

<sup>142</sup> EGMR, *Karashev/Finnland* (Entscheidung), Nr. 31414/96, 12. Januar 1999; EGMR, *Slivenko/Lettland* [GK], Nr. 48321/99, 9. Oktober 2003; EGMR, *Kuduzović/Slowenien* (Entscheidung), Nr. 60723/00, 17. März 2005. EGMR, *Ramadan/Malta*, Nr. 76136/12, 21. Juni 2016, Randnr. 85; EGMR, *K2/Vereinigtes Königreich*, Nr. 42387/13, 7. Februar 2017.

<sup>143</sup> EGMR, *Genovese/Malta*, Nr. 53124/09, 11. Oktober 2011.

<sup>144</sup> EGMR, *Hoti/Kroatien*, Nr. 63311/14, 26. April 2018; EGMR, *Sudita Keita/Ungarn*, Nr. 42321/15, 12. Mai 2020.

## Kernpunkte

- Status und Dokumente ermöglichen Nicht-Staatsbürgern häufig einen Zugang zum Arbeitsmarkt sowie zu privaten und öffentlichen Dienstleistungen (siehe die [Einführung](#) zu diesem Kapitel).
- Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union sieht ausdrücklich ein Recht auf Asyl vor. Die EMRK garantiert zwar nicht das Recht auf Asyl, sie kann jedoch einem Staat vorschreiben, eine Person nicht abzuschieben, die im Zielland von Tod oder Misshandlung bedroht ist (siehe [Abschnitt 3.2](#)).
- Nach Unionsrecht haben Asylbewerber ein Recht darauf, sich im Hoheitsgebiet des Aufnahmestaates aufzuhalten, wenn die endgültige Entscheidung über ihren Asylantrag noch aussteht. Außerdem müssen ihnen Ausweisdokumente ausgestellt werden, die ihnen Aufenthalt in dem Mitgliedstaat während der Prüfung des Asylantrags gewähren (siehe [Abschnitt 3.1](#)).
- Anerkannte Flüchtlinge und Personen, die subsidiären Schutz genießen, müssen nach EU-Recht eine Aufenthaltsgenehmigung sowie ein Reisedokument erhalten (siehe [Abschnitt 3.2](#)).
- Opfer von Menschenhandel haben nach Unionsrecht und EMRK ein Anrecht auf eine Aufenthaltserlaubnis, um ihre Zusammenarbeit mit der Polizei zu erleichtern. Laut Unionsrecht und EMRK sind Staaten möglicherweise dazu verpflichtet, bestimmte Maßnahmen zu ihrem Schutz zu ergreifen (siehe [Abschnitt 3.3](#)).
- Die [Rückführungsrichtlinie](#) schreibt den EU-Mitgliedstaaten vor, entweder den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen ohne Aufenthaltsrecht zu legalisieren oder für sie eine Rückkehrentscheidung zu erlassen (siehe [Abschnitt 3.5](#)).
- Nach der EMRK kann die Unterlassung der Anerkennung des rechtlichen Status eines Migranten oder der Ausstellung seiner Dokumente eine Verletzung von Artikel 8 darstellen (siehe [Abschnitt 3.5](#)).
- Nach Unionsrecht haben Drittstaatsangehörige Anrecht auf eine erweiterte Rechtsstellung (langfristiger Aufenthalt), wenn sie sich fünf Jahre lang ununterbrochen rechtmäßig in einem EU-Mitgliedstaat aufgehalten haben (siehe [Abschnitt 3.6](#)).
- Türkischen Staatsangehörigen und ihren Familien können keine strengeren Bedingungen für selbstständige Tätigkeiten und die Erbringung von Dienstleistungen auferlegt werden als diejenigen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des [Zusatzprotokolls von 1970](#) zum Abkommen von Ankara galten. Türkische Arbeitnehmer und ihre Familien haben ein erweitertes Bleiberecht (siehe [Abschnitt 3.7](#)).

- Mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union sind britische Staatsbürger seit dem 1. Februar 2020 Drittstaatsangehörige (siehe [Abschnitt 3.8](#)).
- Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen, Schweizer Bürgern oder EU-Bürgern, die ihr Freizügigkeitsrecht in Anspruch nehmen, sind, genießen nach Unionsrecht einen Sonderstatus (siehe [Abschnitt 3.9](#)).
- Weder das Unionsrecht noch die EMRK gehen auf den Erwerb oder Verlust der Staatsbürgerschaft ein. Das Unionsrecht kann jedoch beim Verlust der Staatsbürgerschaft relevant werden, wenn damit der Verlust von im Unionsrecht verankerten Rechten einhergeht (siehe [Abschnitt 3.10](#)).

## Weitere Rechtssachen und weiterführende Literatur:

Eine [Anleitung zum Suchen weiterer Rechtssachen](#) finden Sie im hinteren Teil dieses Handbuchs. Zusätzliches Material zu den in diesem Kapitel behandelten Themen finden Sie im Abschnitt [Weiterführende Literatur](#).

# 4

## Asylentscheidungen und Abschiebungshindernisse: materielle Aspekte



EU	Behandelte Themen	Europarat
<p>AEUV, Artikel 78, und Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 18 (Asylrecht), die beide auf die Genfer Flüchtlingskonvention Bezug nehmen, in deren Artikel 33 dieser Grundsatz verankert ist</p> <p>Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 19 (Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung)</p>	<p><b>Grundsatz der Nichtzurückweisung (Non-Refoulement-Prinzip)</b></p>	<p>EMRK, Artikel 3 gemäß der Auslegung durch den EGMR in der Rechtssache <i>Soering/Vereinigtes Königreich</i>, Nr. 14038/88, 1989 (Auslieferung, die für den Beschwerdeführer Misshandlungen zur Folge hätte)</p> <p>EMRK, Artikel 2 (Recht auf Leben)</p> <p>EGMR, <i>Saadi/Italien</i> [GK], Nr. 37201/06, 2008 (zwingender Charakter des Verbots der Abschiebung, wenn Folter droht)</p>
<p>Qualifikationsrichtlinie (2011/95/EU), Artikel 4</p>	<p><b>Prüfung der Gefahr</b></p>	<p>EGMR, <i>Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich</i>, Nr. 8319/07 und 11449/07, 2011 (Prüfung des Vorliegens einer echten Gefahr bei willkürlicher Gewalt und unzureichenden humanitären Bedingungen)</p> <p>EGMR, <i>Salah Sheekh/Niederlande</i>, Nr. 1948/04, 2007 (Beweislast für Angehörige verfolgter Gruppen)</p> <p>EGMR, <i>J.K. und andere/Schweden</i> [GK], No. 59166/12 und <i>F.G./Schweden</i> [GK], No. 43611/11, 2016 (Beweislast)</p>

EU	Behandelte Themen	Europarat
<p>Dublin-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 604/2013)</p> <p>EuGH, Verbundene Rechtssachen C-411/10 und C-493/10, <i>N. S. und M. E.</i> [GK], 2011 (Überstellungen nach der Dublin-Verordnung)</p>	<p><b>Überstellungen nach der Dublin-Verordnung</b></p>	<p>EGMR, <i>M.S.S./Belgien und Griechenland</i> [GK], Nr. 30696/09, 2011 (Überstellung in unzumutbare Lebensbedingungen von einem EU-Mitgliedstaat in einen anderen)</p> <p>EGMR, <i>Tarakhel/Schweiz</i> [GK], Nr. 29217/12 2014 (einzelne Garantien)</p>
<p>Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 5 und 9</p>	<p><b>Ausweisung schwerkranker Personen</b></p>	<p>EGMR, <i>D./Vereinigtes Königreich</i>, Nr. 30240/96, 1997 (Abschiebung eines unheilbaren kranken Mannes)</p> <p>EGMR, <i>Paposhvili/Belgien</i> [GK], Nr. 41738/10, 2016 (Fehlen einer unmittelbaren Gefahr des Sterbens)</p>
	<p><b>Diplomatische Zusicherungen</b></p>	<p>EGMR, <i>Ramzy/Niederlande</i>, Nr. 25424/05, 2010 (unzureichende Zusicherungen)</p> <p>EGMR, <i>Othman (Abu Qatada)/Vereinigtes Königreich</i>, Nr. 8139/09, 2012 (annehbare Zusicherungen)</p>
<p>Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 18 (Asylrecht)</p> <p>Qualifikationsrichtlinie (2011/95/EU)</p> <p>EuGH, Rechtssache C-465/07, <i>Elgafaji</i> [GK], 2009 (subsidiärer Schutz)</p> <p>EuGH, Rechtssache C-542/13, <i>M'Bodj</i> [GK], 2014 (subsidiärer Schutz und schwere Krankheit)</p> <p><b>Ausschluss von Schutz:</b></p> <p>EuGH, Verbundene Rechtssachen C-57/09 und C-101/09, <i>B und D</i> [GK], 2010</p> <p>EuGH, Rechtssache C-573/14, <i>Lounani</i> [GK], 2017 (Terrorismus)</p> <p>EuGH, Rechtssache C-369/17, <i>Shajin Ahmed</i>, 2018 (subsidiärer Schutz)</p>	<p><b>Asylentscheidung (Flüchtlingsstatus und subsidiärer Schutz)</b></p>	

EU	Behandelte Themen	Europarat
<p><b>Beendigung von Schutz:</b>                      EuGH, Verbundene Rechtssachen C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, <i>Salahadin Abdulla und andere</i> [GK], 2010                      Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 19 (Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung)</p>		
<p>Qualifikationsrichtlinie (2011/95/EU), Artikel 8</p>	<p><i>Inländische Fluchtalternative</i></p>	<p>EGMR, <i>Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich</i>, Nr. 8319/07 und 11449/07, 2011 (Prüfung des Risikos von Misshandlungen bei inländischer Fluchtalternative)</p>
<p>Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 19 (Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung)</p>	<p><b>Verbot der Kollektivausweisung</b></p>	<p>EMRK, Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 (Verbot der Kollektivausweisung von ausländischen Personen)                      EGMR, <i>Čonka/Belgien</i>, Nr. 51564/99, 2002 (Ausweisung ohne individuelle Prüfung)                      EGMR, <i>Hirsi Jamaa und andere/Italien</i> [GK], Nr. 27765/09, 2012 (Kollektivausweisung auf hoher See)                      EGMR, <i>N.D und N.T./Spanien</i> [GK], Nr. 8675/15 und 8697/15, 2020 (Stürmen eines Grenzzauns)</p>
	<p><b>Auf anderen menschenrechtlichen Gründen beruhende Hindernisse für eine Ausweisung</b></p>	<p>EGMR, <i>Mamatkulov und Askarov/Türkei</i> [GK], Nr. 46827/99 und 46951/99, 2005 (Gefahr der offensichtlichen Rechtsverweigerung nach Artikel 6 EMRK)</p>

EU	Behandelte Themen	Europarat
<p><b>Langfristig Aufenthaltsberechtigte:</b> Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige (2003/109/EG), Artikel 12</p> <p><b>Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen sind:</b> Freizügigkeitsrichtlinie (auch als Unionsbürgerrichtlinie bezeichnet) (2004/38/EG), Artikel 28 EuGH, Rechtssache C-300/11, ZZ [GK], 2013 (Mitteilungspflichten)</p> <p><b>Türkische Staatsangehörige:</b> Beschluss Nr. 1/80 des Assoziationsrates EWG-Türkei, Artikel 14 Absatz 1 EuGH, Rechtssache C-349/06, <i>Polat</i>, 2007 (Maßnahmen, die Beschränkungen der Rechte türkischer Staatsangehöriger zulassen)</p>	<p>Drittstaatsangehörige mit einem höheren Maß an Schutz gegen Abschiebung</p>	

## Einführung

In diesem Kapitel wird untersucht, wann eine Person nach Unionsrecht oder EMRK nicht aus einem Staat abgeschoben werden darf.

**Absolute Hindernisse:** Der EMRK zufolge bestehen absolute Abschiebungshindernisse mindestens dann, wenn eine Ausweisung die absoluten Rechte verletzen würde, die in Artikel 2 (Recht auf Leben) und Artikel 3 (Verbot der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung) verankert sind. Artikel 15 EMRK legt die absoluten Rechte fest, von denen nicht „abgewichen“ werden darf.

Fast absolute Abschiebungshindernisse bestehen, wenn für ein allgemeines Verbot Ausnahmen bestehen; dies ist beispielsweise bei der [Genfer Flüchtlingskonvention](#) aus dem Jahr 1951 und der [Qualifikationsrichtlinie](#) (2011/95/EU) der Fall. In Ausnahmefällen sehen beide Instrumente eine mögliche Abweichung vom Verbot der Abschiebung eines Flüchtlings vor.

**Nicht absolute Hindernisse** bestehen dann, wenn zwischen den privaten Interessen oder Rechten der Person und dem Interesse der Öffentlichkeit oder des Staates abzuwägen ist, z. B. in dem Fall, wenn eine Abschiebung eine Familie auseinanderreißen würde (siehe [Abschnitt 4.3](#)).

## 4.1. Das Recht auf Asyl und der Grundsatz der Nichtzurückweisung

Der Grundstein für Asylregelungen in Europa wurde mit der [Genfer Flüchtlingskonvention](#) aus dem Jahr 1951 und dem dazugehörigen Protokoll aus dem Jahr 1967 gelegt. Beide sind durch die [Qualifikationsrichtlinie](#) (2011/95/EU) mittlerweile zum Großteil in das Unionsrecht eingebettet. Die Genfer Flüchtlingskonvention ist ein spezieller Vertrag über die Rechte von Flüchtlingen. Der Grundsatz der Nichtzurückweisung (*Non-Refoulement*-Prinzip) bildet das Fundament des Flüchtlingsschutzes.<sup>145</sup> Er sagt aus, dass Flüchtlinge grundsätzlich nicht in ein Land rückgeführt werden dürfen, wenn eine begründete Furcht vor Verfolgung in diesem Land besteht.

Artikel 33 Absatz 1 der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 sieht Folgendes vor: „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.“

<sup>145</sup> Nach internationaler Menschenrechtsgesetzgebung reicht die Bedeutung des *Non-Refoulement*-Prinzips über Artikel 33 Absatz 1 der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 hinaus, da sich Nichtzurückweisungspflichten auch aus Artikel 3 des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe sowie aus dem allgemeinen Völkerrecht ableiten lassen, einschließlich Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte. Siehe UNHCR (2007), *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*.

Das *Non-Refoulement*-Prinzip gilt sowohl für Rückführungen ins Herkunftsland als auch für Rückführungen in ein anderes Land, in dem der Flüchtling von Verfolgung bedroht wäre. Alle Mitgliedstaaten der EU und des Europarates sind Vertragsparteien der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951, die Türkei wendet die Konvention jedoch nur auf Flüchtlinge aus Europa an.<sup>146</sup> Der UNHCR hat ein [Handbuch und Leitlinien zu Verfahren und Kriterien für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951](#) veröffentlicht (zuletzt im Februar 2019 aktualisiert), die detailliert auf die in den [Abschnitten 4.1.1 bis 4.1.8](#) sowie [5.1](#) behandelten Themen eingehen.<sup>147</sup>

**Im Unionsrecht** sieht Artikel 78 AEUV vor, dass die EU eine gemeinsame Politik im Bereich Asyl, subsidiärer Schutz und vorübergehender Schutz entwickelt, mit der „die Einhaltung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung gewährleistet werden soll. Diese Politik muss mit [der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 und dem zugehörigen Protokoll] sowie den anderen einschlägigen Verträgen im Einklang stehen“, z. B. der EMRK, der [Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes](#), dem [Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe](#), dem [IPbpR](#) oder dem [IPwskR](#). Im Rahmen dieser Politik wurden die Maßnahmen des EU-Besitzstandes im Asylbereich umgesetzt, einschließlich der [Dublin-Verordnung](#) (Verordnung (EG) Nr. 604/2013 des Rates), der [Qualifikationsrichtlinie](#) (2011/95/EU), der [Asylverfahrensrichtlinie](#) (2013/32/EU) und der [Aufnahmerichtlinie](#) (2013/33/EU). All diese Rechtsvorschriften wurden geändert. Dänemark und Irland sind entweder gar nicht oder nur teilweise an den EU-Besitzstand im Asylbereich gebunden (siehe [Anhang 1](#)).

Beispiel: Bei der Umsetzung der Qualifikationsrichtlinie in der Rechtssache *Aydin Salahadin Abdulla und andere* betonte der EuGH: „Aus den Erwägungsgründen 3, 16 und 17 der Richtlinie geht hervor, dass die Genfer Konvention einen wesentlichen Bestandteil des internationalen Rechtsrahmens für den Schutz von Flüchtlingen darstellt und dass die Bestimmungen der Richtlinie über die Voraussetzungen der Anerkennung als Flüchtling und über den Inhalt des

<sup>146</sup> Die Türkei behält sich eine geografische Einschränkung gemäß Artikel 1 Abschnitt B der Konvention vor, wonach sich die Verpflichtungen lediglich auf Personen beziehen, die infolge von Ereignissen in Europa zu Flüchtlingen werden.

<sup>147</sup> UNHCR (2019), *Handbook on procedures and criteria for determining refugee status and guidelines on international protection under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees*, UNHCR, Genf.

Flüchtlingen zu gewährenden Schutzes erlassen wurden, um die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Genfer Konvention auf der Grundlage gemeinsamer Konzepte und Kriterien zu leiten.“<sup>148</sup>

Mit der [Qualifikationsrichtlinie](#) in der Neufassung von 2011<sup>149</sup> wurde eine Reihe gemeinsamer Normen für die Anerkennung von Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz oder die Anerkennung von Personen als Flüchtlinge im Unionsrecht eingeführt. Dazu gehören die Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit diesem Schutz, von denen ein wesentliches Element das in Artikel 33 der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 verankerte *Non-Refoulement*-Prinzip ist.

Weder Artikel 33 der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 noch die Artikel 17 und 21 der Qualifikationsrichtlinie verbieten eine dem *Non-Refoulement*-Prinzip widersprechende Zurückweisung ausdrücklich. Demnach ist die Abschiebung eines Flüchtlings in besonderen Ausnahmesituationen zulässig, z. B. wenn die Person eine Gefahr für die Sicherheit des Aufnahmestaates darstellt oder eine schwere Straftat begangen hat und eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellt.

Artikel 18 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert das Recht auf Asyl, das das *Non-Refoulement*-Prinzip beinhaltet. Artikel 19 sieht Folgendes vor: Niemand darf in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem für sie oder ihn die ernsthafte Gefahr der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht. In den Erläuterungen zur Charta wird erklärt, dass mit Artikel 19 Absatz 2 die einschlägige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Artikel 3 EMRK übernommen wird.<sup>150</sup>

<sup>148</sup> EuGH, Urteil vom 2. März 2010, *Aydin Salahadin Abdulla und andere/Bundesrepublik Deutschland* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-175/08, C-176/08, C-178/08 und C-179/08), Randnr. 52; EuGH, Urteil vom 17. Juni 2010, *Nawras Bolbol/Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal* [GK] (C-31/09), Randnr. 37; EuGH, Urteil vom 23. Mai 2019, *Mohammed Bilal/Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl* (C-720/17), Randnr. 54.

<sup>149</sup> [Richtlinie 2011/95/EU](#), ABl. L 337 vom 20.12.2011, S. 9.

<sup>150</sup> Siehe Erläuterungen zur Charta der Grundrechte (2007/C 303/02); EGMR, *Ahmed/Österreich*, Nr. 25964/94, 17. Dezember 1996; EGMR, *Soering/Vereinigtes Königreich*, Nr. 14038/88, 7. Juli 1989.

Der EuGH kam zu dem Schluss, dass Flüchtlinge nach EU-Recht einen stärkeren Schutz vor Zurückweisung genießen, da jede Form der Abschiebung nach der Qualifikationsrichtlinie mit dem Recht auf Asyl und dem Grundsatz der Nichtzurückweisung in Einklang stehen muss, wie in Artikel 4 und 19 Absatz 2 der EU-Grundrechtecharta verankert ist.<sup>151</sup>

**Artikel 2 und 3 EMRK** verbieten ausdrücklich die Rückführung einer Person, für die die tatsächliche Gefahr einer Behandlung besteht, die im Gegensatz zu diesen Bestimmungen steht. Hierbei handelt es sich um eine andere Sachlage als die Verfolgungsgefahr aus einem der Gründe, die in der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 aufgeführt sind.

Der EGMR hat geurteilt, dass in Artikel 3 EMRK einer der Grundwerte einer demokratischen Gesellschaft verankert ist und dass nach diesem Artikel Folter oder eine andere unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe ausdrücklich verboten ist, unabhängig davon, wie sich eine Person verhalten hat oder wie unerwünscht oder gefährlich diese ist. Nach Artikel 3 kann ein Staat zur Verantwortung gezogen werden, wenn eine Ausweisung vorgenommen wird, obwohl glaubhaft nachgewiesen wurde, dass für den Betroffenen eine echte Gefahr bestand, im Herkunftsland Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen zu werden.<sup>152</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Saadi/Italien*<sup>153</sup> wurde der Fall eines tunesischen Staatsangehörigen untersucht, der in Tunesien aufgrund seiner Angehörigkeit zu einer Terrororganisation zu 20 Jahren Haft verurteilt worden war, während er sich außer Landes aufhielt. Der Beschwerdeführer wurde außerdem in Italien wegen der Zugehörigkeit zu einer kriminellen Vereinigung verurteilt. Der Gerichtshof war der Ansicht, dass die Wahrscheinlichkeit, dass der Beschwerdeführer möglicherweise eine ernsthafte Gefahr für die Allgemeinheit darstellt, in keiner Weise die Gefahr schmälere, dass er bei einer Abschiebung zu Schaden kommen könnte. Darüber hinaus berichteten verlässliche Menschenrechtsorganisationen von Misshandlungen Gefangener in Tunesien, insbesondere bei

<sup>151</sup> EuGH, Urteil vom 14. Mai 2019, *M./Ministerstvo vnitra; X und X/Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-391/16, C-77/17 und C-78/17), Randnrn. 94-95.

<sup>152</sup> EGMR, *M.A./Frankreich*, Nr. 9373/15, 1. Februar 2018; EGMR, *Salah Sheekh/Niederlande*, Nr. 1948/04, 11. Januar 2007, Randnr. 135; EGMR, *Soering/Vereinigtes Königreich*, Nr. 14038/88, 7. Juli 1989; EGMR, *Vilvarajah und andere/Vereinigtes Königreich*, Nr. 13163/87 und vier andere, 30. Oktober 1991.

<sup>153</sup> EGMR, *Saadi/Italien* [GK], Nr. 37201/06, 28. Februar 2008. Siehe auch EGMR, *Mannai/Italien*, Nr. 9961/10, 27. März 2012.

terroristischen Straftätern. Auch diplomatische Zusicherungen, die in diesem Fall gemacht wurden, schmälerten diese Gefahr nicht. Der Gerichtshof kam daher zu dem Schluss, dass davon ausgegangen werden könne, dass für den Beschwerdeführer die ernsthafte Gefahr bestand, bei einer Abschiebung nach Tunesien einer Behandlung ausgesetzt zu sein, die Artikel 3 EMRK widerspricht.

Beispiel: In der Rechtssache *Abdulle/Minister of Justice*<sup>154</sup> urteilte das maltesische Zivilgericht, dass die Abschiebung von Asylbewerbern von Malta nach Libyen, wo diese anschließend in Haft genommen und gefoltert wurden, eine Verletzung von Artikel 3 EMRK sowie von Artikel 36 der Verfassung von Malta darstellte.

### 4.1.1. Die Art der Gefahr nach Unionsrecht

**Im Unionsrecht** schützt die [Qualifikationsrichtlinie](#) vor Zurückweisung. Personen haben außerdem Anrecht auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft (siehe [Kapitel 3](#) zu Status und zugehörigen Dokumenten), wenn sie nach Artikel 1 Abschnitt A der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 eine begründete Furcht vor Verfolgung haben. Artikel 9 der Qualifikationsrichtlinie sieht zwei Kategorien von Verfolgungshandlungen vor:

- a) aufgrund ihrer Art oder Wiederholung so gravierende Handlungen, dass sie eine schwerwiegende Verletzung der grundlegenden Menschenrechte darstellen, insbesondere der Rechte, von denen gemäß Artikel 15 Absatz 2 EMRK keine Abweichung zulässig ist;
- b) in einer Kumulierung unterschiedlicher Maßnahmen, einschließlich einer Verletzung der Menschenrechte, bestehende Handlungen, die so gravierend sind, dass eine Person davon in ähnlicher wie der unter Buchstabe a beschriebenen Weise betroffen ist.

Artikel 9 der Qualifikationsrichtlinie legt außerdem fest, dass als Verfolgung verschiedene Handlungen gelten können, z. B. die Anwendung physischer oder psychischer Gewalt, gesetzliche oder administrative Maßnahmen (darunter fallen beispielsweise Gesetze, die Homosexualität oder die Religionsfreiheit verbieten), sowie „Handlungen, die an die Geschlechtszugehörigkeit anknüpfen oder gegen Kinder

<sup>154</sup> Malta, *Abdul Hakim Hassan Abdulle Et/Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Gurisdizzjoni Kostituzzjonali)*, Nr. 56/2007, 29. November 2011.

gerichtet sind“. Opfer von Menschenhandel beispielsweise können als Opfer von Verfolgung gelten. Die verschiedenen Formen der Verfolgung und die oben aufgeführten Handlungen müssen einem der fünf **Verfolgungsgründe** aus der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 zuordenbar sein: Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politische Überzeugung. Diese fünf Verfolgungsgründe sind in Artikel 10 der Qualifikationsrichtlinie verankert, der in seiner neuen Fassung bei der Bestimmung der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe ausdrücklich nach einer angemessenen Berücksichtigung der geschlechtlichen Identität verlangt.

Eine Verfolgung kann auch vorliegen, wenn eine Person nach ihrer Rückführung gezwungen ist, ihre politische Überzeugung, ihre sexuelle Ausrichtung oder ihre religiösen Ansichten und Gepflogenheiten zu verbergen, um ernsthaften Schaden zu vermeiden.

Beispiel: In den Verbundenen Rechtssachen *Y und Z*<sup>155</sup> wurde der EuGH angerufen zu definieren, welche Handlungen eine Verfolgungshandlung im Sinne einer schwerwiegenden Verletzung der Religionsfreiheit gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a der Qualifikationsrichtlinie und Artikel 10 der Charta darstellen. Insbesondere wurde der Gerichtshof gefragt, ob die Definition von Verfolgungshandlungen aus religiösen Gründen Behinderungen des „Recht[s], seinen Glauben zu bekennen“ beinhalte. Der EuGH urteilte, dass eine Verfolgungshandlung in der Tat aus einer Behinderung der Ausübung dieser Religionsfreiheit in der Öffentlichkeit erwachsen könne. Der Gerichtshof stellte klar, dass der wesentliche Schweregrad der Handlungen und der Schweregrad ihrer Folgen für die Betroffenen bestimme, ob eine Verletzung des gemäß Artikel 10 Absatz 1 der Charta garantierten Rechts eine Verfolgung im Sinne von Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie darstellt. Der EuGH war auch der Ansicht, dass die nationalen Behörden bei der Prüfung eines Asylantrags dem Asylbewerber nicht zumuten könnten, auf religiöse Betätigungen zu verzichten, die ihn in seinem Herkunftsland einer Lebensgefahr aussetzen.

<sup>155</sup> EuGH, Urteil vom 5. September 2012, *Bundesrepublik Deutschland/Y und Z* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-71/11 und C-99/11), Randnrn. 72-80.

Beispiel: In der Rechtssache *Fathi*<sup>156</sup> bekräftigte der EuGH eine weit gefasste Definition des Begriffs „Religion“, die alle ihre konstituierenden Bestandteile umfasst, seien sie öffentlich oder privat, kollektiv oder individuell. Der Gerichtshof stellte fest, dass die Definition von „Religion“ in der Qualifikationsrichtlinie nur eine nicht erschöpfende Liste von Bestandteilen enthält, die den Begriff der Religion als Verfolgungsgrund charakterisieren können. Von einem Antragsteller, der behauptet, aus religiösen Gründen verfolgt zu werden, kann nicht verlangt werden, Erklärungen abzugeben oder Dokumente zu jedem der in Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b) der Qualifikationsrichtlinie genannten Bestandteile vorzulegen, um seine religiösen Überzeugungen zu belegen. Der Gerichtshof stellte außerdem fest, dass die Verhängung der Todesstrafe oder einer Freiheitsstrafe als solche eine „Verfolgungshandlung“ im Sinne von Artikel 9 Absatz 1 der **Richtlinie** darstellen kann, sofern diese Strafen in dem Herkunftsland, das diese Rechtsvorschriften erlassen hat, tatsächlich angewandt werden.

Beispiel: In den Verbundenen Rechtssachen *X, Y und Z*<sup>157</sup> stellte der EuGH fest, dass die zuständigen Behörden im Rahmen der Prüfung von Asylanträgen nicht verlangen können, dass der Antragsteller seine Homosexualität in seinem Herkunftsland verbirgt oder Zurückhaltung beim Ausleben seiner sexuellen Ausrichtung übt, um die Gefahr einer Verfolgung zu vermindern.

Personen, die Nachfluchtgründe geltend machen, weil aufgrund geänderter Umstände erst nach ihrer Einreise im Aufnahmeland ein Schutzbedarf entsteht („*Sur place*“-Flüchtlinge), sind ebenso geschützt. Nachfluchtgründe sind in Artikel 5 der Qualifikationsrichtlinie vorgesehen.

**Subsidiärer Schutz:** Die **Qualifikationsrichtlinie** gewährleistet einen „subsidiären Schutz“ für Personen, die kein Anrecht auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft haben, die aber bei einer Rückführung in ihr Herkunftsland oder in das Land ihres vorherigen gewöhnlichen Aufenthalts tatsächlich Gefahr laufen, einen ernsthaften Schaden zu erleiden. Als ernsthafter Schaden gelten die Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe (Artikel 15 Buchstabe a), Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung (Artikel 15 Buchstabe b) sowie eine

<sup>156</sup> EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2018, *Bahtiyar Fathi/Predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite* (C-56/17).

<sup>157</sup> EuGH, Urteil vom 7. November 2013, *Minister voor Immigratie en Asiel/X und Y und Z/Minister voor Immigratie en Asiel*, (Verbundene Rechtssachen C-199/12, C-200/12 und C-201/12).

ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts (Artikel 15 Buchstabe c).

Beispiel: In der Rechtssache *Mohamed M'Bodj/ Belgischer Staat*<sup>158</sup> entschied der EuGH, dass einem Antragsteller, der an einer schweren Krankheit leidet, kein subsidiärer Schutz gemäß Artikel 15 der Qualifikationsrichtlinie gewährt werden kann. Die Tatsache, dass eine Abschiebung wegen fehlender angemessener medizinischer Behandlung im Herkunftsland ausgeschlossen ist, bedeutet nicht, dass dem Antragsteller subsidiärer Schutz und damit ein rechtmäßiger Aufenthalt im EU-Mitgliedstaat gewährt werden sollte, es sei denn, er wird absichtlich der medizinischen Versorgung in seinem Herkunftsland entzogen.

Beispiel: *MP/Secretary of State for the Home Department*<sup>159</sup> betraf die mögliche Gewährung von subsidiärem Schutz für eine Person, die in ihrem Herkunftsland Opfer von Folter wurde. Der EuGH entschied, dass die EU-Mitgliedstaaten den Antragsteller nicht ausweisen können, wenn eine solche Ausweisung zu einer erheblichen und dauerhaften Verschlechterung der psychischen Störungen dieser Person führen würde, insbesondere wenn eine solche Verschlechterung ihr Leben gefährden würde. Die Tatsache, dass eine Abschiebung aufgrund des Fehlens einer angemessenen Behandlung ausgeschlossen ist, bedeutet jedoch nicht, dass dem Antragsteller subsidiärer Schutz gemäß Artikel 15 Buchstabe b der Qualifikationsrichtlinie und damit ein rechtmäßiger Aufenthalt in dem EU-Mitgliedstaat gewährt werden sollte. Bei der Entscheidung über die Gewährung von subsidiärem Schutz sollten die Behörden prüfen, ob die Rückkehr eines solchen Opfers in das Herkunftsland voraussichtlich die vorsätzliche Entziehung der notwendigen medizinischen Behandlung durch die Behörden nach sich zieht, da dies die Bedingungen sind, unter denen die Person Anspruch auf subsidiären Schutz hat.

Beispiel: In der Rechtssache *Elgafaji*<sup>160</sup> prüfte der EuGH den Anspruch eines irakischen Staatsangehörigen, dem die Flüchtlingseigenschaft nicht zukam, auf Gewährung des subsidiären Schutzes auf der Grundlage einer „ernsthafte[n]

<sup>158</sup> EuGH, Urteil vom 18. Dezember 2014, *Mohamed M'Bodj/Belgischer Staat* (C-542/13).

<sup>159</sup> EuGH, Urteil vom 24. April 2018, *MP/Secretary of State for the Home Department* [GK] (C-353/16).

<sup>160</sup> EuGH, Urteil vom 17. Februar 2009, *Meki Elgafaji und Noor Elgafaji/Staatssecretaris van Justitie* [GK] (C-465/07), Randnrn. 35-39. Ein ähnlicher Sachverhalt ist zu finden in: EuGH, *Aboubar Diakite/Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, 30. Januar 2014 (C-285/12).

individuelle[n] Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts“ gemäß Artikel 15 Buchstabe c der Qualifikationsrichtlinie. Der Gerichtshof war der Auffassung, dass der Bedeutung von Artikel 15 Buchstabe c der Richtlinie ein eigener Anwendungsbereich zukommt, der sich von den demjenigen der Begriffe „Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe“ sowie „Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung“ aus Artikel 15 Buchstaben a und b der Richtlinie unterscheidet. Sie decke eine allgemeinere Gefahr eines Schadens ab, der entweder mit den persönlichen Umständen des Beschwerdeführers und/oder der allgemeinen Situation im Herkunftsland zusammenhängt.

Eine Zuerkennung von subsidiärem Schutz nach Artikel 15 Buchstabe c erfordert den Nachweis, dass der Antragsteller von Faktoren, die auf seine persönlichen Umstände zurückzuführen sind, und/oder von willkürlicher Gewalt betroffen ist. Je besser der Antragsteller nachweisen kann, dass er von bestimmten Faktoren, die auf seine persönlichen Umstände zurückzuführen sind, betroffen ist, desto weniger muss das Maß der willkürlichen Gewalt nachgewiesen werden, damit er gemäß Artikel 15 Buchstabe c Anspruch auf subsidiären Schutz hat. In Ausnahmesituationen kann der Antragsteller Anspruch auf subsidiären Schutz haben, wenn das Maß an willkürlicher Gewalt im Rahmen eines bewaffneten Konflikts so hoch ist, dass davon ausgegangen werden kann, dass er ausschließlich aufgrund seiner Anwesenheit im Herkunftsland der tatsächlichen Gefahr eines Schadens unterliegt.<sup>161</sup>

## 4.1.2. Die Art der Gefahr nach EMRK

**Gemäß EMRK** ist eine Abschiebung ausdrücklich verboten, wenn ein Staat den Betroffenen einer tatsächlichen Gefahr des Verlusts seines Rechts auf Leben nach Artikel 2 EMRK bzw. Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung nach Artikel 3 aussetzen würde. Eine Verfolgung aus einem der Gründe aus der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 muss nicht nachgewiesen werden. Für das Verbot der Abschiebung sind keine Ausnahmen vorgesehen (siehe [Abschnitt 4.1.7](#)).

<sup>161</sup> Der EuGH wurde ebenfalls aufgefordert, den Begriff „innerstaatlicher bewaffneter Konflikt“ zu definieren, in *Aboubacar Diakite/Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, 30. Januar 2014 (C-285/12).

Der EGMR untersucht Fälle in der Regel in Bezug auf Artikel 2 oder 3 EMRK abhängig von den besonderen Umständen und der Behandlung, die einer Person bei Abschiebung oder Auslieferung droht. Der Gerichtshof stellt häufig entweder fest, dass die Fragen beider Artikel untrennbar miteinander verbunden sind, und prüft sie gemeinsam,<sup>162</sup> oder er prüft die Beschwerde nach Artikel 2 im Zusammenhang mit der zugehörigen Hauptbeanstandung nach Artikel 3.

Beispiel: In der Rechtssache *Bader und Kanbor/Schweden*<sup>163</sup> kam der EGMR zu dem Schluss, dass die Auslieferung einer Person an Syrien, die dort in Abwesenheit zum Tode verurteilt worden war, eine Verletzung von Artikel 2 und 3 EMRK darstellen würde.

Beispiel: In der Rechtssache *Al-Saadoon und Mufdhi/Vereinigtes Königreich*<sup>164</sup> ging es um britische Besatzungstruppen im Irak, die irakische Zivilisten an die irakischen Strafgerichte übergaben, dabei drohte diesen die Todesstrafe. Es wurde entschieden, dass das Vereinigte Königreich Artikel 3 verletzt habe. Der Gerichtshof erachtete es nicht als notwendig, die Beschwerde außerdem in Verbindung mit Artikel 2 EMRK oder Protokoll Nr. 13 zu prüfen.

Der EGMR konzentriert sich auf die vorhersehbaren Folgen der Abschiebung einer Person in das Herkunftsland. Er untersucht die persönlichen Umstände der Person sowie die allgemeinen Bedingungen in einem Land, z. B. im Hinblick auf das Vorliegen einer allgemeinen Situation der Gewalt oder des bewaffneten Konflikts oder des Missbrauchs von Menschenrechten. Gehört eine Person **einer Gruppe an, die systematischer Misshandlung unterworfen ist**,<sup>165</sup> ist es unter Umständen nicht erforderlich, persönliche Gefahrenfaktoren nachzuweisen.

Beispiel: In der Rechtssache *Salah Sheekh/Niederlande*<sup>166</sup> gelangte der EGMR zu der Ansicht, dass Angehörige von Minderheitenstämmen in Somalia eine Zielgruppe darstellen, die von unrechtmäßigen Misshandlungen bedroht ist. Der ausschlaggebende Faktor war, ob der Beschwerdeführer Entschädigung für die Handlungen, die in diesem Land an ihm vorgenommen worden waren,

<sup>162</sup> EGMR, *F.G./Schweden* [GK], Nr. 43611/11, 23. März 2016, Randnr. 110.

<sup>163</sup> EGMR, *Bader und Kanbor/Schweden*, Nr. 13284/04, 8. November 2005.

<sup>164</sup> EGMR, *Al-Saadoon und Mufdhi/Vereinigtes Königreich*, Nr. 61498/08, 2. März 2010.

<sup>165</sup> EGMR, *H. und B./Vereinigtes Königreich*, Nr. 70073/10 und 44539/11, 9. April 2013, Randnr. 91; EGMR, *Tadzhibayev/Russland*, Nr. 17724/14, 1. Dezember 2015, Randnr. 43

<sup>166</sup> EGMR, *Salah Sheekh/Niederlande*, Nr. 1948/04, 11. Januar 2007.

sowie Schutz vor weiteren derartigen Handlungen erhalten könnte. Der EGMR entschied, dass er einen solchen Schutz oder eine Entschädigung nicht erhalten würde, da sich die Situation in Somalia seit seiner Flucht nicht wesentlich verbessert hatte. Der Beschwerdeführer und seine Familie waren gezielt ausgesucht worden, da sie einer Minderheit angehörten und bekannt war, dass sie über keinen Schutz verfügten. Es könne vom Beschwerdeführer nicht verlangt werden, weitere spezielle Faktoren nachzuweisen, die ihn persönlich betrafen, um darzulegen, dass er persönlich einer Gefahr ausgesetzt gewesen war und dies auch weiterhin sein würde. Der EGMR urteilte, dass seine Ausweisung eine Verletzung von Artikel 3 EMRK darstellen würde.

In den meisten Fällen stellt eine Situation allgemeiner Gewalt in einem Land keine Verletzung von Artikel 3 EMRK dar. Erreicht die Gewalt jedoch ein ausreichend hohes Maß oder eine ausreichende Intensität, muss der Betroffene nicht nachweisen, dass er sich in einer schlechteren Situation befindet als andere Angehörige der Gruppe, zu der auch er gehört. Bisweilen muss der Betroffene nachweisen, dass eine Kombination aus persönlichen Gefahrenfaktoren und der Gefahr allgemeiner Gewalt vorliegt. Der Gerichtshof muss einzig untersuchen, ob eine vorhersehbare und tatsächliche Gefahr der Misshandlung vorliegt, die Artikel 3 EMRK verletzt.

Beispiel: In der Rechtssache *N.A./Vereinigtes Königreich*<sup>167</sup> war der EGMR der Ansicht, dass das allgemeine Ausmaß der Gewalt in Sri Lanka nicht ausreichte, um alle Rückführungen in dieses Land zu verbieten. In Kombination mit den persönlichen Faktoren des Beschwerdeführers würde seine Rückführung jedoch eine Verletzung von Artikel 3 EMRK darstellen. Der EGMR akzeptierte erstmalig die Möglichkeit, dass eine Situation allgemeiner Gewalt an sich bedeuten könnte, dass alle Rückführungen verboten werden müssen.<sup>168</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich*<sup>169</sup> war der EGMR der Auffassung, dass die willkürliche Gewalt in Mogadischu in Somalia von einem ausreichend hohen Maß und einer ausreichenden Intensität war, um eine tatsächliche Gefahr für das Leben jeder Person oder jedes Zivilisten dort zu bedeuten. Bei der Prüfung des Ausmaßes der Gewalt untersuchte der

<sup>167</sup> EGMR, *N.A./Vereinigtes Königreich*, Nr. 25904/07, 17. Juli 2008, Randnrn. 114-117 und 147.

<sup>168</sup> Siehe auch EGMR, *X/Schweiz*, Nr. 16744/14, 26. Januar 2017.

<sup>169</sup> EGMR, *Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich*, Nr. 8319/07 und 11449/07, 28. Juni 2011, Randnrn. 241-250 und 293. Für eine aktuellere Beurteilung der Situation in Somalia siehe EGMR, *K.A.B./Schweden*, Nr. 886/11, 5. September 2013.

Gerichtshof folgende nicht erschöpfende Kriterien: ob die am Konflikt beteiligten Parteien Methoden und Taktiken der Kriegsführung anwendeten, die die Gefahr von Opfern der Zivilbevölkerung oder direkt anvisierten Zivilisten erhöhten; ob die Anwendung dieser Methoden und/oder Taktiken bei den Konfliktparteien weit verbreitet war; ob die Kämpfe sich lokal konzentrierten oder über weite Gebiete erstreckten; wie hoch die Zahl der infolge der Kämpfe getöteten, verletzten und vertriebenen Zivilisten war. Die Situation allgemeiner Gewalt in Mogadischu war ausreichend intensiv, um den EGMR zur Schlussfolgerung zu bewegen, dass jede rückgeführte Person allein aufgrund ihrer Anwesenheit im Land der tatsächlichen Gefahr einer Misshandlung entgegen Artikel 3 ausgesetzt wäre, sofern sie nicht nachweislich gute Verbindungen zu einflussreichen Akteuren in der Stadt hat, die ihr Schutz bieten.

Beispiel: In der Rechtssache *L.M. und andere/Russland*<sup>170</sup> wurden ein staatenloser Palästinenser und zwei syrische Staatsangehörige in Russland in Erwartung ihrer Ausweisung nach Syrien inhaftiert. Der EGMR hielt die Behauptungen der Antragsteller, dass ihre Ausweisung nach Syrien gegen Artikel 2 und 3 EMRK verstoßen würde, für begründet, angesichts der Schwere des Konflikts in Syrien und insbesondere in Aleppo und Damaskus, den Herkunftsstädten der Antragsteller, in denen es besonders heftige Kämpfe und ein hohes Maß an Gefahr von Misshandlungen gegeben hatte.

Die rückzuführende Person kann verschiedenen Formen von **Schäden** ausgesetzt sein, die einer Behandlung gleichkommen, die Artikel 3 EMRK widerspricht, einschließlich Gefahrenquellen, die **nicht von den Behörden des Herkunftslandes selbst ausgehen**, sondern von nichtstaatlichen Akteuren, Krankheiten oder humanitären Bedingungen in diesem Land.

Beispiel: Die Rechtssache *J.K. und andere/Schweden*<sup>171</sup> betraf einen irakischen Mann, der für amerikanische Kunden gearbeitet hatte und von einem US-Stützpunkt im Irak aus operierte, und seine Familie, die aus dem Irak geflohen war, weil sie ernsthaften Bedrohungen und Misshandlungen durch al-Qaida ausgesetzt waren. Der EGMR vertrat die Auffassung, dass der irakische Staat in einer solchen Situation nicht in der Lage wäre, den Antragstellern einen wirksamen Schutz gegen Bedrohungen durch al-Qaida oder andere private Gruppen zu

<sup>170</sup> EGMR, *L.M. und andere/Russland*, Nr. 40081/14, 40088/14 und 40127/14, 15. Oktober 2015, Randnrn. 119-127.

<sup>171</sup> EGMR, *J.K und andere/Schweden* [GK], Nr. 59166/12, 23. August 2016.

bieten, und dass die Antragsteller bei einer Rückkehr in den Irak daher einem echten Risiko der fortwährenden Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure ausgesetzt wären.

Beispiel: Die Rechtssache *D./Vereinigtes Königreich*<sup>172</sup> betraf die Ausweisung eines unheilbar Kranken. Der Gerichtshof untersuchte die Umstände der Abschiebung des Beschwerdeführers: der Entzug medizinischer Behandlung, die harten Bedingungen im Herkunftsland und der wahrscheinlich unmittelbar bevorstehende Tod nach der Rückführung. Er kam zu dem Schluss, dass die Abschiebung des Beschwerdeführers unter diesen außergewöhnlichen Umständen eine Verletzung von Artikel 3 EMRK darstellen würde. Der Gerichtshof legte jedoch für diese Art von Fällen eine hohe Schwelle fest. In einer späteren Rechtssache, *N./Vereinigtes Königreich*,<sup>173</sup> galt die Ausweisung einer Frau nach Uganda nicht als Verletzung von Artikel 3 EMRK, da die vorliegenden Nachweise belegten, dass im Herkunftsland der Frau eine gewisse medizinische Behandlung verfügbar war und sie zu diesem Zeitpunkt nicht unheilbar krank war.

Beispiel: *Paposhvili/Belgien*<sup>174</sup> betraf einen georgischen Staatsbürger, der an Leukämie und wiederkehrender Tuberkulose litt und wegen krimineller Aktivitäten in Belgien vor der Abschiebung stand. Der EGMR baute auf dem Ansatz aus dem Fall *D./Vereinigtes Königreich* auf. Er stellte klar, dass auch bei fehlender unmittelbarer Todesgefahr das Ausbleiben einer angemessenen und zugänglichen Behandlung im Aufnahmeland, die den Betroffenen einer „schwerwiegenden, raschen und irreversiblen Verschlechterung seines Gesundheitszustandes aussetzt, die zu intensivem Leiden oder zu einer erheblichen Verringerung der Lebenserwartung führt“, unter Artikel 3 fällt. Das Gericht entschied, dass es dem Antragsteller obliegt, den Nachweis für ein tatsächliches Risiko einer gegen Artikel 3 EMRK verstoßenden Behandlung zu erbringen, und dass die Behörden zu beurteilen haben, ob im Aufnahmeland eine angemessene Versorgung verfügbar und zugänglich ist, damit sie nicht in eine Situation geraten, die einer Misshandlung gleichkommt. Die Staaten müssen die Auswirkungen der Abschiebung der betroffenen Person beurteilen, indem sie ihren Gesundheitszustand vor der Abschiebung und die Entwicklung nach der Abschiebung vergleichen. Das Gericht stellte fest, dass die belgischen Behörden

<sup>172</sup> EGMR, *D./Vereinigtes Königreich*, Nr. 30240/96, 2. Mai 1997.

<sup>173</sup> EGMR, *N./Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 26565/05, 27. Mai 2008.

<sup>174</sup> EGMR, *Paposhvili/Belgien* [GK], Nr. 41738/10, 13. Dezember 2016, Randnrn. 183-191.

den Gesundheitszustand des Antragstellers im Zusammenhang mit seiner Abschiebung nicht geprüft hatten und somit gegen Artikel 3 EMRK verstoßen haben.

Beispiel: Die Rechtssache *Babar Ahmad und andere/Vereinigtes Königreich*<sup>175</sup> befasste sich mit mutmaßlichen Terroristen, die an die Vereinigten Staaten von Amerika ausgeliefert werden sollten. Der Gerichtshof war der Auffassung, dass Artikel 3 weder durch die erwarteten Haftbedingungen im ADX Florence (einer Hochsicherheitsstrafanstalt nach dem Supermax-Standard) noch durch die Dauer ihrer möglichen Haftstrafen verletzt würde.

Beispiel: In der Rechtssache *Aswat/Vereinigtes Königreich*<sup>176</sup> befand der Gerichtshof, dass die vorgeschlagene Auslieferung des Antragstellers, einem mutmaßlichen Terroristen mit einer ernsten psychischen Störung, an die Vereinigten Staaten einem Verstoß gegen Artikel 3 gleichkäme, da bezüglich seiner Haftbedingungen im Aufnahmestaat Unklarheit herrschte. Seine psychische Störung war so schwerwiegend, dass seine Verlegung von einem gewöhnlichen Gefängnis in eine psychiatrische Klinik mit besonderen Sicherheitsvorkehrungen im Vereinigten Königreich erforderlich war. Dem medizinischen Befund zufolge war es eindeutig weiterhin angebracht, dass er zu seiner eigenen Sicherheit und zum Schutze seiner Gesundheit dort verbleiben sollte. Somit bestand aufgrund der vorliegenden medizinischen Daten ein tatsächliches Risiko, dass die Auslieferung des Antragstellers an ein anderes Land und in eine andere, potenziell feindseligere Gefängnisumgebung zu einer deutlichen Verschlechterung seines psychischen und physischen Gesundheitszustands führen und besagte Verschlechterung den Tatbestand gemäß Artikel 3 erfüllen könnte.

Beispiel: In der Rechtssache *Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich*<sup>177</sup> war der Gerichtshof der Auffassung, dass die Beschwerdeführer bei einer Ausweisung aller Wahrscheinlichkeit nach in Flüchtlingslagern in Somalia und benachbarten Ländern enden würden, deren schlechte humanitäre Bedingungen eine Verletzung von Artikel 3 EMRK darstellten. Der Gerichtshof merkte an, dass die

<sup>175</sup> EGMR, *Babar Ahmad und andere/Vereinigtes Königreich*, Nr. 24027/07 und vier andere, 10. April 2012.

<sup>176</sup> EGMR, *Aswat/Vereinigtes Königreich*, Nr. 17299/12, 16. April 2013.

<sup>177</sup> EGMR, *Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich*, Nr. 8319/07 und 11449/07, 28. Juni 2011, Randnrn. 267-292.

humanitäre Situation nicht nur auf Naturphänomene wie Dürren zurückzuführen war, sondern auch auf die Handlungen oder unterlassenen Handlungen der Staaten, die am Konflikt in Somalia beteiligt waren.

Beispiel: Auf nationaler Ebene lehnte der französische Staatsrat (*Conseil d'État*) in der Rechtssache *M. A.*<sup>178</sup> die Entscheidung ab, M. A., einen albanischen Staatsangehörigen, dem die Aufenthaltserlaubnis verweigert wurde, nach Albanien rückzuführen. Er war der Auffassung, dass M. A. in Albanien Misshandlungen und der Todesgefahr durch die Familienangehörigen einer Person ausgesetzt wäre, die bei einer von M. A. durchgeführten polizeilichen Razzia ums Leben gekommen war. Der Staatsrat war der Ansicht, dass Artikel 3 EMRK anzuwenden ist, sobald staatliche Behörden keinen ausreichenden Schutz bieten können; auch wenn die Gefahr von privaten Gruppen ausgeht.

Der EGMR musste außerdem darüber entscheiden, ob die Beteiligung einer Person an regimekritischen Aktivitäten im Aufnahmeland die Gefahr erhöhte, nach ihrer Rückführung einer Behandlung unterworfen zu werden, die im Gegensatz zu Artikel 3 EMRK steht.<sup>179</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *S.F. und andere/Schweden*<sup>180</sup> war der Gerichtshof der Ansicht, dass es eine Verletzung von Artikel 3 EMRK darstellen würde, eine regimekritische iranische Familie abzuschicken, die aus dem Iran geflohen war und sich an wichtigen politischen Aktivitäten in Schweden beteiligt hatte. Der Gerichtshof stellte fest, dass die Aktivitäten der Beschwerdeführer im Iran für sich genommen keine Gefahr darstellten, ihre Aktivitäten in Schweden aber ausreichend seien, da die iranischen Behörden nachweislich die Kommunikation über Internet sowie die Kommunikation von Regimekritikern auch außerhalb des Irans überwachten. Die iranischen Behörden könnten daher die Beschwerdeführer angesichts ihrer Aktivitäten und der Vorfälle im Iran vor der Ausreise nach Schweden nach ihrer Rückführung leicht identifizieren. Außerdem war die Familie dazu gezwungen gewesen, den Iran irregulär ohne gültige Ausweisdokumente zu verlassen.

<sup>178</sup> Frankreich, *Staatsrat (Conseil d'État), M. A.*, Nr. 334040, 1. Juli 2011.

<sup>179</sup> Siehe beispielsweise EGMR, *A.A./Schweiz*, Nr. 58802/12, 7. Januar 2014; EGMR, *F.G./Schweden* [GK], Nr. 43611/11, 23. März 2016; EGMR, *Muminov/Russland*, Nr. 42502/06, 11. Dezember 2008.

<sup>180</sup> EGMR, *S.F. und andere/Schweden*, Nr. 52077/10, 15. Mai 2012.

### 4.1.3. Prüfung der Gefahr

Die Grundsätze, die im Rahmen des Unionsrechts bzw. der EMRK angewendet werden, weisen im Hinblick auf die Prüfung der Gefahr einer Rückführung viele Übereinstimmungen auf. Diese Gemeinsamkeit kann darauf zurückgeführt werden, dass der EU-Besitzstand im Asylbereich sich zum großen Teil aus der Rechtsprechung des EGMR und den Leitlinien des UNHCR ableitet. Zu diesen Grundsätzen zählt die Tatsache, dass Prüfungen individuell sein müssen und dabei alle relevanten aktuellen Rechtsvorschriften, Fakten, Dokumente und Nachweise berücksichtigt werden müssen. Dazu gehören auch Informationen zur Situation im Herkunftsland. Schäden, die eine Person in der Vergangenheit erlitten hat, können als aussagekräftiges Anzeichen für eine künftige Gefahr gelten.

**Im Rahmen des Unionsrechts** legt Artikel 4 der [Qualifikationsrichtlinie](#) umfassende Regelungen für die Prüfung von Fakten und Umständen bei Anträgen auf internationalen Schutz fest. Beispielsweise muss eine individuelle Prüfung vorgenommen werden. Wenn eine Person in der Vergangenheit verfolgt wurde, kann dies z. B. auf eine künftige Gefahr nach der Rückführung hindeuten. Für die Prüfung des Antrags Zuständige müssen alle Angaben berücksichtigen, aus denen hervorgeht, dass sich der Antragsteller „offenkundig bemüht hat“, seinen Antrag zu begründen.

Zum zeitlichen Ablauf einer Prüfung sieht die Qualifikationsrichtlinie in Artikel 4 Absatz 3 vor, dass diese zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag vorzunehmen ist. Artikel 46 Absatz 3 der überarbeiteten [Asylverfahrensrichtlinie](#) sieht vor, dass im Falle eines Rechtsbehelfsverfahrens die Prüfung aller Tatsachen und Rechtsfragen unter Berücksichtigung des Zeitpunkts der Antragstellung durchgeführt wird. Der Zeitpunkt für die Prüfung der Beendigung des Schutzstatus wird in [Abschnitt 4.1.8](#) erläutert.

**Nach dem Recht der EMRK** hat der EGMR anhand der Art des Risikos zwei Arten von Asylanträgen unterschieden. Zum einen müssen die Behörden, wenn sich das Risiko aus einer allgemeinen und bekannten Situation ergibt, von sich aus eine Risikobewertung vornehmen. Zum anderen muss es bei Asylanträgen, die auf einem individuellen Risiko beruhen, „Sache des Asylsuchenden sein, sich auf ein solches Risiko zu berufen und es zu begründen“.<sup>181</sup> Im letzteren Fall liegt es also am Beschwerdeführer, Nachweise vorzubringen, die zeigen, dass davon ausgegangen werden kann, dass er bei einer Abschiebung aus einem Mitgliedstaat der tatsächlichen

<sup>181</sup> EGMR, *F.G./Schweden* [GK], Nr. 43611/11, 23. März 2016, Randnrn. 126-127; EGMR, *J.K. und andere/Schweden* [GK], Nr. 59166/12, 23. August 2016, Randnr. 98.

Gefahr unterliegt, einer Behandlung ausgesetzt zu werden, die nach Artikel 2 oder Artikel 3 EMRK verboten ist. Liegen dafür Beweise vor, muss die Regierung diesbezügliche Zweifel ausräumen.<sup>182</sup> Der EGMR hat anerkannt, dass Asylbewerber sich häufig in einer besonderen Situation befinden, die es erfordert, im Zweifel bei der Bewertung ihrer Aussagen und ihrer eingereichten Dokumente zur Unterstützung zugunsten des Asylbewerbers zu entscheiden.<sup>183</sup> Wenn jedoch Informationen fehlen oder starke Zweifel an der Glaubwürdigkeit seiner Einreichungen bestehen, muss der Antragsteller eine zufriedenstellende Erklärung liefern.<sup>184</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Singh und andere/Belgien*<sup>185</sup> merkte der Gerichtshof an, dass die belgischen Behörden Dokumente abgelehnt hatten, die afghanische Staatsangehörige zur Unterstützung eines Asylantrags eingereicht hatten. Den Behörden waren die vorgebrachten Beweise nicht ausreichend überzeugend erschienen, ohne die Angelegenheit näher zu untersuchen. Insbesondere hatten sie die Echtheit der Dokumentkopien nicht geprüft, mit denen das Büro des UNHCR in Neu-Delhi den Beschwerdeführern die Flüchtlingseigenschaft zuerkannte, obwohl eine solche Prüfung problemlos hätte durchgeführt werden können. Sie hatten also keine eingehende und sorgfältige Prüfung des Asylantrags gemäß Artikel 13 EMRK vorgenommen und damit diesen Artikel sowie Artikel 3 verletzt.

In Anbetracht des absoluten Charakters der in den Artikeln 2 und 3 EMRK garantierten Rechte und unter Berücksichtigung der Gefährdung der Asylsuchenden kann von den Behörden verlangt werden, von sich aus zu beurteilen, ob ein Risiko besteht. Dies ist dann der Fall, wenn ein Antragsteller beschließt, einen bestimmten individuellen Asylgrund nicht geltend zu machen oder offen zu legen, indem er absichtlich auf seine Erwähnung verzichtet, und wenn ein Staat auf Tatsachen

<sup>182</sup> EGMR, *Saadi/Italien* [GK], Nr. 37201/06, 28. Februar 2008, Randnr. 129.

<sup>183</sup> EGMR, *J.K. und andere/Schweden* [GK], Nr. 59166/12, 23. August 2016, Randnr. 93; EGMR, *M.A./Schweiz*, Nr. 52589/13, 18. November 2014, Randnr. 55; EGMR, *Salah Sheekh/Niederlande*, Nr. 1948/04, 11. Januar 2007, Randnr. 148; EGMR, *R.C./Schweden*, Nr. 41827/07, 9. März 2010, Randnr. 50.

<sup>184</sup> EGMR, *Matsiukhina und Matsiukhin/Schweden* (Entscheidung), Nr. 31260/04, 21. Juni 2005; EGMR, *Collins und Akaziebie/Schweden* (Entscheidung), Nr. 23944/05, 8. März 2007; EGMR, *A.A.M./Schweden*, Nr. 68519/10, 3. April 2014.

<sup>185</sup> EGMR, *Singh und andere/Belgien*, Nr. 33210/11, 2. Oktober 2012.

aufmerksam gemacht wird, die sich auf eine bestimmte Person beziehen und die diese bei ihrer Rückkehr in das betreffende Land dem Risiko einer Misshandlung aussetzen könnten.<sup>186</sup>

Artikel 36 EMRK berechtigt einen Mitgliedstaat zur Intervention, wenn der Fall von einem Staatsangehörigen des jeweiligen Landes gegen einen anderen Mitgliedstaat beim Gerichtshof eingebracht wurde. Diese Bestimmung wurde in die EMRK aufgenommen, um einem Staat die Möglichkeit zum diplomatischen Schutz seiner Staatsangehörigen zu geben. Die Bestimmung kam nicht in Fällen zur Anwendung, in denen aus Angst vor einer Rückführung in das jeweilige Heimatland aufgrund mutmaßlicher Behandlung im Widerspruch zu Artikel 2 oder 3 der Konvention Beschwerde vorgebracht wurde.<sup>187</sup>

Der Rechtsprechung des EGMR zufolge muss die Gefahr nicht nur auf der Grundlage individueller Faktoren bewertet werden, sondern auch kumulativ.<sup>188</sup> Jede Prüfung muss individuell erfolgen, wobei alle Nachweise zu berücksichtigen sind.<sup>189</sup> Ist eine Person in der Vergangenheit verfolgt worden, kann dies ein aussagekräftiges Anzeichen dafür sein, dass sie auch künftig Gefahr ausgesetzt ist.<sup>190</sup>

Im Rahmen der Prüfung der Gefahr bei einer Rückführung hat der EGMR Berichte über die allgemeinen Bedingungen im Land sowie Nachweise einer bestimmten Gefahr für den Betroffenen berücksichtigt. Der EGMR hat Anleitungen zur Art der Dokumentation bereitgestellt, die bei der Berücksichtigung von Bedingungen im Land zu Rate gezogen werden kann, z. B. Berichte des UNHCR und von internationalen Menschenrechtsorganisationen.<sup>191</sup> Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass Berichte nicht zuverlässig sind, wenn die Informationsquellen unbekannt sind und die Schlussfolgerungen nicht mit sonstiger glaubwürdiger Berichterstattung übereinstimmen.<sup>192</sup>

<sup>186</sup> EGMR, *F.G./Schweden* [GK], Nr. 43611/11, 23. März 2016, Randnr. 127.

<sup>187</sup> EGMR, *I./Schweden*, Nr. 61204/09, 5. September 2013.

<sup>188</sup> EGMR, *S.F. und andere/Schweden*, Nr. 52077/10, 15. Mai 2012, Randnrn. 68-69.

<sup>189</sup> EGMR, *R.C./Schweden*, Nr. 41827/07, 9. März 2010, Randnr. 51 (zu einem ärztlichen Attest); EGMR, *N./Schweden*, Nr. 23505/09, 20. Juli 2010, Randnr. 52; EGMR, *Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich*, Nr. 8319/07 und 11449/07, 28. Juni 2011.

<sup>190</sup> EGMR, *R.C./Schweden*, Nr. 41827/07, 9. März 2010; EGMR, *J.K. und andere/Schweden* [GK], Nr. 59166/12, 23. August 2016, Randnrn. 99-102.

<sup>191</sup> EGMR, *N.A./Vereinigtes Königreich*, Nr. 25904/07, 17. Juli 2008, Randnrn. 118-122.

<sup>192</sup> EGMR, *Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich*, Nr. 8319/07 und 11449/07, 28. Juni 2011, Randnrn. 230-234.

Wenn eine Person noch nicht ausgewiesen wurde, wird die Gefahr zu dem Zeitpunkt berücksichtigt, zu dem der EGMR seine Prüfung vornimmt.<sup>193</sup> Dieser Grundsatz wurde unabhängig davon angewendet, ob es sich bei dem gefährdeten Recht nach der EMRK um ein absolutes Recht (wie in Artikel 3) oder ein nicht absolutes Recht (wie in Artikel 8) handelt.<sup>194</sup> Wenn ein Beschwerdeführer bereits ausgewiesen wurde, untersucht der EGMR, ob er misshandelt wurde, unter anderem während der Abschiebung,<sup>195</sup> oder ob anhand der vorliegenden Informationen zum Land davon ausgegangen werden kann, dass er misshandelt würde.

Beispiel: In der Rechtssache *Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich*<sup>196</sup> konsultierte der EGMR Berichte internationaler Organisationen zu den Bedingungen und zum Ausmaß der Gewalt in Somalia sowie zum Menschenrechtsmissbrauch durch *al-Shabaab*, einer aufständischen islamistischen Gruppe aus Somalia. Der Gerichtshof lehnte es ab, einen von der Regierung Kenias aus Nairobi veröffentlichten Lagebericht zu Somalia zu berücksichtigen, da dieser vage und anonyme Quellen angab und im Widerspruch zu anderen allgemein bekannten Informationen stand. Vor dem Hintergrund der verfügbaren Nachweise kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass es unwahrscheinlich sei, dass sich die Bedingungen in Somalia bald verbessern werden.

Beispiel: Die Rechtssache *Muminov/Russland*<sup>197</sup> befasste sich mit einem Beschwerdeführer usbekischer Staatsangehörigkeit, der nach einer Auslieferung durch Russland augenscheinlich eine fünfjährige Haftstrafe in Usbekistan verbüßte, wie aus den verfügbaren Informationen hervorging. Der EGMR war der Auffassung, dass zwar bis auf die Tatsache, dass er verurteilt worden war, keine verlässlichen Informationen zur Situation des Beschwerdeführers nach seiner Auslieferung vorlagen, dass es jedoch eine ausreichend glaubwürdige Berichterstattung über die allgemeine Misshandlung Strafgefangener in Usbekistan gebe, um zu urteilen, dass eine Verletzung von Artikel 3 EMRK vorliegt.

<sup>193</sup> EGMR, *Saadi/Italien* [GK], Nr. 37201/06, 28. Februar 2008.

<sup>194</sup> EGMR, *A.A./Vereinigtes Königreich*, Nr. 8000/08, 20. September 2011.

<sup>195</sup> EGMR, *Thuvo/Zypern*, Nr. 3869/07, 4. April 2017.

<sup>196</sup> EGMR, *Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich*, Nr. 8319/07 und 11449/07, 28. Juni 2011.

<sup>197</sup> EGMR, *Muminov/Russland*, Nr. 42502/06, 11. Dezember 2008.

## 4.1.4. Ausreichender Schutz

Nach internationalem Flüchtlingsrecht hat ein Asylbewerber, der Furcht vor Verfolgung hat, Anrecht auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, wenn er sowohl eine begründete Furcht vor Verfolgung gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 als auch einen unzureichenden Schutz durch den Staat nachweisen kann. Ein ausreichender staatlicher Schutz beinhaltet sowohl die Bereitschaft als auch die Fähigkeit des Herkunftslandes (in Gestalt von Beamten oder anderen Organisationen, die Teile des Hoheitsgebiets beherrschen), durch sein Rechtssystem einen angemessenen Schutz vor der Misshandlung zu bieten, die der Asylbewerber fürchtet.

**Nach Unionsrecht** muss bei der Ermittlung des Anspruchs auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder des subsidiären Schutzes berücksichtigt werden, ob der Beschwerdeführer im Herkunftsland vor dem gefürchteten Schaden geschützt wird. Artikel 7 der [Qualifikationsrichtlinie](#) besagt: „Der Schutz vor Verfolgung oder ernsthaftem Schaden kann nur geboten werden a) vom Staat oder b) von Parteien oder Organisationen einschließlich internationaler Organisationen, die den Staat oder einen wesentlichen Teil des Staatsgebiets beherrschen, sofern sie willens und in der Lage sind, Schutz [...] zu bieten“, der „wirksam [sein muss] und nicht nur vorübergehender Art sein [darf]“. Es müssen angemessene Schritte eingeleitet werden, um die Verfolgung zu verhindern, beispielsweise durch wirksame Rechtsvorschriften zur Ermittlung, Strafverfolgung und Ahndung von Handlungen. Der Antragsteller muss Zugang zu diesem Schutz haben.

Beispiel: In der Rechtssache *Salahadin Abdulla und andere*<sup>198</sup> war der EuGH der Auffassung, dass der Staat oder andere Organisationen, die gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Qualifikationsrichtlinie Schutz gewähren, objektiv über angemessene Kapazitäten verfügen und die Bereitschaft aufweisen müssen, Verfolgung zu verhindern. Sie müssen geeignete Schritte einleiten, um die Verfolgung zu verhindern, beispielsweise durch wirksame Rechtsvorschriften zur Ermittlung, Strafverfolgung und Ahndung von Handlungen, die eine Verfolgung darstellen, und der Antragsteller muss Zugang zu diesem System haben, nachdem sein Flüchtlingsstatus aufgehoben wurde. Der Staat oder die andere Organisation, die Schutz gewährt, muss bestimmte konkrete Anforderungen erfüllen. So

<sup>198</sup> EuGH, Urteil vom 2. März 2010, *Aydin Salahadin Abdulla und andere/Bundesrepublik Deutschland* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08).

müssen beispielsweise die entsprechende Befugnis, die Organisationsstruktur und die Mittel vorhanden sein, um ein Mindestmaß an Recht und Ordnung im Herkunftsland des Flüchtlings aufrechtzuerhalten.

Für palästinensische Flüchtlinge gibt es spezielle Schutzmaßnahmen. Das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten wurde geschaffen, um Schutz und Beistand zu bieten. Das Hilfswerk ist im Westjordanland, einschließlich Ostjerusalem und Gazastreifen, sowie in Jordanien, Syrien und im Libanon tätig. Personen, die Unterstützung durch das Hilfswerk erhalten, haben kein Anrecht auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft (Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a der Qualifikationsrichtlinie, der Artikel 1 Abschnitt D der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 in das Unionsrecht einbindet).

Beispiel: Die Rechtssache *Bolbol*<sup>199</sup> betraf eine Staatenlose palästinensischer Herkunft, die den Gazastreifen verlassen und nach Ungarn gereist war, wo sie einen Asylantrag stellte, ohne vorher das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten um Schutz oder Beistand ersucht zu haben. Der EuGH stellte klar, dass im Sinne von Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a der Qualifikationsrichtlinie eine Person erst dann Schutz und Beistand einer UN-Organisation mit Ausnahme des UNHCR genießt, wenn sie diesen Schutz oder diese Unterstützung tatsächlich in Anspruch genommen hat, und nicht nur, wenn sie theoretisch Anspruch darauf hat.

Beispiel: In der Rechtssache *El Kott*<sup>200</sup> stellte der EuGH weiters klar, dass Personen, die gezwungen sind, das Einsatzgebiet der UNRWA unfreiwillig und aus Gründen, die außerhalb ihres Einflussbereichs liegen, zu verlassen, automatisch die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt werden muss, sofern keiner der Ausschlussgründe des Artikels 12 Absatz 1 Buchstabe b oder Absatz 2 oder 3 der Richtlinie vorliegen.

**Gemäß EMRK** kann die Prüfung, ob Artikel 3 verletzt wurde oder würde, die Prüfung des Schutzes beinhalten, die der Herkunftsstaat oder Organisationen in diesem Staat der abzuschiebenden Person gewähren könnten. Es besteht eine Ähnlichkeit zwischen dem Konzept des ausreichenden Schutzes in Flüchtlingsfällen (wie bereits beschrieben) und Fällen im Zusammenhang mit Artikel 3 EMRK. Entspricht die

<sup>199</sup> EuGH, Urteil vom 17. Juni 2010, *Nawras Bolbol/Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal* [GK] (C-31/09).

<sup>200</sup> EuGH, Urteil vom 19. Dezember 2012, *Abed El Karem El Kott und andere/Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal* [GK] (C-364/11).

Behandlung, durch die die Person nach ihrer Rückführung gefährdet ist, dem erforderlichen Mindestmaß für die Anwendung von Artikel 3, muss bewertet werden, ob der Herkunftsstaat wirksam und praktisch in der Lage und bereit ist, die Person vor dieser Gefahr zu schützen.

Beispiel: Die Rechtssache *Hida/Dänemark*<sup>201</sup> befasste sich mit einem Roma, der während des Konflikts im Jahr 2004 vor seiner Rückführung stand. Der Gerichtshof äußerte sich besorgt über Vorfälle von Gewalt und Verbrechen gegenüber Minderheiten und war der Auffassung, dass der Bedarf an internationalem Schutz von Angehörigen ethnischer Minderheiten wie Roma bestehen blieb. Der Gerichtshof merkte an, dass die Internationale Zivilverwaltung der Vereinten Nationen im Kosovo individuelle Prüfungen vornahm, bevor Rückführungen vorgenommen wurden, die vom dänischen Polizeikommissar vorgesehen worden waren. Lehnte die Internationale Zivilverwaltung bestimmte Rückführungen ab, hatte der Polizeikommissar diese bis auf weiteres aufgehoben. Der Polizeikommissar hatte sich bezüglich des Beschwerdeführers noch nicht an die Zivilverwaltung gewendet, da dessen Rückführung noch nicht geplant gewesen war. Unter diesen Umständen gab sich der Gerichtshof mit der Information zufrieden, dass die Rückführung aller Wahrscheinlichkeit nach bis auf weiteres aufgehoben würde, sollte die Internationale Zivilverwaltung diese ablehnen. Der Gerichtshof war der Ansicht, dass nicht glaubhaft nachgewiesen wurde, dass der Beschwerdeführer als Roma nach einer Rückführung in den Kosovo der tatsächlichen Gefahr von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung ausgesetzt wäre. Der Gerichtshof wies die Rechtssache daher als offenkundig unbegründet und unzulässig ab.

Der EGMR wurde angerufen zu untersuchen, ob **diplomatische Zusicherungen** des Herkunftsstaates die Gefahr abwenden können, der eine Person andernfalls nach ihrer Rückführung ausgesetzt wäre. In Fällen, in denen ein Herkunftsstaat Zusicherungen gemacht hat, sind diese Zusicherungen alleine nicht ausreichend, um einen angemessenen Schutz vor der Gefahr von Misshandlung zu bieten. Es besteht die Verpflichtung, zu untersuchen, ob die praktische Anwendung von Zusicherungen eine ausreichende Garantie dafür bietet, dass eine Person vor der Gefahr von Misshandlung geschützt wird. Die Gewichtung, die Zusicherungen des Herkunftsstaates in einzelnen Fällen beigemessen wird, hängt von den bestehenden Umständen zum maßgeblichen Zeitpunkt ab.

<sup>201</sup> EGMR, *Hida/Dänemark* (Entscheidung), Nr. 38025/02, 19. Februar 2004.

Die dem EGMR vorgelegte Frage lautet, ob die Berücksichtigung von Zusicherungen bei einer schlechten allgemeinen Menschenrechtssituation im Herkunftsstaat ausgeschlossen wird. Nur in Ausnahmefällen ist die allgemeine Situation in einem Land jedoch so gestaltet, dass Zusicherungen kein Gewicht beimessen wird. In der Regel bewertet der Gerichtshof zuerst die Qualität der gegebenen Zusicherungen und anschließend vor dem Hintergrund der üblichen Praxis des Herkunftsstaates deren Zuverlässigkeit. Dabei berücksichtigt der Gerichtshof verschiedene Faktoren, die in der jüngsten Rechtsprechung behandelt wurden.<sup>202</sup>

### 4.1.5. Inländische Fluchtalternative

Sowohl nach Unionsrecht als auch nach der EMRK können Staaten feststellen, dass eine Person, die in ihrer Heimatregion Gefahr ausgesetzt wäre, in einem anderen Teil ihres Herkunftslandes sicherer wäre und daher keinen internationalen Schutz benötigt.

**Im Rahmen des Unionsrechts** wurde die Möglichkeit eines internen Schutzes in Artikel 8 der [Qualifikationsrichtlinie](#) (in diesem Zusammenhang auch interne Schutzalternative genannt) verankert.

**Gemäß EMRK** muss ein Staat, wenn er eine inländische Fluchtalternative vorsieht, eine umfassende Prüfung vornehmen, und zwar vom Ort, an den die Person rückgeführt wird, bis zum Zielort. Dazu gehört die Prüfung, ob der Ort der Rückkehr sicher ist, ob auf der Strecke Straßensperren vorhanden sind oder ob die Person sich sicher durch bestimmte Gebiete bewegen kann, um zum Zielort zu kommen. Darüber hinaus ist eine Prüfung der individuellen Umstände erforderlich.<sup>203</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich*<sup>204</sup> war der EGMR der Auffassung, dass es Artikel 3 EMRK den Mitgliedstaaten grundsätzlich nicht verbiete, die Möglichkeit der inländischen Fluchtalternative zu nutzen,

<sup>202</sup> EGMR, *T.M. und andere/Russland*, Nr. 31189/15 und fünf andere, 7. November 2017, Randnr. 24; EGMR, *Tarakhel/Schweiz* [GK], Nr. 29217/12, 4. November 2014, Randnrn. 120-122; EGMR, *Gayratbek Saliev/Russland*, Nr. 39093/13, 17. April 2014, Randnrn. 65-67; EGMR, *Othman (Abu Qatada)/Vereinigtes Königreich*, Nr. 8139/09, 17. Januar 2012, Randnr. 189; EGMR, *Ismoilov und andere/Russland*, Nr. 2947/06, 24. April 2008, Randnr. 127; EGMR, *Saadi/Italien* [GK], Nr. 37201/06, 28. Februar 2008.

<sup>203</sup> EGMR, *A.A.M./Schweden*, Nr. 68519/10, 3. April 2014, Randnr. 73; EGMR, *J.K. und andere/Schweden* [GK], Nr. 59166/12, 23. August 2016, Randnr. 96.

<sup>204</sup> EGMR, *Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich*, Nr. 8319/07 und 11449/07, 28. Juni 2011.

solange vorausgesetzt ist, dass die rückgeführte Person sicher in das entsprechende Gebiet reisen kann, ihr dort Zutritt gewährt wird und sie sich niederlassen kann, ohne der tatsächlichen Gefahr einer Misshandlung ausgesetzt zu sein. In dieser Rechtssache gelangte der Gerichtshof zu dem Schluss, dass ein Flüchtling in Teilen von Süd- und Mittelsomalia nicht zwingend ausschließlich aufgrund der Situation allgemeiner Gewalt der tatsächlichen Gefahr von Misshandlung ausgesetzt wäre. Müssten Flüchtlinge in oder durch ein Gebiet reisen, das von *al-Shabaab* beherrscht wird, wären sie wahrscheinlich der Gefahr einer Behandlung im Widerspruch zu Artikel 3 ausgesetzt, wenn sie keine aktuellen Erfahrungen mit dem Leben in Somalia haben und wissen, wie sie die Aufmerksamkeit von *al-Shabaab* nicht auf sich ziehen. Im Fall der Beschwerdeführer war der Gerichtshof aus verschiedenen Gründen der Ansicht, dass sie der tatsächlichen Gefahr unterliegen würden, einer Behandlung unterworfen zu werden, die eine Verletzung von Artikel 3 darstellt.<sup>205</sup>

#### 4.1.6. Sichere Drittstaaten

**Nach Unionsrecht** darf ein EU-Mitgliedstaat unter Umständen aus Gründen des internationalen Schutzes einen Asylbewerber in ein anderes Land rückführen, während sein Antrag geprüft wird, sofern dieses Land als sicher gilt und bestimmte Schutzmaßnahmen ergriffen werden. In diesem Abschnitt werden die Umstände, unter denen dies möglich ist, erläutert. Anwendbare Verfahrensgarantien werden in [Abschnitt 4.2](#) behandelt, auf unbegleitete Kinder wird in [Abschnitt 10.1](#) näher eingegangen.

Von Sicherheit im anderen Land kann in zwei Fällen ausgegangen werden. Ein Land kann als sicher gelten, wenn es eine Reihe von Anforderungen erfüllt, die in der [Asylverfahrensrichtlinie](#) (Artikel 38) aufgeführt werden. Zu diesen zählt, dass der Asylbewerber, der vom sogenannten **sicheren Drittstaat** aufgenommen wird, die Möglichkeit hat, Schutz zu erhalten, und, sofern er Anspruch auf internationalen Schutz hat, gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 behandelt wird. Es ist insbesondere von Bedeutung, dass ein Staat sicherstellt, dass eine rückgeführte Person keiner Zurückweisung in ein unsicheres Land ausgesetzt wird. Um festzustellen, dass ein Staat ein sicheres Drittland ist, muss es eine vorher festgelegte Liste geben, die der Kommission mitgeteilt werden muss. Ein sicherer Drittstaat setzt auch voraus, dass eine Verbindung zwischen dem Antragsteller und dem Drittstaat besteht, auf deren Grundlage es für den Asylsuchenden zumutbar wäre,

<sup>205</sup> Siehe auch EGMR, *M.Y.H./Schweden*, Nr. 50859/10, 27. Juni 2013.

sich in diesen Staat zu begeben. Die Durchreise durch einen Staat (sicherer Transitstaat) gilt nicht als ausreichende Verbindung zwischen dem Antragsteller und dem sicheren Drittstaat.<sup>206</sup> Im Falle der Nichteinhaltung dieser Bestimmungen kann sich ein EU-Mitgliedstaat nicht auf die widerlegbare Sicherheitsvermutung nach der Asylverfahrensrichtlinie berufen.<sup>207</sup>

Die zweite Vermutung der Sicherheit besteht bei Staaten, die die **Dublin-Verordnung** anwenden, also bei den EU-Mitgliedstaaten sowie bei Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz (siehe **Abschnitt 5.2**). Die Dublin-Verordnung sieht die **Übertragung der Zuständigkeit** für die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz an die EU-Mitgliedstaaten vor. Zur Bestimmung der Zuständigkeit für die Prüfung von Asylanträgen von Personen, die den Antrag in einem EU-Mitgliedstaat gestellt haben und dann in einen anderen gereist sind, existieren Kriterien, die in einer bestimmten Rangfolge angewendet werden. Es besteht die widerlegbare Vermutung, dass alle Staaten, die die Dublin-Verordnung anwenden, sicher sind und die Charta der Grundrechte der Europäischen Union und die EMRK einhalten.

Neben den verschiedenen in der Dublin-Verordnung aufgeführten Kriterien wird der Staat, der die Einreise des Antragstellers in den gemeinsamen Raum zugelassen hat, in der Regel auch für die Prüfung des Antrags als zuständig erklärt (Kapitel III der Dublin-Verordnung). Um festzustellen, über welchen Staat eine Person eingereist ist, werden bei ihrer Ankunft Fingerabdrücke genommen und in der Eurodac-Datenbank (siehe **Eurodac-Verordnung** (EU) Nr. 603/2013) gespeichert, auf die alle Staaten Zugriff haben, die die Dublin-Verordnung anwenden. Wenn beispielsweise ein Asylbewerber in Land A einreist, dort seinen Asylantrag stellt und ihm dort seine Fingerabdrücke genommen werden, dann aber in Land B reist, werden die in Land B genommenen Fingerabdrücke mit denen aus Land A abgeglichen. Land B müsste dann die Dublin-Kriterien anwenden, um zu ermitteln, ob Land A oder es selbst für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist.

Staaten müssen sicherstellen, dass Personen nicht in EU-Mitgliedstaaten rückgeführt werden, deren Asylverfahren und Aufnahmebedingungen für Asylbewerber systemische Mängel aufweisen. In bestimmten Fällen, die zu einer ernsthaften

<sup>206</sup> EuGH, Urteil vom 19. März 2020, *LH./Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal* (C-564/18); EuGH, Urteil vom 14. Mai 2020, *FMS und andere/Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság und Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-924/19 PPU und C-925/19 PPU) Randnrn. 157-160.

<sup>207</sup> EuGH, Urteil vom 25. Juli 2018, *A./Swedish Migration Agency* (C-404/17).

Verletzung der EU-Grundrechtecharta führen, muss deshalb unter Umständen ein Staat den Asylantrag auch dann prüfen, wenn dies nach der Dublin-Verordnung nicht unter seine Zuständigkeit fällt.

Beispiel: In den Verbundenen Rechtssachen *N. S. und M. E.*<sup>208</sup> erließ der EuGH eine Vorabentscheidung zu der Frage, ob ein Staat unter bestimmten Umständen dazu verpflichtet ist, einen Antrag gemäß dem in Artikel 3 Absatz 2 der Dublin-Verordnung enthaltenen Selbsteintrittsrecht (auch Souveränitätsklausel genannt) zu prüfen, wenn die Zuständigkeit den Dublin-Kriterien zufolge bei einem anderen EU-Mitgliedstaat liegt. Der Gerichtshof stellte klar, dass die EU-Mitgliedstaaten bei der Ausübung ihres Ermessens nach Artikel 3 Absatz 2 in Übereinstimmung mit den Grundrechten und Grundsätzen handeln müssen, die in der EU-Grundrechtecharta verankert sind. Daher dürfen die EU-Mitgliedstaaten einen Asylbewerber nicht an den gemäß Verordnung zuständigen EU-Mitgliedstaat überstellen, wenn Beweise vorliegen – und dem EU-Mitgliedstaat diese bekannt sein könnten –, dass das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen systemische Mängel aufweisen, die möglicherweise eine Verletzung von Artikel 4 der Charta (Verbot der Folter) darstellen. Damit ist der EU-Mitgliedstaat auch verpflichtet, die übrigen in der Verordnung aufgeführten Kriterien zu untersuchen und festzustellen, ob ein anderer EU-Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist. Wenn kein anderer EU-Mitgliedstaat festgestellt werden kann oder das entsprechende Verfahren unverhältnismäßig lange dauern würde, muss der EU-Mitgliedstaat selbst gemäß Artikel 3 Absatz 2 den Antrag prüfen.

**Gemäß EMRK** berücksichtigt der EGMR unter anderem glaubwürdige Berichte über die Menschenrechtslage, um die absehbaren Folgen der vorgesehenen Abschiebung zu bewerten. Der abschiebende Staat steht in der Pflicht, die Gefahr zu prüfen, insbesondere wenn Menschenrechtsberichte zu einem Land zeigen, dass dem abschiebenden Staat die Gefahren bekannt waren oder hätten bekannt sein müssen.

Beispiel: In der Rechtssache *M.S.S./Belgien und Griechenland*<sup>209</sup> war der EGMR der Auffassung, dass die Lebens- und Haftbedingungen des Beschwerdeführers in Griechenland Artikel 3 EMRK verletzt hatten. Maßgeblichen Berichten zufolge

<sup>208</sup> EuGH, Urteil vom 21. Dezember 2011, *N. S./Secretary of State for the Home Department und M. E. und andere/Refugee Applications Commissioner und Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-411/10 und C-493/10).

<sup>209</sup> EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011.

war auch der Zugang zum Asylverfahren mangelhaft und es bestand die Gefahr der Kettenabschiebung. Der EGMR hat die belgischen Behörden daher aufgrund der Dublin-Überstellung nach Griechenland wegen einer Verletzung von Artikel 3 EMRK verurteilt, da sie nachweislich von der Gefahr wussten oder hätten wissen müssen, dass Asylbewerber zu jener Zeit in Griechenland Misshandlungen unterzogen wurden.

Beispiel: In der Rechtssache *Ilias und Ahmed/Ungarn*<sup>210</sup> kam der EGMR zu dem Schluss, dass Ungarn gegen Artikel 3 EMRK verstoßen hat, indem es zwei bangladeschische Asylsuchende aus einer an der Grenze gelegenen Transitzone nach Serbien auswies. Die Behörden hatten nicht ordnungsgemäß geprüft, ob die Antragsteller in diesem Land einen effektiven Zugang zum Asylrecht haben würden oder ob sie Gefahr laufen würden, in Kettenabschiebung nach Nordmazedonien oder nach Griechenland zu gelangen, wo die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende gegen die Standards der Konvention verstießen.

### 4.1.7. Ausschluss von internationalem Schutz

**Im Rahmen des EU-Rechts** enthalten die Artikel 12 und 17 der [Qualifikationsrichtlinie](#), die auf Artikel 1 Abschnitt F der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 basieren, Bestimmungen, die den internationalen Schutz für Personen ausschließen, die keinen Schutz verdienen. Dabei handelt es sich um Personen, die mutmaßlich mindestens eine der folgenden Handlungen begangen haben:

- ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit;
- ein schweres nichtpolitisches Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes, bevor sie dort als Flüchtling aufgenommen wurden;
- Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.

Die Prüfung des Ausschlusses von internationalem Schutz kann erst erfolgen, nachdem bewertet wurde, ob eine Person Anspruch auf internationalen Schutz hat. Personen, auf die diese Ausschlussgründe zutreffen, gelten nicht als Flüchtlinge oder Personen, die Anspruch auf subsidiären Schutz haben.

<sup>210</sup> EGMR, *Ilias und Ahmed/Ungarn* [GK], Nr. 47287/15, 21. November 2019.

Die EASO-Veröffentlichung „Ausschluss: Artikel 12 und 17 der Qualifikationsrichtlinie“ bietet eine juristische Analyse, die den Gerichten als Instrument für die Behandlung möglicher Fälle des Ausschlusses vom internationalen Schutz dient.<sup>211</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *B und D*<sup>212</sup> gab der EuGH Hilfestellung zur Anwendung der Ausschlussklauseln. Der Umstand, dass die von dieser Rechtssache betroffene Person einer Organisation angehört hat und den von dieser Organisation geführten bewaffneten Kampf aktiv unterstützt hat, stelle nicht automatisch einen schwerwiegenden Grund dar, der zu der Annahme berechtigt, dass diese Person eine „schwere nichtpolitische Straftat“ oder „Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen“, begangen hat. Beide Bestimmungen würden zu einem Ausschluss vom Flüchtlingsschutz führen. Die Feststellung, dass schwerwiegende Gründe zu der Annahme berechtigen, dass die Person eine solche Straftat begangen hat oder sich solche Handlungen hat zuschulden kommen lassen, setzt eine Beurteilung der genauen tatsächlichen Umstände des Einzelfalls voraus, um zu ermitteln, ob von der Organisation begangene Handlungen die in den genannten Bestimmungen festgelegten Voraussetzungen erfüllen und ob der betreffenden Person eine individuelle Verantwortung für die Verwirklichung dieser Handlungen zugerechnet werden kann, wobei dem in Artikel 12 Absatz 2 der Richtlinie verlangten Beweismiveau Rechnung zu tragen ist. Der Gerichtshof fügte außerdem hinzu, dass der Ausschluss vom Flüchtlingsschutz weder voraussetze, dass von der betreffenden Person eine gegenwärtige Gefahr für den EU-Aufnahmemitgliedstaat ausgeht, noch dass eine auf den Einzelfall bezogene Verhältnismäßigkeitsprüfung vorgenommen wird.<sup>213</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Lounani*<sup>214</sup> machte der EuGH klar, dass der Ausschluss vom Flüchtlingsstatus nach Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe c der Qualifikationsrichtlinie nicht auf die tatsächlichen Täter terroristischer Handlungen beschränkt ist. Er erfasst auch Personen, die an der Anwerbung, Organisation, Beförderung oder Ausrüstung von Personen beteiligt sind, die sich in einen anderen Staat als den eigenen begeben, um unter anderem terroristische

<sup>211</sup> EASO, Exclusion: Articles 12 and 17 Qualification Directive (2011/95/EU) – A Judicial Analysis, 2016.

<sup>212</sup> EuGH, Urteil vom 9. November 2010, *Bundesrepublik Deutschland/B und D* (Verbundene Rechtssachen C-57/09 und C-101/09).

<sup>213</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 24. Juni 2015, *H. T./Land Baden-Württemberg* (C-373/13).

<sup>214</sup> EuGH, Urteil vom 31. Januar 2017, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides/Mostafa Lounani* [GK] (C-573/14).

Handlungen zu begehen, zu planen oder vorzubereiten. Die Anwendung dieser Ausschlussklausel setzt nicht voraus, dass der Antragsteller wegen einer terroristischen Straftat verurteilt wurde.

Beispiel: In der Rechtssache *Shajin Ahmed*<sup>215</sup> bestätigte der Gerichtshof, dass die Ausschlussgründe hinsichtlich des subsidiären Schutzes nach Artikel 17 Absatz 1 im Lichte der Auslegung des EuGH von Artikel 12 Absatz 2 Buchstaben b und c der Richtlinie über den Ausschluss vom Flüchtlingsstatus betrachtet werden sollten.

**Nach der EMRK** ist das Verbot der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung absolut, unabhängig vom Verhalten des Opfers. Die Art der mutmaßlichen Vergehen des Beschwerdeführers ist daher für die Bewertung in Bezug auf Artikel 3 EMRK nicht relevant. Infolgedessen kann das Verhalten des Beschwerdeführers, sei es noch so unerwünscht oder gefährlich, nicht berücksichtigt werden.

Beispiel: In der Rechtssache *Saadi/Italien*<sup>216</sup> bekräftigte der Gerichtshof den absoluten Charakter des Verbots der Folter gemäß Artikel 3. Der Beschwerdeführer war in Italien aufgrund der Beteiligung am internationalen Terrorismus strafrechtlich verfolgt worden und sollte nach Tunesien abgeschoben werden. Der EGMR urteilte, dass er bei einer Rückführung nach Tunesien der tatsächlichen Gefahr einer Behandlung im Widerspruch zu Artikel 3 unterworfen würde. Sein Verhalten und die Schwere der gegen ihn vorgebrachten Vorwürfe waren für die Bewertung in Bezug auf Artikel 3 nicht relevant.

## 4.1.8. Erlöschen des internationalen Schutzes

**Nach Unionsrecht** ermöglichen es Artikel 11 und 16 der [Qualifikationsrichtlinie](#) den internationalen Schutz aufzuheben, wenn sich die Gefahrensituation in einem Land verbessert hat, was den Beendigungsklauseln gemäß Artikel 1 Abschnitt C der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 entspricht.

<sup>215</sup> EuGH, Urteil vom 13. September 2018, *Shajin Ahmed/Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal* (C-369/17).

<sup>216</sup> EGMR, *Saadi/Italien* [GK], Nr. 37201/06, 28. Februar 2008, Randnr. 138. Siehe auch EGMR, *Ismoilov und andere/Russland*, Nr. 2947/06, 24. April 2008, Randnr. 127; EGMR, *Ryabikin/Russland*, Nr. 8320/04, 19. Juni 2008.

