

Griechenland als sicherer Drittstaat

Juristische Analyse

Adriana Romer

Bern, 27. August 2021

Angaben zur Autorin:

Adriana Romer arbeitet seit 2014 bei der Schweizerischen Flüchtlingshilfe als Juristin mit Schwerpunkt Europa, sie ist Vorstandsmitglied des europäischen Dachverbandes ECRE (European Council on Refugees and Exiles) und ELENA-Koordinatorin für die Schweiz.

Impressum

Herausgeberin
Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH)
Postfach, 3001 Bern
Tel. 031 370 75 75
Fax 031 370 75 00
E-Mail: info@fluechtlingshilfe.ch
Internet: www.fluechtlingshilfe.ch
Spendenkonto: PC 30-1085-7

Sprachversionen
Deutsch

COPYRIGHT

© 2021 Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH), Bern
Kopieren und Abdruck unter Quellenangabe erlaubt.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	4
1.1	Griechenland als Teil des Dublin-Systems	4
1.2	Griechenland als sicherer Drittstaat	5
2	Die Situation von Schutzberechtigten in Griechenland	5
2.1	Unterbringung	6
2.2	Zugang zu Arbeit	6
2.3	Schule	7
2.4	Zugang zu Sozialleistungen und nichtstaatlicher Unterstützung	7
2.5	Gesundheitsversorgung	7
3	Schweizer Rechtsprechung	8
4	Rechtsprechung international	9
4.1	Europäischer Ausschuss für soziale Rechte	9
4.2	UN-Gremien	10
4.3	EuGH zu Art. 3 EMRK	10
4.4	Holland	11
4.5	Deutschland	11
5	Fazit	12
5.1	Zulässigkeit des Wegweisungsvollzugs	12
5.2	Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs	14
5.3	Möglichkeit des Wegweisungsvollzugs	14
5.4	Verweis auf Nichtregierungsorganisationen	15
5.5	Durchsetzung von Rechten in Griechenland	15
5.6	Beschwerdemöglichkeit an den EGMR	16
6	Empfehlungen	16

1 Einleitung

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH beobachtet die Situation für Asylsuchende und Schutzberechtigte in Griechenland seit Jahren. Sie arbeitet dazu mit **Pro Asyl** (Deutschland) und deren Partnerorganisation in Griechenland Refugee Support Aegean (**RSA**) zusammen, welche die Situation vor Ort beobachten und dokumentieren.

1.1 Griechenland als Teil des Dublin-Systems

Griechenland liegt an der Aussengrenze der EU, wobei insbesondere die Fluchtroute aus der Türkei relevant ist. Bis Ende Juli 2021 reisten gemäss UNHCR 4'338 Schutzsuchende über Griechenland in die EU ein. Es zeigt sich die Tendenz, dass mehr Personen über die Landgrenze nach Griechenland gelangen als im letzten Jahr.

Das SEM (damals noch BFM) hat bereits im Februar 2009 entschieden,¹ bei besonders verletzlichen Personen keine Dublin Verfahren mit Griechenland mehr durchzuführen. Seit 2011 hat das SEM mehrheitlich auf Dublin-Rückführungen verzichtet und die Gesuche selbst geprüft.²

Im Jahr 2020 strengte das SEM 60 Dublin-Out-Verfahren an, im Jahr 2021 bis Ende Juni deren neun. Zu Überstellungen kam es in beiden Jahren nicht, obwohl Griechenland in insgesamt zwölf Fällen der Übernahme zugestimmt hat. Diese Bilanz zeigt sich auch in der Rechtsprechung, ein einziges Urteil³ hatte im Jahr 2020 eine Dublin-Griechenland-Entscheidung des SEM zum Anlass. Allerdings handelte es sich dabei um eine Beschwerde gegen die Ablehnung eines Wiedererwägungsgesuchs. Über denselben Fall hatte das BVGer bereits 2019 geurteilt.⁴ 2019 fällte das BVGer zwei Urteile⁵ zu Dublin-Griechenland, beide Beschwerden wurden abgelehnt, beide Fälle betrafen Männer mit einem griechischen Visum. 2020 trat das SEM in 441 Fällen⁶, für die es Griechenland als zuständig erachtete, selbst auf die Asylgesuche ein.⁷

Das SEM verzichtet nach eigenen Angaben weiterhin weitgehend auf Dublin-Verfahren Griechenland,⁸ in den letzten zwei Jahren (2020 und 2021) haben keine Dublin-Überstellungen nach Griechenland stattgefunden.

Da Griechenland im Moment für Dublin-Out-Verfahren eine sehr beschränkte Rolle spielt, wird in dieser Analyse nicht vertieft auf die Situation von Dublin-Rückkehrenden in Griechenland

¹ Medienmitteilung vom 26. Januar 2011, BFM: Praxisanpassungen im Asylverfahren, www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-37397.html.

² Das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) vom 26. Januar 2011, M.S.S. v. Belgium and Greece, Application No. 30696/09, insbesondere aber auch das Grundsatzurteil des BVGer vom 16. August 2011 (D-2076/2010) und das Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH), N. S. gegen Secretary of State for the Home Department haben diese Praxis des SEM wesentlich beeinflusst.

³ BVGer, Urteil F-1850/2020 vom 6. Mai 2020.

⁴ BVGer, Urteil F-5863/2019 vom 13. November 2019.

⁵ BVGer, Urteil F-5863/2019 vom 13. November 2019 und Urteil F-4903/2019 vom 26. September 2019.

⁶ Von insgesamt 546 Selbsteintritten im Jahr 2020.

⁷ ECRE/AIDA Report Switzerland, 2020 Update, Mai 2021, S. 42.

⁸ SEM, Handbuch Asyl und Rückkehr, Stand 1. März 2019, C 3 – Dublin-Verfahren, S. 14.

eingegangen. Für weitere Informationen zur Situation von Asylsuchenden in Griechenland wird auf den AIDA-Bericht⁹ zu Griechenland sowie die Berichte von RSA/Pro Asyl verwiesen.

