

ekretariat des Rates der Europäischen Union 2013). Dublin III²⁰ wurde am 26. Juni 2013 ratifiziert, am 29. Juni im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht, ist am 19. Juli 2013 in Kraft getreten und wurde auf ab dem 01. Januar 2014 gestellte Asylanträge angewendet.

5.4.2 Rechtskämpfe um Überstellungen nach Italien

Das Kapitel zur Geschichte von Dublin unter Dublin II endete mit der Frage: Wenn es möglich ist, die Überstellungen in einen Mitgliedstaat zu stoppen, lassen sich dann auch die Überstellungen in andere Mitgliedstaaten aussetzen? Und in wie viele Mitgliedstaaten müssten die Überstellungen ausgesetzt werden, damit Dublin zusammenbricht? Vor deutschen Verwaltungsgerichten wurde gegen Überstellungen in verschiedenste Mitgliedstaaten geklagt. Die stärkste Dynamik entwickelten dabei die Klagen gegen Überstellungen in den Staat, in den mit Abstand am meisten überstellt wurde – Italien.

Um die rechtlichen Kämpfe um Überstellungen nach Italien zu verstehen, sollten wir uns die Situation im Mittelmeerraum ab 2010 vergegenwärtigen. In Tunesien ging die Bevölkerung im Dezember 2010, nach der Selbstverbrennung des Straßenhändlers Mohamed Bouazizi, massenhaft gegen das Regime Ben Alis auf die Straße. Diese Proteste führten innerhalb von wenigen Wochen zum Sturz des tunesischen Staatsoberhauptes und andererseits zu zunächst meist unbewaffneten Massenprotesten verteilt über die ganze arabische Welt (vgl. Haas und Lesch 2012, S. 1). Der Arabische Frühling war in vollem Gange. Demonstrant*innen besetzten Plätze, Polizei und Militär gingen gegen sie vor, Regierungen wurden gestürzt, Bürgerkriege brachen aus. Der damit verbundene staatliche Kontrollverlust in verschiedenen nordafrikanischen Staaten ließ eine Lücke im vorgelagerten Grenzregime der EU entstehen – in den verschiedenen nordafrikanischen Ländern, allen voran in Tunesien und Libyen, wurden Migrant*innen nicht mehr systematisch am Aufbruch Richtung Europa gehindert. Dies führte zu einem starken Anstieg der Mittelmeer-Überquerungen vor allem in Richtung Italien. Die Gesamtzahl an dokumentierten illegalisierten Grenzübertritten in die EU stieg in der Folge zwischen 2010 und 2011 um etwa 35 % auf fast 141.000 und die Ankünfte per Boot auf der zentralen Mittelmeerroute, von Nordafrika nach Italien, stieg von etwa 5000 dokumentierten Ankünften in 2010 auf mehr als 64.000 in 2011 (vgl. Frontex 2012, S. 4). Damit löste Italien Griechenland als wichtigsten Einreisestaats für illegalisiert Reisende in die EU

20 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und der 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 (Neufassung).

ab, obwohl auch die Route von der Türkei nach Griechenland mit über 55.000 dokumentierten illegalisierten Einreisen von mehr Menschen als im Vorjahr genutzt wurde (vgl. ebd., S. 4).

Die Aufnahmesituation in Italien war eine sehr andere als in Griechenland. Das Problem war nicht das italienische Asylsystem, sondern die sozialen Bedingungen, denen Asylsuchende, Anerkannte und Dublin-Rückkehrer*innen ausgesetzt waren. Der Rechtsanwalt Dominik Bender und die Asylverfahrensberaterin Maria Bethke veröffentlichten im Februar 2011 die Ergebnisse einer Recherchereise nach Rom und Turin unter dem Titel »Zur Situation von Flüchtlingen in Italien« als Bericht für Pro Asyl (Bender und Bethke 2011). In diesem verweisen sie auf 13 Aussetzungsbeschlüsse für Überstellungen nach Italien, gefasst von den Verwaltungsgerichten in Minden, Darmstadt, Weimar, Köln, Kassel, Frankfurt, Freiburg und Meiningen 2010 und 2011. Der Bericht ist vor allem auf den Zugang der Asylsuchenden und Anerkannten zu Wohnraum fokussiert. Das staatliche Unterbringungssystem in Italien, welches vor allem aus den Erstaufnahmen, *Centri di accoglienza per richiedenti asilo* (CARA), und den Unterkünften des daran anschließenden staatlichen Aufnahmesystems *Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati* (SPRAR) bestand, bot viel weniger Plätze als benötigt (vgl. ebd., S. 8–9). Die daraus resultierende Wohnungslosigkeit führte zu einer ganzen Reihe von Anschlussproblemen, allen voran zum Ausschluss von der staatlichen Gesundheitsversorgung, denn »[...] ein fester Wohnsitz – die sog. *Residenza* – ist [...] Grundvoraussetzung für den Zugang zur staatlichen Gesundheitsversorgung« (ebd., S. 20).