Beispiel: Die Rechtssache *Aydin Salahadin Abdulla und andere*<sup>217</sup> betraf das Erlöschen des Flüchtlingsstatus bestimmter irakischer Staatsangehöriger, denen Deutschland den Flüchtlingsstatus gewährt hatte. Hintergrund des Erlöschens des Flüchtlingsstatus war, dass sich die Bedingungen in ihrem Herkunftsland verbessert hatten. Der EuGH war der Auffassung, dass der Flüchtlingsstatus im Sinne von Artikel 11 der Qualifikationsrichtlinie erlischt, wenn eine erhebliche und nicht nur vorübergehende Veränderung der Umstände im betreffenden Drittstaat eintritt und die Furcht des Flüchtlings vor Verfolgung, aufgrund der er den Flüchtlingsstatus erhalten hatte, nicht länger als begründet angesehen werden kann und er auch aus keinen anderen Gründen eine solche Verfolgung fürchten muss. Zur Bewertung einer Änderung der Umstände müssen Staaten die individuelle Situation des Flüchtlings berücksichtigen und gleichzeitig prüfen, ob der oder die Akteure, die Schutz bieten können, angemessene Schritte zur Verhinderung der Verfolgung ergriffen haben und unter anderem wirksame Rechtsvorschriften zur Ermittlung, Strafverfolgung und Ahndung von Handlungen, die eine Verfolgung darstellen, eingeführt haben. Dieses Rechtssystem muss auch dem betroffenen Staatsangehörigen zugänglich sein, wenn sein Flüchtlingsstatus erlischt.

Beispiel: Die Rechtssache *M, X und X*<sup>218</sup> betraf drei Antragsteller, denen entweder der Flüchtlingsstatus entzogen wurde oder denen dieser Status auf der Grundlage von Artikel 14 der Qualifikationsrichtlinie verweigert wurde, weil sie eine Gefahr für die Sicherheit des aufnehmenden EU-Mitgliedstaats darstellten oder weil sie wegen eines schweren Verbrechens verurteilt worden waren. Der EuGH legte fest, dass Drittstaatsangehörige mit begründeter Furcht vor Verfolgung als Flüchtling im Sinne der Richtlinie und der Genfer Konvention von 1951 einzustufen sind, unabhängig davon, ob ihnen der Flüchtlingsstatus im Sinne der Richtlinie offiziell zuerkannt wurde. Obwohl solche Personen nicht oder nicht mehr alle Rechte und Leistungen, die die Richtlinie Personen mit Flüchtlingsstatus vorbehält, erhalten, haben sie weiterhin Anspruch auf eine bestimmte Anzahl von Rechten, wie sie in der Genfer Konvention von 1951 festgelegt sind.

<sup>217</sup> EuGH, Urteil vom 2. März 2010, *Aydin Salahadin Abdulla und andere/Bundesrepublik Deutschland* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-175/08, C-176/08, C-178/08 und C-179/08).

<sup>218</sup> EuGH, Urteil vom 14. Mai 2019, *M/Ministerstvo vnitra, X und X/Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-391/16, C-77/17 und C-78/17)

Die Rechtsstellung von Flüchtlingen und Personen mit subsidiärem Schutzstatus, die in der Vergangenheit ernsthaften Schaden erlitten haben, endet nicht im Fall veränderter Umstände, wenn sie sich auf zwingende Gründe berufen können, aufgrund derer sie die Inanspruchnahme des Schutzes ihres Herkunftslands verweigern (Qualifikationsrichtlinie, Artikel 11 und 16).

Die **EMRK** sieht keine ausdrücklichen Beendigungsklauseln vor. Stattdessen untersucht der EGMR die absehbaren Folgen einer vorgesehenen Abschiebung. Die früheren Bedingungen im Herkunftsland können zwar Aufschluss geben über die aktuelle Situation, zur Prüfung der Gefahr sind aber alleine die aktuellen Bedingungen ausschlaggebend.<sup>219</sup> Bei der Bewertung der Situation stützt sich der EGMR auf relevante Berichte der Regierung sowie auf Informationen des UNHCR und verschiedener internationaler Nichtregierungsorganisationen, z. B. Human Rights Watch oder Amnesty International.

Beispiel: Der EGMR hat verschiedene Beurteilungen der Gefahr für junge Tami- len vorgenommen, der sie bei ihrer Rückführung nach Sri Lanka ausgesetzt wären. Diese Prüfung der Gefahr wurde zu unterschiedlichen Zeitpunkten während des langanhaltenden Konflikts und auch nach Einstellung der Feind- seligkeiten vorgenommen. Der EGMR berücksichtigte die sich entwickelnden allgemeinen Bedingungen im Land und untersuchte die landesbezogenen Gefahrenfaktoren, die für die Betroffenen zum Zeitpunkt der Abschiebung relevant sein könnten.<sup>220</sup>

## 4.2. Kollektivausweisung

Sowohl im Rahmen des Unionsrechts als auch der EMRK sind Kollektivausweisungen nicht zulässig. Unter Kollektivausweisung wird jede Maßnahme verstanden, die Personen dazu zwingt, unabhängig von ihrer rechtlichen Situation<sup>221</sup> ein Hoheitsgebiet

<sup>219</sup> EGMR, *Tomic/Vereinigtes Königreich* (Entscheidung), Nr. 17837/03, 14. Oktober 2003; EGMR, *Hida/Dänemark* (Entscheidung), Nr. 38025/02, 19. Februar 2004.

<sup>220</sup> EGMR, *Vilvarajah und andere/Vereinigtes Königreich*, Nr. 13163/87 und vier andere, 30. Oktober 1991; EGMR, *N.A./Vereinigtes Königreich*, Nr. 25904/07, 17. Juli 2008.

<sup>221</sup> EGMR, *Georgien/Russland* (I) [GK], Nr. 13255/07, 3. Juli 2014, Randnrn. 168-170.

oder ein Land als Gruppe zu verlassen, wobei keine angemessene und objektive Prüfung der einzelnen Fälle erfolgt.<sup>222</sup> Das Verbot der Kollektivausweisung verbietet nicht, Abschiebungen mit Gruppencharterflügen durchzuführen.<sup>223</sup>

**Gemäß Unionsrecht** stehen Kollektivausweisungen im Widerspruch zu Artikel 78 AEUV, der vorschreibt, dass der EU-Besitzstand im Asylbereich mit „den anderen einschlägigen Verträgen“ im Einklang stehen muss, und sind auch gemäß Artikel 19 der **Charta der Grundrechte** der Europäischen Union nicht zulässig.

**Im Rahmen der EMRK** verbietet Artikel 4 des **Protokolls Nr. 4** Kollektivausweisungen. Dieses Verbot gilt auch auf hoher See<sup>224</sup> und im Zusammenhang mit der Nichtzulassung und Ablehnung an den Grenzen.<sup>225</sup> Der Begriff „Ausweisung“ bezieht sich auf jede gewaltsame Abschiebung eines Ausländers aus dem Hoheitsgebiet, unabhängig von der Rechtmäßigkeit und der Dauer des Aufenthalts, dem Ort der Festnahme, dem Status oder dem Verhalten der Person.<sup>226</sup> Das entscheidende Kriterium dafür, dass eine Ausweisung als „kollektiv“ charakterisiert werden kann, ist das Fehlen einer angemessenen und objektiven Prüfung des Einzelfalles jedes Einzelnen innerhalb der Gruppe. Die Größe der ausgewiesenen Gruppe ist nicht relevant: Zwei Personen können bereits zur Bildung einer Gruppe ausreichen.<sup>227</sup> Die betroffenen Personen bzw. für Kinder ihre Eltern oder gesetzlichen Vertreter,<sup>228</sup> müssen die Möglichkeit haben, ihre Argumente bei den zuständigen Behörden individuell vorzubringen. Der Grad der individuellen Prüfung der persönlichen Umstände jedes Mitglieds der ausgewiesenen Gruppe hängt jedoch von mehreren Faktoren ab.

<sup>222</sup> Weitere Informationen siehe EGMR, „Collective expulsions of aliens“, Factsheet, März 2020, verfügbar unter „Factsheets“ auf: [echr.coe.int](http://echr.coe.int) unter [Press/Press Service/Factsheets/Expulsion](http://echr.coe.int/Press/Press%20Service/Factsheets/Expulsion).

<sup>223</sup> EGMR, *Sultani/Frankreich*, Nr. 45223/05, 20. September 2007.

<sup>224</sup> EGMR, *Hirsi Jamaa und andere/Italien* [GK], Nr. 27765/09, 23. Februar 2012.

<sup>225</sup> EGMR, *N.D. und N.T./Spanien* [GK], Nr. 8675/15 und 8697/15, 13. Februar 2020, Randnrn. 185 und 187; EGMR, *M.K. und andere/Polen*, Nr. 40503/17, 42902/17 und 43643/17, 23. Juli 2020, Randnrn. 200 und 204.

<sup>226</sup> EGMR, *N.D. und N.T./Spanien* [GK], Nr. 8675/15 und 8697/15, 13. Februar 2020, Randnr. 185. Siehe auch EGMR, *Asady und andere/Slowakei*, Nr. 24917/15, 24. März 2020, Randnr. 60.

<sup>227</sup> EGMR, *N.D. und N.T./Spanien* [GK], Nr. 8675/15 und 8697/15, 13. Februar 2020, Randnrn. 193-194, 202-203.

<sup>228</sup> EGMR, *Moustahi/Frankreich*, Nr. 9347/14, 25. Juni 2020, Randnrn. 133-137.

Beispiel: In der Rechtssache *Čonka/Belgien*<sup>229</sup> war der EGMR der Auffassung, dass die Abschiebung einer Gruppe von Roma-Asylbewerbern Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK verletzte. Der Gerichtshof war nicht davon überzeugt, dass die persönlichen Umstände jedes einzelnen Mitglieds der ausgewiesenen Gruppe berücksichtigt worden waren. Insbesondere hatten die politischen Organe vor der Abschiebung der Beschwerdeführer die Durchführung von Kollektivausweisungen angekündigt und die entsprechenden Behörden angewiesen, diese umzusetzen. Alle Personen wurden angewiesen, zur selben Zeit bei einer bestimmten Polizeidienststelle vorstellig zu werden, und die einzelnen Ausweisungsanordnungen und Haftgründe waren identisch formuliert. Darüber hinaus war der Zugang zu Rechtsberatung mangelhaft und das Asylverfahren war nicht abgeschlossen worden.

Beispiel: In der Rechtssache *Khlaifia und andere/Italien*<sup>230</sup> prüfte der EGMR den Fall von drei tunesischen Staatsangehörigen, die auf See von der italienischen Küstenwache aufgegriffen, in einem Auffanglager und an Bord von Schiffen festgehalten und dann nach der Ausstellung individueller Ausweisungsbefehle mit identischem Wortlaut nach Tunesien zurückgeführt wurden. Der Gerichtshof entschied, dass die Tatsache, dass mehrere Personen Gegenstand ähnlicher Entscheidungen waren, an sich nicht zu der Schlussfolgerung führt, dass es sich um eine kollektive Ausweisung gehandelt hat. Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 garantiert nicht unter allen Umständen das Recht auf eine individuelle Befragung. Das Gericht kam zu dem Schluss, dass die Antragsteller während ihrer Identifizierung und zum Zeitpunkt der Feststellung ihrer Staatsangehörigkeit eine echte und wirksame Möglichkeit gehabt hätten, Argumente gegen ihre Ausweisung vorzubringen.

Beispiel: In der Rechtssache *N.D. und N.T./Spanien*<sup>231</sup> überprüfte der EGMR die Abschiebung von zwei Afrikanern aus Subsahara-Staaten, die als Teil einer größeren Gruppe in die spanische Enklave Melilla eindringen, den Grenzzaun stürmten und über ihn kletterten. Die spanischen Behörden erfassten die Antragsteller und übergaben sie an Marokko, ohne einzelne Verfahren durchzuführen oder ihnen die Möglichkeit zu geben, Asyl zu beantragen. Der EGMR stellte fest, dass die Antragsteller – für die das Gericht bereits festgestellt hatte,

<sup>229</sup> EGMR, *Čonka/Belgien*, Nr. 51564/99, 5. Februar 2002. Siehe auch EGMR, *M.A./Zypern*, Nr. 41872/10, 23. Juli 2013, wo der EGMR keine Verletzung von Artikel 4 von Protokoll Nr. 4 feststellte.

<sup>230</sup> EGMR, *Khlaifia und andere/Italien* [GK], Nr. 16483/12, 15. Dezember 2016, Randnrn. 237-254.

<sup>231</sup> EGMR, *N.D. und N.T./Spanien* [GK], Nr. 8675/15 und 8697/15, 13. Februar 2020.

dass sie keinen vertretbaren Anspruch nach Artikel 3 EMRK hatten –, keine anderen Mittel nutzten, um legal nach Spanien einzureisen. Insbesondere legten sie keine überzeugenden Beweise dafür vor, dass sie physisch daran gehindert wurden, die nahe gelegene offizielle Grenzübergangsstelle, an der die spanischen Behörden ein Büro zur Registrierung von Asylanträgen eingerichtet hatten, zu erreichen. Der EGMR kam zu dem Schluss, dass das Fehlen individueller Abschiebungsentscheidungen eine Folge des eigenen Verhaltens der Antragsteller war, und stellte daher keine Verletzung von Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 der EMRK fest.

Kollektivausweisungen widersprechen auch der ESC, genauer gesagt den Schutzmaßnahmen gegen Ausweisung in Artikel 19 Absatz 8.

Beispiel: In der Rechtssache *European Roma and Travellers Forum/Frankreich*<sup>232</sup> war der ECSR der Auffassung, dass die Verwaltungsakte aus dem betreffenden Zeitraum, mit denen die Ausweisung von Roma rumänischer und bulgarischer Herkunft aus französischem Hoheitsgebiet, wo sie sich aufhielten, angeordnet wurde, nicht mit der ESC vereinbar seien: Da sich diese Verwaltungsakte nicht auf eine Prüfung der persönlichen Umstände der Roma stützten, hielten sie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht ein. Außerdem seien sie an sich diskriminierend, da sie an die Gemeinschaft der Roma gerichtet waren. Der Ausschuss sah hier eine Verletzung von Artikel E zur Nichtdiskriminierung in Verbindung mit Artikel 19 Absatz 8 der ESC.

### 4.3. Auf anderen menschenrechtlichen Gründen beruhende Hindernisse für eine Ausweisung

Sowohl im Rahmen des Unionsrechts als auch der EMRK wird anerkannt, dass es Hindernisse für eine Abschiebung gibt, die auf nicht absoluten menschenrechtlichen Gründen beruhen, bei denen aber ein Gleichgewicht zwischen dem öffentlichen Interesse und den Interessen des Betroffenen gefunden werden muss. Der am häufigsten angeführte Grund ist das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens,

<sup>232</sup> ECSR, *European Roma and Travellers Forum/Frankreich*, Beschwerde Nr. 64/2011, Hauptsache, 24. Januar 2012.

worunter die Berücksichtigung der Gesundheit einer Person (einschließlich der körperlichen und seelischen Unversehrtheit), das Wohl des Kindes, die Wahrung der Einheit der Familie oder bestimmte Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen fallen.

**Nach Unionsrecht** müssen Rückführungsverfahren unter Berücksichtigung des Wohls des Kindes, der familiären Bindungen, des Gesundheitszustands der betroffenen Person und des Grundsatzes der Nichtzurückweisung umgesetzt werden (Artikel 5 der [Rückführungsrichtlinie](#)).

Beispiel: In *Abdida*<sup>233</sup> bestätigte der EuGH, dass die Abschiebung eines an einer schweren Krankheit leidenden Drittstaatsangehörigen in ein Land, in dem keine angemessene Behandlung zur Verfügung steht, was zu einer ernsthaften Gefahr unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung führt, gegen Artikel 5 der Rückführungsrichtlinie verstößt. Darüber hinaus entschied der Gerichtshof, dass nationale Rechtsvorschriften, die einem Rechtsbehelf gegen eine Rückführungsentscheidung keine aufschiebende Wirkung verleihen und die den Antragsteller einer ernsthaften Gefahr einer schwerwiegenden und irreversiblen Verschlechterung seines Gesundheitszustands aussetzen können, mit der Richtlinie unvereinbar sind.

**Gemäß EMRK** haben Staaten im Rahmen des international geltenden Rechts sowie vorbehaltlich ihrer vertraglichen Verpflichtungen (einschließlich EMRK) das Recht, die Einreise, den Aufenthalt und die Ausweisung von Ausländern zu kontrollieren. Die Rechtsprechung zu den Umständen, unter denen nicht absolut geltende Rechte ein Hindernis für eine Abschiebung darstellen, ist umfassend. Nicht absolute Rechte sind Rechte wie in Artikel 8 bis 11 EMRK, für die bereits Ausnahmen vorgesehen sind. Oft erfolgt eine Berufung auf das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens in Artikel 8 EMRK als Schutz vor Ausweisung in Fällen, in denen nicht die Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung nach Artikel 3 besteht. In [Abschnitt 6.2](#) wird die Achtung dieser in Artikel 8 verankerten Rechte behandelt.

Hindernisse für eine Abschiebung können auch bei einer mutmaßlich offenkundigen Verletzung von Artikel 5 oder 6 EMRK im Herkunftsland bestehen, z. B. wenn eine Person Gefahr läuft, Opfer einer willkürlichen Inhaftnahme ohne Verhandlung zu werden oder im Rahmen eines offenkundig unfairen Verfahrens zu einer

<sup>233</sup> EuGH, Urteil vom 18. Dezember 2014, *Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve/Moussa Abdida* [GK] (C-562/13).

erheblichen Haftstrafe verurteilt zu werden, oder wenn wahrscheinlich ist, dass eine Person im Herkunftsstaat dem Risiko einer offensichtlichen Rechtsverweigerung ausgesetzt wird. Die Beweislast für den Beschwerdeführer ist hoch.<sup>234</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Mamatkulov und Askarov/Türkei*<sup>235</sup> untersuchte der EGMR, ob die Auslieferung der Beschwerdeführer nach Usbekistan dazu führen würde, dass sie einer tatsächlichen Gefahr der offensichtlichen Verweigerung des Rechtsschutzes im Widerspruch zu Artikel 6 EMRK ausgesetzt wären.

Beispiel: In der Rechtssache *Othman (Abu Qatada)/Vereinigtes Königreich*<sup>236</sup> kam der EGMR zu dem Schluss, dass der Beschwerdeführer unter Anwendung von Artikel 6 EMRK nicht nach Jordanien abgeschoben werden könne. Hintergrund hierfür war der Umstand, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit in einem Wiederaufnahmeverfahren gegen den Beschwerdeführer Beweise verwendet würden, die von Dritten unter Anwendung von Folter erwirkt worden waren.

Beispiel: In einer nationalen Rechtssache, *EM Lebanon*, kam das House of Lords des Vereinigten Königreichs zu dem Schluss, dass die Verhältnismäßigkeit nicht bewertet werden müsse, wenn eine offenkundige Verletzung nicht absoluter Rechte – wie Artikel 8 EMRK – vorliegt, die den Kern des betreffenden Rechts trifft.<sup>237</sup>

**Im Rahmen der ESC** verbietet Artikel 19 Absatz 8 die Ausweisung von Wanderarbeitnehmern, soweit sie im Hoheitsgebiet eines Vertragsstaates ihren rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalt haben, außer wenn sie die Sicherheit des Staates gefährden oder gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder die Sittlichkeit verstoßen.

Der ECSR stellte insbesondere fest, dass der Verlust des Aufenthaltsrechts eines Wanderarbeitnehmers sich nicht auf das unabhängige Aufenthaltsrecht seiner Familienangehörigen auswirken darf, solange dieses bestehen bleibt, wenn dieses Aufenthaltsrecht vorher auf den Ehepartner und/oder die Kinder des Wanderarbeitnehmers übertragen wurde.

<sup>234</sup> EGMR, *Othman (Abu Qatada)/Vereinigtes Königreich*, Nr. 8139/09, 17. Januar 2012, Randnr. 233.

<sup>235</sup> EGMR, *Mamatkulov und Askarov/Türkei* [GK], Nr. 46827/99 und 46951/99, 4. Februar 2005. Siehe auch EGMR, *M.E./Dänemark*, Nr. 58363/10, 8. Juli 2014.

<sup>236</sup> EGMR, *Othman (Abu Qatada)/Vereinigtes Königreich*, Nr. 8139/09, 17. Januar 2012.

<sup>237</sup> Vereinigtes Königreich, Rechtssache *EM (Lebanon)/Secretary of State for the Home Department*, [2008] UKHL 64, 22. Oktober 2008.

Drittstaatsangehörige, die sich über einen ausreichenden Zeitraum in einem Staat aufgehalten haben (entweder rechtmäßig oder mit der stillschweigenden Akzeptanz der Behörden ihres irregulären Status vor dem Hintergrund der Bedürfnisse des Aufnahmelandes), sollten in den Geltungsbereich der Vorschriften fallen, die bereits andere Ausländer vor einer Abschiebung schützen.<sup>238</sup>

## 4.4. Drittstaatsangehörige mit einem höheren Maß an Schutz gegen Abschiebung

**Nach Unionsrecht** gibt es bestimmte Personengruppen von Drittstaatsangehörigen außer denjenigen, die internationalen Schutz benötigen, die ein höheres Maß an Schutz gegen Abschiebung genießen. Dazu gehören unter anderem Personen mit der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten, Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige eines EU- oder EWR-Bürgers sind, der sein Freizügigkeitsrecht in Anspruch genommen hat, sowie türkische Staatsangehörige.

### 4.4.1. Langfristig Aufenthaltsberechtigte

**Gemäß Unionsrecht** genießen langfristig Aufenthaltsberechtigte einen erhöhten Schutz gegen Ausweisung. Die Entscheidung, einen langfristig Aufenthaltsberechtigten auszuweisen, muss sich auf ein Verhalten stützen können, das eine tatsächliche und ausreichend ernsthafte Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit darstellt (Artikel 12 der [Richtlinie über langfristig Aufenthaltsberechtigte](#)) und kann nicht automatisch nach einer strafrechtlichen Verurteilung angeordnet werden, sondern erfordert eine Einzelfallprüfung.<sup>239</sup>

### 4.4.2. Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen oder Schweizer Bürgern sind

**Gemäß Unionsrecht** haben Personen jeder Staatsangehörigkeit, die Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen sind (einschließlich EU-Bürgern, die ihr Freizügigkeitsrecht in Anspruch nehmen), Aufenthaltsrecht, das sich aus den EU-Bestimmungen zur Freizügigkeit ableitet. Gemäß der [Freizügigkeitsrichtlinie](#), die auch unter

<sup>238</sup> ECSR, *Conclusions 2011*, Erklärung zur Auslegung von Artikel 19 Absatz 8.

<sup>239</sup> EuGH, Urteil vom 7. Dezember 2017, *Wilber López Pastuzano/Delegación del Gobierno en Navarra* (C-636/16).

dem Namen Unionsbürgerrichtlinie bekannt ist (2004/38/EG), genießen Drittstaatsangehörige, die solche Familienbindungen haben, einen höheren Schutz gegen Ausweisung als andere Gruppen von Drittstaatsangehörigen. Nach Artikel 28 der Richtlinie können sie ausschließlich aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit ausgewiesen werden.<sup>240</sup> Im Fall dauerhaft Aufenthaltsberechtigter darf eine Ausweisung nur aus „schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit“ vorgenommen werden. Wie in Artikel 27 Absatz 2 der Richtlinie festgehalten, ist bei diesen Maßnahmen der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren. Außerdem darf ausschließlich das persönliche Verhalten des Betroffenen ausschlaggebend sein, das eine „tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr darstellen [muss], die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt.“<sup>241</sup> Die Staaten müssen ihre Entscheidungen den Betroffenen mitteilen, einschließlich der Gründe, auf denen diese Entscheidung basiert (Artikel 30).<sup>242</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *ZZ/Secretary of State for the Home Department*<sup>243</sup> befasste sich der EuGH mit der Auslegung von Artikel 30 Absatz 2 der Freizügigkeitsrichtlinie, dem zufolge die Behörden verpflichtet sind, den Betroffenen die Gründe für die Entscheidung zur Verweigerung des Aufenthaltsrechts mitzuteilen, es sei denn, dass Gründe der Sicherheit des Staates dieser Mitteilung entgegenstehen. Zur Feststellung, ob die Behörden aus Gründen der Staatssicherheit von der Offenlegung bestimmter Informationen absehen können, merkte der EuGH an, dass es notwendig sei, die Staatssicherheit und die Anforderungen des Rechts auf effektiven Rechtsschutz, die sich aus Artikel 47 der Charta

<sup>240</sup> Aus Mangel an Fällen, die Drittstaatsangehörige betreffen, siehe die folgenden Fälle zu EU-Bürgern, in denen der Gerichtshof „*zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit*“ gemäß Artikel 28 Absatz 3 untersucht hat: EuGH, Urteil vom 2. Mai 2018, *K./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie und H. F./Belgische Staat* [GK], Verbundene Rechtssachen C-331/16 und 366/162, Randnrn. 39-56; EuGH, Urteil vom 22. Mai 2012, *P.I./Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid* [GK] (C-348/09), Randnrn. 20-35; EuGH, Urteil vom 23. November 2010, *Land Baden-Württemberg/Panagiotis Tsakouridis* [GK] (C-145/09), Randnrn. 39-56.

<sup>241</sup> Im Hinblick auf Rechtsprechung zu Artikel 27 der Richtlinie 2004/38/EG (Begriff „öffentliche[...] Ordnung“) siehe EuGH, Urteil vom 17. November 2011, *Petar Aladzhov/Zamestnik director na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti* (C-434/10); EuGH, Urteil vom 17. November 2011, *Hristo Gaydarov/Director na Glavna direktsia „Ohranitelna politسيا“ pri Ministerstvo na vatreshnite raboti* (C-430/10). Im Hinblick auf den Begriff „tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr [...]“, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt“ siehe EuGH, Urteil vom 29. April 2004, *Georgios Orfanopoulos und andere und Raffaele Oliveri/Land Baden-Württemberg* (Verbundene Rechtsachen C-482/01 und C-493/01), Randnrn. 65-71.

<sup>242</sup> Siehe auch FRA (2018), *Making EU citizens' rights a reality: national courts enforcing freedom of movement and related rights*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Abschnitt 2.5.

<sup>243</sup> EuGH, Urteil vom 4. Juni 2013, *ZZ/Secretary of State for the Home Department* [GK] (C-300/11).

der Grundrechte der Europäischen Union ergeben, gegeneinander abzuwägen. Der EuGH kam zu dem Schluss, dass das nationale Gericht, das sich mit der Entscheidung der Behörden befasst, die Gründe für die Ablehnung nicht genau und umfassend mitzuteilen, Gerichtshoheit besitzen muss, um zu gewährleisten, dass sich die mangelnde Offenlegung auf das Allernötigste beschränkt. In jedem Fall muss der Betroffene über das Wesen der Entscheidungsgründe in einer Form unterrichtet werden, die der notwendigen Vertraulichkeit der Fakten gebührend Rechnung trägt.

Im Hinblick auf Schweizer Staatsangehörige ist die Rechtsbasis für den Schutz gegen Ausweisung in Artikel 5 von Anhang I des Freizügigkeitsabkommens zwischen der EG und der Schweiz festgehalten. Nach dieser Bestimmung dürfen die aufgrund dieses Abkommens eingeräumten Rechte nur durch Maßnahmen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sind, eingeschränkt werden.<sup>244</sup>

Im Todesfall, bei einer Scheidung oder dem Wegzug des EWR-Staatsangehörigen, der von seinen Freizügigkeitsrechten Gebrauch gemacht hat, besteht ein Schutz für die Familienangehörigen (Artikel 12 und 13 der Freizügigkeitsrichtlinie). In bestimmten Situationen sind auch Drittstaatsangehörige nach Artikel 20 AEUV vor einer Ausweisung geschützt (siehe [Abschnitt 6.2](#)).<sup>245</sup>

### 4.4.3. Türkische Staatsangehörige

Im Rahmen des Unionsrechts legt Artikel 14 Absatz 1 des [Beschlusses Nr. 1/80](#) des Assoziationsrates EWG-Türkei fest, dass türkische Staatsangehörige, die von ihren Rechten gemäß dem Abkommen von Ankara Gebrauch machen, nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit ausgewiesen werden können. Der Gerichtshof hat betont, dass dieselben Kriterien wie für EWR-Staatsangehörige angewendet werden sollten, wenn eine vorgesehene Ausweisung türkischer

<sup>244</sup> Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit, unterzeichnet am 21. Juni 1999 in Luxemburg, in Kraft getreten am 1. Juni 2002, ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 6.

<sup>245</sup> Weitere Informationen zu einem Fall, in dem Schutz gewährt wurde, siehe EuGH, Urteil vom 8. März 2011, *Gerardo Ruiz Zambrano/Office national de l'emploi (ONEm)* (C-34/09). Weitere Informationen zu einem Fall, in dem kein Schutz gewährt wurde, siehe EuGH, Urteil vom 15. November 2011, *Murat Dereci und andere/Bundesministerium für Inneres [GK]* (Unionsbürgerschaft) (C-256/11) und EuGH, Urteil vom 8. Mai 2013, *Ymeraga und Andere/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration* (C-87/12); siehe auch EuGH, Urteil vom 8. November 2012, *Yoshikazu Iida/Stadt Ulm* (C-40/11).

Staatsbürger untersucht wird, die über einen gesicherten Aufenthaltstitel in einem EU-Mitgliedstaat verfügen. Das Unionsrecht verbietet die Ausweisung eines türkischen Staatsangehörigen, wenn diese Ausweisung lediglich auf allgemeinen präventiven Gründen beruht, z. B. der Abschreckung anderer Ausländer derselben Nationalität, oder wenn sie automatisch nach einer strafrechtlichen Verurteilung erfolgt. Der geltenden Rechtsprechung zufolge müssen Abweichungen vom wesentlichen Grundsatz der Freizügigkeit für Personen, einschließlich aus Gründen der öffentlichen Ordnung, eng ausgelegt werden, sodass deren Tragweite nicht von jedem Mitgliedstaat einseitig bestimmt werden darf.<sup>246</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Nazli*<sup>247</sup> kam der EuGH zu der Auffassung, dass ein türkischer Staatsbürger nicht zum Zweck der allgemeinen Abschreckung anderer Ausländer ausgewiesen werden könne; eine derartige Ausweisung müsse von denselben Kriterien abhängig sein wie eine Ausweisung von EWR-Staatsangehörigen. Der Gerichtshof zog einen Vergleich mit den Grundsätzen, die im Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaats sind, festgelegt wurden. Ohne die Gefährdung der Gesellschaft durch die Verwendung von Betäubungsmitteln herunterspielen zu wollen, kam der Gerichtshof anhand dieser Grundsätze zu dem Schluss, dass die Ausweisung im Anschluss an eine strafrechtliche Verurteilung eines türkischen Staatsangehörigen, der ein Recht gemäß des Beschlusses des Assoziationsrates genießt, nur insoweit gerechtfertigt ist, als das persönliche Verhalten des Betroffenen zu der konkreten Annahme Anlass gibt, dass er weitere schwere Straftaten begehen wird, die die öffentliche Ordnung im EU-Aufnahmemitgliedstaat stören könnten.

Beispiel: In der Rechtssache *Polat*<sup>248</sup> gab das Gericht an, dass aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gemäß Artikel 14 des Beschlusses des Assoziationsrates ergriffene Maßnahmen zur Beschränkung von Rechten, die türkischen Staatsangehörigen verliehen wurden, ausschließlich auf dem persönlichen Verhalten des Betroffenen gründen dürfen. Mehrere strafrechtliche Verurteilungen im EU-Aufnahmemitgliedstaat können nur dann

<sup>246</sup> EuGH, Urteil vom 28. Oktober 1985, *Roland Rutili/Ministre de l'intérieur* (36/75), Randnr. 27; EuGH, Urteil vom 29. April 2004, *Georgios Orfanopoulos und andere und Raffaele Oliveri/Land Baden-Württemberg* (Verbundene Rechtssachen C-482/01 und C-493/01), Randnr. 67.

<sup>247</sup> EuGH, Urteil vom 10. Februar 2000, *Ömer Nazli, Caglar Nazli und Melike Nazli/Stadt Nürnberg* (C-340/97).

<sup>248</sup> EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2007, *Murat Polat/Stadt Rüsselsheim* (C-349/06).

als Gründe für das Ergreifen dieser Maßnahmen gelten, wenn das Verhalten der betroffenen Person eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung darstellt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt – ein Umstand, den das nationale Gericht prüfen muss.

## Kernpunkte

- Es gibt absolute, fast absolute und nicht absolute Hindernisse für eine Abschiebung (siehe die [Einführung](#) zu diesem Kapitel).
- Das in der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 verankerte *Non-Refoulement*-Prinzip (Grundsatz der Nichtzurückweisung) verbietet die Rückführung von Personen in Situationen, in denen ihr Leben oder ihre Freiheit wegen ihrer Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung bedroht sein würde (siehe [Abschnitt 4.1](#)).
- Nach Unionsrecht muss jede Handlung der EU-Mitgliedstaaten im Rahmen des EU-Besitzstandes im Asylbereich oder der [Rückführungsrichtlinie](#), einschließlich der [Dublin-Verordnung](#), dem Recht auf Asyl und dem Grundsatz der Nichtzurückweisung entsprechen (siehe [Abschnitt 4.1](#)).
- Das Verbot der Misshandlung gemäß Artikel 3 EMRK ist absolut. Personen, die der tatsächlichen Gefahr einer Behandlung im Widerspruch zu Artikel 3 im Zielland ausgesetzt sind, dürfen nicht rückgeführt werden – unabhängig von ihrem Verhalten oder der Schwere der Anschuldigungen gegen sie. Die Behörden müssen diese Gefahr unabhängig davon prüfen, ob die Person gemäß der [Qualifikationsrichtlinie](#) oder der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 vom Schutz ausgeschlossen werden kann (siehe [Abschnitte 4.1.2](#) und [4.1.7](#)).
- Bei der Prüfung, ob eine tatsächliche Gefahr vorliegt, konzentriert sich der EGMR auf die absehbaren Folgen der Abschiebung einer Person in das Herkunftsland und berücksichtigt dabei die persönlichen Umstände sowie die allgemeinen Bedingungen im Land (siehe [Abschnitte 4.1.3](#) und [4.3](#)).
- Gemäß EMRK ist es grundsätzlich Sache des Asylbewerbers, seinen Antrag mit Nachweisen zu unterstützen, und häufig ist es notwendig, bei der Prüfung der Glaubwürdigkeit seiner Aussagen im Zweifel zu seinen Gunsten zu entscheiden. Fehlen diese Nachweise jedoch oder werden Informationen vorgelegt, die starke Zweifel an der Glaubwürdigkeit des Antrags des Asylbewerbers wecken, muss die Person diesbezüglich eine zufriedenstellende Erklärung liefern (siehe [Abschnitt 4.1.3](#)).

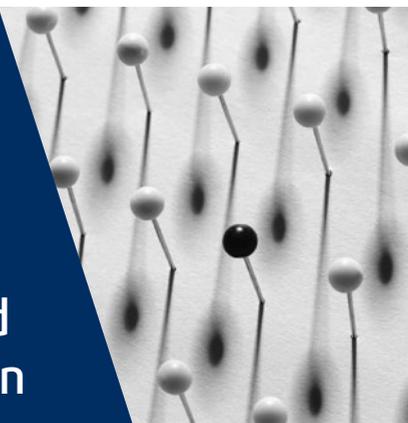
- Eine Person kann durch Behandlungen im Herkunftsland gefährdet sein, die im Rahmen des Unionsrechts oder der EMRK verboten sind. Diese Gefahr geht nicht immer von den Behörden des Herkunftsstaates selbst aus, sondern kann auch von nichtstaatlichen Akteuren, Krankheiten oder humanitären Bedingungen in diesem Land ausgehen (siehe [Abschnitt 4.1.2](#)).
- Eine Person, die nach einer Rückführung in ihre Heimatregion im Herkunftsland durch Behandlungen gefährdet wäre, die im Rahmen des Unionsrechts oder der EMRK verboten sind, kann in einem anderen Teil des Landes sicher sein (inländische Fluchtalternative) (siehe [Abschnitt 4.1.5](#)). Alternativ kann der Herkunftsstaat die betreffende Person möglicherweise vor dieser Gefahr schützen (ausreichender Schutz). In diesen Fällen kann der ausweisende Staat zu dem Schluss kommen, dass die Person keinen internationalen Schutz benötigt (siehe [Abschnitt 4.1.4](#)).
- Sowohl im Rahmen des Unionsrechts als auch der EMRK sind Kollektivausweisungen nicht zulässig (siehe [Abschnitt 4.2](#)).
- Nach EU-Recht dürfen Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen sind, nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit ausgewiesen werden. Diese Gründe müssen eng ausgelegt werden, und ihre Bewertung darf ausschließlich auf der Grundlage des persönlichen Verhaltens des Betroffenen gründen (siehe [Abschnitt 4.4.2](#)).

## Weitere Rechtssachen und weiterführende Literatur:

Eine [Anleitung zum Suchen weiterer Rechtssachen](#) finden Sie im hinteren Teil dieses Handbuchs. Zusätzliches Material zu den in diesem Kapitel behandelten Themen finden Sie im Abschnitt [Weiterführende Literatur](#).

# 5

## Verfahrensgarantien und Rechtsbeistand bei Asyl- und Rückführungsentscheidungen



EU	Behandelte Themen	Europarat
Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU)	Asylverfahren	
Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 47 (Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem Gericht und ein unparteiisches Gericht)	<i>Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf</i>	EMRK, Artikel 13 (Recht auf wirksame Beschwerde) EGMR, <i>Abdolkhani und Karimnia/Türkei</i> , Nr. 30471/08, 2009 (inländischer Rechtsbehelf muss sich inhaltlich mit dem Antrag befassen)
Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU), Artikel 46 Absätze 5 bis 9	<i>Aufschiebende Wirkung</i>	EGMR, <i>Gebremedhin [Gaberamadhien]/Frankreich</i> , Nr. 25389/05, 2007 (aufschiebende Wirkung eines inländischen Rechtsbehelfs in Bezug auf Asylanträge in der Transitzone) EGMR, <i>Hirsi Jamaa und andere/Italien</i> [GK], Nr. 27765/09, 2012 (Fehlen einer aufschiebenden Wirkung inländischer Rechtsbehelfe gegenüber Militärpersonal, das eine Zurückweisung auf See vornimmt) EGMR, <i>De Souza Ribeiro/Frankreich</i> [GK], Nr. 22689/07, 2012 (keine automatische aufschiebende Wirkung in bestimmten Ausweisungsfällen)

EU	Behandelte Themen	Europarat
Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU), Artikel 31 Absatz 8	<i>Beschleunigte Asylverfahren</i>	EGMR, <i>I.M./Frankreich</i> , Nr. 9152/09, 2012 (Verfahrensgarantien für beschleunigte Asylverfahren)
Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Dublin-Verordnung) EuGH, Verbundene Rechtssachen C-411/10 und C-493/10, <i>N.S. und M.E.</i> [GK], 2011 EuGH, Rechtssache C-245/11, <i>K</i> [GK], 2012 EuGH, Rechtssache C-578/16, <i>C.K. und andere/Slowenien</i> , 2017 EuGH, Rechtssache C-646/16, <i>Jafari</i> [GK], 2017 EuGH, Rechtssache C-490/16, <i>A.S./Slowenien</i> [GK], 2017 EuGH, Rechtssache C-163/17, <i>Jawo</i> [GK], 2019	<b>Dublin-Verfahren</b>	EGMR, <i>M.S.S./Belgien und Griechenland</i> [GK], Nr. 30696/09, 2011 (Überstellung nach dem Dublin-Verfahren unter Gefahr unmenschlicher Behandlung)
Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG) EuGH, Rechtssache C-61/11 PPU, <i>El Dridi</i> , 2011 EuGH, Rechtssache C-562/13, <i>Abdida</i> , [GK], 2014 EuGH, Rechtssache C-47/15, <i>Affum</i> [GK], 2016	<b>Rückführungsverfahren</b>	EMRK, Artikel 13 (Recht auf wirksame Beschwerde) EMRK, Artikel 1 des Protokolls Nr. 7 (Verfahrensrechtliche Schutzvorschriften in Bezug auf die Ausweisung von Ausländern) EGMR, <i>C.G. und andere/Bulgarien</i> , Nr. 1365/07, 2008 (Fehlen von Verfahrensgarantien bei Abschiebungsverfahren)
Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 47 (Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht)	<b>Rechtlicher Beistand</b>	EMRK, Artikel 13 (Recht auf wirksame Beschwerde) EGMR, <i>M.S.S./Belgien und Griechenland</i> [GK], Nr. 30696/09, 2011 (nicht wirksames System der Prozesskostenhilfe)
Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU), Artikel 20-22	<b>Rechtlicher Beistand bei Asylverfahren</b>	Ministerkomitee, Guidelines on human rights protection in the context of accelerated asylum procedures, 2009
Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 13 (Rechtsbehelfe)	<b>Rechtlicher Beistand bei Rückkehrentscheidungen</b>	Ministerkomitee, Zwanzig Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr, 2005

## Einführung

In diesem Kapitel werden das Verfahren für die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz (Asylverfahren) sowie Verfahren für die Rückführung untersucht. Zuerst wird auf Verfahrensanforderungen eingegangen, die sich an die Verantwortlichen für Asyl- oder Rückkehrentscheidungen richten. Anschließend wird das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen derartige Entscheidungen unter die Lupe genommen, wobei die Hauptelemente aufgeführt werden, die erforderlich sind, damit ein Rechtsbehelf als wirksam gilt (siehe auch [Abschnitt 1.8](#) zu Rechtsbehelfen im Kontext des Grenzmanagements). Abschließend werden Aspekte des rechtlichen Beistands behandelt. In [Kapitel 8](#) wird näher auf die Art und Weise der Durchführung einer Abschiebung eingegangen.

Die Rechtsprechung des EGMR fordert von den Staaten die unabhängige und sorgfältige Prüfung von Anträgen, die berechtigten Anlass zur Annahme einer tatsächlichen Gefahr von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung nach der Rückführung geben. Einige der im Rahmen der Rechtsprechung ausgearbeiteten Anforderungen wurden in die [Asylverfahrensrichtlinie](#) aufgenommen.

In diesem Kapitel wird das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf aus Artikel 13 EMRK mit dem breiter gefassten Geltungsbereich des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf aus Artikel 47 der [Charta der Grundrechte](#) der Europäischen Union verglichen.

### 5.1. Asylverfahren

Sowohl nach Unionsrecht als auch nach EMRK müssen Asylbewerber Zugang zu wirksamen Asylverfahren haben, einschließlich Rechtsbehelfen, die eine Abschiebung während des Beschwerdeverfahrens aufschieben können.

In der [Asylverfahrensrichtlinie](#) (2013/32/EU) werden detaillierte Bestimmungen zu gemeinsamen Verfahren zur Gewährung und Aberkennung von internationalem Schutz festgelegt. Die Richtlinie gilt für Asylanträge, die im Hoheitsgebiet der an die Richtlinie gebundenen EU-Mitgliedstaaten gestellt werden, einschließlich an Grenzen, in Hoheitsgewässern und in Transitzonen (Artikel 3).

## 5.1.1. Anhörung, Prüfverfahren und erste Entscheidungsfindung

**Im Rahmen des Unionsrechts** müssen Asylbewerber und ihre anspruchsberechtigten Angehörigen Zugang zu Asylverfahren haben (Artikel 6 der [Asylverfahrensrichtlinie](#), siehe auch [Abschnitt 1.8](#)). Sie dürfen in einem EU-Mitgliedstaat bleiben, bis über ihren Antrag entschieden wurde (Artikel 9) oder bis zur gerichtlichen Überprüfung im Falle einer Berufung (Artikel 46). Bei Wiederholungsanträgen oder in Auslieferungsfällen kann eine Ausnahme bezüglich der Berechtigung zum Verbleib zum Tragen kommen (Artikel 9 Absatz 2 und Artikel 41). Der [Rahmenbeschluss des Rates 2002/584/JI](#) über den Europäischen Haftbefehl sieht eigene Verfahrensgarantien vor.<sup>249</sup>

Asylbewerbern muss eine **persönliche Anhörung** gewährt werden (Artikel 14 und 15 der Asylverfahrensrichtlinie).<sup>250</sup> Die Anhörung muss in einer vertraulichen Umgebung stattfinden, üblicherweise nicht im Beisein der Familienangehörigen des Antragstellers. Sie ist von einem Sachverständigen durchzuführen, der über nötige Kompetenz verfügt, um die Umstände des Asylantrags hinreichend zu berücksichtigen, einschließlich der kulturellen Herkunft, des Geschlechts, der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität oder der Verletzlichkeit des Antragstellers. Eine entsprechende Niederschrift muss angefertigt und dem Antragsteller zugänglich gemacht werden (Artikel 17). Die EU-Mitgliedstaaten müssen dem Antragsteller Gelegenheit geben, sich zur Niederschrift zu äußern, bevor die zuständige Behörde über den Antrag entscheidet (Artikel 17 Absatz 3). Gemäß Artikel 15 Absatz 3 Buchstabe e der Richtlinie (Neufassung) müssen Anhörungen von Minderjährigen kindgerecht durchgeführt werden. Für unbegleitete Kinder gelten spezielle Garantien, einschließlich des Rechts auf einen Vertreter (Artikel 25). Das Kindeswohl muss vorrangig berücksichtigt werden (Artikel 25 Absatz 6; siehe auch [Kapitel 10](#)). Weitere Informationen zu rechtlichem Beistand sind in [Abschnitt 5.5](#) zu finden.

Die **Prüfung eines Antrags** muss den Verfahrensanforderungen der [Asylverfahrensrichtlinie](#) sowie den Anforderungen für die Würdigung von Beweisen zu einem Antrag der [Qualifikationsrichtlinie](#) (Artikel 4) entsprechen. Die Prüfung eines Asylantrags muss immer einzeln, objektiv und unparteiisch sowie unter Verwendung aktueller Informationen erfolgen (Artikel 10 der Asylverfahrensrichtlinie sowie Artikel 4

<sup>249</sup> EuGH, Urteil vom 1. Dezember 2008, *Strafverfahren gegen Artur Leymann und Aleksei Pustovaro* (C-388/08 PPU).

<sup>250</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 22. November 2012, *M. M./Minister for Justice, Equality and Law Reform, Irland und Attorney General* (C-277/11).

der Qualifikationsrichtlinie). Artikel 10 der Asylverfahrensrichtlinie sieht vor, dass Anträge von der gerichtsähnlichen Behörde beziehungsweise Verwaltungsstelle, die erstinstanzliche Entscheidungen erlässt, nicht automatisch abgelehnt werden dürfen, wenn der Antrag nicht so rasch wie möglich gestellt wurde. Artikel 12 der Asylverfahrensrichtlinie legt fest, dass Asylbewerber in einer Sprache, die sie verstehen oder deren Kenntnis bei ihnen vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann, über den Verlauf des Verfahrens und über Fristen informiert werden. Außerdem wird festgelegt, dass erforderlichenfalls ein Dolmetscher beigezogen wird. Den Antragstellern darf nicht die Möglichkeit verwehrt werden, mit dem UNHCR oder anderen Organisationen, die eine Rechtsberatung erbringen, Verbindung aufzunehmen. Des Weiteren muss den Antragstellern Zugang zu jenen Informationen gewährt werden, auf denen die Entscheidung über ihren Antrag basiert. Sie werden innerhalb einer angemessenen Frist von der Entscheidung in einer Sprache in Kenntnis gesetzt, die sie verstehen oder deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann. Artikel 13 der Richtlinie stellt zudem fest, dass Antragsteller die Pflicht haben, mit den Behörden zu kooperieren.

Beispiel: Die Rechtssache *A, B und C*<sup>251</sup> betraf drei Bewerber um internationalen Schutz in den Niederlanden, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung Verfolgung befürchteten. Die nationalen Behörden lehnten ihren Antrag mit der Begründung ab, dass die Aussagen über ihre Homosexualität vage, unplausibel und wenig glaubwürdig seien. Der EuGH erklärte, dass die EU-Mitgliedstaaten bei der Prüfung eines Asylantrags an die *EU-Grundrechtecharta*, insbesondere an Artikel 1 (Menschenwürde) und Artikel 7 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) gebunden sind. Der Gerichtshof räumte zwar ein, dass „stereotype Vorstellungen“ nützliche Elemente für die Bewertung eines Asylantrags darstellen könnten, doch sollte die Bewertung eine individuelle Beurteilung unter Berücksichtigung der persönlichen Umstände und der Verletzlichkeit des Antragstellers umfassen. Nationale Behörden sollten keine detaillierten Befragungen zu den sexuellen Praktiken eines Antragstellers durchführen, da dies gegen die Menschenwürde verstoßen würde. Das Gericht kam zu dem Schluss, dass die anfängliche fehlende Angabe der Homosexualität gegenüber den Behörden nicht zu der Schlussfolgerung führen kann, dass es der Erklärung der Person an Glaubwürdigkeit mangelt.

<sup>251</sup> EuGH, Urteil vom 2. Dezember 2014, *A, B und C/Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* [GK] (C-148/13 bis C-150/13).

Asylbewerber sind dazu berechtigt, ihren Asylantrag **zurückzuziehen**. Bei einem diesbezüglichen Verfahren müssen bestimmte Benachrichtigungspflichten erfüllt werden, wie z. B. die Schriftlichkeit einer solchen Erklärung (Artikel 44 und 45 der Asylverfahrensrichtlinie). Besteht Grund zu der Annahme, dass ein Antragsteller seinen Antrag stillschweigend zurückgenommen hat oder das Verfahren nicht weiter betreibt, können Anträge als zurückgezogen oder das Verfahren als eingestellt betrachtet werden; der Staat muss jedoch die Entscheidung darüber treffen, ob die Antragsprüfung einzustellen ist, und die ergriffenen Maßnahmen entsprechend dokumentieren, oder den Antrag ablehnen (Artikel 27 und 28 der Asylverfahrensrichtlinie).

**Entscheidungen über Asylanträge** müssen von der zuständigen Behörde baldmöglichst und innerhalb von sechs Monaten ergehen, außer in den in Artikel 31 Absatz 3 und Absatz 4 der Asylverfahrensrichtlinie genannten Fällen, in denen das Prüfungsverfahren auf maximal 21 Monate verlängert werden kann. Werden Entscheidungen nicht binnen sechs Monaten getroffen, muss der Asylbewerber über die Verzögerung informiert oder auf sein Ersuchen hin über den zeitlichen Rahmen, innerhalb dessen mit einer Entscheidung zu rechnen ist, unterrichtet werden (Artikel 31 Absatz 6). In Kapitel II der Richtlinie festgehaltene grundlegende Garantien müssen während der Antragsprüfung berücksichtigt werden. Die Entscheidung muss schriftlich ergehen und Informationen darüber enthalten, wie eine ablehnende Entscheidung angefochten werden kann (Artikel 11 der Richtlinie).

Gemäß Artikel 33 der Asylverfahrensrichtlinie können die EU-Mitgliedstaaten **Anträge für unzulässig erklären**, wie beispielsweise Wiederholungsanträge, bei denen es keine Neuerungen gibt, oder Anträge, bei denen ein Nicht-EU-Mitgliedstaat als sicherer Drittstaat für den Antragsteller angesehen wird. Eine persönliche Anhörung muss durchgeführt werden, außer in Fällen unzulässiger Wiederholungsanträge (Artikel 34).

**Im Rahmen der EMRK** hat der Gerichtshof geurteilt, dass Personen Zugang zum Asylverfahren sowie zu angemessenen Informationen zum einzuhaltenden Verfahren haben müssen. Die Behörden sind außerdem dazu verpflichtet, übermäßig lange Verzögerungen bei der Entscheidung über Asylanträge zu vermeiden.<sup>252</sup> Bei der Bewertung der Wirksamkeit der Prüfung von Asylanträgen in erster Instanz hat der Gerichtshof auch andere Faktoren berücksichtigt, z. B. die Verfügbarkeit

<sup>252</sup> EGMR, *B.A.C./Griechenland*, Nr. 11981/15, 13. Oktober 2016; EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011; EGMR, *Abdolkhani und Karimnia/Türkei*, Nr. 30471/08, 22. September 2009.

von Dolmetschern, den Zugang zu Prozesskostenhilfe und das Vorhandensein eines zuverlässigen Systems für die Kommunikation zwischen den Behörden und den Asylbewerbern.<sup>253</sup> Im Hinblick auf die Prüfung der Gefahr fordert Artikel 13 die unabhängige und sorgfältige Prüfung eines jeden Antrags durch eine nationale Behörde, bei dem ein berechtigter Anlass zu der Annahme besteht, dass der Antragsteller im Falle seiner Ausweisung der tatsächlichen Gefahr einer Behandlung ausgesetzt ist, die im Widerspruch zu Artikel 3 (oder Artikel 2) steht.<sup>254</sup>

## 5.1.2. Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf

Personen müssen Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf gegen eine Ablehnung des Asylantrags oder eine Verweigerung der Aufenthaltserlaubnis bzw. zu einer Beschwerde haben, wenn ihre Menschenrechte mutmaßlich verletzt werden. In diesem Zusammenhang erkennen sowohl das EU-Recht als auch die EMRK an, dass Verfahrensgarantien eingehalten werden müssen, damit Einzelfälle wirksam und rasch geprüft werden können. Dazu wurden sowohl im Rahmen des Unionsrechts als auch vom EGMR umfassende Verfahrensanforderungen entwickelt.

**Im Unionsrecht** gewährt Artikel 47 der [Charta der Grundrechte](#) der Europäischen Union das „Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht“. Der erste Absatz von Artikel 47 der Charta basiert auf Artikel 13 EMRK, der das Recht garantiert, „bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben“. Die EU-Grundrechtecharta schreibt jedoch die Prüfung durch ein Gericht vor, während Artikel 13 EMRK lediglich die Prüfung durch eine innerstaatliche Instanz verlangt.<sup>255</sup>

Der zweite Absatz von Artikel 47 der EU-Grundrechtecharta stützt sich auf Artikel 6 EMRK, der das Recht auf ein faires Verfahren garantiert, jedoch lediglich in Bezug auf die Verhandlung zivilrechtlicher Ansprüche und Verpflichtungen oder erhobener strafrechtlicher Anklagen. Dadurch wird die Anwendung von Artikel 6 EMRK auf Einwanderungs- und Asylfälle ausgeschlossen, da diese keine Verhandlung zivilrechtlicher Ansprüche und Verpflichtungen beinhalten.<sup>256</sup> In Artikel 47 der EU-Grundrechtecharta ist keine derartige Unterscheidung vorgesehen.

<sup>253</sup> Weitere Informationen siehe EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011, Randnr. 301.

<sup>254</sup> *Ibid.*, Randnr. 293.

<sup>255</sup> Erläuterungen zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union, (2007/C 303/02), ABl. C 303 vom 14. Dezember 2007, S. 17.

<sup>256</sup> EGMR, *Maaouia/Frankreich* [GK], Nr. 39652/98, 5. Oktober 2000, Randnrn. 38-39.

Artikel 46 der [Asylverfahrensrichtlinie](#) gewährt das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen eine Entscheidung über internationalen Schutz, gegen eine Ablehnung der Wiederaufnahme der Prüfung eines Antrags nach ihrer Einstellung sowie gegen eine Entscheidung zur Aberkennung des internationalen Schutzes. Eine umfassende Prüfung *ex nunc*, die sich sowohl auf Tatsachen als auch auf Rechtsfragen erstreckt, muss enthalten sein. Fristen dürfen die Einlegung eines Rechtsbehelfs weder unmöglich machen noch übermäßig erschweren.

**Artikel 13 EMRK**, der das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einer nationalen Behörde garantiert, ist auf Einwanderungsfälle anwendbar. Andere in der Konvention verankerte Rechte, einschließlich Artikel 3, können in Verbindung mit Artikel 13 gelten. Darüber hinaus wurde festgestellt, dass das mit Artikel 8 EMRK gewährleistete Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens Verfahrensgarantien beinhaltet (auf diese wird in [Abschnitt 5.4](#) kurz eingegangen). Des Weiteren wird häufig das Verbot der Willkür, das allen Rechten der Konvention inhärent ist, herangezogen, um wichtige Schutzmaßnahmen in Asyl- oder Einwanderungsfällen zu bieten.<sup>257</sup> Artikel 6 EMRK, der das Recht auf ein faires Verfahren vor einem Gericht garantiert, ist jedoch nicht auf Asyl- und Einwanderungsfälle anwendbar (siehe [Abschnitt 5.5](#)). Weitere Informationen zu unrechtmäßiger oder willkürlicher Freiheitsentziehung sind in [Kapitel 7 \(Abschnitt 7.10\)](#) enthalten.

Der EGMR hat allgemeine Grundsätze zu Anforderungen bezüglich wirksamen Rechtsbehelfen in Fällen der Ausweisung von Asylbewerbern festgelegt. Beschwerdeführer müssen auf nationaler Ebene auf einen Rechtsbehelf zurückgreifen können, der eine inhaltliche Prüfung jeder vertretbaren Beschwerde nach der EMRK ermöglicht und gegebenenfalls eine angemessene Abhilfe schafft.<sup>258</sup> Da ein Rechtsbehelf sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht wirksam sein muss, berücksichtigt der EGMR unter Umständen neben anderen Elementen auch, ob ein Asylbewerber ausreichend Zeit hatte, sich um einen Rechtsbehelf zu bemühen.

Beispiel: In der Rechtssache *Abdolkhani und Karimnia/Türkei*<sup>259</sup> verhielten sich sowohl die administrativen Behörden als auch die Gerichte hinsichtlich der schwerwiegenden Behauptungen der Beschwerdeführer, dass sie bei einer Rückführung in den Irak oder Iran der Gefahr einer Misshandlung ausgesetzt

<sup>257</sup> EGMR, *C.G. und andere/Bulgarien*, Nr. 1365/07, 24. April 2008, Randnr. 49.

<sup>258</sup> EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011, Randnr. 288; EGMR, *Kudła/Polen* [GK], Nr. 30210/96, 26. Oktober 2000, Randnr. 157.

<sup>259</sup> EGMR, *Abdolkhani und Karimnia/Türkei*, Nr. 30471/08, 22. September 2009, Randnrn. 111-117.

seien, passiv. Darüber hinaus unterließen es die nationalen Behörden, die Anträge der Beschwerdeführer auf vorübergehendes Asyl zu berücksichtigen, noch unterrichteten sie die Beschwerdeführer über die Gründe dafür und gewährten ihnen auch keinen Zugang zu rechtlichem Beistand, obwohl die Beschwerdeführer während der Festhaltung durch die Polizei ausdrücklich einen Anwalt verlangten. Durch diese Unterlassungen der nationalen Behörden wurden die Beschwerdeführer daran gehindert, ihre Behauptungen im Hinblick auf die Verletzung von Artikel 3 EMRK im relevanten Rechtsrahmen vorzubringen. Des Weiteren konnten die Beschwerdeführer bei den Behörden die Entscheidung, sie abzuschicken, nicht wirksam bekämpfen, da ihnen weder die Abschiebungsanordnung vorgelegt wurde noch Gründe für die Abschiebung genannt wurden. Die gerichtliche Überprüfung bei Abschiebungsfällen in der Türkei konnte nicht als wirksamer Rechtsbehelf betrachtet werden, da der Antrag zur Bekämpfung der Abschiebungsanordnung keine aufschiebende Wirkung hatte, sofern das Verwaltungsgericht nicht ausdrücklich einen Vollstreckungsaufschub anordnete. Den Beschwerdeführern war daher kein Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf im Zusammenhang mit ihren Beschwerden auf Grundlage von Artikel 3 EMRK gewährt worden.

Beispiel: Verfassungsgerichte in Österreich und in der Tschechischen Republik haben Fristen von zwei bzw. sieben Tagen für zu kurz erachtet.<sup>260</sup> In der Rechtsache *Diouf*<sup>261</sup> hingegen befand der EuGH, dass „eine Frist von 15 Tagen für die Vorbereitung und Einreichung eines Rechtsbehelfs im Grundsatz nicht tatsächlich unzureichend, sondern gegenüber den berührten Rechten und Belangen angemessen und verhältnismäßig“ erscheint.

Zu anderen Handlungen eines Staates, die die Wirksamkeit von Garantien behindern können, zählen die unterlassene Inkennzeichnung von Personen über eine Entscheidung oder ihre Rechte auf einen Rechtsbehelf oder die verhinderte Kontaktaufnahme eines inhaftierten Asylbewerbers mit der Außenwelt. Im Hinblick auf bestimmte Aspekte bestehen Gemeinsamkeiten zwischen den vom EGMR festgelegten Anforderungen und den Verfahrensgarantien nach der Asylverfahrensrichtlinie.

<sup>260</sup> Österreich, *Österreichischer Verfassungsgerichtshof*, Entscheidung zu G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 vom 24. Juni 1998; Tschechische Republik, *Verfassungsgericht der Tschechischen Republik (Ústavní soud České republiky)*, Entscheidung Nr. 9/2010 Coll., die im Januar 2010 in Kraft trat.

<sup>261</sup> EuGH, Urteil vom 28. Juli 2011, *Brahim Samba Diouf/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration* (C-69/10), Randnr. 67.

Beispiel: In der Rechtssache *Čonka/Belgien*,<sup>262</sup> in der sich der EGMR mit der Kollektivausweisung von Roma-Asylbewerbern unter Verletzung von Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 zur Konvention befasste, hinderten administrative und praktische Hindernisse die Beschwerdeführer daran, ihre Asylanträge in Belgien geltend zu machen. Im Verfahren in erster Instanz hatten die Beschwerdeführer keine Möglichkeit der Akteneinsicht, konnten das Protokoll der Anhörung nicht einsehen und konnten auch die Aufnahme ihrer Anmerkungen in das Protokoll nicht durchsetzen. Die in höherer Instanz verfügbaren Rechtsbehelfe hatten keine automatische aufschiebende Wirkung. Der Gerichtshof kam zu dem Schluss, dass Artikel 13 in Verbindung mit Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK verletzt worden sei.

Auch wenn ein einzelner Rechtsbehelf für sich genommen die Anforderungen aus Artikel 13 EMRK nicht umfassend erfüllt, können die im Rahmen des inländischen Rechts vorgesehenen Rechtsbehelfe insgesamt diesen jedoch entsprechen.<sup>263</sup>

### 5.1.3. Rechtsbehelfe mit automatischer aufschiebender Wirkung

**Im Rahmen des Unionsrechts** gewährt Artikel 46 der [Asylverfahrensrichtlinie](#) das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem Gericht oder Tribunal. Dies orientiert sich am Wortlaut von Artikel 47 der [Charta der Grundrechte](#) der Europäischen Union. Die Richtlinie verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten, Antragstellern zu gestatten, sich im Hoheitsgebiet aufzuhalten, bis die Frist zur Einlegung eines Rechtsbehelfs verstrichen ist bzw. bis zur Entscheidung über den Rechtsbehelf. Gemäß Artikel 46 Absatz 6 gibt es kein automatisches Bleiberecht bei bestimmten Arten von unbegründeten und unzulässigen Anträgen; in einem solchen Fall muss die Beschwerdestelle befugt sein zu entscheiden, ob der Antragsteller während der Dauer der Prüfung der Beschwerde im Hoheitsgebiet bleiben darf. Eine ähnliche Ausnahme besteht bei Überstellungsentscheidungen gemäß der [Dublin-Verordnung](#) (Verordnung (EU) Nr. 604/2013, Artikel 27 Absatz 2).

**Gemäß EMRK** hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Beschwerde einer Person über die Abweisung ihres Asylantrags eine automatische aufschiebende Wirkung haben muss, wenn die Umsetzung einer Rückführungsmaßnahme möglicherweise irreversible Folgen im Widerspruch zu Artikel 3 haben könnte.

<sup>262</sup> EGMR, *Čonka/Belgien*, Nr. 51564/99, 5. Februar 2002.

<sup>263</sup> EGMR, *Kudła/Polen* [GK], Nr. 30210/96, 26. Oktober 2000.

Beispiel: In der Rechtssache *Gebremedhin [Gaberamadhien]/Frankreich*<sup>264</sup> war der EGMR der Auffassung, dass die Behauptungen des Beschwerdeführers hinsichtlich der Gefahr einer Misshandlung in Eritrea ausreichend glaubwürdig seien, um als vertretbare Beschwerde nach Artikel 3 EMRK zu gelten. Der Beschwerdeführer konnte sich daher auf Artikel 13 in Verbindung mit Artikel 3 berufen. Aus der letztgenannten Bestimmung geht hervor, dass Ausländer Zugang zu einem Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung gegen eine Entscheidung haben müssen, sie in ein Land abzuschicken, wo davon ausgegangen werden kann, dass sie der Gefahr einer Misshandlung im Widerspruch zu Artikel 3 ausgesetzt werden. Im Fall von Asylbewerbern, die eine solche Gefahr geltend machten und bereits die Erlaubnis zur Einreise in das französische Hoheitsgebiet erhalten hatten, sah das französische Recht ein Verfahren vor, das einige dieser Anforderungen erfüllte. Das Verfahren galt jedoch nicht für Personen, die eine solche Gefahr geltend machten, jedoch nach der Ankunft an einem Flughafen an der Grenze vorstellig geworden waren. Um einen Asylantrag einreichen zu können, mussten sich Ausländer auf französischem Hoheitsgebiet befinden. Wenn sie an der Grenze vorstellig wurden, konnten sie einen solchen Antrag nicht einreichen, sofern ihnen nicht vorher die Einreise ins Land gestattet wurde. Besaßen sie nicht die entsprechenden Papiere, mussten sie diese Erlaubnis aus Asylgründen beantragen. Sie wurden dann in einem Wartebereich festgehalten, während die Behörden prüften, ob ihr vorgesehener Asylantrag offenkundig unbegründet war. Hielten die Behörden den Antrag für offenkundig unbegründet, verweigerten sie dem Betroffenen die Erlaubnis zur Einreise. Der Betroffene konnte zwar bei den Verwaltungsgerichten die Aufhebung des Ministerialbeschlusses zur Verweigerung der Einreise beantragen, dieser Antrag hatte jedoch keine aufschiebende Wirkung und unterlag keinen Fristen. Allerdings konnte die betroffene Person sich an den für Eilanträge zuständigen Richter wenden, wie es auch der Beschwerdeführer erfolglos getan hatte. Dieser Rechtsbehelf hatte jedoch ebenfalls keine automatische aufschiebende Wirkung; die Person konnte also abgeschoben werden, bevor der Richter eine Entscheidung erlassen hatte. Angesichts der Bedeutung von Artikel 3 EMRK und des irreversiblen Charakters der Schäden, die durch Folter oder Misshandlungen verursacht werden, gilt im Sinne von Artikel 13 folgende Anforderung: Bei der Entscheidung eines Staates, einen Ausländer in ein Land abzuschicken, bei dem davon ausgegangen werden kann, dass die Gefahr der Folter oder Misshandlung besteht, muss der Betroffene Zugang zu einem Rechtsbehelf mit automatischer aufschiebender Wirkung haben. In der Praxis

<sup>264</sup> EGMR, *Gebremedhin [Gaberamadhien]/Frankreich*, Nr. 25389/05, 26. April 2007.

war diese Wirkung nicht ausreichend. Da der Beschwerdeführer keinen Zugang zu einem solchen Rechtsbehelf hatte, während er sich im Wartebereich aufhielt, wurde Artikel 13 EMRK in Verbindung mit Artikel 3 verletzt.

Beispiel: In der Rechtssache *M.S.S./Belgien und Griechenland*<sup>265</sup> kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass Griechenland Artikel 13 EMRK in Verbindung mit Artikel 3 verletzt hatte. Die griechischen Behörden hatten die Prüfung des Asylantrags des Beschwerdeführers nur mangelhaft durchgeführt. Der Beschwerdeführer lief Gefahr, mittelbar oder unmittelbar in sein Herkunftsland rückgeführt zu werden – ohne eine gründliche Prüfung des Wesens seines Asylantrags und ohne Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf.

Beispiel: In der Rechtssache *Hirsi Jamaa und andere/Italien*<sup>266</sup> ging es darum, dass ein italienisches Schiff auf See potenzielle Asylbewerber abgefangen hatte. Die italienischen Behörden hatten den Asylbewerbern glauben gemacht, sie würden nach Italien gebracht, und hatten sie nicht über die Verfahren unterrichtet, die zur Verhinderung einer Rückführung nach Libyen notwendig waren. Die Beschwerdeführer konnten daher keine Beschwerde aufgrund einer Verletzung von Artikel 3 EMRK oder Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 bei einer zuständigen Behörde einlegen und konnten somit auch keine eingehende und sorgfältige Prüfung ihrer Anträge erhalten, bevor die Abschiebungsmaßnahme durchgeführt wurde. Der Gerichtshof entschied, dass ein Verstoß gegen Artikel 13 EMRK in Verbindung mit Artikel 3 sowie mit Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 vorlag.

Der EGMR stellte fest, dass ein Antrag gemäß Artikel 13 EMRK in Verbindung mit Artikel 8 EMRK und Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK nicht voraussetzt, dass der inländische Rechtsbehelf eine automatische aufschiebende Wirkung aufweist.

Beispiel: Die Rechtssache *De Souza Ribeiro/Frankreich*<sup>267</sup> befasste sich mit einem brasilianischen Beschwerdeführer, der sich seit seinem siebten Lebensjahr mit seiner Familie in Französisch-Guayana (einem französischen Übersee-Departement) aufgehalten hatte. Nach seiner Inhaftnahme aufgrund einer fehlenden gültigen Aufenthaltserlaubnis ordneten die Behörden seine Abschiebung an. Er wurde am folgenden Tag abgeschoben, rund 50 Minuten,

<sup>265</sup> EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011, Randnr. 293.

<sup>266</sup> EGMR, *Hirsi Jamaa und andere/Italien* [GK], Nr. 27765/09, 23. Februar 2012, Randnrn. 197-207.

<sup>267</sup> EGMR, *De Souza Ribeiro/Frankreich* [GK], Nr. 22689/07, 13. Dezember 2012, Randnr. 83.

nachdem er eine Beschwerde gegen seine Abschiebungsanordnung eingelegt hatte. Die Große Kammer des EGMR war der Auffassung, dass es nicht zwingend erforderlich ist, eine automatische aufschiebende Wirkung vorzusehen, wenn eine Ausweisung wegen angeblicher Eingriffe in das Privat- und Familienleben angefochten wird, damit das Rechtsmittel wirksam ist. Das Gericht kam jedoch zu dem Schluss, dass die Hast, mit der die Abschiebungsanordnung vollstreckt wurde, die in der Praxis tatsächlich verfügbaren Rechtsbehelfe unwirksam und damit unzugänglich werden ließ. Als der Beschwerdeführer kurz vor der Abschiebung stand, hatte er faktisch keinen Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf bezüglich seiner Beschwerde nach Artikel 8 der Konvention. Der Gerichtshof stellte eine Verletzung von Artikel 13 in Verbindung mit Artikel 8 fest.

Beispiel: Die Rechtssache *Khlaifia und andere/Italien*<sup>268</sup> betraf die Rückkehr tunesischer Staatsangehöriger aus Italien. Die Antragsteller hatten kein Asyl beantragt, sondern den kollektiven Charakter ihrer Rückkehr angefochten und behaupteten, es handle sich um eine kollektive Ausweisung, die nach Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK verboten sei. Nach italienischem Recht konnten die Antragsteller gegen die Entscheidung über die Rückkehr Berufung einlegen, doch würde eine solche Berufung nicht automatisch die Abschiebung aussetzen. Vorausgesetzt, es besteht eine wirksame Möglichkeit, die Rückführungsentscheidung anzufechten, besteht keine Notwendigkeit für eine Berufung gegen angebliche Verletzungen von Artikel 4 des Protokolls Nr. 4, um eine automatische aufschiebende Wirkung vorzusehen, schloss der EGMR. Nur wenn die Gefahr eines irreversiblen Schadens in Form eines Verstoßes gegen Artikel 2 oder 3 EMRK besteht, muss ein Rechtsbehelf automatisch aufschiebende Wirkung haben. Daher stellte das Gericht keine Verletzung von Artikel 13 in Verbindung mit Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 fest.

## 5.1.4. Beschleunigte Asylverfahren

Im Unionsrecht führt Artikel 31 Absatz 8 der [Asylverfahrensrichtlinie](#) zehn Situationen auf, unter denen ein Verfahren beschleunigt durchgeführt wird, beispielsweise wenn der Asylantrag als unbegründet betrachtet wird, weil der Antragsteller aus einem sicheren Herkunftsstaat kommt, oder wenn der Antragsteller die Abnahme von Fingerabdrücken verweigert. Die in der Richtlinie festgelegten Grundsätze und Garantien bleiben aufrecht, eine Beschwerde ist möglicherweise nicht mit einer

<sup>268</sup> EGMR, *Khlaifia und andere/Italien* [GK], Nr. 16483/12, 15. Dezember 2016, Randnrn. 272-281.

automatischen aufschiebenden Wirkung verknüpft, sodass das Recht, während des Beschwerdeverfahrens im Land zu bleiben, ausdrücklich beantragt und/oder von Fall zu Fall gewährt werden muss (siehe auch [Abschnitt 5.1.3](#)). In der Praxis können beschleunigte Verfahren auch kürzere Fristen für die Anfechtung einer negativen Entscheidung vorsehen.

**Gemäß EMRK** hat der Gerichtshof festgestellt, dass jeder Asylantrag unabhängig und sorgfältig geprüft werden muss. War dem nicht so, stellte der Gerichtshof Verletzungen von Artikel 13 in Verbindung mit Artikel 3 fest.

Beispiel: In der Rechtssache *I.M./Frankreich*<sup>269</sup> versuchte der Beschwerdeführer, der geltend machte, bei einer Abschiebung in den Sudan der Gefahr der Misshandlung ausgesetzt zu sein, in Frankreich Asyl zu beantragen. Die Behörden waren der Ansicht gewesen, sein Asylantrag gelte als vorsätzlicher Betrug oder stelle einen Missbrauch des Asylverfahrens dar, da er nach Ausstellung seiner Abschiebungsanordnung eingereicht worden war. Die erste und einzige Prüfung seines Asylantrags fand daher automatisch im Rahmen eines beschleunigten Verfahrens ohne ausreichende Schutzmaßnahmen statt. So war beispielsweise die Frist zur Stellung des Antrags von 21 auf 5 Tage gekürzt worden. Diese äußerst kurze Antragsfrist setzte den Antragsteller unter erheblichen Druck, da von ihm erwartet wurde, einen umfassenden Antrag in französischer Sprache einschließlich unterstützender Dokumente einzureichen, der dieselben Anforderungen erfüllen musste wie Anträge im Rahmen eines normalen Verfahrens, bei dem die Antragsteller sich nicht in Haft befinden. Der Antragsteller hätte zwar vor dem Verwaltungsgericht seine Abschiebungsanordnung anfechten können, er hatte jedoch dazu – im Gegensatz zu zwei Monaten im Rahmen des normalen Verfahrens – lediglich 48 Stunden Zeit. Der Asylantrag des Antragstellers wurde somit abgewiesen, ohne dass das inländische Rechtssystem insgesamt einen faktisch wirksamen Rechtsbehelf bieten konnte. Der Antragsteller hatte also seine Beschwerde gemäß Artikel 3 EMRK nicht geltend machen können. Der Gerichtshof befand, dass eine Verletzung von Artikel 13 in Verbindung mit Artikel 3 EMRK vorlag.

<sup>269</sup> EMGR, *I.M./Frankreich*, Nr. 9152/09, 2. Februar 2012, Randnrn. 136-160.

## 5.2. Dublin-Verfahren

Die *Dublin-Verordnung* (Verordnung (EU) Nr. 604/2013) sieht vor, dass die EU-Mitgliedstaaten jeden Antrag eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen auf internationalen Schutz prüfen und dass dieser Antrag von einem einzigen Mitgliedstaat geprüft wird (Artikel 3 Absatz 1). Die Verordnung legt fest, welcher Staat für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist. Auf Grundlage der mit der Verordnung festgelegten Kriterien wird die Verantwortung für das Überstellungsverfahren an einen anderen Staat übergeben, wenn dieser für die Prüfung des Antrags zuständig ist.

**Im Unionsrecht** sieht die Dublin-Verordnung Fristen vor, innerhalb welcher die Staaten Gesuchen auf Aufnahme bzw. Wiederaufnahme von Asylbewerbern nachkommen müssen (Artikel 21, 22, 25 und 29), und gibt vor, dass der Staat bestimmte Informationen erlangen muss, bevor er einen Antragsteller überstellen kann (Artikel 22), die Vertraulichkeit personenbezogener Informationen gewährleisten (Artikel 39) und die Person über die Dublin-Verordnung allgemein (Artikel 4) sowie die vorgesehene Überstellung nach dem Dublin-Verfahren und mögliche Rechtsbehelfe (Artikel 26) informieren muss. Es bestehen Informationsanforderungen in Bezug auf die Verwaltungskooperation (Artikel 34 der Dublin-Verordnung) sowie Schutzmaßnahmen hinsichtlich des Erlöschens der Zuständigkeit (Artikel 19).

Beispiel: Die Rechtssachen *Ghezelbash* und *Karim*<sup>270</sup> beziehen sich auf den Umfang wirksamer Rechtsmittel in der Dublin-Verordnung. In *Ghezelbash* entschied der EuGH, dass der Antragsteller das Recht hatte, in einem Berufungsverfahren gegen einen Überstellungsbeschluss die unkorrekte Anwendung eines der Kriterien zur Bestimmung der Zuständigkeit nach der Dublin-Verordnung, insbesondere der Kriterien für die Erteilung eines Visums nach Artikel 12, geltend zu machen. In der Rechtssache *Karim* kam der EuGH zu dem Schluss, dass sich ein Antragsteller, der den Überstellungsbeschluss anfechtet, auf einen Verstoß gegen die Regel berufen kann, dass ein Mitgliedstaat nicht mehr für den Antrag auf internationalen Schutz zuständig ist, wenn der Antragsteller sein Hoheitsgebiet für mindestens drei Monate verlassen hat (Artikel 19 Absatz 2 der Dublin-Verordnung).

<sup>270</sup> EuGH, Urteil vom 7. Juni 2016, *Mehrdad Ghezelbash/Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* [GK] (C-63/15); EuGH, Urteil vom 7. Juni 2016, *George Karim/Migrationsverket* [GK] (C-155/15).

Die Dublin-Verordnung sichert die Anwendung der Dublin-Regeln auch dann, wenn die Person einen Asylantrag zurückgezogen hat (Artikel 20 Absatz 5 und Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c).<sup>271</sup>

Artikel 5 der Dublin-Verordnung verlangt in der Regel, dass mit jedem Antragsteller ein persönliches Gespräch geführt wird. Antragsteller haben das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf: Entweder muss es ihnen gestattet sein, bis zum Abschluss der Überprüfung der Überstellungsentscheidung durch die Beschwerdestelle zu bleiben, oder die Beschwerdestelle muss die Möglichkeit erhalten, die Überstellung auszusetzen, sei es aus eigener Veranlassung oder auf Ersuchen (Artikel 27 Absatz 3).

Die **Dublin-Verordnung** enthält zudem Verfahrensgarantien für unbegleitete Kinder (nähere Einzelheiten siehe **Abschnitt 10.1**) und Vorschriften zum Erhalt der Einheit der Familie. Artikel 8 bis 11 sowie Artikel 16 der Verordnung enthalten Kriterien zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats im Fall von engen Familienangehörigen (gemäß der Definition in Artikel 2 Buchstabe g der Verordnung). Darüber hinaus kann ein Mitgliedstaat einen anderen EU-Mitgliedstaat ersuchen, einen Antrag auf internationalen Schutz zu prüfen, um andere Familienangehörige zusammenzuführen (Artikel 17 Absatz 2, „humanitäre Klausel“). Gemäß Artikel 7 Absatz 3 haben die EU-Mitgliedstaaten alle vorliegenden Indizien für den Aufenthalt von Familienangehörigen und Verwandten im Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats zu berücksichtigen, sofern diese Indizien vorgelegt werden, bevor ein anderer Mitgliedstaat die Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags übernimmt, und sofern in der Sache eines früheren Antrags noch keine Entscheidung ergangen ist.

In schwerwiegenden humanitären Fällen kann einem EU-Mitgliedstaat unter bestimmten Umständen die Zuständigkeit für die Prüfung eines Asylantrags übertragen werden, wenn eine Person auf die Unterstützung einer anderen Person angewiesen ist, sofern eine familiäre Bindung besteht.

Beispiel: Die Rechtssache *K*<sup>272</sup> betraf die vorgesehene Überstellung einer Frau von Österreich nach Polen, deren Schwiegertochter sowohl wegen eines neugeborenen Kindes als auch wegen einer schweren Krankheit und einer ernsthaften Behinderung, an denen sie infolge eines in einem Drittland eingetretenen schweren traumatischen Ereignisses leidet, auf ihre Unterstützung

<sup>271</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 3. Mai 2012, *Migrationsverket/Nurije Kastrati und andere* (C-620/10), Randnr. 49.

<sup>272</sup> EuGH, Urteil vom 6. November 2012, *K/Bundesasylamt* [GK] (C-245/11).

angewiesen war. Im Fall der Aufdeckung dieses Ereignisses bestünde für die Schwiegertochter die Gefahr, aufgrund kultureller Traditionen zur Herstellung der Familienehre von Männern aus ihrem familiären Umfeld schwer misshandelt zu werden. Unter diesen Umständen befand der EuGH, dass – sofern die in Artikel 15 Absatz 2 genannten Bedingungen [der Verordnung aus dem Jahr 2003, die in Artikel 16 Absatz 1 der Fassung aus 2013 neu formuliert wurden] erfüllt seien – jener Mitgliedstaat, der aufgrund der in der Vorschrift erwähnten humanitären Gründe zur Annahme des Asylgesuchs verpflichtet sei, auch für die Überprüfung des Asylantrags verantwortlich sei.

Ein EU-Mitgliedstaat kann, auch wenn er nach den in der Dublin-Verordnung festgelegten Kriterien nicht für die Prüfung zuständig ist, dennoch entscheiden, einen Antrag zu prüfen („Souveränitätsklausel“ nach Artikel 17 Absatz 1).<sup>273</sup> Gemäß Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung muss der Staat, der den Betroffenen überstellen möchte, die übrigen Kriterien aus der Verordnung prüfen und innerhalb einer angemessenen Frist entscheiden, ob nach den Kriterien auch ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig sein kann, wenn eine Überstellung an einen EU-Mitgliedstaat, der nach den Dublin-Kriterien zuständig ist, den Antragsteller der Gefahr einer Misshandlung im Widerspruch zu Artikel 4 der Charta aussetzen würde. Dies kann dazu führen, dass der überstellende Staat für die Prüfung des Antrags zuständig wird (Artikel 3 Absatz 2), um die Gefahr der Verletzung der Grundrechte des Antragstellers auszuräumen.

Beispiel: In den Verbundenen Rechtssachen *N. S. und M. E.*<sup>274</sup> prüfte der EuGH, ob Artikel 4 der EU-Grundrechtecharta (der Artikel 3 EMRK entspricht) verletzt würde, wenn die Personen gemäß der Dublin-Verordnung nach Griechenland überstellt würden. Zum Zeitpunkt der Prüfung durch den EuGH hatte der EGMR bereits geurteilt, dass die Aufnahme sowie andere Bedingungen für Asylbewerber in Griechenland eine Verletzung von Artikel 3 EMRK darstellten (siehe *M.S.S./Belgien und Griechenland*<sup>275</sup>). Der EuGH war der Auffassung, dass es den EU-Mitgliedstaaten nicht „unbekannt“ sein kann, dass Asylbewerber durch die systemischen Mängel des Asylverfahrens und der Aufnahmebedingungen

<sup>273</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 30. Mai 2013, *Zuheyr Frayeh Halaf/Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet* (C-528/11), EuGH, Urteil vom 23. Januar 2019, *M.A. und andere* (C-661/17).

<sup>274</sup> EuGH, Urteil vom 21. Dezember 2011, *N. S./Secretary of State for the Home Department und M. E. und andere/Refugee Applications Commissioner und Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-411/10 und C-493/10). Siehe auch EuGH, Urteil vom 14. November 2013, *Bundesrepublik Deutschland/Kaveh Puid* [GK] (C-4/11).

<sup>275</sup> EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011.

für Asylbewerber in Griechenland tatsächlich Gefahr laufen, einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung ausgesetzt zu werden. Der Gerichtshof betonte, dass die Dublin-Verordnung unter Achtung der in der Charta verankerten Rechte umgesetzt werden müsse. In der Abwesenheit von anderen verantwortlichen EU-Mitgliedstaaten bedeute dies, das Vereinigte Königreich und Irland seien zur Prüfung der Asylanträge verpflichtet, obwohl die Antragsteller ihre Anträge zuerst in Griechenland eingereicht hatten.

Beispiel: In der Rechtssache *C.K. und andere/Slowenien*<sup>276</sup> entschied der EuGH, dass eine Überstellung im Rahmen der Dublin-Verordnung eingestellt werden muss, wenn der Gesundheitszustand des Antragstellers so schwerwiegend ist, dass es einen triftigen Grund für die Annahme gibt, dass die Überstellung zu einer tatsächlichen Gefahr unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gemäß Artikel 4 der EU-Grundrechtecharta führen würde. Der Gerichtshof entschied, dass nicht nur Risiken, die sich aus Systemmängeln ergeben, sondern auch Umstände, die die individuelle Situation eines Antragstellers betreffen, in Ausnahmefällen eine Überstellung nach Dublin ausschließen können. Der EuGH stellte fest, dass Artikel 17 Absatz 1 der Dublin-Verordnung, vor dem Hintergrund von Artikel 4 der EU-Grundrechtecharta gelesen, die EU-Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, von der Ermessensklausel Gebrauch zu machen. Die Ermessensklausel kann jedoch ausgelöst werden, wenn sich der Gesundheitszustand der Person „voraussichtlich nicht kurzfristig verbessern wird“ oder eine weitere Aussetzung „das Risiko einer Verschlechterung des Zustands der betreffenden Person birgt“.

Nach der Rechtsprechung des EuGH kann ein Antragsteller auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaat überstellt werden, der normalerweise für die Bearbeitung des Antrags zuständig ist oder der der Person zuvor subsidiären Schutz gewährt hat, es sei denn, die erwarteten Lebensbedingungen in diesem Mitgliedstaat für Personen, denen internationaler Schutz gewährt wird, würden die Person entgegen dem Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung einer Situation extremer materieller Armut aussetzen.

Beispiel: Im Fall *Jawo*<sup>277</sup> ging es um die Frage, ob die EU-Grundrechte charta die Überstellung eines Antragstellers nach der Dublin-Verordnung an den zuständigen Mitgliedstaat verbietet, wenn ein ernsthaftes Risiko besteht, dass der

<sup>276</sup> EuGH, Urteil vom 16. Februar 2017, *C.K. und andere/Republika Slovenija* (C-578/16).

<sup>277</sup> EuGH, Urteil vom 19. März 2019, *Abubacarr Jawo/Bundesrepublik Deutschland* [GK] (C-163/17).

Antragsteller unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung ausgesetzt wird. Der Antragsteller, ein gambischer Staatsangehöriger, hatte zunächst einen Asylantrag in Italien gestellt, setzte seine Reise während der Antragstellung fort und stellte einen weiteren Antrag in Deutschland. Die deutschen Behörden lehnten den Antrag als unzulässig ab und ordneten die Überstellung des Antragstellers nach Italien an. Der Antragsteller argumentierte, dass Deutschland wegen des Ablaufs der Sechsmonatsfrist nach der Dublin-Verordnung der zuständige Mitgliedstaat sei und die Überstellung nach Italien aufgrund der dortigen Systemmängel und Lebensbedingungen unzulässig sei. Der EuGH kam zu dem Schluss, dass die Überstellung eines Antragstellers im Rahmen der Dublin-Verordnung in einen anderen Mitgliedstaat unmenschlich und erniedrigend sei, wenn sie die Person einer Situation extremer materieller Armut aussetzt, die es ihr „nicht erlaubt, ihre grundlegendsten Bedürfnisse zu befriedigen“.

Beispiel: Die Rechtssachen *Ibrahim, Sharqawi* und *Magamadov*<sup>278</sup> betrafen Personen, die in einem Mitgliedstaat subsidiären Schutz genossen und in einem anderen Mitgliedstaat Asyl beantragten. Der EuGH kam zu dem Schluss, dass ein Asylbewerber in den Mitgliedstaat überstellt werden kann, der für die Bearbeitung des Antrags zuständig ist oder der dem Antragsteller zuvor subsidiären Schutz gewährt hat, es sei denn, die erwarteten Lebensbedingungen in diesem Mitgliedstaat würden ihn entgegen dem Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung einer Situation extremer materieller Armut aussetzen. Der Gerichtshof stellte klar, dass die Unzulänglichkeiten des Sozialsystems des betreffenden Mitgliedstaats nicht den Schluss rechtfertigen, dass eine solche Behandlung droht.

Beispiel: In den Fällen *Jafari* und *A.S./Slowenien*<sup>279</sup> ersuchten österreichische und slowenische Gerichte um Klärung der Frage, ob die Erleichterung des massenhaften Grenzübertritts in einer Ausnahmesituation als die Erteilung eines Visums angesehen werden kann oder ob es sich um einen „irregulären Grenzübertritt“ im Sinne der Dublin-Verordnung handelt. Der EuGH entschied, dass ein Mitgliedstaat weiterhin für einen internationalen Schutzanspruch zuständig ist, wenn er Personen – die kein Visum haben –, die Einreise aus humanitären

<sup>278</sup> EuGH, Urteil vom 19. März 2019, *Bashar Ibrahim (C-297/17)*, *Mahmud Ibrahim und andere (C-318/17)*, *Nisreen Sharqawi, Yazan Fattayrji, Hosam Fattayrji (C-319/17)*/Bundesrepublik Deutschland und Bundesrepublik Deutschland/*Taus Magamadov (C-438/17)* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-297/17, C-318/17, C-319/17 und C-438/17).

<sup>279</sup> EuGH, Urteil vom 26. Juli 2017, *Khadija Jafari und Zainab Jafari/Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl* [GK] (C-646/16); und EuGH, Urteil vom 26. Juli 2017, *A.S./Republika Slovenija* [GK] (C-490/16).

Gründen genehmigt. Eine Person muss auch dann als illegal in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats eingereist angesehen werden, wenn eine ungewöhnlich hohe Zahl von Personen die Grenze überschritten hat. Der EuGH bestätigte, dass in einer solchen Situation die Dublin-Verordnung weiterhin anwendbar ist.

**Gemäß EMRK** ist der EGMR nicht für die Auslegung der Dublin-Verordnung zuständig. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs geht jedoch hervor, dass Artikel 3 und 13 EMRK auch im Kontext von Überstellungen nach der Dublin-Verordnung anwendbare Schutzmaßnahmen darstellen.<sup>280</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *M.S.S./Belgien und Griechenland*<sup>281</sup> stellte der EGMR fest, dass sowohl Griechenland als auch Belgien das Recht des Antragstellers auf wirksame Beschwerde nach Artikel 13 EMRK in Verbindung mit Artikel 3 verletzt hatten. Der Gerichtshof kam zu dem Schluss, dass aufgrund der unterlassenen Anwendung der Asylrechtsvorschriften durch Griechenland sowie der wesentlichen strukturellen Mängel beim Zugang zu einem Asylverfahren und zu Rechtsbehelfen keine wirksamen Garantien vorhanden waren, die den Antragsteller vor einer willkürlichen Abschiebung nach Afghanistan schützten, wo er der Gefahr einer Misshandlung ausgesetzt war. In Bezug auf Belgien urteilte der EGMR, dass das Verfahren für die Anfechtung einer Überstellung gemäß Dublin-Verordnung nach Griechenland nicht die aus seiner Rechtsprechung hervorgehenden Anforderungen der eingehenden und sorgfältigen Prüfung einer Beschwerde in Fällen erfüllt, in denen die Ausweisung in ein anderes Land den Betroffenen der Gefahr einer nach Artikel 3 verbotenen Behandlung aussetzen würde.

Beispiel: In der Rechtssache *Tarakhel/Schweiz*<sup>282</sup> entschied der EGMR, dass selbst in Abwesenheit von „systematischen Mängeln“ der italienischen Aufnahmevorkehrungen eine Verletzung von Artikel 3 EMRK vorliegt, wenn die Antragsteller nach Italien zurückgeführt werden, ohne dass die Schweizer Behörden zuvor von den italienischen Behörden individuelle Garantien erhalten haben, dass die Antragsteller in einer dem Alter der Kinder angepassten Weise aufgenommen und die Familie zusammen gehalten wird.

<sup>280</sup> EGMR, *Mohammed Hussein und andere/Niederlande und Italien* (Entscheidung), Nr. 27725/10, 2. April 2013; EGMR, *Mohammed/Österreich*, Nr. 2283/12, 6. Juni 2013.

<sup>281</sup> EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011.

<sup>282</sup> EGMR, *Tarakhel/Schweiz* [GK], Nr. 29217/12, 4. November 2014.

### 5.3. Verfahren im Zusammenhang mit Aufnahmebedingungen für Asylbewerber

**Nach Unionsrecht** müssen Asylbewerber 15 Tage nach Stellung eines Asylantrags über die ihnen zustehenden Leistungen und über die Verpflichtungen informiert werden, die mit den im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährten Vorteilen verbunden sind (Artikel 5 der [Aufnahmerichtlinie](#) (2013/33/EU)). Des Weiteren müssen Informationen über rechtlichen Beistand oder andere verfügbare Hilfe zur Verfügung gestellt werden. Die Informationen sollten in einer Sprache bereitgestellt werden, die die Person versteht oder von der berechtigterweise angenommen werden kann, dass sie sie versteht. Asylbewerber haben das Recht, gegen Entscheidungen der Behörden, keine Vorteile im Sinne der Richtlinie zu gewähren, Rechtsmittel einzulegen (Artikel 26 der [Aufnahmerichtlinie](#)).

