



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 27.5.2015
COM(2015) 286 final

2015/0125 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes
zugunsten von Italien und Griechenland**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT

1.1. Die Europäische Migrationsagenda

Die Europäische Kommission hat am 13. Mai 2015 eine umfassende Europäische Migrationsagenda¹ vorgelegt, die zum einen Sofortmaßnahmen enthält, die die Kommission als Reaktion auf die Krisensituation im Mittelmeer vorschlagen wird, und zum anderen mittel- und langfristige Initiativen, die strukturell erforderlich sind, um die Migration in all ihren Aspekten besser in den Griff zu bekommen.

Die Kommission hatte als Sofortmaßnahme angekündigt, dass sie noch vor Ende Mai die Aktivierung der Notfallklausel nach Artikel 78 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) vorschlagen wird. Die Asylsysteme der Mitgliedstaaten sind gegenwärtig einem beispiellosen Druck ausgesetzt. Angesichts des Massenzustroms sind die Aufnahme- und Bearbeitungskapazitäten vor allem der Mitgliedstaaten an den Außengrenzen bereits stark ausgelastet. Der Vorschlag zur Aktivierung des Artikels 78 Absatz 3 soll, wie in der Migrationsagenda angekündigt, einen zeitlich befristeten Verteilungsmechanismus für Personen, die eindeutig internationalen Schutz benötigen, vorsehen. Auf diese Weise soll eine faire und ausgewogene Beteiligung aller Mitgliedstaaten an dieser gemeinsamen Anstrengung gewährleistet werden. Im Anhang zu der Agenda findet sich ein Verteilungsschlüssel, der sich aus den dort erläuterten Parametern (BIP, Bevölkerungszahl, Arbeitslosenquote sowie der bisherigen Zahl von Asylbewerbern und neu angesiedelten Flüchtlingen) zusammensetzt.

In der Agenda wird darauf hingewiesen, dass diese Sofortmaßnahmen auch als Blaupause für die Reaktion der EU auf künftige Krisen dienen sollen, wo immer die gemeinsame Außengrenze – von Ost nach West und von Nord nach Süd – unter Druck gerät.

1.2. Aktivierung der Notfallklausel des Artikels 78 Absatz 3 AEUV zugunsten von Italien und Griechenland

Artikel 78 Absatz 3 AEUV, der zu den Vorschriften für die gemeinsame Asylpolitik gehört, enthält eine spezielle Rechtsgrundlage für den Umgang mit Notsituationen an den Außengrenzen der EU. Danach kann der Rat auf Vorschlag der Europäischen Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments vorläufige Maßnahmen zugunsten eines oder mehrerer Mitgliedstaaten ergreifen, die sich aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen in einer Notlage befinden. Die vorläufigen Maßnahmen im Sinne von Artikel 78 Absatz 3 kommen ihrem Wesen nach nur in Ausnahmefällen zum Tragen. Sie können nur dann ergriffen werden, wenn die durch einen plötzlichen Zustrom von Drittstaatsangehörigen verursachten Probleme im Asylsystem eines oder mehrerer Mitgliedstaaten besonders dringlich und schwerwiegend sind.

In der Europäischen Migrationsagenda, der Erklärung des Europäischen Rates² und der Entschließung des Europäischen Parlaments³, mit denen die EU-Organe auf die jüngsten Tragödien im Mittelmeer reagierten, wird einhellig festgestellt, dass die Mitgliedstaaten an den Außengrenzen mit dringenden, spezifischen Erfordernissen konfrontiert sind und dass die innereuropäische Solidarität gestärkt werden muss. Hierzu wurden konkrete Maßnahmen zur Unterstützung der am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten vorgeschlagen.

¹ COM(2015) 240 final, 13.5.2015.

² Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates vom 23. April 2015, Erklärung, EUCO 18/15.

³ P8_TA(2015)0176, 28. April 2015.

Dass zwei Mitgliedstaaten an den Außengrenzen, und zwar Italien und Griechenland, einem außergewöhnlichen Migrationsdruck ausgesetzt sind, wird auch statistisch durch die Zahl der 2014 und 2015 in den Mitgliedstaaten irregulär eingetroffenen Drittstaatsangehörigen, darunter Personen, die eindeutig internationalen Schutz benötigen, bestätigt.