Zwar dürfen Asylsuchende in Italien nach sechs Monaten Verfahrensdauer arbeiten, allerdings gelang es auf dem krisengeschüttelten italienischen Arbeitsmarkt den Wenigsten, eine Arbeit zu finden. Ein System der Sozialhilfe, das im Falle der Arbeitslosigkeit ein Existenzminimum garantiert, existierte für die Asylsuchenden ebenso wenig wie für Italiener*innen (vgl. ebd., S. 10). In dieser Situation überlebten tausende Asylsuchende und Anerkannte allein im Großraum Rom in besetzten Häusern, in improvisierten Camps auf Brachflächen oder gänzlich ohne Obdach »unter freiem Himmel, in Tunneln, der Kanalisation oder unter Brücken« (ebd., S. 19). Schon im November 2004 veröffentlichte Laura Boldrini vom UNHCR Italien einen kurzen Artikel über das *Dublin House*. Das *Dublin House* ist die geschlossene und besetzte ehemalige somalische Botschaft in Rom, die 1991 nach dem Kollaps der somalischen Regierung schloss und im Jahr 2000 von Migrant*innen besetzt und als temporäre Unterkunft genutzt wurde:

»As early as in 2000, some people had started spending a few nights at the former embassy before moving on to other countries. But since last year [2003; D. L.], the building has become ›Dublin House‹, a permanent abode for those who have been sent back to Italy from other European countries.« (Boldrini 2004).

Wie auch schon im Fall der Rechtsprechung um die Griechenland-Überstellungen war die Landschaft der Verwaltungsgerichte in Deutschland gespalten in Gerichte, die Überstellungen nach Italien für unbedenklich hielten und solchen, die sie unter bestimmten Bedingungen aussetzten. Auf einer Mailingliste zum Austausch zwischen Rechtsanwält*innen kursierte eine Liste mit 141 von den Asylsuchenden gewonnene Verfahren vor Verwaltungsgerichten in Italien-Fällen zwischen Juni 2010 und Dezember 2012.²¹

Vor dem Hintergrund dieser juristischen Auseinandersetzung beauftragte das Verwaltungsgericht Braunschweig²² im September 2012 Judith Gleitze von *borderline-europe*, ein Gutachten zur Situation von Asylsuchenden in Italien zu erstellen. Im Beweisbeschluss stellte die Richterin an *borderline-europe* dreizehn Fragen, die in dem Gutachten beantwortet werden sollten. Gleitze beantwortete diese nach einer Recherchereise nach Rom im Oktober 2012 in einem knapp siebzig Seiten langen Bericht (Gleitze 2012). Insgesamt beschreibt ihr Bericht die Situation von Asylsuchenden und insbesondere von Dublin Rückkehrenden in Italien als dramatisch.

Eine zentrale Frage des Gerichtes war, wie viele der nach Italien Überstellten gesetzeskonform in einer Unterkunft untergebracht wurden. Zu dieser Frage gab es keine allgemeinen, validen Statistiken. Es gab allerdings Zahlen der humanitären Organisation Arciconfraternita, die Dublin Rückkehrende nach ihrer Ankunft am Flughafen Rom Fiumicino betreut. 2012 erhielten von den 1.148 Betreuten Dublin Rückkehrenden nur 88, also 7,66 %, eine Unterkunft im staatlichen System der CARA- und SPRAR-Unterkünfte (vgl. ebd., S. 28). 2011 war die Situation vergleichbar: Von 2.046 von Arciconfraternita betreuten Dublin Rückkehrenden im gleichen Flughafen bekamen nur 122, 5,96 %, eine CARA- oder SPRAR-Unterkunft (vgl. ebd., S. 28). Was mit den anderen Überstellten geschah, ist für beide Jahre unklar.