Hält ein Staat seine Pflichten nach der [Aufnahmerichtlinie](#) nicht ein, kann er entweder wegen der Verletzung von Unionsrecht, die zu einer Entschädigung im Sinne des Urteils in der Rechtssache [Francovich](#) führen kann (siehe die [Einführung](#) zu diesem Handbuch und/oder wegen der Verletzung von Artikel 3 EMRK belangt werden.<sup>283</sup>

Beispiel: Sowohl der EGMR als auch der EuGH haben in den Rechtssachen *M.S.S.* bzw. *N.S. und M.E.* geurteilt, dass systemische Mängel der Asylverfahren und Aufnahmebedingungen für Asylbewerber im zuständigen Mitgliedstaat zu einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung im Widerspruch zu Artikel 3 EMRK oder Artikel 4 der [EU-Grundrechtecharta](#) führten.<sup>284</sup>

### 5.4. Rückführungsverfahren

**Im Unionsrecht** sieht die [Rückführungsrichtlinie](#) (2008/115/EG) bestimmte Schutzmaßnahmen für den Erlass von Rückkehrentscheidungen vor (Artikel 6, 12 und 13) und stellt klar, dass eine freiwillige Ausreise bevorzugt vor einer Abschiebung anzuwenden ist (Artikel 7).

<sup>283</sup> EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011; EGMR, *N.H. und andere/Frankreich*, Nr. 28820/13, 75547/13 und 13114/15, 2. Juli 2020.

<sup>284</sup> EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011; EuGH, Urteil vom 21. Dezember 2011, *N. S./Secretary of State for the Home Department und M.E. und andere/Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GK] (C-411/10 und C-493/10), Randnr. 86.

Gemäß Artikel 12 der Richtlinie müssen sowohl Rückkehrentscheidungen als auch Wiedereinreiseverbote, einschließlich Informationen über mögliche Rechtsbehelfe, in einer Sprache zur Verfügung gestellt werden, die die Person versteht oder bei der vernünftigerweise davon ausgegangen werden kann, dass sie sie versteht. Dazu müssen die Mitgliedstaaten allgemeine Informationsblätter in mindestens fünf der Sprachen bereithalten, die von den in den betreffenden Mitgliedstaat eingereisten Migranten am häufigsten verwendet oder verstanden werden. Die Information kann aus Gründen der nationalen Sicherheit begrenzt werden. Artikel 13 der Rückführungsrichtlinie sieht vor, dass Drittstaatsangehörige das Recht haben müssen, bei einem zuständigen Gericht, einer Verwaltungsbehörde oder einem anderen zuständigen unabhängigen Gremium einen wirksamen Rechtsbehelf gegen Rückkehrentscheidungen einzulegen oder die Überprüfung solcher Entscheidungen zu beantragen. Diese Behörde oder dieses Gremium muss auch die Möglichkeit haben, die Vollstreckung einstweilig auszusetzen, solange die Überprüfung noch nicht abgeschlossen ist. Die Drittstaatsangehörigen müssen gemäß einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Bestimmungen kostenlos rechtliche Beratung, rechtliche Vertretung und – wenn nötig – Sprachbeistand in Anspruch nehmen können.

Beispiel: Der Fall *FMS und andere*<sup>285</sup> betrifft afghanische und iranische abgelehnte Asylbewerber, die in einer Transitzone in Ungarn an der südlichen Grenze des Landes zu Serbien inhaftiert waren. Nachdem ihre Asylanträge nach ungarischem Recht als unzulässig abgewiesen worden waren, wurden gegen sie Rückkehrentscheidungen erlassen, wonach sie nach Serbien zurückkehren mussten. Serbien lehnte die Rückübernahme jedoch mit der Begründung ab, dass die im [Rückübernahmeabkommen zwischen der EU und Serbien](#) festgelegten Bedingungen nicht erfüllt seien (die Antragsteller seien über die Transitzonen nicht irregulär aus Serbien nach Ungarn eingereist). Danach änderten die ungarischen Behörden das Zielland in den ersten Rückkehrentscheidungen und ersetzten es durch das jeweilige Herkunftsland des Einzelnen. Der EuGH stellte klar, dass eine Entscheidung, bei der das in der ursprünglichen Rückkehrentscheidung angegebene Zielland geändert wird, so wesentlich ist, dass sie als neue Rückkehrentscheidung anzusehen ist. Gegen eine solche Entscheidung muss effektiver Rechtsschutz möglich sein. Ganz allgemein vertrat der EuGH folgende Auffassung: Auch wenn die Mitgliedstaaten vorsehen können, dass Rückkehrentscheidungen vor anderen Behörden als Justizbehörden

<sup>285</sup> EuGH, Urteil vom 14. Mai 2020, *FMS und andere/Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság und Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság [GK]* (Verbundene Rechtssachen C-924/19 PPU und C-925/19 PPU), Randnrn. 110-123 und 124-130.

angefochten werden (Artikel 13 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie), muss der Adressat einer von einer Verwaltungsbehörde erlassenen Rückkehrentscheidung diese gemäß dem durch Artikel 47 der Charta der Grundrechte garantierten Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem Gericht in einem bestimmten Stadium des Verfahrens vor mindestens einem Gericht anfechten können. In Ermangelung nationaler Vorschriften, die eine solche gerichtliche Überprüfung vorsehen, hat sich das nationale Gericht für eine Klage auf Anfechtung der Rückkehrentscheidung für zuständig zu erklären.

Artikel 9 der Richtlinie legt fest, dass eine Abschiebungsentscheidung aufgeschoben werden muss, wenn diese gegen den Grundsatz der Nichtzurückweisung verstoßen würde und wenn der Betroffene einen Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung eingelegt hat. Eine Abschiebung kann außerdem aufgrund der persönlichen Umstände, z. B. der körperlichen oder psychischen Verfassung, oder technischer Gründe aufgeschoben werden. Wird eine Abschiebung aufgeschoben, müssen die EU-Mitgliedstaaten eine schriftliche Bestätigung zur Verfügung stellen, der zufolge die Rückkehrentscheidung vorläufig nicht vollstreckt wird (Artikel 14).

Die **Rückführungsrichtlinie** gilt nicht für Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EU-Bürgern sind, die in einen anderen EU-Mitgliedstaat umgezogen sind, oder die Familienangehörige von EWR-Bürgern oder Schweizer Bürgern sind; ihre Situation wird mit der Freizügigkeitsrichtlinie (2004/38/EG), die auch Unionsbürgerrichtlinie genannt wird, geregelt. Mit der **Freizügigkeitsrichtlinie** werden Verfahrensgarantien im Kontext von Beschränkungen des Einreise- und Aufenthaltsrechts aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit festgelegt. Es muss ein Zugang zu Gerichts- und gegebenenfalls Verwaltungsverfahren bestehen, wenn entsprechende Entscheidungen getroffen werden (Artikel 27, 28 und 31). Entscheidungen müssen dem Betroffenen schriftlich in einer Weise mitgeteilt werden, dass er deren Inhalt und Wirkung nachvollziehen kann. In der Mitteilung ist anzugeben, wo der Betroffene einen Rechtsbehelf einlegen kann sowie welche Fristen einzuhalten sind (Artikel 30). Türkische Staatsangehörige genießen einen vergleichbaren Schutz.<sup>286</sup>

**Im Rahmen der EMRK** sind neben den Betrachtungen im Zusammenhang mit Artikel 13 EMRK in Artikel 1 des Protokolls Nr. 7 zur Konvention spezielle Schutzvorschriften festgehalten, die im Fall der Ausweisung von ausländischen Personen, die sich *rechtmäßig* im Hoheitsgebiet eines Staates aufhalten, beachtet werden müssen.

<sup>286</sup> Beschluss Nr. 1/80 des Assoziationsrates EWG-Türkei.

Darüber hinaus hat der EGMR festgestellt, dass Artikel 8 Verfahrensgarantien enthält, um den willkürlichen Eingriff in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens zu vermeiden. Dieser Umstand kann für Personen relevant sein, die sich bereits einige Zeit in einem bestimmten Land aufgehalten und möglicherweise ihr Privat- und Familienleben dort aufgebaut haben oder die von einem Gerichtsverfahren in diesem Staat betroffen sind. Mängel bei den verfahrenstechnischen Aspekten der Entscheidungsfindung gemäß Artikel 8 können aus dem Grund zu einer Verletzung von Artikel 8 Absatz 2 führen, dass die Entscheidung nicht unter Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften getroffen wurde.

Beispiel: Die Rechtssache *C.G. und andere/Bulgarien*<sup>287</sup> betraf einen langfristige Aufenthaltsberechtigten, der aus Gründen der nationalen Sicherheit abgeschoben wurde; Grundlage hierfür war ein auf geheimen Überwachungsmaßnahmen beruhender Bericht. Der EGMR urteilte, dass ein nicht transparentes Verfahren wie das im Fall des Beschwerdeführers keiner nach Artikel 8 EMRK erforderlichen vollständigen und sinnvollen Prüfung entspreche. Des Weiteren hatten die bulgarischen Gerichte sich geweigert, weitere Beweise zur Bekräftigung der Anschuldigungen gegen den Beschwerdeführer zu sammeln, und ihre Entscheidungen seien zu sehr auf Formales bedacht gewesen. Infolgedessen war der Fall des Beschwerdeführers weder ordnungsgemäß angehört noch geprüft worden, wie es nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b des Protokolls Nr. 7 erforderlich gewesen wäre.

Beispiel: Die Rechtssachen *Anayo* und *Saleck Bardi*<sup>288</sup> hatten beide die Rückführung von Drittstaatsangehörigen zum Gegenstand, wovon auch Kinder betroffen waren. Der EGMR stellte eine Verletzung von Artikel 8 EMRK fest, da der Entscheidungsfindungsprozess Mängel aufwies, beispielsweise die unterlassene Berücksichtigung des Wohls des Kindes oder die fehlende Koordinierung der Behörden bei der Feststellung des Kindeswohls.

Eine voreilig durchgeführte Abschiebung, die eine gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit einer Abschiebemaßnahme aufgrund des zu kurzen Zeitrahmens ausschließt, macht bestehende Rechtsmittel unwirksam und nicht verfügbar und verstößt somit gegen Artikel 13 EMRK.<sup>289</sup>

<sup>287</sup> EGMR, *C.G. und andere/Bulgarien*, Nr. 1365/07, 24. April 2008.

<sup>288</sup> EGMR, *Anayo/Deutschland*, Nr. 20578/07, 21. Dezember 2010; EGMR, *Saleck Bardi/Spanien*, Nr. 66167/09, 24. Mai 2011.

<sup>289</sup> EGMR, *Moustahi/Frankreich*, Nr. 9347/14, 25. Juni 2020, Randnrn. 156-164.

## 5.5. Rechtlicher Beistand in Asyl- und Rückführungsverfahren

Der Zugang zu rechtlichem Beistand in Form von Rechtsberatung beziehungsweise -vertretung stellt einen Grundpfeiler des Zugangs zum Recht dar. Ohne Zugang zum Recht können die Rechte einer Person nicht wirksam geschützt werden.<sup>290</sup> Rechtlicher Beistand ist insbesondere bei Asyl- und Rückkehrverfahren von Bedeutung, wo Sprachbarrieren es dem Betroffenen erschweren können, die häufig komplexen oder innerhalb kurzer Zeit umgesetzten Verfahren zu verstehen.

**Im Rahmen der EMRK** leitet sich das Recht auf Zugang zu einem Gericht aus dem in Artikel 6 EMRK garantierten Recht auf ein faires Verfahren ab, das in jeder Demokratie einen hohen Stellenwert besitzt.<sup>291</sup> Wie bereits erwähnt gilt Artikel 6 als nicht anwendbar auf Asyl- und Einwanderungsverfahren, da diese Verfahren keine Streitigkeiten in Bezug auf zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder erhobene strafrechtliche Anklagen betreffen.<sup>292</sup> Daraus lässt sich jedoch nicht schließen, dass die vom EGMR nach Artikel 6 EMRK entwickelten Grundsätze für den Zugang zum Gericht für Artikel 13 nicht relevant sind. Im Hinblick auf Verfahrensgarantien sind die Anforderungen aus Artikel 13 weniger streng als die aus Artikel 6. Ein wirksamer Rechtsbehelf im Sinne des Artikels 13 kann jedoch ebenfalls nur dann vorliegen, wenn auch der Zugang zu einem wirksamen Verfahren gewährleistet ist.

Beispiel: In der Rechtssache *G.R./Niederlande*<sup>293</sup> stellte der Gerichtshof eine Verletzung von Artikel 13 EMRK im Hinblick auf den wirksamen Zugang zum Verwaltungsverfahren für die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis fest. Der Gerichtshof merkte an, dass das Verwaltungsverfahren zur Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis und die Befreiung von der Zahlung der gesetzlich vorgeschriebenen Kosten zwar aus rechtlicher Sicht zugänglich seien, dies in der Praxis jedoch nicht zutraf. Grund war, dass eine Verwaltungsgebühr gefordert worden war, die nicht im Verhältnis zum tatsächlichen Einkommen der Familie des Antragstellers stand. Der Gerichtshof hob außerdem den formbetonten Ansatz des zuständigen Ministers hervor, der die Mittellosigkeit des Antragstellers nicht ausreichend geprüft hatte. Der EGMR betonte wiederholt, dass die im Sinne von

<sup>290</sup> Weitere Informationen siehe *FRA, Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen: Aus der Sicht der Asylbewerber*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

<sup>291</sup> EGMR, *Airey/Irland*, Nr. 6289/73, 9. Oktober 1979.

<sup>292</sup> EGMR, *Maaouia/Frankreich* [GK], Nr. 39652/98, 5. Oktober 2000, Randnr. 38.

<sup>293</sup> EGMR, *G.R./Niederlande*, Nr. 22251/07, 10. Januar 2012, Randnrn. 49-50.

Artikel 6 entwickelten Grundsätze des Zugangs zum Gericht auch für Artikel 13 relevant seien. Diese Überschneidung sei daher so auszulegen, dass der faktische Zugang zum Verfahren gewährleistet ist.

In seiner Rechtsprechung hat der EGMR auf Empfehlungen des Europarates zu Prozesskostenhilfe als Vereinfachung des Zugangs zum Recht (insbesondere für Mittellose) hingewiesen.<sup>294</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *M.S.S./Belgien und Griechenland*<sup>295</sup> war der EGMR der Auffassung, dass dem Beschwerdeführer die praktischen Mittel fehlten, um einen Rechtsanwalt in Griechenland zu bezahlen, wohin er rückgeführt worden war. Er habe außerdem keine Informationen über den Zugang zu Organisationen erhalten, die Rechtsberatung anbieten. In Verbindung mit der niedrigen Zahl an Rechtsanwälten, die Rechtsberatung im Rahmen der Prozesskostenhilfe anbieten, habe dies das griechische System der Prozesskostenhilfe insgesamt in der Praxis unwirksam gemacht. Der EGMR entschied, dass ein Verstoß gegen Artikel 13 EMRK in Verbindung mit Artikel 3 vorlag.

**Im Rahmen des Unionsrechts** stellt die [EU-Grundrechtecharta](#) eine wichtige Etappe in der Entwicklung des Rechts auf Prozesskostenhilfe und rechtlichen Beistand dar. Nach Artikel 51 gilt die Charta für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Artikel 47 der Charta gibt Folgendes vor: „Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen. Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.“

Das Recht auf ein faires Verfahren nach EU-Recht gilt für Asyl- und Einwanderungsfälle; dies trifft auf die EMRK nicht zu. Die Berücksichtigung der Prozesskostenhilfe in Artikel 47 der EU-Grundrechtecharta spiegelt ihre historische und verfassungsrechtliche Bedeutung wider. Die Erläuterung zu Artikel 47 verweist im Zusammenhang mit der Prozesskostenhilfebestimmung auf die Rechtsprechung des EGMR – insbesondere auf die Rechtssache *Airey*.<sup>296</sup> Die Prozesskostenhilfe in Asyl- und Einwanderungsfällen ist ein wesentlicher Bestandteil der Notwendigkeit eines wirksamen Rechtsbehelfs und eines fairen Verfahrens.

<sup>294</sup> Europarat, Ministerkomitee, [Recommendation No. R \(81\) 7 on measures facilitating access to justice](#), 14. Mai 1981; EGMR, *Siałkowska/Polen*, Nr. 8932/05, 22. März 2007.

<sup>295</sup> EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011, Randnr. 319.

<sup>296</sup> EGMR, *Airey/Irland*, Nr. 6289/73, 9. Oktober 1979.

## 5.5.1. Rechtlicher Beistand im Asylverfahren

Im **EU-Recht** gewährt Artikel 22 Absatz 1 der [Asylverfahrensrichtlinie](#) Antragstellern das Recht, bezüglich ihres Antrags einen Rechtsberater zu konsultieren. Nach Artikel 20 der Richtlinie müssen im Fall einer abschlägigen Entscheidung durch die Verwaltung die EU-Mitgliedstaaten sicherstellen, dass den Antragstellern eine kostenlose Rechtsberatung und -vertretung gewährt wird, um die Entscheidung anzufechten und sie in einer zu Anhörung vertreten. Eine kostenlose Rechtsberatung und/oder -vertretung wird möglicherweise nicht gewährt, wenn der Rechtsbehelf keine konkrete Aussicht auf Erfolg hat (Artikel 20 Absatz 3). Die EU-Mitgliedstaaten können fordern, dass bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden, z. B. finanzielle Aspekte oder Fristen (Artikel 21).

Artikel 23 der Richtlinie bestimmt außerdem den Geltungsbereich der Rechtsberatung und -vertretung, u. a. wird dem Rechtsberater Einsicht in die Akte des Antragstellers sowie Zugang zum Klienten selbst gewährt, wenn dieser in einem abgeschlossenen Bereich festgehalten wird, z. B. in einer Haftanstalt oder Transitzone. Den Antragstellern ist es gestattet, einen Rechtsberater oder anderen unter nationalem Recht zugelassenen Beistand bei der persönlichen Anhörung mitzubringen.

Die [Leitlinien des Europarates zum Menschenrechtsschutz im Kontext beschleunigter Asylverfahren](#)<sup>297</sup> erkennen ebenfalls das Recht auf Prozesskostenhilfe und rechtlichen Beistand an.

## 5.5.2. Rechtlicher Beistand bei Rückführungsverfahren

Im **Unionsrecht** sind die Bestimmungen zum rechtlichen Beistand nicht auf Asylverfahren beschränkt, sondern gelten auch für Rückkehrverfahren. Dies ist hervorzuheben, da aufgrund dessen Personen die gerichtliche Überprüfung einer Abschiebungsentscheidung beantragen können. Einige Personen, für die nach der [Rückführungsrichtlinie](#) eine Rückkehrentscheidung erlassen wurde, haben möglicherweise keinen Rechtsbehelf oder keine gerichtliche Prüfung ihres Antrags nutzen können. Einige dieser Personen haben möglicherweise während ihres Aufenthaltes im betroffenen EU-Mitgliedstaat eine Familie gegründet und benötigen Zugang zu einem Gericht, um die Vereinbarkeit der Rückkehrentscheidung mit den

<sup>297</sup> Europarat, Ministerkomitee, [Guidelines on human rights protection in the context of accelerated asylum procedures](#), 1. Juli 2009.

Menschenrechten zu untersuchen. Artikel 13 Absatz 4 der Rückführungsrichtlinie legt diesbezüglich fest, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, „dass auf Antrag die erforderliche Rechtsberatung und/oder -vertretung gemäß einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Bestimmungen zur Prozesskostenhilfe kostenlos [...]“ und nach Maßgabe der Bestimmungen nach Artikel 15 Absätze 3 bis 6 der [Richtlinie 2005/85/EC](#) gewährt wird (siehe [Abschnitt 5.5.1](#) ).

Aus diesen Bestimmungen geht hervor, dass Prozesskostenhilfe auf Antrag gewährt werden sollte. Dazu gehört auch, dass Personen über die Bereitstellung von Prozesskostenhilfe in einer klaren und einfachen Sprache, die sie verstehen, informiert werden, da andernfalls die Regelungen ihre Bedeutung verlieren und den wirksamen Zugang zum Recht behindern würden.

**Der Europarat** hat einen rechtlichen Beistand ebenfalls vorgesehen, nämlich in Leitlinie 9 seiner „Zwanzig Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr“.<sup>298</sup>

### 5.5.3. Rechtlicher Beistand bei der Anfechtung abschlägiger Entscheidungen über Unterstützungsleistungen für Asylbewerber

**Gemäß Unionsrecht** kann eine Entscheidung zur Verweigerung von Unterstützungsleistungen für Asylbewerber nach der [Aufnahmerichtlinie](#) (2013/33/EU) vom Betroffenen angefochten werden (Artikel 26 der Richtlinie). Im Falle eines Rechtsbehelfs oder einer Überprüfung müssen die EU-Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass kostenlose Rechtsberatung und -vertretung in Anspruch genommen werden kann, soweit diese verlangt wird und zur Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes erforderlich ist. Die Mitgliedstaaten können im Rahmen der [Aufnahmerichtlinie](#) ähnliche Einschränkungen bezüglich einer Rechtsberatung festlegen, wie dies auch die [Asylverfahrensrichtlinie](#) in Bezug auf die Überprüfung von Asylbescheiden vorsieht.

<sup>298</sup> Europarat, Ministerkomitee, [Twenty guidelines on forced return](#), 4. Mai 2005.

## Kernpunkte

- Das Unionsrecht erfordert faire und wirksame Verfahren im Kontext der Prüfung von Asylanträgen und Rückführungen (siehe [Abschnitte 5.1.1](#) und [5.4](#)).
- Artikel 13 EMRK sieht einen wirksamen Rechtsbehelf bei einer innerstaatlichen Instanz in Bezug auf jede vertretbare Beschwerde nach jeder Bestimmung der EMRK oder ihrer Protokolle vor. Im Migrationskontext schreibt die EMRK eine unabhängige und sorgfältige Prüfung aller Beschwerden vor, bei denen berechtigter Anlass zu der Annahme besteht, dass eine Person im Fall ihrer Ausweisung oder Auslieferung der tatsächlichen Gefahr einer Behandlung im Widerspruch zu Artikel 2 oder 3 EMRK ausgesetzt ist (siehe [Abschnitt 5.1.2](#)).
- Artikel 13 EMRK erfordert einen Rechtsbehelf mit automatischer aufschiebender Wirkung, wenn eine Person behauptet, dass die Umsetzung einer Rückführungsmaßnahme sie aufgrund des irreversiblen Charakters des eintretenden Schadens einem tatsächlichen Risiko der Verletzung von Artikel 2 oder 3 EMRK aussetzen könnte. In Fällen, in denen keine Gefahr eines solchen Schadens besteht, verlangt die EMRK, dass der Einzelne eine wirksame Möglichkeit haben sollte, die Ausweisungsentscheidung anzufechten, indem er eine ausreichend gründliche Prüfung seiner Beschwerden durch ein unabhängiges und unparteiisches innerstaatliches Gericht durchführen lässt (siehe [Abschnitt 5.1.3](#)).
- Artikel 47 der [EU-Grundrechtecharta](#) sieht einen Rechtsbehelf vor einem Gericht vor und enthält umfassendere Schutzmaßnahmen in Bezug auf ein faires Verfahren als Artikel 13 EMRK (siehe [Abschnitt 5.1.2](#)).
- Im Unionsrecht bestehen Verfahrensgarantien in Bezug auf den Anspruch auf und die Rücknahme von Unterstützungsleistungen und Zuwendungen für Asylbewerber (siehe [Abschnitt 5.3](#)).
- Fehlender rechtlicher Beistand kann sowohl einen Verstoß gegen Artikel 13 EMRK als auch gegen Artikel 47 der [Charta der Grundrechte](#) der Europäischen Union nach sich ziehen (siehe [Abschnitt 5.5](#)).

## Weitere Rechtssachen und weiterführende Literatur:

Eine [Anleitung zum Suchen weiterer Rechtssachen](#) finden Sie im hinteren Teil dieses Handbuchs. Zusätzliches Material zu den in diesem Kapitel behandelten Themen finden Sie im Abschnitt [Weiterführende Literatur](#).



# 6

## Privat- und Familienleben und das Recht, eine Ehe einzugehen

EU	Behandelte Themen	Europarat
<p>Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 9 (Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen)</p> <p>Entschließung des Rates vom 4. Dezember 1997 über Maßnahmen zur Bekämpfung von Scheinehen (97/C 382/01)</p>	<p><b>Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen</b></p>	<p>EMRK, Artikel 12 (Recht auf Eheschließung)</p> <p>EGMR, <i>O'Donoghue/Vereinigtes Königreich</i>, Nr. 34848/07, 2010 (Hindernisse in Bezug auf das Recht auf Eheschließung)</p> <p>EGMR, <i>Schembri/Malta</i> (Entscheidung), Nr. 66297/13, 2017 (Ehe als nicht echt angesehen)</p>
<p>Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 7 (Achtung des Privat- und Familienlebens)</p> <p><b>Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen, die ihr Freizügigkeitsrecht in Anspruch nehmen:</b></p> <p>Freizügigkeitsrichtlinie (auch als Unionsbürgerrichtlinie bezeichnet) (2004/38/EG)</p> <p>EuGH, Rechtssache C-673/16, <i>Coman</i> [GK], 2018 (gleichgeschlechtliche Ehe)</p> <p>EuGH, Rechtssache C-127/08, <i>Metock</i> [GK], 2008 (vorheriger rechtmäßiger Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige von EWR-Bürgern sind, in EU-Mitgliedstaaten ist nicht erforderlich)</p>	<p><b>Legalisierung des Aufenthalts von Familienangehörigen</b></p>	<p>EMRK, Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens)</p> <p>EGMR, <i>Rodrigues da Silva und Hoogkamer/Niederlande</i>, Nr. 50435/99, 2006 (Wohl des Kindes)</p> <p>EGMR, <i>Darren Omoregie und andere/Norwegen</i>, Nr. 265/07, 2008 (starke Bindung des nigerianischen Ehegatten an sein Herkunftsland)</p> <p>EGMR, <i>Nunez/Norwegen</i>, Nr. 55597/09, 2011 (Familienleben in Norwegen)</p>

EU	Behandelte Themen	Europarat
<p>EuGH, Rechtssache C-60/00, <i>Carpenter</i>, 2002 (Ehegattin aus Drittstaat kann mit den Kindern im Herkunftsland des Ehegatten verbleiben, wenn dieser in einen anderen EU-Mitgliedstaat umzieht)</p> <p>EuGH, Rechtssache 59/85, <i>Niederländischer Staat/Reed</i>, 1986 (unverheiratete Gefährten)</p> <p>EuGH, Rechtssache C-34/09, <i>Zambrano</i> [GK], 2011 (Kinder, die Gefahr laufen, die Vorteile der Unionsbürgerschaft zu verlieren)</p> <p>EuGH, Rechtssache C-256/11, <i>Dereci</i> [GK], 2011 (Ehepartner und Kinder)</p> <p><b>Familienangehörige von zusammenführenden Drittstaatsangehörigen:</b></p> <p>Familienzusammenführungsrichtlinie (2003/86/EG) (Familienangehöriger muss in der Regel den Antrag von außerhalb des Landes stellen)</p>		
<p><b>Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen, die ihr Freizügigkeitsrecht in Anspruch nehmen:</b></p> <p>Freizügigkeitsrichtlinie (auch als Unionsbürgerrichtlinie bezeichnet) (2004/38/EG)</p> <p>EuGH, Rechtssache C-338/13, <i>Noorzia</i>, 2014 (Mindestalter für die Einreichung eines Antrags auf Familienzusammenführung)</p> <p>EuGH, Rechtssache C-578/08, <i>Chakroun</i>, 2010 (Zeitpunkt der Familiengründung (vor oder nach Ankunft des Drittstaatsangehörigen) ist unerheblich)</p> <p><b>Familienangehörige von zusammenführenden Drittstaatsangehörigen:</b></p> <p>Familienzusammenführungsrichtlinie (2003/86/EG)</p>	<p><b>Familienzusammenführung</b></p>	<p>EMRK, Artikel 14 (Schutz vor Diskriminierung) in Verbindung mit Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens)</p> <p>EGMR, <i>Biao/Dänemark</i> [GK], Nr. 38590/10, 2016 (indirekte Diskriminierung)</p> <p>EGMR, <i>Tuquabo-Tekle und andere/Niederlande</i>, Nr. 60665/00, 2006 (zurückgelassene Kinder)</p> <p>ESC, Artikel 19 Absatz 6 (Familienzusammenführung von Wanderarbeitnehmern)</p>

EU	Behandelte Themen	Europarat
<p>Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 7 (Achtung des Privat- und Familienlebens)</p>	<p><b>Schutz vor Ausweisung</b></p>	<p>EMRK, Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens)</p>
<p><b>Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen, die ihr Freizügigkeitsrecht in Anspruch nehmen:</b></p> <p>Freizügigkeitsrichtlinie (auch als Unionsbürgerrichtlinie bezeichnet) (2004/38/EG), Artikel 13</p> <p><b>Familienangehörige von zusammenführenden Drittstaatsangehörigen:</b></p> <p>Familienzusammenführungsrichtlinie (2003/86/EG), Artikel 15</p>	<p><i>Scheitern von Beziehungen</i></p>	<p>EGMR, <i>Berrehab/Niederlande</i>, Nr. 10730/84, 1988 (Aufrechterhaltung des Kontakts mit den Kindern)</p>
<p><b>Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen, die ihr Freizügigkeitsrecht in Anspruch nehmen:</b></p> <p>Freizügigkeitsrichtlinie (auch als Unionsbürgerrichtlinie bezeichnet) (2004/38/EG), Artikel 27-33</p> <p><b>Familienangehörige von zusammenführenden Drittstaatsangehörigen:</b></p> <p>Familienzusammenführungsrichtlinie (2003/86/EG), Artikel 6 Absatz 2</p>	<p><i>Strafrechtliche Verurteilungen</i></p>	<p>EGMR, <i>Boultif/Schweiz</i>, Nr. 54273/00, 2001 (Kriterien zur Bewertung der Verhältnismäßigkeit einer Ausweisung)</p> <p>EGMR, <i>Üner/Niederlande</i> [GK], Nr. 46410/99, 2006 (Kriterien zur Bewertung der Hindernisse, die sich aus dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens ableiten)</p> <p>EGMR, <i>Assem Hassan Ali/Dänemark</i>, Nr. 25593/14, 2018 (Kriterien über das Wohl des Kindes und die Verhütung von Unruhen oder Verbrechen)</p>

## Einführung

In diesem Kapitel werden das Recht auf die Achtung des Privat- und Familienlebens sowie das Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen vorgestellt. Außerdem werden Fragen untersucht, die im Zusammenhang mit der Legalisierung des Aufenthalts von Familienangehörigen und der Familienzusammenführung sowie mit Schutzmaßnahmen zur Wahrung der Familieneinheit stehen.

**Im Rahmen der EMRK** wird das „Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens“ durch Artikel 8 EMRK garantiert. Das Konzept des Privatlebens ist breit gefasst, und eine umfassende Definition ist nicht leicht zu finden. Es umfasst die körperliche und seelische Unversehrtheit einer Person, das Recht auf persönliche Entwicklung und das Recht, mit anderen Menschen und der Außenwelt Beziehungen einzugehen und zu entwickeln.<sup>299</sup> Die Ausweisung eines niedergelassenen Migranten kann nicht nur ein Eingriff in ein mögliches Familienleben sein, sondern auch in sein Recht auf Achtung des Privatlebens, der je nach den Umständen des Falls berechtigt sein kann oder auch nicht. Ob der Gerichtshof seinen Schwerpunkt eher auf den Aspekt des Familienlebens als auf den des Privatlebens legt, hängt vom jeweiligen Fall ab.<sup>300</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Omojudi/Vereinigtes Königreich*<sup>301</sup> bestätigte der Gerichtshof erneut, dass Artikel 8 EMRK auch das Recht schütze, mit anderen Menschen und der Außenwelt Beziehungen einzugehen und zu entwickeln, und ebenfalls Aspekte der sozialen Identität einer Person umfassen könne. Es müsse anerkannt werden, dass die Gesamtheit der sozialen Bindungen zwischen niedergelassenen Migranten und der Gemeinschaft, in der sie leben, einen Teil des Konzepts des Privatlebens im Sinne von Artikel 8 darstellt – unabhängig davon, ob ein Familienleben besteht.

**Im Unionsrecht** sind das Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen (Artikel 9), das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 7) sowie die Rechte des Kindes (Artikel 24) und insbesondere der Anspruch auf Kontakte zu beiden Elternteilen (Artikel 24 Absatz 3) in der **EU-Grundrechtecharta** verankert.

Im Zusammenhang mit Migration enthielt die erste Maßnahme zur Freizügigkeit von Personen (die vor über 50 Jahren erlassene **Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates, aufgehoben durch die Verordnung (EU) Nr. 492/2011**) das ausdrückliche Recht eines europäischen Wanderarbeitnehmers, nicht nur von seinem Ehegatten und Kindern unter 21 Jahren begleitet zu werden, sondern auch von älteren Kindern, Eltern und Großeltern, denen er Unterhalt gewährt. Eingetragene Lebenspartner werden mittlerweile ebenfalls berücksichtigt, und die Aufnahme und Genehmigung anderer Familienangehöriger muss gleichfalls erleichtert werden. Die Staatsangehörigkeit der Familienangehörigen war – und ist – im Hinblick auf dieses Recht nicht von Belang. Da die nationale Einwanderungspolitik zum Großteil darauf abzielt, die

<sup>299</sup> EGMR, *Pretty/Vereinigtes Königreich*, Nr. 2346/02, 29. April 2002, Randnr. 61.

<sup>300</sup> EGMR, *A.A./Vereinigtes Königreich*, Nr. 8000/08, 20. September 2011; EGMR, *Maslov/Österreich* [GK], Nr. 1638/03, 23. Juni 2008; EGMR, *Üner/Niederlande* [GK], Nr. 46410/99, 18. Oktober 2006.

<sup>301</sup> EGMR, *Omojudi/Vereinigtes Königreich*, Nr. 1820/08, 24. November 2009, Randnr. 37.

Freizügigkeit von Drittstaatsangehörigen einzuschränken, haben sich zahlreiche Rechtsstreitigkeiten innerhalb der EU mit den Rechten von Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige von EWR-Bürgern sind, befasst statt mit den Rechten von EWR-Staatsangehörigen selbst.

Dem EuGH wurde die Frage vorgelegt, ob Beschränkungen des Familiennachzugs EU-Bürger davon abhalten, ihr Freizügigkeitsrecht in Anspruch zu nehmen, oder die Vorteile der Unionsbürgerschaft aufheben. Paradoxerweise genießen EU-Bürger, die von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch machen, in vielen EU-Mitgliedstaaten weit aus umfassendere Rechte auf Familienzusammenführung als die eigenen Bürger des jeweiligen Staates. Die Familienzusammenführung von EU-Bürgern, die ihr Freizügigkeitsrecht nicht in Anspruch nehmen, wird durch einzelstaatliches Recht geregelt, das in einigen EU-Mitgliedstaaten stärkere Einschränkungen aufweist.

Auch für die Familienangehörigen türkischer Staatsangehöriger gibt es spezielle Bestimmungen nach Artikel 7 des [Beschlusses Nr. 1/80](#) des Assoziationsrates zur Umsetzung des Abkommens von Ankara. Der Erlass der [Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige](#) (2003/109/EG) und der [Familienzusammenführungsrichtlinie](#) (2003/86/EG zu Familienangehörigen von zusammenführenden Drittstaatsangehörigen – d. h. dem Familienmitglied in der EU, das die Familienzusammenführung beantragt) auf EU-Ebene hat die EU-Maßnahmen auf diesem Gebiet erweitert.

Des Weiteren werden Flüchtlingen in europäischen Staaten seit langem Sonderrechte zur Familienzusammenführung gewährt, die darauf beruhen, dass den Betroffenen die Rückkehr in ihr Herkunftsland nicht möglich ist, um ihr Familienleben dort weiterzuführen. Kapitel V der [Familienzusammenführungsrichtlinie](#) enthält spezielle Bestimmungen zu Flüchtlingen.

## 6.1. Das Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen

Das Recht, eine Ehe einzugehen, ist in Artikel 12 EMRK und im Rahmen des Unionsrechts in Artikel 9 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert. Es ist verbunden mit dem Recht, eine eheliche Gemeinschaft und eine Familie zu gründen. Dieses Recht unterscheidet sich deutlich vom Recht auf Achtung des Familienlebens, nach dem bei der Beantragung einer Einwanderungsgenehmigung eine Familienbeziehung bestehen muss.

Europäische Staaten haben Einschränkungen in Bezug auf das Recht, eine Ehe einzugehen, eingeführt, da Scheinehen als Mittel gelten, um Einwanderungskontrollen zu umgehen.

Eine **Zweckehe** (oder **Scheinehe**) ist eine Ehe, die ausschließlich zu dem Zweck geschlossen wird, der betreffenden Person die Einreise und den Aufenthalt in einem EU-Mitgliedstaat zu ermöglichen,<sup>302</sup> ohne dass ein Zusammenleben oder andere soziale Merkmale einer Ehe angestrebt werden. Die Ermöglichung einer Zweckehe stellt in vielen Rechtsordnungen eine Straftat dar.

Bei **Zwangsehen** nimmt mindestens einer der Ehegatten nicht freiwillig an der Eheschließung teil. Zwangsheirat ist international als Menschenrechtsverletzung und als eine Form der geschlechtsspezifischen Gewalt anerkannt.<sup>303</sup> Auch die Nötigung einer Person, eine Zwangsheirat einzugehen, stellt in vielen Rechtsordnungen eine Straftat dar. In der Praxis ist es manchmal schwierig, eine Zwangsheirat von einer Scheinehe zu unterscheiden. Dies trifft insbesondere auf „**arrangierte Ehen**“ zu – ein Begriff, der verschiedene Situationen abdeckt: von einer Ehe ähnlich einer Zwangsheirat bis hin zu einem System, in dem ein Ehegatte frei und freiwillig einen Partner aus einer Auswahlliste wählt, die von beiden Familien nach sorgfältiger Prüfung der Eignung der Kandidaten zusammengestellt wurde.<sup>304</sup> Es besteht auch ein enger Zusammenhang zwischen Zwangsheirat und **Kinderheirat**.

Was das **Unionsrecht** betrifft, so führte die vermutete Häufigkeit von Zweckehen zum Zweck der Einwanderung auf EU-Ebene zur Annahme der **Entscheidung des Rates 97/C 382/01**. Mit dieser Entscheidung wurden die Bedenken der europäischen Staaten im Hinblick auf Scheinehen berücksichtigt; sie listet Faktoren auf, die vermuten lassen können, dass es sich bei einer Ehe um eine Scheinehe handelt.

Die Rechtsvorschriften zur Freizügigkeit von Personen enthalten in der Regel keine Bestimmungen über die Möglichkeiten der Einwanderungsgenehmigungen für Verlobte und konzentrieren sich stattdessen auf die Legalisierung des Aufenthalts von

<sup>302</sup> Artikel 1 der **Entscheidung des Rates vom 4. Dezember 1997 über Maßnahmen zur Bekämpfung von Scheinehen (97/C 382/01)**.

<sup>303</sup> Europarat, **Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Übereinkommen von Istanbul)**, 2011, SEV Nr. 210.

<sup>304</sup> Europarat, **Parlamentarische Versammlung, Entscheidung 1468 (2005) betr. Zwangsheirat und Kinderheirat**, 5. Oktober 2005, und **Entscheidung 2233 (2018) betr. Zwangsheirat**, 28. Juni 2018.

Familienangehörigen oder die Familienzusammenführung. Lediglich der Grundsatz der Nichtdiskriminierung gilt für Situationen, in denen eine Person die Genehmigung der Einreise eines künftigen Ehepartners aus dem Ausland beantragt.

**Im Rahmen der EMRK** geht aus der Rechtsprechung des EGMR hervor, dass ein Staat in Bezug auf das Recht eines Drittstaatsangehörigen auf Eheschließung angemessene Bedingungen festlegen kann, um zu prüfen, ob es sich bei der geplanten Ehe um eine Scheinehe handelt, und um eine solche zu verhindern. Infolgedessen stellt es möglicherweise keinen Verstoß gegen Artikel 12 EMRK dar, wenn ein Staat eine Ehe mit einem Ausländer einer sorgfältigen Prüfung unterzieht, um festzustellen, ob es sich um eine Scheinehe handelt. Dazu kann gehören, dass Ausländer die Behörden über eine geplante Eheschließung unterrichten und ihnen gegebenenfalls Informationen zu ihrem Einwanderungsstatus und zur Aufrichtigkeit der Absichten vorlegen müssen. Der EGMR war jedoch der Auffassung, dass der Umstand, dass Personen, die der Einwanderungskontrolle unterliegen, eine Genehmigung beantragen müssen, bevor sie im Vereinigten Königreich heiraten dürfen, zwar nicht grundsätzlich unzulässig sei, jedoch Anlass zu schwerwiegenden Bedenken gebe.

Beispiel: Die Rechtssache *O'Donoghue/Vereinigtes Königreich*<sup>305</sup> betraf Ehehindernisse, die das Vereinigte Königreich errichtet hatte. Personen, die der Einwanderungskontrolle unterliegen, mussten die Genehmigung der Einwanderungsbehörden einholen, bevor sie eine rechtlich gültige Ehe schließen konnten – es sei denn, die Personen entschlossen sich dazu, im Rahmen einer Zeremonie der *Church of England* zu heiraten. Der EGMR urteilte, dass diese Vorgabe in keinem sinnvollen Zusammenhang mit dem vorgegebenen Ziel der Reduzierung von Scheinehen stand: Bei der Entscheidung über die Ausstellung der erforderlichen Genehmigung wurde lediglich der Einwanderungsstatus des Antragstellers geprüft; die Aufrichtigkeit der Absichten wurde jedoch nicht untersucht. Der Gerichtshof stellte einen Verstoß gegen Artikel 12 EMRK fest. Außerdem stelle diese Vorgehensweise eine Diskriminierung aufgrund der Religion dar, da lediglich für Ehen, die von der *Church of England* geschlossen wurden, keine Genehmigung eingeholt werden musste. Der Gerichtshof war darüber hinaus der Auffassung, dass die für diese Genehmigungen geforderten Gebühren ungebührlich hoch waren, und kritisierte, dass weder ein Gebührenerlass noch eine Gebührensenkung für Bedürftige vorgesehen waren.

<sup>305</sup> EGMR, *O'Donoghue und andere/Vereinigtes Königreich*, Nr. 34848/07, 14. Dezember 2010.

Beispiel: Die Rechtssache *Schembri/Malta*<sup>306</sup> betraf eine maltesische Staatsangehörige, die einen pakistanischen Bürger afghanischer Herkunft traf, nachdem er aus der Einwanderungshaft entlassen worden war, wo er wegen irregulärer Einreise festgehalten wurde. Er zog unrechtmäßig nach Italien. Die beiden blieben in Kontakt und heirateten. Der Ehemann beantragte in der maltesischen Botschaft in Rom ein Visum. Malta lehnte seinen Antrag ab, da er über den Status seines Aufenthalts in Italien gelogen hatte. Wie sich später herausstellte, vermuteten die Behörden eine Scheinehe. Der EGMR wies das Argument des Antragstellers zurück, es liege ein Verstoß gegen Artikel 8 EMRK vor, da diese Bestimmung Scheinehen nicht schützt. Das Gericht kam zu dem Schluss, dass die Ehe nicht echt war und dass keine feste Beziehung im Sinne der Anwendbarkeit von Artikel 8 bestand.

## 6.2. Legalisierung des Aufenthalts von Familienangehörigen

Die Legalisierung des Aufenthalts von Familienangehörigen beschreibt eine Situation, in der ein aufenthaltsberechtigter Zusammenführender den Aufenthalt eines Familienangehörigen, der sich entweder irregulär oder mit einem anderen Status im Land aufhält, langfristig legalisieren möchte.

*Im Unionsrecht* gelten die Regelungen der *Freizügigkeitsrichtlinie* (2004/38/EG), die auch als *Unionsbürgerrichtlinie* bezeichnet wird, für *Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EU-Staatsangehörigen sind und die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben. Als berechnigte Familienangehörige gelten Ehegatten, Kinder unter 21 Jahren, Kinder über 21 Jahren, denen Unterhalt gewährt wird, die unterhaltsberechtigten Verwandten in gerader aufsteigender Linie und die des Ehepartners oder Partners (Artikel 2 Absatz 2) sowie in bestimmten Fällen „nicht unter die Definition [...] fallende[...] Familienangehörige[...]“ (Artikel 3 Absatz 2). Laut EWR Abkommen und dem EU-Schweiz-Abkommen umfasst das Recht auf Freizügigkeit das gesamte Gebiet beider Abkommen. Die Kategorien der berechtigten Familienmitglieder sind jedoch etwas restriktiver, wie in Tabelle 7 dargestellt wird.*

<sup>306</sup> EGMR, *Schembri/Malta* (Entscheidung), Nr. 66297/13, 19. September 2017.

**Tabelle 7: Drittstaatsangehörige Familienmitglieder von EWR- und Schweizer Bürgern**

Freizügigkeitsrichtlinie (Artikel 2)	<p>der Ehegatte (auch des gleichen Geschlechts);</p> <p>der Lebenspartner, sofern nach den Rechtsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats die eingetragene Partnerschaft der Ehe gleichgestellt ist;</p> <p>Verwandte in gerader absteigender Linie des Unionsbürgers und des Ehegatten oder des Lebenspartners, die das 21. Lebensjahr noch nicht vollendet haben oder denen von diesen Unterhalt gewährt wird;</p> <p>Verwandte in gerader aufsteigender Linie des Unionsbürgers und des Ehegatten oder des Lebenspartners, denen von diesen Unterhalt gewährt wird.</p>
EWR-Abkommen (Anhang V)*	<p>der Ehegatte oder Lebenspartner;</p> <p>Verwandte in gerader absteigender Linie des EWR-Bürgers oder des Ehegatten oder des Lebenspartners, die das 21. Lebensjahr noch nicht vollendet haben oder denen von diesen Unterhalt gewährt wird;</p> <p>Verwandte in gerader aufsteigender Linie des EWR-Bürgers oder des Ehegatten oder des Lebenspartners.</p>
EU-Schweiz-Abkommen (Anhang I, Artikel 3)	<p>der Ehegatte oder eingetragene unverheiratete Lebenspartner eines Unions- oder EFTA-Bürgers;</p> <p>der Ehegatte und Verwandte in gerader absteigender Linie des Unions- oder EFTA-Bürgers oder des eingetragenen unverheirateten Lebenspartners, die noch nicht 21 Jahre alt sind ;</p> <p>Verwandte in aufsteigender Linie des Unions- oder EFTA-Bürgers oder des Ehegatten oder eingetragenen unverheirateten Lebenspartners.</p>

\* *Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 158/2007 vom 7. Dezember 2007 zur Änderung des Anhangs V (Freizügigkeit der Arbeitnehmer) und des Anhangs VIII (Niederlassungsrecht) des EWR-Abkommens,*

Der EuGH hat die Begriffe „Ehegatte“ und „Familienangehörige“ näher erläutert.

Beispiel: Die Rechtssache *Coman*<sup>307</sup> betraf Herrn Coman, einen rumänischen Staatsbürger, und Herrn Hamilton, einen US-Bürger, die vier Jahre lang in den USA zusammenlebten, bevor sie in Belgien heirateten. Auf der Grundlage der [Freizügigkeitsrichtlinie](#) forderten sie die rumänischen Behörden auf, ihnen die erforderlichen Dokumente auszustellen, damit das Paar in Rumänien arbeiten und sich dauerhaft niederlassen könne. Die rumänischen Behörden verweigerten Herrn Hamilton jedoch dieses Aufenthaltsrecht mit der Begründung, dass

<sup>307</sup> EuGH, Urteil vom 5. Juni 2018, *Relu Adrian Coman und andere/Inspectoratul General pentru Imigrări und Ministerul Afacerilor Interne* [GK] (C-673/16).

er in Rumänien – das die gleichgeschlechtliche Ehe nicht anerkennt – nicht als „Ehegatte“ eines EU-Bürgers angesehen werde. Der EuGH kam zu dem Schluss, dass die EU-Mitgliedstaaten zwar die Freiheit haben, die Eheschließung zwischen Personen desselben Geschlechts zuzulassen oder nicht, aber sie dürfen die Aufenthaltsfreiheit eines Unionsbürgers nicht dadurch behindern, dass sie seinem gleichgeschlechtlichen Ehegatten (hier: einem Drittstaatsangehörigen) ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht in ihrem Hoheitsgebiet verweigern. Der Gerichtshof erkannte an, dass gleichgeschlechtliche Ehen aus einem bestimmten rechtlichen Grund, nämlich dem Recht auf Familienzusammenführung von Unionsbürgern, die das Recht auf Freizügigkeit in der EU ausüben, genauso behandelt werden müssen wie verschiedengeschlechtliche Ehen.

Beispiel: In der Rechtssache *Rahman*<sup>308</sup> stellte der EuGH klar, dass Artikel 3 Absatz 2 der Freizügigkeitsrichtlinie es EU-Mitgliedstaaten nicht nur ermöglicht, sondern diese sogar dazu verpflichtet, Anträge auf Einreise und Aufenthalt von Personen, die zu einem Unionsbürger in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis stehen, gegenüber den Anträgen anderer Drittstaatsangehöriger in gewisser Weise bevorzugt zu behandeln, wenn die Abhängigkeit zum Zeitpunkt der Antragstellung besteht. Um dieser Verpflichtung nachzukommen, müssen die EU-Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ihre Rechtsvorschriften Maßnahmen enthalten, die es den Betroffenen ermöglichen, ihren Antrag auf eine Einreise- und Aufenthaltserlaubnis ordnungsgemäß und eingehend prüfen zu lassen. Außerdem müssen die Maßnahmen gewährleisten, dass den Betroffenen im Fall einer Ablehnung die entsprechenden Gründe genannt werden, die sie von einem Gericht prüfen lassen können.

Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR-Bürgern sind, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben, genießen häufig Sonderrechte gegenüber Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige von Staatsangehörigen sind, die das Recht auf Freizügigkeit nicht ausgeübt haben, da ihr Status ausschließlich durch nationales Recht geregelt wird. Das Recht auf Einreise und Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige von EWR-Bürgern sind, besteht unabhängig davon, wann und wie die Einreise in den Aufnahmestaat erfolgt ist. Es gilt auch für Personen, die unerlaubt eingereist sind.

<sup>308</sup> EuGH, Urteil vom 5. September 2012, *Secretary of State for the Home Department/Rahman und andere* [GK] (C-83/11).

Beispiel: Die Rechtssache *Metock*<sup>309</sup> betraf den aus einem Drittstaat stammenden Ehegatten einer in Irland lebenden Unionsbürgerin, die jedoch keine irische Staatsangehörige war. Die irische Regierung argumentierte, dass der Ehegatte aus einem Drittstaat sich vorher rechtmäßig in einem anderen EU-Mitgliedstaat hätte aufhalten müssen, um in den Genuss der Rechte aus der Freizügigkeitsrichtlinie kommen zu können, und dass das Recht auf Einreise und Aufenthalt nicht gewährt werden sollte, wenn ein Drittstaatsangehöriger vor seiner Eheschließung mit einem Unionsbürger in den Aufnahmemitgliedstaat eingereist war. Der Gerichtshof war der Auffassung, dass die EU-Mitgliedstaaten das Recht auf ein Zusammenleben nach der Freizügigkeitsrichtlinie nicht von Umständen wie Zeitpunkt und Ort der Eheschließung oder der Frage, ob sich der Drittstaatsangehörige vorher rechtmäßig in einem anderen EU-Mitgliedstaat aufgehalten hat, abhängig machen dürfen.

Beispiel: In der Rechtssache *MRAX*<sup>310</sup> war der EuGH der Auffassung, es sei unrechtmäßig, einem Drittstaatsangehörigen, der mit einem Unionsbürger verheiratet ist, die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu verweigern, nur weil er nach Ablauf seines Visums irregulär in das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats eingereist ist.

Im Laufe der Zeit hat der EuGH den Anwendungsbereich von Rechten und Freiheiten, die sich für Unionsbürger aus den EU-Verträgen ableiten, ausgeweitet, indem er ihren Familienmitgliedern aus Drittstaaten unter bestimmten Bedingungen abgeleitete Rechte gewährte.

Beispiel: Die Rechtssache *Carpenter*<sup>311</sup> betraf die Ehegattin eines Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs, die aus einem Drittstaat stammte. Der Ehegatte bot beruflich Dienstleistungen in anderen EU-Mitgliedstaaten an. Es wurde erfolgreich argumentiert, dass er sein Recht auf freien Dienstleistungsverkehr in der EU nur eingeschränkt ausüben könne, wenn es seiner Frau nicht erlaubt

<sup>309</sup> EuGH, Urteil vom 25. Juli 2008, *Metock und andere/Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GK] (C-127/08), Randnrn. 53, 54 und 58. An der Rechtsprechung in der Sache *Metock* orientierte sich auch das Schweizerische Bundesgericht in seiner Entscheidung BGE 136 II 5 vom 29. September 2009.

<sup>310</sup> EuGH, Urteil vom 25. Juli 2002, *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX)/Belgischer Staat* (C-459/99), Randnr. 80.

<sup>311</sup> EuGH, Urteil vom 11. Juli 2002, *Mary Carpenter/Secretary of State for the Home Department* (C-60/00), Randnrn. 36-46; EuGH, Urteil vom 7. Juli 1992, *The Queen/Immigration Appeal Tribunal und Surinder Singh, ex parte Secretary of State for Home Department* (C-370/90), zum möglichen Anspruch auf diese Rechte von EU-Bürgern, die in ihr Herkunftsland zurückkehren.

sei, bei ihm im Vereinigten Königreich zu bleiben und sich während seiner Abwesenheit um seine Kinder zu kümmern. In dieser Rechtssache stützte sich der Gerichtshof auf das Recht auf freien Dienstleistungsverkehr aus Artikel 56 AEUV, um die familienbezogenen Rechte eines Unionsbürger anzuerkennen, der nie in einem anderen Mitgliedstaat gelebt hatte, aber einer grenzüberschreitenden Beschäftigung nachging. Der EuGH berief sich auch auf das Grundrecht der Achtung des Familienlebens aus Artikel 8 EMRK.

Der EuGH hat anerkannt, dass das Aufenthaltsrecht unter bestimmten Umständen direkt mit dem Status von Unionsbürgern nach Artikel 20 AEUV verknüpft und angewendet werden kann, auch wenn der betreffende EU-Bürger nie von seinen Freizügigkeitsrechten Gebrauch gemacht hat.

Beispiel: In der Rechtssache *Zambrano*<sup>312</sup> kam der EuGH zu der Auffassung, dass den drittstaatsangehörigen Eltern von zwei belgischen Kindern, die in Belgien geboren und aufgewachsen waren und die nie von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hatten (daher war Artikel 3 Absatz 1 der Freizügigkeitsrichtlinie nicht anwendbar), die Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis nicht verweigert werden durfte, da dadurch den Kindern der tatsächliche Genuss der Rechte, die ihnen der Unionsbürgerstatus verleiht, verwehrt würde (Artikel 20 AEUV).

In späteren Fällen betonte der Gerichtshof, dass die grenzüberschreitende Bewegung innerhalb der EU weiterhin eine Voraussetzung ist. In der Rechtssache *McCarthy*<sup>313</sup> entschied der EuGH, dass die Weigerung, dem Ehemann einer Frau mit doppelter irischer/britischer Staatsangehörigkeit aus einem Drittland eine Aufenthaltsgenehmigung zu erteilen, ihr nicht den Genuss des Kernbestands ihrer Unionsbürgerrechte verwehrt. In der Rechtssache *Dereci*<sup>314</sup> entschied der EuGH, dass die EU-Mitgliedstaaten einem Familienmitglied eines Drittstaatsangehörigen eine Aufenthaltserlaubnis verweigern können, es sei denn, eine solche Verweigerung würde für den betreffenden EU-Bürger dazu führen, dass ihm der tatsächliche Genuss des Kernbestands der Rechte, die der

<sup>312</sup> EuGH, Urteil vom 8. März 2011, *Gerardo Ruiz Zambrano/Office national de l'emploi (ONEm)* [GK] (C-34/09); EuGH, Urteil vom 19. Oktober 2004, *Kunqian Catherine Zhu und Man Lavette Chen/Secretary of State for the Home Department* (C-200/02), Randnrn. 42-47.

<sup>313</sup> EuGH, Urteil vom 5. Mai 2011, *Shirley McCarthy/Secretary of State for the Home Department* (C-434/09).

<sup>314</sup> EuGH, Urteil vom 15. November 2011, *Murat Dereci und andere/Bundesministerium für Inneres* [GK] (C-256/11), Randnr. 68.

Unionsbürgerstatus verleiht, verwehrt wird, was vom vorliegenden nationalen Gericht zu prüfen ist. Als Anhaltspunkt für eine solche Beurteilung wies der EuGH darauf hin, dass die aus wirtschaftlichen oder familiären Gründen wünschenswerte Zusammengehörigkeit der Familie für sich genommen nicht die Annahme rechtfertigt, dass der Unionsbürger gezwungen wäre, das Gebiet der Union zu verlassen.<sup>315</sup>

Diese Urteile waren jedoch von den besonderen Umständen dieser Fälle abhängig und lassen sich nicht auf jeden beliebigen Fall übertragen. Ein Kind beispielsweise, das Unionsbürger ist, muss von dem betreffenden Drittstaatsangehörigen, dem die Aufenthaltserlaubnis verweigert wird, rechtlich, finanziell oder emotional abhängig sein, da diese Art der Abhängigkeit dazu führen würde, dass der Unionsbürger nicht das Hoheitsgebiets des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehöriger er ist, sondern das Gebiet der Union als Ganzes verlassen müsste.<sup>316</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Iida/Stadt Ulm*<sup>317</sup> zog ein japanischer Staatsangehöriger mit seiner deutschen Frau und der gemeinsamen minderjährigen Tochter nach Deutschland. Seine Frau und seine Tochter zogen später nach Österreich, während der Antragsteller selbst in Deutschland blieb. Herr Iida und seine Frau trennten sich im Jahr 2008, reichten jedoch keine Scheidung ein. Im Jahr 2008 beantragte Herr Iida die Erteilung einer Aufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers, die ihm die deutschen Behörden verweigerten. Unter diesen Umständen wurde der EuGH gebeten, sich zur Frage zu äußern, ob sich ein Drittstaatsangehöriger im Herkunftsland seiner Familienangehörigen weiter aufhalten darf, auch wenn diese in einen anderen EU-Mitgliedstaat umgezogen sind und sich vorrangig dort aufhalten. Der EuGH, dem der Fall in einem Vorabentscheidungsersuchen vorgelegt wurde, stellte fest, dass auf einen aus einem Drittstaat stammendem Familienangehörigen eines Unionsbürgers, der sein Freizügigkeitsrecht in Anspruch genommen hat, die Freizügigkeitsrichtlinie nur dann anwendbar ist, wenn er sich in dem Aufnahmemitgliedstaat niederlässt, in dem auch seine Familienangehörigen als Unionsbürger ihren Wohnsitz haben. Der EuGH erklärte, die Tochter von Herrn Iida könne kein Aufenthaltsrecht für ihren Vater beantragen, da sich aus Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d der Richtlinie

<sup>315</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 14. November 2017, *Toufik Lounes/Secretary of State for the Home Department* [GK] (C-165/16).

<sup>316</sup> EuGH, Urteil vom 6. Dezember 2012, *O. und S./Maahanmuuttovirasto und Maahanmuuttovirasto/L.* (Verbundene Rechtssachen C-356/11 und C-357/11), Randnr. 56.

<sup>317</sup> EuGH, Urteil vom 8. November 2012, *Yoshikazu Iida/Stadt Ulm* (C-40/11).

nur eine Anwendbarkeit auf Verwandte in gerader aufsteigender Linie ergibt, denen vom Kind Unterhalt gewährt wird, und nicht auf Situationen, in denen einem Kind vom Elternteil Unterhalt gewährt wird.

Der EuGH prüfte auch die Anwendbarkeit der Artikel 20 und 21 AEUV. Der Gerichtshof schloss aus, dass der Tochter oder der Ehefrau von Herrn Iida der tatsächliche Genuss des Kernbestands der mit ihrem Unionsbürgerstatus verbundenen Rechte verwehrt werden könnte. Bei dieser Schlussfolgerung berücksichtigte der EuGH die Umstände, dass der Antragsteller eine Aufenthaltserlaubnis in einem anderem Mitgliedstaat als dem beantragte, in dem sich seine Ehefrau und seine Tochter aufhielten, sowie dass Herr Iida grundsätzlich nach nationalem Recht eine Verlängerung seines Aufenthaltstitels sowie der Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten nach [Richtlinie 2003/109/EG](#) zustand.

Anträge auf Familienzusammenführung müssen auch dann geprüft werden, wenn der Drittstaatsangehörige, der Familienangehöriger eines EU-Bürgers ist, der nie von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, einem Einreiseverbot unterworfen ist.

Beispiel: In der Rechtssache *K.A. und andere*<sup>318</sup> wurden mehrere Drittstaatsangehörige, die sich in einer irregulären Situation befanden, zur Rückkehr in ihr Land aufgefordert, und ihnen wurde die Einreise nach Belgien verboten, einigen von ihnen wegen einer Gefahr für die öffentliche Ordnung. Noch während ihres Aufenthalts in Belgien beantragten sie eine Aufenthaltsgenehmigung auf der Grundlage der Familienzusammenführung mit belgischen Staatsangehörigen. Die belgischen Behörden weigerten sich, ihre Anträge zu prüfen, allein mit der Begründung, dass für den Drittstaatsangehörigen ein Einreiseverbot galt. Der EuGH stellte fest, dass ein Abhängigkeitsverhältnis bestehe, das den Unionsbürger *de facto* zwingt, den drittstaatsangehörigen Familienangehörigen zu begleiten und daher die EU zu verlassen, bis die Behörden entscheiden, ob das Einreiseverbot aufgehoben und dem Drittstaatsangehörigen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Der EuGH kam zu dem Schluss, dass Artikel 20 AEUV verlangt, dass Anträge auf Familienzusammenführung auch dann geprüft werden müssen, wenn ein Drittstaatsangehöriger, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, der sein Recht auf Freizügigkeit nie ausgeübt hat, einem

<sup>318</sup> EuGH, Urteil vom 8. Mai 2018, *K.A. und andere/Belgische Staat* [GK] (C-82/16).

Einreiseverbot unterworfen ist. Ob eine Abhängigkeit zwischen dem Drittstaatsangehörigen und dem Unionsbürger besteht und ob Gründe der öffentlichen Ordnung das Einreiseverbot rechtfertigen, ist im Einzelfall zu prüfen.

Artikel 2 Absatz 2 der Freizügigkeitsrichtlinie zählt auch den „Lebenspartner, mit dem [...] eine eingetragene Partnerschaft“ besteht, zu den Familienangehörigen, sofern dies den Rechtsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats entspricht. Unter bestimmten Umständen können auch nicht eingetragene Lebenspartner das Recht erhalten, zu einem Unionsbürger oder einem niedergelassenen Migrant zu ziehen.

Beispiel: In der Rechtssache *Niederländischer Staat/Ann Florence Reed*<sup>319</sup> urteilte der EuGH wie folgt: Da dem niederländischen Recht zufolge Lebenspartnern von niederländischen Staatsbürgern erlaubt wird, sich bei ihnen in den Niederlanden aufzuhalten, müsse derselbe Vorteil auch Frau Reed gewährt werden, die eine feste Beziehung mit einem Arbeitnehmer aus dem Vereinigten Königreich unterhielt, der seine aus den Verträgen abgeleiteten Rechte in den Niederlanden in Anspruch nahm. Die Aufenthaltserlaubnis für den ledigen Partner könne dem Gerichtshof zufolge die Integration in den Aufnahmestaat unterstützen und somit zur Freizügigkeit von Arbeitnehmern beitragen. Die Verweigerung dieser Erlaubnis stelle eine Diskriminierung dar.

Die **Familienzusammenführungsrichtlinie** regelt die Situation von Ehegatten und ledigen minderjährigen Kindern von zur Zusammenführung berechtigten Drittstaatsangehörigen. Artikel 5 Absatz 3 der Richtlinie schreibt vor, dass ein Antrag auf Familienzusammenführung zu stellen und zu prüfen ist, solange sich die Familienangehörigen noch außerhalb des Hoheitsgebiets des Mitgliedstaats aufhalten, in dem sich der Zusammenführende aufhält. Die EU-Mitgliedstaaten können von dieser Bestimmung abweichen. Familienangehörigen von EWR-Staatsangehörigen kann diese Bedingung jedoch nicht auferlegt werden.<sup>320</sup>

<sup>319</sup> EuGH, Urteil vom 17. April 1986, *Niederländischer Staat/Ann Florence Reed* (59/85), Randnrn. 28-30.

<sup>320</sup> EuGH, Urteil vom 25. Juli 2002, *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX)/Belgischer Staat* (C-459/99); EuGH, Urteil vom 31. Januar 2006, *Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Königreich Spanien* [GK] (C-503/03).

Nationale Vorschriften, die von einem Drittstaatsangehörigen als zusammenführendem Elternteil verlangen, dass er vor der Gewährung der Familienzusammenführung über ausreichende Mittel (auf der Grundlage der vorangegangenen Einkommensverhältnisse) verfügt, sind mit Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c) der [Familienzusammenführungsrichtlinie](#) vereinbar.<sup>321</sup>

Nach der [Familienzusammenführungsrichtlinie](#) können EU-Mitgliedstaaten, „gemäß dem nationalen Recht von Drittstaatsangehörigen verlangen, dass sie Integrationsmaßnahmen nachkommen müssen“ (Artikel 7 Absatz 2). Wenn vor der Zulassung zur Familienzusammenführung Integrationsmaßnahmen bestehen, verlangen die EU-Mitgliedstaaten von den Familienangehörigen in der Regel den Nachweis von grundlegenden Sprachkenntnissen.

Beispiel: Die Rechtssache *K und A*<sup>322</sup> betraf zwei Ehefrauen, die ihren Ehemännern, die rechtmäßig in einem Drittland ansässig waren, nachziehen wollten. In ihren Anträgen auf Familienzusammenführung hatten die Ehefrauen versucht, aufgrund ihrer jeweiligen körperlichen und geistigen Beschwerden von der staatsbürgerlichen Integrationsprüfung befreit zu werden. Ihre Anträge wurden mit der Begründung abgelehnt, dass diese Behinderungen nicht schwerwiegend genug seien. Der EuGH vertrat die Auffassung, dass Artikel 7 Absatz 2 der [Familienzusammenführungsrichtlinie](#) die Verhängung von Integrationsmaßnahmen für Drittstaatsangehörige zulässt. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt jedoch, dass Integrationsmaßnahmen das Ziel der Integration erfüllen und nicht die Möglichkeit der Familienzusammenführung einschränken. Der Gerichtshof entschied, dass die EU-Mitgliedstaaten die individuellen Umstände des Antragstellers (wie Alter, Analphabetismus, Bildungsniveau, wirtschaftliche Lage oder Gesundheitszustand der betreffenden Familienmitglieder des Zusammenführenden) berücksichtigen müssen, die dazu führen können, dass die staatsbürgerliche Integrationsprüfung entfallen kann, wenn sie die Familienzusammenführung übermäßig erschweren würde.

**Im Rahmen der EMRK** wurden zahlreiche Fälle vor den EGMR gebracht, die Fragen zur Verweigerung der Einreiseerlaubnis oder Legalisierung des Aufenthalts von Ehegatten oder anderen Familienangehörigen von Bürgern der Mitgliedstaaten oder von niedergelassenen Migranten behandelten. Eine der Kernfragen bei der Entscheidung, ob die Abweisung durch einen Mitgliedstaat berechtigt ist, zielt darauf ab, ob

<sup>321</sup> EuGH, Urteil vom 21. April 2016, *Mimoun Khachab/Subdelegación del Gobierno en Álava* (C-558/14).

<sup>322</sup> EuGH, Urteil vom 9. Juli 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken/K und A* (C-153/14).

Hindernisse vorhanden sind, die einem Familienleben im Ausland entgegenstehen. Ist dies nicht der Fall, muss ein Staatsbürger unter Umständen sein Herkunftsland verlassen; wenn dies nicht als unangemessen betrachtet wird, ist die Entscheidung des Mitgliedstaats in der Regel für den EGMR zumutbar und verhältnismäßig.<sup>323</sup> Die Rechtsprechung des Gerichtshofs in diesem Bereich ist eng mit den speziellen Merkmalen und Umständen jedes einzelnen Falls verknüpft (siehe auch [Abschnitt 6.4](#) für weitere Beispiele).

Beispiel: In der Rechtssache *Darren Omoregie und andere/Norwegen*<sup>324</sup> kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass die norwegische Ehefrau eines Nigerianers nicht hätte erwarten sollen, dass ihr Ehegatte die Erlaubnis erhält, mit ihr und ihrem Kind in Norwegen zu leben – obwohl sie geheiratet hatten, als ihr Ehegatte sich rechtmäßig im Land aufhielt. Der EGMR berücksichtigte insbesondere die Bindungen des Ehegatten an sein Herkunftsland.

Beispiel: In der Rechtssache *Nunez/Norwegen*<sup>325</sup> war die Beschwerdeführerin trotz Wiedereinreiseverbot eingereist, nachdem sie dort vorher eine Straftat unter einem anderen Namen begangen hatte. Die Beschwerdeführerin heiratete anschließend einen norwegischen Staatsbürger und bekam zwei Töchter. Der Gerichtshof urteilte, dass Norwegen mit einer Ausweisung der Beschwerdeführerin Artikel 8 verletzen würde.

Die Weigerung, den Aufenthalt eines ausländischen Ehegatten nach dem Scheitern einer Ehe zu legalisieren, wurde vom Gerichtshof unterstützt, auch wenn dies zum *De-facto*-Exil von minderjährigen Familienangehörigen führen kann, die Staatsangehörige des Aufnahmestaates sind (siehe auch [Abschnitt 6.4.1](#)).

Beispiel: In der Rechtssache *Sorabjee/Vereinigtes Königreich*<sup>326</sup> erklärte die Europäische Kommission für Menschenrechte die Beschwerde der Antragstellerin wegen einer Verletzung von Artikel 8 im Hinblick auf die Abschiebung ihrer Mutter nach Kenia für unzulässig. Sie war der Auffassung, dass von der

<sup>323</sup> EGMR, *Darren Omoregie und andere/Norwegen*, Nr. 265/07, 31. Juli 2008, Randnr. 68; EGMR, *Bajsultanov/Österreich*, Nr. 54131/10, 12. Juni 2012, Randnr. 91; EGMR, *Onur/Vereinigtes Königreich*, Nr. 27319/07, 17. Februar 2009, Randnrn. 60–61.

<sup>324</sup> EGMR, *Darren Omoregie und andere/Norwegen*, Nr. 265/07, 31. Juli 2008.

<sup>325</sup> EGMR, *Nunez/Norwegen*, Nr. 55597/09, 28. Juni 2011.

<sup>326</sup> Europäische Kommission für Menschenrechte, *Sorabjee/Vereinigtes Königreich* (Entscheidung), Nr. 23938/94, 23. Oktober 1995.

Beschwerdeführerin aufgrund ihres Alters von drei Jahren erwartet werden könne, mit ihrer Mutter umzuziehen und sich an die veränderte Umwelt anzupassen. Ihre britische Staatsangehörigkeit sei nicht relevant. Dieser Ansatz kann der Entscheidung des EuGH in der Rechtssache *Zambrano* gegenübergestellt werden (siehe Beispiel weiter oben in diesem Abschnitt).

Sind einzelstaatliche Gerichte jedoch der Auffassung, ein Kind solle im Wohnsitzstaat verbleiben, ist der EGMR möglicherweise nicht dazu bereit, die von den Einwanderungsbehörden vorgesehene Trennung der Familie zu dulden.

Beispiel: In der Rechtssache *Rodrigues da Silva und Hoogkamer/Niederlande*<sup>327</sup> kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass es unverhältnismäßig sei, die Legalisierung des Aufenthalts der brasilianischen Mutter eines Kindes, mit dem regelmäßiger Kontakt besteht, zu verweigern, wenn die inländischen Gerichte ausdrücklich geurteilt hatten, für das Wohl des Kindes sei ein Verbleib in den Niederlanden beim niederländischen Vater die beste Lösung.

Es können auch Situationen eintreten, in denen zwar die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nicht ausdrücklich verweigert wird, aber dennoch ein mittelbarer Eingriff in das Recht auf Achtung des Familienlebens vorliegt.

Beispiel: Die Rechtssache *G.R./Niederlande*<sup>328</sup> befasste sich mit dem Eingriff, der durch die Forderung unverhältnismäßig hoher Gebühren für die Legalisierung des Aufenthalts einer ausländischen Ehegattin entstand. Der Gerichtshof prüfte die Angelegenheit auf die Vereinbarkeit mit Artikel 13 EMRK, da die Beschwerde sich auf die nicht vorhandene Möglichkeit des Antragstellers bezog, die Ablehnung seiner Aufenthaltserlaubnis anzufechten, da sein Antrag ausschließlich aus dem Grund abgelehnt worden war, dass er die angefallenen Gebühren nicht entrichtet hatte.<sup>329</sup>

<sup>327</sup> EGMR, *Rodrigues da Silva und Hoogkamer/Niederlande*, Nr. 50435/99, 31. Januar 2006.

<sup>328</sup> EGMR, *G.R./Niederlande*, Nr. 22251/07, 10. Januar 2012.

<sup>329</sup> EGMR, *Anakomba Yula/Belgien*, Nr. 45413/07, 10. März 2009.

## 6.3. Familienzusammenführung

Mit „Familienzusammenführung“ wird eine Situation beschrieben, in der eine Person, die sich in einem EU-Mitgliedstaat oder einem Mitgliedstaat des Europarates aufhält, beantragt, dass bei der Einwanderung zurückgelassene Familienangehörige ihr folgen dürfen.

**Im Rahmen des Unionsrechts** unterscheiden die Bestimmungen der **Freizügigkeitsrichtlinie** zu Familienangehörigen von EWR-Staatsangehörigen, die ihre aus den Verträgen abgeleiteten Rechte in Anspruch nehmen, nicht zwischen der Legalisierung des Aufenthalts von Familienangehörigen und der Familienzusammenführung – lediglich die Beziehung zwischen dem Familienangehörigen und dem Zusammenführenden mit Unionsbürgerschaft ist ausschlaggebend (siehe auch **Tabelle 7**).

Im Hinblick auf Familienangehörige, die nicht zur Kernfamilie gehören, hat der EuGH geurteilt, dass die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Wahl der Faktoren, die bei der Prüfung der Anträge auf Einreise und Aufenthalt von den in Artikel 3 Absatz 2 der Freizügigkeitsrichtlinie genannten Personen zu berücksichtigen sind, einen großen Ermessensspielraum haben. Die Mitgliedstaaten dürfen daher in ihren Rechtsvorschriften bestimmte Voraussetzungen hinsichtlich der Art oder Dauer der Abhängigkeit vorsehen. Der EuGH hat jedoch außerdem erklärt, dass sich diese Voraussetzungen mit der gewöhnlichen Bedeutung der in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie in Bezug auf die Abhängigkeit verwendeten Begriffe vereinbaren lassen müssen und dieser Bestimmung nicht ihre praktische Wirksamkeit nehmen dürfen.<sup>330</sup>

Nach Artikel 4 der **Familienzusammenführungsrichtlinie** dürfen Ehegatten und minderjährige nicht verheiratete Kinder eines zur Zusammenführung berechtigten Drittstaatsangehörigen nachziehen. Die EU-Mitgliedstaaten können jedoch Bedingungen im Hinblick auf die Einkünfte festlegen, über die ein Zusammenführender verfügen muss. Die Richtlinie besagt, dass ein Mitgliedstaat bei einem Kind über 12 Jahre, das unabhängig vom Rest seiner Familie ankommt, prüfen kann, ob es ein zum Zeitpunkt der Umsetzung der Richtlinie in den nationalen Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats vorgesehenes Integrationskriterium erfüllt, bevor er ihm die Einreise und den Aufenthalt gemäß dieser Richtlinie gestattet. Der EuGH wies eine Klage des Europäischen Parlaments ab, das geltend machte, dass diese einschränkenden

<sup>330</sup> EuGH, Urteil vom 5. September 2012, *Secretary of State for the Home Department/Rahman und andere* [GK] (C-83/11), Randnrn. 36-40.

Bestimmungen der Richtlinie eine Verletzung der Grundrechte darstellten. Der EuGH betonte jedoch, dass den EU-Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie verschiedene Verpflichtungen auferlegt werden.<sup>331</sup>

Artikel 4 Absatz 5 der Familienzusammenführungsrichtlinie ermöglicht es den Mitgliedstaaten vorzusehen, dass der Zusammenführende und sein Ehegatte ein Mindestalter erreicht haben müssen, das höchstens auf 21 Jahre festgesetzt werden darf, bevor der Ehegatte dem Zusammenführenden nachreisen darf. Einige EU-Mitgliedstaaten haben diese Option angewandt mit der Begründung, dass sie dazu beitragen kann, Zwangsehen zu verhindern.

Beispiel: In der Rechtssache *Noorzia*<sup>332</sup> stellte der EuGH fest, dass die Vorschrift, dass der Antragsteller das 21. Lebensjahr vollendet haben muss, bevor er einen Antrag auf Familienzusammenführung stellen darf, die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung weder verhindert noch übermäßig erschwert. Eine solche Regelung verhindert eine Zwangsehe und steht im Einklang mit den Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Rechtssicherheit.

Das Unionsrecht unterscheidet nicht danach, ob eine familiäre Beziehung aufgenommen wurde, bevor sich der Zusammenführende im Hoheitsgebiet niederließ oder danach.<sup>333</sup>

Im Hinblick auf Familienangehörige von Drittstaatsangehörigen, die in der EU leben, ist in Artikel 2 Buchstabe d der Familienzusammenführungsrichtlinie ausdrücklich angegeben, dass die Richtlinie unabhängig davon gilt, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind; die Rechtsvorschriften einiger EU-Mitgliedstaaten können hier jedoch eine eindeutige Unterscheidung vorsehen. Diese Unterscheidung ist für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige von EWR-Bürgern sind, ebenfalls nicht relevant.

<sup>331</sup> EuGH, Urteil vom 27. Juni 2006, *Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union* [GK] (C-540/03), Randnrn. 62-65.

<sup>332</sup> EuGH, Urteil vom 7. Juli 2014, *Marjan Noorzia/Bundesministerin für Inneres* (C-338/13).

<sup>333</sup> EuGH, Urteil vom 25. Juli 2008, *Metock und andere/Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GK] (C-127/08).

Beispiel: In der Rechtssache *Chakroun*<sup>334</sup> befasste sich der EuGH mit den niederländischen Rechtsvorschriften, die zwischen „Familiengründung“ und „Familienzusammenführung“ unterscheiden, wobei mit beiden Konzepten verschiedene Aufenthaltsrechte und finanzielle Anforderungen verknüpft waren. Diese Unterscheidung hängt lediglich von der Frage ab, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden im Aufnahmestaat entstanden sind. Da das Ehepaar in diesem speziellen Fall zwei Jahre nach Ankunft des Zusammenführenden in den Niederlanden geheiratet hatte, wurde ihre Situation als Familiengründung und nicht als Familienzusammenführung betrachtet, obwohl das Paar zum Zeitpunkt der angefochtenen Entscheidung bereits über 30 Jahre verheiratet war. Der Gerichtshof bestätigte, dass das Recht eines Zusammenführenden nach der Familienzusammenführungsrichtlinie auf eine Zusammenführung mit aus Drittstaaten stammenden Familienangehörigen unabhängig davon besteht, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind. Der Gerichtshof berücksichtigte das Fehlen einer solchen Unterscheidung im Rahmen des Unionsrechts (Artikel 2 Buchstabe d und Erwägungsgrund 6 der Richtlinie sowie Artikel 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union) und die Notwendigkeit, den Bestimmungen der Richtlinie nicht ihre praktische Wirksamkeit zu nehmen.

Die **Freizügigkeitsrichtlinie** und (vor deren Verabschiedung) die **Verordnung (EWG) Nr. 1612/68** legen eindeutig fest, dass die Ehegatten von EWR-Staatsangehörigen das Recht haben, sich bei diesen aufzuhalten. EWR-Staatsangehörigen, die von ihren Freizügigkeitsrechten Gebrauch machen, müssen außerdem dieselben steuerlichen und sozialen Vorteile erhalten wie die Staatsangehörigen des Aufnahmestaates, einschließlich Vorteilen aus Einwanderungsregelungen, die auf nicht ausdrücklich in der Richtlinie genannte Situationen anwendbar sind.<sup>335</sup>

Unbegleitete Kinder, denen der Flüchtlingsstatus zuerkannt wurde, haben nach der Familienzusammenführungsrichtlinie das Recht, ihre Verwandten in gerader aufsteigender Linie ersten Grades mit sich zusammenzuführen. Das maßgebliche Datum für die Feststellung, ob ein Flüchtling ein unbegleitetes Kind im Sinne der Richtlinie über die Familienzusammenführung ist, ist das Datum, an dem er in den EU-Mitgliedstaat eingereist ist und den Asylantrag gestellt hat, und nicht das Datum des Antrags auf Familienzusammenführung.<sup>336</sup>

<sup>334</sup> EuGH, Urteil vom 4. März 2010, *Rhimou Chakroun/Minister van Buitenlandse Zaken* (C-578/08).

<sup>335</sup> EFTA-Gerichtshof, Rechtssache E-4/11 *Arnulf Clauder*, 26. Juli 2011, Randnr. 44.

<sup>336</sup> EuGH, Urteil vom 12. April 2018, *A und S/Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* (C-550/16), Randnrn. 55-60 und 64.

**Im Rahmen der EMRK** hat der EGMR eine Reihe von Rechtssachen untersucht, die die Verweigerung von Visa für Ehegatten, Kinder oder ältere Verwandte betrafen, die der jeweilige Antragsteller zurückgelassen hatte und die vorher im Ausland Teil seines Familienlebens waren.

Wenn das Familienleben zu einem Zeitpunkt geschaffen wurde, zu dem die betroffenen Personen wussten, dass ihr Einwanderungsstatus so beschaffen ist, dass das Fortbestehen dieses Familienlebens im Aufnahmestaat von Anfang an prekär sein werde, stellt die Abschiebung des ausländischen Familienmitglieds grundsätzlich nur in Ausnahmefällen einen Verstoß gegen Artikel 8 EMRK dar.<sup>337</sup>

Viele der Argumente in Bezug auf zurückgelassene Ehegatten, die die Mitgliedstaaten des Europarates in Fällen der Legalisierung des Aufenthalts von Familienangehörigen vorbringen – und die der EGMR akzeptiert –, gelten auch für Fälle der Familienzusammenführung. Von Ehegatten mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat des Europarates, die die Ehe mit im Ausland ansässigen Partnern eingegangen sind, kann ein Umzug ins Ausland erwartet werden, sofern sie nicht nachweisen können, dass diesbezüglich schwerwiegende Hindernisse bestehen; dies gilt insbesondere, wenn ihnen die einschränkenden Einwanderungsregelungen hätten bekannt sein müssen. Die Mitgliedstaaten sind weder dazu verpflichtet, die Entscheidung von Ehepaaren, sich in einem bestimmten Land aufzuhalten, hinzunehmen noch die Niederlassung des Ehegatten aus einem Drittstaat zu akzeptieren. Wenn ein Mitgliedstaat jedoch Rechtsvorschriften erlassen möchte, mit denen das Recht auf Nachzug von Ehegatten auf bestimmte Gruppen von Einwanderern beschränkt wird, muss dies im Einklang mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung aus Artikel 14 EMRK geschehen.<sup>338</sup>

Beispiel: Die Rechtssache *Biao/Dänemark*<sup>339</sup> betraf einen eingebürgerten dänischen Staatsangehörigen togoischer Herkunft (Erstantragsteller), der eine ghanaische Staatsangehörige heiratete (Zweit Antragsteller). Die Antragsteller lebten in Schweden und hatten einen Sohn, der aufgrund der Staatsangehörigkeit seines Vaters die dänische Staatsbürgerschaft erhielt. Als die Zweit Antragstellerin in Dänemark eine Genehmigung zur Familienzusammenführung beantragte,

<sup>337</sup> EGMR, *Rodrigues da Silva und Hoogkamer/Niederlande*, Nr. 50435/99, 31. Januar 2006, Randnr. 39; EGMR, *Darren Omoregie und andere/Norwegen*, Nr. 265/07, 31. Juli 2008, Randnr. 57.

<sup>338</sup> EGMR, *Biao/Dänemark* [GK], Nr. 38590/10, 24. Mai 2016, Randnr. 138; EGMR, *Hode und Abdi/Vereinigtes Königreich*, Nr. 22341/09, 6. November 2012, Randnrn. 43-55.

<sup>339</sup> EGMR, *Biao/Dänemark* [GK], Nr. 38590/10, 24. Mai 2016.

wurde ihr Antrag mit der Begründung abgelehnt, dass die Antragsteller die „Voraussetzung der engeren Bindung“ nach dem Ausländergesetz nicht erfüllten, wonach ein Paar, das die Familienzusammenführung beantragt, keine stärkeren Bindungen zu einem anderen Land – im Fall der Antragsteller zu Ghana – als zu Dänemark haben darf. Die „Voraussetzung der engeren Bindung“ wurde für Personen aufgehoben, die seit mindestens 28 Jahren die dänische Staatsbürgerschaft besaßen, sowie für nichtdänische Staatsangehörige, die in Dänemark geboren wurden und sich dort seit mindestens 28 Jahren rechtmäßig aufgehalten hatten. Die Antragsteller behaupteten, aufgrund der „Voraussetzung der engeren Bindung“ indirekt diskriminiert worden zu sein. Der EGMR stellte fest, dass es „die Regierung verabsäumt hat, nachzuweisen, dass es zwingende oder sehr gewichtige Gründe gab, die nichts mit der ethnischen Herkunft zu tun haben, um die indirekt diskriminierende Wirkung der 28-Jahre-Regel zu rechtfertigen“. Das Gericht stellte somit eine Verletzung von Artikel 14 EMRK in Verbindung mit Artikel 8 fest.

Beispiel: In der Rechtssache *Jeunesse/Niederlande*<sup>340</sup> verweigerten die niederländischen Behörden einer surinamischen Mutter von drei in den Niederlanden geborenen Kindern eine Aufenthaltsgenehmigung. Der EGMR stellte das Vorliegen außergewöhnlicher Umstände fest, die ihn dazu veranlassten, einen Verstoß gegen Artikel 8 des Übereinkommens festzustellen. Das Gericht stellte fest, dass die Klägerin als niederländische Staatsangehörige geboren wurde, diese Staatsangehörigkeit jedoch unfreiwillig mit der Unabhängigkeit Surinams verlor, dass die Behörden ihre Anwesenheit im Land 16 Jahre lang tolerierten, was ihr erlaubte, starke familiäre, soziale und kulturelle Bindungen in den Niederlanden aufzubauen und zu entwickeln, und dass sie es versäumten, Beweise für die praktische Durchführbarkeit, Praktikabilität und Verhältnismäßigkeit der Verweigerung ihres Aufenthalts in den Niederlanden zu berücksichtigen oder zu bewerten.

Bei der Migration werden häufig Kinder zurückgelassen: Die Eltern wandern aus, um sich in einem Aufnahmestaat niederzulassen, lassen jedoch ihre Kinder (häufig in der Obhut von Großeltern oder anderen Verwandten) zurück, bis sie sich aus rechtlicher, sozialer und wirtschaftlicher Sicht niedergelassen haben und ihre Situation ausreichend gefestigt ist, um die Kinder nachziehen zu lassen. Die Vorgehensweise des EGMR in derartigen Fällen hängt stark von den konkreten Umständen der jeweiligen Rechtssache ab.

<sup>340</sup> EGMR, *Jeunesse/Niederlande* [GK], Nr. 12738/10, 3. Oktober 2014, Randnrn. 121-122.

Beispiel: Die Rechtssache *Tuquabo-Tekle und andere/Niederlande*<sup>341</sup> betraf einen Antrag auf Familienzusammenführung einer Mutter, ihres Ehemannes und dreier ihrer in den Niederlanden lebenden Kinder, zu denen eine in Eritrea lebende Tochter hinzukommen sollte. Die Mutter hatte zunächst das Recht erhalten, sich aus humanitären Gründen in Norwegen aufzuhalten und ihre Kinder mitzubringen. Nur ihr ältester Sohn kam ein Jahr später zu ihr nach Norwegen, während ihre beiden anderen Kinder in Eritrea blieben und zu einem späteren Zeitpunkt zu ihr kommen sollten. Ihre Ehe mit einem in den Niederlanden lebenden Flüchtling führte dazu, dass sich die ganze Familie in den Niederlanden niederließ, wo zwei weitere Kinder geboren wurden. In der Folge erwarben Frau Tekle und ihr Mann die niederländische Staatsbürgerschaft. Sie beantragten ein vorläufiges Aufenthaltsvisum für ihre 14-jährige Tochter, die noch in Eritrea wohnte. Die niederländischen Behörden lehnten den Antrag mit der Begründung ab, dass die engen familiären Bindungen zwischen der Mutter und ihrem Kind inzwischen nicht mehr bestehen. In Anbetracht der Tatsache, dass die Antragsteller starke Bindungen in den Niederlanden aufgebaut hatten und nur die Bindungen zu ihrem Herkunftsland verloren hatten, war die beste Möglichkeit, das Familienleben zu entwickeln, nach Ansicht des Gerichtshofs, der Tochter das Recht auf Niederlassung zu gewähren.<sup>342</sup>

**Im Rahmen der ESC** gewährt Artikel 19 Absatz 6 das Recht auf Zusammenführung mit der Familie. Der ECSR hat sich zu den Bedingungen und Einschränkungen der Familienzusammenführung wie folgt geäußert:

Eine Verweigerung aus Gründen der Gesundheit ist nur zulässig bei bestimmten Krankheiten, die so schwerwiegend sind, dass sie eine Gefahr für die öffentliche Gesundheit darstellen.<sup>343</sup>

Die Anforderung des angemessenen Wohnraums sollte nicht so einschränkend sein, dass sie eine Familienzusammenführung verhindert.<sup>344</sup>

Die Anforderung einer Aufenthaltsdauer von über einem Jahr für Wanderarbeitnehmer, die den Nachzug von Familienangehörigen beantragen, ist unangemessen und stellt somit eine Verletzung der ESC dar.

<sup>341</sup> EGMR, *Tuquabo-Tekle und andere/Niederlande*, Nr. 60665/00, 1. März 2006.

<sup>342</sup> EGMR, *El Ghatet/Schweiz*, Nr. 56971/10, 8. November 2016.

<sup>343</sup> ECSR, *Conclusions XVIII-1 (Türkei)*, Artikel 19, Absatz 6.

<sup>344</sup> ECSR, *Conclusions 2011 (Belgien)*, Artikel 19, Absatz 6.

Wanderarbeitnehmern, die über ein ausreichendes Einkommen für den Unterhalt von Familienangehörigen verfügen, sollte nicht aufgrund der Einnahmequelle automatisch das Recht auf Familienzusammenführung verwehrt werden, sofern ihnen die erhaltenen Leistungen rechtmäßig zustehen.

Die Anforderung, dass Familienangehörige von Wanderarbeitnehmern einen Sprach- oder Integrationstest bestehen müssen, um einreisen zu dürfen bzw. um sich weiter rechtmäßig im Land aufhalten zu dürfen, stellt eine Einschränkung dar, die höchstwahrscheinlich der Verpflichtung aus Artikel 19 Absatz 6 die Wirksamkeit ihres Kernbestands nimmt und folglich nicht mit der ESC im Einklang steht.<sup>345</sup>

Nach Ansicht des ECSR sollen Flüchtlinge im Rahmen des ESC in vollem Umfang das Recht auf Familienzusammenführung genießen. Beim Erleichtern der Familienzusammenführung müssen Staaten gleichzeitig auf die besonderen Bedürfnisse von Flüchtlingen und Asylsuchenden eingehen.<sup>346</sup>

## 6.4. Aufrechterhaltung der Familie – Schutz vor Ausweisung

Es kommt s in vielen Fällen vor, dass ein Ehegatte oder Elternteil aus einem Drittstaat von der Ausweisung bedroht oder wird ausgewiesen, was häufig gravierende Folgen für das bestehende Familienleben haben kann. Derartige Situationen ergeben sich häufig infolge zweier Szenarien, die auch in Wechselbeziehung zueinander stehen können, namentlich Beziehungsabbruch und strafrechtliche Verurteilungen.

Möglicherweise entscheiden auch einfach die Behörden, dass ein Familienangehöriger die Anforderungen nicht mehr erfüllt, die ursprünglich zur Erteilung der Aufenthaltserlaubnis gestellt wurden. In diesen Fällen muss die maßgebliche Situation des Betroffenen betrachtet werden.

<sup>345</sup> Eine aktuelle Stellungnahme zu diesen Grundsätzen ist enthalten in: ECSR, Conclusions 2011, Erklärung zur Auslegung von Artikel 19 Absatz 6.

<sup>346</sup> ECSR, Conclusions 2015, Erklärung zur Auslegung der Rechte von Flüchtlingen im Rahmen des ESC.

## 6.4.1. Scheitern von Beziehungen

Hat ein Drittstaatsangehöriger noch keine eigenständige Aufenthaltserlaubnis erworben und wird die Beziehung, die Grundlage für die bisherige Aufenthaltserlaubnis war, beendet, kann der ausländische Partner sein Aufenthaltsrecht verlieren, da er oder sie nur ein abgeleitetes Recht durch das begleitete oder nachgezogene Familienmitglied hat.

**Gemäß Unionsrecht** rechtfertigt die Beziehung den Aufenthalt des in Trennung lebenden Drittstaatsangehörigen so lange, bis die Ehe, die als Aufenthaltsgrundlage diente, ordnungsgemäß aufgelöst wird (**Freizügigkeitsrichtlinie**).<sup>347</sup> Ein Scheitern der Beziehung ist nicht ausreichend, um die Aberkennung des Aufenthaltsrechts zu rechtfertigen. Artikel 13 der Freizügigkeitsrichtlinie sieht die Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts von Drittstaatsangehörigen bei Scheidung oder Aufhebung der Ehe vor, wenn die Ehe mindestens drei Jahre bestanden hat, davon mindestens ein Jahr im Aufnahmemitgliedstaat, oder wenn aus der Ehe Kinder hervorgegangen sind, was die Anwesenheit beider Elternteile erforderlich macht. Die Freizügigkeitsrichtlinie enthält eine spezielle Bestimmung zum Schutz des Aufenthaltsstatus von Drittstaatsangehörigen, die Opfer von Gewalt im häuslichen Bereich geworden sind und deren Partner ein EWR-Staatsangehöriger ist (Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe c).