1.2 Griechenland als sicherer Drittstaat

Relevant ist Griechenland für die SFH als vermeintlich sicherer Drittstaat für Personen, die in Griechenland bereits einen Schutzstatus erhalten haben.¹⁰ Die meisten Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer), die sichere Drittstaaten betreffen, haben einen Nichteintretensentscheid (NEE) Griechenland zum Gegenstand, in der ersten Hälfte dieses Jahres betrafen dies 21 von 41 sicheren Drittstaat-Urteilen. Im selben Zeitraum wurden 218 Out-Verfahren nach Griechenland unter dem Rückübernahmeabkommen angestrengt. Unter dem [Rückübernahmeabkommen mit Griechenland](#) fanden 2020 21 Überstellungen statt, 2021 bis Ende Juni deren zwölf.

Im Folgenden soll deshalb ein kurzer Überblick über die Situation für Schutzberechtigte in Griechenland gegeben werden, anschliessend wird die Rechtsprechung besprochen. Mittels einem Vergleich der beiden Kapitel wird in einem weiteren Kapitel ein Fazit gezogen und darauf basierend Empfehlungen dargelegt.

2 Die Situation von Schutzberechtigten in Griechenland

Die Situation für Personen, die in Griechenland einen Schutzstatus erhalten haben, hat sich in den letzten Monaten nochmals verschlechtert. Pro Asyl und RSA haben in einer Stellungnahme vom April 2021 die aktuelle Situation für Schutzberechtigte detailliert dargelegt.¹¹ In der untenstehenden Tabelle findet sich eine Auswahl an Berichten zur Situation für Asylsuchende und Schutzberechtigte in Griechenland:

ECRE	ECRE Legal Note 9: Asylum in Greece: A Situation Beyond Judicial Control?	Juni 21
ECRE / AIDA	AIDA Report Greece, 2020 Update	Juni 21
RSA / Pro Asyl	Stellungnahme zur aktuellen Situation von international Schutzberechtigten in Griechenland	12.04.21
RSA / Pro Asyl	Legal note: Beneficiaries of international protection in Greece - Access to documents and socio-economic rights	März 21
Mobile Info Team	Report on accommodation for asylum seekers and beneficiaries of international protection in Greece.	15.02.21
RSA / Pro Asyl	Information zur Situation international Schutzberechtigter in Griechenland	09.12.20

⁹ ECRE/AIDA [Report Greece, 2020 Update](#), Juni 2021.

¹⁰ Aufgrund dessen, dass die Personen, die aus der Schweiz nach Griechenland überstellt werden, bereits über einen Schutzstatus verfügen, kommt weder der EU-Türkei-Deal noch die Türkei als sicherer Drittstaat (Gesetzesänderung 2021: Die Türkei wird von Griechenland als sicherer Drittstaat für Personen aus Syrien, Afghanistan, Pakistan, Bangladesch und Somalia erachtet) zur Anwendung, weshalb in dieser Analyse nicht auf diese Themen eingegangen wird.

¹¹ Pro Asyl/RSA – Refugee Support Aegean, [Stellungnahme zur aktuellen Situation von international Schutzberechtigten in Griechenland](#), April 2021.

CPT	CPT Report to the Greek Government	19.11.20
RSA / Pro Asyl	Third party intervention in the case of Kurdistan Darwesh and others v. Greece and the Netherlands Application no. 52334/19	04.06.20
Amnesty International	Greece: Resuscitation required – The greek health system after a decade of austerity	28.04.20
RSA / Pro Asyl	Comments on the Reform of the International Protection Act	23.04.20

In den folgenden Unterkapiteln wird kurz auf einzelne Aspekte eingegangen, für einen Gesamtüberblick aber auf die jüngsten Berichte zur Situation Schutzberechtigter in Griechenland verwiesen.

2.1 Unterbringung

30 Tage nach der Anerkennung eines Schutzstatus verlieren Schutzsuchende ihren Unterbringungsplatz, sofern sie während des Asylverfahrens untergebracht waren. Es ist keine Anschlusslösung für die Unterbringung vorgesehen, die Schutzberechtigten sind auf den freien Wohnungsmarkt angewiesen. Der Staat stellt keinen Wohnraum und auch keine Unterstützung beim Zugang zu Wohnraum zur Verfügung.

«Ein Unterbringungsprogramm von UNHCR namens ESTIA, auf das in der Vergangenheit in der Rechtsprechung immer wieder verwiesen wurde, richtet sich ausschliesslich an besonders schutzbedürftige Menschen, die sich noch im Asylverfahren befinden und die ebenfalls seit letztem Jahr verpflichtet sind, die Unterkünfte 30 Tage nach Anerkennung zu verlassen. Zwar gibt es mit HELIOS ein von der EU finanziertes und von IOM umgesetztes Programm, über das international Schutzberechtigte in begrenztem Rahmen Mietzuschüsse beantragen können. Die Gewährung der Mietzuschüsse setzt allerdings voraus, dass Betroffene bereits eine Wohnung gefunden, einen Mietvertrag unterzeichnet und in der Praxis auch schon mindestens die erste Monatsmiete bezahlt haben. Hinzu kommen weitere formelle Voraussetzungen, die dazu führen, dass Schutzberechtigte, die nicht direkt aus dem Asylverfahren kommen, in aller Regel vom HELIOS-Programm ausgeschlossen sind. Mehrere Kapazitätsabfragen, die Pro Asyl und RSA bei Obdachlosenunterkünften in Athen durchgeführt haben, wo Schutzberechtigte rein formell zumindest kurzzeitig unterkommen könnten, kamen alle zum gleichen Ergebnis: Die Plätze reichen bei Weitem nicht aus, einige Einrichtungen nehmen überhaupt keine Menschen mehr auf, in anderen existieren lange Wartelisten. Kurz: Es ist praktisch aussichtslos, dort einen Platz zu erhalten. Auch NGOs bieten nur in extrem geringem Umfang Wohnraum an, sodass es auch dort faktisch unmöglich ist, einen Platz zu finden.»¹²

2.2 Zugang zu Arbeit

Der Zugang zum Arbeitsmarkt gestaltet sich sehr schwierig, bereits vor der Covid-19 Pandemie hatte Griechenland die höchste Arbeitslosenquote in der EU. Es gibt keine staatlichen Programme zur Arbeitsmarktintegration. Der Arbeitsmarktzugang ist in Griechenland an das Vorliegen einer Steuernummer, einer Sozialversicherungsnummer und die Eröffnung eines Bankkontos gekoppelt, was bereits rein formell sehr viele Schutzberechtigte faktisch vom

¹² Andreas Meyerhöfer, Die Situation von in Griechenland «Anerkannten», Asylmagazin 6/2021, S. 203.