Nach Angaben von Frontex erfolgten die meisten irregulären Grenzübertritte in die EU im Jahr 2014 über die zentrale und östliche Mittelmeerroute (mehr als 75 %). 2014 trafen allein in Italien mehr als 170 000 irreguläre Migranten ein, was einem Anstieg um 277 % gegenüber 2013 entspricht. Auch in Griechenland stieg die Zahl der Migranten stetig an. Mit über 50 000 irregulären Migranten betrug die Steigerung 153 % gegenüber 2013. Die Statistiken für die ersten Monate 2015 bestätigen diesen Trend eindeutig für Italien. In Griechenland ist die Zahl der irregulären Grenzübertritte in den ersten Monaten des Jahres 2015 ebenfalls drastisch angestiegen. Sie entspricht mehr als 50 % aller irregulären Grenzübertritte im Jahr 2014 (fast 28 000 irreguläre Grenzübertritte in den ersten vier Monaten des Jahres 2015 gegenüber nahezu 55 000 im Jahr 2014 insgesamt). Ein Großteil der in diesen beiden Mitgliedstaaten entdeckten irregulären Migranten sind Staatsangehörige von Ländern mit einer – laut Eurostat-Daten – EU-weit hohen Anerkennungsquote (2014 handelte es sich bei über 40 % der irregulären Migranten in Italien und bei über 50 % der irregulären Migranten in Griechenland um syrische und eritreische Staatsbürger, deren Anerkennungsquote in der Union bei über 75 % liegt).

Angaben von Eurostat zufolge haben im Jahr 2014 in Italien 64 625 Personen internationalen Schutz beantragt; 2013 belief sich diese Zahl auf 26 920 (was einer Steigerung um 143 % entspricht). In Griechenland fiel der Anstieg mit 9430 Antragstellern geringer aus (Steigerung um 15 %).

Eine weitere wichtige Migrationsroute in die EU führte 2014 nach Angaben von Frontex über den westlichen Balkan, wobei es zu 43 357 irregulären Grenzübertritten kam (15 % aller irregulären Grenzübertritte in der EU). Die meisten der über die Balkanroute in die Union gelangten Personen, von denen 51 % Kosovaren sind, benötigen jedoch auf den ersten Blick nicht unbedingt internationalen Schutz.

Aufgrund ihrer geografischen Lage sind Italien und Griechenland einem höheren Druck als die anderen Mitgliedstaaten ausgesetzt. Angesichts der Konflikte in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft ist in allernächster Zeit weiterhin mit einem enormen Zustrom von Migranten in ihr Hoheitsgebiet zu rechnen. Der infolge dieser externen Faktoren erhöhte Migrationsdruck verschärft die bestehenden strukturellen Defizite des italienischen und griechischen Asylsystems noch zusätzlich und stellt ihre Fähigkeit, mit dieser angespannten Situation in geeigneter Weise umzugehen, in Frage.

Kein anderer Mitgliedstaat scheint sich derzeit in einer vergleichbaren Notlage wie Italien und Griechenland zu befinden mit einer ähnlich hohen Zahl von Migranten, die irregulär in ihr Hoheitsgebiet gelangen und von denen ein Großteil eindeutig internationalen Schutz benötigt, und einem Asylsystem, das gravierende Schwächen aufweist.

Das Migrationsszenario in Italien und Griechenland ist daher gegenwärtig in der EU ohne Beispiel, und der Druck auf die Kapazitäten dieser Länder zur Bearbeitung von Anträgen auf internationalen Schutz und zur Bereitstellung adäquater Aufnahmeeinrichtungen und Integrationsperspektiven für Personen, die eindeutig internationalen Schutz benötigen, erfordert die Solidarität aller Mitgliedstaaten.

Die Kommission wird die Entwicklung der Migrationsströme in allen Mitgliedstaaten weiterhin genau beobachten. Dies gilt vor allem für Malta, da das Land aufgrund seiner Italien und Griechenland vergleichbaren geografischen Lage in der Vergangenheit mit

ähnlichen Notlagen konfrontiert war. Sollten daher weitere Mitgliedstaaten in Zukunft mit einer Notlage aufgrund des plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen konfrontiert sein, können zugunsten dieser Mitgliedstaaten vergleichbare Maßnahmen veranlasst werden.

2. KONSULTATION DER BETEILIGTEN

Die Vorlage dieses Vorschlags ist eine Reaktion auf die Asylkrise in Italien und Griechenland. Um eine weitere Verschlechterung der Asylsituation in diesen beiden Ländern zu verhindern und eine wirksame Unterstützung zu ermöglichen, musste die Kommission schnell handeln und umgehend einen Vorschlag auf der Grundlage von Artikel 78 Absatz 3 AEUV vorlegen, damit dieser rasch vom Rat angenommen werden kann und die vorläufigen Maßnahmen zugunsten Italiens und Griechenlands von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden können.

Die EU-Organe und die wichtigsten Beteiligten haben sich bereits allgemein zu dieser Problematik geäußert. In seiner Erklärung vom 23. April 2015 verpflichtete sich der Europäische Rat dazu, Optionen für eine Notfall-Umverteilung auf freiwilliger Basis unter allen Mitgliedstaaten zu prüfen. Das Europäische Parlament rief den Rat in seiner Entschließung vom 28. April 2015 dazu auf, seriös die Möglichkeit einer Anwendung von Artikel 78 Absatz 3 AEUV in Erwägung zu ziehen.