Die **Familienzusammenführungsrichtlinie** sieht des Weiteren die Möglichkeit vor, ausländischen Partnern eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn die Beziehung mit dem Zusammenführenden im Falle des Todes des Ehepartners, der Scheidung oder der Trennung beendet wird. Eine Pflicht zur Erteilung einer eigenständigen Aufenthaltserlaubnis besteht erst nach fünf Jahren Aufenthaltsdauer (Artikel 15). Artikel 15 Absatz 3 der Richtlinie zufolge sollten die EU-Mitgliedstaaten Bestimmungen erlassen, nach denen die Ausstellung eines eigenen Aufenthaltstitels gewährleistet ist, wenn besonders schwierige Umstände im Falle der Scheidung oder der Trennung vorliegen. Ebenso wie Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe c der Freizügigkeitsrichtlinie erstreckt sich diese Bestimmung auch auf Situationen häuslicher Gewalt; dennoch haben die Mitgliedstaaten einen Ermessensspielraum bei der Umsetzung der Bestimmungen.

**Im Rahmen der EMRK** prüft der EGMR, ob dem Drittstaatsangehörigen aufgrund des Familienlebens und der Notwendigkeit des Kontakts mit den Kindern eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden sollte. Dies unterscheidet sich vom einzelstaatlichen

<sup>347</sup> EuGH, Urteil vom 13. Februar 1985, *Aissatou Diatta/Land Berlin* (C-267/83).

Recht vieler Mitgliedstaaten, wo das Ende einer Beziehung zur Aufhebung des Aufenthaltsrechts von Ehegatten oder Eltern aus Drittstaaten führen kann. Häufig sieht der Gerichtshof keinen Grund, warum der Kontakt nicht in Form von Besuchen aufrechterhalten werden kann,<sup>348</sup> berücksichtigt aber, dass dem Drittstaatsangehörigen in bestimmten Situationen ein Bleiberecht gewährt werden sollte.

Beispiel: In der Rechtssache *Berrehab/Niederlande*<sup>349</sup> war der Gerichtshof der Auffassung, dass Artikel 8 EMRK die Niederlande davon abhalten müsse, einen Vater auszuweisen, der trotz seiner Scheidung vier Mal wöchentlich Kontakt mit seinem Kind pflegte.

## 6.4.2. Strafrechtliche Verurteilungen

Ein EU-Mitgliedstaat möchte unter Umständen rechtmäßig aufhältige Drittstaatsangehörige ausweisen, die eine Straftat begangen haben.

**Im Rahmen des Unionsrechts** übertragen die Artikel 27-33 der [Freizügigkeitsrichtlinie](#) berechtigten Familienangehörigen den gleichen – abgeleiteten – erhöhten Schutz gegen Ausweisung, den auch EWR-Staatsangehörige genießen. So muss beispielsweise jedem Versuch, das Recht von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen, sich frei zu bewegen und aufzuhalten, aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit einzuschränken, der Umstand zugrunde liegen, dass das persönliche Verhalten des Betroffenen eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr darstellt. Strafrechtliche Verurteilungen allein können derartige Maßnahmen nicht ohne Weiteres begründen.

Nach Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie dürfen minderjährige Kinder nur aus zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit ausgewiesen werden, es sei denn, die Ausweisung ist zum Wohl des Kindes notwendig. Familienangehörige von türkischen Staatsbürgern, die eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis erlangt haben, sind unabhängig von ihrer eigenen Staatsangehörigkeit ähnlich geschützt.<sup>350</sup>

Artikel 6 Absatz 2 der [Familienzusammenführungsrichtlinie](#) erlaubt es EU-Mitgliedstaaten, aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit oder der öffentlichen Gesundheit den Aufenthaltstitel eines Familienangehörigen zu

<sup>348</sup> EGMR, *Rodrigues da Silva und Hoogkamer/Niederlande*, Nr. 50435/99, 31. Januar 2006.

<sup>349</sup> EGMR, *Berrehab/Niederlande*, Nr. 10730/84, 21. Juni 1988.

<sup>350</sup> EuGH, Urteil vom 19. Juli 2012, *Natthaya Dülger/Wetteraukreis* (C-451/11).

entziehen oder dessen Verlängerung abzulehnen. Trifft ein Mitgliedstaat eine entsprechende Entscheidung, so muss er die Schwere oder die Art des von dem Familienangehörigen begangenen Verstoßes gegen die öffentliche Ordnung oder die öffentliche Sicherheit oder die von dieser Person ausgehende Gefahr berücksichtigen.

**Auf der Grundlage der EMRK** entscheidet der EGMR zunächst, ob es angemessen ist, von der Familie zu erwarten, den Straftäter ins Ausland zu begleiten, und falls nicht, ob das kriminelle Verhalten auch dann eine Ausweisung rechtfertigt, wenn diese eine vollständige Trennung der Familie zur Folge hat. In diesen Situationen ist die Schlussfolgerung des EGMR eng an die Umstände des betreffenden Falls geknüpft. Der EGMR hat verschiedene Kriterien für die Bewertung der Verhältnismäßigkeit einer Ausweisungsanordnung festgelegt. Dazu gehören:

- die Art und die Schwere der vom Antragsteller im ausweisenden Staat begangenen Straftat;
- die Aufenthaltsdauer des Antragstellers in dem Land, aus dem er ausgewiesen werden soll;
- die Zeit, die seit Begehen der Straftat vergangen ist, sowie das Verhalten des Antragstellers in diesem Zeitraum;
- die Staatsangehörigkeit des Antragstellers und der betroffenen Familienangehörigen;
- die familiäre Situation, wie die Dauer der Ehe, und andere Faktoren, die die Wirksamkeit des Familienlebens eines Paares zum Ausdruck bringen;
- ob der Ehegatte zu dem Zeitpunkt, als er eine Familienbeziehung einging, von der Straftat wusste;
- ob es Kinder aus der Ehe gibt, und wenn ja, deren Alter;
- die Schwere der Schwierigkeiten, auf die der Ehegatte in dem Land, in das der Antragsteller ausgewiesen werden soll, voraussichtlich stoßen wird;

- die Enge der sozialen, kulturellen und familiären Bindungen des Antragstellers und der betroffenen Familienangehörigen mit dem Aufnahmestaat und mit dem Zielland;
- das Wohl betroffener Kinder, insbesondere auf sie zukommende Schwierigkeiten, wenn sie dem Antragsteller in das Land folgen müssten, in das er ausgewiesen wird.<sup>351</sup>

Beispiel: Die Rechtssache *A.A./Vereinigtes Königreich*<sup>352</sup> betraf einen nigerianischen Staatsangehörigen, der als Kind ins Vereinigte Königreich zu seiner Mutter und seinen Geschwistern eingereist war und dem ein Daueraufenthaltsrecht genehmigt wurde. Als Schüler beging er eine schwerwiegende Straftat und verbüßte seine Strafe. Anschließend unterzog er sich einer beispielhaften Resozialisierung, beging keine weiteren Straftaten, erhielt einen Hochschulabschluss und fand eine feste Anstellung. Dies geschah zu dem Zeitpunkt, zu dem aufgrund der Straftat, die er als Jugendlicher begangen hatte, seine Abschiebung angeordnet wurde. Der EGMR wies auf die strafrechtliche Verurteilung und die beispielhafte Resozialisierung hin und hob die Bedeutung des Zeitraums, der seit Begehen der Straftat vergangen war, sowie das Verhalten des Antragstellers in dieser Zeit hervor. Er kam zu dem Schluss, dass die Ausweisung des Antragstellers unter diesen besonderen Umständen eine Verletzung von Artikel 8 EMRK darstellen würde.

Beispiel: Die Beschwerdeführer in der Rechtssache *Antwi und andere/Norwegen*<sup>353</sup> waren ein ghanaischer Staatsangehöriger sowie seine Frau und seine Tochter, die die norwegische Staatsangehörigkeit besaßen. Der EGMR urteilte, dass keine Verletzung von Artikel 8 EMRK vorlag. Die Behörden hatten die Ausweisung von Herrn Antwi beschlossen und seine Wiedereinreise nach Norwegen für die darauffolgenden fünf Jahre untersagt, da sein Ausweis gefälscht war. Der Gerichtshof war der Auffassung, dass keine unüberbrückbaren Hindernisse gegen eine gemeinsame Niederlassung in Ghana oder zumindest die

<sup>351</sup> EGMR, *Boultif/Schweiz*, Nr. 54273/00, 2. August 2001; EGMR, *Üner/Niederlande* [GK], Nr. 46410/99, 18. Oktober 2006, Randnrn. 57-58; EGMR, *Balogun/Vereinigtes Königreich*, Nr. 60286/09, 10. April 2012, Randnr. 43; EGMR, *Udeh/Schweiz*, Nr. 12020/09, 16. April 2013, Randnr. 52; EGMR, *Jeunesse/Niederlande* [GK], Nr. 12738/10, 3. Oktober 2014, Randnrn. 117-118; EGMR, *Salem/Dänemark*, Nr. 77036/11, 1. Dezember 2016, Randnrn. 75, 78; EGMR, *Assem Hassan Ali/Dänemark*, Nr. 25593/14, 23. Oktober 2018, Randnrn. 54-55, 61.

<sup>352</sup> EGMR, *A.A./Vereinigtes Königreich*, Nr. 8000/08, 20. September 2011.

<sup>353</sup> EGMR, *Antwi und andere/Norwegen*, Nr. 26940/10, 14. Februar 2012.

Aufrechterhaltung eines regelmäßigen Kontaktes vorlagen, da beide Eltern in Ghana geboren und aufgewachsen waren (die Ehefrau hatte das Land mit 17 Jahren verlassen) und das Land drei Mal mit ihrer Tochter besucht hatten.

Beispiel: Die Rechtssache *Amrollahi/Dänemark*<sup>354</sup> befasste sich mit einem Antragsteller iranischer Staatsangehörigkeit mit einem Daueraufenthaltsrecht in Dänemark. Er hatte mit seiner dänischen Partnerin zwei Kinder sowie ein weiteres in Dänemark lebendes Kind aus einer früheren Beziehung. Nach seiner Entlassung aus der Haft, die er infolge einer Verurteilung wegen Drogenschmuggels verbüßt hatte, ordneten die Behörden seine Abschiebung in den Iran an. Der EGMR urteilte, dass dies eine Verletzung von Artikel 8 EMRK darstellen würde, da der vorgesehene dauerhafte Ausschluss des Antragstellers aus Dänemark die Familie trennen würde. Es sei praktisch unmöglich, das Familienleben außerhalb von Dänemark aufrechtzuerhalten, da die Ehefrau des Antragstellers nie im Iran gewesen war, kein Farsi beherrschte und keine Muslimin war. Außer der Ehe mit einem Iraner verbinde sie nichts mit diesem Land.<sup>355</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Hasanbasic/Schweiz*<sup>356</sup> war der Antragsteller mehrmals wegen geringfügiger Delikte verurteilt worden. Allerdings rührte die Entscheidung über seine Ausweisung in erster Linie offenbar daher, dass er erhebliche Schulden hatte und dass er und seine Familie Sozialleistungen in beträchtlicher Höhe bezogen hatten, und hing weniger mit seinen Verurteilungen zusammen. Unter Berücksichtigung vorstehender Kriterien kam der EGMR zu dem Schluss, dass das wirtschaftliche Wohlergehen des Landes in der EMRK ausdrücklich als legitimes Ziel zur Rechtfertigung eines Eingriffs in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens genannt ist. Es war somit gerechtfertigt, dass die Schweizer Behörden die Schulden des Antragstellers und die Abhängigkeit seiner Familie vom Sozialleistungssystem berücksichtigten, insofern als diese Abhängigkeit das wirtschaftliche Wohlergehen des Landes beeinträchtigte. Dies war jedoch nur einer der Faktoren, den der EGMR einbezog; in diesem Fall befand er, dass die Ausweisung einen Verstoß gegen Artikel 8 EMRK darstellte, da die Antragsteller bereits seit geraumer Zeit in der Schweiz lebten und sich in die Schweizer Gesellschaft integriert hätten.

<sup>354</sup> EGMR, *Amrollahi/Dänemark*, Nr. 56811/00, 11. Juli 2002.

<sup>355</sup> Weitere ähnliche Urteile: EGMR, *Beldjoudi/Frankreich*, Nr. 12083/86, 26. März 1992; EGMR, *Boutif/Schweiz*, Nr. 54273/00, 2. August 2001; EGMR, *Udeh/Schweiz*, Nr. 12020/09, 16. April 2013.

<sup>356</sup> EGMR, *Hasanbasic/Schweiz*, Nr. 52166/09, 11. Juni 2013.

Beispiel: Die Rechtssache *Assem Hassan Ali/Dänemark*<sup>357</sup> betraf die Ausweisung eines jordanischen Staatsangehörigen mit sechs Kindern dänischer Staatsangehörigkeit aus Dänemark. Er wurde nach mehreren Verurteilungen wegen Drogendelikten abgeschoben. Der EGMR war nicht davon überzeugt, dass das Wohl der sechs Kinder des Antragstellers durch seine Ausweisung so beeinträchtigt wurde, dass ihm vor anderen Kriterien, nämlich der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verhütung von Straftaten, Vorrang eingeräumt werden musste.

## Kernpunkte

- Die Familienzusammenführung von EU-Bürgern, die ihr Freizügigkeitsrecht nicht in Anspruch nehmen, wird prinzipiell nicht durch Unionsrecht abgedeckt. In einigen EU-Mitgliedstaaten genießen EU-Bürger, die ihr Freizügigkeitsrecht in Anspruch nehmen, ein größeres Recht auf Familienzusammenführung als die eigenen Staatsbürger des jeweiligen Staates (siehe [Einführung](#) zu diesem Kapitel).
- Die [Freizügigkeitsrichtlinie](#) gilt unabhängig von der Staatsangehörigkeit für berechtigte Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen und Staatsangehörigen der Schweiz, sofern diese von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch machen. Sie überträgt berechtigten Familienangehörigen den gleichen – abgeleiteten – erhöhten Schutz gegen Ausweisung, den auch Unionsbürger genießen (siehe [Abschnitt 6.2](#)).
- Die Familienzusammenführung von zusammenführenden Drittstaatsangehörigen wird mit der [Familienzusammenführungsrichtlinie](#) geregelt. Grundsätzlich ist es erforderlich, dass sich der Familienangehörige außerhalb des EU-Mitgliedstaates befindet; die Mitgliedstaaten können jedoch von dieser Anforderung abweichen (siehe [Abschnitt 6.3](#)).
- Das Unionsrecht unterscheidet zum Zwecke der Familienzusammenführung nicht danach, ob eine familiäre Beziehung aufgenommen wurde, bevor sich der Zusammenführende im Hoheitsgebiet des Gastgeberstaates niederließ oder danach (siehe [Abschnitt 6.3](#)).
- Der EGMR hat Kriterien zur Bewertung der Verhältnismäßigkeit einer Ausweisungsentscheidung festgelegt, die das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens aus Artikel 8 EMRK berücksichtigen. Die Vorgehensweise des EGMR bei der Ausweisung von Familienangehörigen oder bei der Familienzusammenführung hängt von den speziellen Umständen des entsprechenden Falls ab (siehe [Abschnitt 6.2](#) und/oder [Abschnitt 6.4.1](#)).

<sup>357</sup> EGMR, *Assem Hassan Ali/Dänemark*, Nr. 25593/14, 23. Oktober 2018.

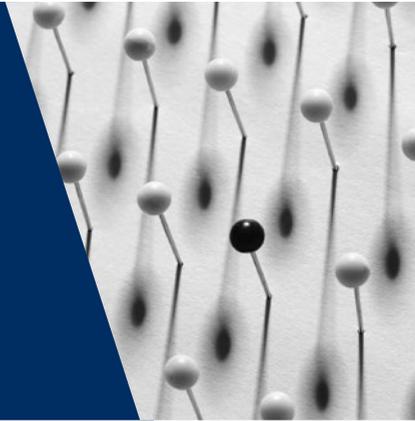
- Die ESC sieht ein Recht auf Familienzusammenführung vor; und die Rechtsprechung des ECSR grenzt die Bedingungen und Beschränkungen ab, denen eine solche Zusammenführung unterliegen kann (siehe [Abschnitt 6.3](#)).
- Der EMRK zufolge ist ein allgemeines Verbot der Eheschließung auf der Grundlage des Einwanderungsstatus in der Regel nicht zulässig (siehe [Abschnitt 6.1](#)).

## Weitere Rechtssachen und weiterführende Literatur:

Eine [Anleitung zum Suchen weiterer Rechtssachen](#) finden Sie im hinteren Teil dieses Handbuchs. Zusätzliches Material zu den in diesem Kapitel behandelten Themen finden Sie im Abschnitt [Weiterführende Literatur](#).

# 7

## Inhaftnahme und Einschränkung der Freizügigkeit



EU	Behandelte Themen	Europarat
Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 2 Buchstabe h	<b>Definitionen: Inhaftnahme (Gewahrsam) oder Einschränkung der Freizügigkeit</b>	EMRK, Artikel 5 (Recht auf Freiheit und Sicherheit) EMRK, Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 (Freizügigkeit)
Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 15 Absatz 1 Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 8 Absatz 2	<b>Alternativen zur Inhaftnahme</b>	EGMR, <i>Mikolenko/Estland</i> , Nr. 10664/05, 2010 (notwendige Prüfung von Alternativen zur Inhaftnahme)
Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 15 Absatz 1 Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 8	<b>Erschöpfende Liste der Ausnahmen vom Recht auf Freiheit</b>	EMRK, Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a bis f (Recht auf Freiheit und Sicherheit)
Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 8, Absatz 2 Buchstabe c	<i>Inhaftnahme zur Verhinderung der unerlaubten Einreise in das Land</i>	EMRK, Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f, vierter Teil (Recht auf Freiheit und Sicherheit) EGMR, <i>Saadi/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 13229/03, 2008 und <i>Suso Musa/Malta</i> , Nr. 42337/12, 2013 (Personen, denen vom Staat bisher noch keine Erlaubnis zur Einreise erteilt wird)

EU	Behandelte Themen	Europarat
<p>Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 15</p> <p>EuGH, Rechtssache C-61/11 PPU, <i>El Dridi</i>, 2011, und Rechtssache C-329/11 <i>Achughbalian</i> [GK], 2011 und C-47/15, <i>Affum</i> [GK], 2016 (Beziehung zwischen Abschiebungshaft und Haft aufgrund strafrechtlicher Handlungen)</p>	<p><i>Inhaftnahme bis zur Abschiebung oder Auslieferung</i></p>	<p>EMRK, Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f, zweiter Teil (Recht auf Freiheit und Sicherheit)</p>
<p>Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 20</p> <p>Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 8 Absatz 3</p>	<p><b>Gesetzlich vorgesehen</b></p>	<p>EMRK, Artikel 5 Absatz 1 (Recht auf Freiheit und Sicherheit)</p>
<p>Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 15 und Artikel 3 Absatz 7</p> <p>Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 8 Absatz 2</p> <p>EuGH, Rechtssache C-601/15 PPU, <i>J.N.</i> [GK], 2016 (Verhältnismäßigkeit der Asylhaft; Gültigkeit der Haftgründe im Zusammenhang mit der öffentlichen Sicherheit und der nationalen Sicherheit)</p>	<p><b>Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit</b></p>	
	<p><b>Willkür</b></p>	<p>EGMR, <i>Rusu/Österreich</i>, Nr. 34082/02, 2008 (unangemessene Begründung und willkürliche Inhaftnahme)</p>
	<p><i>Guter Glaube</i></p>	<p>EGMR, <i>Longa/Lettland</i>, Nr. 57229/09, 2011 (Küstenwache verbirgt ihre Kenntnis von der Stellung eines Asylantrags)</p> <p>EGMR, <i>Ozdil und andere/Moldawien</i>, Nr. 42305/18, 2019 (Festnahmen in böser Absicht)</p>

EU	Behandelte Themen	Europarat
Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 15 Absatz 1 Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 9 Absatz 1	<i>Sorgfaltspflicht</i>	EGMR, <i>Singh/Tschechische Republik</i> , Nr. 60538/00, 2005 (Inhaftnahme für die Dauer von zweieinhalb Jahren während eines anhängigen Abschiebungsverfahrens) EGMR, <i>H.A./Griechenland</i> , Nr. 58424/11, 2016 (mangelnde Sorgfaltspflicht - fünf Monate lang keine Maßnahmen zur Entfernung)
Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 15 EuGH, Rechtssache C-357/09 PPU, <i>Kadzoev</i> [GK], 2009 (berechtigte Aussicht auf Entfernung)	<i>Realistische Aussicht auf Abschiebung</i>	EGMR, <i>Al Husin/Bosnien und Herzegowina</i> (Nr. 2), Nr. 10112/16, 2019 (Inhaftnahme trotz mangelnder realistischer Aussicht auf Abschiebung)
Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 15 Absätze 5 und 6 EuGH, Rechtssache C-357/09 PPU, <i>Kadzoev</i> [GK], 2009 (keine weitere Inhaftierung über die Höchstdauer der Haft hinaus)	<i>Höchsthaftdauer</i>	EGMR, <i>Auad/Bulgarien</i> , Nr. 46390/10, 2011 (Bewertung der realistischen Haftdauer entsprechend den besonderen Umständen eines Einzelfalls)
Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 3 Absatz 9, Artikel 16 Absatz 3 und Artikel 17 Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 11 Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels (2011/36/EU), Artikel 11	<b>Inhaftnahme von Personen mit besonderen Bedürfnissen</b>	EGMR, <i>Mubilanzila Mayeka und Kaniki Mitunga/Belgien</i> , Nr. 13178/03, 2006 (unbegleitetes Kind) EGMR, <i>Muskhadzhieva und andere/Belgien</i> , Nr. 41442/07, 2007 und <i>S.F. und andere/Bulgarien</i> , Nr. 8138/16, 2017 (Ingewahrsamnahme von Kindern in nicht geeigneten Einrichtungen) EGMR, <i>Bistiava und andere/Polen</i> , Nr. 8138/16, 2018 (das Kindeswohl begrenzt die Inhaftierung von Familien mit Kindern) EGMR, <i>Rantsev/Zypern und Russland</i> , Nr. 25965/04, 2010 (Opfer von Menschenhandel)

EU	Behandelte Themen	Europarat
	<b>Verfahrensgarantien</b>	
Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 15 Absatz 2 Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 9 Absatz 2	<i>Recht auf die Angabe von Gründen</i>	EMRK, Artikel 5 Absatz 2 (Recht auf Freiheit und Sicherheit) EGMR, <i>Saadi/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 13229/03, 2008 (zweitägige Verzögerung als zu lang erachtet)
Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 47 (Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht) Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 13 Absatz 4 und Artikel 15 Absatz 3 Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 9 Absatz 3	<i>Recht auf Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme</i>	EMRK, Artikel 5 Absatz 4 (Recht auf Freiheit und Sicherheit) EGMR, <i>Abdolkhani und Karimnia/Türkei</i> , Nr. 30471/08, 2009 und <i>S.D./Griechenland</i> , Nr. 53541/07, 2009 (kein Überprüfungsverfahren)
Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 16 und 17 Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 10	<b>Haftbedingungen</b>	EGMR, <i>M.S.S/Belgien und Griechenland</i> [GK], Nr. 30696/09, 2011 (Haftbedingungen)
	<b>Entschädigung wegen unrechtmäßiger Inhaftnahme</b>	EMRK, Artikel 5 Absatz 5 (Recht auf Freiheit und Sicherheit)

## Einführung

Die Inhaftnahme stellt eine Ausnahme zum Grundrecht auf Freiheit dar. Daher müssen bei Freiheitsentziehung wichtige Schutzklauseln beachtet werden. Die Inhaftnahme darf nicht willkürlich erfolgen und muss gesetzlich vorgesehen sein.<sup>358</sup> Die Inhaftnahme von Asylbewerbern während des Asylverfahrens und Migranten, für die Rückkehrverfahren laufen, darf nur als letztes Mittel und nur dann eingesetzt werden, wenn andere Maßnahmen ausgeschöpft wurden. Trotz dieser Grundsätze werden in Europa zahlreiche Personen entweder bei ihrer Einreise oder zur

<sup>358</sup> Weitere Informationen über Praktiken der Mitgliedstaaten in Bezug auf Freiheitsentziehung von Personen in Rückführungsverfahren siehe FRA (2010a), *Inhaftnahme von Drittstaatsangehörigen in Rückführungsverfahren*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Verhinderung ihrer Flucht während Abschiebungsverfahren inhaftiert. Bei einer Freiheitsentziehung müssen die betreffenden Personen menschenwürdig behandelt werden.

Die Inhaftnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen ist durch internationales Recht eingeschränkt. Gemäß Artikel 31 der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 dürfen keine Strafen wegen irregulärer Einreise oder irregulärem Aufenthalt verhängt werden „gegen Flüchtlinge [...], die unmittelbar aus einem Gebiet kommen, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit [...] bedroht waren und die ohne Erlaubnis in das Gebiet der vertragschließenden Staaten einreisen oder sich dort aufhalten, vorausgesetzt, dass sie sich unverzüglich bei den Behörden melden und Gründe darlegen, die ihre unrechtmäßige Einreise oder ihren unrechtmäßigen Aufenthalt rechtfertigen“.<sup>359</sup>

Artikel 12 des IPbPR sieht das Recht auf Freizügigkeit ohne Diskriminierung zwischen Bürgern und Ausländern vor. Einschränkungen dieses Rechts sind zulässig, wenn sie gesetzlich vorgesehen und zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit oder Moral oder der Rechte und Freiheiten anderer Personen notwendig sind.

Die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) enthält eine erschöpfende Liste von Gründen für die Inhaftnahme, wovon einer der Gründe die Verhinderung der unerlaubten Einreise oder die Erleichterung der Abschiebung einer Person ist. Nach Unionsrecht gilt der übergeordnete Grundsatz, dass die Inhaftnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen sowie von Personen in Rückführungsverfahren notwendig sein muss. Um eine willkürliche Inhaftnahme zu verhindern, müssen bestimmte zusätzliche Kriterien erfüllt werden, beispielsweise die Angabe von Gründen für eine Inhaftnahme und das Recht des Häftlings auf eine rasche gerichtliche Überprüfung.

---

<sup>359</sup> Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) (2012), *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*; Europarat, CPT (2009), *20 Years of Combating Torture: 19th General Report, 1. August 2008 bis 31. Juli 2009*, Europarat, Straßburg.

## 7.1. Freiheitsentziehung oder Einschränkung der Freizügigkeit?

**Gemäß Unionsrecht** ist in der **Aufnahmerichtlinie** (2013/33/EU) „Haft“ (Inhaftnahme) definiert als „die räumliche Beschränkung eines Antragstellers durch einen [EU-]Mitgliedstaat auf einen bestimmten Ort, an dem der Antragsteller keine Bewegungsfreiheit hat“ (Artikel 2 Buchstabe h). Der EuGH bestätigte, dass diese Interpretation auch auf die Inhaftnahme in der **Rückführungsrichtlinie** (2008/115/EG) anwendbar ist.<sup>360</sup>

**In der EMRK** enthält Artikel 5 auf Freiheitsentziehung bezogene Regelungen und Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK bezieht sich auf Einschränkungen der Freizügigkeit. Es werden einige offensichtliche Beispiele für die Inhaftnahme genannt, wie die Unterbringung in einer Haftzelle; jedoch gibt es auch andere schwieriger zu definierende Situationen, die im Gegensatz zur Freiheitsentziehung eine Einschränkung der Freizügigkeit zur Folge haben können.

Bei der Bestimmung, ob eine Person nach Artikel 5 EMRK oder nach Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK zu schützen ist, ist nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) eine Prüfung der Situation der betroffenen Person notwendig, bei der eine Reihe von Kriterien, wie Art und Weise, Dauer und Wirkung der Durchführung der fraglichen Maßnahme, zu berücksichtigen ist.<sup>361</sup> Die Unterscheidung zwischen Freiheitsentziehung und Einschränkung der Freizügigkeit bestimmt sich durch den Grad oder die Intensität und nicht durch die Art oder den Inhalt.<sup>362</sup> Die Prüfung hängt von den spezifischen Fakten des Falls ab.

Eine Freiheitsentziehung kann nicht aufgrund der individuellen Betrachtung der Bedeutsamkeit eines einzelnen Faktors erfolgen, sondern es müssen alle Elemente zusammengenommen untersucht werden. Selbst eine Einschränkung der Freizügigkeit für eine kurze Dauer, zum Beispiel wenige Stunden, führt nicht automatisch dazu, dass die Situation als Einschränkung der Freizügigkeit und nicht als

<sup>360</sup> EuGH, Urteil vom 14. Mai 2020, *FMS u. a./Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság und Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-924/19 PPU und C-925/19 PPU) Randnrn. 224-225.

<sup>361</sup> EGMR, *De Tommaso/Italien* [GK], Nr. 43395/09, 23. Februar 2017, Randnr. 80.

<sup>362</sup> *Ibid.*

Freiheitsentziehung eingestuft wird.<sup>363</sup> Dies ist insbesondere der Fall, wenn andere Faktoren vorliegen, beispielsweise, ob die Einrichtung geschlossen ist,<sup>364</sup> ob ein Element der Nötigung vorliegt<sup>365</sup> oder ob die Situation bestimmte Auswirkungen auf die Person hat, zum Beispiel physisches Unbehagen oder seelische Qualen.<sup>366</sup>

Jedes der Inhaftnahme zugrunde liegende Motiv aus Gründen des öffentlichen Interesses, das zum Beispiel dazu dient, die Gemeinschaft vor einer von der Person ausgehenden Gefahr oder Bedrohung zu schützen, hat keinen Einfluss auf die Frage, ob diese Person ihrer Freiheit beraubt wurde. Eine solche Absicht kann bei der Betrachtung der Rechtfertigung einer Inhaftnahme gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a bis f EMRK eine Rolle spielen.<sup>367</sup> In jedem Fall ist Artikel 5 Absatz 1 so auszulegen, dass der spezielle Kontext, in dem die Maßnahmen ergriffen werden, berücksichtigt wird. Ferner sind die Verantwortung und die Pflicht der Polizei für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu berücksichtigen, wobei die Polizei diese Verantwortung und Pflicht entsprechend einzelstaatlichem Recht und gemäß EMRK ausüben muss.<sup>368</sup>

Beispiel: In den Rechtssachen *Amuur/Frankreich* und *Riad und Idiab/Belgien*, beide Asylbewerber betreffend,<sup>369</sup> sowie in der Rechtssache *Nolan und K./Russland*,<sup>370</sup> einen Drittstaatsangehörigen betreffend, wurde die Inhaftnahme in der Transitzone eines Flughafens als widerrechtliche Maßnahme nach Artikel 5 Absatz 1 EMRK erachtet. Der Gerichtshof erkannte das Argument der Behörden nicht an, dass es sich nicht um eine Freiheitsentziehung gehandelt habe, da die betroffene Person die Inhaftnahme am Flughafen hätte vermeiden können, wenn sie einen Flug außer Landes genommen hätte. Im Gegensatz dazu befand

<sup>363</sup> Siehe EGMR, *Nolan und K./Russland*, Nr. 2512/04, 12. Februar 2009 (Artikel 5 war anwendbar, da der Antragsteller einige Stunden lang festgehalten wurde) und EGMR, *Mahdid und Haddar/Österreich* (Entscheidung), Nr. 74762/01, 8. Dezember 2005 (Artikel 5 war nicht anwendbar, da der Aufenthalt des Antragstellers in einer Transitzone nicht mit einer Inhaftierung gleichzusetzen war).

<sup>364</sup> EGMR, *J.R. und andere/Griechenland*, Nr. 22696/16, 25. Januar 2018, Randnr. 86.

<sup>365</sup> EGMR, *Foka/Türkei*, Nr. 28940/95, 24. Juni 2008; EGMR, *Nolan und K./Russland*, Nr. 2512/04, 12. Februar 2009.

<sup>366</sup> EGMR, *Guzzardi/Italien*, Nr. 7367/76, 6. November 1980; EGMR, *H.L./Vereinigtes Königreich* Nr. 45508/99, 5. Oktober 2004.

<sup>367</sup> EGMR, *A. und andere/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 3455/05, 19. Februar 2009, Randnrn. 163-164.

<sup>368</sup> EGMR, *Austin und andere/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 39692/09, 40713/09 und 41008/09, 15. März 2012, Randnr. 60.

<sup>369</sup> EGMR, *Amuur/Frankreich*, Nr. 19776/92, 25. Juni 1996, Randnrn. 38-49; EGMR, *Riad und Idiab/Belgien*, Nr. 29787/03 und 29810/03, 24. Januar 2008.

<sup>370</sup> EGMR, *Nolan und K./Russland*, Nr. 2512/04, 12. Februar 2009, Randnrn. 93-96.

der EGMR in der Rechtssache *Ilias und Ahmed/Ungarn*,<sup>371</sup> dass der 23-tägige Aufenthalt zweier bangladeschischer Asylsuchender in der ungarischen Transitzone an der Grenze zu Serbien keine Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 5 EMRK (Recht auf Freiheit) darstellte. Der EGMR stellte fest, dass die Antragsteller die Transitzone nicht aufgrund einer unmittelbaren Lebensgefahr in Serbien überquerten, sondern aus eigener Initiative eintraten, um Asyl zu beantragen. Der EGMR vertrat ferner die Auffassung, dass Ungarn das Recht habe, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Anträge der Antragsteller vor ihrer Aufnahme zu prüfen. Während des Wartens auf die durch ihren Asylantrag erforderlichen Verfahrensschritte hatten die Antragsteller unter Bedingungen gelebt, die ihre Freiheit nicht unnötig oder in einem Ausmaß oder in einer Weise eingeschränkt hatten, die in keinem Zusammenhang mit der Prüfung ihrer Asylanträge standen, und sie blieben auch nicht länger als die für die Prüfung ihres Asylantrags erforderliche Zeit in der Transitzone.

Beispiel: In der Rechtssache *Rantsev/Zypern und Russland*<sup>372</sup> war die Tochter des Beschwerdeführers eine russische Staatsangehörige, die in Zypern wohnte und mit einer auf Antrag der Varietéinhaber ausgestellten Arbeitserlaubnis als Künstlerin in einem Variété arbeitete. Nach einigen Monaten beschloss die Tochter, ihre Beschäftigung aufzugeben und nach Russland zurückzukehren. Einer der Varietéinhaber teilte der Einwanderungsbehörde mit, dass die Tochter ihren Arbeitsplatz und Wohnsitz aufgegeben habe. Daraufhin wurde die Tochter gesucht und zur Polizeistation gebracht, wo sie etwa eine Stunde lang festgehalten wurde. Die Polizei beschloss, dass die Tochter nicht in Haft zu nehmen sei und dass der Varietéinhaber, der für sie verantwortlich war, sie abholen solle. Daraufhin brachte der Varietéinhaber die Tochter des Beschwerdeführers in der Wohnung eines anderen Variétéangestellten unter, wobei sie diese Wohnung nicht aus freien Stücken verlassen konnte. Am nächsten Morgen wurde sie auf der Straße unterhalb der Wohnung tot aufgefunden. Obwohl die Inhaftnahme der Tochter insgesamt etwa zwei Stunden betrug, war der Gerichtshof der Auffassung, dass es sich um eine Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 5 EMRK handelte. Die zyprische Polizei sei sowohl für die Festhaltung in der Polizeistation als auch in der Wohnung verantwortlich, da ohne die aktive Kooperation der zyprischen Polizei mit den Varietéinhabern in diesem Fall keine Freiheitsentziehung stattgefunden hätte.

<sup>371</sup> EGMR, *Ilias und Ahmed/Ungarn* [GK], Nr. 47287/15, 21. November 2019.

<sup>372</sup> EGMR, *Rantsev/Zypern und Russland*, Nr. 25965/04, 7. Januar 2010, Randnrn. 314-325.

## 7.2. Alternativen zur Inhaftnahme

**Gemäß Unionsrecht** darf die Inhaftnahme nur als letztes Mittel und nur nach Ausschöpfung aller alternativen Maßnahmen eingesetzt werden, außer wenn solche Alternativen im Einzelfall nicht wirksam eingesetzt werden können (siehe Artikel 15 Absatz 1 [Rückführungsrichtlinie](#) (2008/115/EG): „Sofern in dem konkreten Fall keine anderen ausreichenden, jedoch weniger intensiven Zwangsmaßnahmen wirksam angewandt werden können“, Artikel 8 Absatz 2 der [Aufnahmerichtlinie](#) (Neufassung) (2013/33/EU) und Artikel 18 Absatz 2 [Dublin-Verordnung](#). Aus diesem Grund darf eine Inhaftnahme nur nach einer vollständigen Erwägung aller möglichen Alternativen vorgenommen werden oder wenn durch Überwachungsmechanismen nicht der rechtmäßige und legitime Zweck erzielt werden konnte. Artikel 8 Absatz 4 der [Aufnahmerichtlinie](#) (Neufassung) verpflichtet die Staaten dazu, Haftalternativen im nationalen Recht zu verankern.

Alternativen zur Inhaftnahme umfassen: Meldepflicht (z. B. die regelmäßige Meldung bei der Polizei- oder Einwanderungsbehörde), Verpflichtung zum Verzicht auf einen Pass oder ein Reisedokument, Anforderungen hinsichtlich des Wohnsitzes (z. B. Wohnen und Schlafen unter einer bestimmten Adresse), Freilassung gegen Kaution mit oder ohne Sicherheiten, Erfordernis eines Bürgen, Freilassung unter der Auflage der Unterstützung durch Fürsorgemitarbeiter oder der Teilnahme an einem Fürsorgeplan (durch Community-Care-Teams oder psychiatrische Dienste) oder elektronische Überwachung (z. B. Hausarrest).<sup>373</sup>

Die [EU-Grundrechtecharta](#) verpflichtet die Mitgliedstaaten, Alternativen zur Inhaftierung zu prüfen, um willkürliche Freiheitsentziehungen zu vermeiden (Artikel 6 in Verbindung mit Artikel 52 und 53).<sup>374</sup>

**Der EGMR prüft**, ob eine weniger intensive Maßnahme als die Inhaftnahme hätte angewandt werden können.

<sup>373</sup> Weitere Informationen finden Sie unter FRA (2015), *Alternatives to detention for asylum seekers and people in return procedures*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>374</sup> Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 6 in Verbindung mit Artikel 52 und 53. Siehe auch: EuGH, Urteil vom 28. April 2011, *Hassen El Dridi, alias Soufi Karim*, (C-61/11 PPU), Randnrn. 39-41; EuGH, Urteil vom 5. Juni 2014, *Bashir Mohamed Ali Mahdi* (C-146/14 PPU), Randnr. 64.

Beispiel: In der Rechtssache *Mikolenko/Estland*<sup>375</sup> war der Gerichtshof der Auffassung, dass den Behörden andere Maßnahmen zur Verfügung gestanden hätten, als den Beschwerdeführer über längere Zeit in der Abschiebungshaftanstalt zu inhaftieren, obwohl keine sofortige Aussicht auf seine Abschiebung bestand.

Eine Alternative zur Inhaftnahme ist häufig die Einschränkung der Freizügigkeit. Gemäß EMRK ist das Recht auf Freizügigkeit in Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK garantiert, unter der Voraussetzung, dass der betreffende Staat dieses Protokoll ratifiziert hat (siehe [Anhang 2](#)). Eine Einschränkung dieser Freizügigkeit muss notwendig und angemessen und mit dem Zweck von Artikel 2 Absatz 1 des Protokolls Nr. 4 vereinbar sein. Diese Bestimmung gilt nur für diejenigen, die sich „rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates“ aufhalten, und hilft somit Personen nicht, die sich in einer irregulären Situation befinden.

Beispiel: In der Rechtssache *Omwenyeke/Deutschland*<sup>376</sup> wurde dem Beschwerdeführer auferlegt, sich bis zur Entscheidung über seinen Asylantrag in einem bestimmten Gebiet aufzuhalten und dort zu verbleiben („Residenzpflicht“). Da der Beschwerdeführer die Residenzpflicht verletzte, hielt er sich nach Auffassung des EGMR nicht „rechtmäßig“ im Hoheitsgebiet von Deutschland auf und konnte sich daher nicht auf das Recht auf Freizügigkeit gemäß Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK berufen.

## 7.3. Erschöpfende Liste der Ausnahmen vom Recht auf Freiheit

**Nach Unionsrecht** wird die Freiheitsentziehung für Asylbewerber und jene für Personen in Rückführungsverfahren von zwei verschiedenen Rechtsinstrumenten behandelt.<sup>377</sup> Freiheitsentziehung von Asylbewerbern wird in Artikel 8 der [Aufnahmerrichtlinie](#) (Neufassung) (2013/33/EU) geregelt und Freiheitsentziehung für Personen in Rückführungsverfahren in Artikel 28 der [Dublin-Verordnung](#) (Verordnung (EU) Nr. 604/2013) sowie Artikel 15 der [Rückführungsrichtlinie](#).

<sup>375</sup> EGMR, *Mikolenko/Estland*, Nr. 10664/05, 8. Oktober 2009.

<sup>376</sup> EGMR, *Omwenyeke/Deutschland* (Entscheidung), Nr. 44294/04, 20. November 2007.

<sup>377</sup> EuGH, Urteil vom 30. November 2009, *Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)* [GK] (C-357/09), Randnr. 45 und EuGH, Urteil vom 30. Mai 2013, *Mehmet Arslan/Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie* (C-534/11), Randnr. 52.

Nach Artikel 8 der Aufnahmerichtlinie sowie Artikel 26 der [Asylverfahrensrichtlinie](#) (2013/32/EU) darf eine Person nicht allein deshalb in Gewahrsam genommen werden, weil sie einen Asylantrag gestellt hat.<sup>378</sup> Ebenso ist es unzulässig, eine Person allein deshalb in Haft zu nehmen, weil sie dem Verfahren der Dublin-Verordnung unterliegt (Artikel 28 Absatz 1 der Verordnung). Artikel 8 Absatz 3 Aufnahmerichtlinie enthält eine erschöpfende Liste von Gründen für die Inhaftnahme von Asylbewerbern. Ein Asylbewerber kann in sechs verschiedenen Fällen in Haft genommen werden:

- um seine Identität oder Staatsangehörigkeit festzustellen oder zu überprüfen;<sup>379</sup>
- um Informationen bezüglich des Asylantrags zu erhalten, die ohne Haft nicht zu erhalten wären, insbesondere wenn Fluchtgefahr besteht;<sup>380</sup>
- um über das Recht des Antragstellers auf Einreise in das Hoheitsgebiet zu entscheiden;
- wenn er sich gemäß der Rückführungsrichtlinie in Haft befindet und den Asylantrag nur stellt, um die Vollstreckung der Rückkehrentscheidung zu verzögern oder zu vereiteln;<sup>381</sup>
- wenn dies aus Gründen der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung erforderlich ist;<sup>382</sup> und
- wenn dies mit Artikel 28 der Dublin-Verordnung in Einklang steht, der unter bestimmten Umständen eine Inhaftnahme zulässt, um die Durchführung von Überstellungen sicherzustellen.

<sup>378</sup> Weitere Informationen siehe Europäische Kommission, Generaldirektion Inneres (*Home Affairs*) (2012), „Reception Conditions“.

<sup>379</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 14. September 2017, *K./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* [GK] (C-18/16).

<sup>380</sup> *Ibid.*

<sup>381</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 30. Mai 2013, *Mehmet Arslan/Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie* (C-534/11).

<sup>382</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 15. Februar 2016, *J.N./Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie* [GK] (C-601/15 PPU).

Beispiel: In der Rechtssache *Al Chodor*<sup>383</sup> wurden der Antragsteller und seine beiden minderjährigen Kinder von der tschechischen Polizei bis zu ihrer Überstellung nach Ungarn gemäß der Dublin-Verordnung in Haft gehalten. Der EuGH stellte fest, dass ein Bewerber um internationalen Schutz nach der Dublin-Verordnung nur dann in Haft genommen werden darf, wenn das nationale Recht objektive Kriterien vorsieht, um zu bestimmen, ob ein Fluchtrisiko besteht. Er stellte fest, dass jede Maßnahme des Freiheitsentzuges zugänglich, präzise und vorhersehbar sein muss, wie in Artikel 6 der *EU-Grundrechtecharta* gefordert. Der EuGH kam zu dem Schluss, dass die Inhaftnahme unrechtmäßig ist, wenn diese objektiven Kriterien nicht im nationalen Recht in einer zwingenden Vorschrift mit allgemeiner Geltung festgelegt sind..

Beispiel: Der EuGH hat in *FMS und andere*<sup>384</sup> klargestellt, dass gemäß der Aufnahme richtlinie (Artikel 8) bzw. der Rückführungsrichtlinie (Artikel 15) weder ein Antragsteller auf internationalen Schutz, noch ein Drittstaatsangehöriger, der Gegenstand einer Rückkehrentscheidung ist, allein deshalb in Haft genommen werden kann, weil er nicht in der Lage ist, für seinen Unterhalt zu sorgen. Ebenso entschied der EuGH in der Rechtssache *VL*,<sup>385</sup> dass das Fehlen von Unterbringungsplätzen in einer Aufnahmeeinrichtung es nicht rechtfertigen kann, einen Antragsteller auf internationalen Schutz in Haft zu nehmen.

Nach Artikel 15 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie dürfen nur Drittstaatsangehörige in Haft genommen werden, gegen die „ein Rückkehrverfahren anhängig ist“. Freiheitsentziehung ist insbesondere dann zulässig, wenn Fluchtgefahr besteht oder die Person die Vorbereitung der Rückkehr oder das Abschiebungsverfahren vermeidet oder behindert:

- um die Rückkehr vorzubereiten;
- um die Abschiebung durchzuführen.

<sup>383</sup> EuGH, Urteil vom 15. März 2017, *Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie/Salah Al Chodor und andere*, (C-528/15).

<sup>384</sup> EuGH, Urteil vom 14. Mai 2020, *FMS und andere/Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság und Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság [GK]* (Verbundene Rechtssachen C-924/19 PPU und C-925/19 PPU), Randnrn. 256, 266 und 272, 281.

<sup>385</sup> EuGH, Urteil vom 25. Juni 2020, *Ministerio Fiscal/VL* (C-36/20 PPU), Randnrn. 104-113.

Beispiel: Die Rechtssache *J.N.*<sup>386</sup> betrifft eine Person mit einer vollstreckbaren Rückführungsentscheidung, die einen vierten Asylantrag gestellt hat. Sie wurde aus Gründen der öffentlichen Ordnung und der nationalen Sicherheit gemäß Artikel 8 Absatz 3 der Aufnahmerichtlinie aufgrund früherer Straftaten in Gewahrsam genommen. Der EuGH stellte fest, dass die Rückkehrentscheidung während der Prüfung des Asylantrags nicht hinfällig wird. Gleichzeitig entschied der Gerichtshof, dass es dem Antragsteller gestattet werden muss, während der Prüfung des Asylantrags im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats zu verbleiben.

**Im Rahmen der EMRK** ist das Recht auf Freiheit und Sicherheit durch Artikel 5 Absatz 1 geschützt. Die Unterabsätze a-f liefern eine erschöpfende Liste der zulässigen Ausnahmen: „Die Freiheit darf nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden“:

- nach Verurteilung durch ein zuständiges Gericht;
- wegen Nichtbefolgung einer gerichtlichen Anordnung oder einer bestimmten gesetzlichen Verpflichtung;
- wegen eines anhängigen Gerichtsverfahrens;
- in bestimmten Situationen, die Kinder betreffen;
- aus Gründen der öffentlichen Gesundheit oder wegen Landstreicherei;
- zur Verhinderung der unerlaubten Einreise oder zur Erleichterung der Abschiebung einer ausländischen Person.

Es obliegt dem Staat, die Inhaftnahme durch einen der sechs genannten Gründe zu rechtfertigen.<sup>387</sup> Wenn eine Inhaftnahme nicht auf einen dieser Gründe zurückgeführt werden kann, ist sie automatisch unrechtmäßig.<sup>388</sup> Die Gründe werden restriktiv ausgelegt.<sup>389</sup> Es gibt keine Generalklausel wie beispielsweise die Inhaftnahme zur

<sup>386</sup> EuGH, Urteil vom 15. Februar 2016, *J.N./Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie* [GK] (C-601/15 PPU).

<sup>387</sup> Vereinigtes Königreich, Supreme Court, *WL (Congo) 1 & 2/Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica)/Secretary of State for the Home Department*, [2011] UKSC 12, 23. März 2011.

<sup>388</sup> EGMR, *Al-Jedda/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 27021/08, 7. Juli 2011, Randnr. 99.

<sup>389</sup> EGMR, *A. und andere/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 3455/05, 19. Februar 2009.

Verhinderung einer unspezifischen Straftat oder Störung im Allgemeinen. Wenn der genaue Zweck und der Grund der Inhaftnahme nicht eindeutig angegeben werden, bedeutet das, dass die Inhaftnahme unrechtmäßig ist.

Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f EMRK sieht in zwei Fällen die Inhaftnahme von Asylbewerbern und Migranten in einer irregulären Situation vor:

- zur Verhinderung der unerlaubten Einreise in das Land;
- bei Personen, gegen die ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist.

Wie im Falle anderer Ausnahmen des Rechts auf Freiheit muss jede Freiheitsentziehung nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f auf einem dieser speziellen Gründe beruhen, die restriktiv auszulegen sind.

### 7.3.1. Inhaftnahme zur Verhinderung der unerlaubten Einreise in das Land

**Nach Unionsrecht** legt Artikel 14 des [Schengener Grenzkodex](#) (Verordnung (EU) Nr. 2016/399) fest, dass Drittstaatsangehörigen, die die Einreisevoraussetzungen nicht erfüllen, die Einreise in die EU verweigert wird. Die Grenzschutzbeamten haben die Pflicht, die irreguläre Einreise zu verhindern. Das innerstaatliche Recht vieler EU-Mitgliedstaaten sieht eine Freiheitsentziehung von kurzer Dauer an der Grenze vor, häufig im Transitbereich eines Flughafens. Nach Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe c der [Aufnahmerichtlinie](#) (Neufassung) (2013/33/EU) dürfen Asylbewerber an der Grenze in Haft genommen werden, wenn dies notwendig ist, um über ihr Recht auf Einreise in das Hoheitsgebiet zu entscheiden.

**Gemäß EMRK** muss eine Inhaftnahme eine Reihe von Bedingungen erfüllen, damit sie nach Artikel 5 EMRK rechtmäßig ist.

Beispiel: In der Rechtssache *Saadi/Vereinigtes Königreich*<sup>390</sup> war der EGMR der Auffassung, dass jede Einreise „unerlaubt“ ist, sofern die Einreise in das Land von einem Mitgliedstaat „nicht gestattet“ wurde. Die Inhaftnahme einer Person, die einreisen möchte, jedoch noch über keine Einreiseerlaubnis verfügt,

<sup>390</sup> EGMR, *Saadi/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 13229/03, 29. Januar 2008, Randnr. 65.

kann, ohne den Wortlaut der Bestimmung zu strapazieren, dem Zweck dienen, die unerlaubte Einreise im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f EMRK zu verhindern. Vom Gerichtshof wurde die Argumentation nicht anerkannt, dass ein Asylbewerber, sobald er sich an die Einwanderungsbehörde wendet, eine erlaubte Einreise wünscht. Dann könne die Inhaftnahme dieser Person nämlich nicht nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f gerechtfertigt sein. Die Auslegung dieser Bestimmung, nach der nur die Inhaftnahme einer Person zulässig ist, die nachweislich versucht, Beschränkungen zu umgehen, wäre eine zu enge Auslegung der Bestimmung sowie der Befugnisse des Mitgliedstaats, sein unbestrittenes Recht auf Kontrolle über die Einreise von Drittstaatsangehörigen auszuüben. Eine solche Auslegung wäre ebenfalls unvereinbar mit der Resolution Nr. 44 des Exekutivausschusses des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, den Leitlinien des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen und der entsprechenden Empfehlung des Ministerkomitees. Alle genannten Dokumente sehen die Inhaftnahme von Asylbewerbern unter bestimmten Umständen vor, beispielsweise während der Überprüfung der Identität oder während der Bestimmung der Kriterien, die die Grundlage eines Asylanspruchs bilden. Der Gerichtshof befand, dass die sieben-tägige Inhaftnahme des Beschwerdeführers im Rahmen eines beschleunigten Asylverfahrens aufgrund eines Massenzustroms keine Verletzung von Artikel 5 Absatz 1 darstellte.

Beispiel: In der Rechtssache *Suso Musa/Malta*<sup>391</sup> befand der Gerichtshof jedoch, dass in Fällen, in denen ein Staat über seine rechtlichen Verpflichtungen hinaus Vorschriften erlassen hat, die die Einreise oder den Aufenthalt von Zuwanderern mit anhängigem Asylantrag ausdrücklich genehmigen, sei es eigenverantwortlich oder nach Unionsrecht, eine anschließende Inhaftnahme zur Verhinderung der unerlaubten Einreise in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f fragwürdig sei. Vielmehr sei es unter den gegebenen Umständen schwierig, die Maßnahme als eng mit dem Zweck der Inhaftnahme verbunden anzusehen oder die Situation als innerstaatlichem Recht entsprechend auszulegen. Tatsächlich wäre sie willkürlich und liefe somit der Absicht von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f zuwider, wonach eine eindeutige und genaue Auslegung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgeschrieben ist. In der Rechtssache *Saadi* war es dem Antragsteller nach innerstaatlichem Recht (auch wenn dieses eine vorübergehende Einreise zulässt) nicht förmlich gestattet, in das Hoheitsgebiet einzureisen oder sich dort aufzuhalten, somit habe es diese Problematik nicht gegeben. Damit hing die Frage, wann der erste

<sup>391</sup> EGMR, *Suso Musa/Malta*, Nr. 42337/12, 23. Juli 2013.

Teil von Artikel 5 seine Gültigkeit verloren habe, weil der betroffenen Person die Einreise oder der Aufenthalt förmlich gestattet wurde, größtenteils vom innerstaatlichen Recht ab.

## 7.3.2. Inhaftnahme bis zur Abschiebung oder Auslieferung

**Gemäß Unionsrecht** dienen einige der in Artikel 8 Absatz 3 der Neufassung der **Aufnahmerichtlinie** (2013/33/EU) vorgesehenen Gründe dem Zweck, eine Fluchtgefahr zu verringern.

Nach Artikel 15 Absatz 1 der **Rückführungsrichtlinie** ist die Inhaftnahme einer Person zulässig, um deren Rückkehr vorzubereiten oder die Abschiebung durchzuführen, sofern keine anderen ausreichenden, jedoch weniger intensiven Zwangsmaßnahmen zu diesem Zweck angewandt werden können (siehe **Abschnitt 7.2**). Die Inhaftnahme ist insbesondere dann zulässig, wenn Fluchtgefahr oder die Gefahr anderer schwerwiegender Behinderungen bei der Rückkehr oder beim Abschiebungsverfahren besteht und sofern eine realistische Aussicht auf Abschiebung innerhalb eines angemessenen Zeitraums vorliegt. In Artikel 15 Absätze 5 und 6 der Richtlinie werden maximale Zeiträume hierfür genannt.

An den EuGH wurden mehrere Rechtssachen verwiesen, die die Inhaftnahme von Drittstaatsangehörigen in Rückführungsverfahren wegen der Straftat einer irregulären Einreise oder eines irregulären Aufenthalts zum Gegenstand hatten.<sup>392</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *El Dridi*<sup>393</sup> wurde der EuGH um die Prüfung ersucht, ob die Verhängung einer strafrechtlichen Sanktion während eines Rückführungsverfahrens und basierend auf dem einzigen Grund, dass ein Drittstaatsangehöriger eine Anordnung zum Verlassen des Hoheitsgebiets innerhalb einer

<sup>392</sup> EuGH, Urteil vom 28. April 2011, *Hassen El Dridi, alias Soufi Karim* (C-61/11 PPU), Randnrn. 29-62 und EuGH, Urteil vom 6. Dezember 2011, *Alexandre Achughbabian/Préfet du Val-de-Marne* [GK] (C-329/11) (die Inhaftierung im Zusammenhang mit der öffentlichen Ordnung ist nicht mit dem Ziel der Rückführungsrichtlinie vereinbar); EuGH, Urteil vom 6. Dezember 2012, *Strafverfahren/Md Sagor* (C-430/11) und EuGH, Anordnung des Gerichts vom 21. März 2013, *Strafverfahren/Abdoul Khadre Mbaye*, (C-522/11) (betreffend die Verhängung einer Geldbuße); EuGH, Urteil vom 19. September 2013, *Strafverfahren/Gjoko Filev und Adnan Osmani*, (C-297/12); EuGH, Urteil vom 1. Oktober 2015, *Strafverfahren/Skerdjan Celaj* (C-290/14) (betreffend die Inhaftnahme aufgrund der Verletzung eines bestehenden Einreiseverbots).

<sup>393</sup> EuGH, Urteil vom 28. April 2011, *Hassen El Dridi, alias Soufi Karim* (C-61/11 PPU), Randnrn. 29-62.

bestimmten Frist nicht erfüllte, mit Artikel 15 und 16 der Rückführungsrichtlinie vereinbar ist. Der Gerichtshof musste erwägen, ob die Strafhaft als notwendige Maßnahme zur Umsetzung der Rückkehrentscheidung im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie angesehen werden kann oder im Gegenteil als Maßnahme, die die Umsetzung dieser Entscheidung gefährdet. Angesichts der Umstände des Falls war der Gerichtshof der Auffassung, dass die Strafhaft mit dem Ziel der Richtlinie nicht im Einklang stand – d. h. der Rückführung einer Person in ihr Herkunftsland im Einklang mit den Grundrechten – und nicht zur Abschiebung des Drittstaatsangehörigen aus dem betroffenen EU-Mitgliedstaat beitrug. Wenn die betreffende Person ihrer Rückkehrverpflichtung nicht innerhalb der für die freiwillige Ausreise eingeräumten Frist nachgekommen ist, müssen die EU-Mitgliedstaaten die Rückkehrentscheidung schrittweise und verhältnismäßig vollstrecken, unter Anwendung möglichst wenig intensiver Zwangsmaßnahmen und unter der gebührenden Wahrung der Grundrechte.

Beispiel: In der Rechtssache *Alexandre Achughabian/Préfet du Val-de-Marne*<sup>394</sup> untersuchte der Gerichtshof, ob die in der Rechtssache *El Dridi* festgelegten Grundsätze ebenfalls auf die Haftstrafe eines Drittstaatsangehörigen wegen der Straftat der unrechtmäßigen Einreise in das Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats oder seines irregulären Aufenthalts dort anwendbar sind. Der Gerichtshof stellte klar, dass die Rückführungsrichtlinie dem Recht eines Mitgliedstaats nicht entgegensteht, den irregulären Aufenthalt als Straftat einzustufen und strafrechtliche Sanktionen vorzusehen, um von der Begehung derartiger Verstöße gegen die nationalen aufenthaltsrechtlichen Vorschriften abzuschrecken und sie zu ahnden, sowie eine Inhaftnahme vorzunehmen, während darüber entschieden wird, ob der Aufenthalt der betreffenden Person legal ist. Wenn die Inhaftnahme vor oder während des Rückführungsverfahrens erfolgt, fällt eine solche Situation unter die Richtlinie und muss somit zur Verwirklichung der Abschiebung beitragen. Der EuGH vertrat die Auffassung, dass die Rückführungsrichtlinie nicht beachtet worden sei, da die Strafhaft nicht zur Verwirklichung der Abschiebung beitrage. Die Inhaftnahme würde die Anwendung der gemeinsamen Normen und Verfahren vereiteln und die Rückführung verzögern und somit die praktische Wirksamkeit der Richtlinie beeinträchtigen. Gleichzeitig schloss der EuGH die Möglichkeit der Mitgliedstaaten nicht aus, eine

<sup>394</sup> EuGH, Urteil vom 6. Dezember 2011, *Alexandre Achughabian/Préfet du Val-de-Marne* [GK] (C-329/11), Randnrn. 29-31.

Strafhaft nach Abschluss des Rückführungsverfahrens zu veranlassen, d. h. wenn die in Artikel 8 vorgesehenen Zwangsmaßnahmen angewandt wurden, die Abschiebung jedoch nicht möglich war.

Beispiel: In der Rechtssache *Affum*<sup>395</sup> befasste sich der EuGH mit dem Fall einer ghanaischen Staatsangehörigen, die von der französischen Polizei am Eingang des Kanaltunnels auf der Durchreise durch Frankreich von Belgien nach Großbritannien abgefangen wurde. Sie wurde wegen unrechtmäßiger Einreise festgehalten, und aufgrund eines Rückübernahmeabkommens zwischen Frankreich und Belgien wurde ihre Überstellung nach Belgien angeordnet. Der EuGH entschied, dass die **Rückführungsrichtlinie** auf Drittstaatsangehörige anwendbar sei, die sich nur kurz im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats aufhielten. Er stellte fest, dass die **Rückführungsrichtlinie** einer nationalen Gesetzgebung entgegensteht, die eine Inhaftierung wegen unrechtmäßigen Aufenthalts vorsieht, da sie die Anwendung des Rückkehrverfahrens vereiteln und die Rückkehr verzögern würde. Der EuGH stellte jedoch klar, dass die Richtlinie einer nationalen Gesetzgebung nicht entgegensteht, die die Inhaftierung eines einem Rückkehrverfahren unterliegenden Drittstaatsangehörigen zulässt, der sich ohne einen Rechtfertigungsgrund für die Nichtrückkehr im Hoheitsgebiet aufhält.

**Gemäß EMRK** sind die Mitgliedstaaten des Europarates nach der zweiten Alternative von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f berechtigt, eine Person zum Zwecke ihrer Abschiebung oder Auslieferung in Haft zu halten, wenn eine entsprechende Anordnung erlassen wurde und eine realistische Aussicht auf Abschiebung besteht. Die Inhaftnahme ist willkürlich, wenn bei Personen, „gegen die ein Ausweisungsverfahren im Gange ist“, keine sinnvolle Maßnahme zum Zweck der Abschiebung unter Wahrung der Sorgfaltspflicht eingeleitet wurde oder aktiv verfolgt wird.

Beispiel: In der Rechtssache *Mikolenko/Estland*<sup>396</sup> war der Beschwerdeführer ein in Estland lebender russischer Staatsangehöriger. Die estnischen Behörden verweigerten die Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis und hielten ihn von 2003 bis 2007 in Haft. Der EGMR erkannte an, dass der Beschwerdeführer eindeutig nicht bereit war, während des Abschiebungsverfahrens mit

<sup>395</sup> EuGH, Urteil vom 7. Juni 2016, *Sélina Affum/Préfet du Pas-de-Calais* [GK] (C-47/15).

<sup>396</sup> EGMR, *Mikolenko/Estland*, Nr. 10664/05, 8. Oktober 2009. Siehe auch EGMR, *Al Husin/Bosnien und Herzegowina* (Nr. 2), Nr. 10112/16, 25. Juni 2019.

den Behörden zu kooperieren. Jedoch erachtete der EGMR die Inhaftierung als unrechtmäßig, da keine realistische Aussicht auf Abschiebung bestand und die Behörden beim Verfahren nicht die gebührende Sorgfalt wahrten.

Beispiel: In der Rechtssache *M. und andere/Bulgarien*<sup>397</sup> war die Abschiebung des Beschwerdeführers nach Afghanistan im Dezember 2005 angeordnet worden, jedoch versuchten die Behörden erstmals im Februar 2007, ihm ein Ausweisdokument zur Erleichterung der Abschiebung zu verschaffen. Dieses Ersuchen wurde 19 Monate später wiederholt. Während dieses Zeitraums wurde der Beschwerdeführer in Haft gehalten. Des Weiteren hatten die bulgarischen Behörden versucht, ihn in ein anderes Land zu verbringen, konnten jedoch keine Beweise für eine solche Bemühung erbringen. Die Inhaftnahme war unrechtmäßig und verstieß wegen mangelnder Sorgfaltspflicht gegen Artikel 5 EMRK.

Beispiel: In der Rechtssache *A. und andere/Vereinigtes Königreich*<sup>398</sup> vertrat der Gerichtshof die Auffassung, dass die „kontinuierliche Überprüfung“ der Möglichkeit einer Abschiebung keine ausreichend sichere oder bestimmte Vorgehensweise darstellt, die den Tatbestand des Artikel 5 Absatz 1 „Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange“ erfüllt. Die Inhaftnahme habe auch eindeutig nicht dem Zweck gedient, eine unerlaubte Einreise zu verhindern und sei somit unrechtmäßig gewesen.

Beispiel: In der Sache *Popov/Frankreich*<sup>399</sup> waren die Beschwerdeführer Staatsangehörige von Kasachstan, die 2000 nach Frankreich eingereist waren. Ihre Anträge auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft und eine Aufenthaltserlaubnis wurden abgelehnt. Sie wurden im August 2007 verhaftet und zum Zwecke ihrer Abschiebung an einen Flughafen verbracht. Der Flug wurde storniert, und die Abschiebung fand nicht statt. Daraufhin wurden sie mit ihren beiden Kindern im Alter von fünf Monaten und drei Jahren in ein Auffanglager überstellt, wo sie 15 Tage lang verblieben. Ein zweiter Flug wurde storniert, und sie wurden von einem Richter auf freien Fuß gesetzt. Nach einem neuen Antrag wurde ihnen die Rechtsstellung von Flüchtlingen gewährt. Der Gerichtshof war der Auffassung, dass, obwohl die Kinder zusammen mit ihren Eltern in einem für Familien reservierten Trakt untergebracht worden waren, ihre besondere Situation nicht berücksichtigt worden sei und die Behörden nicht nach einer

<sup>397</sup> EGMR, *M. und andere/Bulgarien*, Nr. 41416/08, 26. Juli 2011, Randnrn. 75-76.

<sup>398</sup> EGMR, *A. und andere/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 3455/05, 19. Februar 2009, Randnr. 167.

<sup>399</sup> EGMR, *Popov/Frankreich*, Nr. 39472/07 und 39474/07, 19. Januar 2012.

anderen Lösung als mögliche Alternative zur Inhaftnahme gesucht hätten. Vom französischen System wurde somit das Recht der Kinder auf Freiheit nach Artikel 5 EMRK nicht ordnungsgemäß geschützt.

## 7.4. Gesetzlich vorgesehen

Eine Inhaftnahme muss gemäß einzelstaatlichem Recht, Unionsrecht und EMRK rechtmäßig sein.

**Gemäß Unionsrecht** sind die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, die zur Umsetzung der [Rückführungsrichtlinie](#) erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft zu setzen (Artikel 20). Desgleichen fordert die Neufassung der [Aufnahmerichtlinie](#) in Artikel 8 Absatz 3 eine Regelung der Haftgründe im einzelstaatlichen Recht.

Artikel 5 Absatz 1 **EMRK** bestimmt Folgendes: „Die Freiheit darf nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden“. Das bedeutet, dass einzelstaatliches Recht materielle und verfahrensrechtliche Vorschriften enthalten muss, die festlegen, wann und unter welchen Umständen eine Person in Haft genommen werden kann.

Artikel 5 verweist nicht nur auf innerstaatliches Recht, sondern bezieht sich auch auf die Qualität des Rechts und fordert somit, dass es im Einklang mit der Rechtsstaatlichkeit stehen soll – ein Konzept, das allen Artikeln der EMRK inhärent ist. Damit Recht eine bestimmte „Qualität“ hat, muss es ausreichend zugänglich sowie präzise und in seiner Anwendung vorhersehbar sein, um die Gefahr der Willkür zu vermeiden. Jegliche Freiheitsentziehung muss im Einklang mit dem Zweck von Artikel 5 EMRK stehen, um eine Person vor Willkür zu schützen.<sup>400</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *S.P./Belgien*<sup>401</sup> wurde der Beschwerdeführer bis zu seiner bevorstehenden Abschiebung nach Sri Lanka in ein Auffanglager verbracht. Der EGMR erließ in der Folge eine vorläufige Maßnahme zur Aussetzung seiner Abschiebung, und der Beschwerdeführer wurde elf Tage später aus der Haft entlassen. Der EGMR stellte fest, dass durch die Anwendung einer vorläufigen Maßnahme zur vorübergehenden Aussetzung des

<sup>400</sup> EGMR, *Amuur/Frankreich*, Nr. 19776/92, 25. Juni 1996, Randnr. 50; EGMR, *Dougoz/Greece*, Nr. 40907/98, 6. März 2001, Randnr. 55.

<sup>401</sup> EGMR, *S.P./Belgien* (Entscheidung), Nr. 12572/08, 14. Juni 2011.

Abschiebungsverfahren die Inhaftnahme des Beschwerdeführers nicht unrechtmäßig wurde, da die belgischen Behörden seine Abschiebung weiterhin vorsahen und ungeachtet der Aussetzung Maßnahmen zum Zweck seiner Abschiebung weiterhin ergriffen wurden.

Beispiel: In der Rechtssache *Azimov/Russland*<sup>402</sup> befand sich der Antragsteller über 18 Monate lang in Haft, ohne dass ein Höchstzeitraum festgelegt wurde, nachdem der EGMR eine vorläufige Maßnahme zur Aussetzung seiner Ausweisung erlassen hatte. Der EGMR befand, dass die durch eine vorläufige Maßnahme seinerseits bedingte Aussetzung des innerstaatlichen Verfahrens nicht dazu führen dürfte, dass der Antragsteller eine unverhältnismäßig lange Zeit im Gefängnis zubringt.

## 7.5. Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit

**Nach Unionsrecht** besagt Artikel 15 Absatz 5 der **Rückführungsrichtlinie** Folgendes: „Die Haft wird so lange aufrechterhalten, wie die in Absatz 1 dargelegten Umstände gegeben sind und wie dies erforderlich ist, um den erfolgreichen Vollzug der Abschiebung zu gewährleisten.“ In jedem Einzelfall muss ein eindeutiger und zwingender Beweis, und nicht nur die bloße Behauptung der Notwendigkeit vorliegen. Artikel 15 Absatz 1 der Richtlinie bezieht sich auf die Inhaftnahme zum Zwecke der Abschiebung, wenn Fluchtgefahr besteht – jedoch muss eine solche Gefahr auf „objektiven Kriterien“ beruhen (Artikel 3 Absatz 7). Entscheidungen gemäß dieser Richtlinie sollen „auf Grundlage des Einzelfalls“ und anhand objektiver Kriterien getroffen werden. Die Inhaftnahme aufgrund des bloßen Tatbestands des irregulären Aufenthalts ist nicht ausreichend (Erwägungsgrund 6 der Rückführungsrichtlinie).

Nach EU-Recht ist abzuwägen, ob eine Freiheitsentziehung im Verhältnis zum angestrebten Ziel steht oder ob eine Abschiebung durch weniger intensive Maßnahmen, als Alternativen zur Inhaftnahme, erfolgreich durchgeführt werden kann (Artikel 15 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie).<sup>403</sup>

<sup>402</sup> EGMR, *Azimov/Russland*, Nr. 67474/11, 18. April 2013.

<sup>403</sup> EuGH, Urteil vom 28. April 2011, *Hassen El Dridi, alias Soufi Karim* (C-61/11 PPU), Randnrn. 29-62.

Die Neufassung der **Aufnahmerichtlinie** erlaubt eine Inhaftnahme von Asylbewerbern „in Fällen, in denen es erforderlich ist, [...] [und] auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung [...], wenn sich weniger einschneidende Maßnahmen nicht wirksam anwenden lassen“ (Artikel 8 Absatz 2; siehe auch Artikel 28 Absatz 2 und Erwägungsgrund 20 der **Dublin-Verordnung**)<sup>404</sup>.

Abgesehen von der Frage nach der Rechtmäßigkeit und von Verfahrensgarantien muss eine Inhaftnahme ebenfalls im Wesentlichen mit den in der EMRK und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union festgelegten Grundrechten im Einklang stehen.<sup>405</sup>

**In der EMRK** sieht Artikel 5 das Recht auf Freiheit und Sicherheit vor. Nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f ist die Prüfung der Notwendigkeit nicht erforderlich, um eine Person in Haft zu nehmen, die versucht, unerlaubt in das Land einzureisen, oder gegen die ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist.<sup>406</sup> Dies steht im Gegensatz zu anderen in Artikel 5 Absatz 1 vorgesehenen Formen der Inhaftnahme, insbesondere um eine Person an der Begehung einer Straftat oder an ihrer Flucht zu hindern (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c).<sup>407</sup>

Laut Artikel 9 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) muss jede Freiheitsentziehung im Zusammenhang mit Einwanderung rechtmäßig, notwendig und verhältnismäßig sein.<sup>408</sup> In einer Rechtssache, bei der es um die Inhaftnahme eines kambodschanischen Asylbewerbers in Australien ging, war der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen ausdrücklich der Auffassung, dass eine Inhaftnahme notwendig und verhältnismäßig sein muss, um im Einklang mit Artikel 9 des IPbPR zu stehen.<sup>409</sup>

<sup>404</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 14. Mai 2020, *FMS und andere/Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság und Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-924/19 PPU und C-925/19 PPU), Randnrn. 257-261.

<sup>405</sup> EuGH, Urteil vom 6. Dezember 2011, *Alexandre Achughbabian/Préfet du Val-de-Marne* [GK] (C-329/11), Randnr. 49.

<sup>406</sup> Eine Prüfung der Notwendigkeit der Inhaftierung kann nach nationalem Recht weiterhin erforderlich sein. Siehe EGMR, *Patrick Muzamba Oyaw/Belgien* (Entscheidung), Nr. 23707/15, 28. März 2017, Randnr. 36; EGMR, *J.R. und andere/Griechenland*, Nr. 22696/16, 25. Januar 2018, Randnr. 111.

<sup>407</sup> EGMR, *Saadi/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 13229/03, 29. Januar 2008, Randnr. 72.

<sup>408</sup> Siehe auch UN-Menschenrechtsausschuss, *Allgemeine Bemerkung Nr. 35 – Persönliche Freiheit und Sicherheit (Artikel 9)*, 16. Dezember 2014.

<sup>409</sup> UNHRC, *A./Australia*, Mitteilung Nr. 560/1993, Auffassungen vom 30. April 1997.

## 7.6. Willkür

**Der EMRK zufolge** ist die Einhaltung von einzelstaatlichem Recht nicht ausreichend. Artikel 5 EMRK besagt, dass jegliche Freiheitsentziehung mit dem Zweck des Schutzes einer Person vor Willkür im Einklang stehen muss.<sup>410</sup> Es ist ein grundlegendes Prinzip, dass eine willkürliche Inhaftnahme nicht mit Artikel 5 Absatz 1 vereinbar sein kann. Der Begriff der „Willkür“ geht über die mangelnde Einhaltung von einzelstaatlichem Recht hinaus; eine Freiheitsentziehung kann zwar nach einzelstaatlichem Recht rechtmäßig, jedoch trotzdem willkürlich sein und somit nicht im Einklang mit der EMRK stehen.<sup>411</sup>

Damit eine Inhaftnahme nicht als willkürlich im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f erachtet wird, muss sie in gutem Glauben erfolgen: Sie muss eng mit dem ermittelten und von der Regierung herangezogenen Inhaftnahmegrund zusammenhängen, Inhaftierungsort und -bedingungen müssen angemessen sein, und die Haftdauer darf nicht länger sein als für den verfolgten Zweck angemessener Weise erforderlich.<sup>412</sup> Die Schnelligkeit, mit der nationale Gerichte eine Haftanordnung ersetzen, die entweder abgelaufen ist oder sich als fehlerhaft erwiesen hat, ist ein weiteres Element, um zu beurteilen, ob eine Haft als willkürlich angesehen wird.<sup>413</sup> Das Verfahren muss unter Wahrung der Sorgfaltspflicht durchgeführt werden, und es muss eine realistische Aussicht auf Abschiebung bestehen. Was als Willkür betrachtet wird, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab.

Beispiel: In der Rechtssache *Rusu/Österreich*<sup>414</sup> wurde die Beschwerdeführerin in Haft genommen, als sie versuchte, aus Österreich auszureisen, da sie ohne gültigen Pass und ohne gültiges Visum irregulär in das Land eingereist war und weil sie nicht über die für einen Aufenthalt in Österreich erforderlichen Mittel zur Bestreitung ihre Lebensunterhalts verfügte. Aus diesen Gründen gingen die Behörden davon aus, dass sie bei einer Freilassung flüchten und das Verfahren umgehen würde. Der EGMR betonte wiederholt, dass die Inhaftnahme einer Person eine schwerwiegende Maßnahme sei und dass in einem Kontext wo

<sup>410</sup> EGMR, *S., V. und A./Dänemark* [GK], Nr. 35553/12, 36678/12 und 36711/12, 22. Oktober 2018, Randnr. 74.

<sup>411</sup> EGMR, *Saadi/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 13229/03, 29. Januar 2008, Randnr. 67; EGMR, *A. und andere/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 3455/05, 19. Februar 2009, Randnr. 164.

<sup>412</sup> EGMR, *Yoh-Ekale Mwanje/Belgien*, Nr. 10486/10, 20. Dezember 2011, Randnrn. 117-119.

<sup>413</sup> EGMR, *Minjati/Schweiz*, Nr. 38223/97, 28. Oktober 2003, Randnrn. 46-48; EGMR, *Khudoyorov/Russland*, Nr. 6847/02, 8. November 2005, Randnrn. 136-137.

<sup>414</sup> EGMR, *Rusu/Österreich*, Nr. 34082/02, 2. Oktober 2008, Randnr. 58.

eine notwendigen Inhaftnahme zur Erfüllung eines gegebenen Ziels dient, die Inhaftnahme trotzdem willkürlich sei, wenn sie nicht als letztes Mittel gerechtfertigt ist, nachdem man andere weniger intensive Maßnahmen erwogen und für nicht ausreichend für den Schutz der Person oder des öffentlichen Interesses befunden hatte. Die Begründung der Behörden für die Inhaftnahme der Beschwerdeführerin sei unangemessen gewesen, und ihre Inhaftnahme habe ein Element der Willkür beinhaltet. Ihre Inhaftnahme habe somit gegen Artikel 5 EMRK verstoßen.

Beispiel: In der Rechtssache *H.A. und andere/Griechenland*<sup>415</sup> wurden die Antragsteller – neun unbegleitete Kinder – in Griechenland wegen fehlender Papiere festgenommen und in Schutzhaft auf Polizeistationen genommen. Der EGMR stellte einen Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 1 EMRK fest, da die griechische Gesetzgebung über die Schutzhaft keine Höchstfristen vorsah, die zu willkürlichen Situationen führen könnten, in denen die Freiheitsentziehung von Kindern über lange Zeiträume dauern könnte.

## 7.6.1. Guter Glaube

**Gemäß EMRK** kann eine Inhaftnahme als willkürlich betrachtet werden, wenn die die Inhaftnahme vornehmenden Behörden nicht in gutem Glauben handeln. Wenn die nationalen Behörden eine bewusste Entscheidung treffen, Drittstaatsangehörige zur Erleichterung ihrer Abschiebung in die Irre zu führen, verstößt dies gegen Artikel 5 EMRK.<sup>416</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Longa Yonkeu/Lettland*<sup>417</sup> wies der EGMR das Argument der Regierung zurück, dass der staatliche Grenzschutz von der Aussetzung der Abschiebung des Beschwerdeführers erst zwei Tage nach dessen Abschiebung erfahren habe. Den Behörden war seit vier Tagen bekannt, dass der Beschwerdeführer einen Asylantrag aus humanitären Gründen gestellt hatte, da sie eine Kopie dieses Antrags erhalten hatten. Des Weiteren wurde dem Beschwerdeführer nach innerstaatlichem Recht ab dem Datum seiner Antragstellung die Rechtsstellung als Asylbewerber zuerkannt, und als solcher

<sup>415</sup> ECtHR, *H.A. und andere/Griechenland*, Nr. 19951/16, 28. Februar 2019.

<sup>416</sup> EGMR, *Čonka/Belgien*, Nr. 51564/99, 5. Februar 2002; EGMR, *Saadi/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 13229/03, 29. Januar 2008; EGMR, *A. und andere/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 3455/05, 19. Februar 2009.

<sup>417</sup> EGMR, *Longa Yonkeu/Lettland*, Nr. 57229/09, 15. November 2011, Randnr. 143.

konnte er nicht abgeschoben werden. Demzufolge handelte der staatliche Grenzschutz nicht in gutem Glauben, indem er den Beschwerdeführer abschob, bevor dessen Asylantrag aus humanitären Gründen von der zuständigen nationalen Behörde geprüft worden war. Somit war die Inhaftnahme des Beschwerdeführers zu diesem Zweck willkürlich.

## 7.6.2. Sorgfaltspflicht

Unionsrecht sowie die EMRK beinhalten jeweils den Grundsatz, dass einem Mitgliedstaat bei der Inhaftnahme von Personen zum Zwecke der Abschiebung eine Sorgfaltspflicht obliegt.

**Nach Unionsrecht** sieht Artikel 15 Absatz 1 der [Rückführungsrichtlinie](#) vor, dass die Inhaftnahme sich nur auf die Dauer der laufenden Abschiebungsvorkehrungen erstrecken darf und diese mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt werden müssen. Desgleichen wird eine Bestimmung über die Sorgfaltspflicht in Bezug auf Asylbewerber in Artikel 9 Absatz 1 und Erwägungsgrund 16 der Neufassung der [Aufnahmerichtlinie](#) (2013/33/EU) sowie in Artikel 28 Absatz 3 der [Dublin-Verordnung](#) (Verordnung (EU) Nr. 604/2013) festgehalten.

**Gemäß EMRK** ist die Inhaftnahme nach der zweiten Alternative von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f nur gerechtfertigt, wenn sie sich auf die Dauer der laufenden Abschiebungs- oder Auslieferungsverfahren erstreckt. Werden diese Verfahren nicht mit der gebührenden Sorgfalt durchgeführt, ist eine Inhaftnahme gemäß EMRK nicht mehr zulässig.<sup>418</sup> Die Staaten müssen sich somit aktiv um die Organisation einer Abschiebung in das Herkunftsland oder in ein Drittland bemühen. In der Praxis müssen die Staaten konkrete Schritte einleiten und Beweise für ihre Bemühungen, die Aufnahme des Betroffenen zu sichern erbringen – eigene Erklärungen reichen hierzu nicht aus. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Behörden eines Aufnahmestaats bei der Identifikation der eigenen Staatsangehörigen außerordentlich langsam agieren.

<sup>418</sup> EGMR, *Chahal/Vereinigtes Königreich*, Nr. 22414/93, 15. November 1996, Randnr. 113; EGMR, *A. und andere/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 3455/05, 19. Februar 2009, Randnr. 164; EGMR, *Amie und andere/Bulgarien*, Nr. 58149/08, 12. Februar 2013, Randnr. 72

Beispiel: In der Rechtssache *Singh/Tschechische Republik*<sup>419</sup> stellte der EGMR fest, dass die Beschwerdeführer für eine Dauer von zweieinhalb Jahren bis zur Abschiebung in Haft gehalten wurden. Das Verfahren beinhaltete Perioden der Inaktivität, und der Gerichtshof befand, dass die tschechischen Behörden größere Sorgfalt hätten walten lassen müssen, insbesondere nachdem die indische Botschaft ihre mangelnde Bereitschaft signalisierte, Reisepässe für die Beschwerdeführer auszustellen. Darüber hinaus stellte der Gerichtshof fest, dass die Beschwerdeführer aufgrund einer geringfügigen Straftat verurteilt worden waren und dass die Dauer ihrer Inhaftnahme bis zur Abschiebung die für die Straftat verhängte Gefängnisstrafe überschritt. Demzufolge war der Gerichtshof der Auffassung, dass die tschechischen Behörden bei der Behandlung des Falls der Beschwerdeführer nicht die gebührende Sorgfalt hatten walten lassen und dass die Dauer der Inhaftnahme unangemessen war.

Beispiel: In der Rechtssache *H.A./Griechenland*<sup>420</sup> war der Beschwerdeführer ein iranischer Staatsangehöriger, der nach Griechenland einreiste. Nachdem er von der Polizei verhaftet worden war, wurde ihm befohlen, in die Türkei zurückzukehren, aber die Türkei verweigerte ihm die Aufnahme. Bis zu seiner Ausweisung wurde der Antragsteller lange Zeit in Haft gehalten. Der EGMR stellte fest, dass die griechischen Behörden es versäumt hatten, mit der gebotenen Sorgfalt zu handeln, da sie nach der Verweigerung der Aufnahme des Antragstellers durch die Türkei fünf Monate lang keine Schritte zur Durchführung der Ausweisung unternommen hatten. Dies führte zu einem Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 1 EMRK.

### 7.6.3. Realistische Aussicht auf Abschiebung

Unionsrecht und EMRK zufolge ist eine Inhaftnahme nur gerechtfertigt, wenn eine realistische Aussicht auf Abschiebung innerhalb eines angemessenen Zeitraums besteht.

**Gemäß Unionsrecht** gilt Folgendes: Wenn keine hinreichende Aussicht auf Abschiebung mehr besteht, ist die Haft nicht länger gerechtfertigt und die betreffende Person unverzüglich freizulassen (Artikel 15 Absatz 4 der [Rückführungsrichtlinie](#)).

<sup>419</sup> EGMR, *Singh/Tschechische Republik*, Nr. 60538/00, 25. Januar 2005.

<sup>420</sup> EGMR, *H.A./Griechenland*, Nr. 58424/11, 21. Januar 2016.

Existieren Hindernisse für die Abschiebung, wie der Grundsatz der Nichtzurückweisung (Artikel 5 der Rückführungsrichtlinie), so besteht in der Regel keine hinreichende Aussicht auf Abschiebung.

Beispiel: In der Rechtssache *Kadzoev*<sup>421</sup> vertrat der EuGH folgende Auffassung: Zum Zeitpunkt der Überprüfung der Inhaftnahme durch das nationale Gericht muss eine tatsächliche Aussicht auf erfolgreichen Vollzug der Abschiebung bestehen, damit eine hinreichende Aussicht auf Abschiebung gegeben ist. Diese hinreichende Aussicht besteht demnach nicht, wenn es wenig wahrscheinlich erscheint, dass die betreffende Person in einem Drittstaat aufgenommen wird.<sup>422</sup>

In einem innerstaatlichen Kontext wurde von der *United Kingdom Border Agency* (britische Grenzbehörde) ein praktischer Maßstab entwickelt. Dieser besagt in Bezug auf Abschiebungsfälle, dass eine Abschiebung als bevorstehend betrachtet werden kann, wenn ein Reisedokument vorhanden ist, Abschiebungsanweisungen festgelegt sind, keine ausstehenden rechtlichen Hindernisse bestehen und es wahrscheinlich ist, dass die Abschiebung innerhalb der nächsten vier Wochen erfolgt. Wenn die Person die Abschiebung jedoch durch ihre mangelnde Kooperation im Dokumentationsprozess vereitelt und dies ein wesentliches Hindernis für die Abschiebung darstellt, fallen diese Faktoren gegen eine Enthaftung maßgeblich ins Gewicht.<sup>423</sup>

**Gemäß EMRK** ist eine realistische Aussicht auf Abschiebung erforderlich.

Beispiel: Die Rechtssache *Al Husin/Bosnien und Herzegowina (Nr. 2)*<sup>424</sup> betraf einen syrischen Staatsbürger, der aus Gründen der nationalen Sicherheit inhaftiert war. Dem Antragsteller wurde eine Abschiebungsanordnung ausgestellt, die besagte, dass im Falle seiner nicht freiwilligen Ausreise eine zusätzliche Abschiebungsanordnung mit Angabe des Ziellandes für seine Abschiebung erlassen würde. Der Antragsteller blieb aus Gründen der nationalen Sicherheit

<sup>421</sup> EuGH, Urteil vom 30. November 2009, *Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)* [GK] (C-357/09 PPU), Randnrn. 65-66.

<sup>422</sup> See also EuGH, Urteil vom 5. Juni 2014, *Bashir Mohamed Al Mahdi* (C-146/14 PPU), Randnrn. 59-60.

<sup>423</sup> *The United Kingdom Border Agency* (2012), *Enforcement Instructions and Guidance: Chapter 55, detention and temporary release.*

<sup>424</sup> EGMR, *Al Husin/Bosnien und Herzegowina (Nr. 2)*, Nr. 10112/16, 25. Juni 2019. Siehe auch EGMR, *Mikolenko/Estland*, Nr. 10664/05, 8. Oktober 2009.

vier Jahre lang in Haft. Über vierzig Länder wurden gebeten, den Antragsteller aufzunehmen, aber ohne Erfolg. Der Antragsteller wurde nach acht Jahren ununterbrochener Haft entlassen. Der EGMR stellte fest, dass Artikel 5 Absatz 1 verletzt worden war, weil die Haftgründe nicht während der gesamten Haftzeit gültig geblieben waren, da keine realistische Aussicht auf die Durchsetzung der Ausweisung bestand.

## 7.6.4. Höchsthaftdauer

**Nach Unionsrecht** sehen Artikel 9 Absatz 1 der Neufassung der [Aufnahmerichtlinie](#) (2013/33/EU) sowie Artikel 28 Absatz 3 der [Dublin-Verordnung](#) vor, dass die Haftdauer von Asylbewerbern so kurz wie möglich zu sein hat (Artikel 15 Absatz 1). Werden Asylbewerber unter Anwendung der Dublin-Verordnung in Haft genommen, kommen kürzere Fristen zur Einreichung oder Beantwortung eines Ersuchens zur Überstellung zur Anwendung.

Laut Artikel 15 Absatz 1 der [Rückführungsrichtlinie](#) muss die Dauer der Inhaftierung von Personen in Rückführungsverfahren so kurz wie möglich sein. Die Rückführungsrichtlinie sieht jedoch ebenfalls eine Haftdauer von bis zu sechs Monaten vor, die unter außergewöhnlichen Umständen um zwölf Monate verlängert werden kann, insbesondere aufgrund mangelnder Kooperationsbereitschaft oder im Falle von Hindernissen bei der Erlangung von Reisedokumenten (Artikel 15 Absätze 5 und 6). Damit eine solche außergewöhnliche Verlängerung der Haftdauer möglich ist, müssen die Behörden zuerst alle angemessenen Bemühungen zur Abschiebung der betroffenen Person unternommen haben. Nach Ablauf der Haftdauer von sechs Monaten und in außergewöhnlichen Fällen einer weiteren Haftdauer von zwölf Monaten ist keine weitere Inhaftnahme mehr möglich.

Beispiel: In der Rechtssache *Kadzoev*<sup>425</sup> urteilte der EuGH, dass bei Erreichen der Höchsthaftdauer nach Artikel 15 Absatz 6 der Rückführungsrichtlinie es eindeutig nicht mehr um die Frage ging, ob eine hinreichende Aussicht auf Abschiebung im Sinne von Artikel 15 Absatz 4 bestand. In einem solchen Fall muss die betroffene Person sofort freigelassen werden.

<sup>425</sup> EuGH, Urteil vom 30. November 2009, *Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)* [GK] (C-357/09 PPU), Randnr. 60.

Beispiel: In *FMS und andere*<sup>426</sup> traf der EuGH Klarstellungen zur Dauer von Inhaftierungen sowohl im Rahmen des EU-Asyl- als auch im Rahmen des Rückführungsrechts. Obwohl Artikel 9 der Aufnahme richtlinie nicht verlangt, dass die Mitgliedstaaten eine Höchstdauer der Haft von Antragstellern auf internationalen Schutz festlegen, muss ihr nationales Recht jedoch gewährleisten, dass die Haft nur so lange dauert, wie der Grund, der sie rechtfertigt, gegeben ist. Im Gegensatz dazu darf für Drittstaatsangehörige, die Gegenstand einer Rückkehrentscheidung nach Artikel 15 der Rückführungsrichtlinie sind, die Haft, selbst wenn sie verlängert wird, 18 Monate nicht überschreiten und nur so lange aufrechterhalten werden, wie die Abschiebungsvorkehrungen laufen und mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt werden.

**Gemäß EMRK** enthält Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f Artikel 5 (1) (f) keine Höchstdauer für die einwanderungsbezogene Inhaftierung. Die zulässige Haftdauer für die Zwecke von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f hängt von einer Untersuchung des einzelstaatlichen Rechts in Kombination mit einer Prüfung der besonderen Fakten des Falls ab.<sup>427</sup> Eine Höchstdauer ist eine wesentliche Komponente präziser und vorhersehbarer Rechtsvorschriften im Hinblick auf Freiheitsentziehung.

Beispiel: In der Rechtssache *Mathloom/Griechenland*<sup>428</sup> wurde ein irakischer Staatsangehöriger mehr als zwei Jahre und drei Monate lang bis zur Abschiebung in Haft gehalten, obwohl eine Anordnung für seine bedingte Freilassung bestand. Die griechischen Rechtsvorschriften in Bezug auf die Inhaftnahme von Personen, deren Ausweisung gerichtlich angeordnet wurde, legten keine Höchstdauer fest und erfüllten somit das Erfordernis der „Rechtmäßigkeit“ nach Artikel 5 EMRK nicht, da den Rechtsvorschriften das Element Vorhersehbarkeit fehlte.

Beispiel: In der Rechtssache *Louled Massoud/Malta*<sup>429</sup> wurde ein algerischer Staatsangehöriger für eine Dauer von etwas mehr als 18 Monaten während eines laufenden Abschiebungsverfahrens in einem Auffanglager festgehalten. Während dieses Zeitraums verweigerte der Beschwerdeführer die Kooperation,

<sup>426</sup> EuGH, Urteil vom 14. Mai 2020, *FMS und andere/Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság und Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-924/19 PPU und C-925/19 PPU), Randnrn. 262-265 und 278-280.

<sup>427</sup> EGMR, *Auad/Bulgarien*, Nr. 46390/10, 11. Oktober 2011.

<sup>428</sup> EGMR, *Mathloom/Griechenland*, Nr. 48883/07, 24. April 2012.