Arbeitsmarkt ausschliesst. Staatliche Sprachkurseangebote oder Arbeitsintegrationsprogramme sind kaum vorhanden, es gibt in Griechenland kein Verfahren zur Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen und Qualifikationen. In der Folge haben die wenigsten international Schutzberechtigten effektiven Zugang zum Arbeitsmarkt.

2.3 Schule

Der Zugang zu einer Schule für Kinder ist ortsunabhängig, grundsätzlich wäre Schulunterricht vorgesehen. Es wird aber geschätzt, dass nur ein Drittel der schulpflichtigen Kinder aus dem Asylbereich in Griechenland Zugang zur Schule hat. Vgl. dazu die detaillierten Ausführungen im AIDA Bericht Update 2020, S. 183.

2.4 Zugang zu Sozialleistungen und nichtstaatlicher Unterstützung

Um Sozialleistungen und staatliche Beihilfen beantragen zu können sowie Zugang zum Gesundheitssystem und zum Arbeitsmarkt zu erhalten, werden unterschiedliche amtliche Dokumente benötigt. Die Ausstellung zahlreicher Dokumente ist an so hohe Voraussetzungen geknüpft und teils wechselseitig vom Vorhandensein weiterer Dokumente abhängig, dass in der Praxis die wenigsten international Schutzberechtigten in der Lage sind, die Voraussetzungen zu erfüllen. In der Folge können sie grundlegende soziale Rechte faktisch nicht wahrnehmen.

2.5 Gesundheitsversorgung

Trotz grundsätzlich günstiger rechtlicher Rahmenbedingungen wird der tatsächliche Zugang zu Gesundheitsdiensten in der Praxis durch einen erheblichen Mangel an Ressourcen und Kapazitäten sowohl für Ausländer*innen als auch für die einheimische Bevölkerung behindert, der auf die in Griechenland verfolgte Sparpolitik und im Fall von fremdsprachigen Personen auf das Fehlen geeigneter Kulturmittler*innen zurückzuführen ist. Darüber hinaus bestehen administrative Hindernisse bei der Erteilung der Sozialversicherungsnummer (AMKA) den Zugang zur Gesundheitsversorgung.¹³ Wer über keine Sozialversicherungsnummer verfügt, hat im Krankheitsfall keinen Zugang zur öffentlichen Gesundheitsversorgung. Ärztliche Untersuchungen und Behandlung sowie Medikamente müssen privat bezahlt werden.¹⁴

¹³ ECRE/AIDA Report Greece, [Update 2020](#), Juni 2021, S. 251.

¹⁴ Pro Asyl/RSA – Refugee Support Aegean, [Stellungnahme zur aktuellen Situation von international Schutzberechtigten in Griechenland](#), April 2021, S. 20; siehe auch Amnesty International, Greece: Resuscitation required – [The greek health system after a decade of austerity](#), April 2020.

3 Schweizer Rechtsprechung

Die Rechtsprechung des BVGer in Bezug auf den sicheren Drittstaat Griechenland ist seit Jahren restriktiv.¹⁵ Das Urteil [D-559/2020](#) vom 13. Februar 2020 wurde zum Referenzurteil erklärt. Dabei befasste sich mit dem Fall eines Mannes aus dem Irak, welcher in Griechenland über einen subsidiären Schutzstatus verfügte. Der Beschwerdeführer brachte vor, dass er in Griechenland von Schleppern bedroht worden sei und keinen Schutz durch die griechischen Behörden erhalten habe. Er machte zudem unbelegte gesundheitliche Probleme geltend. Das Gericht bestätigte im Urteil das Vorbringen, dass Personen mit Schutzstatus sich nach der Überstellung in einer prekären Situation wiederfinden würden, sah darin jedoch keine systematische Diskriminierung. Die gesundheitlichen Probleme wurden vom BVGer als nicht gravierend eingestuft, und in Bezug auf die vorgebrachte Bedrohung verwies das Gericht an die griechischen Behörden. Zudem wurde marginal auf die seit Januar 2020 geltende Gesetzeslage in Griechenland eingegangen (sog. Protection Bill), diese sei jedoch für die zu beurteilenden Fallkonstellation irrelevant, da sie den Beschwerdeführer als Schutzstatusinhaber nicht betreffen würde. Die Beschwerde wurde abgewiesen. Aus Sicht der SFH ist es nicht nachvollziehbar, dass dieses Urteil in die Ränge von Referenzurteilen aufgenommen wurde. Auf die damals noch aktuelle Gesetzeslage wird im Urteil nicht vertieft eingegangen, das Gericht hat keine vertieften Recherchen oder Ausführungen zur tatsächlichen Situation für Schutzberechtigte in Griechenland vorgenommen, noch hätte sich die Fallkonstellation für ein Referenzurteil aufgedrängt.

Positiv erwähnenswert sind zwei zusammenhängende Urteile¹⁶ vom April 2020, welche eine alleinerziehende Mutter zweier Kinder und deren Schwester betrafen. Die Sache wurde zwar aufgrund mangelnder medizinischer Abklärungen zur Neubeurteilung ans SEM zurückgeschickt, aber das BVGer lud das SEM dazu ein, bei dieser Gelegenheit auch die jüngsten Entwicklungen in Griechenland, namentlich den angekündigten Ausschluss von international Schutzberechtigten aus Unterkünften und den weitgehenden Ausschluss oder zumindest erschwerte Zugang zum Gesundheitssystem zu berücksichtigen.¹⁷

Im Mai 2020 fällte das BVGer erneut ein Urteil¹⁸ bzgl. einer Frau mit ihren Kindern. Die Beschwerde wurde abgewiesen, das Gericht führte aus, es sei trotz der kompletten Einstellung der finanziellen Unterstützung für Flüchtlinge nicht darauf zu schliessen, dass Griechenland sich künftig in einen Widerspruch zu seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen begeben werde, es verwies auf die Möglichkeit des Rechtsweges an den EGMR.