Die CARA- und SPRAR Unterkünfte waren nur ein Teil des Unterkunftssystems in Italien. In Reaktion auf den arabischen Frühling schufen die italienischen Behörden im Zuge des sogenannten »Notstand Nordafrika« Anfang 2011 Unterkünfte für mit Booten aus Nordafrika ankommende Migrant*innen. Im System der CARA- und SPRAR-Unterkünfte standen wohl zum Berichtszeitpunkt etwa 10.000 Plätze zur Verfügung, in den Unterkünften des Notstands Nordafrika 21.-22.000. Letztere standen wegen des Fokus auf die Ankunft per Boot aber für Dublin-Rückkehrende nicht zur Verfügung. Für Ende 2012 planten die italienischen Behörden die Unterkünfte aus dem Notstand Nordafrika zu schließen. Wegen der damit verbundenen Reduktion der UnterkunftsKapazitäten rechnete Gleitze mit einer weiteren erheblichen Verknappung der Plätze im System der CARA- und SPRAR-Unterkünfte (vgl. ebd., S. 25). Es war schon vor dieser Schließung davon auszugehen, dass sich der allergrößte Teil der abgeschobenen Dublin-Rückkehrer*innen auf der Straße

21 Diese Liste liegt mir vor.

22 Beweisbeschluss des Verwaltungsgerichts Braunschweig vom 28.09.12, Az.: 2 A 126/11.

oder in besetzten Häusern durchschlagen musste. Selbst für diejenigen, die eine Unterkunft bekamen, waren die Bedingungen und die Versorgungslage schlecht (vgl. ebd., S. 34).

Neben der Tatsache, dass generell zu wenige Plätze in den Unterkünften zur Verfügung standen, hatten die Dublin Rückkehrenden das Problem, keinen Anspruch auf einen Platz in einer CARA- oder SPRAR-Unterkunft zu haben, wenn sie vor ihrer Abreise in den anderen Mitgliedstaat schon einen solchen Platz in einer entsprechenden Unterkunft in Anspruch genommen hatten (vgl. ebd., S. 41–42). Darüber hinaus mussten wohnungslose Asylsuchende ihre postalische Erreichbarkeit für Briefpost selbst sicherstellen, es gab keine besonderen Maßnahmen des Staates für die Kommunikation in diesen Fällen. Die daraus resultierende Erreichbarkeitsproblematik war ein großes Problem für Asylverfahren (vgl. ebd., S. 37) und für laufende Gerichtsverfahren – zum Beispiel für die Hauptsacheverfahren gegen die Dublin-Bescheide. Letztere liefen trotz erfolgter Überstellung weiter, wurden allerdings bei fortgesetzter Nicht-Erreichbarkeit der Kläger*innen eingestellt. Auch Gleitze beschreibt das Problem, dass Asylsuchende ohne Wohnsitz keine Gesundheitskarte bekommen und damit keinen Zugang zum Gesundheitssystem haben (vgl. ebd., S. 49).

Dieser Bericht als Antwort auf den Beweisantrag des VG Braunschweigs war nach seiner Veröffentlichung für einige Zeit die zentrale Quelle für Verwaltungsgerichte, die aufgrund der Situation in Italien Überstellungen aussetzten.²³ Allerdings werteten nicht alle Verwaltungsgerichte die Dokumentation der Situation in Italien als Anlass, Überstellungen dorthin auszusetzen.²⁴ Und *borderline-europe* ist nicht die einzige Quelle, die von den Verwaltungsgerichten wegen Auskünften über die Lage in Italien angefragt wurde. So verfasste das Auswärtige Amt in Berlin am 21. Januar 2013 ein Schreiben mit dem Betreff »Grundsatzauskünfte zur Rücküberstellung nach Italien im Rahmen des Dublin II-Verfahrens« an das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt (Auswärtiges Amt 2013). In diesem Schreiben stellte das Auswärtige Amt die Situation in Italien grundlegend anders dar. Die Unterkunftssituation in Italien sei auf das ganze Land bezogen unproblematisch:

»Nach Erkenntnissen der Botschaft können derzeit alle Asylbewerber/Flüchtlinge in öffentlichen Zentren untergebracht werden. Ggfs. gibt es lokale/regionale Überbelegungen (Crotone/Kalabrien und Bari/Apulien), italienweit sind aber genügend Plätze vorhanden. Insbesondere in Norditalien sind die Kapazitäten nicht ausgeschöpft.« (Ebd., S. 6)

23 Beispiele für positive Urteile unter Bezug auf den Gleitze-Bericht sind 2 B 638/12 (13. Dezember 2012, VG Göttingen), VG 6 L 364/12 A (21. Dezember 2012, VG Cottbus), A 9 K 179/13 (22. Januar 2013, VG Karlsruhe).

24 Ein negatives Urteil unter Bezugnahme auf den Gleitze-Bericht ist beispielsweise 5 B 8/13 As (23. Januar 2013, VG Schwerin).

Weiter führte das Auswärtige Amt aus, es sei »nicht davon auszugehen, dass jene Personen, die in den staatlichen Aufnahmeeinrichtungen und staatlichen Unterkünften keinen Platz finden, regelmäßig oder überwiegend obdachlos »auf der Straße« oder in »Elendsquartieren« leben müssen« (ebd., S. 7). Der Zugang zur Gesundheitsversorgung sei für alle Ausländer mit Aufenthaltserlaubnis gewährleistet und Asylsuchende seien italienischen Staatsbürger*innen in Bezug auf die Gesundheitsversorgung gleichgestellt (ebd., S. 9).

Zu der gleichen Einschätzung wie das Auswärtige Amt zu der Situation in Italien kommt auch das BAMF in verschiedenen Stellungnahmen (vgl. BAMF 2013b). In einem Schreiben vom 21. Februar 2013 nimmt eine Beamtin des BAMF für das Verwaltungsgericht Braunschweig direkt Stellung zu dem Gutachten von Gleitze:

»Die tatsächliche Unterbringungssituation von Flüchtlingen in Italien ist wesentlich entspannter als im Gutachten dargestellt. [...] Es ist unverkennbar, dass Frau Gleitze Daten verdreht und vor allem die unterschiedlichen Situationen durcheinanderbringt (anerkannte Migranten oder Noch-Asylbewerber). Auf den Seiten 29–31 und 56–57 werden einige Beispiele bzw. Einzelschicksale als für das ganze System kennzeichnend verallgemeinert. [...] Schließlich ist der rechtliche Schutz für Asylbewerber in Italien sehr gut. Die europarechtlichen und nationalen Schutzvorschriften stehen mitnichten lediglich auf dem Papier. Vielen Migranten und Flüchtlingen bietet Italien eine Zukunftsperspektive.« (BAMF 2013a)

Ganz ähnlich wie in der Phase vor der M.S.S.-Entscheidung in Griechenland folgten in den nächsten Monaten eine ganze Reihe von Berichten und Stellungnahmen von verschiedenen NGOs, IGOs und Behörden zu der Situation in Italien.²⁵ Im Unterschied zu der Auseinandersetzung um Griechenland rief der UNHCR allerdings nicht zum Stopp der Überstellungen nach Italien auf (vgl. UNHCR 2012e, 2013).

Auch diese Auseinandersetzung erreichte die höchsten europäischen Gerichte. Im April urteilte der EGMR in dem Verfahren Samsam Mohammed Hussein und andere gegen die Niederlande und Italien (EGMR 2013) über die Zulässigkeit einer Überstellung nach Italien. Die Situation wurde in dem Urteil folgendermaßen dargestellt: Samsam Mohammed Hussein, eine 1987 geborene junge Frau somalischer Staatsangehörigkeit, floh in die EU. Im August 2008 stellte sie in Italien einen Asylantrag, im März 2009 wurde ihr mitgeteilt, ihr sei im Asylverfahren der subsidiäre Schutz als Schutzstatus zugesprochen worden. Die italienischen Behörden erteilten ihr auf dieser Basis einen bis zum 31. Januar 2012 gültigen Aufenthaltstitel. Daraufhin reiste Frau Mohammed Hussein in die Niederlande, wo sie am 18. Mai 2009