<sup>429</sup> EGMR, *Louled Massoud/Malta*, Nr. 24340/08, 27. Juli 2010.

und die algerischen Behörden waren nicht in der Lage, Reisedokumente für ihn auszustellen. Im Rahmen der Prüfung, ob eine Verletzung von Artikel 5 Absatz 1 vorlag, äußerte der EGMR schwerwiegende Zweifel dahin gehend, ob die Gründe für die Inhaftnahme des Beschwerdeführers – die beabsichtigte Abschiebung – über die gesamte Haftdauer vorlagen. Diese Zweifel betrafen u. a. die Haftdauer von über 18 Monaten nach der Ablehnung des Asylantrags des Beschwerdeführers, die aller Wahrscheinlichkeit nach mangelnde realistische Aussicht auf seine Abschiebung und die möglicherweise mangelnde Erfüllung der Sorgfaltspflicht der inländischen Behörden bei der Verfahrensdurchführung. Darüber hinaus stellte der Gerichtshof fest, dass dem Beschwerdeführer kein wirksamer Rechtsbehelf für die Anfechtung der Rechtmäßigkeit und der Dauer seiner Inhaftnahme zur Verfügung gestanden hatte.

Beispiel: In der Rechtssache *Auad/Bulgarien*<sup>430</sup> vertrat der EGMR die Auffassung, dass die Haftdauer nicht länger sein darf als für den verfolgten Zweck angemessener Weise erforderlich. Der EGMR merkte an, dass vom EuGH in der Rechtssache *Kadzoev* eine ähnliche Feststellung in Bezug auf Artikel 15 der Rückführungsrichtlinie getroffen worden sei. Der EGMR betonte, dass Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f EMRK im Gegensatz zu Artikel 15 der Rückführungsrichtlinie keine maximale Haftdauer vorsehe. Die Frage, ob die Dauer des Abschiebungsverfahrens einen Einfluss auf die Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme gemäß dieser Bestimmung haben könnte, hänge somit einzig von den besonderen Umständen eines Einzelfalls ab.

## 7.7. Inhaftnahme von Personen mit besonderen Bedürfnissen

**Nach Unionsrecht** sind in Artikel 21 der Neufassung der [Aufnahmerichtlinie](#) sowie in Artikel 3 Absatz 9 der [Rückführungsrichtlinie](#) als schutzbedürftig zu betrachtende Personen aufgeführt (siehe [Kapitel 10](#)). Keines der beiden Rechtsinstrumente untersagt die Inhaftnahme schutzbedürftiger Personen, jedoch muss nach Artikel 11 der Aufnahmerichtlinie und gemäß Artikel 16 Absatz 3 sowie Artikel 17 der Rückführungsrichtlinie besondere Aufmerksamkeit auf ihre spezifischen Bedürfnisse gelegt werden.

<sup>430</sup> EGMR, *Auad/Bulgarien*, Nr. 46390/10, 11. Oktober 2011, Randnr. 128.

In beiden Richtlinien wird betont, dass Kinder nur im äußersten Falle in Haft genommen werden dürfen und nur dann, wenn weniger einschneidende Maßnahmen nicht wirksam angewendet werden können. Die Inhaftierung muss für den kürzestmöglichen Zeitraum erfolgen. Es müssen alle Anstrengungen unternommen werden, um die in Haft Befindlichen aus der Haft zu entlassen und in kindgerechten Unterkünften unterzubringen. Nach der [Aufnahmerichtlinie](#) können unbegleitete Kinder, die Asyl suchen, nur in Ausnahmefällen in Haft genommen und in keinem Falle in gewöhnlichen Haftanstalten untergebracht werden. Unbegleitete Kinder, die bis zur Abschiebung in Gewahrsam genommen werden, müssen so weit wie möglich in Einrichtungen untergebracht werden, die personell und materiell zur Berücksichtigung ihrer altersgemäßen Bedürfnisse in der Lage sind (Artikel 17 der [Rückführungsrichtlinie](#)).<sup>431</sup>

Die Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels (2011/36/EU) verbietet die Inhaftnahme von Opfern von Menschenhandel zwar nicht gänzlich, jedoch müssen die Opfer gemäß dieser Richtlinie Unterstützung und Betreuung erhalten, zum Beispiel die Bereitstellung einer geeigneten und sicheren Unterbringung (Artikel 11).

**Im Rahmen der EMRK** hat der EGMR Einwanderungsfälle geprüft, bei denen eine Inhaftnahme von Kindern und Personen mit Gesundheitsproblemen vorlag. Der Gerichtshof war der Auffassung, dass die Inhaftierung dieser Personen in Einrichtungen, die nicht auf die spezifischen Bedürfnisse dieses Personenkreises ausgerichtet waren, willkürlich sei und eine Verletzung von Artikel 5 EMRK darstelle, wobei in manchen Fällen ebenfalls eine Verletzung von Artikel 3 EMRK festgestellt werden könne.<sup>432</sup> Darüber hinaus stellte der Gerichtshof fest, dass Asylbewerber besonders schutzbedürftig seien, was ihre Inhaftnahme sowie die Haftbedingungen anbelangt.<sup>433</sup>

<sup>431</sup> Für weitere Informationen siehe: FRA (2017), *European legal and policy framework on immigration detention of children*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Juni 2017.

<sup>432</sup> EGMR, *Mubilanzila Mayeka und Kaniki Mitunga/Belgien*, Nr. 13178/03, 12. Oktober 2006; EGMR, *Muskhadzhiyeva und andere/Belgien*, Nr. 41442/07, 19. Januar 2010; EGMR, *Kanagaratnam und andere/Belgien*, Nr. 15297/09, 13. Dezember 2011; EGMR, *Popov/Frankreich*, Nr. 39472/07 und 39474/07, 19. Januar 2012; EGMR, *M.S./Vereinigtes Königreich*, Nr. 24527/08, 3. Mai 2012; EGMR, *Price/Vereinigtes Königreich*, Nr. 33394/96, 10. Juli 2001.

<sup>433</sup> EGMR, *S.D./Griechenland*, Nr. 53541/07, 11. Juni 2009; EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011.

Beispiel: Die Rechtssache *Yoh-Ekale Mwanje/Belgien*<sup>434</sup> hatte die Inhaftnahme einer Kameruner Staatsbürgerin mit HIV im fortgeschrittenen Stadium zum Gegenstand. Den Behörden war die Identität und die feste Anschrift der Beschwerdeführerin bekannt. Die Beschwerdeführerin hatte stets ihre Termine bei den Behörden wahrgenommen und hatte verschiedene Schritte zur Legalisierung ihres Status in Belgien eingeleitet. Trotz der Tatsache, dass sich ihr Gesundheitszustand während der Inhaftnahme verschlechterte, wurde von den Behörden keine weniger intensive Alternative erwogen, zum Beispiel die Ausstellung einer vorläufigen Aufenthaltserlaubnis zum Schutz des öffentlichen Interesses. Stattdessen wurde die Beschwerdeführerin fast vier Monate lang in Haft gehalten. Der EGMR konnte keinen Zusammenhang zwischen der Inhaftnahme der Beschwerdeführerin und dem Ziel der Regierung, sie abzuschieben, erkennen und war demnach der Auffassung, dass Artikel 5 Absatz 1 EMRK verletzt worden sei.

Beispiel: In der Rechtssache *Mubilanzila Mayeka und Kaniki Mitunga/Belgien*<sup>435</sup> vertrat der EGMR die Auffassung, dass die Inhaftierung eines um Asyl ansuchenden unbegleiteten Kindes in einem Auffanglager für Erwachsene eine Verletzung von Artikel 3 EMRK darstellte.

Beispiel: In der Rechtssache *Muskhadzhiyeva und andere/Belgien*<sup>436</sup> urteilte der EGMR, dass die Inhaftierung von vier tschetschenischen Kindern bis zu ihrer Überstellung nach dem Dublin-Verfahren in einer Einrichtung, die nicht auf die spezifischen Bedürfnisse von Kindern ausgerichtet war, eine Verletzung von Artikel 3 EMRK darstellte.

Beispiel: In der Rechtssache *A.M. und andere gegen Frankreich*<sup>437</sup> stellte der EGMR fest, dass die materiellen Bedingungen in den Abschiebungshaftanstalten zwar angemessen waren, die Bedingungen in diesen Anstalten jedoch für kleine Kinder eine Quelle der Beängstigung darstellten. Die Unterbringung von Kindern in Haftanstalten stellte daher eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung dar, die gegen Artikel 3 EMRK verstieß.

<sup>434</sup> EGMR, *Yoh-Ekale Mwanje/Belgien*, Nr. 10486/10, 20. Dezember 2011.

<sup>435</sup> EGMR, *Mubilanzila Mayeka und Kaniki Mitunga/Belgien*, Nr. 13178/03, 12. Oktober 2006.

<sup>436</sup> EGMR, *Muskhadzhiyeva und andere/Belgien*, Nr. 41442/07, 19. Januar 2010.

<sup>437</sup> EGMR, *A.M. und andere/Frankreich*, Nr. 24587/12, 12. Juli 2016.

Beispiel: In der Rechtssache *S.F. und andere/Bulgarien*<sup>438</sup> befasste sich das Gericht mit der Inhaftierung einer Familie mit drei Kindern in einer Haftanstalt der Grenzpolizei und der Dauer ihres Aufenthalts. Das Gericht stellte fest, dass die Einwanderungshaft von Kindern, ob in Begleitung oder ohne Begleitung, besondere Fragen aufwirft, da Kinder äußerst verletzlich sind und besondere Bedürfnisse haben. Unabhängig von der Dauer des Aufenthalts in der Haftanstalt der Polizei seien die Bedingungen in der Haftanstalt der Polizei für Kinder nicht geeignet. Der EGMR stellte somit einen Verstoß gegen Artikel 3 EMRK fest.

Beispiel: In der Rechtssache *Bilalova und andere/Polen*<sup>439</sup> beschwerten sich die Beschwerdeführer, russische Staatsangehörige tschetschenischer Herkunft (eine Frau mit ihren fünf Kindern), dass die Unterbringung von Kindern in einem Abschiebegefängnis unrechtmäßig war. Der EGMR stellte fest, dass die Unterbringung von kleinen Kindern in solchen Strukturen grundsätzlich zu vermeiden sei und dass nur eine kurzfristige Unterbringung unter geeigneten Bedingungen mit der EMRK vereinbar sein könnte, vorausgesetzt jedoch, die Behörden haben festgelegt, dass sie auf diese Maßnahme nur als letztes Mittel zurückgreifen, nachdem sie ausdrücklich geprüft haben, dass keine andere, weniger einschneidende Zwangsmaßnahme zur Verfügung steht. Der Gerichtshof kam zu dem Schluss, dass es keine ausreichenden Beweise dafür gebe, dass die inländischen Behörden eine solche Prüfung vorgenommen hätten, und dass keine Schritte unternommen worden seien, um die Dauer der Inhaftierung zu begrenzen. Daher verstieß die Inhaftierung von Kindern gegen Artikel 5 Absatz 1 EMRK.

Beispiel: In der Rechtssache *Bistieva und andere/Polen*<sup>440</sup> kam die Beschwerdeführerin zusammen mit ihrem Ehemann und ihren Kindern nach Polen und beantragte Asyl. Der Asylantrag wurde abgelehnt, und die Familie floh nach Deutschland, aber die deutschen Behörden schickten sie zurück nach Polen, wo sie inhaftiert wurden. Die Beschwerdeführerin machte geltend, dass ihre Inhaftierung das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens nach Artikel 8 EMRK verletze. Der EGMR stellte fest, dass die Inhaftierung der Beschwerdeführerin die effektive Ausübung des Familienlebens beeinträchtigte, da die polnischen Behörden es versäumt hatten, die Auswirkungen der Inhaftierung auf die Familie und die Kinder zu bewerten und die Inhaftierung der Familie nicht

<sup>438</sup> EGMR, *S.F. und andere/Bulgarien*, Nr. 8138/16, 7. Dezember 2017.

<sup>439</sup> EGMR, *Bilalova und andere/Polen*, Nr. 23685/14, 26. März 2020.

<sup>440</sup> EGMR, *Bistieva und andere/Polen*, Nr. 75157/14, 10. April 2018.

als eine Maßnahme der letzten Instanz betrachtet hatten. Der EGMR vertrat die Auffassung, dass die Wahrung des Kindeswohls nicht auf das Zusammenhalten der Familie beschränkt werden könne, sondern auch die Ergreifung aller notwendigen Maßnahmen zur Begrenzung der Inhaftierung von Familien mit Kindern einschlieÙe. Daher verstieß die Inhaftierung der Klägerin und ihrer Familie für fast sechs Monate gegen Artikel 8 EMRK.

Beispiel: In der Rechtssache *Rantsev/Zypern und Russland*<sup>441</sup> befand der EGMR, dass die zypriotischen Behörden die Gründe und die Rechtsgrundlage nicht dargelegt hätten, aufgrund deren sie der älteren Tochter, ein Opfer von Menschenhandel, des Beschwerdeführers nicht erlaubten, die Polizeistation aus freiem Willen zu verlassen, sondern sie in die Obhut einer Privatperson entließen. Der Gerichtshof urteilte, dass unter diesen Umständen die Freiheitsentziehung der Tochter nach Artikel 5 EMRK sowohl willkürlich als auch unrechtmäßig war.

## 7.8. Verfahrensgarantien

Gemäß Unionsrecht und EMRK existieren Verfahrensgarantien in Bezug auf die Inhaftnahme von Asylbewerbern und Migranten.

**Nach Unionsrecht** enthält die [Rückführungsrichtlinie](#) Bestimmungen zu spezifischen Garantien im Falle irregulär aufhältiger Migranten, denen eine Rückführung bevorsteht. Die [Aufnahmerichtlinie](#) (Artikel 9) sowie Artikel 26 Absatz 2 der der Asylverfahrensrichtlinie beinhalten Garantien für Asylbewerber.

Artikel 5 **EMRK** enthält eine eigene Sammlung von Verfahrensgarantien. Die beiden folgenden Absätze beziehen sich ebenfalls auf die Freiheitsentziehung nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f:

- Artikel 5 Absatz 2: Jeder festgenommenen Person muss unverzüglich in einer ihr verständlichen Sprache mitgeteilt werden, welches die Gründe für ihre Festnahme sind und welche Beschuldigungen gegen sie erhoben werden.

<sup>441</sup> EGMR, *Rantsev/Zypern und Russland*, Nr. 25965/04, 7. Januar 2010.

- Artikel 5 Absatz 4: Jede Person, die festgenommen oder der die Freiheit entzogen ist, hat das Recht zu beantragen, dass ein Gericht innerhalb kurzer Frist über die Rechtmäßigkeit des Freiheitsentzugs entscheidet und ihre Entlassung anordnet, wenn der Freiheitsentzug nicht rechtmäßig ist.<sup>442</sup>

Die Inhaftnahme muss immer schriftlich angeordnet werden. Die Haftanordnung muss immer individuell ausgestellt werden. Die bloße Erwähnung der Namen von Kindern in der gegen die Eltern oder einen anderen verbundenen Erwachsenen erlassenen Haftanordnung verstößt gegen Artikel 5 Absatz 1 EMRK.<sup>443</sup>

## 7.8.1. Recht auf die Angabe von Gründen

**Nach Unionsrecht** müssen die Behörden nach Artikel 15 Absatz 2 der [Rückführungsrichtlinie](#) die Inhaftnahme schriftlich unter Angabe der sachlichen und rechtlichen Gründe anordnen. Dieselbe Anforderung wird in Artikel 9 Absatz 2 der neu gefassten [Aufnahmerichtlinie](#) für Asylbewerber festgehalten. Der EuGH bekräftigte dies.<sup>444</sup>

**Gemäß EMRK** muss jede festgenommene Person über die Gründe ihrer Inhaftnahme „unverzüglich“ und „in einer ihr verständlichen Sprache“ informiert werden (Artikel 5 Absatz 2 EMRK). Das bedeutet, dass einem Häftling die rechtlichen und sachlichen Gründe für seine Festnahme oder Inhaftnahme in einer einfachen, allgemeinverständlichen Sprache, die er verstehen kann, mitgeteilt werden, damit er, wenn er sich dazu in der Lage sieht, die Rechtmäßigkeit seiner Inhaftnahme gemäß Artikel 5 Absatz 4 gerichtlich überprüfen lassen kann.<sup>445</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Nowak/Ukraine*<sup>446</sup> erhielt ein polnischer Staatsangehöriger auf seine Frage nach den Gründen seiner Festnahme die Antwort, dass er ein „internationaler Dieb“ sei. Der EGMR war der Auffassung, dass diese Erklärung schwerlich der Abschiebungsanordnung entsprechen könne, die in ukrainischer Sprache verfasst war und sich auf eine innerstaatliche Rechtsvorschrift bezog. Der Beschwerdeführer besaß keine ausreichenden Kenntnisse der

<sup>442</sup> EGMR, *O.S.A. und andere/Griechenland*, Nr. 39065/16, 21. März 2019.

<sup>443</sup> EGMR, *Moustahi/Frankreich*, Nr. 9347/14, 25. Juni 2020, Randnrn. 102-104.

<sup>444</sup> EuGH, Urteil vom 14. Mai 2020, *FMS und andere/Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság und Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-924/19 PPU und C-925/19 PPU), Randnrn. 257, 259.

<sup>445</sup> Siehe auch EGMR, *Khlaifia und andere/Italien* [GK], Nr. 16483/12, 15. Dezember 2016, Randnr. 115; EGMR, *Čonka/Belgien*, Nr. 51564/99, 5. Mai 2002.

<sup>446</sup> EGMR, *Nowak/Ukraine*, Nr. 60846/10, 31. März 2011, Randnr. 64.

Sprache, um das Dokument zu verstehen, das ihm am vierten Tag seiner Inhaftnahme vorgelegt wurde. Es gab keinen Hinweis darauf, dass er vor diesem Datum davon unterrichtet worden war, dass er zum Zwecke seiner Abschiebung in Haft genommen wurde. Des Weiteren standen dem Beschwerdeführer keine wirksamen Mittel zur Verfügung, um während seiner Haft Beschwerde einzureichen oder eine Entschädigung nach seiner Haft zu beantragen. Demzufolge lag eine Verletzung von Artikel 5 Absatz 2 EMRK vor.

Beispiel: In der Rechtssache *Saadi/Vereinigtes Königreich*<sup>447</sup> wurde eine Verzögerung von 76 Stunden bis zur Mitteilung von Gründen für die Inhaftnahme als zu lang und somit als Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 2 EMRK erachtet.

Beispiel: In der Rechtssache *Dbouba/Türkei*<sup>448</sup> handelte es sich bei dem Beschwerdeführer um einen Asylbewerber. Der Beschwerdeführer wurde von zwei Polizeibeamten aufgefordert, eine Stellungnahme zu seinem Antrag beim Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) abzugeben. Ihm wurde mitgeteilt, dass er bis zur Gerichtsverhandlung über die Anschuldigung, ein Mitglied von *al-Qaida* zu sein, freigelassen und dass ein Abschiebungsverfahren gegen ihn eingeleitet worden war. Der Beschwerdeführer erhielt keine Unterlagen, die Informationen über die Gründe seiner Inhaftnahme im Polizeihauptquartier enthielten. Der EGMR befand, dass dem Beschwerdeführer die Gründe für seine Inhaftnahme von den nationalen Behörden zu keiner Zeit mitgeteilt worden waren, was einen Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 2 EMRK darstellte.

Beispiel: In der Rechtssache *J.R. und andere/Griechenland*<sup>449</sup> wurden drei afghanische Staatsangehörige in einem griechischen „Hotspot“ auf der Insel Chios festgenommen. Der EGMR stellte eine Verletzung von Artikel 5 (2) EMRK fest. Obwohl die Antragsteller eine Broschüre mit Informationen über die Gründe für ihre Inhaftierung erhalten hatten, war der Inhalt der Broschüre nicht klar und präzise genug, um die Antragsteller über die Gründe ihrer Inhaftierung zu informieren.

<sup>447</sup> EGMR, *Saadi/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 13229/03, 29. Januar 2008.

<sup>448</sup> EGMR, *Dbouba/Türkei*, Nr. 15916/09, 13. Juli 2010, Randnrn. 52-54.

<sup>449</sup> EGMR, *J.R. und andere/Griechenland*, Nr. 22696/16, 25. Januar 2018.

## 7.8.2. Recht auf Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme

Nach EU-Recht und EMRK ist das Recht auf eine gerichtliche Überprüfung ein ausschlaggebender Aspekt, um sich gegen eine willkürliche Inhaftnahme abzusichern.

**Im Rahmen des Unionsrechts** fordert Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, dass jede Person in einer Situation, die unter Unionsrecht fällt das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires und öffentliches Verfahren innerhalb einer angemessenen Frist hat. Artikel 15 Absatz 2 der [Rückführungsrichtlinie](#) und Artikel 9 Absatz 3 der Neufassung der [Aufnahmerichtlinie](#) sehen eine zügige gerichtliche Überprüfung vor, wenn die Inhaftnahme von einer Verwaltungsbehörde angeordnet wurde. Darüber hinaus legen Artikel 15 Absatz 3 der Rückführungsrichtlinie sowie Artikel 9 Absatz 5 der Neufassung der Aufnahmerichtlinie fest, dass die Inhaftnahme entweder auf Antrag der betreffenden Drittstaatsangehörigen oder von Amts wegen in gebührenden Zeitabständen zu überprüfen ist. Bei Asylbewerbern muss die Überprüfungen von einer gerichtlichen Behörde durchgeführt werden, im Fall von Personen in Rückführungsverfahren ist dies nur vorgesehen, wenn die Haft von längerer Dauer ist.

Beispiel: In der Rechtssache *FMS und andere*<sup>450</sup> bestätigte der EuGH, dass die Rechtmäßigkeit einer Haftmaßnahme sowohl nach der [Aufnahmerichtlinie](#) als auch nach der [Rückführungsrichtlinie](#) ohne Ausnahme einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich sein muss. In Ermangelung entsprechender nationaler Rechtsvorschriften hat das angerufene nationale Gericht in der Sache zu entscheiden und, wenn es zu dem Schluss gelangt, dass die Haft rechtswidrig ist, die Freilassung der betreffenden Person anzuordnen.

Das nationale Gericht, das mit der Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer unter Missachtung des Anspruchs auf rechtliches Gehör beschlossenen Verlängerung einer Haftmaßnahme betraut ist, darf die Haftmaßnahme nur dann aufheben, wenn es

<sup>450</sup> EuGH, Urteil vom 14. Mai 2020, *FMS und andere/Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság und Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-924/19 PPU und C-925/19 PPU), Randnrn. 273-277.

der Ansicht ist, dass dieser Verstoß demjenigen, der sich darauf beruft, tatsächlich die Möglichkeit genommen hat, sich in solchem Maße besser zu verteidigen, dass dieses Verwaltungsverfahren zu einem anderen Ergebnis hätte führen können.<sup>451</sup>

Die Bereitstellung einer Prozesskostenhilfe wird ebenfalls geregelt. Nach Artikel 47 der EU-Grundrechtecharta sowie nach Artikel 13 Absatz 4 der Rückführungsrichtlinie muss jede Person ebenfalls die Möglichkeit haben, sich in Rechtssachen beraten, verteidigen und vertreten zu lassen, und ihr muss Prozesskostenhilfe zur Verfügung stehen, um den Zugang zu den Gerichten zu gewährleisten. Für Asylbewerber enthält Artikel 9 der Neufassung der Aufnahme richtlinie [Bestimmungen zur Bereitstellung von kostenloser Rechtsberatung und -vertretung](#) (weitere Informationen siehe Kapitel 5).

**Im Rahmen der EMRK** fordert Artikel 5 Absatz 4 insbesondere, dass „jede Person“, der die Freiheit entzogen ist, das Recht hat, zu beantragen, dass „ein Gericht innerhalb kurzer Frist über die Rechtmäßigkeit des Freiheitsentzugs entscheidet und ihre Entlassung anordnet, wenn der Freiheitsentzug nicht rechtmäßig ist“. Diese Verpflichtung wird in Artikel 9 Absatz 4 des IPbPR zum Ausdruck gebracht.

Das Erfordernis einer Überprüfung „innerhalb kurzer Frist“ und der „wirksame Zugang“ zum Rechtsbehelf sind zwei wesentliche Garantien. Zweck von Artikel 5 Absatz 4 ist es, einem Häftling das Recht auf „gerichtliche Überprüfung“ der Maßnahme zu garantieren, der er unterzogen ist. Demzufolge ist nach Artikel 5 Absatz 4 nicht nur der Zugang zu einem Gericht erforderlich, das innerhalb kurzer Frist über die Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme zu entscheiden hat, es muss darüber hinaus auch die Notwendigkeit der Haftfortsetzung regelmäßig gerichtlich überprüft werden. Während der Haft muss ein Rechtsbehelf verfügbar sein, damit der Häftling eine rasche gerichtliche Überprüfung beantragen kann, wobei diese Überprüfung die Entscheidung über eine Freilassung ermöglicht, wenn sich die Inhaftierung als unrechtmäßig erweist.<sup>452</sup> Damit ein wirksamer Zugang zu einem Rechtsbehelf vorliegt, muss er sowohl in theoretischer als auch in praktischer Hinsicht mit ausreichender Sicherheit gegeben sein. Die Verfügbarkeit einer automatischen gerichtlichen Überprüfung ist keine wesentliche Voraussetzung nach Artikel 5 Absatz 1 EMRK.<sup>453</sup>

<sup>451</sup> EuGH, Urteil vom 10. September 2013, *M. G. und N. R./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* (C-383/13).

<sup>452</sup> EGMR, *Khlaifa und andere/Italien* [GK], Nr. 16483/12, 15. Dezember 2016, Randnr. 131; *Ilmseher/Deutschland* [GK], Nr. 10211/12 und 27505/14, 4. Dezember 2018, Randnr. 251.

<sup>453</sup> EGMR, *J.N./Vereinigtes Königreich*, Nr. 37289/12, 19. August 2016, Randnr. 96.

Für Asylbewerber ist es besonders wichtig, dass sie Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen haben, da sie sich in einer prekären Lage befinden und ihnen die Zurückweisung drohen kann.

Beispiel: In der Rechtssache *Abdolkhani und Karimnia/Türkei*<sup>454</sup> wurden zwei iranische Asylbewerber im Polizeihauptquartier in Haft gehalten. Der EGMR stellte fest, dass sie keinen Zugang zu einem Verfahren hatten, durch das die Rechtmäßigkeit ihrer Inhaftnahme hätte gerichtlich überprüft werden können.<sup>455</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *S.D./Griechenland*<sup>456</sup> wurde ein Asylbewerber in Haft genommen, obwohl er bis zur Entscheidung über seinen Asylantrag nicht abgeschoben werden konnte. Der EGMR war der Auffassung, dass sich der Beschwerdeführer in einem rechtlichen Vakuum befunden habe, da keine Bestimmung existierte, um seine Inhaftnahme bis zur Ausweisung unmittelbar zu überprüfen.

Beispiel: In der Rechtssache *Oravec/Kroatien*<sup>457</sup> wurde der Beschwerdeführer, der des Drogenhandels verdächtigt wurde, festgenommen und anschließend freigelassen. Nachdem die Staatsanwaltschaft Rechtsmittel gegen die Freilassung eingelegt hatte, wurde der Beschwerdeführer erneut inhaftiert. Der EGMR war der Auffassung, dass das Rechtsmittel eine Fortsetzung des Verfahrens in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der Inhaftierung des Beschwerdeführers darstellt und dass das Ergebnis des Rechtsmittels ein entscheidender Faktor für die Entscheidung über ihre Rechtmäßigkeit war, unabhängig davon, ob der Beschwerdeführer zu diesem Zeitpunkt inhaftiert war oder nicht. Artikel 5 Absatz 4 EMRK war daher für die Umstände des Einzelfalls anwendbar.

<sup>454</sup> EGMR, *Abdolkhani und Karimnia/Türkei*, Nr. 30471/08, 22. September 2009.

<sup>455</sup> Siehe auch EGMR, *Z.N.S./Türkei*, Nr. 21896/08, 19. Januar 2010; EGMR, *Dbouba/Türkei*, Nr. 15916/09, 13. Juli 2010.

<sup>456</sup> EGMR, *S.D./Griechenland*, Nr. 53541/07, 11. Juni 2009.

<sup>457</sup> EGMR, *Oravec/Kroatien*, Nr. 51249/11, 11. Juli 2017, Randnr. 65.

## 7.9. Haftbedingungen

Die Haftbedingungen können für sich genommen gegen EU-Recht oder die EMRK verstoßen. Sowohl nach EU-Recht als auch gemäß EMRK muss die Inhaftnahme mit anderen Grundrechten im Einklang stehen. Das heißt unter anderem, dass die Bedingungen der Freiheitsentziehung human sein müssen, Familien nicht getrennt und Kinder und schutzbedürftige Personen normalerweise nicht in Haft genommen werden sollten (siehe [Abschnitt 7.7](#) betreffend die Inhaftnahme von Personen mit besonderen Bedürfnissen und von Kindern).<sup>458</sup>

**Nach Unionsrecht** werden Haftbedingungen für Personen in Rückführungsverfahren in Artikel 16 der [Rückführungsrichtlinie](#) und für Kinder und Familien in Artikel 17 dieser Richtlinie behandelt. Die Abschiebungshaft muss in der Regel in spezialisierten Einrichtungen stattfinden, und die Häftlinge sind von gewöhnlichen Häftlingen getrennt zu halten.<sup>459</sup> Die Haftbedingungen für Asylbewerber werden in Artikel 10 der Neufassung der [Aufnahmerichtlinie](#) (2013/33/EU) geregelt. Artikel 11 der Richtlinie enthält besondere Bestimmungen für schutzbedürftige Personen.

**Gemäß EMRK** müssen Haftort und Haftbedingungen angemessen sein, andernfalls kann ein Verstoß gegen die Artikel 3, 5 oder 8 EMRK vorliegen. Der Gerichtshof prüft die einzelnen Elemente der Bedingungen sowie ihre kumulative Wirkung. Zu diesen Elementen zählen unter anderem: der Ort, an dem die Person inhaftiert ist (Flughafen, Haftzelle bei der Polizeibehörde, Gefängnis);<sup>460</sup> ob die Person in einer anderen Einrichtung hätte untergebracht werden können; die Größe des Bereichs, in dem die Person in Haft gehalten wird; ob dieser Bereich mit anderen Personen und mit wie vielen Personen geteilt wird; Verfügbarkeit und Zugang zu Waschgelegenheiten und sanitären Anlagen; Belüftung und Zugang zu Frischluft; Zugang zur Außenwelt sowie ob die Häftlinge an Krankheiten leiden und Zugang zu medizinischen Einrichtungen haben. Die speziellen Umstände einer Person sind von besonderer Bedeutung, beispielsweise, ob es sich um Kinder, Folteropfer, Schwangere, Opfer von Menschenhandel, ältere Menschen oder Menschen mit Behinderungen handelt.

<sup>458</sup> Weitere Informationen siehe: EGMR, *Mubilanzila Mayeka und Kaniki Mitung/Belgien*, Nr. 13178/03, 12. Oktober 2006 (unbegleitetes Kind); EGMR, *Rantsev/Zypern und Russland*, Nr. 25965/04, 7. Januar 2010 (Opfer von Menschenhandel).

<sup>459</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 17. Juli 2014, *Adalo Bero/Regierungspräsidium Kassel und Ettayebi Bouzalmate/Kreisverwaltung Kleve* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-473/13 und C-514/13), Randnr. 32, und EuGH, Urteil vom 17. Juli 2014, *Thi Ly Pham/Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik* [GK] (C-474/13), Randnrn. 16-17.

<sup>460</sup> EGMR, *Khanh/Zypern*, Nr. 43639/12, 4. Dezember 2018, Randnr. 46.

Bei der Prüfung der Haftbedingungen in einem konkreten Fall stützt sich der EGMR auf die Berichte des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT). Diese Berichte sind ebenfalls hilfreiche Leitfäden für die Mitgliedstaaten im Hinblick darauf, welche Haftbedingungen unannehmbar sind.<sup>461</sup>

Beispiel: In den Rechtssachen *Dougoz, Peers und S.D./Griechenland*<sup>462</sup> legte der Gerichtshof wichtige Grundsätze zu Haftbedingungen dar und machte darüber hinaus deutlich, dass in Haft genommene Asylbewerber besonders schutzbedürftig seien, da sich ihre Qualen während der Haft aufgrund der während ihrer Flucht vor Verfolgung gemachten Erfahrungen verschlimmern können.

Beispiel: In der Rechtssache *M.S.S./Belgien und Griechenland*<sup>463</sup> stellte der Gerichtshof einen Verstoß gegen Artikel 3 EMRK nicht nur in Bezug auf die Haftbedingungen des Beschwerdeführers fest, sondern auch hinsichtlich seiner allgemeinen Lebensbedingungen (Aufnahmebedingungen) in Griechenland. Beim Beschwerdeführer handelte es sich um einen afghanischen Asylbewerber, dessen Identität den griechischen Behörden bekannt war; ferner wussten die Behörden, dass er seit seiner Ankunft in Athen ein potenzieller Asylbewerber war. Er war ohne Erklärung sofort in Haft genommen worden. Von internationalen Organen und Nichtregierungsorganisationen wurden verschiedene Berichte veröffentlicht, die die systematische Inhaftnahme von Asylbewerbern durch die griechischen Behörden zum Thema haben. Die Vorwürfe des Beschwerdeführers, er sei Polizeibrutalität ausgesetzt gewesen, deckten sich mit Zeugenberichten, die von internationalen Organisationen, insbesondere dem CPT, gesammelt worden waren. Die Feststellungen des CPT und des UNHCR bestätigten die auf unhygienische Bedingungen und die Überfüllung des in der Nähe des internationalen Flughafens von Athen befindlichen Auffanglagers bezogenen Vorwürfe des Beschwerdeführers. Der Beschwerdeführer war zwar nur für einen relativ kurzen Zeitraum in Haft gehalten worden, jedoch waren die Haftbedingungen in der Hafteinrichtung unannehmbar. Der EGMR befand, dass der Beschwerdeführer ein Gefühl der Willkür, der Unterlegenheit und der Angst empfunden haben musste und dass die Haftbedingungen zweifelsfrei eine

<sup>461</sup> Siehe zum Beispiel Europarat, CPT (2019), Report to the Greek Government on the visit to Greece from 10 to 19 April 2018.

<sup>462</sup> EGMR, *Dougoz/Griechenland*, Nr. 40907/98, 6. März 2001; EGMR, *Peers/Griechenland*, Nr. 28524/95, 19. April 2001; EGMR, *S.D./Griechenland*, Nr. 53541/07, 11. Juni 2009.

<sup>463</sup> EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011.

grundlegende Auswirkung auf seine Würde hatten, was einer erniedrigenden Behandlung gleichkam. Darüber hinaus war er als Asylbewerber aufgrund seiner Flucht und der traumatischen Erfahrungen, denen er aller Wahrscheinlichkeit nach ausgesetzt gewesen war, besonders schutzbedürftig. Der Gerichtshof entschied, dass ein Verstoß gegen Artikel 3 EMRK vorlag.

Artikel 3 EMRK schreibt vor, dass die Staaten im Falle von Häftlingen, die sich im Hungerstreik befinden, besondere Maßnahmen ergreifen müssen. Der EGMR hat die Unterbringung eines Häftlings in Einzelhaft, der sich in einem fortgeschrittenen Stadium eines Hungerstreiks befindet und ein erhöhtes Risiko des Bewusstseinsverlustes aufweisen kann, als problematisch eingestuft, sofern keine geeigneten Vorkehrungen zur Überwachung des Gesundheitszustandes getroffen werden.<sup>464</sup>

Beispiel: Die Rechtssache *Ceesay/Österreich*<sup>465</sup> betrifft einen gambischen Staatsangehörigen, der in der Abschiebungshaft an Dehydrierung starb. Am Morgen seines Todes wurde er ins Krankenhaus gebracht. Er wirkte wie ein körperlich gesunder Mann, der aggressiv war, weil er sich nicht untersuchen lassen wollte. Er wurde für inhaftierbar befunden und anschließend wegen seines aggressiven Verhaltens in Einzelhaft genommen. Sein Gesundheitszustand verschlechterte sich rapide und er starb. Die Autopsie ergab, dass er an einer undiagnostizierten Sichelzellkrankheit litt. Der EGMR stellte fest, dass das österreichische Innenministerium klare Verfahren für Hungerstreiks erlassen hatte. Ärzte besuchten den Häftling regelmäßig, auch an seinem letzten Tag, und während der Einzelhaft wurde er alle 15-30 Minuten von der Polizei kontrolliert. Sein aggressives Verhalten könnte zwar ein Anzeichen für eine bereits fortgeschrittene Dehydrierung und einen daraus resultierenden Zerfall seiner Blutzellen aufgrund der Sichelzellkrankheit gewesen sein, doch war dies zum Zeitpunkt der Ereignisse nicht vorhersehbar. Der EGMR kam zu dem Schluss, dass die Behörden nicht dafür verantwortlich gemacht werden können, dass der Häftling nicht auf Sichelzellkrankheit getestet wurde, und stellte keinen Verstoß gegen Artikel 3 EMRK fest.

Zu den nicht bindenden Rechtsquellen zu diesem Thema zählen die „Zwanzig Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr“ des Europarates<sup>466</sup> und die europäischen Strafvollzugsgrundsätze.<sup>467</sup>

<sup>464</sup> EGMR, *Palushi/Österreich*, Nr. 27900/04, 22. Dezember 2009, Randnr. 72.

<sup>465</sup> EGMR, *Ceesay/Österreich*, Nr. 72126/14, 16. November 2017.

<sup>466</sup> Europarat, Ministerkomitee, *Twenty guidelines on forced return*, 4. Mai 2005.

<sup>467</sup> Europarat, Ministerkomitee, *Recommendation Rec(2006)2-rev on the European Prison Rules*, 11. Januar 2006, revidiert am 1. Juli 2020.

## 7.10. Entschädigung wegen unrechtmäßiger Inhaftnahme

Nach Unionsrecht und EMRK kann unrechtmäßig in Haft genommenen Personen Schadensersatz gezahlt werden.

**Im Rahmen des Unionsrechts** entschied der EuGH in der Rechtssache *Francovich*,<sup>468</sup> dass nationale Gerichte Ersatz für Schäden zur Verfügung stellen müssen, die aufgrund des Verstoßes eines Mitgliedstaats gegen eine EU-Vorschrift entstanden sind. Bisher wurde dieser Grundsatz noch nicht bei Verstößen gegen eine Richtlinie im Zusammenhang mit der Inhaftnahme von Einwanderern umgesetzt.

Artikel 5 Absatz 5 **EMRK** besagt Folgendes: „Jede Person, die unter Verletzung dieses Artikels von Festnahme oder Freiheitsentzug betroffen ist, hat Anspruch auf Schadensersatz.“ Damit der Anspruch auf Schadensersatz besteht, müssen somit ein oder mehrere Absätze von Artikel 5 EMRK verletzt worden sein.<sup>469</sup>

### Kernpunkte

- Unionsrecht und EMRK zufolge darf Freiheitsentziehung nur als letztes Mittel und nur nach Ausschöpfung der Möglichkeit alternativer Maßnahmen, die weniger eingreifend sind, eingesetzt werden (siehe [Abschnitt 7.2](#)).
- Gemäß EMRK kann die konkrete Situation einer Person eine Freiheitsentziehung nach Artikel 5 EMRK oder eine Einschränkung ihrer Freizügigkeit nach Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK darstellen (siehe [Abschnitt 7.1](#)).
- Der EMRK zufolge müssen bei einer Freiheitsentziehung folgende Kriterien erfüllt sein: Die Freiheitsentziehung muss durch einen in Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a bis f festgelegten bestimmten Zweck gerechtfertigt sein, sie darf nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise angeordnet werden, und sie darf nicht willkürlich sein (siehe [Abschnitt 7.3](#)).
- Gemäß Unionsrecht muss eine Freiheitsentziehung rechtmäßig (siehe [Abschnitt 7.3](#)), notwendig und verhältnismäßig (siehe [Abschnitt 7.5](#)) sein.

<sup>468</sup> EuGH, Urteil vom 19. November 1991, *Francovich und Bonifaci und andere/Italienische Republik* (Verbundene Rechtssachen C-6/90 und C-9/90).

<sup>469</sup> EGMR, *Lobanov/Russland*, Nr. 16159/03, 16. Oktober 2008, Randnr. 54.

- Nach Unionsrecht ist die Höchsthaftdauer bis zur Abschiebung auf sechs Monate festgesetzt; sie kann in Ausnahmefällen auf bis zu 18 Monate verlängert werden. Die EMRK enthält keine Höchstfristen für die Inhaftierung von Einwanderern, aber im Einklang mit der Rechtsprechung des EGMR sollten die nationalen Rechtsvorschriften eine Höchstfrist festlegen, und die Rechtmäßigkeit der Dauer der Inhaftierung hängt von den besonderen Umständen des Falles ab (siehe [Abschnitt 7.6.4](#)).
- Gemäß Unionsrecht und EMRK muss für eine zum Zwecke der Abschiebung in Haft genommene Person eine realistische Aussicht auf Abschiebung bestehen (siehe [Abschnitt 7.6.3](#)), und das Abschiebungsverfahren muss unter Wahrung der Sorgfaltspflicht durchgeführt werden (siehe [Abschnitt 7.6.2](#)).
- Eine Freiheitsentziehung muss die Verfahrensgarantien nach Artikel 5 Absatz 2 EMRK, über das Recht, über die Gründe der Festnahme informiert zu werden, einhalten. Nach EU-Recht verpflichten die Rückführungsrichtlinie und die Aufnahmerichtlinie dazu, die Inhaftierung schriftlich anzuordnen und sachlich und rechtlich zu begründen.
- Sowohl nach Unionsrecht als auch nach der EMRK hat die Person, der die Freiheit entzogen wurde, das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf eine rasche Überprüfung der Haftentscheidung (siehe [Abschnitt 7.8](#)).
- Gemäß Unionsrecht und EMRK muss eine Freiheitsentziehung oder eine Einschränkung der Freizügigkeit mit anderen Menschenrechtsgarantien im Einklang stehen, beispielsweise müssen die Haftbedingungen die Menschenwürde achten, die Gesundheit der in Haft genommenen Personen darf nicht gefährdet sein, und die besonderen Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen müssen berücksichtigt werden (siehe [Abschnitte 7.7](#) und [7.9](#)).
- Eine willkürlich oder unrechtmäßig in Haft genommene Person kann gemäß Unionsrecht und EMRK einen Anspruch auf Schadensersatz geltend machen (siehe [Abschnitt 7.10](#)).

## Weitere Rechtssachen und weiterführende Literatur:

Eine [Anleitung zum Suchen weiterer Rechtssachen](#) finden Sie im hinteren Teil dieses Handbuchs. Zusätzliches Material zu den in diesem Kapitel behandelten Themen finden Sie im Abschnitt [Weiterführende Literatur](#).

# 8

## Die Abschiebung und deren Durchführung

EU	Behandelte Themen	Europarat
Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG) Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache) Nr. 2019/1896 Entscheidung des Rates betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten (2004/573/EG)	<b>Durchführung der Abschiebung: sicher, würdevoll und human</b>	Ministerkomitee, Zwanzig Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr, 2005, Leitlinie 19
Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU), Artikel 48	<b>Vertraulichkeit</b>	Ministerkomitee, Zwanzig Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr, 2005, Leitlinie 12
Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 2 (Recht auf Leben) Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 8 Absatz 4	<b>Durch Zwangsmaßnahmen verursachte ernsthafte Schäden</b>	EMRK, Artikel 2 (Recht auf Leben) EMRK, Artikel 3 (Verbot der Folter) Ministerkomitee, Zwanzig Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr, 2005, Leitlinie 19

EU	Behandelte Themen	Europarat
	Ermittlungen	EGMR, <i>Tarariyeva/Russland</i> , Nr. 4353/03, 2006 (medizinische Versorgung in Gefängnissen) EGMR, <i>Tais/Frankreich</i> , Nr. 39922/03, 2006 (Prüfung der medizinischen Bedingungen während des Gewahrsams) EGMR, <i>Ramsahai und andere/Niederlande</i> [GK], Nr. 52391/99, 2007 (wirksames System) EGMR, <i>Armani Da Silva/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 5878/08, 2016 (wirksame Untersuchung)

## Einführung

In diesem Kapitel wird die Art und Weise untersucht, in der ein Drittstaatsangehöriger abgeschoben wird. Die rechtlichen Hindernisse für eine Abschiebung, zum Beispiel Hindernisse für die Abschiebung von Asylbewerbern, werden in den [Kapiteln 1, 4 und 5](#) untersucht.

Unabhängig davon, ob die Abschiebung auf dem Luft-, Land- oder Seeweg erfolgt, müssen die Betroffenen auf sichere, würdevolle und humane Weise abgeschoben werden. Es sind Zwischenfälle bekannt, dass Abgeschobene während der Abschiebung erstickten oder schwere Verletzungen erlitten. Außerdem kamen abzuschiebende Personen in Auffanglagern zu Tode, bevor die Abschiebung durchgeführt werden konnte. Des Weiteren kann sich durch das Abschiebungsverfahren die Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erhöhen, entweder während der Haft vor der Abschiebung oder während der Abschiebung selbst.

Nach EU-Recht wird die Abschiebung durch die [Rückführungsrichtlinie \(2008/115/EG\)](#) geregelt. Die Aktivitäten von Frontex im Bereich der Rückkehr sind in der [Verordnung über die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache \(Verordnung \(EU\) 2019/1896\)](#) geregelt. Koordinierte gemeinsame Rückführungen auf dem Luftweg werden durch die [Entscheidung des Rates 2004/573/EG](#) geregelt.

Die Großinformationssysteme der EU enthalten Informationen über Migranten in einer irregulären Situation, die in migrationsbezogenen Prozessen, einschließlich der Erleichterung der Rückkehr, verwendet werden (siehe [Abschnitt 2.1](#)).

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) wurde in seltenen Fällen angerufen, um die tatsächliche Art und Weise der Abschiebung zu beurteilen. Es existiert jedoch eine umfassende Sammlung von Entscheidungen, vornehmlich auf der Grundlage der Artikel 2, 3 und 8 EMRK, die sich auf die Gewaltanwendung seitens der Behörden im Allgemeinen, die Notwendigkeit, den Einzelnen vor Schaden zu schützen, sowie die verfahrensrechtliche Verpflichtung der Behörden, ihren Umgang mit Situationen zu untersuchen, durch die dem Einzelnen angeblich ein schwerer Schaden entstanden ist, bezieht. Die hier genannten allgemeinen Grundsätze können ebenfalls unter bestimmten Umständen angewandt werden, zum Beispiel im Zusammenhang mit Rückführungen. Im weiteren Verlauf wird dieser Aspekt näher beleuchtet.

Neben Rechtsvorschriften existiert eine Reihe wichtiger nicht bindender Instrumente zu diesem Thema. Die „Zwanzig Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr“ des Europarates bieten eine nützliche Hilfestellung, weshalb auf sie an verschiedenen Stellen in diesem Kapitel verwiesen wird.<sup>470</sup> Die Standards des CPT enthalten zudem einen eigenen Abschnitt über Rückführungen auf dem Luftweg.<sup>471</sup>

Rückführungen werden häufig durch Rückübernahmeabkommen ermöglicht, die auf politischer oder operativer Ebene geschlossen werden. In der EU können Rückübernahmeabkommen von der Union oder von einzelnen Mitgliedstaaten geschlossen werden. Im Zeitraum 2004-2020 wurden 18 EU-Rückübernahmeabkommen geschlossen und in Kraft gesetzt.<sup>472</sup> Verhandlungen laufen mit fünf Ländern.<sup>473</sup>

## 8.1. Durchführung der Abschiebung: sicher, würdevoll und human

**Nach Unionsrecht** legt die **Rückführungsrichtlinie** fest, dass Rückführungen unter gebührender Berücksichtigung der Menschenwürde und körperlichen Unversehrtheit der betreffenden Person durchzuführen sind (Artikel 8 Absatz 4). Des Weiteren

<sup>470</sup> Europarat, Ministerkomitee, *Twenty guidelines on forced return*, 4. Mai 2005.

<sup>471</sup> Europarat, CPT (2003), *The CPT Standards: deportation of foreign nationals by air*.

<sup>472</sup> Hongkong, Macao, Sri Lanka, Albanien, Russland, Ukraine, Nordmazedonien, Belarus, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Serbien, Moldawien, Pakistan, Georgien, Armenien, Aserbaidschan, Türkei und Kap Verde. Siehe auch die Website der Europäischen Kommission unter [Rückkehr & Rückübernahme](#). Die EU unterzeichnete nicht rechtsverbindliche Rückübernahmevereinbarungen mit Afghanistan, Äthiopien, Ghana, Niger und Nigeria.

<sup>473</sup> Nigeria, Tunesien, China, Jordanien, Algerien. Siehe auch: Europäische Kommission, *Lage der Union 2018: Eine konsequentere und wirksamere europäische Rückführungspolitik*.

ist einer freiwilligen Ausreise der Vorzug einzuräumen (Artikel 7), und es ist ein wirksames System für die Überwachung von Rückführungen zu schaffen (Artikel 8 Absatz 6).<sup>474</sup> Der Anhang „Gemeinsame Leitlinien für Sicherheitsvorschriften bei gemeinsamen Rückführungen auf dem Luftweg“ der [Entscheidung des Rates vom 29. April 2004](#) bietet zudem hilfreiche Informationen zu Gesundheitsfragen, Schulung und Verhalten von Begleitpersonen und zur Anwendung von Zwangsmaßnahmen.<sup>475</sup>

Die Rückführungsrichtlinie fordert, dass bei Abschiebungsverfahren der Gesundheitszustand einer Person zu berücksichtigen ist (Artikel 5). Im Falle einer Rückführung auf dem Luftweg muss die Reisefähigkeit einer Person in der Regel von ärztlichen Fachkräften bescheinigt werden. Die körperliche und psychische Verfassung der betreffenden Person kann ebenfalls ein Grund für einen möglichen Aufschub der Abschiebung sein (Artikel 9). Bei der Durchführung von Abschiebungen muss des Weiteren das Recht auf den Schutz des Familienlebens gebührend berücksichtigt werden (Artikel 5). Spezielle Gesundheitsfragen, z. B. betreffend Frauen in einem späten Stadium der Schwangerschaft, können ebenfalls in nationale Rechtsvorschriften und nationale politische Konzepte aufgenommen werden.

Nach der Rückführungsrichtlinie müssen unbegleitete Kinder bei ihrer Rückführung einem Mitglied ihrer Familie, einem offiziellen Vormund oder einer geeigneten Aufnahmeeinrichtung übergeben werden (Artikel 10).<sup>476</sup>

**Gemäß EMRK** haben die Staaten die positive Verpflichtung, Misshandlung von Personen, die sich in ihrem Zuständigkeitsbereich oder unter ihrer Kontrolle befinden, unabhängig von ihrem Migrationsstatus zu unterlassen. Eine Prüfung dahin gehend ist vorzunehmen, ob die Verletzungen oder Schäden, die Beamte möglicherweise Personen zugefügt haben, die sich in ihrer Obhut oder unter ihrer Kontrolle befanden, von ausreichender Schwere sind, damit Artikel 3 EMRK Anwendung findet. Die besondere Schutzbedürftigkeit einer Person, die sich durch ihr Alter,

---

<sup>474</sup> Weitere Informationen über die Praktiken der EU-Mitgliedstaaten siehe: FRA 'Forced return monitoring systems – 2020 update'.

<sup>475</sup> [Entscheidung des Rates vom 29. April 2004](#) betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten (2004/573/EG), ABl. L 261 vom 6.8.2004, S. 28. Siehe auch: Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (2018), [Verhaltenskodex für von Frontex koordinierte oder organisierte Rückführungsaktionen und Rückführungseinsätze](#).

<sup>476</sup> Siehe für weitere Informationen: FRA (2019), [Rückführung unbegleiteter Kinder: Berücksichtigung der Grundrechte](#), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, September 2019.

Schwangerschaft oder durch psychische Gesundheitsprobleme bedingt, muss hierbei berücksichtigt werden.<sup>477</sup> Migranten in einer irregulären Situation, die abgeschoben werden sollen, müssen als „reisefähig“ bescheinigt werden.<sup>478</sup>

Entsprechend den „Zwanzig Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr“ des Europarates sollten die Behörden mit den rückzuführenden Personen kooperieren, um die Notwendigkeit einer Gewaltanwendung zu verringern, und die rückzuführenden Personen sollten die Möglichkeit zur Vorbereitung ihrer Rückkehr erhalten (Leitlinie 15). Des Weiteren müssen die rückzuführenden Personen reisefähig sein (Leitlinie 16).

## 8.2. Vertraulichkeit

Zur Wahrung der Vertraulichkeit der während des Abschiebungsverfahrens erlangten Informationen muss sichergestellt werden, dass nur die zur Erleichterung der Abschiebung erforderlichen Informationen an das Rückkehrland übermittelt werden. Begleitpersonen, die einen Rückkehrer vom Auffanglager bis zum Ort der Rückführung begleiten, müssen diese Vertraulichkeit ebenfalls garantieren.

**Gemäß Unionsrecht** unterliegen die während Asylverfahren erlangten Informationen der Vertraulichkeit nach Artikel 48 [Asylverfahrensrichtlinie](#) (2013/32/EU); demnach müssen die EU-Mitgliedstaaten die Vertraulichkeit der Informationen, von denen sie Kenntnis erlangen, gewährleisten. Artikel 30 der Richtlinie gibt die Garantie, dass bei der Erhebung von Informationen über einzelne Asylbewerber keine Informationen an die Stellen weitergegeben werden, die den Asylbewerber seinen Angaben zufolge verfolgt haben.

**Im Rahmen der EMRK** kann die Verletzung der Vertraulichkeit Gegenstand von Artikel 8 EMRK sein, und, wenn eine solche Verletzung eine mögliche Misshandlung bei der Rückkehr zur Folge hat, kann Artikel 3 EMRK verletzt werden. Der EGMR befand,

<sup>477</sup> EGMR, *Shioshvili und andere/Russland*, Nr. 19356/07, 20. Dezember 2016, Randnrn. 85-86; *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011; EGMR, *Darraj/Frankreich*, Nr. 34588/07, 4. November 2010; EGMR, *Mubilanzila Mayeka und Kaniki Mitunga/Belgien*, Nr. 13178/03, 12. Januar 2007; EGMR, *Moustahi/Frankreich*, Nr. 9347/14, 25. Juni 2020, Randnrn. 68-70.

<sup>478</sup> EGMR, *Al-Zawatia/Schweden* (Entscheidung), Nr. 50068/08, 22. Juni 2010, Randnr. 58.

dass eine Verletzung der Geheimhaltungspflicht im Abschiebungsprozess gegen Artikel 3 EMRK verstößt, da die Offenlegung der Information, dass der Rückkehrer ein Terrorverdächtiger ist, zu einem Risiko der Misshandlung führen könnte.<sup>479</sup>

Die „Zwanzig Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr“ des Europarates beziehen sich ebenfalls auf Einschränkungen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten sowie auf das Verbot der gemeinsamen Nutzung von Informationen im Zusammenhang mit Asylanträgen (Leitlinie 12).

### 8.3. Durch Zwangsmaßnahmen verursachte ernsthafte Schäden

Nach innerstaatlichem Recht können Staatsbedienstete, wie Vertreter der Haftanstalt oder Begleitpersonal, dazu ermächtigt sein, in Ausübung ihrer Funktion Gewalt anzuwenden. Sowohl im Unionsrecht als auch in der EMRK ist verankert, dass eine solche Gewalt zumutbar, notwendig und verhältnismäßig sein muss.

Unionsrecht und ERMK legen gemeinsame Standards fest, die auf Todesfälle während des Gewahrsams von Personen anwendbar sind. In Artikel 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der EMRK ist das Recht auf Leben garantiert. Artikel 2 garantiert eines der wichtigsten Rechte, wovon keine Ausnahme in Artikel 15 EMRK vorgesehen ist. Die EMRK räumt jedoch ein, dass Gewaltanwendung, insbesondere tödliche Gewalt, keine Verletzung von Artikel 2 darstellt, wenn die Gewaltanwendung „unbedingt erforderlich“ und „in jedem Fall verhältnismäßig“ ist.<sup>480</sup>

**Nach Unionsrecht** enthält die [Rückführungsrichtlinie](#) Regelungen zu Zwangsmaßnahmen. Diese Maßnahmen dürfen nur als letztes Mittel eingesetzt werden, sie müssen verhältnismäßig sein und dürfen nicht über die Grenzen des Vertretbaren hinausgehen. Des Weiteren müssen Zwangsmaßnahmen unter gebührender Berücksichtigung der Menschenwürde und körperlichen Unversehrtheit der betreffenden Person angewandt werden (Artikel 8 Absatz 4).

<sup>479</sup> ECtHR, *X./Schweden*, Nr. 36417/16, 9. Januar 2018, Randnrn. 55-61.

<sup>480</sup> EGMR, *McCann und andere/Vereinigtes Königreich*, Nr. 18984/91, 27. September 1995, Randnrn. 148-149; EGMR, *Yüksel Erdoğan und andere/Türkei*, Nr. 57049/00, 15. Mai 2007, Randnr. 86; EGMR, *Ramsahai und andere/Niederlande* [GK], Nr. 52391/99, 15. Mai 2007, Randnr. 286; EGMR, *Giuliani und Gaggio/Italien* [GK], Nr. 23458/02, 24. März 2011, Randnrn. 175-176.

**Im Anwendungsbereich der EMRK** besteht die vorrangige Pflicht der Staaten nach Artikel 2 EMRK im Zusammenhang mit der Anwendung von Gewalt durch staatliche Akteure darin, einen geeigneten Rechtsrahmen zu schaffen, der die begrenzten Umstände definiert, unter denen die Strafverfolgung Gewalt anwenden darf. Die auf Artikel 2 EMRK bezogene Rechtsprechung erfordert einen gesetzlichen und verwaltungsrechtlichen Rahmen, der die Gewaltanwendung durch Staatsbedienstete regelt, um einen Schutz gegen Willkür, Missbrauch und Tötung, einschließlich vermeidbarer Unfälle, zu bieten. In einem solchen Rechtsrahmen müssen Personalstruktur, Kommunikationskanäle und Leitlinien zur Gewaltanwendung eindeutig und dem angestrebten Zweck entsprechend dargelegt werden.<sup>481</sup> Wenn Staatsbedienstete das Maß der ihnen angemessener Weise zugebilligten Gewaltanwendung überschreiten und dies zu Schäden oder sogar zum Tod führt, kann der Mitgliedstaat einer Rechenschaftspflicht unterliegen. Es muss eine wirksame Ermittlung des Sachverhalts erfolgen, auf dessen Grundlage eine Strafverfolgung möglich ist,<sup>482</sup> und eine strenge Überwachung muss von den zuständigen Behörden bei der Untersuchung angewandt werden.<sup>483</sup>

Der EGMR stellte fest, dass die Mitgliedstaaten nicht nur die negative Verpflichtung haben, Personen nicht zu schädigen, sondern auch die positive Verpflichtung, Personen vor Tod oder schweren Verletzungen zu schützen, die ihnen durch Dritte zugefügt werden oder die sie sich selbst zufügen, sowie Zugang zu medizinischer Versorgung zu bieten. Die Verpflichtung eines Mitgliedstaats zum Schutz von Personen umfasst ebenfalls die Pflicht zur Festlegung von Rechtsvorschriften und geeigneten Verfahren, einschließlich strafrechtlicher Bestimmungen zur Vermeidung von Straftaten gegen eine Person, mit begleitenden Sanktionen, um von der Begehung solcher Straftaten abzuschrecken.<sup>484</sup> Hierbei geht es um die Frage, ob von den Behörden sämtliche Maßnahmen ergriffen wurden, die angemessenerweise von ihnen erwartet werden konnten, um eine reale und unmittelbare Bedrohung des Lebens, von der sie Kenntnis hatten oder hätten haben sollen, zu vermeiden.<sup>485</sup>

<sup>481</sup> EGMR, *Makaratzis/Griechenland* [GK], Nr. 50385/99, 20. Dezember 2004, Randnr. 58; EGMR, *Nachova und andere/Bulgarien* [GK], Nr. 43577/98 und 43579/98, 6. Juli 2005, Randnr. 96; EGMR, *Giuliani und Gaggio/Italien* [GK], Nr. 23458/02, 24. März 2011, Randnr. 209.

<sup>482</sup> EGMR, *McCann und andere/Vereinigtes Königreich*, Nr. 18984/91, 27. September 1995, Randnr. 161; EGMR, *Velikova/Bulgarien*, Nr. 41488/98, 18. Mai 2000, Randnr. 80.

<sup>483</sup> EGMR, *Enukidze und Girgvljani/Georgien*, Nr. 25091/07, 26. Juli 2011, Randnr. 277; EGMR, *Armani Da Silva/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 5878/08, 30. März 2016, Randnr. 229.

<sup>484</sup> EGMR, *Osman/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 23452/94, 28. Oktober 1998; EGMR, *Mastromatteo/Italien* [GK], Nr. 37703/97, 24. Oktober 2002, Randnrn. 72-73; EGMR, *Finogenov und andere/Russland*, Nr. 18299/03 und 27311/03, 20. Dezember 2011, Randnr. 209.

<sup>485</sup> EGMR, *Branko Tomašić und andere/Kroatien*, Nr. 46598/06, 15. Januar 2009, Randnr. 51.

Bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Gewaltanwendung betrachtete der EGMR mehrere Faktoren, darunter die Art des verfolgten Ziels und die Gefahr für Leib und Leben, die die Situation in sich barg. Der Gerichtshof untersucht die Umstände einer konkreten Gewaltanwendung, einschließlich der Frage, ob diese absichtlich oder unabsichtlich war und ob eine entsprechende Planung und Kontrolle der Aktion vorlagen.

Beispiel: In der Rechtssache *Kaya/Türkei*<sup>486</sup> wiederholte der EGMR, dass ein Staat die angewandte Gewalt sowie das Risiko, dass die Gewalt zum Tode führen kann, berücksichtigen müsse.

Die Anwendung von Zwang kann nicht nur Gegenstand von Artikel 2 sein, wozu Situationen mit Todesfällen oder Beinahe-Todesfällen zählen, wie eine Suizidversuch, der zu dauerhaften Schäden führt, sondern kann in Situationen, in denen die Person durch die Anwendung von Zwang, der gerade noch keine rechtswidrige Tötung darstellt, geschädigt oder verletzt wird, auch unter die Artikel 3 und 8 EMRK fallen.

Das Gericht stellte fest, dass ein Verstoß gegen Artikel 3 EMRK vorliegt, wenn eine Person bei der Festnahme durch die Anwendung übermäßiger Gewalt einen Hirnschaden erleidet,<sup>487</sup> wenn die Gefangenen während ihrer Haft auf einer Polizeistation von staatlichen Bediensteten ins Gesicht geschlagen werden<sup>488</sup> oder wenn die Behörden den Beschwerden der Antragsteller über die angebliche Misshandlung während der Abschiebung nicht wirksam nachgehen.<sup>489</sup>

Der EGMR äußerte Bedenken über Vorfälle, in die Polizeibeamte oder andere Beamte im Rahmen von Maßnahmen gegen Personen im Zusammenhang mit Artikel 8 EMRK involviert waren. Der Einzelne muss vor der Gefahr eines unzulässigen Eindringens der Polizei in seine Wohnung geschützt werden.<sup>490</sup> Es sollten Schutzvorkehrungen getroffen werden, um jeden möglichen Missbrauch zu vermeiden und die Menschenwürde zu schützen. Dazu könnte gehören, dass der Staat verpflichtet

<sup>486</sup> EGMR, *Kaya/Türkei*, Nr. 22729/93, 19. Februar 1998.

<sup>487</sup> EGMR, *İlhan/Türkei* [GK], Nr. 22277/93, 27. Juni 2000, Randnrn. 77-87.

<sup>488</sup> EGMR, *Bouyid/Belgien* [GK], Nr. 23380/09, 28. September 2015.

<sup>489</sup> EGMR, *Thuo/Zypern*, Nr. 3869/07, 4. April 2017.

<sup>490</sup> EGMR, *Kučera/Slowakei*, Nr. 48666/99, 17. Juli 2007, Randnrn. 119, 122-124; EGMR, *Rachwalski und Ferenc/Polen*, Nr. 47709/99, 28. Juli 2009, Randnrn. 58-63.

wird, eine wirksame Untersuchung durchzuführen, wenn dies das einzige legale Mittel ist, um Anschuldigungen über unrechtmäßige Durchsuchungen von Eigentum nachzugehen.<sup>491</sup>

Tod oder Verletzungen können durch Zwangsmaßnahmen oder durch das Versäumnis eines Mitgliedstaats verursacht werden, vor Tod, einschließlich durch Selbstverletzung oder aus medizinischen Gründen, zu schützen.<sup>492</sup> In diesem Sinne verbieten die „Zwanzig Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr“ des Europarates Zwangsmaßnahmen, die die Atemwege ganz oder teilweise obstruieren oder den Rückkehrer in Positionen zwingen können, in der er Erstickungsgefahr ausgesetzt ist (Leitlinie 19).

## 8.4. Ermittlungen

**Gemäß EMRK** sind die insbesondere im Rahmen der Artikel 2, 3 und 8 entwickelten allgemeinen Grundsätze unter bestimmten Umständen ebenfalls im Zusammenhang mit Rückführungen anwendbar. Eine wirksame offizielle Ermittlung in irgendeiner Form ist erforderlich, wenn eine Person durch einen Mitgliedstaat zu Tode kommt oder schwere Verletzungen erleidet oder wenn solche Vorfälle unter Umständen auftreten, in denen der Mitgliedstaat gegebenenfalls zur Rechenschaft gezogen werden kann, beispielsweise bei der Inhaftnahme einer Person. Bei der anschließenden Untersuchung müssen die zuständigen Behörden eine besonders strenge Kontrolle ausüben.<sup>493</sup> Die Haftung kann für den Mitgliedstaat auch dann weiterhin bestehen, wenn er Teile seiner Aufgaben im Bereich von Abschiebesituationen an private Unternehmen auslagert. Je nach Umständen des Einzelfalls muss ein Mindestmaß an Effektivität gewährleistet werden.<sup>494</sup> Eine wirksame Rechenschaftspflicht und Transparenz müssen vorhanden sein, um die Achtung der Rechtsstaatlichkeit zu gewährleisten und das öffentliche Vertrauen nicht zu schädigen.<sup>495</sup>

<sup>491</sup> EGMR, *Vasylychuk/Ukraine*, Nr. 24402/07, 13. Juni 2013, Randnr. 84.

<sup>492</sup> Als Beispiel siehe die Rechtssache des Vereinigten Königreichs *FGP/Serco Plc & Anor* [2012] EWHC 1804 (Admin), 5. Juli 2012.

<sup>493</sup> EGMR, *Armani Da Silva/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 5878/08, 30. März 2016.

<sup>494</sup> EGMR, *McCann und andere/Vereinigtes Königreich*, Nr. 18984/91, 27. September 1995, Randnr. 161; EGMR, *Velikova/Bulgarien*, Nr. 41488/98, 18. Mai 2000, Randnr. 80.

<sup>495</sup> EGMR, *Ramsahai und andere/Niederlande* [GK], Nr. 52391/99, 15. Mai 2007, Randnr. 325.

Wenn eine Person tot oder verletzt aufgefunden wird, die sich in Gewahrsam oder unter der Kontrolle des Mitgliedstaats befindet oder befunden hat, obliegt es dem Mitgliedstaat, über die betreffenden Vorfälle in zufriedenstellender und überzeugender Weise Rechenschaft abzulegen. Beispielsweise wurde eine Verletzung von Artikel 2 in einem Fall festgestellt, bei dem die Regierung einen natürlichen Tod bescheinigte, ohne weitere zufriedenstellende Erklärungen zum Tod abzugeben, und die durchgeführte Obduktion fehlerhaft war.<sup>496</sup> Weitere Beispiele für Verletzungen von Artikel 2 wurden im Fall einer mangelhaften medizinischen Versorgung in einem Gefängnis Krankenhaus<sup>497</sup> und im Fall von Mängeln bei der Untersuchung des Zustands des Beschwerdeführers während seiner Haft gefunden.<sup>498</sup>

Damit eine Ermittlung im Einklang mit Artikel 2 steht, muss sie folgende wesentliche Kriterien aufweisen: Sie muss unabhängig, angemessen und wirksam sein, unverzüglich und mit angemessener Eile durchgeführt werden, zugänglich für öffentliche Kontrolle sein und die Familie der Opfer einbeziehen.<sup>499</sup> Außerdem sollten die Ergebnisse der Ermittlung der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Die Behörden haben die Pflicht, eine Ermittlung aus eigener Initiative einzuleiten, ohne eine Beschwerde abzuwarten. Die Ermittlung ist von einem Beamten oder einer Stelle durchzuführen, der bzw. die von den in die Ereignisse involvierten Beamten und Institutionen unabhängig ist. Es darf keine hierarchische oder institutionelle Verbindung geben und Ermittler müssen auch praktisch unabhängig sein.<sup>500</sup>

## Kernpunkte

- Abschiebungen müssen in sicherer und humaner Weise unter Achtung der Menschenwürde des Betroffenen durchgeführt werden (siehe [Abschnitt 8.1](#)).
- Eine Person muss unter Berücksichtigung ihrer körperlichen und psychischen Verfassung reisefähig sein (siehe [Abschnitt 8.1](#)).
- Besondere Sorgfalt ist in Bezug auf schutzbedürftige Personen, einschließlich Kindern, und in Bezug auf Personen erforderlich, bei denen Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr besteht (siehe [Abschnitt 8.1](#)).

<sup>496</sup> EGMR, *Tanli/Türkei*, Nr. 26129/95, 10. April 2001, Randnrn. 143-147.

<sup>497</sup> EGMR, *Tariyeva/Russland*, Nr. 4353/03, 14. Dezember 2006, Randnr. 88.

<sup>498</sup> EGMR, *Tais/Frankreich*, Nr. 39922/03, 1. Juni 2006.

<sup>499</sup> EGMR, *Armani Da Silva/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 5878/08, 30. März 2016, Randnrn. 232-237.

<sup>500</sup> EGMR, *Finucane/Vereinigtes Königreich*, Nr. 29178/95, 1. Juli 2003, Randnr. 68.

- Nach Unionsrecht müssen die EU-Mitgliedstaaten ein wirksames System für die Überwachung von erzwungenen Rückführungen schaffen (siehe [Abschnitt 8.1](#)).
- Nach der [Rückführungsrichtlinie](#) müssen unbegleitete Kinder bei ihrer Rückführung einem Mitglied ihrer Familie, einem offiziellen Vormund oder einer geeigneten Aufnahmeeinrichtung übergeben werden (siehe [Abschnitt 8.1](#)).
- Die Vertraulichkeit von Informationen, von denen während des Asylverfahrens Kenntnis erlangt wird, ist zu gewährleisten (siehe [Abschnitt 8.2](#)).
- Gemäß Unionsrecht und EMRK müssen Zwangsmaßnahmen zumutbar, notwendig und verhältnismäßig sein (siehe [Abschnitt 8.3](#)).
- Gemäß EMRK müssen die Behörden vertretbaren Beschwerden in Bezug auf die Anwendung unverhältnismäßiger Gewalt während der Abschiebung nachgehen (siehe [Abschnitt 8.4](#)).

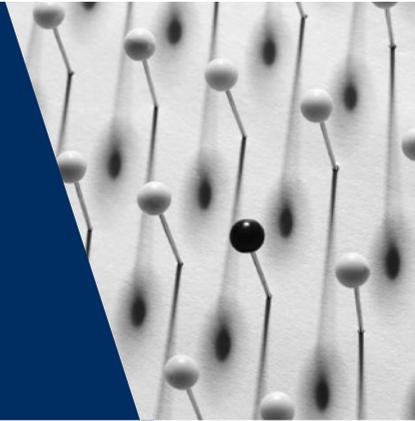
## Weitere Rechtssachen und weiterführende Literatur:

Eine [Anleitung zum Suchen weiterer Rechtssachen](#) finden Sie im hinteren Teil dieses Handbuchs. Zusätzliches Material zu den in diesem Kapitel behandelten Themen finden Sie im Abschnitt [Weiterführende Literatur](#).



# 9

## Wirtschaftliche und soziale Rechte



EU	Behandelte Themen	Europarat
<p>Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 12 (Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit), Artikel 15 Absatz 1 (Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten), Artikel 16 (Unternehmerische Freiheit), Artikel 28 (Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen), Artikel 29 (Recht auf Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst), Artikel 30 (Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung), Artikel 31 (Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen) und Artikel 32 (Verbot der Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz)</p> <p>Der Zugang zum Arbeitsmarkt wird durch sekundäres EU-Recht für die jeweilige Personengruppe geregelt.</p>	<p><b>Wirtschaftliche Rechte</b></p>	<p>EMRK, Artikel 4 (Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit)</p> <p>EMRK, Artikel 11 (Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit)</p> <p>ESC, Artikel 1 Absatz 2 (Nicht-Diskriminierung und Zwangs- oder Pflichtarbeit)</p> <p>ESC, Artikel 5 (Vereinigungsrecht)</p> <p>ESC, Artikel 6 (Kollektivverhandlungen und kollektive Maßnahmen)</p> <p>EGMR, <i>Bigaeva/Griechenland</i>, Nr. 26713/05, 2009 (Ausländerin wurde der Abschluss ihrer Berufsausbildung erlaubt, sie wurde jedoch nicht zur zugehörigen Prüfung zugelassen)</p> <p>Europäischer Ausschuss für soziale Rechte (ECSR), <i>LO und TCO/Schweden</i>, Beschwerde Nr. 85/2012, 2013 (Beschränkungen der Gleichbehandlung von entsandten Arbeitnehmern in Bezug auf Beschäftigungs- und Gewerkschaftsrechte)</p>

EU	Behandelte Themen	Europarat
<p>Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 14 (Recht auf Bildung für alle)</p> <p>Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 14 Absatz 1 (Migranten in einer irregulären Situation)</p> <p>Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 14 (<i>Asylbewerber</i>)</p>	<p><b>Bildung</b></p>	<p>EMRK, Artikel 2 des Protokolls Nr. 1 (Recht auf Bildung)</p> <p>ESC, Artikel 17 (Recht der Kinder und Jugendlichen auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz), Artikel 18 (Recht auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit) und Artikel 19 (Recht der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien auf Schutz und Beistand)</p> <p>EGMR, <i>Ponomaryovi/Bulgarien</i>, Nr. 5335/05, 2011 (Migranten in einer irregulären Situation wurden höhere Gebühren für Sekundarbildung berechnet.)</p> <p>Europäische Kommission für Menschenrechte, <i>Karus/Italien</i> (Entscheidung), Nr. 29043/95, 1998 (Ausländern wurden höhere Gebühren für Tertiärbildung berechnet.)</p>
<p>Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 34 Absatz 3 (Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung)</p> <p>Für Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR-Bürgern sind, langfristig Aufenthaltsberechtigte, Asylbewerber, Flüchtlinge, Personen mit subsidiärem Schutzstatus und Opfer von Menschenhandel sind auf Wohnraum bezogene Regelungen in sekundärem EU-Recht enthalten.</p>	<p><b>Wohnraum</b></p>	<p>EGMR, <i>Gillow/Vereinigtes Königreich</i>, Nr. 9063/80, 1986 (Recht auf Achtung der Wohnung)</p> <p>EGMR, <i>M.S.S./Belgien und Griechenland</i> [GK], Nr. 30696/09, 2011 (Das Versäumnis, Wohnraum bereitzustellen, kann eine Verletzung von Artikel 3 EMRK zur Folge haben.)</p> <p>ESC, Artikel 31 (Recht auf Wohnung)</p> <p>ECSR, <i>FEANTSA/Niederlande</i>, Beschwerde Nr. 86/2012, 2014 (Recht auf eine Notunterkunft)</p> <p>ECSR, <i>DCI/Niederlande</i>, Beschwerde Nr. 47/2008, 2009 (Wohnraum für Kinder in einer irregulären Situation)</p>

EU	Behandelte Themen	Europarat
<p>Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 35 (Gesundheitsschutz)</p> <p>Der Gesundheitsschutz wird durch sekundäres EU-Recht für die jeweilige Personengruppe geregelt.</p>	<p><b>Gesundheitsschutz</b></p>	<p>ESC, Artikel 11 (Recht auf Schutz der Gesundheit)</p> <p>ESC, Artikel 13 (Recht auf Fürsorge)</p> <p>ECSR, <i>FIDH/Frankreich</i>, Beschwerde Nr. 14/2003, 2004</p> <p>ECSR, <i>EUROCEF/Frankreich</i>, Beschwerde Nr. 114/2015, 2018 (Unterbringung und Betreuung unbegleiteter Kinder)</p>
<p><b>Für Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR-Bürgern sind</b></p> <p>Freizügigkeitsrichtlinie (auch als Unionsbügerrichtlinie bezeichnet) (2004/38/EG), Artikel 24 und 14</p> <p>Verordnung zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (EG) Nr. 883/2004, geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 465/2012</p> <p><b>Für Drittstaatsangehörige, die innerhalb der EU zu- und abwandern:</b></p> <p>Verordnung (EG) Nr. 859/2003 und Verordnung (EU) Nr. 1231/2010</p> <p><b>Weitere Personengruppen:</b></p> <p>In sekundärem EU-Recht werden spezielle Rechte für Asylbewerber, Flüchtlinge, Personen mit subsidiärem Schutzstatus, Opfer von Menschenhandel und langfristig Aufenthaltsberechtigte behandelt.</p> <p>EuGH, Verbundenen Rechtssachen C-443/14 und C-444/14, <i>Alo und Osso</i> [GK], 2016</p> <p>(Aufenthaltsbedingungen, die einer Person mit subsidiärem Schutzstatus auferlegt werden)</p> <p>EuGH, C-713/17, <i>Ayubi</i>, 2018</p> <p>(Flüchtling mit befristeter Aufenthaltserlaubnis)</p>	<p><b>Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung</b></p>	<p>EGMR, <i>Gaygusuz/Österreich</i>, Nr. 17371/90, 1996 (Diskriminierung von Ausländern in Bezug auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit)</p> <p>EGMR, <i>Koua Poirrez/Frankreich</i>, Nr. 40892/98, 2003 (Diskriminierung von Ausländern bei Invaliditätsleistungen)</p> <p>EGMR, <i>Dhahbi/Italien</i>, Nr. 17120/09, 2014 (Diskriminierung von Ausländern in Bezug auf Familienleistungen)</p> <p>EGMR, <i>Andrejeva/Lettland</i> [GK], Nr. 55707/00, 2009 (Diskriminierung von Ausländern bei Rentenleistungen)</p> <p>ESC, Artikel 12 (Recht auf soziale Sicherheit), Artikel 13 (Recht auf Fürsorge), Artikel 14 (Recht auf Inanspruchnahme sozialer Dienste), Artikel 15 (Rechte behinderter Menschen), Artikel 17 (Recht der Kinder und Jugendlichen auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz), Artikel 23 (Recht älterer Menschen auf sozialen Schutz) und Artikel 30 (Recht auf Schutz gegen Armut und soziale Ausgrenzung)</p> <p>ECSR, <i>EUROCEF/Frankreich</i>, Beschwerde Nr. 114/2015, 2018 (Unterbringung und Betreuung unbegleiteter Kinder)</p>

## Einführung

Für die meisten Migranten kann der Zugang zu Beschäftigung, Bildung, Wohnraum, Gesundheitsschutz, sozialer Sicherheit, Sozialhilfe und anderen Sozialleistungen zu einem schwierigen Unterfangen werden. Um in vollem Umfang Zugang zu sozialen Rechten zu erhalten, ist normalerweise ein Bleiberecht erforderlich.

Bei der Ausübung ihres Hoheitsrechts zur Gewährung oder Verweigerung des Zutritts zu ihrem Hoheitsgebiet dürfen Staaten generell zwischen Staatsangehörigkeiten unterscheiden. Grundsätzlich ist es nicht unrechtmäßig, Abkommen zu schließen oder innerstaatliche Rechtsvorschriften zu erlassen, durch die bestimmten Staatsangehörigen ein privilegiertes Einreise- oder Bleiberecht für das Hoheitsgebiet des Staates gewährt wird. Staaten dürfen in der Regel auch unterschiedliche Bedingungen an ein solches Einreise- oder Bleiberecht knüpfen, beispielsweise, dass kein Zugang zu Beschäftigung oder keine Inanspruchnahme öffentlicher Mittel möglich ist. Die Staaten müssen allerdings beachten, dass internationale und europäische Menschenrechtsinstrumente in ihrem jeweiligen Anwendungsbereich die Diskriminierung, einschließlich aus Gründen der nationalen Herkunft, verbieten.<sup>501</sup>

In je höherem Maße eine bestimmte Situation unter das Hoheitsrecht eines Staates fällt, Ausländern den Zutritt zu gewähren oder zu verweigern, desto mehr Spielraum hat der Staat bei der Festlegung unterschiedlicher Bedingungen.<sup>502</sup> Eine unterschiedliche Behandlung ist zunehmend inakzeptabel, je mehr die Einwanderungssituation eines Ausländers der Situation der eigenen Staatsbürger des Staates ähnelt.<sup>503</sup> Wenn wesentliche Grundrechte wie das Recht auf Leben oder das Verbot der erniedrigenden Behandlung betroffen sind, kann eine unterschiedliche Behandlung zu einer verbotenen Diskriminierung werden.<sup>504</sup> Im Zusammenhang mit dem Zugang zu sozialen Rechten sind diese Grundsätze von besonderer Wichtigkeit.

Das vorliegende Kapitel liefert einen kurzen Überblick über die Normen der EU und des Europarates im Hinblick auf den Zugang zu wirtschaftlichen und sozialen Rechten, insbesondere den Rechten auf Arbeit, Bildung, Wohnraum, Gesundheitsschutz und Sozialschutz.

<sup>501</sup> Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 21; EMRK, Artikel 14 und Protokoll Nr. 12, Artikel 1; ESC, Teil V, Artikel E.

<sup>502</sup> EGMR, *Bah/Vereinigtes Königreich*, Nr. 56328/07, 27. September 2011.

<sup>503</sup> EGMR, *Gaygusuz/Österreich*, Nr. 17371/90, 16. September 1996.

<sup>504</sup> ECSR, *Defence for Children International (DCI)/Niederlande*, Beschwerde Nr. 47/2008, Hauptsache, 20. Oktober 2009.

## 9.1. Wichtige Rechtsquellen

**Nach Unionsrecht** haben die Freizügigkeitsbestimmungen der EU eine erhebliche Auswirkung auf die Situation von aus Drittstaaten stammenden Familienangehörigen von Unionsbürgern, die ihr Recht auf Freizügigkeit innerhalb Europas in Anspruch genommen haben. Die **Freizügigkeitsrichtlinie** (2004/38/EG), die auch unter dem Namen Unionsbürgerrichtlinie bekannt ist, regelt die Situation dieser Familienangehörigen, gleich welche Staatsangehörigkeit sie haben. Artikel 2 Absatz 2 dieser Richtlinie enthält eine Begriffsbestimmung der Familienangehörigen, die unter die Richtlinie fallen (siehe auch **Abschnitt 6.2**). Die Freizügigkeitsrichtlinie gilt auch für Drittstaatsfamilienangehörige von Staatsbürgern aus Island, Liechtenstein und Norwegen.<sup>505</sup> Familienangehörige von Schweizer Staatsbürgern genießen einen vergleichbaren Status.<sup>506</sup> Die Familienangehörigen, die unter diese verschiedenen Bestimmungen fallen, haben nicht nur das Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt, sondern sie haben ebenfalls Zugang zu Sozialleistungen.

Nach Unionsrecht genießen türkische Staatsbürger, obwohl sie keine EWR-Staatsangehörige sind, und ihre Familien eine Sonderstellung in den EU-Mitgliedstaaten. Grundlage hierfür ist das 1963 geschlossene **Abkommen von Ankara** und das zugehörige **Zusatzprotokoll von 1970**, bei dem davon ausgegangen wurde, dass die Türkei 1985 als Mitglied in die EU aufgenommen würde.

In welchem Maße andere Gruppen von Drittstaatsangehörigen, wie Asylbewerber, Flüchtlinge oder langfristig Aufenthaltsberechtigte, Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten, wird durch verschiedene Richtlinien geregelt. Im Dezember 2011 erließ die EU die **Single-Permit-Richtlinie** (2011/98/EU), mit der ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten, eingeführt werden.

<sup>505</sup> **Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum**, 2. Mai 1992, Teil III, Freizügigkeit, freier Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, ABl. L 1 vom 3.3.1994, S. 3.

<sup>506</sup> **Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit**, Artikel 7, ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 6.

Beispiel: Die Rechtssache *Martinez Silva*<sup>507</sup> betraf die Verweigerung einer Familienleistung für einen Drittstaatsangehörigen mit der Begründung, dass das italienische Recht die Gewährung einer solchen Leistung an Nicht-EU-Bürger mit einer einzigen Arbeitserlaubnis nicht zulässt. Der EuGH entschied, dass ein Inhaber einer Einzelgenehmigung aufgrund der Gleichbehandlungsklausel der [Single-Permit-Richtlinie](#) nicht durch die nationale Gesetzgebung vom Erhalt einer Familienleistung ausgeschlossen werden darf.

Des Weiteren verbietet die [Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse](#) (2000/43/EG) die Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft im Zusammenhang mit Beschäftigung, dem Zugang zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sowie dem Zugang zu Sozialleistungssystemen.<sup>508</sup> Die Richtlinie bezieht sich ebenfalls auf Drittstaatsangehörige; nach Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie allerdings „betrifft [sie] nicht unterschiedliche Behandlungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit und berührt nicht [...] eine Behandlung, die sich aus der Rechtsstellung von Staatsangehörigen dritter Staaten oder staatenlosen Personen ergibt“.

Die [Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte](#) der Arbeitnehmer wurde am 9. Dezember 1989 durch eine Erklärung aller Mitgliedstaaten angenommen. In ihr sind die wichtigsten Grundsätze festgelegt, die die Basis des europäischen Arbeitsrechtsmodells bilden, und sie diente als Grundlage für die Entwicklung des [Europäischen Sozialmodells](#) in den darauffolgenden zehn Jahren. Die in der Gemeinschaftscharta erklärten sozialen Grundrechte wurden in der [EU-Grundrechtecharta](#) weiterentwickelt und erweitert. Die EU-Grundrechtecharta ist in ihrer Anwendung auf die Fälle beschränkt, die in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen, und ihre Bestimmungen können den Anwendungsbereich des Unionsrechts nicht erweitern. Gemäß der Charta der Grundrechte der Europäischen Union werden nur sehr wenige soziale Rechte allen Personen gewährt, zum Beispiel das Recht auf Bildung in Artikel 14 Absätze 1 und 2; die meisten Rechte sind auf die Staatsbürger oder auf Personen beschränkt, die sich rechtmäßig in einem Staat aufhalten.

**Im Rahmen des Systems des Europarates** garantiert die EMRK vor allem bürgerliche und politische Rechte und bietet daher nur in beschränktem Maße Leitlinien zu wirtschaftlichen und sozialen Rechten.

<sup>507</sup> EuGH, Urteil vom 21. Juni 2017, *Kerly del Rosario Martinez Silva/Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) und Comune di Genova* (C-449/16).

<sup>508</sup> [Richtlinie 2000/43/EG](#), ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22.

Die 1961 verabschiedete und 1996 revidierte Europäische Sozialcharta (ESC) ergänzt jedoch die EMRK und ist eine wichtige Quelle für die auf Menschenrechte bezogene europäische Gesetzgebung auf dem Gebiet der wirtschaftlichen und sozialen Rechte. In ihr sind Grundrechte und Grundfreiheiten sowie auf einem Berichts- und Kollektivbeschwerdeverfahren gegründete Überwachungsmechanismen festgelegt, die die Einhaltung der in der ESC festgelegten Rechte seitens der Vertragsstaaten garantieren. In der ESC sind umfassende Rechte verankert, die sich auf Wohnraum, Gesundheitsschutz, Bildung, Beschäftigung, Sozialschutz, Freizügigkeit und Diskriminierungsverbot beziehen.

Der Schutz von Migranten durch die ESC beruht nicht auf dem Grundsatz der Gegenseitigkeit, und die Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta gelten von vornherein nur für Staatsangehörige von Staaten, von denen die ESC ratifiziert wurde, und die Migranten in anderen Staaten sind, von denen die ESC ebenfalls ratifiziert wurde. Gemäß dem Anhang der ESC sind die Artikel 1-17 und 20-31 der ESC auf Drittstaatsangehörige anwendbar – auch wenn sich die Artikel nicht speziell auf Drittstaatsangehörige beziehen; Voraussetzung ist, dass es sich hierbei um Staatsangehörige von Staaten handelt, die Vertragsparteien der ESC sind, und sich diese Personen rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Vertragsstaats aufhalten oder dort regelmäßig arbeiten. Die genannten Artikel sollen unter Berücksichtigung der Artikel 18 und 19 über Wanderarbeitnehmer und ihre Familien ausgelegt werden. Artikel 18 garantiert das Recht auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit im Hoheitsgebiet der Staaten, die Vertragspartei der ESC sind, und Artikel 19 garantiert das Recht der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien auf Schutz und Beistand.

Der Anwendungsbereich der ESC ist somit in gewisser Weise beschränkt, jedoch besteht eine umfassende Sammlung von Entscheidungen des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte (ECSR). Wenn es um bestimmte Grundrechte geht, hat der ECSR den personenbezogenen Anwendungsbereich der ESC auf alle Personen im Hoheitsgebiet erweitert, einschließlich Migranten in einer irregulären Situation.<sup>509</sup>

<sup>509</sup> ECSR, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH)/Frankreich*, Beschwerde Nr. 14/2003, Hauptsache, 8. September 2004; ECSR, *Conference of European Churches (CEC)/Niederlande*, Beschwerde Nr. 90/2013, Hauptsache, 1. Juli 2014; und ECSR, *European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA)/Niederlande*, Beschwerde Nr. 86/2012, Hauptsache, 2. Juli 2014. Darüber hinaus gab der ECSR 2015 eine Erklärung zur Auslegung der Rechte von Flüchtlingen im Rahmen des ESC heraus.

Zwischen der Europäischen Sozialcharta und der EMRK gibt es eine wichtige komplementäre Verbindung, wodurch die Rechtsprechung des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte erhebliches Gewicht erhält. Auch wenn nicht alle Mitgliedstaaten der EU und des Europarates die ESC ratifiziert oder alle Bestimmungen der ESC angenommen haben, führte der EGMR an, dass die Ratifizierung nicht ausschlaggebend dafür ist, wie der Gerichtshof bestimmte Fragen gemäß EMRK auslegt, die ebenfalls in der ESC geregelt sind.<sup>510</sup>

## 9.2. Wirtschaftliche Rechte

In diesem Abschnitt werden die wirtschaftlichen Rechte, einschließlich des Zugangs zum Arbeitsmarkt und des Rechts auf Gleichbehandlung bei der Arbeit, beleuchtet. Der Zugang zum Arbeitsmarkt hängt in der Regel von der Rechtsstellung einer Person ab. Sobald eine Person arbeitet, ob legal oder nicht, müssen grundlegende Arbeitnehmerrechte eingehalten werden. Desgleichen haben Arbeitnehmer, unabhängig von ihrer Rechtsstellung, auf die Bezahlung der von ihnen geleisteten Arbeit Anspruch.

**In der EMRK** werden wirtschaftliche und soziale Rechte nicht ausdrücklich garantiert, mit Ausnahme des Verbots der Sklaverei und der Zwangsarbeit (Artikel 4) und des Rechts, Gewerkschaften zu gründen (Artikel 11).

Im Rahmen der Rechtsprechung des EGMR in damit zusammenhängenden Bereichen untersuchte der Gerichtshof die Situation einer ausländischen Person, der erlaubt wurde, mit der Ausbildung in einem bestimmten Beruf zu beginnen, der aber anschließend das Recht auf Ausübung dieses Berufs verweigert wurde.

Beispiel: In der Rechtssache *Bigaeva/Griechenland*<sup>511</sup> wurde einer russischen Staatsbürgerin ein 18-monatiges Praktikum erlaubt, mit der Aussicht, zur griechischen Anwaltskammer zugelassen zu werden. Nach Abschluss des Praktikums verweigerte ihr die Anwaltskammer die Zulassung zur Anwaltsprüfung mit der Begründung, dass sie keine griechische Staatsangehörige sei. Der EGMR

<sup>510</sup> EGMR, *Demir und Baykara/Türkei* [GK], Nr. 34503/97, 12. November 2008, Randnr. 85 und 86. Weitere Beispiele für relevante internationale Instrumente, die auf diesem Gebiet anwendbar sind, sind der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR), das UN-Übereinkommen über Wanderarbeitnehmer und das Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) Nr. 143.

<sup>511</sup> EGMR, *Bigaeva/Griechenland*, Nr. 26713/05, 28. Mai 2009.

stellte fest, dass die Anwaltskammer der Beschwerdeführerin erlaubte, ihr Praktikum zu beginnen, obwohl es klar gewesen sei, dass sie nach Abschluss des Praktikums keinen Anspruch darauf hatte, zur Anwaltsprüfung zugelassen zu werden. Der Gerichtshof vertrat die Auffassung, dass das Verhalten der Behörden eine mangelnde Konsequenz und Achtung gegenüber der Beschwerdeführerin sowohl in persönlicher als auch in beruflicher Hinsicht zeigte und eine unrechtmäßige Beeinträchtigung ihres Privatlebens im Sinne von Artikel 8 EMRK darstellte. Der EGMR befand jedoch nicht, dass der Ausschluss von Ausländern aus dem Beruf des Rechtsanwalts an sich diskriminierend sei.