¹⁵ Vgl. dazu die jährlichen Beiträge im Jahrbuch Migrationsrecht, insb. Adriana Romer/Angela Stettler/Marc Schärer, Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Bereich des Asylrechts, in: Jahrbuch für Migrationsrecht 2020/2021, S. 258 ff.; Adriana Romer/Angela Stettler, Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Bereich des Asylrechts, in: Jahrbuch für Migrationsrecht 2019/2020, S. 300 ff.; Adriana Romer/Angela Stettler/Sarah Frehner, Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Bereich des Asylrechts, in: Jahrbuch für Migrationsrecht 2018/2019, S. 231 ff.; Adriana Romer/Seraina Nufer/Sarah Frehner, Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Bereich des Asylrechts, in: Jahrbuch für Migrationsrecht 2017/2018, S. 198 ff.

¹⁶ BVGer D-2041/2020 und D-2044/2020 vom 28. April 2020.

¹⁷ S. 8: «dass das Gericht das SEM im Rahmen der Neubeurteilung der Sache bei dieser Gelegenheit einlädt, die Situation der Beschwerdeführerin als allein-erziehende Mutter bei einer Rückkehr mit zwei Kindern – einem davon allenfalls psychisch erkrankt – nach Griechenland besonders zu prüfen, dies auch unter Berücksichtigung der (Beschwerde-)Vorbringen zu den jüngsten Entwicklungen in Griechenland (namentlich angekündigter Ausschluss von international Schutzberechtigten aus Unterkünften, weitgehender Ausschluss oder zumindest erschwerte Zugang zum Gesundheitssystem nach der neuen International Protection Bill)»

¹⁸ BVGer D-2160/2020 vom 6. Mai 2020.

Auch in diesem Jahr setzt sich die restriktive Rechtsprechung fort. Vom 1. Januar 2021 bis zum 30. Juni 2021 fällte das BVGer 21 Urteile zu Beschwerden sicherer Drittstaat Griechenland. Davon wurden acht Beschwerden gutgeheissen. Allen acht positiven Urteilen lag eine ungenügende Sachverhaltsabklärung durch das SEM zugrunde, mehrheitlich in Bezug auf gesundheitliche Vorbringen. In diesen acht Fällen wurde die Sache zurück ans SEM gewiesen.

Das Gericht verneint in den beurteilten Fällen das Risiko einer Verletzung von Art. 3 EMRK. Es argumentiert, die blossе Möglichkeit, in nicht absehbarer Zeit aus nicht vorhersehbaren Gründen in eine derart missliche Lebenssituation getrieben zu werden, die einer Aussetzung einer existenziellen Notlage und andauernden menschenrechtswidrigen Behandlung gleichkäme, vermöge die Schwelle zu einem entsprechenden «real risk» nicht zu überschreiten.¹⁹

Sowohl das SEM als auch das BVGer argumentieren bei der Begründung des Wegweisungsvollzugs regelmässig mit textbausteinartigen Ausführungen, es fällt auf, dass keine vertiefte Abklärung bzgl. der tatsächlichen Situation für Schutzberechtigte in Griechenland stattfindet.

4 Rechtsprechung international

4.1 Europäischer Ausschuss für soziale Rechte²⁰

In einer am 12. Juli 2021 veröffentlichten Entscheidung²¹ des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte stellte dieser fest, dass die Lebensbedingungen von geflüchteten Kindern in Griechenland gegen ihre Menschenrechte verstossen. Die Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta sind für die Vertragsstaaten verbindlich.

Der Ausschuss stellte fest, dass die überfüllten und minderwertigen Unterkünfte für unbegleitete und begleitete Kinder auf den griechischen Inseln sowie das Fehlen ausreichender und angemessener langfristiger Unterkünfte für unbegleitete Kinder auf dem Festland gegen ihr Recht auf Unterkunft (Artikel 31 Absatz 2 der Charta) und auf sozialen und ökonomischen Schutz (Artikel 17 Absatz 1) verstossen. Auch ihr Recht auf Schutz vor sozialen und moralischen Gefahren (Artikel 7.10) wurde nicht erfüllt, da sie der Gefahr von Missbrauch, Gewalt, sexueller Ausbeutung und Menschenhandel ausgesetzt waren. Das Recht auf eine angemessene Unterkunft (Artikel 31.1) für asylsuchende und geflüchtete Kinder auf den Inseln und für unbegleitete Kinder auf dem Festland wurde ebenfalls verletzt.

¹⁹ Vgl. z. B. BVGer, Urteil E-4480/2020 vom 4. Januar 2021, E. 4.4.1.

²⁰ Der Europäische Ausschuss für soziale Rechte kontrolliert die Einhaltung der in der Europäischen Sozialcharta von 1961 bzw. der revidierten Sozialcharta von 1996 festgelegten Rechte durch die Mitgliedstaaten. Die Schweiz hat die revidierte Fassung der Europäischen Sozialcharta von 1996 weder unterzeichnet noch ratifiziert. Weitere Informationen: www.coe.int/en/web/european-social-charter/country-profiles und www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/armut-sozialrechte/bericht-ratifizierung-sozialcharta-2014.

²¹ ICJ and ECRE v Greece, 12. Juli 2021, dazu auch: <https://ecre.org/greece-landmark-european-committee-on-social-rights-decision-upholds-rights-of-migrant-children/>.

Der Ausschuss stellte u. a. fest, dass das Recht auf Schutz der Gesundheit (Art. 11.1 und 11.3) verletzt wurde, weil auf den Inseln keine angemessene Unterkunft und Gesundheitsversorgung und auf dem Festland keine angemessene Unterkunft zur Verfügung gestellt wurde.