25 In dem im weiteren Verlauf dieser Arbeit besprochenen Urteil des EGMR Tarakhel vs. Switzerland wurde von den Antragsteller*innen unter anderem auf entsprechende Berichte des Swiss Refugee Council, von Pro Asyl, des Jesuit Refugee Service Europe, des UNHCR und des Council of Europe Commissioner for Human Rights verwiesen. (EGMR 2014, Abs. 57)

ein weiteres Mal einen Asylantrag stellte (vgl. ebd., S. 2–3). In Asylinterviews in den Niederlanden fasste der EGMR die Beschreibung der Antragstellerin ihrer ersten Wochen in Italien folgendermaßen zusammen:

»although her fingerprints had been taken, she had not been enabled to apply for asylum, neither in Lampedusa nor elsewhere. After 20 days, she had been taken to Florence where she had been dumped at the railway station where she had been raped by drunken men. She had not been provided with accommodation or food. Only the church had given her food. She had also not been provided with any medical care, not even when she turned out to be pregnant. The first medical examination of her condition and that of her baby had taken place in the Netherlands. [...] She further stated that she had not wished to apply for asylum in Italy as she had intended to travel on to the Netherlands, because she had heard that it was safe there and the people nice.« (Ebd., S. 3)

Im August 2009 kam ihr Sohn zur Welt. Im folgenden Dublin-Verfahren stellen die niederländischen Behörden die Zuständigkeit von Italien fest. Die niederländischen Gerichte wiesen alle von der Klägerin erhobenen Rechtsmittel ab. Deshalb beantragte die Anwältin Mohammed Husseins vor dem EGMR Eilrechtsschutz gegen die bevorstehende Überstellung. Am 11. Juni erklärte der EGMR in einer Eilanordnung gemäß Art. 39 der Verfahrensordnung des EGMR (*rule 39*), dass Frau Mohammed Hussein bis zu einem Urteil des EGMR in dieser Sache nicht nach Italien überstellt werden sollte und stoppte damit die unmittelbar bevorstehende Überstellung (vgl. ebd., S. 4–5).

Mohammad Hussein Anwältin argumentierte, dass sowohl die Niederlande als auch Italien durch eine Überstellung ihrer Mandantin nach Italien gegen das Verbot der Folter (Artikel 3), gegen das Recht auf wirksame Beschwerde (Artikel 13) und gegen das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 8) verstoßen würde (vgl. ebd., S. 30). Der EGMR erklärte all diese Beschwerden für offensichtlich unbegründet und verwies dabei unter anderem auf die Rechtsprechung im M.S.S.-Urteil:

»[...] while the general situation and living conditions in Italy of asylum seekers [...] may disclose some shortcomings [...] it has not been shown to disclose a systemic failure to provide support or facilities catering for asylum seekers as members of a particularly vulnerable group of people, as was the case in M.S.S. v. Belgium and Greece [...].« (Ebd., S. 34–35)

Die Beschwerde wurde durch das Gericht deshalb am 02. April 2013 für unzulässig erklärt und der zwischenzeitliche Stopp der Überstellung aufgehoben. Neben der Legalisierung der Überstellung der Klägerin zerstörte der EGMR damit die Hoffnung vieler Kritiker*innen Dublins, dass er seine Rechtsprechung aus M.S.S. auf

andere Länderkontexte übertragen würde. Gleichzeitig schuf er einen Präzedenzfall, auf den sich diejenigen Verwaltungsgerichte beziehen konnten, die Überstellungen nach Italien unproblematisch fanden.

Allerdings war neben MOHAMMED HUSSEIN und andere gegen die Niederlande und Italien noch ein anderes Verfahren um eine Überstellung nach Italien am EGMR anhängig: Tarakhel gegen die Schweiz (EGMR 2014). In diesem Verfahren wurde die Entscheidung der Großen Kammer des EGMR übertragen, anders als bei Mohammed Hussein gegen die Niederlande und Italien, in dem eine einfache Kammer des EGMR urteilte. Eine Große Kammer entscheidet üblicherweise in Fällen, in denen es um schwerwiegende juristische Fragestellungen geht, bei denen es zwischen den Kammern des EGMR unterschiedliche Rechtsauffassungen gibt oder bei denen es sich abzeichnet, dass der EGMR von seiner bisherigen Rechtsprechungspraxis abweichen wird.