**Gemäß der ESC** garantiert Artikel 1 das Recht auf Arbeit und verbietet Diskriminierung in der Beschäftigung sowie Zwangsarbeit. Dies bedeutet, dass Ausländern nur solche Arbeitsplätze verboten werden können, die von Natur aus mit dem Schutz des öffentlichen Interesses oder der nationalen Sicherheit verbunden sind und die Ausübung (hochrangiger) öffentlicher Gewalt beinhalten.<sup>512</sup>

Artikel 18 der **ESC** garantiert das Recht auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit im Hoheitsgebiet anderer Staaten, die Vertragspartei der ESC sind. Diese Bestimmung regelt die Einreise in das Hoheitsgebiet zum Zweck einer Beschäftigung nicht und hat in gewisser Hinsicht eher ermahnen als bindenden Charakter. Die Bestimmung erfordert jedoch, dass die Quoten bei der Verweigerung einer Aufenthaltserlaubnis nicht zu hoch sein dürfen,<sup>513</sup> dass eine kombinierte Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis über ein einheitliches Verfahren ohne unverhältnismäßig hohe Gebühren beantragt werden kann,<sup>514</sup> dass eine gewährte Arbeitserlaubnis nicht zu restriktiv im Hinblick auf das geografische Gebiet und/oder die Beschäftigung sein darf<sup>515</sup> und dass der Verlust des Arbeitsplatzes nicht automatisch und unverzüglich zum Verlust der Aufenthaltserlaubnis führen darf, damit die betroffene Person Zeit hat, sich einen anderen Arbeitsplatz zu suchen.<sup>516</sup>

<sup>512</sup> ECSR, Conclusions 2012 (Albanien), Artikel 1 Absatz 2.

<sup>513</sup> ECSR, Conclusions XVII-2 (Spanien), Artikel 18 Absatz 1.

<sup>514</sup> ECSR, Conclusions XVII-2 (Deutschland), Artikel 18 Absatz 2.

<sup>515</sup> ECSR, Conclusions V (Deutschland), Artikel 18 Absatz 3.

<sup>516</sup> ECSR, Conclusions XVII-2 (Finnland), Artikel 18 Absatz 3.

Artikel 19 der ESC enthält einen umfassenden Katalog von Bestimmungen zum Schutz und der Unterstützung von Wanderarbeitnehmern im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei, jedoch unter der Bedingung, dass die Wanderarbeiter sich rechtmäßig in diesem Staat aufhalten müssen (weitere Einzelheiten zu Artikel 19 Absatz 8 finden Sie in [Kapitel 4](#) dieses Handbuchs).

Die ESC enthält ebenfalls Bestimmungen zu Arbeitsbedingungen, wie das Recht auf eine angemessene Arbeitszeit, das Recht auf bezahlten Jahresurlaub, das Recht auf Schutz der Gesundheit und der Sicherheit am Arbeitsplatz und das Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt, sowie kollektive Rechte.<sup>517</sup>

**Gemäß Unionsrecht** besteht eine der in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Freiheiten darin, dass jede Person das Recht hat, zu arbeiten und einen „frei gewählten oder angenommenen Beruf auszuüben“ (Artikel 15 Absatz 1 der EU-Grundrechtecharta). Dieses Recht wird jedoch durch einzelstaatliches Recht festgelegt, einschließlich nationaler Gesetze, die das Recht von Drittstaatsangehörigen zu arbeiten, regeln. In der EU-Grundrechtecharta wird das Recht auf Kollektivverhandlungen (Artikel 28) anerkannt sowie die Freiheit, Gewerkschaften zu gründen (Artikel 12). Des Weiteren enthält die Charta das Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst (Artikel 29). Jeder Arbeitnehmer, einschließlich Nicht-EU-Bürgern, hat Anspruch auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung (Artikel 30), das Recht auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen sowie das Recht auf Ruhezeiten und auf bezahlten Jahresurlaub (Artikel 31). Artikel 16 garantiert unternehmerische Freiheit. Ferner sieht die EU-Grundrechtecharta die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz vor (Artikel 31). Darüber hinaus ist Kinderarbeit verboten (Artikel 32).

Der Zugang zum Arbeitsmarkt wird in der Regel durch sekundäres EU-Recht für eine bestimmte Personengruppe geregelt. Drittstaatsangehörige haben je nach der Gruppe, der sie angehören, in unterschiedlichem Maß Zugang zum Arbeitsmarkt. In den [Abschnitten 9.2.1 bis 9.2.8](#) wird die Situation der wichtigsten Gruppen von Drittstaatsangehörigen kurz beschrieben.

<sup>517</sup> ECSR, *Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR)/Griechenland*, Beschwerde Nr. 30/2005, Hauptsache, 6. Dezember 2006, auf Bergarbeiter bezogen.

## 9.2.1. Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen und Schweizer Staatsbürgern

**Gemäß Unionsrecht** haben bestimmte Familienangehörige – unabhängig von ihrer eigenen Staatsangehörigkeit – von EU-Bürgern, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, sowie von anderen EWR- und Schweizer Bürgern das Recht, sich frei innerhalb Europas zu bewegen, um eine Erwerbstätigkeit als Arbeitnehmer oder Selbstständiger aufzunehmen, sowie das Recht auf gleiche Behandlung wie die Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats (Artikel 24 der [Freizügigkeitsrichtlinie](#) für Unionsbürger).

Familienangehörige von Schweizer Staatsbürgern haben nicht das Recht auf die vollständige Gleichbehandlung in diesem Zusammenhang.<sup>518</sup>

Im Zusammenhang mit der Freizügigkeit von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen gleich welcher Staatsangehörigkeit wird in Artikel 45 Absatz 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) den EU-Mitgliedstaaten das Recht eingeräumt, eine Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung nur den eigenen Staatsangehörigen vorzubehalten. Der EuGH hat diese Bestimmung eng ausgelegt und den EU-Mitgliedstaaten nicht gestattet, den Zugang zu bestimmten Positionen nur den eigenen Staatsangehörigen vorzubehalten, beispielsweise als Studienreferendar<sup>519</sup> oder Fremdsprachenlektorin<sup>520</sup> zu arbeiten.

Zur Erleichterung der echten Freizügigkeit von Arbeitnehmern wurden von der EU komplexe Rechtsvorschriften über die gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen erlassen, sowohl in allgemeiner Hinsicht als auch sektorbezogen, die für aus Drittstaaten stammende Familienangehörige von EWR-Bürgern sowie für EWR-Staatsangehörige selbst Anwendung finden. Die Richtlinie [2005/36/EG](#) über die Anerkennung von Berufsqualifikationen wurde zuletzt im April 2020 konsolidiert (siehe auch Änderungen). Sie umfasst komplexe Bestimmungen in Bezug auf Personen, die ihre Qualifikationen ganz oder teilweise außerhalb der EU erworben haben,

<sup>518</sup> EuGH, Urteil vom 15. Juli 2010, *Alexander Hengartner und Rudolf Gasser/Landesregierung Vorarlberg* (C-70/09), Randnrn. 39-43.

<sup>519</sup> EuGH, Urteil vom 3. Juli 1986, *Deborah Lawrie-Blum/Land Baden-Württemberg* (C-66/85), Randnrn. 26-27.

<sup>520</sup> EuGH, Urteil vom 2. August 1993, *Pilar Allué und Carmel Mary Coonan und andere/Università degli studi di Venezia und Università degli studi di Parma* (Verbundene Rechtssachen C-259/91, C-331/91, C-332/91), Randnrn. 15-21.

auch wenn diese Qualifikationen in einem EU-Mitgliedstaat bereits anerkannt wurden. Vom EuGH wurde eine beträchtliche Anzahl von Urteilen auf diesem Gebiet erlassen.<sup>521</sup>

## 9.2.2. Entsandte Arbeitnehmer

**Gemäß Unionsrecht** fallen Drittstaatsangehörige, die nicht das Recht auf Freizügigkeit genießen, jedoch rechtmäßig für einen Arbeitgeber in einem EU-Mitgliedstaat arbeiten und von diesem Arbeitgeber vorübergehend in einen anderen Mitgliedstaat entsendet werden, um dort ihre Arbeitsleistung für den Arbeitgeber zu erbringen, unter die [Entsenderichtlinie](#) (96/71/EG) in der durch die [Richtlinie \(EU\) 2018/957](#) geänderten Fassung. Zweck der Richtlinie ist, den Schutz der Rechte und der Arbeitsbedingungen für entsandte Arbeitnehmer innerhalb der Europäischen Union zu garantieren, um „Sozialdumping“ zu verhindern. Genauer gesagt geht es in der Richtlinie darum, die Freiheit der Erbringung grenzüberschreitender Dienstleistungen gemäß Artikel 56 AEUV mit einem angemessenen Schutz der Rechte von Arbeitnehmern, die zu diesem Zweck vorübergehend ins Ausland entsendet werden, zu vereinbaren.<sup>522</sup> Wie vom EuGH betont wurde, kann dies jedoch nicht dazu führen, dass ein Arbeitgeber gemäß der Richtlinie dazu verpflichtet ist, die betreffenden Arbeitsgesetze sowohl des Entsendestaates als auch des Aufnahmestaates einzuhalten, da der in den beiden EU-Mitgliedstaaten gewährte Schutzstandard als äquivalent betrachtet werden kann.<sup>523</sup>

Insoweit legt die Richtlinie Mindeststandards fest, die für Arbeitnehmer aus einem EU-Mitgliedstaat gelten müssen, die zur Verrichtung ihrer Arbeit in einen anderen Mitgliedstaat entsendet werden. Im Besonderen besagt Artikel 3 der Richtlinie, dass die durch die Gesetzgebung des Aufnahmestaats oder durch allgemein verbindlich erklärte Tarifverträge festgesetzten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, im Wesentlichen in Bezug auf Höchstarbeitszeiten, Mindestruhezeiten, Mindestjahresurlaub und Mindestlohnsätze, für die entsandten Arbeitnehmer gelten.

<sup>521</sup> Einen Überblick über die Rechtsprechung mit Bezug auf die Richtlinie 2005/36/EG finden Sie auf der entsprechenden EUR-Lex-Seite unter [Informationen zum Dokument](#).

<sup>522</sup> EuGH, Urteil vom 3. April 2008, *Dirk Ruffert/Land Niedersachsen* (C-346/06).

<sup>523</sup> EuGH, Urteil vom 18. Dezember 2007, *Laval un Partneri Ltd/Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan und Svenska Elektrikerförbundet* [GK] (C-341/05).

**Im Rahmen des ESC** vertrat der ECSR die Auffassung, dass das schwedische Recht Beschränkungen für Tarifverhandlungen und Maßnahmen in Bezug auf entsandte Arbeitnehmer vorsieht, was gegen Artikel 6 Absätze 2 und 4 verstößt.<sup>524</sup>

### 9.2.3. Inhaber von „Blue Cards“, Forscher und Studierende

**Gemäß Unionsrecht** haben Drittstaatsangehörige, die Inhaber einer Blauen Karte EU („Blue Card“) sind, nach einer zweijährigen rechtmäßigen Beschäftigung das Recht, im Hinblick auf den Zugang zu einer hochqualifizierten Beschäftigung im Aufnahmemitgliedstaat wie Staatsangehörige dieses EU-Mitgliedstaats behandelt zu werden. Nach 18 Monaten des rechtmäßigen Aufenthalts in einem EU-Mitgliedstaat kann sich der Inhaber einer Blauen Karte EU zum Zweck der Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung in einen anderen EU-Mitgliedstaat begeben, vorbehaltlich der Beschränkung der zugelassenen Anzahl von Nichtstaatsangehörigen durch diesen Mitgliedstaat, vorausgesetzt er oder sie erfüllt die gleichen Bedingungen für die Erstaufnahme in einem EU-Mitgliedstaat.

Gemäß Artikel 15 Absatz 6 der *Blue-Card-Richtlinie* (2009/50/EG) erwerben Familienangehörige von Inhabern einer Blauen Karte EU unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit automatisch ein allgemeines Recht auf den Zugang zum Arbeitsmarkt. Im Gegensatz zur *Familienzusammenführungsrichtlinie* (2003/86/EG) schreibt die *Blue-Card-Richtlinie* keine Frist für den Erwerb dieses Rechts vor.

Die *Forscher-, Studenten- und Ausbildungsrichtlinie* (Richtlinie (EU) 2016/801) regelt die Zulassung von Drittstaatsangehörigen in die EU zu Forschungs oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit. Nach Abschluss ihrer Forschungstätigkeit oder ihres Studiums müssen Forscher und Studenten die Möglichkeit haben, sich für einen Zeitraum von mindestens neun Monaten im Hoheitsgebiet des EU-Mitgliedstaats aufzuhalten, um dort Arbeit zu suchen oder ein Unternehmen zu gründen.

<sup>524</sup> ECSR, *Swedish Trade Union Confederation (LO) und Swedish Confederation of Professional Employees (TCO)/Schweden*, Beschwerde Nr. 85/2012, Hauptsache, 3. Juli 2013. Siehe auch ECSR, *Conclusion 2018* (Schweden), Artikel 6 Absatz 4.

Beispiel: In der Rechtssache *Ali Ben Alaya*<sup>525</sup> entschied der EuGH, dass die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet sind, einen Drittstaatsangehörigen, der die Zulassungsbedingungen erfüllt, in ihr Hoheitsgebiet zuzulassen, sofern der EU-Mitgliedstaat keinen der in der Richtlinie aufgeführten Gründe für die Ablehnung eines Aufenthaltstitels gegen diesen Antragsteller geltend macht. Die Bedingungen für die Zulassung sind in Artikel 6 und 7 der Forscher-, Studenten- und Ausbildungsrichtlinie erschöpfend aufgelistet.

## 9.2.4. Türkische Staatsangehörige

**Nach dem Unionsrecht** genießen türkische Staatsangehörige gemäß dem 1963 geschlossenen [Abkommen von Ankara](#) und dem zugehörigen [Zusatzprotokoll von 1970](#) sowie entsprechend den vom Assoziationsrat EWG-Türkei im Rahmen dieser Instrumente angenommenen Beschlüsse eine besonders privilegierte Stellung. Türkische Staatsangehörige besitzen kein unmittelbares Recht auf Einreise in einen EU-Mitgliedstaat zur Aufnahme einer Beschäftigung. Wenn das einzelstaatliche Recht eines EU-Mitgliedstaats türkischen Staatsangehörige jedoch die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt, dann haben sie das Recht, nach einem Jahr weiterhin in dieser Beschäftigung zu verbleiben.<sup>526</sup> Nach drei Jahren können türkische Staatsangehörige nach Artikel 6 Absatz 1 des [Beschlusses Nr. 1/80](#) des Assoziationsrates EWG-Türkei unter bestimmten Umständen auch eine andere Beschäftigung suchen. Wie bei EWR-Arbeitnehmern ist auch die Definition des Begriffs der türkischen Arbeitnehmer weit gefasst.

Beispiel: In der Rechtssache *Tetik*<sup>527</sup> waren die deutschen Behörden nicht bereit, Herrn Tetik eine Aufenthaltserlaubnis zu gewähren, als er seine dreijährige Beschäftigung beendete und eine andere Beschäftigung suchte. Der EuGH befand, dass Herrn Tetik ein Aufenthaltsrecht für einen angemessenen Zeitraum zugestanden werden müsse, damit er sich eine Beschäftigung suchen und diese anschließend auch aufnehmen kann.

<sup>525</sup> EuGH, Urteil vom 10. September 2014, *Mohamed Ali Ben Alaya/Bundesrepublik Deutschland* (C-491/13).

<sup>526</sup> EuGH, Urteil vom 29. Mai 1997, *Süleyman Eker/Land Baden-Württemberg* (C-386/95), Randnrn. 20-22.

<sup>527</sup> EuGH, Urteil vom 23. Januar 1997, *Recep Tetik/Land Berlin* (C-171/95), Randnr. 30.

Beispiel: In der Rechtssache *Genc*<sup>528</sup> kam der EuGH zu dem Schluss, dass eine türkische Staatsangehörige, die nur eine begrenzte Anzahl von Stunden (5,5 Wochenstunden) für einen Arbeitgeber gegen ein Entgelt arbeitet, das das zur Bestreitung ihres Lebensunterhalts notwendige Minimum nur teilweise deckt, eine Arbeitnehmerin im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates EWG-Türkei ist, unter der Voraussetzung, dass es sich um eine tatsächliche und echte Tätigkeit handelt.

Gemäß Artikel 7 des Beschlusses Nr. 1/80 können Familienangehörige eines türkischen Arbeitnehmers, auch wenn sie nicht türkische Staatsangehörige sind, Anspruch auf uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt erlangen, nachdem sie sich drei Jahre lang rechtmäßig im entsprechenden EU Mitgliedstaat aufgehalten haben. Objektive Gründe können es rechtfertigen, dass das betreffende Familienmitglied getrennt von dem türkischen Arbeitnehmer lebt. Innerstaatliches Recht, das die Familienzusammenführung erschwert oder unmöglich macht, würde zu einer Beschränkung der Niederlassungsfreiheit eines Selbstständigen führen, was nach dem [Zusatzprotokoll von 1970](#) verboten ist.<sup>529</sup>

Kinder von türkischen Staatsangehörigen, die eine Berufsausbildung in einem EU-Mitgliedstaat abgeschlossen haben, sind berechtigt sich auf Arbeitsangebote zu bewerben, sofern ein Elternteil in diesem Mitgliedstaat für mindestens drei Jahre legal beschäftigt war.

Beispiel: In der Rechtssache *Derin*<sup>530</sup> war der EuGH der Auffassung, dass ein türkischer Staatsangehöriger, der als Kind die Erlaubnis erhielt, zu seinen rechtmäßig in Deutschland arbeitenden Eltern nachzuziehen, das aus dem Recht auf freien Zugang zu Beschäftigung abgeleitete Aufenthaltsrecht nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit verlieren kann, oder wenn er das Hoheitsgebiet des EU-Mitgliedstaats für einen nicht unerheblichen Zeitraum ohne berechtigte Gründe verlassen hat.

Im Zusammenhang mit dem Recht auf Niederlassung oder auf Erbringung von Dienstleistungen profitieren türkische Staatsangehörige von der Stillhalteklausele in Artikel 41 des [Zusatzprotokolls zum Abkommen von Ankara](#). Wenn für türkische Staatsangehörige zum Zeitpunkt, als Artikel 41 des Protokolls in einem

<sup>528</sup> EuGH, Urteil vom 4. Februar 2010, *Hava Genc/Land Berlin* (C-14/09), Randnrn. 27-28.

<sup>529</sup> EuGH, Urteil vom 10. Juli 2014, *Naima Dogan/Bundesrepublik Deutschland* (C-138/13).

<sup>530</sup> EuGH, Urteil vom 18. Juli 2007, *Ismail Derin/Landkreis Darmstadt-Dieburg* (C-325/05), Randnrn. 74-75.

EU-Mitgliedstaat in Kraft trat, keine Visumpflicht bestand oder keine Arbeitserlaubnis erforderlich war, darf der betreffende Mitgliedstaat anschließend keine Visumpflicht und keine Arbeitserlaubnis einführen (siehe auch [Abschnitt 4.4.3](#)).

## 9.2.5. Langfristig Aufenthaltsberechtigte und von der Familienzusammenführungsrichtlinie Begünstigte

**Gemäß Unionsrecht** werden Personen, denen die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zuerkannt wurde, gemäß Artikel 11 Absatz 1 der [Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige \(2003/109/EG\)](#) im Hinblick auf den Zugang zu einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit, auf Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen (einschließlich Arbeitszeiten, Standards bei Sicherheit und Gesundheitsschutz, Urlaubsansprüchen, Vergütung und Entlassung) sowie im Hinblick auf Vereinigungsfreiheit und Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft und Betätigung als Vertreter einer Gewerkschaft oder einer Organisation wie eigene Staatsangehörige behandelt.

Bei Begünstigten gemäß der [Familienzusammenführungsrichtlinie](#) (siehe auch [Kapitel 6](#)) haben Familienangehörige eines sich rechtmäßig in einem Staat aufhaltenden Zusammenführenden, der Drittstaatsangehöriger ist, Anspruch auf den Zugang zu einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit (Artikel 14). Der Zugang zum Arbeitsmarkt unterliegt einer Frist, die sich ab der Ankunft im Aufnahmestaat berechnet und 12 Monate nicht überschreiten darf. Während dieser Frist kann der Aufnahmestaat untersuchen, ob die Arbeitsmarktlage den Zugang der betreffenden Person zu einer Erwerbstätigkeit zulässt.

## 9.2.6. Staatsangehörige anderer Länder mit Assoziierungs- oder Kooperationsabkommen

**Gemäß Unionsrecht** sieht Artikel 216 AEUV vor, dass die EU Übereinkünfte mit Drittländern schließen kann, wobei sich Artikel 217 speziell auf Assoziierungsabkommen bezieht. Staatsangehörige von Staaten, mit denen die EU Assoziierungs-

Stabilisierungs-, Kooperations-, Partnerschafts- und/oder andere Arten von Abkommen<sup>531</sup> geschlossen hat, genießen in vielerlei Hinsicht eine Gleichbehandlung, wobei sie jedoch nicht den Anspruch auf die volle Gleichbehandlung haben, die EU-Bürgern zusteht. Im Juli 2020 bestanden solche Abkommen der EU mit über 100 Staaten.<sup>532</sup>

Diese Assoziierungs- und Kooperationsabkommen verleihen den Staatsangehörigen der betreffenden Staaten kein unmittelbares Recht, in die EU einzureisen und dort zu arbeiten. Jedoch haben die betreffenden Staatsangehörigen, die rechtmäßig in einem EU-Mitgliedstaat arbeiten, Anspruch auf Gleichbehandlung und auf die gleichen Arbeitsbedingungen wie die eigenen Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats. Dies besagt beispielsweise Artikel 64 Absatz 1 der Europa-Mittelmeer-Abkommen mit Marokko und Tunesien: „Jeder Mitgliedstaat gewährt den Arbeitnehmern marokkanischer [oder tunesischer] Staatsangehörigkeit, die in seinem Hoheitsgebiet beschäftigt sind, eine Behandlung, die hinsichtlich der Arbeits-, Entlohnungs- und Kündigungsbedingungen keine auf der Staatsangehörigkeit beruhende Benachteiligung gegenüber seinen eigenen Staatsangehörigen bewirkt.“<sup>533</sup> Bei einer befristeten nichtselbstständigen Erwerbstätigkeit beschränkt sich die Nichtdiskriminierung auf die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen (Artikel 64 Absatz 2). Artikel 65 Absatz 1 beider Abkommen legt ebenfalls die Nichtdiskriminierung auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit fest.<sup>534</sup>

<sup>531</sup> Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen bestehen mit Albanien, der Republik Nordmazedonien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo (diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244 (1999) des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos), Montenegro und Serbien. Partnerschafts- und Kooperationsabkommen bestehen mit 13 osteuropäischen und zentralasiatischen Ländern; die ursprünglichen Abkommen mit Marokko, Tunesien und Algerien wurden inzwischen durch Europa-Mittelmeer-Abkommen ersetzt, die mit insgesamt sieben Länder geschlossen wurden. Des Weiteren wurden Abkommen mit 79 afro-karibischen und pazifischen Staaten (die Abkommen von Cotonou) geschlossen, und mit Chile. Die Abkommen von Cotonou traten im Februar 2020 außer Kraft, und die zweite Verhandlungsrunde über die künftigen Beziehungen zwischen der EU und den AKP-Staaten ist derzeit abgeschlossen. Für weitere Informationen siehe Europäischer Rat (2020), [Abkommen von Cotonou](#).

<sup>532</sup> Europäischer Auswärtiger Dienst, [EU Treaties Office](#).

<sup>533</sup> [Europa-Mittelmeer-Abkommen](#) zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Königreich Marokko andererseits (in Kraft getreten am 1. März 2000, ABl. L 70 vom 18.3.2000, S. 2) und [Europa-Mittelmeer-Abkommen](#) zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Tunesischen Republik andererseits (in Kraft getreten am 1. März 1998, ABl. L 97 vom 30.3.1998, S. 2).

<sup>534</sup> EuGH, Urteil vom 31. Januar 1991, *Office national de l'emploi/Bahia Kziber* (C-18/90).

Der EuGH befasste sich mit einer Reihe von auf diese Abkommen bezogenen Rechtssachen.<sup>535</sup> Einige davon betrafen die Möglichkeit der Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis eines Drittstaatsangehörigen zum Zweck der Beschäftigung, nachdem die betroffene Person ihr Aufenthaltsrecht als anspruchsberechtigter Familienangehöriger aufgrund des Auseinanderbrechens der familiären Beziehung verloren hatte.

Beispiel: In der Rechtssache *El-Yassini*<sup>536</sup> wurde der Fall eines marokkanischen Staatsangehörigen verhandelt, für den der ursprüngliche Grund für die Gewährung des Aufenthaltsrechts weggefallen war und dem die Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis verweigert wurde, unabhängig davon, dass er einer Beschäftigung nachging. In dieser Rechtssache musste der EuGH feststellen, ob der in seiner Rechtsprechung für türkische Staatsangehörige<sup>537</sup> vertretene Ansatz analog ebenfalls auf marokkanische Staatsangehörige anzuwenden sei und somit ob Artikel 40 des Kooperationsabkommens zwischen der EWG und Marokko (später ersetzt durch das Europa-Mittelmeerabkommen mit Marokko) eine Beschäftigungssicherheit für die gesamte Beschäftigungsdauer, die zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer vertraglich vereinbart wurde, beinhaltete. Der EuGH befand, dass das Abkommen zwischen der EWG und Marokko unmittelbar anwendbar sei, da dieses hinreichend bestimmte und unbedingte Grundsätze auf dem Gebiet der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen festlegt. Dennoch schloss der EuGH aus, dass eine auf das Abkommen von Ankara mit der Türkei bezogene Rechtsprechung in der aktuellen Rechtssache anwendbar sei. Das Abkommen von Ankara und das Abkommen zwischen der EWG und Marokko seien grundlegend unterschiedlich, und im Gegensatz zum Abkommen mit der Türkei sehe das Abkommen zwischen der EWG und Marokko keinen Beitritt Marokkos zur Europäischen Gemeinschaft vor noch werde die Gewährleistung der Freizügigkeit von Arbeitnehmern angestrebt. Demzufolge

<sup>535</sup> Zu den auf die erwähnten Abkommen bezogenen Rechtssachen zählen: EuGH, Urteil vom 31. Januar 1991, *Office national de l'emploi/Bahia Kziber* (C-18/90) (Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Königreich Marokko, Artikel 41 Absatz 1, *allocation d'atteinte*, ABl. L 264 vom 27.9.1978, S. 2, ersetzt durch das Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Königreich Marokko andererseits); EuGH, Urteil vom 2. März 1999, *El-Yassini/Secretary of State for the Home Department* (C-416/96) (Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Königreich Marokko); EuGH, Urteil vom 8. Mai 2003, *Deutscher Handballbund e. V./Maros Kolpak* (C-438/00) (Slowakische Republik).

<sup>536</sup> EuGH, Urteil vom 2. März 1999, *El-Yassini/Secretary of State for the Home Department* (C-416/96), Rdnrn. 64, 65 und 67.

<sup>537</sup> EuGH, Urteil vom 16. Dezember 1992, *Kazim Kus/Landeshauptstadt Wiesbaden* (C-237/91), Rdnrn. 21-23 und 29.

kam der EuGH zu dem Schluss, dass es dem Vereinigten Königreich nicht untersagt sei, die Aufenthaltserlaubnis des Beschwerdeführers abzulehnen, auch wenn mit dieser Ablehnung die Beendigung seiner Beschäftigung vor Ablauf des Beschäftigungsvertrags einhergehen würde. Der EuGH ging noch weiter und legte dar, dass es sich anders verhielte, wenn der EU-Mitgliedstaat dem marokkanischen Staatsbürger „in Bezug auf die Ausübung einer Beschäftigung weitergehende Rechte als in Bezug auf den Aufenthalt verliehen hätte“.

Beispiel: In der Rechtssache *Gattoussi*<sup>538</sup> wurde der Gerichtshof angerufen, um über einen ähnlichen Fall zu entscheiden, jedoch in Bezug auf das in Artikel 64 Absatz 1 des Europa-Mittelmeer-Assoziierungsabkommens zwischen der EU und Tunesien festgelegte Diskriminierungsverbot. In diesem Fall war dem Beschwerdeführer allerdings eine unbefristete Arbeitserlaubnis gewährt worden. Angesichts dieser Umstände kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass Artikel 64 Absatz 1 des Europa-Mittelmeer-Assoziierungsabkommens zwischen der EU und Tunesien dahingehend auszulegen sei, dass es „Wirkungen auf das Recht eines tunesischen Staatsangehörigen entfaltet, sich im Gebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten, wenn dieser Staatsangehörige von diesem EU-Mitgliedstaat eine ordnungsgemäße Genehmigung erhalten hat, eine Berufstätigkeit für eine die Dauer seiner Aufenthaltserlaubnis übersteigende Zeit auszuüben“. Im Wesentlichen legte der Gerichtshof dar, dass das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Tunesien einem EU-Mitgliedstaat nicht grundsätzlich untersage, das Aufenthaltsrecht eines tunesischen Staatsangehörigen, dem er die Einreise und die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt hatte, zu beschränken. Wenn dem tunesischen Staatsangehörigen jedoch bestimmte Beschäftigungsrechte gewährt worden seien, die umfassender als das gewährte Aufenthaltsrecht waren, muss die Ablehnung einer Verlängerung seines Aufenthaltsrechts zum Schutz eines berechtigten Interesses des Staates, namentlich aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit, gerechtfertigt sein.

In einem weniger breiten Rahmen legt Artikel 23 des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens mit Russland<sup>539</sup> im Hinblick auf Arbeitsbedingungen Folgendes fest: „Vorbehaltlich der in den Mitgliedstaaten geltenden Rechtsvorschriften,

<sup>538</sup> EuGH, Urteil vom 14. Dezember 2006, *Mohamed Gattoussi/Stadt Rüsselsheim* (C-97/05), Randnr. 39.

<sup>539</sup> Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit zur Gründung einer Partnerschaft zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Russischen Föderation andererseits (in Kraft getreten am 1. Dezember 1997, letzte konsolidierte Fassung vom 1. April 2016), ABl. L 327 vom 28.11.1997, S. 3.

Bedingungen und Verfahren stellen die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten sicher, dass den Staatsangehörigen Russlands, die im Gebiet eines Mitgliedstaats rechtmäßig beschäftigt sind, eine Behandlung gewährt wird, die hinsichtlich der Arbeitsbedingungen, der Entlohnung oder der Entlassung keine auf der Staatsangehörigkeit beruhende Benachteiligung gegenüber den eigenen Staatsangehörigen bewirkt.“

Beispiel: In der Rechtssache *Simutenkov*<sup>540</sup> ging es um einen russischen Staatsangehörigen, der als Berufsfußballspieler in einem spanischen Klub in Spanien unter Vertrag stand und dessen Teilnahme an Wettkämpfen aufgrund einer spanischen Regelung aus Gründen seiner Staatsangehörigkeit beschränkt war. Bei der Beurteilung einer von einem Sportverband eines EU-Mitgliedstaats festgelegten Regelung, nach der die Vereine bei Wettkämpfen auf nationaler Ebene nur eine begrenzte Anzahl Spieler aus Drittstaaten, die nicht dem Europäischen Wirtschaftsraum angehören, einsetzen können, bezog sich der EuGH auf die Nichtdiskriminierungsklausel in Artikel 23 des Partnerschaftsabkommens mit Russland. Der Gerichtshof befand, dass diese Regelung nicht im Einklang mit dem Zweck von Artikel 23 Absatz 1 stehe.

## 9.2.7. Asylbewerber und Flüchtlinge

**Nach dem Unionsrecht** müssen die EU-Mitgliedstaaten gemäß Artikel 15 der Neufassung der [Aufnahmerichtlinie](#) (2013/33/EU) **Asylbewerbern** Zugang zum Arbeitsmarkt gewähren, wenn neun Monate (in Irland ein Jahr, da für dieses Land Artikel 11 der [Richtlinie 2003/9/EG](#) Anwendung findet) nach Einreichung des Asylanspruchs keine Entscheidung in erster Instanz ergangen ist und wenn eine Verzögerung nicht durch Verschulden des Antragsstellers bedingt ist. Die Bedingungen für einen Zugang zum Arbeitsmarkt können im Einklang mit nationalem Recht festgelegt werden, wobei diese Bedingungen den effektiven Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylbewerber sicherstellen müssen. EWR-Staatsangehörigen und Drittstaatsangehörigen mit rechtmäßigem Aufenthalt kann jedoch vorrangiger Zugang eingeräumt werden.

Artikel 26 Absätze 1 und 3 der [Qualifikationsrichtlinie](#) (2011/95/EU) garantiert **Flüchtlingen** und **Personen, die subsidiären Schutz genießen**, das Recht auf Aufnahme einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit. Diese

<sup>540</sup> EuGH, Urteil vom 12. April 2005, *Igor Simutenkov/Ministerio de Educación y Cultura und Real Federación Española de Fútbol* [GK] (C-265/03), Randnr. 41.

Personen und eigene Staatsangehörige sind beim Zugang zu Verfahren für die Anerkennung von Befähigungsnachweisen gleich zu behandeln. Darüber hinaus sieht Artikel 28 der Qualifikationsrichtlinie vor, Personen, die keine Nachweise für ihre Qualifikationen beibringen können, Zugang zu geeigneten Programmen für die Beurteilung früher erworbener Kenntnisse zu ermöglichen. Diese Bestimmungen tragen den Artikeln 17, 18, 19 und 22 Absatz 2 der Genfer Konvention über die Rechtsstellung von Flüchtlingen Rechnung. Des Weiteren sind die EU-Mitgliedstaaten nach dieser Richtlinie verpflichtet, dieser Personengruppe berufsbildende Maßnahmen zu gleichwertigen Bedingungen wie eigenen Staatsangehörigen anzubieten.

## 9.2.8. Migranten in einer irregulären Situation

**Gemäß Unionsrecht** hängt der Zugang zu vielen sozialen Rechten davon ab, ob eine Person sich rechtmäßig im Aufnahmestaat aufhält. Die EU hat sich verpflichtet, die Einreise und den Aufenthalt von irregulären Wirtschaftsmigranten zu verhindern. Hauptinstrument hierzu ist die [Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber \(2009/52/EG\)](#). Nach dieser Richtlinie ist die Beschäftigung von Migranten aus einem Drittstaat in einer irregulären Situation verboten, und Arbeitgebern, die solche Personen beschäftigen, drohen Geldbußen oder in schweren Fällen auch strafrechtliche Sanktionen. Für alle EU-Mitgliedstaaten, mit Ausnahme von Dänemark und Irland, ist die Richtlinie bindend. Außerdem wird mit dieser Richtlinie beabsichtigt, Wanderarbeitnehmern in einer irregulären Situation einen gewissen Schutz vor ausbeuterischen Arbeitgebern zu bieten.

Gemäß dieser Richtlinie müssen Arbeitgeber vor der Einstellung von Drittstaatsangehörigen prüfen, ob diese das Recht haben, sich im Land aufzuhalten, und die zuständigen nationalen Behörden benachrichtigen, wenn dies nicht der Fall ist (Artikel 4). Arbeitgebern, die nachweisen können, dass sie diese Pflicht erfüllt und in gutem Glauben gehandelt haben, drohen keine Sanktionen. Da viele Migranten in einer irregulären Situation in privaten Haushalten arbeiten, findet diese Richtlinie auch für Privatpersonen Anwendung, die als Arbeitgeber auftreten.

Arbeitgeber, die die genannte Überprüfungen nicht vorgenommen haben und Migranten in einer irregulären Situation beschäftigen, können mit finanziellen Sanktionen belegt werden, einschließlich der Kosten für die Rückführung von sich unrechtmäßig aufhaltenden Drittstaatsangehörigen in ihre Heimatländer (Artikel 5). Darüber hinaus müssen sie ausstehende Löhne, Steuern sowie Sozialversicherungsbeiträge nachzahlen. In schweren Fällen drohen Arbeitgebern strafrechtliche Sanktionen,

zum Beispiel bei wiederholten Zuwiderhandlungen, der illegalen Beschäftigung von Kindern oder der Beschäftigung einer erheblichen Anzahl von Migranten in einer irregulären Situation.

Die Richtlinie bietet Migranten Schutz, indem sichergestellt wird, dass sie ausstehende Vergütungen von ihrem Arbeitgeber erhalten, oder indem ihnen Unterstützung durch Dritte, wie Gewerkschaften oder Nichtregierungsorganisationen, angeboten wird (Artikel 13). In der Richtlinie wird besonderer Wert auf die Durchsetzung der Regelungen gelegt (siehe zum Beispiel Artikel 9, 10 und 14). Weitere Informationen finden Sie in [Abschnitt 3.3](#) über die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis für Personen, die Opfer besonders ausbeuterischer Arbeitsbedingungen sind und die mit der Justiz zusammenarbeiten.

### 9.3. Bildung

Das Recht auf Bildung für Kinder wird durch verschiedene internationale Menschenrechtsinstrumente und durch die Komitees zur Überwachung der Konvention über die Rechte des Kindes, des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung geschützt. Die betreffenden Komitees haben stets die Auffassung vertreten, dass die Nichtdiskriminierungsbestimmungen dieser Instrumente ebenfalls für Flüchtlinge, Asylbewerber und Migranten mit legalem Status sowie Migranten in einer irregulären Situation gelten.

**Im Rahmen der EMRK** sieht Artikel 2 des Protokolls Nr. 1 das Recht auf Bildung vor, und Artikel 14 und Protokoll Nr. 12 verbieten die Diskriminierung aus Gründen der „nationalen Herkunft“. Artikel 2 des Protokolls Nr. 1 garantiert grundsätzlich das Recht auf Grundbildung und Sekundarbildung, wohingegen sich Unterschiede bei der Behandlung in Bezug auf die Tertiärbildung (Hochschulbildung) wesentlich leichter rechtfertigen lassen.

Beispiel: In der Rechtssache *Timishev/Russland*<sup>541</sup> ging es um tschetschenische Migranten, die, obwohl sie genau genommen keine Ausländer waren, nicht über die erforderliche lokale Registrierung als ansässige Migranten verfügten, durch die ihre Kinder die Schule hätten besuchen können. Das Gericht befand, dass das Recht von Kindern auf Bildung eines der wichtigsten Grundwerte der

<sup>541</sup> EGMR, *Timishev/Russland*, Nr. 55762/00 und 55974/00, 13. Dezember 2005, Randnr. 64.

demokratischer Gesellschaften der Mitgliedstaaten des Europarates sei, und entschied, dass Russland gegen Artikel 2 des Protokolls Nr. 1 zur EMRK verstoßen habe.

Beispiel: In der Rechtssache *Ponomaryovi/Bulgarien*<sup>542</sup> war der EGMR der Auffassung, dass die erforderliche Zahlung von Gebühren für eine weiterführende Schule, die auf dem Einwanderungsstatus und der Staatsangehörigkeit der Beschwerdeführer gründeten, nicht gerechtfertigt sei. Der Gerichtshof führte an, dass die Beschwerdeführer nicht unrechtmäßig in das Land eingereist seien und anschließend Anspruch auf die Nutzung öffentlicher Dienstleistungen des Landes, einschließlich des unentgeltlichen Schulbesuchs, erhoben hätten. Auch als die Beschwerdeführer, unbeabsichtigt, den Status von Drittstaatsangehörigen ohne Daueraufenthaltsvisa erhielten, existierten seitens der Behörden keine grundlegenden Einwände gegen ihren Aufenthalt in Bulgarien, und somit habe zu keiner Zeit eine ernste Absicht bestanden, sie abzuschicken. Auf die Notwendigkeit zur Eindämmung oder Verringerung des Stroms irregulärer Einwanderer bezogene Erwägungen würden auf die Beschwerdeführer eindeutig nicht zutreffen.

Beispiel: In der Rechtssache *Karus/Italien*<sup>543</sup> war die Europäische Kommission für Menschenrechte der Auffassung, dass höhere Gebühren für ausländische Universitätsstudenten nicht gegen deren Recht auf Bildung verstießen, da die unterschiedliche Behandlung durch den Wunsch der italienischen Regierung, dass die positiven Auswirkungen der tertiären Bildung der italienischen Wirtschaft zugutekommen sollten, ausreichend begründet war.

**In der ESC** regelt Artikel 17 das Recht auf Bildung und gilt in Bezug auf Migranten vorbehaltlich der Bestimmungen in den Artikeln 18 und 19. Der ECSR gab folgende Auslegungserklärung in Bezug auf Artikel 17 Absatz 2 ab:

„Hinsichtlich der Frage, ob Kinder, die sich unrechtmäßig im Vertragsstaat aufhalten, im Sinne des Anhangs der Europäischen Sozialcharta in den persönlichen Geltungsbereich der ESC einzubeziehen sind, bezieht sich der Ausschuss auf die Begründung in seiner Sachentscheidung (Decision on the merits) vom 20. Oktober 2009 in der Beschwerde Nr. 47/2008 Defence for Children International

<sup>542</sup> EGMR, *Ponomaryovi/Bulgarien*, Nr. 5335/05, 21. Juni 2011, Randnrn. 59-63.

<sup>543</sup> Europäische Kommission für Menschenrechte, *Karus/Italien* (Entscheidung), Nr. 29043/95, 20. Mai 1998.

(DCI)/Niederlande (siehe u. a. Randnummern 47 und 48) und stellt fest, dass der Zugang zu Bildung entscheidend für das Leben und die Entwicklung eines jeden Kindes ist. Die Verweigerung des Zugangs zu Bildung verschärft die Benachteiligung eines sich rechtswidrig im Land aufhaltenden Kindes. Aus diesem Grund fallen Kinder, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, unter den persönlichen Geltungsbereich von Artikel 17 Absatz 2. Des Weiteren ist der Ausschuss der Auffassung, dass sich eine Verweigerung des Zugangs zu Bildung nachteilig auf das Leben des Kindes auswirkt. Der Ausschuss gelangt somit zu der Schlussfolgerung, dass Vertragsstaaten gemäß Artikel 17 Absatz 2 der Europäischen Sozialcharta sicherstellen müssen, dass Kinder, die sich unrechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten, ebenso wirksamen Zugang zu Bildung erhalten müssen wie jedes andere Kind.<sup>544</sup>

**Nach Unionsrecht** sieht Artikel 14 der [EU-Grundrechtecharta](#) vor, dass jede Person das Recht auf Bildung und die „Möglichkeit“ hat, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen. Nach sekundärem EU-Recht haben alle Kinder aus Zuwandererfamilien in der EU, mit Ausnahme derjenigen, die sich nur für kurze Dauer in einem Land aufhalten, Anspruch auf den Zugang zur Grundbildung. Dazu zählen auch minderjährige Migranten in einer irregulären Situation, deren Abschiebung aufgeschoben wurde.<sup>545</sup> Für andere Personengruppen, wie Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen, Flüchtlinge oder langfristig Aufenthaltsberechtigte, wurden umfassendere Ansprüche kodifiziert.

Unter bestimmten Bedingungen haben drittstaatsangehörige Kinder von EWR-Staatsangehörigen das Recht, zur Fortsetzung oder zum Abschluss ihrer Ausbildung auch nach Wegzug oder Tod des EWR-Staatsangehörigen im Land zu bleiben (Artikel 12 Absatz 3 der [Freizügigkeitsrichtlinie](#)). Diese Kinder haben des Weiteren das Recht, von dem Elternteil begleitet zu werden, der die „elterliche Sorge wahrnimmt“ (Artikel 12 Absatz 3).<sup>546</sup> Darüber hinaus profitieren Kinder von EWR-Arbeitnehmern, die in einem anderen Mitgliedstaat beschäftigt sind oder beschäftigt gewesen

<sup>544</sup> ECSR, Conclusions 2011, Erklärung zur Auslegung von Artikel 17 Absatz 2.

<sup>545</sup> Richtlinie 2008/115/EG, ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 98, Artikel 14 Absatz 1.

<sup>546</sup> Siehe Artikel 12 Absatz 3 der [Freizügigkeitsrichtlinie](#) baut auf der EuGH-Rechtsprechung zu Artikel 12 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68, ABl. L 257 vom 19.10.1968, S. 2 (aktuell Artikel 10 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011/EU) auf, sowie speziell auf EuGH, Urteil vom 15. März 1989, *G. B. C. Echternach und A. Moritz/Minister van Onderwijs en Wetenschappen* (Verbundene Rechtssachen C-389/87 und C-390/87) und EuGH, Urteil vom 17. September 2002, *Baumbast und R/Secretary of State for the Home Department* (C-413/99).

sind, von der Bestimmung in Artikel 10 der [Verordnung \(EU\) Nr. 492/2011](#) (frühere [Verordnung \(EWG\) Nr. 1612/68](#)), die unabhängig von den Bestimmungen der Freizügigkeitsrichtlinie weiterhin Anwendung findet.<sup>547</sup>

Artikel 22 Absatz 1 der [Flüchtlingskonvention](#) und der EU-Besitzstand im Asylbereich sehen das Recht auf Bildung von asylsuchenden Kindern und denjenigen vor, denen die Flüchtlingseigenschaft oder subsidiärer Schutz zuerkannt wurde.<sup>548</sup>

Gemäß Artikel 26 der [Qualifikationsrichtlinie](#) müssen die EU-Mitgliedstaaten sicherstellen, dass beschäftigungsbezogene Bildungsmöglichkeiten für Erwachsene, wie z. B. Berufsausbildung, Personen, die internationalen Schutz genießen, unter gleichwertigen Bedingungen wie eigenen Staatsangehörigen angeboten werden. Der Zugang zum allgemeinen Bildungssystem oder zur Weiterbildung muss Erwachsenen, denen internationaler Schutz gewährt wird, ebenfalls zu den gleichen Bedingungen wie Drittstaatsangehörigen mit rechtmäßigem Aufenthalt gewährt werden (Artikel 27).

Drittstaatsangehörige, die gemäß der [Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige](#) als langfristig Aufenthaltsberechtigte anerkannt werden (siehe [Abschnitt 3.7](#)), haben im Hinblick auf Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung, einschließlich Stipendien, und bezüglich der Anerkennung von Qualifikationen Anspruch auf die gleiche Behandlung wie EU-Bürger (Artikel 11). Des Weiteren haben sie das Recht, sich zum Zweck der Bildung und Berufsbildung in einen anderen EU-Mitgliedstaat zu begeben (Artikel 14).

## 9.4. Wohnraum

Das Recht auf einen ausreichenden Wohnraum ist Teil des Rechts eines jeden Menschen auf einen angemessenen Lebensstandard, wie in Artikel 11 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verankert.

<sup>547</sup> EuGH, Urteil vom 23. Februar 2010, *Maria Teixeira/London Borough of Lambeth und Secretary of State for the Home Department* [GK] (C-480/08).

<sup>548</sup> Informationen zu Asylbewerbern siehe [Aufnahmerichtlinie](#), ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 96, Artikel 14; Informationen zu Flüchtlingen und Personen, die subsidiären Schutzstatus genießen siehe [Qualifikationsrichtlinie](#), ABl. L 337 vom 20.12.2011, S. 9, Artikel 26-27.

**Gemäß EMRK** existiert kein Recht auf den Erhalt von Wohnraum, sondern nur das Recht auf Achtung einer bestehenden Wohnung.<sup>549</sup> Einwanderungskontrollen, die den Zugang einer Person zur eigenen Wohnung beschränken, waren Gegenstand verschiedener vor dem EGMR verhandelter Rechtssachen.

Beispiel: In der Rechtssache *Gillow/Vereinigtes Königreich*<sup>550</sup> erkannte der EGMR eine Verletzung von Artikel 8 EMRK in folgendem Fall: Einem Paar, das mehrere Jahre im Ausland gearbeitet hatte, wurde die Aufenthaltserlaubnis verweigert, die sie benötigt hätten, um wieder in ihrem Haus auf Guernsey leben zu können, das sie vor 20 Jahren gebaut hatten.

Obwohl es kein Recht auf Wohnraum als solches gibt, erachtete der EGMR es als Versäumnis der Mitgliedstaaten, Unterkünfte zur Verfügung zu stellen, wenn sie per Gesetz dazu verpflichtet sind. In Extremsituationen war der Gerichtshof sogar der Auffassung, dass diese Weigerung so gravierend ist, dass sie eine Verletzung von Artikel 3 EMRK über das Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung darstellt. Stattdessen stellte der EGMR keinen Verstoß gegen Artikel 3 EMRK fest, wenn sich die Antragsteller nicht in einer Situation materieller Entbehrung befanden, die voraussichtlich die erforderliche Schwere erreichen würde, um in den Anwendungsbereich des Artikels 3 zu fallen, und die Behörden den Antragstellern gegenüber nicht gleichgültig waren, da sie ihnen eine Aussicht auf Besserung geboten hatten.<sup>551</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *M.S.S./Belgien und Griechenland*<sup>552</sup> befand der EGMR, dass das Versäumnis Griechenlands, entsprechend seiner Verpflichtung gemäß Unionsrecht entsprechende Vorkehrungen für Asylbewerber zu treffen, zu einer derart großen Armut des Beschwerdeführers führte, dass dadurch die Schwelle für eine Verletzung von Artikel 3 EMRK erreicht wurde.

<sup>549</sup> EGMR, *Chapman/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 27238/95, 18. Januar 2001.

<sup>550</sup> EGMR, *Gillow/Vereinigtes Königreich*, Nr. 9063/80, 24. November 1986, Randnrn. 55-58.

<sup>551</sup> EGMR, *N.T.P. und andere/Frankreich*, Nr. 68862/13, 24. August 2018, Randnrn. 46-49.

<sup>552</sup> EGMR, *M.S.S./Belgien und Griechenland* [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011. Siehe auch EGMR, *N.H. und andere/Frankreich*, Nr. 28820/13, 75547/13 und 13114/15, 2. Juli 2020.

Der Gerichtshof achtete darauf, dass seine Rechtsprechung nicht im Konflikt mit dem Recht der Mitgliedstaaten, Zulassungsbeschränkungen zu erlassen, stand, einschließlich der Situation, in der neu eingereiste Migranten von der öffentlichen Wohnbeihilfe ausgeschlossen sind.

Beispiel: In der Rechtssache *Bah/Vereinigtes Königreich*<sup>553</sup> wurde einer Mutter und ihrem 14-jährigen Sohn der vorrangige Bedarf nach Wohnraum aberkannt, da der Sohn erst vor Kurzem aus Gründen der Familienzusammenführung aus dem Ausland hatte einreisen dürfen und unter eine Einwanderungsbestimmung fiel, die besagte, dass er zur Inanspruchnahme öffentlicher Mittel nicht berechtigt war. Die Beschwerdeführerin war der Ansicht, dass die daraus folgende Ablehnung des Zugangs zu vorrangigem Wohnraumbedarf eine Diskriminierung sei. Vom Gerichtshof wurde die Beschwerde abgewiesen. Der Gerichtshof konnte keine Willkür in der Ablehnung des Anspruchs auf vorrangigen Wohnraumbedarf erkennen, der sich einzig auf die Anwesenheit des Sohnes der Beschwerdeführerin gründete, dessen Einreise in das Vereinigte Königreich unter der ausdrücklichen Bedingung gestattet worden war, dass er keinen Anspruch auf öffentliche Mittel haben würde. Indem die Beschwerdeführerin ihren Sohn in das Vereinigte Königreich holte, während ihr dessen Einreisebedingungen vollständig bewusst gewesen seien, habe sie diese Bedingungen akzeptiert und habe wirksam zugestimmt, dass sie keinen Anspruch auf öffentliche Mittel für seine Unterstützung haben würde. Mit der strittigen Gesetzesbestimmung in diesem Fall sei das legitime Ziel verfolgt worden, die knappen Ressourcen zwischen verschiedenen Gruppen von Antragstellern aufzuteilen. Es sei zu beachten, dass die Beschwerdeführer in der Rechtssache *Bah* nicht in Armut belassen wurden und ihnen alternativer Wohnraum zur Verfügung stand.

Anzumerken ist, dass in bestimmten Ausnahmefällen der EGMR vorläufige Maßnahmen gemäß Artikel 39 [Verfahrensordnung](#) anordnete, um sicherzustellen, dass asylsuchenden Familien Unterkünfte bereitgestellt werden, während ihre Beschwerde vor dem EGMR anhängig ist (siehe auch [Abschnitt 3.4](#)).<sup>554</sup>

<sup>553</sup> EGMR, *Bah/Vereinigtes Königreich*, Nr. 56328/07, 27. September 2011.

<sup>554</sup> EGMR, *Afif/Niederlande* (Entscheidung), Nr. 60915/09, 24. Mai 2011; EGMR, *Abdilahti Abdulwahidi/Niederlande* (Entscheidung), Nr. 21741/07, 12. November 2013.

**Der ESC zufolge** sieht Artikel 19 Absatz 4 Buchstabe c vor, dass Staaten Wanderarbeitnehmern eine angemessene Unterkunft zur Verfügung stellen müssen; jedoch gilt dieses Recht nur für Personen, die sich in einen Staat begeben, der Vertragsstaat der Europäischen Sozialcharta ist.

Das Recht auf Wohnung (Artikel 31 der ESC) ist eng mit einer Reihe weiterer (revidierter) Rechte nach der ESC verknüpft: das Recht auf Schutz der Gesundheit (Artikel 11), das Recht auf Fürsorge (Artikel 13), das Recht der Familie auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz (Artikel 16), das Recht der Kinder und Jugendlichen auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz (Artikel 17) und das Recht auf Schutz gegen Armut und soziale Ausgrenzung (Artikel 30), das allein oder in Verbindung mit Artikel E über das Diskriminierungsverbot gelten kann.

Beispiel: In der Rechtssache *FEANTSA/Niederlande*<sup>555</sup> vertrat der ECSR die Ansicht, dass das Recht auf Notunterkünfte und auf soziale Nothilfe nicht auf diejenigen beschränkt ist, die bestimmten gefährdeten Gruppen angehören, sondern sich auf alle Personen in einer prekären Situation erstreckt, gemäß dem Prinzip der Wahrung ihrer Menschenwürde und des Schutzes ihrer Grundrechte. Der ECSR vertrat die Auffassung, dass bestimmte soziale Rechte, die direkt mit dem Recht auf Leben und Menschenwürde zusammenhängen, Teil eines „unumstößlichen Kerns“ von Rechten sind, die die Würde aller Menschen schützen. Diese Rechte müssen daher den Flüchtlingen garantiert werden und sollten für alle vertriebenen Personen gewährleistet werden.

Beispiel: In der Rechtssache *COHRE/Frankreich* war der ECSR der Auffassung, dass die Vertreibung der Roma aus ihren Unterkünften und ihre Ausweisung aus Frankreich eine Verletzung von Artikel E in Verbindung mit Artikel 19 Absatz 8 ESC darstellte.<sup>556</sup> Desgleichen befand der ECSR in der Rechtssache *COHRE/Italien*, dass die Behandlung von Roma durch Italien eine Verletzung von Artikel E in Verbindung mit anderen Artikeln der ESC darstellte.<sup>557</sup>

<sup>555</sup> ECSR, *European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA)/Niederlande*, Beschwerde Nr. 86/2012, Hauptsache, 2. Juli 2014.

<sup>556</sup> ECSR, *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE)/Frankreich*, Beschwerde Nr. 63/2010, Hauptsache, 28. Juni 2011.

<sup>557</sup> ECSR, *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE)/Italien*, Beschwerde Nr. 58/2009, Hauptsache, 25. Juni 2010.

Obwohl der Anhang zur Revidierten Europäischen Sozialcharta die Anwendung der ESC auf sich rechtmäßig aufhaltende Staatsangehörige in den Vertragsstaaten beschränkt, wurden vom ECSR spezielle Bestimmungen der Revidierten ESC auf Kinder in einer irregulären Situation angewandt, wobei betont wurde, dass die ESC vor dem Hintergrund der internationalen Menschenrechtsnormen ausgelegt werden müsse.

Beispiel: In der Rechtssache *Defence for Children International (DCI)/Niederlande*<sup>558</sup> wurde behauptet, dass die niederländischen Gesetze unrechtmäßig in den Niederlanden aufhaltigen Kindern das Recht auf Wohnung und somit andere Rechte nach der ESC vorenthalten. Der ECSR befand, dass die ESC nicht innerhalb eines Vakuums ausgelegt werden könne. Die ESC solle weitest möglich im Einklang mit anderen internationalen Rechtsvorschriften ausgelegt werden, deren Bestandteil sie ist; hierzu zählten im vorliegenden Fall auch diejenigen Vorschriften, die sich auf die Bereitstellung angemessener Unterkünfte für jede Person in Not beziehen, unabhängig davon, ob sich diese Person unrechtmäßig im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats aufhält. Gemäß Artikel 31 Absatz 2 müssten die Vertragsstaaten der ESC Maßnahmen ergreifen, um Obdachlosigkeit vorzubeugen. Das bedeute, dass ein Mitgliedstaat Kindern Unterkünfte unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus bereitstellen müsse, solange sich die Kinder im Zuständigkeitsbereich des betreffenden Mitgliedstaats aufhalten. Darüber hinaus sollte die Verweigerung von Unterkünften für unrechtmäßig aufhaltige Personen verboten werden, da dadurch die betreffenden Personen und insbesondere Kinder in eine Lage der extremen Hilflosigkeit geraten würden, was mit der Achtung der Menschenwürde unvereinbar sei. Der ECSR stellte ebenfalls eine Verletzung von Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe c fest, der von ihren Familien getrennten Kindern Schutz garantiert.

**Nach Unionsrecht** garantiert Artikel 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union das Recht auf Menschenwürde und Artikel 34 das Recht auf soziale Unterstützung im Hinblick auf Wohnraum. Entsprechende auf Wohnraum bezogene Bestimmungen sind ebenfalls in sekundärem EU-Recht zu aus Drittstaaten stammenden Familienangehörigen von EWR- und Schweizer Staatsangehörigen, zu langfristig Aufenthaltsberechtigten, zu Personen, die internationalen Schutz benötigen, und zu Opfern von Menschenhandel zu finden. Im Hinblick auf andere Gruppen von Drittstaatsangehörigen ist das Unionsrecht bestrebt, die Belastung für die

<sup>558</sup> ECSR, *Defence for Children International (DCI)/Niederlande*, Beschwerde Nr. 47/2008, Hauptsache, 20. Oktober 2009.

Sozialhilfesysteme der EU-Mitgliedstaaten möglichst gering zu halten. Bevor Forscher, Studenten, Praktikanten, Freiwillige, Schüler und Au-pairs ([Forscher-, Studenten- und Ausbildungsrichtlinie](#), Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe e) in die EU einreisen dürfen, müssen sie daher den Nachweis erbringen, dass sie über ausreichende Mittel verfügen, damit sie nicht zu einer unzumutbaren Belastung für den aufnehmenden EU-Mitgliedstaat werden. Die EU-Mitgliedstaaten können ähnliche Anforderungen für Familienangehörige von zusammenführenden Staatsangehörigen aus Drittländern festlegen (Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der [Familienzusammenführungsrichtlinie](#)).

Beispiel: In der Rechtssache *Kamberaj*<sup>559</sup> gelangte der EuGH zu der Schlussfolgerung, dass eine innerstaatliche Vorschrift, nach der Drittstaatsangehörige bei Wohngeld keine Gleichbehandlung mit EU-Bürgern erfahren, gegen Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe d der [Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige](#) verstößt. Insbesondere betonte der Gerichtshof, dass, obwohl die EU-Mitgliedstaaten nach Artikel 11 Absatz 4 die Gleichbehandlung bei Sozialhilfe und Sozialschutz auf die Kernleistungen beschränken können, die in Erwägungsgrund 13 aufgeführten Mindestkernleistungen nicht erschöpfend seien. Der EuGH dehnte die Kernleistungen auf Wohngeld aus. Als Begründung bezog sich der Gerichtshof auf Artikel 34 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die Folgendes besagt: Zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut „anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen“.

Gemäß Artikel 24 der [Freizügigkeitsrichtlinie](#) müssen Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen sind, in gleicher Weise Zugang zu sozialen und steuerlichen Vorteilen wie eigene Staatsangehörige erhalten. Das Recht auf Zugang zu Wohnraum, einschließlich sozial gefördertem Wohnraum, darf für Familienangehörige von EWR- und Schweizer Staatsangehörigen nicht beschränkt werden.<sup>560</sup> Dies gilt nicht für Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von Unionsbürgern, die ihr Recht auf Freizügigkeit innerhalb Europas nicht in

<sup>559</sup> EuGH, Urteil vom 24. April 2012, *Servet Kamberaj/Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) und andere* [GK] (C-571/10).

<sup>560</sup> Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit, unterzeichnet am 21. Juni 1999 in Luxemburg, in Kraft getreten am 1. Juni 2002, ABl. L 114 vom 30.4. 2002, S. 6.

Anspruch genommen haben, sind; ihre Situation wird nicht durch Unionsrecht geregelt, sondern für diese Personen gelten die innerstaatlichen Rechtsvorschriften. Nicht erwerbstätige EWR-Staatsangehörige und ihre Familienangehörigen, die nachweisen müssen, dass sie über ausreichende Existenzmittel verfügen, haben unter Umständen keinen Anspruch auf finanzielle Unterstützung für ihren Wohnbedarf (Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b der Freizügigkeitsrichtlinie).

Langfristig Aufenthaltsberechtigte haben im Hinblick auf Verfahren für den Erhalt von Wohnraum das Recht auf gleiche Behandlung wie Staatsangehörige des jeweiligen EU-Mitgliedstaats (Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe f der [Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige](#)).

Opfer von Menschenhandel haben Anspruch auf Unterstützungs- und Betreuungsmaßnahmen, die „mindestens die Mittel zur Sicherstellung des Lebensunterhalts der Opfer durch Maßnahmen wie die Bereitstellung einer geeigneten und sicheren Unterbringung“ umfassen (Artikel 11 Absatz 5 der [Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels](#)).

Die [Aufnahmerichtlinie](#) garantiert Asylbewerbern das Recht auf Unterstützung ab Stellung des Antrags auf internationalen Schutz. Gemäß Artikel 17 der Richtlinie müssen die EU-Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass Personen, die um internationalen Schutz ansuchen, materielle Leistungen gewährt werden, die ihnen einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen, der ihre Gesundheit sowie ihren Lebensunterhalt gewährleistet. Laut Artikel 18 müssen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen treffen, um Übergriffe und geschlechtsbezogene Gewalt in den zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten zur Unterbringung zu verhindern. Die Verpflichtung zur Bereitstellung von Unterstützung trifft auch auf Personen zu, die einem Verfahren der [Dublin-Verordnung](#) (Verordnung (EG) Nr. 604/2013) unterliegen.

Beispiel: In der Rechtssache *Cimade*<sup>561</sup> stellte der EuGH klar, wie die Aufnahmerichtlinie im Fall von Aufnahmeersuchen gemäß der Dublin-Verordnung anzuwenden ist. Der EuGH befand, dass ein EU-Mitgliedstaat, der einen Asylbewerber nach der Dublin-Verordnung überstellen möchte, sicherstellen müsse – auch in finanzieller Hinsicht –, dass ein Asylbewerber in vollem Umfang so lange

<sup>561</sup> EuGH Urteil vom 27. September 2012, *Cimade und Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)/Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration* (C-179/11); EuGH, Urteil vom 21. Dezember 2011, *N. S./Secretary of State for the Home Department und M. E. und andere/Refugee Applications Commissioner und Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GK] (Verbundene Rechtssachen C-411/10 und C-493/10).

durch die Aufnahmerichtlinie geschützt ist, bis er tatsächlich überstellt wurde. Ziel der Richtlinie sei es, die vollständige Achtung der Würde des Menschen zu garantieren und die Anwendung von Artikel 1 und Artikel 18 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu fördern. Aus diesem Grund müssen auch Asylbewerber, die auf eine Entscheidung nach der Dublin-Verordnung warten, Mindestaufnahmebedingungen gewährt werden.

Gemäß Artikel 32 der [Qualifikationsrichtlinie](#) (für Irland Artikel 31 der [Fassung 2004/83/EG dieser Richtlinie](#)) müssen die EU-Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass Personen, denen Flüchtlingsstatus oder subsidiärer Schutzstatus zuerkannt worden ist, Zugang zu Wohnraum unter Bedingungen erhalten, die den Bedingungen gleichwertig sind, die für andere Drittstaatsangehörige gelten, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet des betreffenden EU-Mitgliedstaats aufhalten.

## 9.5. Gesundheitsschutz

Die EMRK garantiert kein ausdrückliches Recht auf Gesundheitsschutz. Allerdings könnte Gesundheitsschutz als ein Aspekt der „körperlichen und seelischen Unversehrtheit“ eingestuft werden, die gegebenenfalls in den Anwendungsbereich von Artikel 8 EMRK fällt, der das Recht auf Achtung des Privatlebens garantiert.<sup>562</sup> Jedoch kann ein Mitgliedstaat unter bestimmten Umständen nach der EMRK zur Verantwortung gezogen werden, wenn die Behörden des Mitgliedstaats das Leben einer Person nachweislich durch Maßnahmen oder Unterlassungen gefährden, die eine Verweigerung der medizinischen Versorgung darstellen, welche der Allgemeinbevölkerung andernfalls zugestanden hätte.<sup>563</sup> Im Falle „bloßer“ medizinischer Fahrlässigkeit beschränken sich die Verpflichtungen der Staaten jedoch auf die Schaffung eines angemessenen rechtlichen Rahmens, der die Krankenhäuser, ob privat oder öffentlich, dazu zwingt, geeignete Maßnahmen zum Schutz des Lebens der Patienten zu ergreifen.<sup>564</sup> In Bezug auf Migration wurden Fragen des Gesundheitsschutzes im Rahmen der EMRK in erster Linie im Zusammenhang mit dem Erfordernis einer medizinischen Versorgung aufgeworfen, die als Schutz gegen Ausweisung geltend gemacht wurde. Im Extremfall kann diesbezüglich Artikel 3 EMRK greifen (siehe Kapitel 4).

<sup>562</sup> EGMR, *Bensaid/Vereinigtes Königreich*, Nr. 44599/98, 6. Februar 2001.

<sup>563</sup> EGMR, *Powell/Vereinigtes Königreich* (Entscheidung), Nr. 45305/99, 4. Mai 2000.

<sup>564</sup> EGMR, *Lopes de Sousa Fernandes/Portugal* [GK], Nr. 56080/13, 19. Dezember 2017, Randnr. 186.

Artikel 11 **der ESC** garantiert das Recht auf Schutz der Gesundheit und Artikel 13 das Recht auf Fürsorge.<sup>565</sup> Der ECSR ist der Auffassung, dass diese Rechte auf Migranten in einer irregulären Situation anwendbar sind.

Beispiel: In der Rechtssache *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH)/Frankreich*<sup>566</sup> behauptete die Internationale Liga für Menschenrechte (FIDH), dass Frankreich das Recht auf Fürsorge (Artikel 13 der revidierten ESC) verletzt habe, indem die Befreiung von Behandlungskosten bei Ärzten und in Krankenhäusern für Migranten in einer irregulären Situation mit sehr niedrigem Einkommen aufgehoben wurde. Des Weiteren brachte der Beschwerdeführer vor, dass das Recht von Kindern auf Schutz (Artikel 17) durch eine 2002 durchgeführte Gesetzesreform verletzt worden sei, die den Zugang von Migrantenkindern in einer irregulären Situation zu medizinischer Versorgung beschränkte. Die Rechte gemäß der ESC können grundsätzlich nur auf Drittstaatsangehörige ausgedehnt werden, die Staatsangehörige anderer Vertragsparteien der ESC sind und sich rechtmäßig in diesem Staat aufhalten oder dort ordnungsgemäß beschäftigt sind. Der ECSR betonte, dass die ECS in einer zweckbestimmten Weise im Einklang mit den Grundsätzen der Menschenwürde des Einzelnen ausgelegt werden müsse und demzufolge jegliche Beschränkungen eng auszuliegen seien. Der ECSR führte des Weiteren an, dass jede Gesetzesbestimmung oder Praxis, die Drittstaatsangehörigen während ihres Aufenthalts im Hoheitsgebiet einer Vertragspartei, auch wenn sie sich unrechtmäßig dort aufhalten, den Anspruch auf Gesundheitsfürsorge verweigert, nicht im Einklang mit der ESC stehe, wobei jedoch nicht alle Rechte nach der ESC auf Migranten in einer irregulären Situation ausgedehnt werden könnten. Mit einer Mehrheit von neun zu vier Stimmen gelangte der ECSR zu der Schlussfolgerung, dass keine Verletzung von Artikel 13 über das Recht auf Fürsorge vorlag, da erwachsene Migranten in einer irregulären Situation nach einem dreimonatigen Aufenthalt Zugang zu einigen Formen der Gesundheitsfürsorge erhalten könnten, während alle Drittstaatsangehörigen jederzeit eine Behandlung in Notfällen oder lebensbedrohlichen Situationen erhielten. Obwohl die betroffenen Kinder den

<sup>565</sup> Siehe auch [Europäisches Fürsorgeabkommen](#), das gleichermaßen vorsieht, dass Staatsangehörigen von Vertragsstaaten Leistungen der sozialen und Gesundheitsfürsorge im Hoheitsgebiet anderer Vertragsstaaten gewährt werden. Diesem Abkommen des Europarates sind nur 18 Staaten beigetreten, die alle, mit Ausnahme der Türkei, auch Mitgliedstaaten der EU sind, Auflage zur Unterzeichnung am 11. Dezember 1953, in Kraft getreten am 1. Juli 1954, SEV Nr. 14.

<sup>566</sup> *ECSR, International Federation of Human Rights Leagues (FIDH)/Frankreich*, Beschwerde Nr. 14/2003, Hauptsache, 8. September 2004. Siehe auch *ECSR, European Committee for Home-Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF)/Frankreich*, Beschwerde Nr. 114/2015, Hauptsache, 24. Januar 2018.

gleichen Zugang zu medizinischer Versorgung wie Erwachsene hatten, stellte der ECSR eine Verletzung von Artikel 17 über das Recht von Kindern auf Schutz fest, da diese Bestimmung weitreichender ist als Artikel 13 über das Recht auf Fürsorge. Diese Entscheidung steht mit dem in Bezug auf Kinder verfolgten späteren Ansatz in der Rechtssache *Defence of Children International* (siehe [Abschnitt 9.4](#)) im Einklang.

**Im Rahmen des Unionsrechts** enthält die [EU-Grundrechtecharta](#) kein Recht auf Gesundheit, garantiert jedoch damit zusammenhängende Rechte wie das Recht auf Achtung der Menschenwürde (Artikel 1) und das Recht auf Unversehrtheit (Artikel 3). Die EU-Grundrechtecharta garantiert zudem in Artikel 35 das Recht auf Gesundheitsschutz; dieser Artikel besagt Folgendes: „Jeder Mensch hat das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.“ Die Anwendung der EU-Grundrechtecharta ist auf die Fälle beschränkt, die in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen. In der Charta wird keine Unterscheidung aus Gründen der Staatsangehörigkeit getroffen, die Wahrnehmung des Rechts auf Gesundheitsschutz unterliegt jedoch einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

Der Zugang zu medizinischer Versorgung wird für zahlreiche Gruppen von Drittstaatsangehörigen durch sekundäres EU-Recht geregelt. Danach müssen einige Gruppen eine Krankenversicherung nachweisen, bevor ihnen ein bestimmter Status zuerkannt wird oder sie in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats einreisen dürfen. Im Folgenden wird kurz auf die wichtigsten Gruppen von Drittstaatsangehörigen eingegangen.

Unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit haben unselbstständig oder selbstständig erwerbstätige Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen und Schweizer Staatsbürgern, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit innerhalb Europas Gebrauch gemacht haben, Anspruch auf die gleiche Behandlung wie Staatsangehörige des EU-Mitgliedstaats (Artikel 24 der [Freizügigkeitsrichtlinie](#) in Bezug auf EU-Bürger).<sup>567</sup> Personen, die unter der Voraussetzung, dass sie über ausreichende Existenzmittel

<sup>567</sup> Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, 2. Mai 1992, Teil III, Freizügigkeit, freier Dienstleistungs- und Kapitalverkehr; Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit, unterzeichnet am 21. Juni 1999 in Luxemburg, in Kraft getreten am 1. Juni 2002, ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 6.

verfügen, in einem anderen Mitgliedstaat leben möchten, müssen einen ausreichenden Krankenversicherungsschutz nachweisen, der alle Risiken in Bezug auf sich selbst und auf ihre Familienangehörigen abdeckt (Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b).

Jede Person, gleich, ob es sich um einen EWR-Staatsangehörigen oder einen Drittstaatsangehörigen handelt, die in ihrem EWR-Wohnsitzstaat einem nationalen Gesundheitssystem angehört, hat Anspruch auf die notwendige Behandlung,<sup>568</sup> wenn sie sich in einem anderen EWR-Mitgliedstaat oder der Schweiz aufhält.<sup>569</sup> Wenn sich eine Person zwecks öffentlich zugänglicher ärztlicher Behandlung in einen anderen Mitgliedstaat begibt, unterliegt dies komplexen Regelungen.<sup>570</sup>

Nach der [Familienzusammenführungsrichtlinie](#) kann vom Zusammenführenden der Nachweis verlangt werden, dass er über Folgendes verfügt: „eine Krankenversicherung für ihn selbst und seine Familienangehörigen, die im betreffenden Mitgliedstaat sämtliche Risiken abdeckt, die in der Regel auch für die eigenen Staatsangehörigen abgedeckt sind“ sowie „feste und regelmäßige Einkünfte, die ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaats für seinen eigenen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen ausreich[en]“ (Artikel 7 Absatz 1 Buchstaben b und c).

Desgleichen müssen Drittstaatsangehörige und ihre Familienangehörigen, bevor ihnen die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zuerkannt wird, den Nachweis einer Krankenversicherung erbringen, die im betreffenden EU-Mitgliedstaat sämtliche Risiken abdeckt, die in der Regel auch für die eigenen Staatsangehörigen abgedeckt sind (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der [Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige](#)). Des Weiteren müssen sie feste und regelmäßige Einkünfte nachweisen, die ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden EU-Mitgliedstaats für den eigenen Lebensunterhalt und den ihrer Familienangehörigen ausreichen (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a).

<sup>568</sup> Verordnung (EG) Nr. 883/2004 vom 29. April 2004, ABl. L 166 vom 30.4.2004, Artikel 19 Absatz 1; EuGH, Urteil vom 15. Juni 2010, *Europäische Kommission/Königreich Spanien* [GK] (C-211/08), Randnrn. 58 und 61.

<sup>569</sup> 2012/195/EU: Beschluss Nr. 1/2012 des Gemischten Ausschusses eingesetzt im Rahmen des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit vom 31. März 2012 zur Ersetzung des Anhangs II dieses Abkommens über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, ABl. L 103 vom 13.4.2012, S. 51.

<sup>570</sup> Siehe Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71, strittiger Punkt in den beiden Rechtssachen: EuGH, Urteil vom 12. Juli 2011, *Abdon Vanbraekel und andere/Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)* (C-368/98) und EuGH, Urteil vom 16. Mai 2006, *The Queen, auf Antrag von Yvonne Watts/Bedford Primary Care Trust und Secretary of State for Health* [GK] (C-372/04).

Personen, denen die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zuerkannt wurde, haben im Hinblick auf „soziale Sicherheit, Sozialhilfe und Sozialschutz im Sinn des nationalen Rechts“ Anspruch auf die gleiche Behandlung wie eigene Staatsangehörige (Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe d). Erwägungsgrund 13 der Richtlinie besagt Folgendes: „Hinsichtlich der Sozialhilfe ist die Möglichkeit, die Leistungen für langfristig Aufenthaltsberechtigte auf Kernleistungen zu beschränken, so zu verstehen, dass dieser Begriff zumindest ein Mindesteinkommen sowie Unterstützung bei Krankheit, bei Schwangerschaft, bei Elternschaft und bei Langzeitpflege erfasst. Die Modalitäten der Gewährung dieser Leistungen sollten durch das nationale Recht bestimmt werden.“

Gemäß Artikel 19 der [Aufnahmerichtlinie](#) haben Asylbewerber Anspruch auf eine angemessene medizinische Versorgung, die zumindest eine Notversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten beinhalten muss. Asylbewerbern mit besonderen Bedürfnissen muss die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe gewährt werden. Gleichermaßen heißt es in der [Rückführungsrichtlinie](#) (2008/115/EG), dass bei denjenigen, deren Abschiebung aufgeschoben wurde oder denen eine Frist für die freiwillige Ausreise gewährt wurde, die „Gewährung medizinischer Notfallversorgung und unbedingt erforderlicher Behandlung von Krankheiten“ als Grundsatz zu beachten ist (Artikel 14). Dasselbe gilt für die Haft vor der Abschiebung (Artikel 16).

Artikel 30 der [Qualifikationsrichtlinie](#) sichert anerkannten Flüchtlingen und Personen mit subsidiärem Schutzstatus den Zugang zu medizinischer Versorgung zu den gleichen Bedingungen wie für Staatsangehörige des jeweiligen EU-Mitgliedstaats zu. Des Weiteren enthält diese Richtlinie spezielle Bestimmungen für Personen mit besonderen Bedürfnissen. Die Unterstützungs- und Betreuungsmaßnahmen für Opfer von Menschenhandel umfassen die notwendigen medizinischen Behandlungen, einschließlich psychologischer Hilfe, Beratung und Information (Artikel 11 Absatz 5 der [Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels](#)).

## 9.6. Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung

Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung beziehen sich jeweils auf Leistungen, die entweder auf früheren Einzahlungen in ein nationales Sozialversicherungssystem wie die Rentenversicherung beruhen oder die der Staat bedürftigen Personen wie Menschen mit Behinderungen gewährt. Diese Leistungen, bei denen es sich in der Regel um finanzielle Leistungen handelt, sind sehr breit gestreut.

**Die EMRK** enthält kein ausdrückliches Recht auf soziale Sicherheit und soziale Unterstützung. Unter bestimmten Umständen kann eine Diskriminierung im Bereich der sozialen Sicherheit und sozialen Unterstützung vorliegen, unabhängig davon, ob die betreffende Person in das entsprechende System eingezahlt hat. Der EGMR nahm eine kritische Haltung gegenüber Staaten ein, die rechtmäßig aufhaltenden Personen Leistungen aus dem diskriminierenden Grund verweigerten, dass sie eine auf die Staatsangehörigkeit bezogene Voraussetzung nicht erfüllten.<sup>571</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Koua Poirrez/Frankreich*<sup>572</sup> wurden einem sich rechtmäßig aufhaltenden Migranten Invaliditätsleistungen verweigert, weil er weder die französische Staatsangehörigkeit noch die Staatsangehörigkeit eines Landes besaß, mit dem Frankreich ein gegenseitiges Übereinkommen geschlossen hatte. Der EGMR stellte fest, dass sehr gewichtige Gründe angeführt werden müssten, bevor der EGMR eine ausschließlich auf der Staatsangehörigkeit beruhende Ungleichbehandlung als mit der EMRK vereinbar ansehen könne. Der EGMR befand, dass der Beschwerdeführer diskriminiert worden war, was einen Verstoß gegen Artikel 14 EMRK in Verbindung mit Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 über das Recht auf Achtung des Eigentums darstellte (siehe Abschnitt 10.3).

Beispiel: Die Rechtssache *Dhahbi/Italien*<sup>573</sup> betraf die Verweigerung der Familienbeihilfe für einen tunesischen Staatsangehörigen, der sich rechtmäßig in Italien aufhielt und dort arbeitete, aufgrund der Tatsache, dass er kein

<sup>571</sup> EGMR, *Luczak/Polen*, Nr. 77782/01, 27. November 2007; EGMR, *Fawsie/Griechenland*, Nr. 40080/07, 28. Oktober 2010.

<sup>572</sup> EGMR, *Koua Poirrez/Frankreich*, Nr. 40892/98, 30. September 2003, Randnr. 41.

<sup>573</sup> EGMR, *Dhahbi/Italien*, Nr. 17120/09, 8. April 2014.

Staatsangehöriger eines EU-Mitgliedstaats war. Der EGMR stellte fest, dass der Antragsteller unter Verletzung von Artikel 14 in Verbindung mit Artikel 8 EMRK diskriminiert worden war.<sup>574</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Andrejeva/Lettland*<sup>575</sup> ging es um beitragsbasierte Leistungen. Die meiste Zeit ihres Lebens hatte die Beschwerdeführerin im Hoheitsgebiet Lettlands gearbeitet, als Lettland noch Teil der Sowjetunion war. Ihr wurde ein Teil ihrer Rentenbezüge mit der Begründung verweigert, dass sie außerhalb Lettlands gearbeitet habe und keine lettische Staatsbürgerin sei. Der EGMR konnte das Argument der lettischen Regierung nicht akzeptieren, dass es für den Bezug der beanspruchten Rente in voller Höhe ausreichte, wenn die Beschwerdeführerin in Lettland eingebürgert würde. Das in Artikel 14 EMRK verankerte Diskriminierungsverbot sei nur sinnvoll, wenn in jedem Einzelfall bei der Prüfung der persönlichen Situation des Beschwerdeführers in Bezug auf die in diesem Artikel festgelegten Kriterien die Situation so, wie sie sich darstellt, und ohne Änderung betrachtet werde. Eine andere Verfahrensweise, indem beispielsweise die Forderungen des Opfers aus dem Grund zurückgewiesen werden, dass die betreffende Person die Diskriminierung durch Änderung eines der strittigen Faktoren hätte vermeiden können, würde zur Gegenstandslosigkeit von Artikel 14 führen. Der EGMR stellte eine Verletzung von Artikel 14 EMRK in Verbindung mit Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 fest.

In den genannten Beispielen waren die Beschwerdeführer in jeder anderen Hinsicht den eigenen Staatsangehörigen des betreffenden Staates gleichgestellt; keiner der Beschwerdeführer befand sich in einer prekären Einwanderungssituation oder unterlag Beschränkungen beim Anspruch auf öffentliche Mittel.

Beispiel: In der Rechtssache *Weller/Ungarn*<sup>576</sup> ging es um einen ungarischen Vater und eine rumänische Mutter. Zum Zeitpunkt der Antragstellung, der vor Rumäniens Beitritt zur EU lag, besaß die Mutter eine Aufenthaltserlaubnis, aber keine Niederlassungserlaubnis in Ungarn. Gemäß ungarischem Recht konnten nur Mütter mit ungarischer Staatsangehörigkeit oder mit einer Niederlassungserlaubnis Leistungen bei Mutterschaft beantragen. Der Beschwerdeführer bemängelte, dass Männer mit ausländischen Ehefrauen bei der

<sup>574</sup> Siehe auch EGMR, *Gaygusuz/Österreich*, Nr. 17371/90, 16. September 1996, Randnrn. 46-50; EGMR, *Koua Poirrez/Frankreich*, Nr. 40892/98, 30. September 2003, Randnr. 41.

<sup>575</sup> EGMR, *Andrejeva/Lettland* [GK], Nr. 55707/00, 18. Februar 2009, Randnr. 91.

<sup>576</sup> EGMR, *Weller/Ungarn*, Nr. 44399/05, 31. März 2009, Randnrn. 36-39.

Inanspruchnahme der betreffenden Leistungen gegenüber Männern mit ungarischen Ehefrauen eine benachteiligte Behandlung erfahren würden. Der Gerichtshof entschied, dass ein Verstoß gegen Artikel 8 EMRK in Verbindung mit Artikel 14 vorlag.

**Die ESC** garantiert ein Recht auf soziale Sicherheit (Artikel 12), ein Recht auf Fürsorge (Artikel 13) und ein Recht auf Inanspruchnahme sozialer Dienste (Artikel 14). Darüber hinaus existieren spezielle Bestimmungen für behinderte Menschen (Artikel 15), Kinder und Jugendliche (Artikel 17) und ältere Menschen (Artikel 23). Artikel 30 sichert das Recht auf Schutz gegen Armut und soziale Ausgrenzung zu. In Bezug auf soziale Unterstützung ist Artikel 13 der ESC auf Migranten in einer irregulären Situation anwendbar, wie in den ECSR-Entscheidungen bekräftigt wurde.<sup>577</sup>

**Gemäß Unionsrecht** ist zwischen zwei Situationen in Bezug auf Drittstaatsangehörige zu unterscheiden. Zum einen existiert im Hinblick auf Drittstaatsangehörige, die innerhalb der EU zu- und abwandern, ein System zur Koordinierung von Leistungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Zum anderen haben bestimmte Gruppen von Drittstaatsangehörigen nach sekundärem EU-Recht Anspruch auf bestimmte Leistungen, unabhängig davon, ob sie innerhalb der EU zu- oder abgewandert sind.

### a) Koordinierung von Leistungen innerhalb der EU

**Aus Drittstaaten stammende Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen**, die in einen EU-Mitgliedstaat zugezogen sind, haben gemäß Artikel 24 der **Freizügigkeitsrichtlinie** (für Nicht-EU-Bürger gilt das EU/EWR-Abkommen) Anspruch auf die gleichen sozialen und steuerlichen Vorteile wie die eigenen Staatsangehörigen des Aufnahmemitgliedstaats. Gemäß Artikel 14 Absatz 1 dieser Richtlinie dürfen Personen, die von ihrem Freizügigkeitsrecht ohne zu arbeiten Gebrauch machen, jedoch nicht zu einer übermäßigen Belastung für das Sozialhilfesystem des Aufnahmemitgliedstaats werden. Im Laufe der Jahre wurde ein komplexer Rechtskörper zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und der sozialen Unterstützung für Personen geschaffen, die von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch machen. Dieser Zustand wurde in der **Verordnung (EG) Nr. 883/2004** (in den geänderten

<sup>577</sup> ECSR, *Conferences of European Churches (CEC)/Niederlande*, Beschwerde Nr. 90/2013, Hauptsache, 1. Juli 2014.

Fassungen)<sup>578</sup> durch das Grundprinzip kodifiziert, dass das EU-weite System ein System der Koordinierung und nicht der Harmonisierung ist.<sup>579</sup> Hierdurch sollen die negativen Auswirkungen der Migration zwischen den EU-Mitgliedstaaten minimiert werden, indem Verwaltungsverfahren vereinfacht werden und die Gleichbehandlung von Personen, die zwischen Mitgliedstaaten umziehen, und den eigenen Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats gewährleistet wird. Einige Ansprüche können in einen anderen Staat mitgenommen werden, andere dagegen nicht. In der geänderten Fassung der **Verordnung (EG) Nr. 987/2009**<sup>580</sup> sind die Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 festgelegt.

**Unselbstständig erwerbstätige Drittstaatsangehörige, die sich zwischen Mitgliedstaaten der EU bewegen**, sowie ihre Familienangehörigen und ihre Hinterbliebenen haben Anspruch auf die Anwendung der grenzübergreifenden Gesetzgebung über die Kumulierung und Koordinierung von Leistungen der sozialen Sicherheit (Verordnung (EG) Nr. 859/2003 und **Verordnung (EU) Nr. 1231/2010**). Bedingung ist, dass die unselbstständig erwerbstätigen Drittstaatsangehörigen sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats aufhalten und Verbindungen haben, die über diejenigen zu einem Drittstaat und einem einzigen EU-Mitgliedstaat hinausgehen. Diese Bestimmungen finden keine Anwendung für unselbstständig erwerbstätige Drittstaatsangehörige, die ausschließlich Verbindungen zu einem Drittstaat und einem einzigen EU-Mitgliedstaat haben.

<sup>578</sup> Die Verordnung wurde geändert durch die **Verordnung (EG) Nr. 988/2009**, ABl. L 284 vom 30.10.2009, S. 43, die **Verordnung (EU) Nr. 1231/2010**, ABl. L 344 vom 29.12. 2010, S. 1, **Verordnung (EU) Nr. 1244/2010**, ABl. L 338 vom 22.12.2010, **Verordnung (EU) Nr. 465/2012**, ABl. L 149 vom 8.6.2012, S. 4, **Verordnung (EU) Nr. 1224/2012**, ABl. L 349 vom 19.12. 2012, S. 45, **Verordnung (EU) Nr. 517/2013**, ABl. L 158 vom 10.6. 2013, S. 1, **Verordnung (EU) Nr. 1372/2013**, ABl. L 346 vom 20.12. 2013, S. 27, **Verordnung (EU) Nr. 492/2017**, ABl. L 76 vom 22.3. 2017, S. 13 und zuletzt durch **Verordnung (EU) Nr. 1149/2019**, ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 21.

<sup>579</sup> EuGH, Urteil vom 5. Juli 1988, *Borowitz/Bundesversicherungsanstalt für Angestellte* (C-21/87), Randnr. 23; EuGH, Urteil vom 3. April 2008, *Chuck/Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank* (C-331/06), Randnr. 27.

<sup>580</sup> Die Verordnung wurde geändert durch **Verordnung (EU) Nr. 465/2012**, ABl. L 149 vom 8.6. 2012, S. 4, **Verordnung (EU) Nr. 1224/2012**, ABl. L 349 vom 19.12. 2012, S. 45, und **Verordnung (EU) Nr. 517/2013**, ABl. L 158 vom 10.6. 2013, S. 1.

## b) Ansprüche für bestimmte Gruppen von Drittstaatsangehörigen

Die **Aufnahmerichtlinie** garantiert Asylbewerbern kein spezielles Recht auf den Zugang zu sozialer Unterstützung. Gleichwohl enthält Artikel 17 allgemeine Bestimmungen zu materiellen Leistungen im Rahmen der Aufnahme, und Artikel 17 Absatz 5 – der auf Irland nicht anwendbar ist – legt fest, wie der Umfang von Geldleistungen oder Gutscheinen zu bestimmen ist.

Beispiel: Am 18. Juli 2012 hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass Deutschland seine Leistungen für Asylbewerber erhöhen muss, da diese seit 19 Jahren nicht erhöht worden waren und nicht dem Minimum zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz nach Artikel 1 des Grundgesetzes entsprechen.<sup>581</sup>

Gemäß Artikel 29 der revidierten **Qualifikationsrichtlinie** muss ein EU-Mitgliedstaat gewährleisten, dass Flüchtlinge und Personen mit subsidiärem Schutzstatus die „notwendige Sozialhilfe“ wie Staatsangehörige dieses Aufnahmemitgliedstaats erhalten. Dieser Anspruch kann für Personen mit subsidiärem Schutzstatus auf „Kernleistungen“ beschränkt werden. Nach Artikel 23 Absatz 2 werden die Leistungen auf Familienangehörige von Personen mit subsidiärem Schutzstatus ausgedehnt.

Beispiel: In der Rechtssache *Ayubi/Bezirkshauptmannschaft Linz-Land*<sup>582</sup> stellte der EuGH fest, dass eine nationale Gesetzgebung, die vorsieht, dass Flüchtlinge mit befristeter Aufenthaltsberechtigung in einem EU-Mitgliedstaat geringere Sozialhilfeleistungen erhalten als Staatsangehörige dieses EU-Mitgliedstaats und Flüchtlinge, denen dort ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht zuerkannt wurde, gegen EU-Recht verstößt.

Beispiel: In den Rechtssachen *Alo und Osso*<sup>583</sup> entschied der EuGH, dass eine Wohnsitzauflage, die einer Person mit Anspruch auf subsidiären Schutz erteilt wird, einer Einschränkung ihres Zugangs zu der nach Artikel 29 der

<sup>581</sup> Deutschland, Bundesverfassungsgericht, Pressemitteilung 1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11 vom 18. Juli 2012.

<sup>582</sup> EuGH, Urteil vom 21. November 2018, *Ahmad Shah Ayubi/Bezirkshauptmannschaft Linz-Land* (C-713/17).

<sup>583</sup> EuGH, Urteil vom 1. März 2016, *Kreis Warendorf/Ibrahim Alo und Amira Osso/Region Hannover* [GK] (Verbundene Rechtssachen, C-443/14 und C-444/14).

Qualifikationsrichtlinie geschützten Sozialfürsorge gleichkommt, wenn eine solche Maßnahme weder Flüchtlingen noch Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig in diesem EU-Mitgliedstaat aufhalten, oder eigenen Staatsangehörigen auferlegt wird. Der EuGH akzeptierte jedoch, dass Wohnsitzauflagen, die mit dem Ziel verhängt werden, die Integration von Personen mit subsidiärem Schutzstatus zu erleichtern, gemäß Artikel 33 der Qualifikationsrichtlinie (Freizügigkeit) zulässig sein könnten. Es ist Sache des nationalen Gerichts, zu entscheiden, ob sich die Inhaber des subsidiären Schutzstatus und andere rechtmäßig ansässige Drittstaatsangehörige, die keiner solchen Wohnsitzauflage unterliegen, in einer objektiv vergleichbaren Situation befinden oder nicht.

Nach Artikel 11 Absatz 7 der [Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels](#) müssen die Mitgliedstaaten Opfern von Menschenhandel mit besonderen Bedürfnissen spezielle Beachtung schenken; Artikel 13 dieser Richtlinie enthält spezielle Bestimmungen in Bezug auf Kinder, die Opfer von Menschenhandel sind.

Gemäß der [Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige](#) haben Personen, denen die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zuerkannt wurde, im Hinblick auf soziale Sicherheit, Sozialhilfe und Sozialschutz Anspruch auf die gleiche Behandlung wie eigene Staatsangehörige des Aufnahmemitgliedstaats (Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe d). Hinsichtlich der Sozialhilfe und des Sozialschutzes können die Ansprüche jedoch auf Kernleistungen beschränkt werden.

Die [Familienzusammenführungsrichtlinie](#) sieht keinen Zugang zu Sozialhilfe für Familienangehörige von zusammenführenden Drittstaatsangehörigen vor. Die Zusammenführenden müssen feste und regelmäßige Einkünfte nachweisen, die ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden EU-Mitgliedstaats für den eigenen Lebensunterhalt und den ihrer Familienangehörigen ausreichen (Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie).

Gemäß Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe e) der [Single-Permit-Richtlinie](#) und Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe e) der [Blue-Card-Richtlinie](#) müssen Arbeitnehmer aus Drittstaaten, die im Besitz einer Einzelgenehmigung oder einer EU Blue Card sind, in Bezug auf die soziale Sicherheit die gleiche Behandlung wie Inländer genießen.