Das Versäumnis, für unbegleitete und von ihren Eltern getrennte Kinder einen gesetzlichen Vormund zu bestellen, um ihnen eine wirksame Unterstützung zu gewähren, verstösst nach Ansicht des Ausschusses gegen das Recht auf sozialen und wirtschaftlichen Schutz gemäss Artikel 17.1 der Charta.

4.2 UN-Gremien

Der UN-CEDAW hat im Mai 2021 in zwei Fällen vorsorgliche Massnahmen gewährt. Im einen Fall wurde die betroffene Frau sowohl im Heimatland als auch in Griechenland Opfer sexueller Gewalt, (BVG-Urteil E-1353/2021/E-1354/2021). Ihr Bruder war ebenfalls Teil des CEDAW-Verfahrens, die Schweiz wurde aufgefordert, auch für ihn den Vollzug auszusetzen.²²

Im zweiten Fall wurde die Betroffene bereits vor ihrer Ankunft in Europa sowie in Griechenland Opfer sexueller Gewalt (BVG-Urteil E-1714/2021). Auch hier wurden vorsorgliche Massnahmen angeordnet.²³

In beiden Fällen haben die Anwältinnen argumentiert, dass Griechenland die anerkannten Flüchtlingsfrauen einerseits nicht wirksam vor weiterer sexueller Gewalt schützen kann und dass die Überlebenden sexueller Gewalt dort andererseits keinen Zugang zu der dringend benötigten psychiatrischen oder psychologischen Betreuung haben werden. Diese ist jedoch unabdingbar, damit sie im Sinne eines geschlechtsspezifischen Rechts auf Gesundheit eine Möglichkeit zur Rehabilitation und Erholung von der sexuellen Gewalt haben werden (Art. 12 CEDAW; analog Art. 14 CAT).²⁴

In beiden Fällen ist das SEM noch während dem Verfahren auf die Asylgesuche eingetreten, so dass die Fälle abgeschrieben wurden.

2018 hat der UN-Kinderrechtsausschuss ebenfalls vorsorgliche Massnahmen angeordnet in einem Fall einer syrischen Familie. Auch hier ist das SEM in der Folge auf das Gesuch eingetreten.²⁵

4.3 EuGH zu Art. 3 EMRK

Gemäss der Rechtsprechung des EuGH ist es für die Anwendung von Art. 4 der Grundrechtecharta, resp. dem gleichbedeutenden Art. 3 EMRK, nicht relevant, ob es zum Zeitpunkt der Überstellung, während des Asylverfahrens oder nach dessen Abschluss dazu kommt, dass die betreffende Person aufgrund ihrer Überstellung einem ernsthaften Risiko ausgesetzt wäre, eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung zu erfahren. Da das Gemeinsame

²² www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/2021/210603_CEDAW.pdf.

²³ www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/2021/210602_CEDAW2.pdf.

²⁴ Kommunikation von humanrights.ch, www.humanrights.ch/de/ueber-uns/update-praxis-migrationsbehoerden.

²⁵ Kommunikation 46/2018, www.amnesty.ch/de/laender/europa-zentralasien/schweiz/dok/2018/uno-setzt-ausweisung-syrischer-fluechtlingsfamilie-aus.

Europäische Asylsystem und der Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens auf der Zusage beruhen, dass die Anwendung dieses Systems in keinem Stadium und in keiner Weise zu einem ernsthaften Risiko von Verstößen gegen Art. 4 der Charta führt, wäre es widersprüchlich, wenn das Vorliegen eines solchen Risikos im Stadium des Asylverfahrens eine Überstellung verhindern würde, während dasselbe Risiko dann geduldet würde, wenn dieses Verfahren durch die Zuerkennung von internationalem Schutz zum Abschluss kommt. Eine Verletzung von Art. 3 EMRK wäre aus Sicht des EuGH erreicht, wenn die Gleichgültigkeit der Behörden eines Mitgliedstaats zur Folge hätte, dass eine vollständig von öffentlicher Unterstützung abhängige Person sich unabhängig von ihrem Willen und ihren persönlichen Entscheidungen in einer Situation extremer materieller Not befände, die es ihr nicht erlaubte, ihre elementarsten Bedürfnisse zu befriedigen.²⁶

4.4 Holland

Am 28. Januar 2021 hob der niederländische Staatsrat die Entscheidung des Staatssekretärs auf, einen vulnerablen syrischen Staatsangehörigen, der in Griechenland internationalen Schutz erhalten hatte, nach Griechenland zurückzuschicken.²⁷

Vor dem Staatsrat machte der Kläger geltend, dass das Gericht und der Staatssekretär ihn fälschlicherweise nicht als «besonders schutzbedürftige Person» eingestuft hätten, und berief sich auf den Fall Ibrahim des EuGH²⁸. Er betonte, dass er aufgrund des eingeschränkten Zugangs zu griechischer medizinischer Versorgung und sozialen Diensten unfreiwillig in eine Situation extremer materieller Armut in Griechenland geraten könnte. Der Rat stimmte zu, dass der Kläger extrem schutzbedürftig vulnerabel ist und dass seine Schutzbedürftigkeit die in den Randnummern 89-91 des Ibrahim-Urteils festgelegte Schwelle erreicht, da er vollständig von staatlicher Unterstützung abhängig wäre. Im Einzelnen betonte der Rat, dass es für Ausländer schwierig ist, eine Wohnung zu finden und ein Einkommen zu erzielen, und verwies auf die Schwierigkeiten, die der Kläger bei der medizinischen und psychologischen Betreuung haben könnte, auch wenn er diese Betreuung kurzfristig benötigen würde. Abschließend hob der Rat das Urteil des Gerichts auf, erklärte die Entscheidung des Staatssekretärs für nichtig und wies ihn an, eine neue Entscheidung zu erlassen, in der zu prüfen ist, warum der Kläger nach seiner Ankunft in Griechenland nicht aufgrund seiner besonderen Schutzbedürftigkeit und aus Gründen, die sich seinem Willen und seiner Entscheidung entziehen, in eine extreme materielle Armut geraten würde.