Die Antragsteller*innen im Fall Tarakhel waren eine achtköpfige afghanische Familie, ein Ehepaar und sechs minderjährige, zum Teil sehr junge Kinder, vertreten durch eine Anwältin des *Legal Aid Service for Exiles*. Der Ehemann reiste von Afghanistan nach Pakistan, wo er seine zukünftige Ehefrau kennenlernte und heiratete. Von dort zogen sie in den Iran, wo sie 15 Jahre lebten. Von dort reiste das Paar, zusammen mit den fünf ältesten Kindern, erst in die Türkei und dann per Boot nach Italien. Dort landeten sie am 16. Juli 2011, ihre Fotos und Fingerabdrücke wurden in die Eurodac-Datenbank geladen. Am gleichen Tag brachten die italienischen Behörden sie in einer kommunalen Unterkunft unter, von der sie am 26. Juli in eine CARA in Bari verlegt wurden. Wegen schlechter Bedingungen und Gewalt verließ die Familie zwei Tage später unerlaubt diese Unterkunft und reiste nach Österreich, wo sie am 30. Juli erneut registriert wurden und einen Asylantrag stellten. Der Antrag wurde von den österreichischen Behörden zurückgewiesen und im Zuge des anschließenden Dublin-Verfahrens übernahm Italien am 17. August 2011 die Zuständigkeit. Daraufhin reiste die Familie weiter in die Schweiz, wo sie am 03. November erneut einen Asylantrag stellten. Wieder ging die Zuständigkeit auf Italien über, das *Federal Migration Office* (FMO) wies den Asylantrag zurück, genau wie der *Federal Administrative Court* der Schweiz die darauf folgende Klage gegen diese Abweisung. Auch ein Antrag der Familie vom 13. März 2012 auf einer Wiederaufnahme ihres Asylverfahrens wurde von dem Federal Migration Office an den Federal Administrative Court weitergeleitet und am 21. März ein weiteres Mal abgewiesen. Daraufhin beantragte die Familie am 15. Mai beim EGMR Eilrechtsschutz gegen die Überstellung nach Italien. Drei Tage später ging bei der Vertreter*in der Schweizer Regierung die Nachricht ein, dass wegen einer Eilanordnung gemäß Art. 39 der Verfahrensordnung des EGMR (*rule 39*) die Antragsteller*innen bis zum Abschluss des Gerichtsverfahrens vor dem EGMR nicht nach Italien abgeschoben werden dürfen. (vgl. ebd., Abs. 8–21)

Die Antragsteller*innen stützten ihren Antrag, wie auch schon bei M.S.S. und im Fall Mohammed Hussein, unter anderem auf einen durch die Überstellung be-

fürchteten Verstoß gegen Folter und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung (Artikel 3 EMRK). In diesem Fall begründeten Sie diese Sorge mit systemischen Schwierigkeiten im italienischen Aufnahmesystem, unter anderem mit durch lange Verfahren verursachte Schwierigkeiten schnellen Zugang zu Aufnahmeeinrichtungen zu bekommen, mit mangelnden Kapazitäten derselben und den schlechten Lebensbedingungen in diesen Einrichtungen (vgl. ebd., Abs. 57).

Der EGMR hielt in diesem Urteil zwar entsprechend seines Urteils im Fall Mohammed Hussein an seiner Einschätzung fest, dass die Bedingungen in Italien nicht mit denen von Griechenland im Fall M.S.S. gleichzusetzen seien (vgl. ebd., Abs. 114), dass insbesondere nicht von systemischen Mängeln im italienischen Asylsystem ausgegangen werden könne. Allerdings zog er diesmal aus dieser Feststellung andere Konsequenzen:

»While the structure and overall situation of the reception arrangements in Italy cannot therefore in themselves act as a bar to all removals of asylum seekers to that country, the data and information set out above nevertheless raise serious doubts as to the current capacities of the system. Accordingly, in the Court's view, the possibility that a significant number of asylum seekers may be left without accommodation or accommodated in overcrowded facilities without any privacy, or even in insalubrious or violent conditions, cannot be dismissed as unfounded.« (Ebd., Abs. 115)