## Kernpunkte

### Allgemeine Punkte in Bezug auf Unionsrecht und ESC

- Um Zugang zu wirtschaftlichen und sozialen Rechten zu erhalten, ist normalerweise ein Recht auf Einreise oder ein Bleiberecht erforderlich (siehe die [Einführung](#) zu diesem Kapitel).
- Jeder Person, die sich im Hoheitsgebiet aufhält, müssen grundlegende Komponenten von sozialen Rechten zugestanden werden (siehe Verweise auf Migranten in einer irregulären Situation in den [Abschnitten 9.2 bis 9.6](#)).
- Je mehr die Situation eines Migranten derjenigen der eigenen Staatsbürger eines Staates ähnelt, desto fundierter muss die Rechtfertigung einer Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit sein (siehe die [Einführung](#) zu diesem Kapitel).
- Im Rahmen der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sind viele Rechte ausschließlich auf die eigenen Staatsbürger und auf Personen beschränkt, die sich rechtmäßig in einem EU-Mitgliedstaat aufhalten (siehe [Abschnitt 9.1](#)).
- In der ESC ist ein Bündel von wirtschaftlichen und sozialen Rechten verankert; die Inanspruchnahme dieser Rechte ist grundsätzlich auf Staatsangehörige eines Vertragsstaats der ESC beschränkt, die sich im Hoheitsgebiet eines anderen Vertragsstaats der ESC aufhalten. Vom ECSR wurden jedoch einige Ausnahmen in Bezug auf Wohnraum für Kinder (siehe [Abschnitt 9.4](#)) und Gesundheitsschutz (siehe [Abschnitt 9.5](#)) gemacht.
- Es müssten sehr gewichtige Gründe angeführt werden, bevor der EGMR eine ausschließlich auf der Staatsangehörigkeit beruhende Ungleichbehandlung als mit der EMRK vereinbar ansehen könnte (siehe [Abschnitt 9.6](#)).

### Wirtschaftliche Rechte gemäß Unionsrecht

- Der Zugang zum Arbeitsmarkt kann beschränkt werden: Der Grad des Zugangs von Drittstaatsangehörigen zum Arbeitsmarkt unterscheidet sich je nach Kategorie, zu der sie gehören (siehe [Abschnitt 9.1](#)).
- Sobald eine Person arbeitet, ob legal oder nicht, müssen grundlegende Arbeitnehmerrechte eingehalten werden. ([Abschnitt 9.2](#)),
- Familienangehörige von EWR-Staatsangehörigen besitzen das gleiche Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt wie die EU-Bürger (siehe [Abschnitt 9.2.1](#)).

- Türkische Staatsangehörige profitieren von der Stillhalteklausele in Artikel 41 des Zusatzprotokolls zum Abkommen von Ankara, die besagt, dass Staaten keine neuen Beschränkungen für türkische Staatsangehörige einführen dürfen (siehe [Abschnitt 9.2.4](#)).
- Asylbewerbern, über deren Antrag nicht in erster Instanz entschieden wurde, muss spätestens neun Monate (Irland: ein Jahr) nach Einreichung ihres Antrags um internationalen Schutz Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt werden (siehe [Abschnitt 9.2.7](#)).
- Nach der [Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber](#) drohen Arbeitgebern Sanktionen, die Migranten in einer irregulären Situation ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen; des Weiteren garantiert diese Richtlinie Migranten den Anspruch auf ausstehende Vergütungen und bietet weiteren Schutz für Migranten, die ausbeuterischen Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind (siehe [Abschnitt 9.2.8](#)).

#### **Bildung (siehe [Abschnitt 9.3](#))**

- Nach Artikel 2 des Protokolls Nr. 1 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) darf niemandem das Recht auf Bildung verwehrt werden. Den Mitgliedstaaten steht gleichwohl ein größerer Ermessensspielraum zu, der ihnen die Einführung bestimmter Beschränkungen beim Zugang zu höheren Bildungsstufen erlaubt.
- Alle Kinder aus Drittländern, die sich in der EU aufhalten, einschließlich Migranten in einer irregulären Situation, deren Abschiebung aufgeschoben wurde, haben nach sekundärem EU-Recht Anspruch auf Zugang zur Grundbildung.

#### **Wohnraum (siehe [Abschnitt 9.4](#))**

- In der Charta der Grundrechte [der Europäischen Union](#) anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, um allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein zu sichern. Das sekundäre EU-Recht enthält zudem spezifische Bestimmungen für Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR-Bürgern sind, langfristig Aufenthaltsberechtigte, Personen, die internationalen Schutz benötigen, und Opfer von Menschenhandel.
- Die EU-Mitgliedstaaten müssen für einen entsprechenden Lebensstandard von Asylbewerbern sorgen, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt der Asylbewerber gewährleistet.
- Wenn Behörden das Recht auf Achtung der Wohnung einer Person missachten, kann dies eine Verletzung von Artikel 8 EMRK darstellen. In Extremsituationen kann die Weigerung, Unterkünfte bereitzustellen, als Verstoß gegen Artikel 3 EMRK geahndet werden.

- Die Europäische Sozialcharta (ESC) garantiert das Recht auf Wohnung, das den Einstieg für den Zugang zu einer Reihe weiterer Rechte darstellt.

#### **Gesundheitsschutz (siehe [Abschnitt 9.5](#))**

- Personen, die in ihrem EWR-Wohnsitzstaat einem nationalen Gesundheitssystem angehören, können lokale Vorkehrungen zum Gesundheitsschutz in Anspruch nehmen, wenn sie sich in einem anderen EWR-Mitgliedstaat oder in der Schweiz aufhalten.
- Nach Unionsrecht haben Flüchtlinge Anspruch auf den gleichen Zugang zur Gesundheitsfürsorge wie EU-Bürger; Asylbewerber und Migranten in einer irregulären Situation, deren Abschiebung aufgeschoben wurde, haben Anspruch auf Notversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten.
- Die EMRK enthält keine spezielle auf Gesundheitsschutz bezogene Bestimmung; jedoch können vom EGMR diesbezügliche Beschwerden auf der Grundlage der Artikel 2, 3 oder 8 EMRK geprüft werden.
- Die ESC garantiert Migranten in einer irregulären Situation das Recht auf Gesundheitsfürsorge.

#### **Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung (siehe [Abschnitt 9.6](#))**

- Im Rahmen des Unionsrechts wurde für Drittstaatsangehörige, die sich unter Inanspruchnahme des Freizügigkeitsrechts zwischen EU-Mitgliedstaaten bewegen, im Laufe der Jahre ein komplexer Rechtskörper im Hinblick auf den Anspruch auf soziale Sicherheit und soziale Unterstützung geschaffen.
- Gemäß EMRK kann die Verweigerung von Sozialhilfe oder anderen Leistungen für einen Drittstaatsangehörigen eine Diskriminierung darstellen, unabhängig davon, ob die betreffende Person in das System eingezahlt hat, aus dem die Leistung gezahlt wird.
- Nach der ESC muss bedürftigen Personen, einschließlich Personen in einer irregulären Situation, Sozialhilfe garantiert werden.

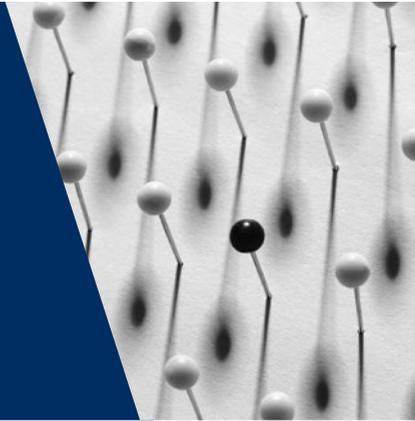
## **Weitere Rechtssachen und weiterführende Literatur:**

Eine [Anleitung zum Suchen weiterer Rechtssachen](#) finden Sie im hinteren Teil dieses Handbuchs. Zusätzliches Material zu den in diesem Kapitel behandelten Themen finden Sie im Abschnitt [Weiterführende Literatur](#).



# 10

## Personen mit besonderen Bedürfnissen



EU	Behandelte Themen	Europarat
Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 24 (Rechte des Kindes)	Unbegleitete Kinder	ESC, Artikel 17 (Recht der Kinder auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz) EGMR, <i>Rahimi/Griechenland</i> , Nr. 8687/08, 2011 (Ingewahrsamnahme eines unbegleiteten minderjährigen Asylbewerbers in einem Auffanglager für Erwachsene)
Dublin-Verordnung, Verordnung 604/2013, Artikel 8 EuGH, Rechtssache C-648/11, 2013, <i>MA, BT und DA</i> , 2013 (Überstellungen nach der Dublin-Verordnung) Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 24 Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU), Artikel 25 Qualifikationsrichtlinie (2011/95/EU), Artikel 31 Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG), Artikel 10	<i>Aufnahme und Behandlung</i>	

EU	Behandelte Themen	Europarat
Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU), Artikel 25	<i>Altersbestimmung</i>	Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2005, Artikel 10 Absatz 3 ESCR, <i>EUROCEF/Frankreich</i> , Beschwerde Nr. 114/2015, 2018
Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels (2011/36/EU) Richtlinie über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Opfer von Menschenhandel (2004/81/EG) Opferschutzrichtlinie (2012/29/EU)	<b>Opfer von Menschenhandel</b>	EMRK, Artikel 4 (Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit) EGMR, <i>Rantsev/Zypern und Russland</i> , Nr. 25965/04, 2010 (Behörden sind verpflichtet, Ermittlungen von Amts wegen durchzuführen) Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2005
Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (von der EU ratifiziert) Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 19, 21 und 22 Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU), Artikel 14	<b>Menschen mit Behinderungen</b>	ESC, Artikel 15 (das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Unabhängigkeit, soziale Integration und Teilnahme am Leben der Gemeinschaft)
Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU), Artikel 25 Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU), Artikel 24	<b>Opfer von Folter</b>	
Freizügigkeitsrichtlinie (2004/38/EG), Artikel 13 Absatz 2, Buchstabe c) Familienzusammenführungsrichtlinie (2003/86/EG), Artikel 15	<b>Opfer von geschlechts-spezifischer Gewalt</b>	EGMR, <i>Opuz/Türkei</i> , Nr. 33401/02, 2009 (häusliche Gewalt) EGMR, <i>R.D./Frankreich</i> , Nr. 34648/14, 2016 (Gefahr von Mißhandlung im Falle einer Ausweisung) Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Übereinkommen) 2011

## Einführung

In diesem Kapitel werden bestimmte Personengruppen näher beleuchtet, die als besonders schutzbedürftig eingestuft werden können und besonderer Aufmerksamkeit bedürfen. Zusätzlich zu den allgemeinen Ausführungen in den vorhergehenden Kapiteln ist gemäß Unionsrecht und der EMRK Personen mit besonderen Bedürfnissen gegebenenfalls besonderer Schutz zu bieten.

Im Rahmen des Unionsrechts muss die besondere Situation von schutzbedürftigen Personen berücksichtigt werden, beispielsweise wenn diese in Aufnahmezentren untergebracht sind oder ihnen die Freiheit entzogen wurde. Schutzbedürftige Personen werden in Artikel 21 der [Aufnahmerichtlinie](#) (2013/33/EU) und in Artikel 3 Absatz 9 der [Rückführungsrichtlinie](#) (2008/115/EG) aufgeführt. In beiden Richtlinien zählen zu diesen Personen „Minderjährige, unbegleitete Minderjährige, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben“, wobei die in der Aufnahmerichtlinie [enthaltene](#) Aufzählung länger und nicht erschöpfend ist. Gemäß Artikel 22 der Aufnahmerichtlinie [müssen die EU-Mitgliedstaaten beurteilen, ob eine schutzbedürftige Person besondere Bedürfnisse bei der Aufnahme hat](#). Laut [Asylverfahrensrichtlinie](#) (2013/32/EU) [müssen die EU-Mitgliedstaaten beurteilen, ob ein Antragsteller besondere Verfahrensgarantien benötigt](#). Ist dies der Fall, haben die Staaten für eine angemessene Unterstützung während des Asylverfahrens Sorge zu tragen (Artikel 24 der Richtlinie).

### 10.1. Unbegleitete Kinder

Als „unbegleitete Minderjährige“ werden Personen unter 18 Jahren bezeichnet, die ohne Begleitung eines für sie im Aufnahmestaat verantwortlichen Erwachsenen in das europäische Hoheitsgebiet einreisen (siehe [Qualifikationsrichtlinie](#) (2011/95/EU), Artikel 2 Absatz 1). Das Unionsrecht enthält wesentliche Rechtsvorschriften zu Asyl und Einwanderung, die sich speziell auf diese Personengruppe beziehen. Auf diese Rechtsvorschriften wird im vorliegenden Abschnitt näher eingegangen.

Die EMRK enthält keine ausdrücklichen Bestimmungen in Bezug auf unbegleitete Kinder; jedoch kann deren Behandlung gemäß verschiedenen anderen Bestimmungen betrachtet werden, zum Beispiel Artikel 5 über das Recht auf Freiheit und Sicherheit, Artikel 8 über das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und

Artikel 2 des Protokolls Nr. 1 über das Recht auf Bildung. Der EGMR hat entschieden, dass Staaten die Verantwortung haben, sich um unbegleitete Kinder zu kümmern und sie nicht nach der Entlassung aus dem Gewahrsam sich selbst zu überlassen.<sup>584</sup>

Jede auf ein Kind bezogene Entscheidung muss auf der Achtung der Rechte des Kindes gemäß dem [Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes](#) (Kinderrechtskonvention, KRK) beruhen, das von allen Staaten mit Ausnahme der Vereinigten Staaten von Amerika ratifiziert wurde. In der Kinderrechtskonvention sind die Menschenrechte von Kindern dargelegt, die unabhängig vom Einwanderungsstatus angewandt werden müssen.<sup>585</sup> Der Grundsatz des „Wohl des Kindes“ ist von grundlegender Bedeutung, und für öffentliche Stellen muss dieser Grundsatz bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen eine vorrangige Erwägung sein. Im Gegensatz zur [EU-Grundrechtecharta](#) (Artikel 24 Absatz 2) ist dieser Grundsatz nicht ausdrücklich in der EMRK verankert; gleichwohl wird in der diesbezüglichen Rechtsprechung des EGMR dieser Grundsatz regelmäßig zum Ausdruck gebracht. Spezielle auf unbegleitete Kinder bezogene Bestimmungen des Unionsrechts werden gleichfalls durch diesen Grundsatz untermauert.

In der Europäischen Sozialcharta (ESC) bezieht sich Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe c auf von ihren Familien getrennte Kinder. Der ECSR sowie der EGMR betonen, dass Staaten, die bestrebt sind, Versuche zur Umgehung der Zuwanderungsvorschriften zu stoppen, drittstaatsangehörige Kinder, insbesondere, wenn sie unbegleitet sind, nicht den Schutz vorenthalten dürfen, dessen sie aufgrund ihrer besonderen Situation bedürfen. Der Schutz der Grundrechte und die durch die Zuwanderungspolitik eines Staates auferlegten Beschränkungen müssen daher aufeinander abgestimmt sein.<sup>586</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *EUROCEF/Frankreich*<sup>587</sup> stellte der ECSR Verstöße gegen Artikel 31 Absatz 2 des ESC aufgrund von Mängeln im französischen Unterbringungs- und Bewertungssystem für unbegleitete Kinder fest. Der ECSR

<sup>584</sup> EGMR, *Rahimi/Griechenland*, Nr. 8687/08, 5. April 2011. EGMR, *Sh.D. und andere/Griechenland, Österreich, Kroatien, Ungarn, Republik Nordmazedonien, Serbien und Slowenien*, Nr. 14165/16, 13. Juni 2019.

<sup>585</sup> Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes lieferte in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 6 (2005) weitere Leitlinien für den Schutz, die Fürsorge und die ordnungsgemäße Behandlung von unbegleiteten Kindern.

<sup>586</sup> ECSR, *Defence for Children International (DCI)/Niederlande*, Beschwerde Nr. 47/2008, Hauptsache, 20. Oktober 2009. Der Ausschuss war unter anderem der Auffassung, dass unbegleitete Kinder ein Recht auf Unterkunft nach Artikel 31 Absatz 2 ESC haben.

<sup>587</sup> ECSR, *European Committee for Home-Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF)/Frankreich*, Beschwerde Nr. 114/2015, Hauptsache, 24. Januar 2018.

stellte außerdem fest, dass die Verzögerung bei der Ernennung eines Ad-hoc-Betreuers für unbegleitete Kinder, das Festhalten dieser Kinder in Wartebereichen und Hotels, die Durchführung von Knochenuntersuchungen zur Bestimmung ihres Alters und die Behinderung des Zugangs zu einem wirksamen Rechtsbehelf einen Verstoß gegen Artikel 17 Absatz 1 des ESC darstellten.

## 10.1.1. Aufnahme und Behandlung

**Im Rahmen des Unionsrechts** sind spezielle Bestimmungen für unbegleitete Kinder in den Rechtsinstrumenten zum Asylbereich sowie in der [Rückführungsrichtlinie](#) enthalten.

Bevor die Behandlung eines unbegleiteten Kindes während des Asylverfahrens erwogen wird, muss zunächst festgestellt werden, welcher Staat für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig ist. Der [Dublin-Verordnung](#) (Verordnung (EU) Nr. 604/2013) zufolge sind Anträge unbegleiteter Kinder von dem EU-Mitgliedstaat zu prüfen, in dem sich Familienangehörige, Geschwister oder Verwandte rechtmäßig aufhalten (Artikel 8). Ihnen muss ein Vertreter zur Seite gestellt werden (Artikel 6). Artikel 6 Absatz 3 gibt Aufschluss über die Würdigung des Wohles des Kindes. Artikel 11 enthält Vorschriften zur Vermeidung einer Trennung durch die Anwendung der Dublin-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 604/2013), wenn mehrere Familienangehörige im selben U-Mitgliedstaat Anträge stellen. Abschließend befasst sich Artikel 16 mit abhängigen Personen (vgl. [Abschnitt 5.2](#)).

Sind keine Familienangehörigen, Geschwister oder Verwandten anwesend, so ist der Mitgliedstaat, in dem das Kind seinen Asylantrag gestellt hat, zuständig, sofern es dem Wohl des Kindes dient (Artikel 8).

Beispiel: In der Rechtssache *MA, BT und DA/Secretary of State for the Home Department*<sup>588</sup> musste der EuGH bestimmen, welcher Staat im Fall eines unbegleiteten Kindes, das in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten Asylanträge gestellt hatte, zuständig war. Der EuGH stellte klar, dass – sofern sich kein Familienangehöriger rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhält – der Staat, in dem sich das Kind aufhält, für die Prüfung eines solchen Antrags zuständig ist. Dabei stützte sich der EuGH auf Artikel 24 Absatz 2 der Charta der Grundrechte, wonach bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein muss.

<sup>588</sup> EuGH, Urteil vom 6. Juni 2013, *The Queen, auf Antrag von MA und andere/Secretary of State for the Home Department* (C-648/11).

Für unbegleitete Kinder, die Asyl beantragen, muss so bald wie möglich nach Stellung des Asylantrags ein Vertreter ernannt werden (Artikel 24 der [Aufnahmerichtlinie](#) und Artikel 25 der [Asylverfahrensrichtlinie](#)). Die Gesetzgebung sieht allerdings keine Ernennung eines Vertreters ab dem Zeitpunkt vor, zu dem das unbegleitete Kind von den Behörden aufgegriffen wurde. Die Staaten entscheiden darüber, ob nur ein Vormund oder sowohl ein Vormund als auch ein gesetzlicher Vertreter ernannt wird, um den Asylbewerber im Asylverfahren zu unterstützen und das Wohlergehen des Kindes während der Bearbeitung des Asylantrags sicherzustellen. Gemäß der Asylverfahrensrichtlinie muss dem Vertreter die Möglichkeit gewährt werden, im Vorfeld einer Asylananhörung mit dem Kind zu sprechen und es zu einer Anhörung zu begleiten.

Die Anhörung eines unbegleiteten Kindes muss von einer Person durchgeführt werden, die mit den besonderen Bedürfnissen von Kindern vertraut ist (Asylverfahrensrichtlinie, [Artikel 25](#)). Bei der Bearbeitung von Anträgen unbegleiteter Kinder an der Grenze, in Transitbereichen oder durch beschleunigte Verfahren gibt es Einschränkungen; zulässig ist eine Bearbeitung lediglich in den in Artikel 25 Absatz 6 aufgeführten Fällen. In solchen Fällen erlaubt die Richtlinie den betreffenden Staaten, unbegleiteten Kindern während der Überprüfung einer Ablehnung kein automatisches Bleiberecht zu gewähren, allerdings nur, wenn die in Artikel 46 Absatz 7 der Richtlinie genannten Bedingungen erfüllt sind. Dazu gehören beispielsweise die erforderliche Verdolmetschung, rechtlicher Beistand und eine Frist von mindestens einer Woche, um bei Gericht um das Recht zu ersuchen, sich bis zur Entscheidung über den Rechtsbehelf im Hoheitsgebiet aufhalten zu dürfen.

Die [Aufnahmerichtlinie](#) (Artikel 24) enthält hilfreiche Informationen über die Art der Unterbringung unbegleiteter Kinder, die entweder bei erwachsenen Verwandten, bei einer Pflegefamilie oder in speziellen auf Kinder ausgerichteten oder für ihre Bedürfnisse geeigneten Einrichtungen erfolgen muss. Die Inhaftierung von Kindern ist nicht gänzlich verboten, jedoch nur unter bestimmten Umständen und keinesfalls in gewöhnlichen Haftanstalten (Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie (Neufassung)). In der Richtlinie wird ferner angeführt, dass Asylbewerber ab 16 Jahren jedoch unter 18 Jahren und somit noch minderjährig in Aufnahmezentren für erwachsene Asylbewerber untergebracht werden können, jedoch nur im Interesse des Kindeswohls (diese Bedingung ist nicht auf Irland anwendbar, da sie mit der Neufassung aus dem Jahr 2013 eingeführt wurde).

Artikel 24 der Aufnahmerichtlinie besagt, dass Geschwister möglichst zusammenbleiben müssen, wobei das Wohl des betreffenden Kindes, insbesondere sein Alter und sein Reifegrad, zu berücksichtigen ist. Wechsel des Aufenthaltsorts sind bei unbegleiteten Kindern auf ein Mindestmaß zu beschränken. Eine weitere Bestimmung dieser Richtlinie besagt, dass die EU-Mitgliedstaaten sich bemühen müssen, die Familienangehörigen des unbegleiteten Kindes so bald wie möglich ausfindig zu machen, unter gebührender Berücksichtigung ihrer Sicherheit. Und schließlich stellt die Richtlinie sicher, dass Betreuungspersonal für unbegleitete Kinder adäquat ausgebildet werden muss.

Die revidierte [Qualifikationsrichtlinie](#) enthält spezielle Bestimmungen im Hinblick auf unbegleitete Kinder, denen Flüchtlingsstatus oder subsidiärer Schutzstatus zuerkannt wurde. Die EU-Mitgliedstaaten müssen die Vertretung des unbegleiteten Kindes sowie die Durchführung regelmäßiger Prüfungen durch die zuständigen Behörden sicherstellen. Bei dem ernannten Vertreter kann es sich um einen gesetzlichen Vormund oder erforderlichenfalls einen Vertreter einer Einrichtung, die für die Betreuung und das Wohlergehen von Kindern verantwortlich ist, oder um einen anderen geeigneten Vertreter handeln (Artikel 31).

Des Weiteren müssen die EU-Mitgliedstaaten nach Artikel 31 der Qualifikationsrichtlinie sicherstellen, dass unbegleitete Kinder, denen Asyl gewährt wird, bei erwachsenen Verwandten, bei einer Pflegefamilie, in speziellen Einrichtungen für Kinder oder in anderen für Kinder geeigneten Unterkünften untergebracht werden. Hierbei müssen die Wünsche des Kindes entsprechend seinem Alter und seiner Reife berücksichtigt werden. Im Hinblick auf die Unterbringung von Geschwistern, die Suche nach Familienangehörigen und die Ausbildung von Betreuungspersonal für unbegleitete Kinder spiegelt die Richtlinie die entsprechenden Bestimmungen der Aufnahmerichtlinie wider.

Nach Artikel 10 der [Rückführungsrichtlinie](#) müssen sich die Behörden eines EU-Mitgliedstaats bei der Abschiebung eines unbegleiteten Kindes aus dem Hoheitsgebiet dieses EU-Mitgliedstaats vergewissern, dass das Kind einem Mitglied seiner Familie, einem offiziellen Vormund oder einer geeigneten Aufnahmeeinrichtung im Rückkehrstaat übergeben wird. Es existiert kein absolutes Verbot der Abschiebung unbegleiteter Kinder, jedoch muss bei der Rückkehrentscheidung das Wohl des Kindes

gebührend berücksichtigt werden. Wenn die Rückkehr aufgeschoben oder eine Frist für die freiwillige Ausreise gewährt wird, müssen die spezifischen Bedürfnisse der Kinder berücksichtigt werden (Artikel 14).<sup>589</sup>

**Gemäß EMRK** hat der EGMR festgestellt, dass in Fällen, die ausländische Kinder, ob in Begleitung oder ohne Begleitung, betreffen, die extreme Verletzlichkeit des Kindes der entscheidende Faktor ist. Dieser Faktor hat Vorrang vor Überlegungen, die sich auf seinen Status als irregulärer Migrant beziehen. Die besonders schwerwiegenden Bedingungen, in denen sich das Kind befinden mag, und die Nichteinhaltung der Anordnung der nationalen Behörden zum Schutz der Antragsteller, die aufgrund ihres Alters besonders verletzlich sind, können eine erniedrigende Behandlung darstellen und gegen Artikel 3 der Konvention verstoßen.<sup>590</sup>

Beispiel: In der Rechtssache *Rahimi/Griechenland*<sup>591</sup> handelte es sich bei dem Asylbewerber um ein unbegleitetes afghanisches Kind, das in einem Auffanglager für Erwachsene in Gewahrsam genommen und später freigelassen worden war, ohne dass ihm von den Behörden Unterstützung bei der Unterbringung angeboten wurde. Der EGMR kam zu dem Schluss, dass die Haftbedingungen des Beschwerdeführers und das Versäumnis der Behörden, nach seiner Entlassung Sorge für ihn zu tragen, eine erniedrigende Behandlung nach Artikel 3 darstellten. Das Gericht entschied, dass die Achtung des Kindeswohls es erforderlich macht, dass für unbegleitete Kinder andere Unterbringungsmöglichkeiten als die Inhaftierung geprüft werden müssen.

## 10.1.2. Altersschätzung

**Unionsrecht zufolge** können die Mitgliedstaaten nach der [Asylverfahrensrichtlinie](#) im Rahmen der Prüfung eines Asylantrags ärztliche Untersuchungen zur Bestimmung des Alters unbegleiteter Kinder durchführen lassen, wenn Zweifel bezüglich des Alters bestehen (Artikel 25). In Fällen ärztlicher Untersuchungen müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass das unbegleitete Kind zuvor über eine solche Altersbestimmung informiert und seine Einwilligung eingeholt wird. Die

<sup>589</sup> Für weitere Informationen, siehe FRA (2019), *Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, September 2019.

<sup>590</sup> EGMR, *Khan/Frankreich*, Nr. 12267/16, 28. Februar 2019; EGMR, *Sh.D. und andere/Griechenland, Österreich, Kroatien, Ungarn, Republik Nordmazedonien, Serbien und Slowenien*, Nr. 14165/16, 13. Juni 2019.

<sup>591</sup> EGMR, *Rahimi/Griechenland*, Nr. 8687/08, 5. April 2011. Siehe auch EGMR, *Abdullahi Elmi und Aweys Abubakar/Malta*, Nr. 25794/13 und 28151/13, 22. November 2016; EGMR, *Moustahi/Frankreich*, Nr. 9347/14, 25. Juni 2020, Randnrn. 65-67.

Altersbestimmung ist in ganz Europa zunehmend zu einer strittigen Frage geworden. Da Kinder mehr Schutz bei Asylverfahren erfahren und die Aufnahmestaaten eine zusätzliche „Fürsorgepflicht“ für Kinder in anderen Angelegenheiten wie Unterkunft und Bildung haben, kommt es vor, dass Personen in das Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats häufig ohne Papiere einreisen und behaupten, unter 18 Jahre zu sein. Bei diesen Personen kann dann mit Hilfe einer medizinischen Untersuchung festgestellt werden, ob sie tatsächlich unter 18 Jahre sind. Die Untersuchungsergebnisse haben häufig einen wesentlichen Einfluss auf ihren Asylantrag sowie auf den Zugang zu sozialen Diensten. Die schonendste Art der Untersuchung muss zur Anwendung kommen, und eine derartige Untersuchung darf nur von medizinischen Fachkräften und unter Achtung der Würde des Antragstellers durchgeführt werden. Die Richtlinie enthält keine Orientierungshilfe im Hinblick darauf, welche medizinischen Untersuchungen geeignet oder angemessen sind, und innerhalb Europas kommt diesbezüglich eine große Bandbreite von Techniken zum Einsatz.<sup>592</sup>

**Im Rahmen des Systems des Europarates** befand der EGMR, dass eine unangemessen lange Prüfung des Alters von Personen, die dem Erwachsenenalter nahe sind, nicht gerechtfertigt werden kann und ernsthafte Zweifel am guten Glauben der Behörden aufkommen lässt, insbesondere wenn der Mitgliedstaat eine geringe Anzahl von mutmaßlichen Kindern in der Migration pro Jahr angibt.<sup>593</sup>

**Im Rahmen anderer Instrumente des Europarates** sieht Artikel 10 Absatz 3 des Übereinkommens zur Bekämpfung des Menschenhandels,<sup>594</sup> ebenfalls eine Altersbestimmung vor, wenn das Alter des Opfers ungewiss ist. Wie die Expertengruppe des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (GRETA), die die Umsetzung der Konvention gegen Menschenhandel überwacht, betont hat, muss die Altersbestimmung Teil einer umfassenden Bewertung sein, die sowohl das körperliche Erscheinungsbild als auch die psychische Reife der Person berücksichtigt. Solche Bewertungen sollten auf verlässliche, kinder- und geschlechtsspezifische Weise und unter gebührender Achtung der Menschenwürde durchgeführt werden. Im Zweifelsfall sollte die Person als Kind betrachtet werden.<sup>595</sup>

<sup>592</sup> Siehe auch Europarat (2017), *Age assessment: Council of Europe member states' policies, procedures and practices respectful of children's rights in the context of migration*, Europarat, Straßburg; und EASO (2018), *Practical Guide on age assessment*.

<sup>593</sup> EGMR, *Abdullahi Elmi und Aweys Abubakar/Malta*, Nr. 25794/13 und 28151/13, 22. November 2016.

<sup>594</sup> Europarat, Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2005, SEV Nr. 197.

<sup>595</sup> Europarat (2016), *GRETA, fünfter Tätigkeitsbericht, 1. Oktober 2014-31. Dezember 2015*, Europarat, Straßburg; UNHCR (1997) *Richtlinien über allgemeine Grundsätze und Verfahren zur Behandlung asylsuchender unbegleiteter Minderjähriger*.

Die ESC legt in Artikel 17 das Recht von Kindern und Jugendlichen auf sozialen, rechtlichen und wirtschaftlichen Schutz fest.

Beispiel: In der Rechtssache *EUROCEF/Frankreich*<sup>596</sup> analysierte der ECSR den Einsatz von Knochenuntersuchungen zur Bestimmung des Alters unbegleiteter Kinder in Frankreich und stellte eine Verletzung von Artikel 17 Absatz 1 ESC fest. Insbesondere hielt der ECSR den Einsatz von Knochenuntersuchungen für unangemessen und unzuverlässig, da sich die französischen Behörden zu sehr auf Knochenuntersuchungen verlassen, wie in nationalen und internationalen Quellen dokumentiert ist.

## 10.2. Opfer von Menschenhandel

In diesem Zusammenhang ist zwischen „Schleusung“ (auch Schlepperei genannt) und „Menschenhandel“ zu unterscheiden. Die Schleusung von Migranten bezeichnet die Herbeiführung der illegalen Einreise einer Person in einen Staat, dessen Staatsangehörige sie nicht ist oder in dem sie keinen ständigen Aufenthalt hat, mit dem Ziel, sich einen finanziellen oder sonstigen materiellen Vorteil zu verschaffen.<sup>597</sup>

**Unionsrecht und EMRK zufolge** bedeutet Menschenhandel „die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung“.<sup>598</sup> Menschenhandel enthält ein Element von Zwang und Einschüchterung, das bei der Schleusung fehlt.

**Gemäß EMRK** vertrat der EGMR die Auffassung, dass Menschenhandel in den Anwendungsbereich von Artikel 4 EMRK fällt, nach dem Sklaverei und Zwangsarbeit verboten sind.<sup>599</sup> Die Mitgliedstaaten haben die positive Verpflichtung, abgesehen

<sup>596</sup> ECSR, *European Committee for Home-Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF)/Frankreich*, Beschwerde Nr. 114/2015, Hauptsache, 24. Januar 2018.

<sup>597</sup> Zusatzprotokoll gegen die Schlepperei von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, 2000.

<sup>598</sup> Europarat, *Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels*, 2005, SEV Nr. 197, Artikel 4; eine ähnliche Definition enthält Richtlinie 2011/36/EU, ABl. L 337 vom 20.12.2011, S. 9, Artikel 2 Absatz 1.

<sup>599</sup> EGMR, *Rantsev/Zypern und Russland*, Nr. 25965/04, 7. Januar 2010, Randnrn. 282-286.

von strafrechtlichen Bestimmungen zur Bestrafung von Menschenhändlern, wirksame Bestimmungen zum Schutz von Opfern und potenziellen Opfern von Menschenhandel zu erlassen.<sup>600</sup> Weitere Informationen dazu sind in Abschnitt 3.3 zu finden.

Beispiel: In der Rechtssache *Rantsev/Zypern und Russland*<sup>601</sup> befand der Gerichtshof, dass es von Bedeutung ist, dass ein Opfer von Menschenhandel keine Identifizierung oder Ermittlung beantragen muss; die Behörden sind verpflichtet, selbst tätig zu werden, wenn eine solche kriminelle Handlung vermutet wird.

**Im Rahmen des Rechts des Europarates** ist das **Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels** der erste europäische Vertrag, der abgesehen von der Verpflichtung der Mitgliedstaaten, wirksame strafrechtliche Ermittlungen durchzuführen und Schritte zur Bekämpfung von Menschenhandel zu ergreifen, detaillierte Bestimmungen zum Schutz und zur Unterstützung von Opfern von Menschenhandel enthält. Nach der Konvention müssen die Vertragsstaaten die erforderlichen gesetzgeberischen oder anderen Maßnahmen ergreifen, um die Opfer von Menschenhandel als solche zu identifizieren, und sie müssen die zuständigen Behörden mit Personen ausstatten, die für die Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels, die Identifizierung als und Unterstützung der Opfer geschult sind (Artikel 10). Des Weiteren müssen die Vertragsparteien die erforderlichen Maßnahmen treffen, um die Opfer bei ihrer Erholung zu unterstützen (Artikel 12).

**Nach Unionsrecht** ist in der **Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels** (2011/36/EU) Menschenhandel auf die gleiche Weise definiert wie in der Konvention des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels. Die Richtlinie besagt, dass die EU-Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass Opfer von Menschenhandel unverzüglich Zugang zu Rechtsberatung erhalten. Diese Rechtsberatung und die rechtliche Vertretung müssen unentgeltlich sein, wenn das Opfer nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügt (Artikel 12). Des Weiteren wird in der Richtlinie das Konzept der strafrechtlichen und zivilrechtlichen Verantwortlichkeit juristischer sowie natürlicher Personen eingeführt. Kindern, die Opfer von Menschenhandel sind, wird in der Richtlinie besondere Aufmerksamkeit hinsichtlich Unterstützung, Betreuung und Schutz gewidmet (Artikel 13-16). Zu solchen Unterstützungs- und

<sup>600</sup> EGMR, *L.E./Griechenland*, Nr. 71545/12, 21. Januar 2016; EGMR, *Chowdury und andere/Griechenland*, Nr. 21884/15, 30. März 2017; *L.O./Frankreich* (Entscheidung), Nr. 4455/14, 26. Mai 2015; EGMR, *V.F./Frankreich* (Entscheidung), Nr. 7196/10, 29. November 2011.

<sup>601</sup> EGMR, *Rantsev/Zypern und Russland*, Nr. 25965/04, 7. Januar 2010, Randnr. 288.

Betreuungsmaßnahmen zählen: die Bestellung eines Vormunds oder eines Vertreters für das Kind, das Opfer von Menschenhandel ist, sobald das Kind von den Behörden identifiziert ist (Artikel 14), die unverzügliche Durchführung von Vernehmungen des Opfers im Kindesalter, wenn möglich, von derselben Person (Artikel 15) und die Findung einer dauerhaften Lösung zum Wohl des Kindes im Fall von unbegleiteten Kindern, die Opfer von Menschenhandel sind (Artikel 16).

Die Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels schützt Opfer von Menschenhandel vor strafrechtlicher Verfolgung wegen strafbarer Handlungen, zu denen sie gezwungen waren; hierzu können die Verwendung falscher Dokumente, Verstöße im Zusammenhang mit Prostitution oder eine irreguläre Beschäftigung nach innerstaatlichem Recht zählen. Die Unterstützung und Betreuung von Opfern von Menschenhandel darf nicht von deren Bereitschaft, bei strafrechtlichen Ermittlungen mit den Behörden zu kooperieren, abhängig gemacht werden (Artikel 11). Des Weiteren existieren Verfahrensgarantien für an Strafverfahren beteiligte Opfer (Artikel 12), einschließlich der unentgeltlichen rechtlichen Vertretung, wenn das Opfer nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügt. Opfer benötigen eine besondere Behandlung während des Verfahrens, um eine Traumatisierung oder eine erneute Traumatisierung zu verhindern (Artikel 12 und 15). Spezielle Garantien gelten für Kinder, die Opfer von Menschenhandel sind (Artikel 13-16). Wenn Opfer von Menschenhandel einen Asylantrag stellen, müssen ihre besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme ermittelt und eine angemessene Unterstützung bereitgestellt werden ([Aufnahmerichtlinie](#), Artikel 21 und 22).

Artikel 9 der [Opferschutzrichtlinie](#) (2012/29/EU) verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten zur Bereitstellung von Unterstützungsdiensten für Opfer von Verbrechen, einschließlich der Opfer von Menschenhandel. Dazu gehören relevante Informationen und Beratung sowie emotionale und, wo verfügbar, psychologische Unterstützung.<sup>602</sup>

Sowohl Unionsrecht als auch die EMRK befassen sich mit der Verwundbarkeit und dem rechtlichen Status von Opfern von Menschenhandel, nachdem der Menschenhandel aufgedeckt wurde. [Die Richtlinie über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Opfer von Menschenhandel](#) (2004/81/EG) verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten, Opfern von Menschenhandel, die mit den Behörden kooperieren, eine befristete Aufenthaltsgenehmigung zu erteilen. Gemäß Artikel 14 der Konvention des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels kann den Opfern von Menschenhandel

<sup>602</sup> Siehe auch FRA (2016), *Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen des Zugangs zur Justiz*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

ein verlängerbarer Aufenthaltstitel erteilt werden, wenn ihre persönliche Situation dies erfordert oder wenn sie im Land bleiben müssen, um mit den Behörden bei der Untersuchung des Menschenhandelsdelikts zu kooperieren. Dieses Thema wurde in [Abschnitt 3.3](#) behandelt.

## 10.3. Menschen mit Behinderungen

Bei der Beantragung von Asyl können Menschen, die körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, auf verschiedene Barrieren beim Zugang zu Schutz und Unterstützung stoßen, und sie benötigen unter Umständen zusätzliche Unterstützung, die ihnen von den zuständigen Behörden nicht immer bereitgestellt wird.

Das [Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen \(CRPD\)](#)<sup>603</sup> legt internationale Normen betreffend die Behandlung von Menschen mit Behinderungen fest. Artikel 5 des CRPD enthält Grundsätze zu Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung, und Artikel 18 besagt Folgendes: „Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Freizügigkeit, auf freie Wahl ihres Aufenthaltsorts und auf eine Staatsangehörigkeit“.

**Die EMRK** enthält keine Definition von Behinderung; jedoch vertrat der EGMR die Auffassung, dass Artikel 14 vor Diskriminierung aus Gründen einer Behinderung schützt.<sup>604</sup> Der ESCR verfolgt den gleichen Ansatz bei der Auslegung von Artikel 15 der ESC (Recht von Menschen mit Behinderungen) und fügt hinzu, dass die Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen, unabhängig von ihrer Nationalität, nicht nur im Gesetz, sondern auch in der Praxis bestehen sollte.<sup>605</sup>

**Im Hinblick auf Unionsrecht** hat die Europäische Union das CRPD ratifiziert und ist somit an das Übereinkommen gebunden, welches Teil der EU-Rechtsordnung ist. Artikel 21 der [Aufnahmerichtlinie](#) besagt, dass die EU-Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der auf die Aufnahmebedingungen und die medizinische Versorgung bezogenen Bestimmungen in dieser Richtlinie die spezielle Situation von schutzbedürftigen Personen, einschließlich Menschen mit Behinderungen, berücksichtigen

<sup>603</sup> Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Personen mit Behinderungen, 2006, UNTS vol. 2515, S. 3.

<sup>604</sup> EGMR, *Glor/Schweiz*, Nr. 13444/04, 30. April 2009; EGMR, *Pretty/Vereinigtes Königreich*, Nr. 2346/02, 29. April 2002; EGMR, *Koua Poirrez/Frankreich*, Nr. 40892/98, 30. September 2003.

<sup>605</sup> ECSR, *Conclusions XIV-2 (1998)*, Erklärung zur Auslegung von Artikel 15.

müssen. Ihre besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme müssen ermittelt und eine angemessene Unterstützung bereitgestellt werden (Aufnahmerichtlinie Artikel 21 und 22), einschließlich medizinische Versorgung soweit erforderlich (Artikel 19). In der [Rückführungsrichtlinie](#) schließt die Definition von schutzbedürftigen Personen ebenfalls Menschen mit Behinderungen ein (Artikel 3 Absatz 9), hingegen existieren keine Bestimmungen, die sich speziell auf Menschen mit Behinderungen beziehen. Es liegt kein absolutes Verbot der Inhaftierung von Asylbewerbern mit Behinderungen oder Personen mit Behinderungen in Rückführungsverfahren vor, kommt es jedoch zu einer Inhaftierung, muss diesen Personen besondere Aufmerksamkeit zuteilwerden (Rückführungsrichtlinie, Artikel 16 Absatz 3. Für Asylbewerber legt die Aufnahmerichtlinie in Artikel 11 fest, dass ihre Gesundheit, einschließlich ihrer psychischen Gesundheit, vorrangiges Anliegen der nationalen Behörden sein muss.

Gemäß Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe b der [Asylverfahrensrichtlinie](#) kann auf die persönliche Anhörung verzichtet werden, wenn der Antragsteller aufgrund dauerhafter Umstände, die sich seinem Einfluss entziehen, nicht zu einer Anhörung in der Lage ist. Diese Bestimmung ist insbesondere für Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen relevant, die unter Umständen nicht wirksam an der Anhörung teilnehmen können.

## 10.4. Opfer von Folter

Wie bereits in der Einführung zu diesem Kapitel erwähnt, handelt es sich bei Opfern von Folter um eine Gruppe schutzbedürftiger Personen, für die in Bezug auf ihre Behandlung spezifische Schutzklauseln gelten.

**Nach Unionsrecht** ist in Artikel 25 der [Aufnahmerichtlinie](#) (2013/33/EU) die Pflicht der EU-Mitgliedstaaten verankert, dafür Sorge zu tragen, „dass Personen, die Folter, Vergewaltigung oder andere schwere Gewalttaten erlitten haben, die Behandlung – insbesondere Zugang zu einer adäquaten medizinischen und psychologischen Behandlung oder Betreuung – erhalten, die für den Schaden, welcher ihnen durch derartige Handlungen zugefügt wurde, erforderlich ist“. Das Betreuungspersonal muss adäquat ausgebildet sein.

Schwierigkeiten, das erlittene Trauma erneut zu erzählen, können zu Problemen bei der persönlichen Anhörung führen. Daher müssen die Personen, die die Anhörung durchführen, sich mit Problemen auskennen, die die Fähigkeit des Antragstellers, angehört zu werden, beeinträchtigen könnten, insbesondere mit Anzeichen für Folterung in der Vergangenheit (Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 14 der

**Asylverfahrensrichtlinie**). Die Richtlinie schreibt ferner vor, dass die betreffenden Staaten Antragstellern, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen von Gewalt erlitten haben, während des Asylverfahrens angemessene Unterstützung zukommen lassen müssen, wenn dies für ein gerechtes und wirksames Asylverfahren notwendig ist. Solche Antragsteller sind außerdem von beschleunigten Verfahren und Grenzverfahren auszunehmen, sofern keine angemessene Unterstützung geboten werden kann (Artikel 24). Zusätzliche Garantien gelten in Fällen, in denen ein Rechtsbehelf gegen eine erstinstanzliche Ablehnung keine automatische aufschiebende Wirkung hat. Dazu gehören u. a. die erforderliche Verdolmetschung und rechtlicher Beistand. Zudem muss der Antragsteller, dessen Antrag erstinstanzlich abgelehnt wurde, eine Frist von mindestens einer Woche haben, um bei Gericht um das Recht zu ersuchen, sich bis zur Entscheidung über den Rechtsbehelf im Hoheitsgebiet aufhalten zu dürfen (Artikel 24 in Verbindung mit Artikel 46 Absatz 7). Die Vorschriften zu Antragstellern, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, wurden mit der Neufassung der Richtlinie von 2013 eingeführt und sind daher nicht auf Irland anwendbar.

Wenn bei laufenden Rückführungsverfahren die Rückkehr aufgeschoben oder eine Frist für die freiwillige Ausreise gewährt wird, müssen die spezifischen Bedürfnisse der Opfer von Folter oder sonstigen schweren Formen von Gewalt berücksichtigt werden (Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe d der Rückführungsrichtlinie).

Die **Opferschutzrichtlinie** (2012/29/EU) enthält eine weit gefasste Begriffsbestimmung. Nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a ist ein Opfer eine natürliche Person, die eine körperliche, geistige oder seelische Schädigung oder einen wirtschaftlichen Verlust, der direkte Folge einer Straftat war, erlitten hat. Die Richtlinie ist auch auf Opfer von Folter anwendbar. Zu den Opfern gehören auch die Familienangehörigen einer Person, deren Tod eine direkte Folge einer Straftat ist und die durch den Tod dieser Person eine Schädigung erlitten haben. Die Richtlinie erfasst somit auch Opfer von Folter. Der Status des Opfers wird nicht vom Aufenthaltsstatus, der Staatsbürgerschaft oder der Nationalität des Opfers abhängig gemacht (Erwägungsgrund 10).

**Nach dem Völkerrecht** veröffentlichte der UN-Ausschuss gegen Folter im Jahr 2018 aktualisierte Standards zur Unterstützung und zum Schutz von Folteropfern im Zusammenhang mit der Migration.<sup>606</sup> Sie legten Schlüsselemente fest, um sicherzustellen, dass Folteropfer den notwendigen Schutz und die notwendige Unterstützung erhalten.

<sup>606</sup> UN-Ausschuss gegen Folter, *General comment No. 4 (2017) on the implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22.*

## 10.5. Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt

Eine besondere Gruppe von Opfern von schweren Vergehen sind Personen, die häuslicher Gewalt ausgesetzt waren, einschließlich Gewalt in einer häuslichen Arbeitsumgebung.<sup>607</sup>

**Im Hinblick auf die EMRK** befand der EGMR, dass Opfer häuslicher Gewalt, zusammen mit Kindern, der Gruppe der „schutzbedürftigen Personen“ zugeordnet werden können und somit Anspruch auf staatlichen Schutz seitens der Mitgliedstaaten in Form von wirksamen Abschreckungsmaßnahmen gegen solche schweren Verletzungen der persönlichen Unversehrtheit haben.<sup>608</sup> Das Gericht hat auch eine Reihe von Fällen untersucht, in denen der Vorwurf verschiedener Formen geschlechtsspezifischer Verfolgung als Schutz vor Ausweisung erhoben wurde.<sup>609</sup>

2011 hat der Europarat das Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt verabschiedet (Istanbul-Übereinkommen).<sup>610</sup> Hierbei handelt es sich weltweit um das erste rechtsverbindliche Instrument, das in Kraft ist und einen umfassenden Rechtsrahmen zur Verhinderung von Gewalt, zum Schutz der Opfer und zur Beendigung der Straffreiheit der Täter schafft. Das Istanbul-Übereinkommen führt die Möglichkeit ein, Migrantinnen eine eigenständige Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn ihr Aufenthaltsstatus von ihrem misshandelnden Ehemann oder Partner abhängt (Artikel 59), und verpflichtet die Staaten, sicherzustellen, dass geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen als eine Form der Verfolgung im Sinne der [Flüchtlingskonvention von 1951](#) anerkannt werden kann (Artikel 60). Ebenso wird der Grundsatz des Verbots der Zurückweisung auch für Opfer von Gewalt gegen Frauen bekräftigt (Artikel 61).<sup>611</sup>

<sup>607</sup> Von der FRA wurden die Risiken dokumentiert, denen MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, typischerweise ausgesetzt sind; siehe FRA (2011a), *MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten: grundlegende Herausforderungen für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg sowie FRA (2018a), *Out of sight: migrant women exploited in domestic work* (nicht auf Deutsch verfügbar), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

<sup>608</sup> EGMR, *Opuz/Türkei*, Nr. 33401/02, 9. Juni 2009, Randnr. 160.

<sup>609</sup> Siehe EGMR, *M.M.R./Niederlande* (Entscheidung), Nr. 64047/10, 24. Mai 2016; EGMR, *R.D./Frankreich*, Nr. 34648/14, 16. Juni 2016; EGMR, *A.A. und andere/Schweden*, Nr. 14499/09, 28. Juni 2012; EGMR, *Sow/Belgien*, Nr. 27081/13, 19. Januar 2016.

<sup>610</sup> Europarat, Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, 2011, SEV Nr. 210.

<sup>611</sup> Europarat (2019), *Gender-based asylum claims and non-refoulement: Articles 60 and 61 of the Istanbul Convention*, Europarat, Straßburg.

Beispiel: Das kroatische Verfassungsgericht hat in seiner Entscheidung *U-III-557/2019*,<sup>612</sup> der Beschwerde einer abgewiesenen Asylbewerberin aus dem Irak stattgegeben. Zur Begründung ihres Antrags hatte die Antragstellerin zunächst nur den Vorwurf erhoben, dass in ihrem Heimatland Krieg herrschte, doch später erklärte sie, dass sie Opfer häuslicher Gewalt geworden sei und dass sie bei einer Rückkehr in den Irak weitere Misshandlungen oder den Tod durch ihren ehemaligen Ehemann oder Bruder riskiere, von denen einer notwendigerweise als ihr „Vormund“ angesehen würde. Unter Berücksichtigung der Umstände des gesamten Falles, einschließlich ihres hohen Grades an Traumatisierung und Verletzlichkeit, akzeptierte das Verfassungsgericht, dass die Antragstellerin zu beschämt und zu ängstlich war, um sich bei ihrer ersten Anhörung im Asylverfahren sofort auf das Thema häusliche Gewalt zu berufen, da diese Anhörung von zwei Männern geführt worden war. In dem neuen Verfahren wies das Verfassungsgericht die Behörden an, der Antragstellerin die Möglichkeit zu geben, ihre persönliche Situation und ihr individuelles Risiko im Einklang mit den aktuellen Fakten über die Situation der weiblichen Opfer häuslicher Gewalt im Irak und ihre Möglichkeit, innerhalb des Landes umzuziehen, nachzuweisen.

**Gemäß Unionsrecht** haben Opfer von Gewalt im häuslichen Bereich, bei denen es sich um Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EWR-Bürgern sind handelt, nach der [Freizügigkeitsrichtlinie](#) im Falle der Scheidung oder Beendigung der eingetragenen Partnerschaft Anspruch auf eine eigene Aufenthaltserlaubnis (Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe c. In Bezug auf Familienangehörige von zusammenführenden Drittstaatsangehörigen gilt nach Artikel 15 Absatz 3 der [Familienzusammenführungsrichtlinie](#) (2003/86/EG) im Falle einer Scheidung oder Trennung Folgendes: „Die Mitgliedstaaten erlassen Bestimmungen, nach denen die Ausstellung eines eigenen Aufenthaltstitels gewährleistet ist, wenn besonders schwierige Umstände vorliegen.“

## Kernpunkte

- Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein (siehe [Abschnitt 10.1](#)).
- Gemäß Unionsrecht haben unbegleitete Kinder, die Asyl beantragen, das Recht auf einen Vertreter (siehe [Abschnitt 10.1.1](#)).

<sup>612</sup> Kroatien, Verfassungsgerichtshof (*Ustavni sud Republike Hrvatske*), Entscheidung Nr. U-III-557/2019, 11. September 2019.

- Gemäß Unionsrecht können die EU-Mitgliedstaaten nach der [Asylverfahrensrichtlinie](#) im Rahmen der Prüfung eines Asylantrags ärztliche Untersuchungen zur Bestimmung des Alters unbegleiteter Kinder, die Asyl beantragen, durchführen lassen, wenn Zweifel über ihre Minderjährigkeit bestehen. Jedoch müssen die EU-Mitgliedstaaten hierbei bestimmte Schutzklauseln berücksichtigen (siehe [Abschnitt 10.1.2](#)).
- Gemäß Unionsrecht und EMRK haben die Mitgliedstaaten die positive Verpflichtung, abgesehen von strafrechtlichen Bestimmungen zur Bestrafung von Menschenhändlern wirksame Bestimmungen zum Schutz von Opfern und potenziellen Opfern von Menschenhandel zu erlassen (siehe [Abschnitt 10.2](#)).
- Sowohl die EMRK als auch das Unionsrecht schützen vor Diskriminierung aufgrund von Behinderung. Menschen mit Behinderungen gelten auch nach dem EU-Migrationsrecht als „schutzbedürftige Personen“, deren spezifische Bedürfnisse, einschließlich derer, die ihre psychische Gesundheit betreffen, in Asyl- und Rückführungsverfahren berücksichtigt werden müssen (siehe [Abschnitt 10.3](#)).
- Gemäß Unionsrecht haben Opfer von Folter, Vergewaltigung und sonstigen schweren Formen der Gewalt Anspruch auf spezielle Verfahrensgarantien, wenn diese für ein faires und effizientes Asylverfahren erforderlich sind (siehe [Abschnitte 10.4](#) und [10.5](#)).
- Der EMRK zufolge können Kinder und Opfer häuslicher Gewalt der Gruppe der „schutzbedürftigen Personen“ zugeordnet werden und haben somit Anspruch auf wirksamen staatlichen Schutz (siehe [Abschnitte 10.1.1](#) und [10.5](#)).

## Weitere Rechtssachen und weiterführende Literatur:

Eine [Anleitung zum Suchen weiterer Rechtssachen](#) finden Sie im hinteren Teil dieses Handbuchs. Zusätzliches Material zu den in diesem Kapitel behandelten Themen finden Sie im [Abschnitt Weiterführende Literatur](#).



# Weiterführende Literatur

Die folgende Auswahl von Referenzmaterial umfasst Veröffentlichungen von internationalen Organisationen, Wissenschaftlern, Nichtregierungsorganisationen sowie des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) und der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA). Die Liste unterteilt sich in neun wesentliche Kategorien: allgemeine Literatur, Asyl- und Flüchtlingsrecht, Inhaftnahme, Migranten in einer irregulären Situation und Rückführungen, Kinder, Menschen mit Behinderungen, Grenzverwaltung und IT-Großsysteme der EU und Staatenlose. Bei einigen Publikationen geht aus dem Titel hervor, dass sie mehrere Gebiete abdecken. Des Weiteren sind Artikel zu den in diesem Handbuch behandelten Themen in verschiedenen Fachzeitschriften zu finden, zum Beispiel im *European Journal of Migration and Law*, im *International Journal of Refugee Law*, im *Refugee Survey Quarterly* und weiteren.

## Allgemeine Literatur

Chetail, V. (2019), *International Migration Law*, Oxford, Oxford University Press

Europarat, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (2020), *Leitfaden zu den Zulässigkeitsvoraussetzungen*, Europarat, Straßburg.

FRA (Agentur der Europäischen Union für Grundrechte) (2016), *Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen des Zugangs zur Justiz*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2018), *Fundamental Rights Report 2018, Jahresbericht 2018* (nicht auf Deutsch verfügbar), Amt für Veröffentlichungen, Luxemburg.

FRA (2019), *Fundamental Rights Report 2019, Jahresbericht 2019* (nicht auf Deutsch verfügbar), Amt für Veröffentlichungen, Luxemburg.

FRA (2020), *Fundamental Rights Report 2020, Jahresbericht 2020* (nicht auf Deutsch verfügbar), Amt für Veröffentlichungen, Luxemburg

FRA und Europarat (2018), *Handbuch zum europäischen Antidiskriminierungsrecht*, Ausgabe 2018, Amt für Veröffentlichungen, Luxemburg.

FRA, Europarat und der Europäische Datenschutzbeauftragte (2018), *Handbuch zum europäischen Datenschutzrecht*, Ausgabe 2018, Amt für Veröffentlichungen, Luxemburg.

Frigo, M., et al. (2014), *Migration and International Human Rights Law: a practitioner's guide* (nicht auf Deutsch verfügbar), International Commission of Jurists, Genf, aktualisierte Auflage.

Hailbronner, K. and Thym, D. (Hg.) (2016), *EU Immigration and Asylum Law. A commentary* (nicht auf Deutsch verfügbar), Munich/Oxford/Baden-Baden, C.H.Beck/Hart/Nomos, 2. Auflage.

Ktistakis, Y. (2016), *Protecting migrants under the European Convention on Human Rights and the European Social Charter* (nicht auf Deutsch verfügbar), Straßburg, Europarat, 2. Auflage.

Opeskin, B., Perruchoud, R. and Redpath-Cross, J. (eds.) (2012), *Foundations of International Migration Law* (nicht auf Deutsch verfügbar), Cambridge University Press, Cambridge.

Peers, S. (2016), *EU Justice and Home Affairs Law* (nicht auf Deutsch verfügbar), Oxford University Press, Oxford, 4. Auflage.

UNHCR (2012), *Toolkit on how to request interim measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for persons in need of international protection* (nicht auf Deutsch verfügbar), UNHCR-Vertretung der Institutionen der Europäischen Union, Straßburg.

## Asyl- und Flüchtlingsrecht

Europarat (2019), *Gender-based asylum claims and non-refoulement: Articles 60 and 61 of the Istanbul Convention*, Europarat, Straßburg.

Europarat, Kommissar für Menschenrechte (2017), *Realising the right to family reunification of refugees in Europe*, Europarat, Straßburg.

Europarat, Ministerkomitee (2009), *Guidelines on human rights protection in the context of accelerated asylum procedures*, 1. Juli 2009.

Europäischer Rat für Flüchtlinge und im Exil lebende Personen (ECRE) und European Legal Network on Asylum (ELENA) (2010), *Survey on Legal Aid for Asylum Seekers in Europe*, Oktober 2010.

Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen EASO (2016), *Exclusion: Articles 12 and 17 Qualification Directive (2011/95/EU) – A Judicial Analysis*, Januar 2016.

FRA (2010a), *Pflicht zur Aufklärung von Asylbewerbern über das Asylverfahren: Aus der Sicht der Asylbewerber*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2010b), *Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen: Aus der Sicht der Asylbewerber*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2015), *Grundrechtliche Herausforderungen bezüglich der Verpflichtung zur Abgabe von Fingerabdrücken für Eurodac*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Gammeltoft-Hansen, T. (2011), *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control*, Cambridge University Press, Cambridge.

Goodwin-Gill, G. S. und McAdam, J. (2007), *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, Oxford.

Hathaway, J.C. und Foster, M. (2014), *The Law of Refugee Status*, Cambridge University Press, Cambridge, 2. Ausgabe. Hathaway, J. C. (2005), *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, Cambridge.

Mole, N. und Meredith, C. (2010), *Human rights files, No. 9: Asylum and the European Convention on Human Rights* (5. Auflage), Europarat, Straßburg.

UNHCR (2019), *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and guidelines on international protection*, HCR/1P/4/ENG/REV. 4, UNHCR, Genf.

UNHCR (2010), *Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice – Key Findings and Recommendations*, Brüssel, Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen.

UNHCR und Europarat (2013), *Protecting refugees*, Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen und Europarat.

Wagner, M. und Bonjour, S. (2009), *Flughafenverfahrensstudie: Vergleichende Studie des rechtlichen Rahmens und administrativer Praktiken hinsichtlich der Behandlung von Asylgesuchen und der Rückführung von unzureichend dokumentierten Personen an Flughäfen in sieben Europäischen Staaten*, Wien, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD).

## Migranten in einer irregulären Situation und Rückführungen

Cholewinski, R. (2005), *Irregular Migrants: Access to Minimum Social Rights* (nicht auf Deutsch verfügbar), Europarat, Straßburg.

Europarat, Ministerkomitee (2005), *Twenty guidelines on forced return*, 4. Mai 2005.

Europäisches Parlament, Fachabteilung für Bürgerrechte und konstitutionelle Angelegenheiten (2018), *Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 Update..*

FRA (2011a), *MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten: grundrechtliche Herausforderungen für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2011b), *Die Grundrechte von Migranten in einer irregulären Situation in der Europäischen Union*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2015), *Cost of exclusion from healthcare – the case of migrants in an irregular situation*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2018a), *Out of sight: migrant women exploited in domestic work* (nicht auf Deutsch verfügbar), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Lutz, F. (2010), *The Negotiations on the Return Directive*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen.

Lutz, F. und Mananashvili, S. (2016), „Return Directive 2008/115/EC“ in Hailbronner, K. und Thym, D. (Hg.), *EU Immigration and Asylum Law. A Commentary*, München/Oxford/Baden-Baden, C.H.Beck/Hart/Nomos, 2. Auflage, S. 658-763.

Moraru, M., Cornelisse, G. und De Bruycker, Ph. (Hg.) (2020), *Law and Judicial Dialogue on the Return of Irregular Migrants from the European Union*, Oxford, Hart Publishing.

## Inhaftnahme

Europarat, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (2019), *Guide on Article 5 of the European Convention on Human Rights: Right to liberty and security*, Europarat, Straßburg.

Europarat, Ministerkomitee (2006, 2020), *Recommendation Rec(2006)2-rev on the European Prison Rules*, 11. Januar 2006, revidiert am 1. Juli 2020.

Europarat, Ministerkomitee (2019), *Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results*, CM(2019)147.

Europarat, Parlamentarische Versammlung (2010), *Report Doc. 12105, Resolution 1707 (2010), Recommendation 1900 (2010) on the detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe*.

EASO (2019), *Inhaftnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems – Richterliche Analyse..*

Edwards, A. (2011), *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention' of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants*, für den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen im Rahmen der Legal and Protection Policy Research Series erarbeitetes Hintergrunddokument, April 2011.

European Law Institute (2017), *Detention of Asylum Seekers and Irregular Migrants and the Rule of Law*, European Law Institute, Wien..

FRA (2010a), *Inhaftnahme von Drittstaatsangehörigen in Rückführungsverfahren*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2015), *Alternatives to detention for asylum seekers and people in return procedures* (nicht auf Deutsch verfügbar).

FRA (2017), *European legal and policy framework on immigration detention of children*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2019), *Update of the 2016 FRA Opinion on fundamental rights in the hotspots set up in Greece and Italy*, Opinion – 3/2019 [Hotspots Update], Wien.

International Detention Coalition (2015), *There are alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention (überarbeiteten Auflage)*, International Detention Coalition, Melbourne.

## Freizügigkeit innerhalb der EU

FRA (2018), *Making EU citizens' rights a reality: national courts enforcing freedom of movement and related rights*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Guild, E., Peers, S. und Tomkin, J. (Hg.) (2019), *The EU Citizenship Directive. A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2. Auflage.

Rogers, N., Scannell, R. und Walsh, J. (2012), *Free movement of persons in the enlarged European Union*, 2. Auflage, Sweet & Maxwell, London.

## Menschen mit Behinderungen

UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte (2010), *Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Guidance for Human Rights Monitors*, HR/P/PT/17.

FRA (2011), *Der rechtliche Schutz von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen durch das Antidiskriminierungsrecht*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

## Kinder

EASO (2019), *EASO Praxisleitfaden für die Altersbestimmung, Zweite Auflage*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Europarat (2018), *How to convey child-friendly information to children in migration. A handbook for frontline professionals*, Europarat, Straßburg.

Europarat (2019), *Promoting child-friendly approaches in the area of migration: standards, guidance and current practices*, Europarat, Straßburg.

Europarat (2020), *Family reunification for refugee and migrant children. Standards and promising practices*, Europarat, Straßburg.

Europarat, Parlamentarische Versammlung (2011), *Recommendation 1969 (2011) on unaccompanied children in Europe: issues of arrival, stay and return*, 15. April 2011.

FRA (2019), *Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2018), *Age assessment and fingerprinting of children in asylum procedures. Minimum age requirements concerning children's rights in the EU*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) (2018), *Guidelines on Assessing and Determining the Best Interests of the Child*. Systeme der EU

Europarat (2017), *Guidelines on the protection of individuals with regard to the processing of personal data in a world of Big Data*, Europarat, Straßburg.

FRA (2015), *Grundrechte an den Landgrenzen: Ergebnisse von ausgewählten EU-Grenzübergangsstellen*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2017), *Fundamental rights and the interoperability of EU information systems: borders and security*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2018), *Under watchful eyes – biometrics, EU IT-systems and fundamental rights*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

FRA (2018), *How the Eurosur Regulation affects fundamental rights*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Molnár, T. (2014), „Regulating Local Border Traffic in the European Union“, in Szabó, M., Láncoš, P.L., und Varga, R. (Hg.), *Hungarian Yearbook of international Law and European law 2013*, Eleven International, Den Haag, SS. 451-474.

## Staatenlose

European Network on Statelessness, *Statelessness Index*.

UNCHR (2012), *Guidelines on Statelessness No. 4: ensuring every child's right to acquire a nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness*.

UNHCR (2014), *Handbuch über den Schutz staatenloser Personen*.

UNHCR (2020), *Guidelines on Statelessness No 5: Loss and Deprivation of Nationality under Articles 5-9 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness*.

# Online-Quellen

Quellen	Internetadresse
<b>Vereinte Nationen</b>	
Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für die Menschenrechten von Migranten	<a href="https://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/SRMigrantsIndex.aspx">https://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/SRMigrantsIndex.aspx</a>
Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe	<a href="http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx">www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx</a>
Unterausschuss der Vereinten Nationen über Verhütung von Folter	<a href="http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIntro.aspx">www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIntro.aspx</a>
Rechtsprechung der Vertragsorgane der Vereinten Nationen	<a href="https://juris.ohchr.org">https://juris.ohchr.org</a>
Refworld (UNHCR-Datenbank zu Flüchtlingsrecht)	<a href="https://www.refworld.org/type/CASELAW,,,,,0.html">https://www.refworld.org/type/CASELAW,,,,,0.html</a>
Migrationsnetzwerk der Vereinten Nationen	<a href="http://migrationnetwork.un.org/">http://migrationnetwork.un.org/</a>
<b>Internationale Verträge beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt.</b>	<a href="http://treaties.un.org">http://treaties.un.org</a>
<b>Europarat</b>	
Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a>
Rechtsprechungsdatenbank des EGMR HUDOC	<a href="http://hudoc.echr.coe.int">http://hudoc.echr.coe.int</a>
Bibliothek des EGMR	<a href="https://www.echr.coe.int/Library">https://www.echr.coe.int/Library</a>
Informationsblätter zur Rechtsprechung des EGMR	<a href="https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&amp;c=">https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&amp;c=</a>

Case-Law Information Notes (Sammlung interessanter Entscheidungen des EGMR)	<a href="http://www.echr.coe.int/NotelInformation/en">http://www.echr.coe.int/NotelInformation/en</a>
Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT)	<a href="http://www.cpt.coe.int/">http://www.cpt.coe.int/</a>
Kommissar für Menschenrechte des Europarates	<a href="http://www.coe.int/en/web/commissioner">http://www.coe.int/en/web/commissioner</a>
Europäische Sozialcharta	<a href="https://www.coe.int/en/web/european-social-charter">https://www.coe.int/en/web/european-social-charter</a>
Europäischer Ausschuss für soziale Rechte - Entscheidungen und Schlussfolgerungen	<a href="https://hudoc.esc.coe.int">https://hudoc.esc.coe.int</a>
Expertengruppe für die Bekämpfung von Menschenhandel (GRETA)	<a href="https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking">https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking</a>
Europarat, Sonderbeauftragten für Migration und Flüchtlinge	<a href="https://www.coe.int/en/web/special-representative-secretary-general-migration-refugees/special-representative">https://www.coe.int/en/web/special-representative-secretary-general-migration-refugees/special-representative</a>
Expertengruppe des Europarates für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (GREVIO)	<a href="https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio">https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio</a>
Europarat, Sachverständigenrat für das Gesetz über nichtstaatliche Organisationen	<a href="https://www.coe.int/en/web/ingo/expert-council">https://www.coe.int/en/web/ingo/expert-council</a>
<b>Europäische Union</b>	
Gerichtshof der Europäischen Union (CURIA)	<a href="https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/de/">https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/de/</a>
Quartalsübersicht der Urteile und anhängige Fälle beim Europäischen Gerichtshof in den Bereichen Asyl, Außengrenzen und Einwanderung	<a href="https://www.ru.nl/law/cmri/documentation/cmri-newsletters/cjeu-overview">https://www.ru.nl/law/cmri/documentation/cmri-newsletters/cjeu-overview</a>
Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO)	<a href="http://easo.europa.eu/">http://easo.europa.eu/</a>
EASO, EASO Training Curriculum	<a href="https://easo.europa.eu/training">https://easo.europa.eu/training</a>
Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission	<a href="https://ec.europa.eu/home-affairs/index_en">https://ec.europa.eu/home-affairs/index_en</a>
Europäisches Migrationsnetz (EMN)	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm">http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm</a>
EU-Zuwanderungsportal	<a href="http://ec.europa.eu/immigration">http://ec.europa.eu/immigration</a>
Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)	<a href="http://fra.europa.eu/de">http://fra.europa.eu/de</a>
Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex)	<a href="http://frontex.europa.eu">http://frontex.europa.eu</a>
Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA)	<a href="https://www.eulisa.europa.eu/">https://www.eulisa.europa.eu/</a>

EU-Vertragsbüro	<a href="http://ec.europa.eu/world/agreements/default.home.do">http://ec.europa.eu/world/agreements/default.home.do</a>
PRADO - Öffentliches Online-Register echter Identitäts- und Reisedokumente	<a href="https://www.consilium.europa.eu/prado/de/prado-start-page.html">https://www.consilium.europa.eu/prado/de/prado-start-page.html</a>
EMN-Plattform zur Staatenlosigkeit	<a href="https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/expert-groups_en/platform-statelessness_en">https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/expert-groups_en/platform-statelessness_en</a>
European Network on Statelessness	<a href="https://www.statelessness.eu/">https://www.statelessness.eu/</a>
Europäischer Rat für Flüchtlinge und im Exil lebende Personen (ECRE)	<a href="http://www.ecre.org/">http://www.ecre.org/</a>



# Verzeichnis der Rechtssachen

## Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union

<i>A /Swedish Migration Agency</i> , C-404/17, 25. Juli 2018.....	141
<i>A, B und C/Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> [GK], C-148/13 bis C-150/13, 2. Dezember 2014.....	163
<i>A, S/Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> , C-550/16, 12. April 2018.....	209
<i>A.S./Republika Slovenija</i> [GK], C-490/16, 26. Juli 2017.....	160, 177
<i>Abdon Vanbraekel und andere/Alliance nationale des mutualités chrétiennes</i> (ANMC), C-368/98, 12. Juli 2011.....	311
<i>Abed El Karem El Kott und andere/Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal</i> [GK], C-364/11, 19. Dezember 2012.....	137
<i>Aboubacar Diakité/Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides</i> , C-285/12, 30. Januar 2014.....	124, 125
<i>Abubacarr Jawo/Bundesrepublik Deutschland</i> [GK], C-163/17, 19. März 2019.....	160, 176
<i>Achughbabian/Préfet du Val-de-Marne</i> [GK], C-329/11, 6. Dezember 2011.....	222, 236, 237, 242
<i>Adalo Bero/Regierungspräsidium Kassel und Ettayebi Bouzalmate/ Kreisverwaltung Kleve</i> [GK], Verbundene Rechtssachen C-473/13 und C-514/13, 17. Juli 2014.....	260
<i>Ahmad Shah Ayubi/Bezirkshauptmannschaft Linz-Land</i> , C-713/17, 21. November 2018.....	279, 317
<i>Aissatou Diatta/Land Berlin</i> , C-267/83, 13. Februar 1985.....	214
<i>Alexander Hengartner und Rudolf Gasser/Landesregierung Vorarlberg</i> , C-70/09, 15. Juli 2010.....	287
<i>Altun/Stadt Böblingen</i> , C-337/07, 18. Dezember 2008.....	105, 106

<i>Atiqullah Adil/Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, C-278/12 PPU,</i> 19. Juli 2012 .....	44
<i>Aydin Salahadin Abdulla und andere/Bundesrepublik Deutschland [GK],</i> Verbundene Rechtssachen C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, 2. März 2010 .....	115, 119, 136, 146
<i>Aziz Melki (C-188/10) und Sélim Abdeli (C-189/10) [GK],</i> Verbundene Rechtssachen C-188/10 und C-189/10, 22. Juni 2010 .....	44
<i>Bahtiyar Fathi/Predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite, C-56/17,</i> 4. Oktober 2018 .....	123
<i>Bashar Ibrahim (C-297/17), Mahmud Ibrahim und andere (C-318/17), Nisreen</i> <i>Sharqawi, Yazan Fattayrji, Hosam Fattayrji (C-319/17)/Bundesrepublik</i> <i>Deutschland und Bundesrepublik Deutschland/Taus Magamadov [GK],</i> Verbundene Rechtssachen C-297/17, C-318/17, C-319/17 und C-438/17, 19. März 2019 .....	177
<i>Bashir Mohamed Ali Mahdi, C-146/14 PPU, 5. Juni 2014 .....</i>	229, 247
<i>Baumbast und R/Secretary of State for the Home Department, C-413/99,</i> 17. September 2002 .....	300
<i>Borowitz/Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, C-21/87, 5. Juli 1988 .....</i>	316
<i>Bundesrepublik Deutschland/B und D [GK],</i> Verbundene Rechtssachen C-57/09 und C-101/09, 9. November 2010 .....	114, 144
<i>Bundesrepublik Deutschland/Kaveh Puid [GK], C-4/11, 14. November 2013 .....</i>	175
<i>Bundesrepublik Deutschland/Touring Tours und Travel GmbH (C-412/17),</i> <i>Sociedad de Transportes SA (C-474/17),</i> Verbundene Rechtssachen C-412/17 und C-474/17, 13. Dezember 2018 .....	44
<i>Bundesrepublik Deutschland/Y und Z [GK],</i> Verbundene Rechtssachen C-71/11 und C-99/11, 5. September 2012 .....	122
<i>C.K. und andere/Republika Slovenija, C-578/16, 16. Februar 2017 .....</i>	160, 176
<i>Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve/Moussa Abdida</i> [GK], C-562/13, 18. Dezember 2014 .....	82, 151, 160
<i>Chuck/Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank, C-331/06, 3. April 2008 .....</i>	316
<i>Cimade und Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)/Ministre de</i> <i>l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration,</i> C-179/11, 27. September 2012 .....	307
<i>Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides/Mostafa Lounani [GK],</i> C-573/14, 31. Januar 2017 .....	114, 144

<i>Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), Istituto Nazionale Confederale Assistenza (INCA)/Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno, Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-309/14, 2. September 2015</i> .....	101
<i>Deborah Lawrie-Blum/Land Baden-Württemberg, C-66/85, 3. Juli 1986</i> .....	287
<i>Deutscher Handballbund eV/Maros Kolpak, C-438/00, 8. Mai 2003</i> .....	294
<i>Digital Rights Ireland Ltd/Minister for Communications, Marine and Natural Resources und andere und Kärntner Landesregierung und andere [GK], Verbundene Rechtssachen C 293/12 und C 594/12, 8 April 2014</i> .....	56, 73, 79
<i>Dirk Ruffert/Land Niedersachsen, C-346/06, 3. April 2008</i> .....	288
<i>El Hassani/Minister Spraw Zagranicznych, C-403/16, 13. Dezember 2017</i> .....	37
<i>El-Yassini/Secretary of State for the Home Department, C-416/96, 2. März 1999</i> .....	294
<i>Eran Abatay und andere und Nadi Sahin/Bundesanstalt für Arbeit, Verbundene Rechtssachen C-317/01 und C-369/01, 21. Oktober 2003</i> .....	104
<i>Essent Energie Productie BV/Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, C-91/13, 11. September 2014</i> .....	104
<i>ET Agroconsulting-04-Velko Stoyanov/Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond 'Zemedelie'-Razplashtatelna agentsia, C-93/12, 27. Juni 2013</i> .....	82
<i>Europäische Kommission/Königreich der Niederlande, C-508/10, 26. April 2012</i> .....	101
<i>Europäische Kommission/Königreich Spanien [GK], C-211/08, 15. Juni 2010</i> .....	311
<i>Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union [GK], C-540/03, 27. Juni 2006</i> .....	208
<i>FMS und andere/Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság und Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság [GK], Verbundene Rechtssachen C-924/19 PPU und C-925/19 PPU, 14. Mai 2020</i> .....	141, 180, 226, 232, 242, 249, 255, 257
<i>Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost, C-314/85, 22. Oktober 1987</i> .....	25
<i>Franovich und Bonifaci und andere/Italienische Republik, Verbundene Rechtssachen C-6/90 und C-9/90, 19. November 1991</i> .....	25, 263
<i>Franovich/Italienische Republik, C-479/93, 9. November 1995</i> .....	25
<i>G. B. C. Echternach und A. Moritz/Minister van Onderwijs en Wetenschappen, Verbundene Rechtssachen C-389/87 und C-390/87, 15. März 1989</i> .....	300
<i>George Karim/Migrationsverket [GK], C- 155/15, 7. Juni 2016</i> .....	173
<i>Georgios Orfanopoulos und andere und Raffaele Oliveri/Land Baden-Württemberg, Verbundene Rechtssachen C-482/01 und C-493/01, 29. April 2004</i> .....	154, 156

<i>Geraldo Ruiz Zambrano/Office national de l'emploi (ONEm) [GK], C-34/09,</i> 8. März 2011 .....	155, 190, 200
<i>H. T./Land Baden-Württemberg, C-373/13, 24 Juni 2015.....</i>	144
<i>Hassen El Dridi, alias Soufi Karim, C-61/11 PPU, 28. April 2011 .....</i>	160, 222, 229, 236, 241
<i>Hava Genç/Land Berlin, C-14/09, 4. Februar 2010.....</i>	291
<i>Hristo Gaydarov/Director na Glavna direktsia "Ohranitelna politsia" pri Ministerstvo na vateshnite raboti, C-430/10, 17. November 2011.....</i>	154
<i>Igor Simutenkov/Ministerio de Educación y Cultura und Real Federación Española de Fútbol [GK], C-265/03, 12. April 2005.....</i>	296
<i>Ismail Derin/Landkreis Darmstadt-Dieburg, C-325/05, 18. Juli 2007 .....</i>	277, 291
<i>J.N./Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie [GK], C-601/15 PPU,</i> 15. Februar 2016.....	222, 231, 233
<i>K./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie [GK], C-18/16, 14. September 2017 .....</i>	231
<i>K./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie und H. F./Belgische Staat, Verbundene Rechtssachen C-331/16 und 366/16, 2. Mai 2018 .....</i>	154
<i>K.A. und andere/Belgische Staat [GK], C-82/16, 8. Mai 2018.....</i>	202
<i>K/Bundesasylamt [GK], C-245/11, 6. November 2012.....</i>	160, 174
<i>Kadi und Al Barakaat International Foundation/ Rat der Europäischen Union und Kommission der Europäischen Gemeinschaften [GK], Verbundene Rechtssachen C-402/05 P und C-415/05 P, 3. September 2008.....</i>	24
<i>Kazim Kus/Landeshauptstadt Wiesbaden, C-237/91, 16. Dezember 1992 .....</i>	294
<i>Kerly del Rosario Martinez Silva/Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) und Comune di Genova, C-449/16, 21. Juni 2017 .....</i>	282
<i>Khadija Jafari und Zainab Jafari/Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl [GK], C-646/16, 26. Juli 2017.....</i>	160, 177
<i>Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Königreich Spanien [GK], C-503/03, 31. Januar 2006.....</i>	203
<i>Kreis Warendorf/Ibrahim Alo und Amira Osso/Region Hannover [GK], C-443/14 &amp; C-444/14, 1. März 2016.....</i>	279, 317
<i>Kunqian Catherine Zhu und Man Lavette Chen/Secretary of State for the Home Department, C-200/02, 19. Oktober 2004.....</i>	200
<i>Land Baden-Württemberg/Panagiotis Tsakouridis [GK], C-145/09,</i> 23. November 2010 .....	154

<i>Laval un Partneri Ltd/Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan und Svenska Elektrikerförbundet</i> [GK], C-341/05, 18. Dezember 2007 .....	288
<i>Leyla Ecem Demirkan/Bundesrepublik Deutschland</i> [GK], C-221/11, 24. September 2013 .....	103
<i>LH./Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal</i> , C-564/18, 19. März 2019 .....	141
<i>Liselotte Hauer/Land Rheinland-Pfalz</i> , C-44/79, 13. Dezember 1979 .....	26
<i>M. G. und N. R./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> , C-383/13, 10. September 2013 .....	258
<i>M. M./Minister for Justice, Equality und Law Reform, Ireland und Attorney General</i> , C-277/11, 22. November 2012 .....	162
<i>M./Ministerstvo vnitra; X und X/Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides</i> [GK], Verbundene Rechtssachen C-391/16, C-77/17 und C-78/17, 14. Mai 2019 .....	120, 146
<i>M.A. und andere/The International Protection Appeals Tribunal und andere</i> , C-661/17, 23. Januar 2019 .....	175
<i>M.G. Tjebbes und andere/Minister van Buitenlandse Zaken</i> [GK], C-221/17, 12. März 2019 .....	88, 109
<i>Maria Teixeira/London Borough of Lambeth und Secretary of State for the Home Department</i> [GK], C-480/08, 23. Februar 2010 .....	301
<i>Marjan Noorzia/Bundesministerin für Inneres</i> , C-338/13, 17. Juli 2014 .....	190, 208
<i>Mary Carpenter/Secretary of State for the Home Department</i> , C-60/00, 11. Juli 2002 .....	190, 199
<i>Maximilian Schrems/Data Protection Commissioner</i> [GK], C-362/14, 6. Oktober 2015 .....	82
<i>Mehmet Arslan/Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie</i> , C-534/11, 30. Mai 2013 .....	230, 231
<i>Mehmet Soysal und Ibrahim Savatli/Bundesrepublik Deutschland</i> , C-228/06, 19. Februar 2009 .....	104
<i>Mehrdad Ghezlbash/Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> [GK], C-63/15, 7. Juni 2016 .....	173
<i>Meki Elgafaji und Noor Elgafaji/Staatssecretaris van Justitie</i> [GK], C-465/07, 17. Februar 2009 .....	114, 124
<i>Metock und andere/Minister for Justice, Equality and Law Reform</i> [GK], C-127/08, 25. Juli 2008 .....	189, 199, 208
<i>Micheletti und andere/Delegación del Gobierno en Cantabria</i> , C-369/90, 7. Juli 1992 .....	108

<i>Migrationsverket/Nurije Kastrati und andere</i> , C-620/10, 3. Mai 2012 .....	174
<i>Mimoun Khachab/Subdelegación del Gobierno en Álava</i> , C- 558/14, 21. April 2016 .....	204
<i>Minister van Buitenlandse Zaken/K. und A</i> , C-153/14, 9. Juli 2015 .....	204
<i>Minister voor Immigratie en Asiel/X und Y und Z/Minister voor Immigratie en Asiel</i> , Verbundene Rechtssachen C-199/12, C-200/12 und C-201/12, 7. November 2013 .....	123
<i>Ministerio Fiscal/VL</i> , C-36/20 PPU, 25. Juni 2020 .....	48, 232
<i>Mohamad Zakaria</i> , C-23/12, 17. Januar 2013 .....	43
<i>Mohamed Ali Ben Alaya/Bundesrepublik Deutschland</i> , C-491/13, 10. September 2014 .....	290
<i>Mohamed Gattoussi/Stadt Rüsselsheim</i> , C-97/05, 14. Dezember 2006 .....	295
<i>Mohamed M’Bodj/Belgischer Staat</i> [GK], C-542/13, 18. Dezember 2014 .....	114, 124
<i>Mohammed Bilali/Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl</i> , C-720/17, 23. Mai 2019 .....	119
<i>Mouvement contre le racisme, l’antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX)/ Belgischer Staat</i> , C-459/99, 25. Juli 2002 .....	199, 203
<i>MP/Secretary of State for the Home Department</i> [GK], C-353/16, 24. April 2018 .....	124
<i>Murat Dereci und andere/Bundesministerium für Inneres</i> [GK], C-256/11, 15. November 2011 .....	155, 190, 200
<i>Murat Polat/Stadt Rüsselsheim</i> , C-349/06, 4. Oktober 2007 .....	116, 156
<i>N.S./Secretary of State for the Home Department und M.E. und andere/ Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform</i> [GK], Verbundene Rechtssachen C-411/10 und C-493/10, 21. Dezember 2011 .....	26, 114, 142, 160, 175, 179, 307
<i>Naima Dogan/Bundesrepublik Deutschland</i> , C-138/13, 10. Juli 2014 .....	291
<i>Natthaya Dülger/Wetteraukreis</i> , C-451/11, 19. Juli 2012 .....	106, 215
<i>Nawras Bolbol/Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal</i> [GK], C-31/09, 17. Juni 2010 .....	119, 137
<i>Niederländischer Staat/Ann Florence Reed</i> , 59/85, 17. April 1986 .....	190, 203
<i>O. und S./Maahanmuuttovirasto und Maahanmuuttovirasto/L.</i> , Verbundene Rechtssachen C-356/11 und C-357/11, 6. Dezember 2012 .....	201
<i>Office national de l’emploi/Bahia Kziber</i> , C-18/90, 31. Januar 1991 .....	293, 294
<i>Ömer Nazli, Caglar Nazli und Melike Nazli/Stadt Nürnberg</i> , C-340/97, 10. Februar 2000 .....	156

<i>P. und S./Commissie Sociale Zekerheid Breda und College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen</i> , C-579/13, 3. Juli 2015 .....	102
<i>P.I./Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid</i> [GK], C-348/09, 22. Mai 2012 .....	154
<i>Petar Aladzhov/Zamestnik director na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti</i> , C-434/10, 17. November 2011.....	154
<i>Pilar Allué und Carmel Mary Coonan und andere/Università degli studi di Venezia und Università degli studi di Parma</i> , Verbundene Rechtssachen C-259/91, C-331/91 und C-332/91, 2. August 1993.....	287
<i>Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie/ Salah Al Chodor und andere</i> , C-528/15, 15. März 2017 .....	232
<i>Préfet des Pyrenees-Orientales/Abdelaziz Arib</i> [GK], C-444/17, 19. März 2019 .....	45, 293
<i>Productores de Música de España (Promusicae)/Telefónica de España SAU</i> [GK], Case C-275/06, 29. Januar 2008 .....	71
<i>Rahmanian Koushkaki/Bundesrepublik Deutschland</i> [GK], C-84/12, 19. Dezember 2013	38
<i>Recep Tetik/Land Berlin</i> , C-171/95, 23. Januar 1997 .....	105, 290
<i>Relu Adrian Coman und andere/Inspectoratul General pentru Imigrări and Ministerul Afacerilor Interne</i> [GK], C-673/16, 5. Juni 2018 .....	189, 197
<i>Rhimou Chakroun/Minister van Buitenlandse Zaken</i> , C-578/08, 4. März 2010 .....	100, 190, 209
<i>Roland Rutili/Ministre de l'intérieur</i> , C-36/75, 28. Oktober 1985.....	156
<i>Rottmann/Freistaat Bayern</i> [GK], C-135/08, 2. März 2010.....	88, 108
<i>Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)</i> [GK], C-357/09 PPU, 30. November 2009 .....	88, 98, 223, 230, 247, 248
<i>Samba Diouf/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , C-69/10, 28. Juli 2011	167
<i>Secretary of State for the Home Department/Rahman und andere</i> [GK], C-83/11, 5. September 2012 .....	198, 207
<i>Seda Küçükdeveci/Swedex GmbH &amp; Co. KG</i> [GK], C-555/07, 19. Januar 2010 .....	82
<i>Séline Affum/Préfet du Pas-de-Calais</i> [GK], C-47/15, 7. Juni 2016.....	160, 222, 238
<i>Servet Kamberaj/Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) und andere</i> [GK], C-571/10, 24. April 2012 .....	306
<i>Shajin Ahmed/Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal</i> , C-369/17, 13. September 2018 .....	114, 145
<i>Shamim Tahir/Ministero dell'Interno, Questura di Verona</i> , C-469/13, 17. Juli 2014.....	102
<i>Shirley McCarthy/Secretary of State for the Home Department</i> , C-434/09, 5. Mai 2011 .....	200
<i>Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid/A und andere</i> , C-70/18, 3. Oktober 2019 .....	105

<i>Staatssecretaris van Justitie/Mangat Singh</i> , C-502/10, 18. Oktober 2012.....	100
<i>Staatssecretaris van Justitie/Tayfun Kahveci und Osman Inan</i> , Verbundene Rechtssachen C-7/10 und C-9/10, 29. März 2012 .....	106
<i>Strafverfahren/Abdoul Khadre Mbaye</i> , C-522/11, 21 März 2013.....	236
<i>Strafverfahren/Artur Leymann und Aleksei Pustovaro</i> , C-388/08, 1. Dezember 2008.....	162
<i>Strafverfahren/Gjoko Filev und Adnan Osmani</i> , C-297/12, 19. September 2013 .....	40, 236
<i>Strafverfahren/Md Sagor</i> , C-430/11, 6. Dezember 2012 .....	236
<i>Strafverfahren/Mossa Ouhrami</i> , C-225/16, 26. Juli 2017 .....	40
<i>Strafverfahren/Skerdjan Celaj</i> , C-290/14, 1. Oktober 2015 .....	236
<i>Süleyman Eker/Land Baden-Württemberg</i> , C-386/95, 29. Mai 1997.....	290
<i>Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányság Záhony Határrendészeti Kirendeltsége/Oskar Shomodi</i> , C-254/11, 21. März 2013 .....	46
<i>Tele2 Sverige AB/Post- och telestyrelsen und Secretary of State for the Home Department v Tom Watson und andere</i> [GK], Verbundene Rechtssachen C-203/15 und C-698/15, 21. Dezember 2016.....	57, 82
<i>Telefonica SA/Europäische Kommission</i> [GK], C-274/12 P, 19. Dezember 2013 .....	24
<i>The Queen, auf Antrag von MA und andere/Secretary of State for the Home Department</i> , C-648/11, 6. Juni 2013 .....	323, 327
<i>The Queen, auf Antrag von Yvonne Watts/Bedford Primary Care Trust und Secretary of State for Health</i> [GK], C-372/04, 16. Mai 2006.....	311
<i>The Queen, Veli Tum und Mehmet Dari/Secretary of State for the Home Department</i> , C-16/05, 20. September 2007.....	103, 105
<i>The Queen/Immigration Appeal Tribunal und Surinder Singh, ex parte Secretary of State for Home Department</i> , C-370/90, 7. Juli 1992 .....	199
<i>The Queen/Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savas</i> , C-37/98, 11. Mai 2000 .....	103
<i>The Queen/Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur</i> , C-192/99, 20. Februar 2001 .....	108
<i>Thi Ly Pham/Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik</i> [GK], C-474/13, 17. Juli 2014 .....	260
<i>Toufik Lounes/Secretary of State for the Home Department</i> [GK], C-165/16, 14. November 2017.....	201
<i>Tural Oguz/Secretary of State for the Home Department</i> , C-186/10, 21. Juli 2011 .....	103, 105

<i>Unibet (London) Ltd, Unibet (International) Ltd/Justitiekanslern</i> [GK], C-432/05, 13. März 2007 .....	82
<i>Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland/Rat der Europäischen Union</i> [GK], C-482/08, 26. Oktober 2010 .....	71
<i>Wilber López Pastuzano/Delegación del Gobierno en Navarra</i> , C-636/16, 7. Dezember 2017 .....	153
<i>X und X/Belgien</i> , C-638/16 PPU, 7. März 2017 .....	37
<i>X/Belgische Staat</i> , C-302/18, 3. Oktober 2019 .....	88, 100
<i>Ymeraga und andere/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , C-87/12, 8. Mai 2013 .....	155
<i>Yoshikazu Iida/Stadt Ulm</i> , C-40/11, 8. November 2012 .....	155, 201
<i>Zuheyr Frayeh Halaf/Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet</i> , C-528/11, 30. Mai 2013 .....	175
<i>ZZ/Secretary of State for the Home Department</i> [GK], C-300/11, 4. Juni 2013 .....	116, 154

### Rechtsprechung des EFTA-Gerichtshofs

EFTA-Gerichtshof, <i>Arnulf Clauder</i> , Rechtssache E-4/11, 26. Juli 2011 .....	209
---	-----

### Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

<i>A. und andere/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 3455/05, 19. Februar 2009 .....	227, 233, 239, 243, 244, 245
<i>A.A. und andere/Schweden</i> , Nr. 14499/09, 28. Juni 2012 .....	338
<i>A.A./Schweiz</i> , Nr. 58802/12, 7. Januar 2014 .....	131
<i>A.A./Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 8000/08, 20. September 2011 .....	135, 192, 217
<i>A.A.M./Schweden</i> , Nr. 68519/10, 3. April 2014 .....	133, 139
<i>A.M. und andere/Frankreich</i> , Nr. 24587/12, 12. Juli 2016 .....	252
<i>Abdilahi Abdulwahidi/Niederlande</i> (Entscheidung), Nr. 21741/07, 12. November 2013 .....	303
<i>Abdolkhani und Karimnia/Türkei</i> , Nr. 30471/08, 22. September 2009 .....	159, 164, 166, 224, 259
<i>Abdulaziz, Cabales und Balkandali/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 9214/80, 9473/81 und 9474/81, 28. Mai 1985 .....	34
<i>Abdullahi Elmi und Aweys Abubakar/Malta</i> , Nr. 25794/13 und 28151/13, 22. November 2016 .....	330, 331
<i>Afif/Niederlande</i> (Entscheidung), Nr. 60915/09, 24. Mai 2011 .....	303