4.5 Deutschland

In Deutschland hat sich die Rechtsprechung insbesondere in Bezug auf Personen, die in Griechenland über einen Schutzstatus verfügen, in jüngster Zeit stärker vereinheitlicht.²⁹ Die Rückkehr vulnerabler Personengruppen wird mehrheitlich als unzumutbar bewertet. Auch bei

²⁶ EuGH, Urteil Hamed/Omar (C-540/17, C-541/17) vom 13. November 2019, Rz. 37 und 39; EuGH, Urteil Jawo (C-163/17) vom 19. März 2019, Rz. 85-92.

²⁷ Raad van State, [Uitspraak 202006266/1/V3](#), 28. Januar 2021; Beitrag dazu im [ELENA Weekly legal Update vom 12. Februar 2021](#).

²⁸ EuGH, Urteil Ibrahim (C-297/17) vom 19. März 2019.

²⁹ Vgl. für einen Überblick der deutschen Rechtsprechung Andreas Meyerhöfer, Die Situation von in Griechenland «Anerkannten», Asylmagazin 6/2021, S. 200.

alleinstehenden gesunden Personen geht eine Mehrheit der Gerichte von einer Unzumutbarkeit der Rückkehr aus. Dies wird damit begründet, dass die Sicherstellung der elementarsten Bedürfnisse («Bett, Brot, Seife») bei einer Rückkehr nach Griechenland nicht gewährleistet sei und daher eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung i. S. v. Art. 3 EMRK drohe.³⁰

5 Fazit

Die Praxis des SEM wie auch des Schweizer BVGer ist sehr restriktiv. Auffallend in den Urteilen des BVGer und durch deren Würdigung der Vorbringen des SEM ist die textbausteinartige Abhandlung der Fälle mit sicherem Drittstaat Griechenland. Einzig unvollständig erstellte Sachverhalte vermochten in den letzten Jahren zu einer Gutheissung von Beschwerden zu führen. Die Kritik an der Prüfung der Wegweisung wird in den folgenden Unterkapiteln behandelt.

Im Urteil D-6371/2020 (E. 8.3) brachte das SEM vor, der von der Rechtsvertretung zitierte Länderbericht des US State Departements sowie ein vorgebrachter Bericht von Pro Asyl hätten lediglich einen allgemeinen Charakter und könnten deshalb nicht auf den vorliegenden Fall angewendet werden. Dem muss entgegnet werden, dass es sich bei der grossen Mehrheit von Berichten um Dokumente von allgemeinen Charakter handelt, ausser es handelt sich um Fallstudien oder für den Einzelfall eingeholte Auskünfte.

5.1 Zulässigkeit des Wegweisungsvollzugs

Der Wegweisungsvollzug ist nicht zulässig, wenn völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz einer Weiterreise einer ausländischen Person in einen Drittstaat entgegenstehen (Art. 83 Abs. 3 AIG). Gemäss Art. 6a AsylG besteht zugunsten sicherer Drittstaaten – wozu Griechenland gehört – die Vermutung, dass diese ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen, darunter im Wesentlichen das Refoulement-Verbot und grundlegende menschenrechtliche Garantien, einhalten. Es obliegt der betroffenen Person, diese Vermutung umzustossen.

Gemäss Praxis des BVGer zur Zulässigkeit des Wegweisungsvollzugs von Personen, denen von den griechischen Behörden ein Schutzstatus verliehen wurde, wird das Vorliegen eines Vollzugshindernisses nur unter sehr strengen Voraussetzungen bejaht. In Bezug auf die Zulässigkeit des Wegweisungsvollzugs anerkennt das Gericht zwar, dass die Lebensbedingungen in Griechenland schwierig sind, geht aber dennoch nicht von einer unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung im Sinne von Art. 3 EMRK respektive einer existentiellen Notlage aus. Dabei hat das BVGer in den letzten Jahren darauf verzichtet, eine vertiefte Abklärung der tatsächlichen Lebensbedingungen für Schutzberechtigte in Griechenland vorzunehmen. Das SEM und das BVGer gehen davon aus, dass Griechenland als Signatarstaat der

³⁰ Vgl. z. B. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteile vom 21. Januar 2021, Az. 11 A 1564/20.A, 11 A 2982/20.A; OVG Niedersachsen, Urteile vom 19. April 2021, Az. 10 LB 244/20, 10 LB 245/20; OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 25. März 2021, Az. 7 B 10450/21.OVG.

EMRK³¹, des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (FoK)³², der GFK³³ und des Zusatzprotokolls der GFK³⁴ seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen nachkommt. Im Falle einer Verletzung von Rechten verweist das BVGer auf die griechischen Behörden sowie auf den Rechtsweg an den EGMR.

Das Gericht erkennt zwar die prekäre Situation, in der sich Schutzberechtigte in Griechenland befinden, sieht darin aber keine systematische Diskriminierung. Das Gericht verneint in den beurteilten Fällen das Risiko einer Verletzung von Art. 3 EMRK.³⁵

Wie allgemein bekannt und in verschiedenen Berichten ausgeführt, ist die Abdeckung der Grundbedürfnisse in Griechenland für Personen mit Schutzstatus mangelhaft und hat sich im letzten Jahr noch verschlechtert. Die SFH schätzt die Situation deshalb in Bezug auf die Zulässigkeit des Wegweisungsvollzugs anders ein. Sie sieht ein überwiegendes Risiko einer Verletzung von EMRK 3 im Falle einer Rücküberstellung nach Griechenland aufgrund des überlasteten Asylsystems sowie aufgrund der mangelnden staatlichen Unterstützung im Falle einer Statusanerkennung. Die Gleichgültigkeit der griechischen Behörden hat das Risiko zur Folge, dass vollständig von öffentlicher Unterstützung abhängige Personen unabhängig von ihrem Willen und ihren persönlichen Entscheidungen in eine Situation extremer materieller Not kommen und in einen Zustand der Verelendung versetzt, der mit der Menschenwürde unvereinbar ist. Wie vom EuGH dargelegt, wäre es widersprüchlich, wenn das Vorliegen eines solches Risikos im Stadium des Asylverfahrens eine Überstellung verhindern würde, während dasselbe Risiko dann geduldet würde, wenn dieses Verfahren durch die Zuerkennung von internationalem Schutz zum Abschluss kommt.³⁶

Sind Kinder involviert, ist dem Kindeswohl besondere Beachtung zu schenken. Ihre besondere Vulnerabilität sowie die konkreten Hinweise, dass das Kindeswohl in Griechenland gefährdet ist, jüngst unterstrichen durch das oben erwähnte Urteil des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte, lassen die Regelvermutung der grundsätzlichen Zulässigkeit einer Überstellung als nicht haltbar erscheinen.