Die EU wurde vom UNHCR⁴ dazu aufgefordert, EU-interne Solidaritätsinstrumente einzusetzen, um vor allem Griechenland und Italien zu unterstützen. Auf See gerettete syrische Flüchtlinge sollten auf der Grundlage eines gerechten Verteilungssystems auf verschiedene Länder in Europa verteilt werden. Zur Umsiedlung von Personen, die internationalen Schutz benötigen, haben sich auch Nichtregierungsorganisationen geäußert.⁵

3. RECHTLICHE ASPEKTE

3.1. Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme

Ziel dieses Vorschlags ist die Einführung vorläufiger Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland, mit denen diese Länder befähigt werden, den derzeitigen erheblichen Zustrom von Drittstaatsangehörigen in ihr Hoheitsgebiet, der ihr Asylsystem unter Druck setzt, effektiv zu bewältigen.

Die in diesem Beschluss vorgesehenen Maßnahmen haben eine vorübergehende Aussetzung des in Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 festgelegten Kriteriums und der Verfahrensschritte, einschließlich der in den Artikeln 21, 22 und 29 dieser Verordnung festgesetzten Fristen, zur Folge. Die Rechts- und Verfahrensgarantien, die in der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 festgeschrieben sind, einschließlich des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf, gelten auch für die von dem vorliegenden Beschlussvorschlag erfassten Antragsteller.

Bei den zugunsten von Italien und Griechenland zu treffenden Maßnahmen muss es sich nach Artikel 78 Absatz 3 AEUV um vorläufige Maßnahmen handeln. Allerdings sollte die Geltungsdauer dieser Maßnahmen nicht zu kurz bemessen sein, damit sie praktische Wirkung entfalten und Italien und Griechenland bei der Bewältigung des Zustroms der Migranten

⁴ Die Vorschläge des UNHCR vom März 2015 für den Umgang mit Asylsuchenden, Flüchtlingen und Migranten, die gegenwärtig und künftig auf dem Seeweg nach Europa gelangen, können eingesehen werden unter: <http://www.refworld.org/docid/55016ba14.html>.

⁵ Zum Beispiel Zehn-Punkte-Plan des Europäischen Rates für Flüchtlinge und im Exil lebende Personen (ECRE) zur Verhütung von Todesfällen auf See, 23. April 2015, abrufbar unter: www.ecre.org.

konkrete Unterstützung leisten können. Es wird daher vorgeschlagen, die in diesem Beschlussvorschlag vorgesehenen vorläufigen Maßnahmen über einen Zeitraum von 24 Monaten ab Inkrafttreten des Beschlusses anzuwenden.

Die vorläufigen Maßnahmen betreffen in erster Linie die Umsiedlung von Personen, die internationalen Schutz beantragen und die dem ersten Anschein nach eindeutig internationalen Schutz benötigen, aus Italien und Griechenland in die übrigen Mitgliedstaaten.

Die übrigen Mitgliedstaaten, die in diesem Vorschlag als „Umsiedlungsmitgliedstaaten“ bezeichnet werden, sind dann für die Prüfung des Antrags der umzusiedelnden Person zuständig. Der Antrag wird nach Maßgabe der Richtlinie 2011/95/EU und der Richtlinie 2005/85/EG bzw. ab dem 20. Juli 2015 nach der Richtlinie 2013/32/EU geprüft, die die Richtlinie 2005/85/EG ersetzt. Die Aufnahmeleistungen werden nach Maßgabe der Richtlinie 2003/9/EG bzw. ab dem 20. Juli 2015 nach der Richtlinie 2013/33/EU, die die Richtlinie 2003/9/EG ersetzt, bereitgestellt.

Der Vorschlag enthält eine quantitative Zielvorgabe für die aus Italien und Griechenland umzusiedelnden Antragsteller: 24 000 bzw. 16 000 Personen sollen aus Italien bzw. Griechenland nach den beiden Verteilungsschlüsseln in den Anhängen in die übrigen Mitgliedstaaten umgesiedelt werden. Die Anzahl der aus Italien und Griechenland umzusiedelnden Personen bemisst sich nach ihrem jeweiligen Anteil an der Gesamtzahl der Personen, die irregulär die italienische bzw. griechische Grenze überschritten haben und die eindeutig internationalen Schutz benötigen. Dabei wurde auch der drastische Anstieg der irregulären Grenzübertritte in Griechenland zwischen Januar und April 2015 gegenüber dem Vorjahreszeitraum berücksichtigt. Italien und Griechenland sollten sich selbst nicht als Umsiedlungsstaaten zur Verfügung stellen. Die Gesamtzahl der 40 000 Antragsteller, die aus Italien und Griechenland umgesiedelt werden sollen, entspricht etwa 40 % aller Personen, die 2014 irregulär in diese beiden Länder gelangt sind und eindeutig internationalen Schutz benötigten. Die in diesem Beschluss vorgeschlagene Umsiedlungsmaßnahme stellt somit eine gerechte Lastenteilung zwischen Italien und Griechenland einerseits und den übrigen Mitgliedstaaten andererseits dar.