<i>Ahmed/Österreich</i> , Nr. 25964/94, 17. Dezember 1996 .....	92, 119
<i>Airey/Irland</i> , Nr. 6289/73, 9. Oktober 1979 .....	183, 184
<i>Al Husin/Bosnien-Herzegowina</i> (Nr. 2), Nr. 10112/16, 25. Juni 2019 .....	223, 238, 247
<i>Al-Jedda/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 27021/08, 7. Juli 2011 .....	233
<i>Al-Saadoon und Mufdhi/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 61498/08, 2. März 2010 .....	126
<i>Al-Zawatia/Schweden</i> (Entscheidung), Nr. 50068/08, 22. Juni 2010 .....	269
<i>Amie und andere/Bulgarien</i> , Nr. 58149/08, 12. Februar 2013 .....	245
<i>Amrollahi/Dänemark</i> , Nr. 56811/00, 11. Juli 2002 .....	218
<i>Amuur/Frankreich</i> , Nr. 19776/92, 25. Juni 1996 .....	32, 47, 227, 240
<i>Anakomba Yula/Belgien</i> , Nr. 45413/07, 10. März 2009 .....	206
<i>Anayo/Deutschland</i> , Nr. 20578/07, 21. Dezember 2010 .....	182
<i>Andrejeva/Lettland</i> [GK], Nr. 55707/00, 18. Februar 2009 .....	279, 314
<i>Antwi und andere/Norwegen</i> , Nr. 26940/10, 14. Februar 2012 .....	217
<i>Aristimuño Mendizabal/Frankreich</i> , Nr. 51431/99, 17. Januar 2006 .....	107
<i>Armani Da Silva/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 5878/08, 30. März 2016 .....	266, 271, 273, 274
<i>Asady und andere/Slowakei</i> , Nr. 24917/15, 24. März 2020 .....	148
<i>Assem Hassan Ali/Dänemark</i> , Nr. 25593/14, 23. Oktober 2018 .....	191, 217, 219
<i>Aswat/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 17299/12, 16. April 2013 .....	130
<i>Auad/Bulgarien</i> , Nr. 46390/10, 11. Oktober 2011 .....	223, 249, 250
<i>Austin und andere/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 39692/09, 40713/09 und 41008/09, 15. März 2012 .....	227
<i>Avotiņš/Lettland</i> [GK], Nr. 17502/07, 23. Mai 2016 .....	27
<i>Azimov/Russland</i> , Nr. 67474/11, 18. April 2013 .....	95, 241
<i>B.A.C./Griechenland</i> , Nr. 11981/15, 13. Oktober 2016 .....	164
<i>Babar Ahmad und andere/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 24027/07 und vier andere, 10. April 2012 .....	130
<i>Bader und Kanbor/Schweden</i> , Nr. 13284/04, 8. November 2005 .....	126
<i>Bah/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 56328/07, 27. September 2011 .....	280, 303
<i>Bajsultanov/Österreich</i> , Nr. 54131/10, 12. Juni 2012 .....	205
<i>Balogun/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 60286/09, 10. April 2012 .....	217
<i>Beldjoudi/Frankreich</i> , Nr. 12083/86, 26. März 1992 .....	218
<i>Bensaid/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 44599/98, 6. Februar 2001 .....	308
<i>Berrehab/Niederlande</i> , Nr. 10730/84, 21. Juni 1988 .....	191, 215
<i>Biao/Dänemark</i> [GK], Nr. 38590/10, 24. Mai 2016 .....	190, 210

<i>Bigaeva/Griechenland</i> , Nr. 26713/05, 28. Mai 2009 .....	277, 284
<i>Bilalova und andere/Polen</i> , Nr. 23685/14, 26. März 2020 .....	253
<i>Bistieva und andere/Polen</i> , Nr. 75157/14, 10. April 2018 .....	223, 253
<i>Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi/Irland</i> [GK], Nr. 45036/98, 30. Juni 2005 .....	20, 27
<i>Boultif/Schweiz</i> , Nr. 54273/00, 2. August 2001 .....	191, 217, 218
<i>Bouyid/Belgien</i> [GK], Nr. 23380/09, 28. September 2015 .....	272
<i>Branko Tomašić und andere/Kroatien</i> , Nr. 46598/06, 15. Januar 2009 .....	271
<i>C.G. und andere/Bulgarien</i> , Nr. 1365/07, 24. April 2008 .....	160, 166, 182
<i>Ceesay/Österreich</i> , Nr. 72126/14, 16. November 2017 .....	262
<i>Chahal/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 22414/93, 15. November 1996 .....	245
<i>Chapman/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 27238/95, 18. Januar 2001 .....	302
<i>Chowdury und andere/Griechenland</i> , Nr. 21884/15, 20. März 2017 .....	87, 93, 333
<i>Collins und Akaziebie/Schweden</i> (Entscheidung), Nr. 23944/05, 8. März 2007 .....	133
<i>Čonka/Belgien</i> , Nr. 51564/99, 5. Februar 2002 .....	115, 149, 168, 244, 255
<i>D./Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 30240/96, 2. Mai 1997 .....	114, 129
<i>Dalea/Frankreich</i> (Entscheidung), Nr. 964/07, 2. Februar 2010 .....	41
<i>Darraj/Frankreich</i> , Nr. 34588/07, 4. November 2010 .....	269
<i>Darren Omoregie und andere/Norwegen</i> , Nr. 265/07, 31. Juli 2008 .....	189, 205, 210
<i>Dbouba/Türkei</i> , Nr. 15916/09, 13. Juli 2010 .....	256, 259
<i>De Souza Ribeiro/Frankreich</i> [GK], Nr. 22689/07, 13. Dezember 2012 .....	159, 170
<i>De Tommaso/Italien</i> [GK], Nr. 43395/09, 23. Februar 2017 .....	226
<i>Demir und Baykara/Türkei</i> [GK], Nr. 34503/97, 12. November 2008 .....	284
<i>Dhahbi/Italien</i> , Nr. 17120/09, 8. April 2014 .....	279, 313
<i>Dougoz/Griechenland</i> , Nr. 40907/98, 6. März 2001 .....	240, 261
<i>El Ghatet/Schweiz</i> , Nr. 56971/10, 8. November 2016 .....	212
<i>El Morsli/Frankreich</i> (Entscheidung), Nr. 15585/06, 4. März 2008 .....	43
<i>Enukidze und Girgvliani/Georgien</i> , Nr. 25091/07, 26. Juli 2011 .....	271
<i>F.G./Schweden</i> [GK], Nr. 43611/11, 23. März 2016 .....	95, 113, 126, 131, 132, 134
<i>Faruk Rooma Alam/Dänemark</i> (Entscheidung), Nr. 33809/15, 6. Juni 2017 .....	20
<i>Fawsie/Griechenland</i> , Nr. 40080/07, 28. Oktober 2010 .....	313
<i>Finogenov und andere/Russland</i> , Nr. 18299/03 und 27311/03, 20. Dezember 2011 .....	271
<i>Finucane/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 29178/95, 1. Juli 2003 .....	274

<i>Foka/Türkei</i> , Nr. 28940/95, 24. Juni 2008.....	227
<i>G.R./Niederlande</i> , Nr. 22251/07, 10. Januar 2012 .....	183, 206
<i>Gaygusuz/Österreich</i> , Nr. 17371/90, 16. September 1996 .....	279, 280, 314
<i>Gayratbek Saliev/Russland</i> , Nr. 39093/13, 17. April 2014 .....	139
<i>Gebremedhin [Gaberamadhien]/Frankreich</i> , Nr. 25389/05, 26. April 2007 .....	159, 169
<i>Genovese/Malta</i> , Nr. 53124/09, 11. Oktober 2011 .....	110
<i>Georgien/Russland (I) [GK]</i> , Nr. 13255/07, 3. Juli 2014.....	147
<i>Gillow/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 9063/80, 24. November 1986 .....	278, 302
<i>Giuliani und Gaggio/Italien [GK]</i> , Nr. 23458/02, 24. März 2011 .....	270, 271
<i>Glor/Schweiz</i> , Nr. 13444/04, 30. April 2009 .....	335
<i>Guzzardi/Italien</i> , Nr. 7367/76, 6. November 1980.....	227
<i>H. und B./Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 70073/10 und 44539/11, 9. April 2013.....	126
<i>H.A. und andere/Griechenland</i> , Nr. 19951/16, 28. Februar 2019 .....	244
<i>H.A./Griechenland</i> , Nr. 58424/11, 21. Januar 2016 .....	223, 246
<i>H.L./Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 45508/99, 5. Oktober 2004 .....	227
<i>Hasanbasic/Schweiz</i> , Nr. 52166/09, 11. Juni 2013.....	218
<i>Hida/Dänemark (Entscheidung)</i> , Nr. 38025/02, 19. Februar 2004 .....	138, 147
<i>Hirsi Jamaa und andere/Italien [GK]</i> , Nr. 27765/09, 23. Februar 2012 .....	32, 51, 115, 148, 159, 170
<i>Hode und Abdi/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 22341/09, 6. November 2012 .....	210
<i>Hoti/Kroatien</i> , Nr. 63311/14, 26. April 2018.....	88, 89, 110
<i>I./Schweden</i> , Nr. 61204/09, 5. September 2012.....	134
<i>I.M./Frankreich</i> , Nr. 9152/09, 2. Februar 2012.....	160, 172
<i>Ibrogimov/Russland [Komitee]</i> , Nr. 32248/12, 15. März 2018.....	88
<i>İlhan/Türkei [GK]</i> , Nr. 22277/93, 27. Juni 2000 .....	272
<i>Ilias und Ahmed/Ungarn [GK]</i> Nr. 47287/15, 21. November 2019.....	32, 47, 143, 228
<i>İnseher/Deutschland [GK]</i> , Nr. 10211/12 und 27505/14, 4. Dezember 2018.....	258
<i>İsmoilov und andere/Russland</i> , Nr. 2947/06, 24. April 2008.....	139, 145
<i>J.K. und andere/Schweden [GK]</i> , Nr. 59166/12, 23. August 2016.....	113, 128, 132, 133, 134, 139
<i>J.N./Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 37289/12, 19. August 2016 .....	258
<i>J.R. und andere/Griechenland</i> , Nr. 22696/16, 25. Januar 2018 .....	227, 242, 256
<i>Jeunesse/Niederlande [GK]</i> , Nr. 12738/10, 3. Oktober 2014.....	211, 217
<i>K.A.B./Schweden</i> , Nr. 886/11, 5. September 2013.....	127

<i>K2/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 42387/13, 7. Februar 2017 .....	110
<i>Kanagaratnam und andere/Belgien</i> , Nr. 15297/09, 13. Dezember 2011.....	251
<i>Karashev/Finnland</i> (Entscheidung), Nr. 31414/96, 12. Januar 1999.....	110
<i>Kaya/Türkei</i> , Nr. 22729/93, 19. Februar 1998.....	272
<i>Kebe und andere/Ukraine</i> , Nr. 12552/12, 12. Januar 2017 .....	49
<i>Khan/Frankreich</i> , Nr. 12267/16, 28. Februar 2019.....	330
<i>Khanh/Zypern</i> , Nr. 43639/12, 4. Dezember 2018.....	260
<i>Khlaifia und andere/Italien</i> [GK], Nr. 16483/12, 15. Dezember 2016.....	149, 171, 255, 258
<i>Khudoyorov/Russland</i> , Nr. 6847/02, 8. November 2005 .....	243
<i>Kiyutin/Russland</i> , Nr. 2700/10, 10. März 2011 .....	98
<i>Koua Poirrez/Frankreich</i> , Nr. 40892/98, 30. September 2003 .....	279, 313, 314, 335
<i>Kučera/Slowakei</i> , Nr. 48666/99, 17. Juli 2007 .....	272
<i>Kudła/Polen</i> [GK], Nr. 30210/96, 26. Oktober 2000.....	166, 168
<i>Kudzovič/Slowenien</i> (Entscheidung), Nr. 60723/00, 17. März 2005.....	110
<i>Kurić und andere/Slowenien</i> [GK], Nr. 26828/06, 26. Juni 2012.....	88, 102
<i>L.E./Griechenland</i> , Nr. 71545/12, 21. Januar 2016.....	333
<i>L.M. und andere/Russland</i> , Nr. 40081/14, 40088/14 und 40127/14, 15. Oktober 2015.....	128
<i>L.O./Frankreich</i> (Entscheidung), Nr. 4455/14, 26. Mai 2015 .....	333
<i>Leander/Schweden</i> , Nr. 8248/81, 26. März 1987 .....	74
<i>Liu/Russland</i> , Nr. 42086/05, 6. Dezember 2007.....	89
<i>Lobanov/Russland</i> , Nr. 16159/03, 16. Oktober 2008 .....	263
<i>Longa Yonkeu/Lettland</i> , Nr. 57229/09, 15. November 2011 .....	222, 244
<i>Lopes de Sousa Fernandes/Portugal</i> [GK], Nr. 56080/13, 19. Dezember 2017 .....	308
<i>Louled Massoud/Malta</i> , Nr. 24340/08, 27. Juli 2010.....	249
<i>Luczak/Polen</i> , Nr. 77782/01, 27. November 2007 .....	313
<i>M. und andere/Bulgarien</i> , Nr. 41416/08, 26. Juli 2011.....	239
<i>M.A. und andere/Litauen</i> , Nr. 59793/17, 11. Dezember 2018.....	50
<i>M.A./Frankreich</i> , Nr. 9373/15, 1. Februar 2018.....	120
<i>M.A./Schweiz</i> , Nr. 52589/13, 18. November 2014.....	133
<i>M.A./Zypern</i> , Nr. 41872/10, 23. Juli 2013.....	149
<i>M.E./Dänemark</i> , Nr. 58363/10, 8. Juli 2014 .....	152
<i>M.K. und andere/Polen</i> , Nr. 40503/17, 42902/17 und 43643/17, 23. Juli 2020.....	50, 148
<i>M.M.R./Niederlande</i> (Entscheidung), Nr. 64047/10, 24. Mai 2016.....	338
<i>M.N. und andere/Belgien</i> [GK], Nr. 3599/18, 5. Mai 2020 .....	37

<i>M.S./Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 24527/08, 3. Mai 2012 .....	251
<i>M.S.S./Belgien und Griechenland</i> [GK], Nr. 30696/09, 21. Januar 2011 .....	114, 142, 160, 164, 165, 166, 170, 175, 178, 179, 184, 224, 251, 261, 269, 278, 302
<i>M.Y.H./Schweden</i> , Nr. 50859/10, 27. Juni 2013 .....	140
<i>Maouia/Frankreich</i> [GK], Nr. 39652/98, 5. Oktober 2000 .....	165, 183
<i>Mahdid und Haddar/Österreich</i> (Entscheidung), Nr. 74762/01, 8. Dezember 2005.....	227
<i>Makaratzis/Griechenland</i> [GK], Nr. 50385/99, 20. Dezember 2004.....	271
<i>Mamatkulov und Askarov/Türkei</i> [GK], Nr. 46827/99 und 46951/99, 4. Februar 2005.....	88, 95, 115, 152
<i>Mannai/Italien</i> , Nr. 9961/10, 27. März 2012.....	120
<i>Maslov/Österreich</i> [GK], Nr. 1638/03, 23. Juni 2008.....	192
<i>Mastromatteo/Italien</i> [GK], Nr. 37703/97, 24. Oktober 2002 .....	271
<i>Mathloom/Griechenland</i> , Nr. 48883/07, 24. April 2012.....	249
<i>Matsiukhina und Matsiukhin/Schweden</i> (Entscheidung), Nr. 31260/04, 21. Juni 2005.....	133
<i>Matthews/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 24833/94, 18. Februar 1999 .....	20
<i>McCann und andere/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 18984/91, 27. September 1995 .....	270, 271, 273
<i>Medvedyev und andere/Frankreich</i> [GK], Nr. 3394/03, 29. März 2010.....	51
<i>Mikolenko/Estland</i> , Nr. 10664/05, 8. Oktober 2009 .....	221, 230, 238, 247
<i>Minjat/Schweiz</i> , Nr. 38223/97, 28. Oktober 2003 .....	243
<i>Mohammed Hussein und andere/Niederlande und Italien</i> (Entscheidung) Nr. 27725/10, 2. April 2013 .....	178
<i>Mohammed/Österreich</i> , Nr. 2283/12, 6. Juni 2013.....	178
<i>Moustahi/Frankreich</i> , Nr. 9347/14, 25. Juni 2020.....	148, 182, 255, 269, 330
<i>Mubilanzila Mayeka und Kaniki Mitunga/Belgien</i> , Nr. 13178/03, 12. Oktober 2006.....	223, 251, 252, 260, 269
<i>Muminov/Russland</i> , Nr. 42502/06, 11. Dezember 2008.....	131, 135
<i>Muskhadzhiyeva und andere/Belgien</i> , Nr. 41442/07, 19. Januar 2010 .....	223, 251, 252
<i>N./Schweden</i> , Nr. 23505/09, 20. Juli 2010 .....	134
<i>N./Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 26565/05, 27. Mai 2008.....	129
<i>N.A./Finnland</i> , Nr. 25244/18, 14. November 2019.....	50
<i>N.A./Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 25904/07, 17. Juli 2008.....	92, 127, 134, 147
<i>N.D. und N.T./Spanien</i> [GK], Nr. 8675/15 und 8697/15, 13. Februar 2020 .....	115, 148, 149

<i>N.H. und andere/Frankreich</i> , Nr. 28820/13, 75547/13 und 13114/15, 2. Juli 2020 .....	179, 302
<i>N.T.P. und andere/Frankreich</i> , Nr. 68862/13, 24. August 2018 .....	302
<i>Nachova und andere/Bulgarien</i> [GK], Nr. 43577/98 und 43579/98, 6. Juli 2005 .....	271
<i>Nada/Schweiz</i> [GK], Nr. 10593/08, 12. September 2012 .....	42
<i>Nolan und K/Russland</i> , Nr. 2512/04, 12. Februar 2009 .....	47, 227
<i>Novruk und andere/Russland</i> , Nr. 31039/11 und vier andere, 15. März 2016 .....	98
<i>Nowak/Ukraine</i> , Nr. 60846/10, 31. März 2011 .....	255
<i>Nunez/Norwegen</i> , Nr. 55597/09, 28. Juni 2011 .....	189, 205
<i>O.S.A. und andere/Griechenland</i> , Nr. 39065/16, 21. März 2019 .....	255
<i>O'Donoghue und andere/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 34848/07, 14. Dezember 2010 .....	189, 195
<i>Omojudi/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 1820/08, 24. November 2009 .....	192
<i>Omwenyeye/Deutschland</i> (Entscheidung), Nr. 44294/04, 20. November 2007 ...	91, 230
<i>Onur/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 27319/07, 17. Februar 2009 .....	205
<i>Opuz/Türkei</i> , Nr. 33401/02, 9. Juni 2009 .....	324, 338
<i>Oravec/Kroatien</i> , Nr. 51249/11, 11. Juli 2017 .....	259
<i>Osman/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 23452/94, 28. Oktober 1998 .....	271
<i>Othman (Abu Qatada)/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 8139/09, 17. Januar 2012 .....	114, 139, 152
<i>Ozdl und andere/Moldawien</i> , Nr. 42305/18, 11. Juni 2019 .....	222
<i>Palushi/Österreich</i> , Nr. 27900/04, 22. Dezember 2009 .....	262
<i>Paposhvili/Belgien</i> [GK], Nr. 41738/10, 13. Dezember 2016 .....	114, 129
<i>Patrick Muzamba Oyaw/Belgien</i> (Entscheidung), Nr. 23707/15, 28. März 2017 .....	242
<i>Peers/Griechenland</i> , Nr. 28524/95, 19. April 2001 .....	261
<i>Phull/Frankreich</i> (Entscheidung), Nr. 35753/03, 11. Januar 2005 .....	43
<i>Ponomaryovi/Bulgarien</i> , Nr. 5335/05, 21. Juni 2011 .....	278, 299
<i>Popov/Frankreich</i> , Nr. 39472/07 und 39474/07, 19. Januar 2012 .....	239, 251
<i>Powell/Vereinigtes Königreich</i> (Entscheidung), Nr. 45305/99, 4. Mai 2000 .....	308
<i>Pretty/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 2346/02, 29. April 2002 .....	192, 335
<i>Price/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 33394/96, 10. Juli 2001 .....	251
<i>R.C./Schweden</i> , Nr. 41827/07, 9. März 2010 .....	133, 134
<i>R.D./Frankreich</i> , Nr. 34648/14, 16. September 2016 .....	324, 338
<i>Rachwalski und Ferenc/Polen</i> , Nr. 47709/99, 28. Juli 2009 .....	272
<i>Rahimi/Griechenland</i> , Nr. 8687/08, 5. April 2011 .....	323, 326, 330

<i>Ramadan/Malta</i> , Nr. 76136/12, 21. Juni 2016 .....	110
<i>Ramsahai und andere/Niederlande</i> [GK], Nr. 52391/99, 15. Mai 2007 .....	266, 270, 273
<i>Ramzy/Niederlande</i> , Nr. 25424/05, 20. Juli 2010 .....	114
<i>Rantsev/Zypern und Russland</i> , Nr. 25965/04, 7. Januar 2010.....	87, 94, 223, 228, 254, 260, 324, 332, 333
<i>Riad und Idiab/Belgien</i> , Nr. 29787/03 und 29810/03, 24. Januar 2008.....	47, 227
<i>Rodrigues da Silva und Hoogkamer/Niederlande</i> , Nr. 50435/99, 31. Januar 2006 .....	189, 206, 210, 215
<i>Rusu/Österreich</i> , Nr. 34082/02, 2. Oktober 2008 .....	222, 243
<i>Ryabikin/Russland</i> , Nr. 8320/04, 19. Juni 2008 .....	145
<i>S. und Marper/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 30562/04 und 30566/04, 4. Dezember 2008 .....	55, 74
<i>S., V. und A./Dänemark</i> [GK], Nr. 35553/12, 36678/12 und 36711/12, 22. Oktober 2018 .....	243
<i>S.D./Griechenland</i> , Nr. 53541/07, 11. Juni 2009 .....	224, 251, 259, 261
<i>S.F. und andere/Bulgarien</i> , Nr. 8138/16, 7. Dezember 2017.....	223, 253
<i>S.F. und andere/Schweden</i> , Nr. 52077/10, 15. Mai 2012.....	131, 134
<i>S.P./Belgien</i> (Entscheidung), Nr. 12572/08, 14. Juni 2011.....	240
<i>Saadi/Italien</i> [GK], Nr. 37201/06, 28. Februar 2008 .....	113, 120, 133, 135, 139, 145
<i>Saadi/Vereinigtes Königreich</i> [GK], Nr. 13229/03, 29. Januar 2008 .....	87, 91, 221, 224, 234, 242, 243, 244, 256
<i>Salah Sheekh/Niederlande</i> , Nr. 1948/04, 11. Januar 2007.....	113, 120, 126, 133
<i>Saleck Bardi/Spanien</i> , Nr. 66167/09, 24. Mai 2011.....	182
<i>Salem/Dänemark</i> , Nr. 77036/11, 1. Dezember 2016.....	217
<i>Savridin Dzhurayev/Russland</i> , Nr. 71386/10, 25. April 2013 .....	88, 96
<i>Schembri/Malta</i> (Entscheidung), Nr. 66297/13, 19. September 2017 .....	189, 196
<i>Segerstedt-Wiberg und andere/Schweden</i> , Nr. 62332/00, 6. Juni 2006.....	57, 84
<i>Sh.D. und andere/Griechenland, Österreich, Kroatien, Ungarn, Nord Mazedonien, Serbien und Slowenien</i> , Nr. 14165/16, 13. Juni 2019 .....	326, 330
<i>Shioshvili und andere/Russland</i> , Nr. 19356/07, 20. Dezember 2016.....	269
<i>Siałkowska/Polen</i> , Nr. 8932/05, 22. März 2007 .....	184
<i>Singh und andere/Belgien</i> , Nr. 33210/11, 2. Oktober 2012.....	133
<i>Singh/Tschechische Republik</i> , Nr. 60538/00, 25. Januar 2005 .....	223, 246
<i>Slivenko/Lettland</i> [GK], Nr. 48321/99, 9. Oktober 2003.....	110
<i>Soering/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 14038/88, 7. Juli 1989.....	113, 119, 120
<i>Sow/Belgien</i> , Nr. 27081/13, 19. Januar 2016.....	338

<i>Stamose/Bulgarien</i> , Nr. 29713/05, 27. November 2012 .....	42
<i>Sudita Keita/Ungarn</i> , Nr. 42321/15, 12. Mai 2020 .....	110
<i>Sufi und Elmi/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 8319/07 und 11449/07, 28. Juni 2011 .....	92, 113, 115, 127, 130, 134, 135, 139
<i>Sultani/Frankreich</i> , Nr. 45223/05, 20. September 2007 .....	148
<i>Suso Musa/Malta</i> , Nr. 42337/12, 23. Juli 2013 .....	87, 91, 221, 235
<i>T.M. und andere/Russland</i> , Nr. 31189/15 und fünf andere, 7. November 2017 .....	139
<i>Tadzhibayev/Russland</i> , Nr. 17724/14, 1. Dezember 2015 .....	126
<i>Tais/Frankreich</i> , Nr. 39922/03, 1. Juni 2006 .....	266, 274
<i>Tanlı/Türkei</i> , Nr. 26129/95, 10. April 2001 .....	274
<i>Tarakhel/Schweiz</i> [GK], Nr. 29217/12, 4. November 2014 .....	114, 139, 178
<i>Tarariyeva/Russland</i> , Nr. 4353/03, 14. Dezember 2006 .....	266, 274
<i>Thuo/Zypern</i> , Nr. 3869/07, 4. April 2017 .....	135, 272
<i>Timishev/Russland</i> , Nr. 55762/00 und 55974/00, 13. Dezember 2005 .....	298
<i>Tomic/Vereinigtes Königreich</i> (Entscheidung), Nr. 17837/03, 14. Oktober 2003 .....	147
<i>Tuquabo-Tekle und andere/Niederlande</i> , Nr. 60665/00, 1. März 2006 .....	190, 212
<i>Udeh/Schweiz</i> , Nr. 12020/09, 16. April 2013 .....	217, 218
<i>Üner/Niederlande</i> [GK], Nr. 46410/99, 18. Oktober 2006 .....	191, 192, 217
<i>V.F./Frankreich</i> (Entscheidung), Nr. 7196/10, 29. November 2011 .....	333
<i>Vasylichuk/Ukraine</i> , Nr. 24402/07, 13. Juni 2013 .....	273
<i>Velikova/Bulgarien</i> , Nr. 41488/98, 18. Mai 2000 .....	271, 273
<i>Vilvarajah und andere/Vereinigtes Königreich</i> , Nr. 13163/87 und vier andere, 30. Oktober 1991 .....	120, 147
<i>Weber und Saravia/Deutschland</i> , Nr. 54934/00, 29. Juni 2006 .....	74
<i>Weller/Ungarn</i> , Nr. 44399/05, 31. März 2009 .....	314
<i>X./Schweden</i> , Nr. 36417/16, 9. Januar 2018 .....	270
<i>X./Schweiz</i> , Nr. 16744/14, 26. Januar 2017 .....	127
<i>Xhavera und andere/Italien und Albanien</i> (Entscheidung), Nr. 39473/98, 11. Januar 2001 .....	51
<i>Yoh-Ekale Mwanje/Belgien</i> , Nr. 10486/10, 20. Dezember 2011 .....	243, 252
<i>Yonchev/Bulgarien</i> , Nr. 12504/09, 7. Dezember 2017 .....	84
<i>Yüksel Erdoğan und andere/Türkei</i> , Nr. 57049/00, 15. Mai 2007 .....	270
<i>Z.A. und andere/Russland</i> , Nr. 61411/15 und drei andere, 28. März 2017 .....	32, 47

*Z.N.S./Türkei*, Nr. 21896/08, 19. Januar 2010 .....259

**Rechtsprechung der Europäischen Kommission für Menschenrechte**

Europäische Kommission für Menschenrechte, *Familie K. und W./Niederlande* (Entscheidung), Nr. 11278/84, 1. Juli 1985 ..... 110

Europäische Kommission für Menschenrechte, *Karus/Italien* (Entscheidung), Nr. 29043/95, 20. Mai 1998 ..... 278, 299

Europäische Kommission für Menschenrechte, *Sorabjee/Vereinigtes Königreich* (Entscheidung), Nr. 23938/94, 23. Oktober 1995 .....205

**Rechtsprechung des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte**

*Centre on Housing Rights and Evictions COHRE/Frankreich*, Beschwerde Nr. 63/2010, Hauptsache, 28. Juni 2011..... 304

*Centre on Housing Rights and Evictions COHRE/Italien*, Beschwerde Nr. 58/2009, Hauptsache, 25. Juni 2010..... 304

*Conference of European Churches (CEC)/Niederlande*, Beschwerde Nr. 90/2013, Hauptsache, 1. Juli 2014 .....283, 315

*Defence for Children International (DCI)/Belgien*, Beschwerde Nr. 69/2011, Hauptsache, 23. Oktober 2012..... 99

*Defence for Children International (DCI)/Niederlande*, Beschwerde Nr. 47/2008, Hauptsache, 20. Oktober 2009 ..... 99, 278, 280, 305, 326

*European Committee for Home-Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF)/Frankreich*, Beschwerde Nr. 114/2015, Hauptsache, 15. Juni 2018.....279, 309, 324, 326, 332

*European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA)/Niederlande*, Beschwerde Nr. 86/2012, Hauptsache, 2. Juli 2014..... 278, 283, 304

*European Roma and Travellers Forum/Frankreich*, Beschwerde Nr. 64/2011, Hauptsache, 22. Januar 2012 ..... 150

*International Federation of Human Rights Leagues (FIDH)/Frankreich*, Beschwerde Nr. 14/2003, Hauptsache, 8. September 2004..... 99, 279, 283, 309

*Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR)/Griechenland*, Beschwerde Nr. 30/2005, Hauptsache, 6. Dezember 2006..... 286

*Swedish Trade Union Confederation (LO) und Swedish Confederation of Professional Employees (TCO)/Schweden*, Beschwerde Nr. 85/2012, Hauptsache, 3. Juli 2013 ..... 277, 289

**Rechtsprechung des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen**

<i>A/Australien</i> , Mitteilung Nr. 560/1993, Auffassung vom 30. April 1997 .....	242
<i>Mann Singh/Frankreich</i> , Mitteilung Nr. 1928/2010, Auffassung vom 19. Juli 2013 .....	44
<i>Ranjit Singh/Frankreich</i> , Mitteilungen Nr. 1876/2000 und 1876/2009, Auffassung vom 22. Juli 2011 .....	44
<i>Toussaint /Kanada</i> , Mitteilung Nr. 2348/2014, Auffassung vom 24. Juli 2018 .....	99

**Rechtsprechung der nationalen Gerichte**

Deutschland, Bundesverfassungsgericht, No. 1 BvL 10/10 og 1 BvL 2/11, 18. Juli 2012.....	317
Frankreich, Staatsrat ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M et Mme Forabosco</i> , Nr. 190384, 9. Juni 1999 ....	39
Frankreich, Staatsrat ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M Hicham B</i> , Nr. 344411, 24. November 2010.....	40
Frankreich, Staatsrat ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M. A.</i> , Nr. 334040, 1. Juli 2011 .....	131
Frankreich, Staatsrat ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M. Ghevondyan</i> , Nr. 356505, 4. Juni 2012.....	97
Kroatien, Verfassungsgerichtshof ( <i>Ustavni sud Republike Hrvatske</i> ), Entscheidung Nr. U-III-557/2019, 11. September 2019 .....	339
Malta, <i>Abdul Hakim Hassan Abdulle Et/Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Gurisdizzjoni Kostituzzjonali)</i> , Nr. 56/2007, 29. November 2011 ...	121
Österreich, Österreichische Verfassungsgerichtshof, <i>Entscheidung G31/98, G79/98, G82/98, G108/98</i> vom 24. Juni 1998.....	167
Schweiz, Schweizer Bundesgericht, (Entscheidung) <i>BGE 136 II 5</i> , 29. September 2009.....	199
Tschechische Republik, tschechisches Verfassungsgericht ( <i>Ústavní soud České republiky</i> ) Entscheidung Nr. 9/2010, Coll., Januar 2010 .....	167
Vereinigtes Königreich, <i>EM (Lebanon)/Secretary of State for the Home Department</i> , [2008] UKHL 64, 22. Oktober 2008 .....	152
Vereinigtes Königreich, <i>FGP/Serco Plc &amp; Anor</i> [2012] EWHC 1804 (Admin), 5. Juli 2012 .....	273
Vereinigtes Königreich, Supreme Court, <i>WL (Congo) 1 &amp; 2/Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica)/Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC 12, 23. März 2011 .....	233



# Anleitung zum Suchen von Entscheidungen der europäischen Gerichtshöfe

## Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte: Datenbank zur Rechtsprechung HUDOC

Die **Datenbank HUDOC** bietet kostenfreien Zugang zur Rechtsprechung des EGMR unter <http://HUDOC.echr.coe.int>.

Die Datenbank ist in englischer und französischer Sprache verfügbar und bietet eine benutzerfreundliche Suchmaschine, mit der Rechtssachen schnell gesucht werden können.

Auf der HUDOC-Seite „**Help**“ sind Anleitungsvideos und Benutzerhandbücher verfügbar. Für Hinweise und Beispiele zur Verwendung von Filtern und Suchfeldern können Sie den Mauszeiger auf das Fragezeichensymbol  bewegen, das bei jeder Suchfunktion rechts zu finden ist.

Die Verweise auf Rechtssachen in diesem Handbuch bieten umfassende Informationen, anhand deren der Leser den vollständigen Text des Urteils oder der Entscheidung, die zitiert werden, auf einfache Weise suchen kann.

Bevor Sie eine Suche starten, beachten Sie, dass durch die Standardeinstellungen die Urteile der Großen Kammer (Grand Chamber) und der Kammer (Chamber) in der Reihenfolge der zuletzt veröffentlichten Urteile angezeigt werden. Wenn Sie in anderen Sammlungen suchen möchten (zum Beispiel in Entscheidungen („Decisions“)), kreuzen Sie im Feld „**Document Collections**“ links oben im Bildschirm das betreffende Kästchen an.

Am einfachsten können Sie nach Rechtssachen suchen, indem Sie unter „**Advanced Search**“ oben rechts im Bildschirm die Nummer der Rechtssache in das Feld „Application Number“ eingeben und dann auf die blaue Suchschaltfläche „Search“ klicken.

Um weitere Rechtssachen zu anderen Themen zu suchen, zum Beispiel auf Asyl bezogene Fragen, können Sie das mit einem Vergrößerungsglas gekennzeichnete **Suchfeld** oben rechts im Bildschirm verwenden. In diesem Suchfeld können Sie beispielsweise Folgendes eingeben:

- ein einzelnes Wort (z. B. Asylum (Asyl), Refugee (Flüchtling))
- eine Wortgruppe (z. B. „Asylum Seekers“ (Asylbewerber))
- den Titel einer Rechtssache
- den Staat
- einen booleschen Ausdruck (z. B. aliens (Drittstaatsangehörige) NEAR residence (Wohnsitz))

Um Ihnen die Textsuche zu erleichtern, steht eine **einfache boolesche Suche** zur Verfügung, die Sie durch einen Klick auf den Pfeil im **Suchfeld** starten können. Die einfache boolesche Suche bietet sechs Optionen: „This exact word or phrase“ (genau dieses Wort oder diese Wortgruppe), „All of these words“ (alle diese Wörter), „Any of these words“ (eines dieser Wörter), „None of these words“ (keines dieser Wörter), „Near these words“ (nahe beieinander liegende Wörter) und „Boolean search“ (boolesche Suche). Bei einer booleschen Suche müssen Wortgruppen zwischen doppelte Anführungszeichen gesetzt werden, und boolesche Operatoren müssen immer in Großbuchstaben geschrieben werden (z. B. AND, NEAR, OR).

Nach Anzeige der Suchergebnisse können Sie die Ergebnisse mit Hilfe von Filtern einschränken. Diese Filter legen Sie im Feld „**Filters**“ auf der linken Bildschirmseite fest; zum Beispiel können Sie nach Sprache („Language“) und Staat („State“) filtern. Filter können einzeln oder in Kombination verwendet werden, um die Ergebnisse weiter einzuschränken. Der Filter „Keywords“ kann nützlich sein, da es sich hierbei häufig um Begriffe handelt, die aus dem Text der Europäischen Menschenrechtskonvention extrahiert wurden und direkt mit den Begründungen und Schlussfolgerungen des Gerichtshofs verknüpft sind.

**Beispiel:** Suchen von Entscheidungen des Gerichtshofs zum Thema Ausweisung von Asylbewerbern, die der Gefahr von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung nach Artikel 3 EMRK ausgesetzt sind

1) Geben Sie zuerst im **Suchfeld** die Wortgruppe „asylum seekers“ ein, und klicken Sie auf die blaue Suchschaltfläche.

2) Nachdem die Suchergebnisse angezeigt werden, schränken Sie die Ergebnisse auf diejenigen ein, die sich auf Artikel 3 beziehen. Wählen Sie dazu im Feld **„Filters“** unter **„Violation“** die Ziffer **„3“**.

3) Anschließend können Sie unter dem Filter **„Keywords“** Schlüsselwörter wählen, um die Ergebnisse weiter einzuschränken, zum Beispiel das Schlüsselwort **„(Art. 3) Prohibition of torture“**.

Für Rechtssachen, die von höherer Relevanz sind, ist in HUDOC eine Zusammenfassung verfügbar. Die Zusammenfassung enthält beschreibende Kopfdaten sowie eine Kurzdarstellung des Sachverhalts und der Rechtslage unter Hervorhebung der Aspekte, die von rechtlichem Interesse sind. Wenn eine Zusammenfassung vorhanden ist, wird in den Ergebnissen neben dem Link zum Text des Urteils oder der Entscheidung der Link **„Legal Summaries“** angezeigt. Sie haben auch die Möglichkeit, nur nach Zusammenfassungen zu suchen. Kreuzen Sie dazu im Feld **„Document Collections“** das Kästchen **„Legal Summaries“** an.

Falls nicht amtliche Übersetzungen einer Rechtssache veröffentlicht wurden, wird in den Ergebnissen ein entsprechender Link **„Language Versions“** zusammen mit dem Link zum Text des Urteils oder der Entscheidung angezeigt. Außerdem bietet HUDOC Links zu Internetseiten Dritter, auf denen weitere Übersetzungen von Entscheidungen des EGMR zu finden sind. Weitere Informationen finden Sie unten auf der Seite **„Help“** unter **„Language versions“** im Bereich **„HUDOC Help“**.

## Gerichtshof der Europäischen Union: Datenbank zur Rechtsprechung CURIA

Die **Datenbank CURIA** bietet kostenfreien Zugang zur Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) unter <http://curia.europa.eu>.

Die Suchmaschine ist in allen Amtssprachen der EU verfügbar<sup>613</sup> und ermöglicht die Suche nach Informationen in allen Dokumenten zu erledigten und anhängigen Rechtssachen des Gerichtshofs, des Gerichts und des Gerichts für den öffentlichen Dienst. Sie können die gewünschte Sprache in der oberen rechten Ecke des Bildschirms auswählen.

Unter <http://curia.europa.eu/common/juris/de/aideGlobale.pdf#> ist eine **Online-Hilfe** verfügbar. Außerdem bietet jedes Suchfeld eine Hilfefunktion, die durch Klicken auf das Hilfesymbol aufgerufen werden kann. Sie liefert nützliche Informationen zur optimalen Nutzung des Tools.

Am einfachsten können Sie eine bestimmte Rechtssache suchen, indem Sie die vollständige Nummer der Rechtssache in das Suchfeld **Nr. der Rechtssache** eingeben und auf die Schaltfläche „Suchen“ klicken. Sie können ein Aktenzeichen auch nur teilweise eingeben. Wenn Sie beispielsweise 122 in das Feld „Aktenzeichen“ eingeben, werden Rechtssachen mit der Nummer 122 unabhängig vom Jahr sowie für alle drei Gerichte (Gerichtshof, Gericht und Gericht für den öffentlichen Dienst) gesucht.

Alternativ können Sie im Feld **Parteien** nach dem Namen einer Rechtssache suchen. In der Regel ist das die vereinfachte Form der Namen der in die Rechtssache involvierten Parteien.

Insgesamt stehen 16 multifunktionale Suchfelder zur Verfügung, um die Suchergebnisse einzuschränken. Diese benutzerfreundlichen Suchfelder können in verschiedenen Kombinationen verwendet werden. Häufig verfügen die Suchfelder über eine Liste mit Auswahlmöglichkeiten, die über das entsprechende Symbol aufgerufen werden kann.

<sup>613</sup> Seit 30. April 2004: Spanisch, Dänisch, Deutsch, Griechisch, Englisch, Französisch, Italienisch, Niederländisch, Portugiesisch, Finnisch und Schwedisch; seit 1. Mai 2004: Tschechisch, Estnisch, Lettisch, Litauisch, Ungarisch, Polnisch, Slowakisch und Slowenisch; seit 1. Januar 2007: Bulgarisch und Rumänisch; seit 30. April 2007: Maltesisch; seit 31. Dezember 2011: Irisch; befristete Ausnahmeregelungen wurden in der *Verordnung (EG) Nr. 920/2005* des Rates und der *Verordnung (EU) Nr. 1257/2010* des Rates festgelegt. Zum Zeitpunkt des Beitritts geltendes Sekundärrecht wird ins Kroatische übersetzt und sukzessive in einer *Sonderausgabe des Amtsblatts der Europäischen Union* veröffentlicht.

Für eine allgemeinere Suche in allen seit 1954 in der Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs und des Gerichts veröffentlichten Dokumenten und in den in der Sammlung der Rechtsprechung – Öffentlicher Dienst (Slg. ÖD) seit 1994 veröffentlichten Dokumenten kann im Feld **Worte im Text** nach Schlüsselwörtern gesucht werden.

Im Feld **Gegenstand** ist eine auf den Gegenstand bezogene Suche möglich. Hierzu klicken Sie auf das Symbol rechts neben dem Feld und wählen einen oder mehrere Gegenstände aus der Liste. Als Suchergebnis wird eine alphabetische Liste der Dokumente ausgegeben, die sich auf die in den Urteilen und Beschlüssen des Gerichtshofs, des Gerichts, des Gerichts für den öffentlichen Dienst und in den Schlussanträgen des Generalanwalts behandelten rechtlichen Fragen beziehen.

Die CURIA-Website bietet noch weitere Instrumente für die Suche von Rechtssachen:

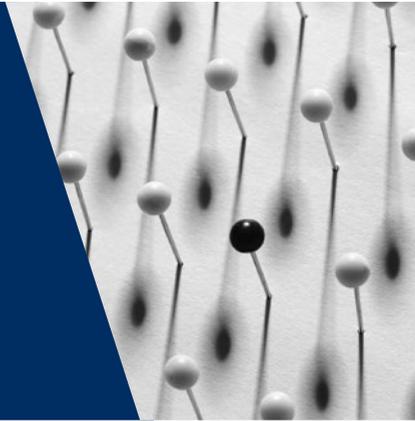
**Zugang mit Aktenzeichen:** Hierbei handelt es sich um ein Verzeichnis der Rechtssachen, die bei einem der drei Gerichte eingegangen sind. Die Rechtssachen sind in numerischer Reihenfolge anhand ihres Eingangs bei der jeweiligen Kanzlei aufgeführt. Sie können eine Rechtssache aufrufen, indem Sie auf das Aktenzeichen klicken. Die Seite „Zugang mit Aktenzeichen“ ist verfügbar unter [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7045/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/).

**Repertorium der Rechtsprechung:** Diese Seite enthält eine systematische Gliederung der Leitsätze zu den Urteilen und Beschlüssen. Die Leitsätze geben die in der betreffenden Entscheidung angeführten maßgeblichen rechtlichen Erwägungen unter möglichst wortgetreuer Übernahme des Textes dieser Entscheidung wieder. Die Seite „Repertorium der Rechtsprechung“ ist verfügbar unter [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7046/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7046/).

**Urteilsanmerkungen und -besprechungen:** Diese Seite enthält die Fundstellen der Urteilsanmerkungen und -besprechungen zu den Urteilen der drei Gerichte seit ihrem Bestehen. Die Urteile sind für jedes Gericht chronologisch nach der Rechtsachennummer aufgeführt, während die Fundstellen der Urteilsanmerkungen und -besprechungen chronologisch nach ihrem Erscheinen geordnet sind. Jede Fundstelle wird in ihrer Originalsprache wiedergegeben. Die Seite „Urteilsanmerkungen und -besprechungen“ ist verfügbar unter [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7083/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7083/).

**Datenbank nationale Rechtsprechung:** Diese externe Datenbank kann über die CURIA-Website aufgerufen werden. Sie bietet Zugang zur relevanten nationalen Rechtsprechung auf dem Gebiet des Unionsrechts. Die Datenbank basiert auf einer Sammlung der Rechtsprechung der nationalen Gerichte der EU-Mitgliedstaaten. Die Informationen stammen von einer selektiven Auswertung juristischer Fachzeitschriften und von direkten Kontakten mit zahlreichen nationalen Gerichten. Die „Datenbank nationale Rechtsprechung“ ist verfügbar unter [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7062/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7062/) und steht in Englisch und Französisch zur Verfügung.

# EU-Rechtsinstrumente und ausgewählte Abkommen



## Rechtsinstrumente der EU

Kurzform	Titel
<b>Asyl</b>	
<i>Dublin-Verordnung (EU) Nr. 604/2013</i>	Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 31-59, berichtigt durch die Berichtigung ABl. L 49 vom 25.2.2017.
<i>Dublin-Verordnung (EG) Nr. 343/2003</i>	Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist, ABl. L 50 vom 25.2. 2003, S. 1-10.
<i>Durchführungsverordnung (EG) Nr. 1560/2003</i>	Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 der Kommission vom 2. September 2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist, ABl. L 222 vom 5.9.2003, S. 3-23.

---

<i>Eurodac-Verordnung (EU) Nr. 603/2013</i>	Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 1-30.
<i>Eurodac-Verordnung (EG) Nr. 2725/2000</i>	Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens, ABl. L 316 vom 15.12. 2000, S. 1-10.
<i>Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU</i>	Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 96-116.
<i>Aufnahmerichtlinie 2003/9/EG</i>	Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, ABl. L 31 vom 6.2.2003, S. 18-25.
<i>Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU</i>	Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes, ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 60-95.
<i>Asylverfahrensrichtlinie 2005/85/EG</i>	Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, ABl. L 326 vom 13.12. 2005, S. 13-34.
<i>Qualifikationsrichtlinie 2011/95/EU</i>	Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, ABl. L 337 vom 20.12.2011, S. 9-26.

---

<i>Qualifikationsrichtlinie 2004/83/EG</i>	Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, ABl. L 304 vom 30.9.2004, S. 12-23.
<i>Richtlinie über den vorübergehenden Schutz 2001/55/EG</i>	Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten, ABl. L 212 vom 7.8.2001, S. 12-23.
<b>Menschenhandel</b>	
<i>Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels 2011/36/EU</i>	Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates, ABl. L 101 vom 15.4.2011, S. 1-11.
<i>Richtlinie über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Opfer von Menschenhandel 2004/81/EG</i>	Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren, ABl. L 261 vom 6.8.2004, S. 19-23.
<b>Grenzen und Schengen</b>	
<i>Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache (EU) 2019/1896</i>	Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624, ABl. L 295 vom 14.11.2019, S. 1-131.
<i>Schengener Grenzkodex (Verordnung (EU) 2016/399)</i>	Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex), ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1-52.
<i>Verordnung (EU) Nr. 610/2013</i>	Verordnung (EU) Nr. 610/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex), des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen, die Verordnungen (EG) Nr. 1683/95 und (EG) Nr. 539/2001 des Rates sowie die Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. L 182 vom 29.6.2013, S. 1-18.

<i>Seeaußengrenzen- verordnung (EU) Nr. 656/2014</i>	Verordnung (EU) Nr. 656/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung von Regelungen für die Überwachung der Seeaußengrenzen im Rahmen der von der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union koordinierten operativen Zusammenarbeit, ABl. L 189 vom 27.6.2014, S. 93-107.
<i>Schengen- Evaluierungs- mechanismus Verordnung (EU) Nr. 1053/2013</i>	Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung des Beschlusses des Exekutivausschusses vom 16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses Schengener Durchführungübereinkommen, ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27-37.
<i>Beschluss (EU) Nr. 1105/2011</i>	Beschluss Nr. 1105/2011/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Liste der visierfähigen Reisedokumente, die den Inhaber zum Überschreiten der Außengrenzen berechtigen, und über die Schaffung eines Verfahrens zur Aufstellung dieser Liste, ABl. L 287 vom 4.11.2011, S. 9-12.
<i>Verordnung über den kleinen Grenzverkehr (EG) Nr. 1931/2006</i>	Verordnung (EG) Nr. 1931/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Festlegung von Vorschriften über den kleinen Grenzverkehr an den Landaußengrenzen der Mitgliedstaaten sowie zur Änderung der Bestimmungen des Übereinkommens von Schengen, ABl. L 405 vom 30.12.2006, S. 1-22.
<i>Richtlinie über vorab übermittelte Fluggastdaten 2004/82/EG</i>	Richtlinie 2004/82/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln, ABl. L 261 vom 6.8.2004, S. 24-27
<i>Richtlinie über Sanktionen für Beförderungs- unternehmen 2001/51/EG</i>	Richtlinie 2001/51/EG des Rates vom 28. Juni 2001 zur Ergänzung der Regelungen nach Artikel 26 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985, ABl. L 187 vom 10.7.2001, S. 45/46.
<b>IT-Großsysteme der EU</b>	
<i>Interoperabilitäts- verordnung – polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration (EU) 2019/818</i>	Verordnung (EU) 2019/818 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 und (EU) 2019/816, ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 85-135

<i>Interoperabilitätsverordnung – Grenzen und Visa (EU) 2019/817</i>	Verordnung (EU) 2019/817 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen in den Bereichen Grenzen und Visa und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 und (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Entscheidung 2004/512/EG des Rates und des Beschlusses 2008/633/JI des Rates, ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 27-84
<i>ECRIS-TCN-Verordnung (EU) 2019/816</i>	Verordnung (EU) 2019/816 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Einrichtung eines zentralisierten Systems für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen (ECRIS-TCN) vorliegen, zur Ergänzung des Europäischen Strafregisterinformationssystems und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1726, ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 1-26.
<i>SIS – Verordnung (EU) 2018/1862</i>	Verordnung (EU) 2018/1862 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, zur Änderung und Aufhebung des Beschlusses 2007/533/JI des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1986/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und des Beschlusses 2010/261/EU der Kommission, ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 56-106.
<i>SIS – Grenzkontrollen-Verordnung (EU) 2018/1861</i>	Verordnung (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der Grenzkontrollen, zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und zur Änderung und Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006, ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 14-55.
<i>SIS – Rückführungsverordnung (EU) 2018/1860</i>	Verordnung (EU) 2018/1860 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Nutzung des Schengener Informationssystems für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 1-3.
<i>Verordnung (EG) Nr. 1987/2006</i>	Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II), ABl. L 381 vom 28.12.2006, S. 4-23.
<i>SIS – Beschluss 2007/533/JI</i>	Beschluss 2007/533/JI des Rates vom 12. Juni 2007 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II), ABl. L 205 vom 7.8.2007, S. 63-84.

<i>Beschluss des Rates 2013/158/EU</i>	2013/158/EU: Beschluss des Rates vom 7. März 2013 zur Festlegung des Beginns der Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II), ABl. L 87 vom 27.3.2013, S. 10/11.
<i>Beschluss des Rates 2013/157/EU</i>	2013/157/EU: Beschluss des Rates vom 7. März 2013 zur Festlegung des Beginns der Anwendung des Beschlusses 2007/533/JI über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II), ABl. L 87 vom 27.3.2013, S. 8-9.
<i>Verordnung über eu-LISA (EU) 2018/1726</i>	Verordnung (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 über die Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA), zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 und des Beschlusses 2007/533/JI des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011, ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 99-137
<i>ETIAS-Verordnung (EU) 2018/1240</i>	Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226, ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1-71.
<i>Verordnung über ein Einreise-/ Ausreisensystem (EU) 2017/2226</i>	Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/ Ausreisensystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011, ABl. L 327 vom 9.12.2017, S. 20-82.
<i>Europol-Verordnung (EU) 2016/794</i>	Verordnung (EU) 2016/794 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Ersetzung und Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI, 2009/934/JI, 2009/935/JI, 2009/936/JI und 2009/968/JI des Rates, ABl. L 135 vom 24.5.2016, S. 53-114.
<i>Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/679</i>	Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1-88.

<i>Datenschutzrichtlinie für Polizei- und Strafverfolgungsbehörden (EU) 2016/680</i>	Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates, ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89-131.
<i>VIS-Verordnung (EG) Nr. 767/2008</i>	Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung), ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 60-81.
<i>VIS-Beschluss 2008/633/JI</i>	Beschluss 2008/633/JI des Rates vom 23. Juni 2008 über den Zugang der benannten Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten, ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 129-136.
<b>Visa</b>	
<i>Visaliste-Verordnung (EU) 2018/1806</i>	Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind, ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 39-58.
<i>Langzeitvisum-Verordnung (EU) Nr. 265/2010</i>	Verordnung (EU) Nr. 265/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. März 2010 zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 in Bezug auf den Verkehr von Personen mit einem Visum für den längerfristigen Aufenthalt, ABl. L 85 vom 31.3.2010, S. 1-4.
<i>Visakodex (Verordnung (EG) Nr. 810/2009)</i>	Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex), ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1-58.
<i>Verordnung (EU) 2019/1155) – Änderung des Visakodex)</i>	Verordnung (EU) 2019/1155 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex), ABl. L 188 vom 12.7.2019, S. 25-54.
<i>Visagestaltung-Verordnung (EG) Nr. 1683/95</i>	Verordnung (EG) Nr. 1683/95 des Rates vom 29. Mai 1995 über eine einheitliche Visagestaltung, ABl. L 164 vom 14.7.1995, S. 1-4

---

**Irreguläre Migration und Rückführung**

<i>Verordnung über die Verbindungsbeamten für Zuwanderungsfragen (EU) 2019/1240</i>	Verordnung (EU) 2019/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Schaffung eines europäischen Netzes von Verbindungsbeamten für Zuwanderungsfragen, ABl. L 198 vom 25.7.2019, S. 88-104.
<i>„Laissez-Passer“-Verordnung (EU) 2016/1953</i>	Verordnung (EU) 2016/1953 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über die Einführung eines europäischen Reisedokuments für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger und zur Aufhebung der Empfehlung des Rates vom 30. November 1994, ABl. L 311 vom 17.11.2016, S. 13-19.
<i>Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber 2009/52/EG</i>	Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, ABl. L 168 vom 30.6.2009, S. 24-32.
<i>Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG</i>	Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 98-107.
<i>Entscheidung des Rates 2004/573/EG</i>	2004/573/EG: Entscheidung des Rates vom 29. April 2004 betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten, ABl. L 261 vom 6.8.2004, S. 28-35.
<i>Richtlinie des Rates 2003/110/EG</i>	Richtlinie 2003/110/EG des Rates vom 25. November 2003 über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg, ABl. L 321 vom 6.12.2003, S. 26-31.
<i>Beihilferichtlinie 2002/90/EG</i>	Richtlinie 2002/90/EG des Rates vom 28. November 2002 zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt, ABl. L 328 vom 5.12.2002, S. 17/18.
<i>Richtlinie über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung 2001/40/EG</i>	Richtlinie 2001/40/EG des Rates vom 28. Mai 2001 über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen, ABl. L 149 vom 2.6.2001, S. 34-36.
<i>Entscheidung des Rates 2004/191/EG</i>	2004/191/EG: Entscheidung des Rates vom 23. Februar 2004 zur Festlegung der Kriterien und praktischen Einzelheiten zum Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte aufgrund der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen, ABl. L 60 vom 27.2.2004, S. 55-57.

---

<i>Entschließung des Rates zur Bekämpfung von Scheinehen, 1997</i>	Entschließung des Rates vom 4. Dezember 1997 über Maßnahmen zur Bekämpfung von Scheinehen, ABl. C 382 vom 16.12.1997, S. 1/2.
<b>Legale Migration</b>	
<i>Richtlinie über Studenten und Forscher (EU) 2016/801</i>	Richtlinie (EU) 2016/801 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit, ABl. L 132 vom 21.5.2016, S. 21-57.
<i>Richtlinie über unternehmensinternen Transfer 2014/66/EU</i>	Richtlinie 2014/66/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen eines unternehmensinternen Transfers, ABl. L 157 vom 27.5.2014, S. 1-22
<i>Richtlinie über Saisonarbeitnehmer 2014/36/EU</i>	Richtlinie 2014/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer, ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 375-390
<i>Single-Permit-Richtlinie 2011/98/EU</i>	Richtlinie 2011/98/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten, ABl. L 343 vom 23.12.2011, S. 1-9.
<i>Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG</i>	Richtlinie 2009/50/EG des Rates vom 25. Mai 2009 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung, ABl. L 155 vom 18.6.2009, S. 17-29.
<i>Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige 2003/109/EG</i>	Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen, ABl. L 16 vom 23.1.2004, S. 44-53.
<i>Richtlinie 2011/51/EU</i>	Richtlinie 2011/51/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2011 zur Änderung der Richtlinie 2003/109/EG des Rates zur Erweiterung ihres Anwendungsbereichs auf Personen, die internationalen Schutz genießen, ABl. L 132 vom 19.5.2011, S. 1-4.
<i>Familienzusammenführungsrichtlinie 2003/86/EG</i>	Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, ABl. L 251 vom 3.10.2003, S. 12-18 .

<i>Verordnung zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels (EG) Nr. 1030/2002</i>	Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige, ABl. L 157 vom 15.6.2002, S. 1-7.
<i>Verordnung (EG) Nr. 380/2008</i>	Verordnung (EG) Nr. 380/2008 des Rates vom 18. April 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige, ABl. L 115 vom 29.4.2008, S. 1-7.
<i>Verordnung (EU) 2017/1954</i>	Verordnung (EU) 2017/1954 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige, ABl. L 286 vom 1.11.2017, S. 9-14
<b>Freizügigkeit, soziale Sicherheit und Gleichstellung</b>	
<i>Verordnung über die Sicherheit der Personalausweise und der Aufenthaltsdokumente (EU) 2019/1157</i>	Verordnung (EU) 2019/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben, ABl. L 188 vom 12.7.2019, S. 67-78
<i>Verordnung (EU) Nr. 492/2011</i>	Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union, ABl. L 141 vom 27.5.2011, S. 1-12.
<i>Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen 2005/36/EG</i>	Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22-142.
<i>Verordnung (EU) Nr. 623/2012</i>	Verordnung (EU) Nr. 623/2012 der Kommission vom 11. Juli 2012 zur Änderung des Anhangs II der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, ABl. L 180 vom 12.7.2012, S. 9-11.
<i>Verordnung zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (EG) Nr. 883/2004</i>	Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit ABl. L 166 vom 30.4.2004, S. 1-123.
<i>Verordnung (EU) Nr. 1231/2010</i>	Verordnung (EU) Nr. 1231/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Ausdehnung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 und der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 auf Drittstaatsangehörige, die ausschließlich aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit nicht bereits unter diese Verordnungen fallen, ABl. L 344 vom 29.12.2010, S. 1-3.

<i>Verordnung (EU) Nr. 465/2012</i>	Verordnung (EU) Nr. 465/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2012 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004, ABl. L 149 vom 8.6.2012, S. 4-10.
<i>Freizügigkeitsrichtlinie (Unionsbürger-richtlinie) 2004/38/EG</i>	Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG, ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77-123.
<i>Rassen-diskriminierungs-richtlinie 2000/43/EG</i>	Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22-26.
<i>Entsenderichtlinie 96/71/EG</i>	Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, ABl. L 18 vom 21.1.1997, S. 1-6.

## Ausgewählte Übereinkommen

<b>Shorthand name</b>	<b>Titel</b>
<i>Austrittabkommen Vereinigtes Königreich</i>	Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft, ABl. L 29 vom 31.1.2020, S. 7-187.
<i>Abkommen Europäische Gemeinschaft – Schweiz</i>	Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit, ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 6-72.
<i>Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum</i>	Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, 2. Mai 1992, ABl. L 1 vom 3.1.1994, S. 3-522.
<i>Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen 1985</i>	Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen, ABl. L 239 vom 22.9.2000, S. 19-62.

<b>Shorthand name</b>	<b>Titel</b>
<i>Ankara-Protokoll</i>	Schlußakte und Information über den Tag des Inkrafttretens des Abkommens über die Erzeugnisse, die unter die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl fallen, das am 23. November 1970 von den Mitgliedstaaten dieser Gemeinschaft und der Türkei unterzeichnet wurde – Schlußakte – Erklärungen, ABl. L 293 vom 29.12.1972, S.3-56.







	Land	AT	BE	BG	CY	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	CH	IS	LI	NO	UK*			
Richtlinie über Saisonarbeitnehmer 2014/36/EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗			
Single-Permit-Richtlinie 2011/98/EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗			
Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗			
Richtlinie über langfristige aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige 2003/109/EG, geändert durch die Richtlinie 2011/51/EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗			
Familienzusammenführungsrichtlinie 2003/86/EG	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗			
Verordnung zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch die Verordnung (EU) 2017/1954	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
<b>Freizügigkeit, sozialen Sicherheit und Gleichstellung</b>																																				
Verordnung über die Sicherheit der Personalausweise und der Aufenthaltsdokumente (EU) 2019/1157	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen 2005/36/EG, geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 623/2012	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Verordnung zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (EG) Nr. 883/2004, zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 465/2012	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = angenommen    o = angenommen, aber nicht in der aktuellen Fassung    ✗ = nicht angenommen



**Schweiz:** siehe Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziation dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands, unterzeichnet am 26.10.2004 und in Kraft getreten am 13.2.2008 (ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 52–79) sowie Beschluss des Rates vom 28. Januar 2008 über den Abschluss – im Namen der Europäischen Gemeinschaft – des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziation der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (2008/146/EG) (ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 1–2).

**Liechtenstein:** siehe Protokoll zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziation der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands, unterzeichnet am 28.2.2008 und in Kraft getreten am 19.12.2011 (ABl. L 160 vom 18.6.2011, S. 21–36).

## Anwendung bestimmter Instrumente des Schengen-Besitzstands

### Dublin-Verordnung und Eurodac-Verordnung

**Dänemark:** siehe Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Königreich Dänemark über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Staates, der für die Prüfung eines in Dänemark oder in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union gestellten Asylantrags zuständig ist, sowie über Eurodac für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens, unterzeichnet am 10.3.2005 und in Kraft getreten am 1.4.2006 (ABl. L 66 vom 8.3.2006, S. 38–43) sowie Beschluss des Rates vom 21. Februar 2006 (2006/188/EG) (ABl. L 66 vom 8.3.2006, S. 37). Gemäß Artikel 3 Absatz 2 des oben erwähnten Abkommens teilte Dänemark der Europäischen Kommission am 4. Juli 2013 mit, dass es beide Verordnungen annehmen wird, mit Ausnahme jener Abschnitte der Eurodac-Verordnung, die die Strafverfolgung betreffen und separater Verhandlungen bedürfen; für diese, siehe Protokoll zum Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Königreich Dänemark über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Staates, der für die Prüfung eines in Dänemark oder in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union gestellten Asylantrags zuständig ist, sowie über „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens betreffend den Zugang zu Eurodac für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke (ABl. L 138 vom 24.5.2019, S. 5–8). Beschluss (EU) 2019/836 des Rates vom 13. Mai 2019 über den Abschluss des Protokolls zum Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Königreich Dänemark über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Staates, der für die Prüfung eines in Dänemark oder in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union gestellten Asylantrags zuständig ist, sowie über „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens betreffend den Zugang zu Eurodac für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke (ABl. L 138 vom 24.5.2019, S. 3–4).

**Island und Norwegen:** siehe Übereinkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Kriterien und Regelungen zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in Island oder Norwegen gestellten Asylantrags – Erklärungen, unterzeichnet am 19.1.2001 und in Kraft getreten am 1.4.2001 (ABl. L 93 vom 3.4.2001, S. 40–47) und Beschluss 2006/167/EG des Rates vom 21. Februar 2006 (ABl. L 57 vom 28.2.2006, S. 15); sowie das Protokoll zwischen der Europäischen Union, Island und dem Königreich Norwegen zum Übereinkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Kriterien und Regelungen zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in Island oder Norwegen gestellten Asylantrags betreffend den Zugang zu Eurodac für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke unterzeichnet am 24.10.2019 und in Kraft getreten am 4.3.2020 (ABl. L 64 vom 3.3.2020, S. 3–7); und der Beschluss (EU) 2020/276 des Rates vom 17. Februar 2020 über den Abschluss des Protokolls zwischen der Europäischen Union, Island und dem Königreich Norwegen zum Übereinkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Kriterien und Regelungen zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in Island oder Norwegen gestellten Asylantrags betreffend den Zugang zu Eurodac für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke (ABl. L 64 vom 3.3.2020, S. 1–2).

**Schweiz:** Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags; unterzeichnet am 26.10.2004 und in Kraft getreten am 13.2.2008 (ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 5–17) sowie Beschluss des Rates vom 28. Januar 2008 (2008/147/EG) (ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 3–4); siehe auch das Protokoll zwischen der Europäischen Union, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein zum Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags betreffend den Zugang zu Eurodac für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke unterzeichnet am 27.6.2019 und in Kraft getreten am 5.2.2020 (ABl. L 32 vom 4.2.2020, S. 3–7) und Beschluss (EU) 2020/142 des Rates vom 21. Januar 2020 über den Abschluss des Protokolls zwischen der Europäischen Union, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein zum Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags betreffend den Zugang zu Eurodac für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke (ABl. L 32 vom 4.2.2019, S. 1–2).

**Liechtenstein:** siehe Protokoll zwischen der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz gestellten Asylantrags, unterzeichnet am 28.2.2008 und in Kraft getreten am 19.12.2011, (ABl. L 160 vom 18.06.2011, S.39-49); siehe auch das Protokoll zwischen der Europäischen Union, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein zum Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedsstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags betreffend den Zugang zu Eurodac für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke unterzeichnet am 27.6.2019 und in Kraft getreten am 5.2.2020 (ABl. L 32 vom 4.2.2020, S. 3-7) und Beschluss (EU) 2020/142 des Rates vom 21. Januar 2020 über den Abschluss des Protokolls zwischen der Europäischen Union, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein zum Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedsstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags betreffend den Zugang zu Eurodac für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke (ABl. L 32 vom 4.2.2019, S.1-2).

## Schengener Grenzkodex

Der Schengener Grenzkodex gilt für **Bulgarien, Kroatien, Rumänien und Zypern**, mit Ausnahme von Titel III („Binnengrenzen“).

## SIS-Verordnungen

Die Verordnung Nr. 1987/2006 ist seit dem 9. April 2013 anwendbar, dies wurde mit dem Beschluss des Rates 2013/158/EU vom 7. März 2013 (ABl. L 87 vom 27.3.2013, S. 10-11). **Dänemark** ist nicht an die Verordnung (EC) 2006/1987 oder den Beschluss 2013/158 / EU des Rates gebunden, hat sich jedoch für die SIS entschieden und teilte der Europäischen Kommission am 4. Juli 2013 mit dass es sich auch für die Anwendung der SIS – Grenzkontrollen-Verordnung (EU) 2018/1861, die SIS – Rückführungsverordnung (EU) 2018/1860 sowie die SIS Verordnung (EU) 2018/1862 entschieden hat.

**Irland** und das **Vereinigte Königreich** sind am Beschluss des Rates 2013/158/EU vom 7. März 2013 nicht beteiligt und sind daher nicht an ihn gebunden; für sie ist nur der Beschluss 2007/533/JI vom 12. Juni 2007 anwendbar. Im Juli 2020, war **Irland** noch nicht mit dem SIS verbunden, führte jedoch vorbereitende Aktivitäten zur Verbindung mit dem SIS durch. Außerdem kann Irland keine Schengen-weiten Warnungen ausgeben oder darauf zugreifen, um die Einreise oder den Aufenthalt zu verweigern. Laut Austrittsabkommen nimmt **das Vereinigte Königreich** am SIS während der Übergangsfrist teil, kann jedoch keine Warnungen verwenden oder darauf zugreifen, um die Einreise oder Aufenthalt im Schengen-Raum zu verweigern.

**Bulgarien** und **Rumänien** haben Zugang zu SIS zum Zwecke der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit (Beschluss 2007/533/JI des Rates vom 12. Juni 2007 und Beschluss 2010/385/EU des Rates vom 29. Juni 2010 über die Anwendung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands über das Schengener Informationssystem in der Republik Bulgarien und Rumänien). Seit August 2018 nutzen Bulgarien und Rumänien SIS um die Einreise oder den Aufenthalt im Schengen-Raum zu verweigern (siehe Beschluss (EU) 2018/934 des Rates vom 25. Juni 2018 über das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen des Schengen-Besitzstands über das Schengener Informationssystem in der Republik Bulgarien und in Rumänien, ABl. L 165 vom 2.7.2018, S. 37-39).

**Kroatien** hat noch einige Einschränkungen hinsichtlich der Verwendung von SIS, um die Einreise oder den Aufenthalt im Schengen-Raum zu verweigern. Diese Beschränkungen werden aufgehoben, sobald Kroatien Vollmitglied des Schengen-Raums wird.

**Bulgarien, Rumänien und Kroatien** können keine Schengen-weiten Warnungen für die Verweigerung der Einreise oder des Aufenthalts im Schengen-Raum ausgeben, da sie noch nicht Teil des Schengen-Raums sind.

Im Juli 2020, war **Zypern** noch nicht mit dem SIS verbunden und es gibt eine vorübergehende Ausnahmeregelung für den Beitritt zum Schengen-Raum.

## Visa-Informationssystem (VIS) Verordnung

**Dänemark** ist nicht an die Verordnung über das VIS gebunden, hat sich jedoch für das VIS entschieden.

**Irland** und **das Vereinigte Königreich** sind an der Verordnung über das Visa-Informationssystem (VIS) nicht beteiligt.

Das VIS gilt nicht für **Kroatien** und **Zypern** und gilt nur teilweise für **Bulgarien** und **Rumänien** nach dem Beschluss (EU) 2017/1908 des Rates vom 12. Oktober 2017 über das Inkraftsetzen einiger Bestimmungen des Schengen-Besitzstands über das Visa-Informationssystem in der Republik Bulgarien und in Rumänien, (ABl. L 269, 19.10.2017, S. 39-43).

**Verordnung über das Einreise-/Ausreisensystem**

Dänemark ist nicht an die Verordnung über das EES gebunden, hat sich jedoch für das EES entschieden, welche ab 24. Oktober 2019 in Dänemark anwendbar ist. Irland und das Vereinigte Königreich sind an der Verordnung über das Einreise-/Ausreisensystem (EES) nicht beteiligt. Das EES gilt nicht für Kroatien und Zypern und gilt nur teilweise für Bulgarien und Rumänien.

**ETIAS Verordnung**

Dänemark ist nicht an die ETIAS Verordnung gebunden, hat sich jedoch für das ETIAS entschieden, welches ab 24. Oktober 2019 in Dänemark anwendbar ist. Irland und das Vereinigte Königreich sind an der ETIAS Verordnung nicht beteiligt.

**ECRIS-TCN Verordnung**

Dänemark ist nicht an die ECRIS-TCN Verordnung gebunden. Irland und das Vereinigte Königreich sind nicht an die ECRIS-TCN Verordnung gebunden, können sich aber dafür entscheiden. Die Verordnung ist nicht anwendbar auf Island, Liechtenstein, Norwegen, und die Schweiz.

**Freizügigkeit und soziale Sicherheit**

Liechtenstein, Island und Norwegen: siehe Anhang VI des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, geändert durch den Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 76/2011 vom 1. Juli 2011 (ABl. L 262 vom 6.10.2011, S. 33-43) und den Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 18/2012 vom 10. Februar 2012 (ABl. L 161 vom 21.6.2012, S. 24).

Schweiz: siehe Anhang II des Abkommens über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, geändert durch den Beschluss Nr. 1/2012 des Gemischten Ausschusses eingesetzt im Rahmen des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit vom 31. März 2012 zur Ersetzung des Anhangs II dieses Abkommens über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (2012/195/EU) (ABl. L 103 vom 13.4.2012, S. 51-59).

**Anwendung bestimmter Instrumente**

Die Verordnung (EU) Nr. 1231/2010 ist nicht auf das Vereinigte Königreich anwendbar; die Verordnung (EG) Nr. 859/2003 des Rates vom 14. Mai 2003 zur Ausdehnung der Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 und der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 auf Drittstaatsangehörige, die ausschließlich aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit nicht bereits unter diese Bestimmungen fallen (ABl. L 124 vom 20.5.2003, S. 1-3) gilt jedoch weiterhin.

Die Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen gilt mit Ausnahme von Titel II gemäß Beschluss Nr. 2/2011 des Gemischten Ausschusses EU-Schweiz, der mit Artikel 14 des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit eingesetzt wurde vom 30. September 2011 über die Änderung von Anhang III (Gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen) dieses Abkommens (2011/702/EU) (ABl. L 277 vom 22.10.2011, S. 20-35) in der Schweiz vorläufig.

Die Entsenderrichtlinie 96/71/EG gilt nicht für die Schweiz. Die Schweiz muss jedoch gemäß Anhang 1 Artikel 22 des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit, unterzeichnet am 21.6.1999 und in Kraft getreten am 1.6.2002 (ABl. L114 vom 30.4.2002, S. 6-72), ähnliche Vorschriften verabschieden.

# Anhang 2: Anwendbarkeit ausgewählter Übereinkommen des Europarates

## Anwendbarkeit ausgewählter Übereinkommen des Europarates auf EU-Mitgliedstaaten

	EU-Mitgliedstaat	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	Insgesamt	
Gesamtanzahl der Ratifizierungen/Befristete		10	11	10	10	9	11	12	10	10	11	11	10	11	9	11	11	9	13	8	11	12	10	12	11	12	10	9	27	
EMRK		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
Protokoll Nr. 1 zur EMRK (Eigentum, Bildung usw.)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
Protokoll Nr. 4 zur EMRK (Freizügigkeit, Verbot der Kollektivweisung von ausländischen Personen usw.)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26	
Protokoll Nr. 6 zur EMRK (Abschaffung der Todesstrafe)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
Protokoll Nr. 7 zur EMRK (Verfahrensrechtliche Schutzvorschriften in Bezug auf die Ausweisung von Ausländern usw.)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25
Protokoll Nr. 12 zur EMRK (Allgemeines Diskriminierungsverbot)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	10
Protokoll Nr. 13 zur EMRK (Abschaffung der Todesstrafe)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
Europäisches Fürsorgeabkommen (1953)		✗	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	14
Europäisches Niederlassungsabkommen (1955)		✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	9
Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (1981)		✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13

✓ = Vertragsstaat/anwendbar    s = unterzeichnet    ✗ = nicht unterzeichnet

EU-Mitgliedstaat/ Betriebe	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	Insgesamt
Gesamtanzahl der Ratifizierungen/ Betriebe	10	11	10	10	9	11	12	10	10	11	11	10	11	9	11	9	13	8	11	12	10	10	12	11	12	10	9	27
Protokoll zur Änderung des Übereinkommens zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (2018)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
Europäisches Übereinkommen über Staatsangehörigkeit (1997)	s	s	✓	s	s	s	x	s	s	s	s	s	✓	s	s	✓	s	s	x	s	✓	✓	s	x	s	s	s	4
Konvention des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und hauslicher Gewalt (2011)	✓	✓	s	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	s	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	21

✓ = Vertragsstaat/anzwendbar      s = unterzeichnet      x = nicht unterzeichnet

Anwendbarkeit ausgewählter Übereinkommen des Europarates auf andere Mitgliedstaaten des Europarates

	EU-Mitgliedstaat																			Insgesamt		
	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA		UK	
Gesamtanzahl der Ratifizierungen/Beitritte	10	11	8	7	11	7	10	11	8	11	8	9	11	11	12	11	5	10	10	8	20	
EMRK	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokoll Nr. 1 zur EMRK (Eigentum, Bildung usw.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokoll Nr. 4 zur EMRK (Freizügigkeit, Verbot der Kollektivweisung von ausländischen Personen usw.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokoll Nr. 6 zur EMRK (Abschaffung der Todesstrafe)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokoll Nr. 7 zur EMRK (Verfahrensrechtliche Schutzvorschriften in Bezug auf die Ausweisung von Ausländern usw.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokoll Nr. 12 zur EMRK (Allgemeines Diskriminierungsverbot)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokoll Nr. 13 zur EMRK (Abschaffung der Todesstrafe)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Europäisches Fürsorgeabkommen (1953)	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Europäisches Niederlassungsabkommen (1955)	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten (1981)	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Protokoll zur Änderung des Übereinkommens zum Schutz des Menschen bei der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten (2018)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Europäisches Übereinkommen über Staatsangehörigkeit (1997)	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Konvention des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (2011)	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Vertragsstaat/anwendbar    ✗ = unterzeichnet    ✗ = nicht unterzeichnet

# Anhang 3: Annahme der Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta

## Annahme einzelner Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta (ESC) durch die EU-Mitgliedstaaten

EU-Mitgliedstaat	ESC (1996)												ESC (1961) und Zusatzprotokoll 1988															
	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL	
Insgesamt angenommen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 1 – Recht auf Arbeit	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 2 – Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen	o	✓	o	o	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	o	o	o	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	o	o
Artikel 3 – Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen	✓	✓	✓	o	o	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 4 – Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt	o	✓	o	o	o	o	o	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	o	o	o	✓	✓	o	o	o	o
Artikel 5 – Vereinigungsrecht	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 6 – Recht auf Kollektivverhandlungen	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	o
Artikel 7 – Recht der Kinder und Jugendlichen auf Schutz	o	✓	✓	o	o	o	o	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	o	o	o	✓	✓	✓	✓	o	o
Artikel 8 – Recht der Arbeitnehmerinnen auf Mutterschutz	o	✓	✓	o	o	o	o	o	✓	✓	✓	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Artikel 9 – Recht auf Berufsberatung	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 10 – Rech auf berufliche Bildung	✓	✓	o	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Artikel 11 – Recht auf Schutz der Gesundheit	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Artikel 12 – Recht auf Soziale Sicherheit	✓	✓	o	✓	✓	✓	o	o	✓	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o

✓ = angenommen    o = teilweise angenommen    x = nicht angenommen

### Anhang 3: Annahme der Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta

		ESC (1996)										ESC (1961) und Zusatzprotokoll 1988																
EU-Mitgliedstaat		AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL
Insgesamt angenommen		14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10
Artikel 13 – Recht auf Fürsorge		✓	✓	o	o	o	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	o	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o
Artikel 14 – Recht auf Inanspruchnahme sozialer Dienste		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o
Artikel 15 – Recht behinderter Menschen auf Eigenständigkeit, soziale Eingliederung und Teilhabe am Leben der Gemeinschaft		o	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓
Artikel 16 – Recht der Familie auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz		✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 17 – Recht der Kinder und Jugendlichen auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz		✓	✓	o	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 18 – Recht auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit im Hoheitsgebiet der anderen Vertragsparteien		o	✓	o	o	x	✓	✓	x	✓	o	✓	o	o	✓	o	o	✓	o	o	o	✓	✓	✓	✓	x	✓	o
Artikel 19 – Recht der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien auf Schutz und Beistand		o	o	x	✓	✓	o	✓	x	✓	o	o	x	o	o	o	o	✓	o	o	o	✓	x	✓	✓	x	✓	✓

✓ = angenommen      o = teilweise angenommen      x = nicht angenommen

		ESC (1996)										ESC (1961) und Zusatzprotokoll 1988																
		AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL
		14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10
	Insgesamt angenommen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 20 –	Recht auf Chancengleichheit und Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 21 –	Recht auf Unterrichtung und Anhörung	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Artikel 22 –	Recht auf Beteiligung an der Festlegung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsumwelt	✗	✓	✓	○	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Artikel 23 –	Recht älterer Menschen auf sozialen Schutz	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Artikel 24 –	Recht auf Schutz bei Kündigung	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Artikel 25 –	Recht der Arbeitnehmer auf Schutz ihrer Forderungen bei Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 26 –	Recht auf Würde am Arbeitsplatz	○	○	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 27 –	Recht der Arbeitnehmer mit Familienpflichten auf Chancengleichheit und Gleichbehandlung	○	✗	○	○	✓	✓	✓	✗	○	✓	✓	✓	○	✓	✓	○	✓	○	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	○

✓ = angenommen      ○ = teilweise angenommen      ✗ = nicht angenommen

ESC (1996)		ESC (1961) und Zusatzprotokoll 1988																									
EU-Mitgliedstaat	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL
Insgesamt angenommen	14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10
Artikel 28 – Recht der Arbeitnehmervertreter auf Schutz im Betrieb und Erleichterungen, die ihnen zu gewähren sind	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 29 – Recht auf Unterrichtung und Anhörung in den Verfahren bei Massenentlassungen	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 30 – Recht auf Schutz gegen Armut und soziale Ausgrenzung	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 31 – Recht auf Wohnung	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗	✓	o	o	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	o	o	o	o	o	o	o

✓ = angenommen      o = teilweise angenommen      ✗ = nicht angenommen

**Annahme einzelner Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta (ESC) durch sonstige Mitgliedstaaten des Europarates, die die ESC ratifiziert haben**

		ESC (1996)													ESC (1961) und Zusatzprotokoll 1988		
Nicht-EU-Land		AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS	UK
Insgesamt angenommen		19	18	13	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13	14
Artikel 1 – Recht auf Arbeit		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 2 – Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen		✓	✓	0	✓	0	0	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0
Artikel 3 – Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen		✓	✓	0	✗	✗	✗	0	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 4 – Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt		✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	✓	✓	0	0	0	✓	0
Artikel 5 – Vereinigungsrecht		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓
Artikel 6 – Recht auf Kollektivverhandlungen		✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓
Artikel 7 – Recht der Kinder und Jugendlichen auf Schutz		✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	✓	✓	✓	✓	✗	0
Artikel 8 – Recht der Arbeitnehmerinnen auf Mutterschutz		✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✗	0
Artikel 9 – Recht auf Berufsberatung		✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Artikel 10 – Recht auf berufliche Bildung		✓	✗	✗	✗	✗	0	✗	0	✗	✓	0	✓	✓	✓	✗	✓
Artikel 11 – Recht auf Schutz der Gesundheit		✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 12 – Recht auf Soziale Sicherheit		✓	✗	0	✗	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✗	✓	0
Artikel 13 – Recht auf Fürsorge		✓	✗	0	✗	0	✗	0	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓

✓ = angenommen    0 = teilweise angenommen    ✗ = nicht angenommen

### Anhang 3: Annahme der Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta

ESC (1961) und  
Zusatzprotokoll  
1988

ESC (1996)

	Nicht-EU-Land	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS	UK
Insgesamt angenommen	19	18	13	18	16	12	16	18	16	16	22	25	19	27	24	13	14
Artikel 14 – Recht auf Inanspruchnahme sozialer Dienste	✓	✗	○	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 15 – Recht behinderter Menschen auf Eigenständigkeit, soziale Eingliederung und Teilhabe am Leben der Gemeinschaft	✓	✗	○	✗	✗	○	○	✓	✓	○	✓	✓	○	✓	✓	✓	✓
Artikel 16 – Recht der Familie auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 17 – Recht der Kinder und Jugendlichen auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz	✓	✗	✓	✗	✓	○	✓	✓	✓	✓	✓	○	✓	✓	✓	✓	✓
Artikel 18 – Recht auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit im Hoheitsgebiet der anderen Vertragsparteien	○	✗	✓	✗	✗	✓	○	✗	✗	✗	✗	✓	○	✓	✓	✓	✓
Artikel 19 – Recht der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien auf Schutz und Beistand	○	✓	✓	✗	✗	✓	○	○	○	○	○	○	○	✓	✗	✗	✓

✓ = angenommen

○ = teilweise angenommen

✗ = nicht angenommen

ESC (1961) und  
Zusatzprotokoll  
1988

ESC (1996)

	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS	UK
Insgesamt angenommen	19	18	13	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13	14
Nicht-EU-Land																
Artikel 20 – Recht auf Chancengleichheit und Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
Artikel 21 – Recht auf Unterrichtung und Anhörung	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
Artikel 22 – Recht auf Beteiligung an der Festlegung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsumwelt	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
Artikel 23 – Recht älterer Menschen auf sozialen Schutz	✓		✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗
Artikel 24 – Recht auf Schutz bei Kündigung	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Artikel 25 – Recht der Arbeitnehmer auf Schutz ihrer Forderungen bei Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗		
Artikel 26 – Recht auf Würde am Arbeitsplatz	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	o	✓	✗	✓	✗	✓	✓		

✓ = angenommen    o = teilweise angenommen    ✗ = nicht angenommen

ESC (1961) und  
Zusatzprotokoll  
1988

ESC (1996)		AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS	UK
Nicht-EU-Land		19	18	13	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13	14
Insgesamt angenommen		x	x	✓	✓	x	✓	o	o	o	o	x	✓	✓	✓		
Artikel 27 – Recht der Arbeitnehmer mit Familienpflichten auf Chancengleichheit und Gleichbehandlung		x	x	✓	✓	x	✓	o	o	o	o	x	✓	✓	✓		
Artikel 28 – Recht der Arbeitnehmervertreter auf Schutz im Betrieb und Erleichterungen, die ihnen zu gewähren sind		x	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Artikel 29 – Recht auf Unterrichtung und Anhörung in den Verfahren bei Massenentlassungen		x	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓		
Artikel 30 – Recht auf Schutz gegen Armut und soziale Ausgrenzung		✓	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	✓	✓		
Artikel 31 – Recht auf Wohnung		o	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	✓	o		

✓ = angenommen    o = teilweise angenommen    x = nicht angenommen

Anmerkung: Die gelb hinterlegten Felder stehen für Länder, die ausschließlich die Europäische Sozialcharta aus dem Jahr 1996 ratifiziert haben.

# Anhang 4: Annahme ausgewählter UN-Übereinkommen

## Annahme ausgewählter UN-Übereinkommen durch die EU-Mitgliedstaaten

EU-Mitgliedstaat	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	Insgesamt von 27	
Gesamtanzahl der Ratifizierungen/Beitritte	16	15	15	13	16	16	15	13	15	16	15	15	15	15	13	16	16	15	14	15	16	13	16	15	15	14	15	27	
Genfer Flüchtlingskonvention	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	24	
Übereinkommen zur Verringerung der Staatenlosigkeit	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	21	
ICED	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13	
IPbPR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
IPwskR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
CAT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
CAT – OP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	23	
KRK	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
KRK OP1 (bewaffnete Konflikte)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
UNITOC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
UNITOC OP1 (Schleusung von Migranten)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26	
UNITOC OP2 (Menschenhandel)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
BRK	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	

✓ = Vertragsstaat/anwendbar    s = unterzeichnet    ✗ = nicht unterzeichnet

Annahme ausgewählter UN-Übereinkommen durch sonstige Mitgliedstaaten des Europarates

	Land	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	UK	Insgesamt von 20
Gesamtanzahl der Ratifizierungen/Beltritte																						
Genfer Flüchtlingskonvention																						
Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen																						
Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit																						
ICED																						
ICERD																						
IPbPR																						
IPwskR																						
CEDAW																						
CAT																						
CAT – OP																						
KRK																						
KRK OP1 (bewaffnete Konflikte)																						
UNTOC																						
UNTOC OP1 (Schleusung von Migranten)																						
UNTOC OP2 (Menschenhandel)																						
BRK																						

✓ = Vertragsstaat/anwendbar    s = unterzeichnet    \* = nicht unterzeichnet

- Genfer Flüchtlingskonvention – UN-Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (1951)
- Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen – UN-Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen (1954)
- Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit – UN-Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit (1961)
- ICED – Internationales Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (2006)
- ICERD – Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (1965)
- IPbPR – Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966)
- IPwskR – Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966)
- CEDAW – Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979)
- CAT – Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (1984)
- CAT – OP – Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (2002)
- KRK OP1 – Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes (1988)
- BRK – Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2006)
- UNTOC – Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (2000)
- UNTOC – OP1 – Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg (2000)
- UNTOC – OP2 – Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels (2000)

## Anhang 5: Länderkürzel

Code	Land	Code	Land
AD	Andorra	LI	Liechtenstein
AL	Albanien	LT	Litauen
AM	Armenien	LU	Luxemburg
AT	Österreich	LV	Lettland
AZ	Aserbaidschan	MC	Monaco
BA	Bosnien und Herzegowina	MD	Moldau
BE	Belgien	ME	Montenegro
BG	Bulgarien	MK	Nordmazedonien
CH	Schweiz	MT	Malta
CY	Zypern	NL	Niederlande
CZ	Tschechische Republik	NO	Norwegen
DE	Deutschland	PL	Polen
DK	Dänemark	PT	Portugal
EE	Estland	RO	Rumänien
EL	Griechenland	RS	Serbien
ES	Spanien	RU	Russische Föderation
FI	Finnland	SE	Schweden
FR	Frankreich	SI	Slowenien
GE	Georgien	SK	Slowakei
HR	Kroatien	SM	San Marino
HU	Ungarn	TR	Türkei
IE	Irland	UA	Ukraine
IS	Island	UK	Vereinigtes Königreich
IT	Italien		

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte finden Sie im Internet. Die Informationen können über die FRA-Website ([fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)) abgerufen werden.

Weitere Informationen über die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sind auf der Website des Gerichtshofs verfügbar: [echr.coe.int](http://echr.coe.int). Die elektronische Datenbank HUDOC ermöglicht den Zugang zu Entscheidungen und Urteilen in den offiziellen Sprachen des Gerichtshofs Englisch und/oder Französisch, sowie zu Übersetzungen in weitere Sprachen. Darüber hinaus sammelt sie die Zusammenfassungen der Rechtsprechung, Pressemitteilungen und weitere Informationen über die Tätigkeit des Gerichtshofs: <http://HUDOC.echr.coe.int>

## So erhalten Sie Publikationen des Europarates

Der Europarat-Verlag veröffentlicht zu allen Referenzbereichen der Organisation, einschließlich der Menschenrechte, der Rechtswissenschaften, der Bereiche Gesundheit, Ethik, Soziales, Umwelt, Bildung, Kultur, Sport, Jugend und architektonisches Kulturerbe. Bücher oder elektronische Publikationen aus dem umfangreichen Katalog können online über folgende Webseite bestellt werden: <http://book.coe.int>

Ein virtueller Lesesaal ermöglicht es Benutzern, kostenlos Textauszüge aus kürzlich erschienenen Hauptwerken einzusehen oder auch eine Auswahl von vollständigen offiziellen Dokumenten.

Informationen über die Übereinkommen des Europarates sowie deren Volltext erhalten Sie über die offizielle Website des Vertragsbüros <http://conventions.coe.int>.

## DIE EU KONTAKTIEREN

### Besuch

In der Europäischen Union gibt es Hunderte von „Europe-Direct“-Informationsbüros. Über diesen Link finden Sie ein Informationsbüro in Ihrer Nähe: [https://europa.eu/european-union/contact\\_de](https://europa.eu/european-union/contact_de)

### Telefon oder E-Mail

Der Europe-Direct-Dienst beantwortet Ihre Fragen zur Europäischen Union. Kontaktieren Sie Europe Direct – über die gebührenfreie Rufnummer: 00 800 6 7 8 9 10 11 (manche Telefondienstanbieter berechnen allerdings Gebühren),  
– über die Standardrufnummer: +32 22999696 oder  
– per E-Mail über: [https://europa.eu/european-union/contact\\_de](https://europa.eu/european-union/contact_de)

## INFORMATIONEN ÜBER DIE EU

### Im Internet

Auf dem Europa-Portal finden Sie Informationen über die Europäische Union in allen Amtssprachen: [https://europa.eu/european-union/index\\_de](https://europa.eu/european-union/index_de)

### EU-Veröffentlichungen

Sie können – zum Teil kostenlos – EU-Veröffentlichungen herunterladen oder bestellen unter <https://op.europa.eu/de/publications>. Wünschen Sie mehrere Exemplare einer kostenlosen Veröffentlichung, wenden Sie sich an Europe Direct oder das Informationsbüro in Ihrer Nähe (siehe [https://europa.eu/european-union/contact\\_de](https://europa.eu/european-union/contact_de)).

### Informationen zum EU-Recht

Informationen zum EU-Recht, darunter alle EU-Rechtsvorschriften seit 1952 in sämtlichen Amtssprachen, finden Sie in EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>

### Offene Daten der EU

Über ihr Offenes Datenportal (<http://data.europa.eu/euodp/de>) stellt die EU Datensätze zur Verfügung. Die Daten können zu gewerblichen und nichtgewerblichen Zwecken kostenfrei heruntergeladen werden.

Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und das Recht der Europäischen Union bieten einen zunehmend bedeutenden Rahmen für den Schutz der Rechte von Ausländern. Das Unionsrecht zu Asyl, Grenzen und Einwanderung entwickelt sich in hoher Geschwindigkeit weiter. Der Umfang der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, insbesondere zu den Artikeln 3, 5, 8 und 13 EMRK, ist beträchtlich. Der Gerichtshof der Europäischen Union wird immer häufiger aufgefordert, sich zur Auslegung der diesbezüglichen Bestimmungen des EU-Rechts zu äußern. Die dritte Ausgabe dieses Handbuchs wurde im Juli 2020 fertiggestellt. Es stellt das Unionsrecht sowie die Rechtsprechung der beiden europäischen Gerichtshöfe auf verständliche Art und Weise vor. Es richtet sich an Juristen, Richter, Staatsanwälte, Einwanderungsbeamte und Nichtregierungsorganisationen sowohl aus der EU als auch aus den Mitgliedstaaten des Europarates.

---

#### **FRA – AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE**

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich

Tel. +43 (1) 580 30-0 – Fax +43 (1) 580 30-699

[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

#### **EUROPÄISCHER GERICHTSHOF FÜR MENSCHENRECHTE EUROPARAT**

67075 Straßburg Cedex – Frankreich

Tel. +33 (0) 3 88 41 20 18 – Fax +33 (0) 3 88 41 27 30

[echr.coe.int](http://echr.coe.int)

[publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int)

[twitter.com/ECHR\\_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH)



Amt für Veröffentlichungen  
der Europäischen Union

ISBN 978-92-871-9801-3 (Europarat)  
ISBN 978-92-9474-979-6 (FRA)