Entsprechend ist der Wegweisungsvollzug von schutzberechtigten Personen nach Griechenland aus Sicht der SFH als unzulässig zu beurteilen – sofern nicht besonders begünstigende Umstände vorliegen. Die Regelvermutung der Zulässigkeit des Wegweisungsvollzugs nach Griechenland kann aus Sicht der SFH nicht aufrecht erhalten werden. Stattdessen braucht es in jedem Einzelfall vertiefte Abklärungen und eine spezifische Begründung in Bezug auf die (Un-)zulässigkeit des Wegweisungsvollzugs.

³¹ Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK), SR 0.101.

³² Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (FoK), SR 0.105.

³³ Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention GFK), SR 0.142.30.

³⁴ Zusatzprotokoll der GFK vom 31. Januar 1967, SR 0.142.301.

³⁵ Vgl. z. B. E-4480/2020 vom 4. Januar 2021, E. 4.4.1.

³⁶ EuGH, Rs. C-163/17, Jawo, Urteil vom 19. März 2019, Rn. 89.

5.2 Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs

Gestützt auf Art. 83 Abs. 5 AIG besteht für die Wegweisung in einen EU- oder EFTA-Staat die Regelvermutung, dass diese zumutbar ist. Es obliegt der betroffenen Person, diese Vermutung umzustossen. Dazu müssen Anhaltspunkte vorgebracht werden, dass die griechischen Behörden im konkreten Fall Völkerrecht verletzen, nicht den notwendigen Schutz gewähren oder die betroffene Person menschenunwürdigen Lebensumständen aussetzen würden respektive, dass sie in Griechenland aufgrund von individuellen Umständen sozialer, wirtschaftlicher oder gesundheitlicher Art in eine existentielle Notlage gelangen würde.

Das BVGer führt in verschiedenen Urteilen³⁷ aus, dass selbst wenn die Lebensbedingungen in Griechenland aufgrund der herrschenden Wirtschaftslage nicht einfach sind, keine Hinweise auf eine existentielle Notlage nach Rückkehr vorliegen würden. Zwar sei die Eingliederung in die sozialen Strukturen Griechenlands mit nicht zu verkennenden Erschwernissen verbunden, diese erfüllen nach Ansicht des Gerichts die hohen Anforderungen einer konkreten Gefährdung jedoch nicht.

Entsprechend den Ausführungen zur Zulässigkeit vertritt die SFH auch in Bezug auf die Zumutbarkeit eine andere Ansicht. Die Begründung liegt auch hier im Fehlen jeglicher Unterstützung von Schutzberechtigten in Griechenland, nicht vorhandenen Integrationsprogrammen, Problemen im Zugang zu Arbeitsmarkt, Gesundheitsversorgung und Wohnraum, wie im ersten Teil dieser Analyse ausgeführt und durch in diversen Berichten dokumentiert.

Die Regelvermutung der Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs nach Griechenland als EU-Staat ist aus Sicht der SFH angesichts der dort herrschenden Lebensbedingungen für Schutzberechtigte nicht länger haltbar. Der Vollzug der Wegweisung von schutzberechtigten Personen nach Griechenland ist aus Sicht der SFH als unzumutbar zu beurteilen – sofern nicht besonders begünstigende Umstände vorliegen. Stattdessen braucht es in jedem Einzelfall vertiefte Abklärungen und eine spezifische Begründung in Bezug auf die (Un-)zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs.

5.3 Möglichkeit des Wegweisungsvollzugs

Vielfach wurde die Covid-19 Pandemie seitens der Beschwerdeführenden vorgebracht, um die Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzugs geltend zu machen. Aus Sicht des BVGer handelt es sich bei der Pandemie jedoch nur um ein temporäres Vollzugshindernis. Die Anordnung der vorläufigen Aufnahme aufgrund der Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzugs setzt voraus, dass ein Vollzugshindernis nicht nur vorübergehender Natur ist, sondern eine gewisse Dauer – i. d. R. zwölf Monate – bestehen bleibt. **Entsprechend sollte aus Sicht der SFH die vorläufige Aufnahme verfügt werden, wenn ein Vollzug faktisch bereits seit zwölf Monaten unverschuldet nicht möglich ist.**

³⁷ Z. B. BVGer, Urteil D-6371/2020 vom 8. März 2021 (bzgl. einer Frau und ihrer vierjährigen Tochter), E. 10.2.

5.4 Verweis auf Nichtregierungsorganisationen

In zahlreichen Urteilen³⁸ wird auf die Unterstützung von Diensten von Nichtregierungsorganisationen verwiesen. Aus Sicht der SFH hat dieser Verweis durch das SEM und das Gericht einen problematischen Aspekt, denn diese dringend benötigten und deshalb meist überlasteten NGOs füllen oftmals Lücken aus, die der griechische Staat hinterlässt. Versäumnisse des griechischen Staates können nicht mit dem Hinweis auf Nichtregierungsorganisationen geheilt werden. Es gibt zwar zahlreiche Organisationen in Griechenland, aber auch diese vermögen die Missstände im Asylbereich nicht aufzuwiegen.