Der EGMR urteilte im November 2014, dass eine Überstellung der Familie Tarakhel nach Italien nur rechtmäßig wäre, wenn die Schweizer Behörden vor der Überstellung *individuelle Garantien* der italienischen Behörden einholen, dass die Familie Tarakhel unter kindgerechten Bedingungen versorgt werden und nicht getrennt würde (vgl. ebd., S. 52). Die entscheidende Veränderung durch dieses Urteil ist nun, dass es keine *systemischen* Mängel braucht, um Überstellungen juristisch zu unterbinden:

»In the case of ›Dublin‹ returns, the presumption that a Contracting State which is also the ›receiving‹ country will comply with Article 3 of the Convention can therefore validly be rebutted where ›substantial grounds have been shown for believing‹ that the person whose return is being ordered faces a ›real risk‹ of being subjected to treatment contrary to that provision in the receiving country. The source of the risk does nothing to alter the level of protection guaranteed by the Convention or the Convention obligations of the State ordering the person's removal. It does not exempt that State from carrying out a thorough and individualised examination of the situation of the person concerned and from suspending enforcement of the removal order should the risk of inhuman or degrading treatment be established.« (Ebd., Abs. 104)

Damit war die »sehr hoch angelegte Messlatte« (Hocks 2015a, S. 6) relativiert, die seit dem Urteil des EuGH im Fall N.S. vom EGMR übernommen worden war. Als neuen Maßstab etablierte der EGMR das reale Risiko von Verstößen gegen Artikel 3 EMRK. Seitdem sind überstellende Staaten verpflichtet, vor Überstellungen eine gründliche und vor allem *individuelle* Prüfung vorzunehmen, ob entsprechende Rechtsverstöße zu erwarten sind. Damit folgt der EGMR einem Urteil des Supreme Court des Vereinigten Königreichs vom 19. Februar 2014.

Das deutsche BAMF reagierte noch Ende 2014 und ergänzte Übernahmeersuchen vulnerabler Personen an Italien mit der folgenden Textpassage:

»In view of the judgement delivered by the European Court of Human Rights on 04 November 2014 in the matter of Tarakhel, Germany kindly asks the Italian authorities within the terms of the request to furnish detailed information about the accommodation in respect of the stipulation that the persons mentioned above have been housed in an age-appropriated way whilst safeguarding family unity. Such guarantees are indispensable in order to comply with the requirements expressed by the ECHR.« (Zitiert nach Hocks 2015a, S. 8–9)

Die italienischen Behörden reagierten auf die Anfragen aus Deutschland in den ersten Monaten nach dem Urteil meist mit Schweigen, nur in Einzelfällen gaben sie die geforderten individuellen Garantien ab. Anfang April 2015 schließlich stellten die italienischen Behörden keine dieser Garantien mehr aus – das hätte die Verbindungsbeamtin per Mail vom 09.04.2015 mitgeteilt, schrieb eine Beamtin des BAMF am 14.04.2015 an das VG Wiesbaden²⁶. Deswegen blieb dem BAMF nichts anderes übrig, als von Überstellungen von Familien mit kleinen Kindern nach Italien erst einmal abzusehen (vgl. Hocks 2015b, S. 185).

5.4.3 Umsetzung der Dublin III-Verordnung

Wie wirkte sich die neue Dublin III-Verordnung sowie die Rechtskämpfe um Griechenland und Italien auf die Umsetzung der Überstellungen aus? Entgegen mancher Annahme brach Dublin nicht in sich zusammen. Im Gegenteil steigerten die zuständigen Behörden die Zahl der jährlichen Überstellungen fast kontinuierlich von 7.527 Überstellungen 2008 auf 16.841 Überstellungen 2013. Die folgende Tabelle stellt Überstellungen aufgeschlüsselt nach Aufnahmegesuchen, Wiederaufnahmegesuchen und insgesamt dar:

26 Das entsprechende Verfahren bei VG Wiesbaden lief unter dem Aktenzeichen 5K105/15.WI.A bzw. 5L106/15.WI.A.