5.5 Durchsetzung von Rechten in Griechenland

Bei Vorbringen, die die schlechten Bedingungen in Griechenland anprangern, verweisen SEM und BVGer auf die griechischen Behörden und die innerstaatlichen Instanzen. Zwar anerkennt das Gericht, dass der Zugang zu diesen nicht mühelos alleine gelingt, verweist aber erneut auf die Unterstützung durch Nichtregierungsorganisationen.³⁹

In einem Rechtsgutachten vom Juni 2020⁴⁰ äusserte sich RSA zur Frage des innerstaatlichen Rechtsweges:

«59. Dass es keinen wirksamen Rechtsbehelf für Personen mit internationalem Schutzstatus gibt, die Verletzungen von Artikel 3 EMRK erlitten haben, die sich aus der Verweigerung von sozioökonomischen Rechten und extremer materieller Entbehrung in Griechenland ergeben, einschliesslich der aus anderen europäischen Ländern zurückgekehrten Personen. Der Entschädigungsanspruch (αγωγή αποζημίωσης) gegen Handlungen oder Unterlassungen des Staates ist ein unwirksamer Rechtsbehelf, da: (1) der Kläger nur Anspruch auf eine finanzielle Entschädigung und nicht auf Wiedergutmachung der verweigerten Rechte hat und (2) dies langwierige Verfahren nach sich zieht, während derer der Kläger keine einstweiligen Massnahmen beantragen kann, um vor den Risiken des Artikels 3 EMRK geschützt zu werden.

60. Außerdem ist die Nichtigkeitsklage (αίτηση ακύρωσης) vor dem Verwaltungsgericht gegen Handlungen oder Unterlassungen der Verwaltung ebenfalls ein unwirksamer Rechtsbehelf, da sie: (1) langwierige Verfahren von bis zu zwei bis drei Jahren und hohe Gebühren nach sich zieht; (2) Rechtsfragen und nicht Tatsachen prüft; (3) keine automatische aufschiebende Wirkung hat, während ein Aussetzungsantrag in Fällen der Unterlassung staatlicher Pflichten nicht zulässig ist (παράλειψη οφειλούμενης πράξης).»⁴¹

³⁸ Z. B: BVGer, Urteil E-319/2021 vom 27. Januar 2021, S. 13.

³⁹ Vgl. z. B. BVGer, Urteil E-4480/2020 vom 4. Januar 2021, E. 4.4.2.

⁴⁰ Rechtsgutachten RSA, Legal opinion about the living conditions of the beneficiaries of international protection in Greece, 15. Juni 2020.

⁴¹ Übersetzung der SFH.

5.6 Beschwerdemöglichkeit an den EGMR

Im Grossteil der Urteile führt das BVGer aus, es gäbe keine Hinweise, die darauf schliessen liessen, dass sich Griechenland nicht an seine völkerrechtlichen Verpflichtungen halten würde. Im Falle einer Verletzung der Garantien aus der EMRK stehe zudem der Rechtsweg an den EGMR offen. Dieser Hinweis des Gerichtes ist zwar richtig, mutet aber angesichts der begründeten Zweifel an der Einhaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen Griechenlands⁴² sowie den Ausführungen des EGMR zur faktischen Unmöglichkeit, von Griechenland aus eine Beschwerde an den EGMR anzustrengen,⁴³ etwas realitätsfremd an, da die lange Dauer der Gerichtsverfahren bis und mit dem Verfahren vor dem EGMR bekannt und mehrfach belegt sind.⁴⁴

6 Empfehlungen

Die SFH rät von Überstellungen von Personen sowohl unter der Dublin-III-Verordnung als auch unter dem Rückübernahmeabkommen (Personen mit Schutzstatus in Griechenland) ab.

Aus Sicht der SFH besteht ein überwiegendes Risiko einer Verletzung von EMRK 3 im Falle einer Rücküberstellung nach Griechenland aufgrund des überlasteten Asylsystems sowie aufgrund der mangelnden staatlichen Unterstützung im Falle einer Statusanerkennung. Die Regelvermutung der Zulässigkeit und Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs nach Griechenland ist aus Sicht der SFH deshalb nicht haltbar. Der Vollzug der Wegweisung von schutzberechtigten Personen nach Griechenland ist aus Sicht der SFH als unzulässig und unzumutbar zu beurteilen – sofern nicht besonders begünstigende Umstände vorliegen. Für die Annahme solcher begünstigender Umstände braucht es vertiefte Abklärungen und eine spezifische Begründung in jedem Einzelfall.

⁴² Z.B. durch die Aussetzung der Annahme von Asylgesuchen für einen Monat im März 2020 oder durch den vom Europäischen Ausschuss für soziale Rechte festgestellten Verstoss gegen die Europäische Sozialcharta, vgl. weiter oben Kapitel 4.1.

⁴³ EGMR, M.S.S. gegen Belgien und Griechenland (Nr. 30696/09). 21.01.2011 (Grosse Kammer), dieses Urteil bezog sich zwar auf Personen, die sich noch im Asylverfahren befanden, ist jedoch im Hinblick auf die faktische Unmöglichkeit einer Beschwerde an den EGMR für Schutzberechtigte ebenso gültig.

⁴⁴ RSA – Refugee Support Aegean/Pro Asyl, Beneficiaries of international protection in Greece Access to documents and socio-economic rights, März 2021, S. 14.

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) setzt sich dafür ein, dass die Schweiz das in der Genfer Flüchtlingskonvention festgehaltene Recht auf Schutz vor Verfolgung einhält. Die SFH ist der parteipolitisch und konfessionell unabhängige nationale Dachverband der Flüchtlingshilfe-Organisationen. Ihre Arbeit finanziert sie durch Mandate des Bundes sowie über freiwillige Unterstützungen durch Privatpersonen, Stiftungen, Kantone und Gemeinden.

SFH-Publikationen zu Dublin-Staaten und sicheren Drittstaaten finden Sie unter www.fluechtlingshilfe.ch/publikationen/dublin-laenderberichte.

Der SFH-Newsletter informiert Sie über aktuelle Publikationen. Anmeldung unter www.fluechtlingshilfe.ch/newsletter-abonnieren.