Der Anwendungsbereich des Umsiedlungsverfahrens ist in doppelter Hinsicht eingeschränkt.

Erstens soll der Beschluss nur für Antragsteller gelten, die dem ersten Anschein nach eindeutig internationalen Schutz benötigen. Zu diesem Personenkreis gehören Staatsangehörige von Ländern, die im EU-Durchschnitt laut Eurostat eine Anerkennungsquote von mehr als 75 % aufweisen.

Zweitens soll der Beschluss nur für Antragsteller gelten, für die Italien oder Griechenland nach den Aufnahmekriterien der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zuständig wäre. Auf diese Weise ist gewährleistet, dass die Verordnung (EU) Nr. 604/2013 weiterhin auf Antragsteller in Italien und Griechenland Anwendung findet, für die nach einem der in dieser Verordnung aufgeführten objektiven Kriterien (z. B. Anwesenheit von Familienangehörigen in einem anderen Mitgliedstaat) ein anderer Mitgliedstaat zuständig ist. Dies gilt auch für Staatsangehörige von Ländern mit einer Anerkennungsquote über 75 %. Diese Antragsteller werden demzufolge nach Maßgabe der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 und nicht im Rahmen der vorgeschlagenen vorläufigen Maßnahmen in einen anderen Mitgliedstaat überstellt. Die Verordnung (EU) Nr. 604/2013 gilt im Übrigen weiterhin für Personen, die nicht aufgrund der hier vorgeschlagenen Regelung umgesiedelt worden sind und von den anderen Mitgliedstaaten nach Italien zurückgeschickt werden können. Was diesen letzteren Aspekt anbelangt, ist die Lage in Griechenland anders, da die Mitgliedstaaten nach dem Urteil des Menschenrechtsgerichtshofs in der Sache *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* und nach der Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union in der Sache *N.S. gegen*

Vereinigtes Königreich, in denen systemische Mängel des Asylverfahrens und der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber in Griechenland bestätigt wurden, die Überstellungen nach Griechenland auf der Grundlage der Dublin-Verordnung ausgesetzt haben.

Der Vorschlag sieht ein einfaches Umsiedlungsverfahren vor, damit die betreffenden Personen rasch in den Umsiedlungsmitgliedstaat überstellt werden können. Jeder Mitgliedstaat benennt eine nationale Kontaktstelle für die Durchführung dieses Beschlusses und teilt die entsprechenden Angaben den anderen Mitgliedstaaten und dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) mit. Italien und Griechenland stellen mit Hilfe des EASO und gegebenenfalls mit Hilfe von Verbindungsbeamten der Mitgliedstaaten in regelmäßigen Abständen fest, welche Antragsteller für eine Umsiedlung in Betracht kommen. Dabei sollten schutzbedürftige Antragsteller Vorrang erhalten. Italien und Griechenland teilen dann den Kontaktstellen der anderen Mitgliedstaaten und dem EASO mit, wie viele Antragsteller genau umgesiedelt werden könnten. Daraufhin geben die anderen Mitgliedstaaten an, wie viele Antragsteller sie sofort aufnehmen können, und teilen sonstige einschlägige Informationen mit, z. B. in Bezug auf die Aufnahme von Familien oder schutzbedürftigen Antragstellern. Italien und Griechenland müssen dann eine förmliche Umsiedlungsentscheidung, die dem Antragsteller mitzuteilen ist. Dem Vorschlag zufolge dürfen Antragsteller, von denen gemäß Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 603/2013 Fingerabdrücke genommen werden müssen, erst nach Abnahme ihrer Fingerabdrücke umgesiedelt werden. Die Mitgliedstaaten können die Umsiedlung eines Antragstellers ablehnen, wenn Bedenken in Bezug auf die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung bestehen. Alle Verfahrensschritte müssen so schnell wie möglich vollzogen und der Antragsteller muss in jedem Fall spätestens einen Monat, nachdem er als umzusiedelnder Antragsteller bestimmt wurde, überstellt werden. Die Mitgliedstaaten können beschließen, zur Durchführung des Umsiedlungsverfahrens Verbindungsbeamte nach Italien und Griechenland zu entsenden.

Ohne das entschiedene Engagement und die konkrete Mitwirkung der Mitgliedstaaten im Rahmen der vom EASO koordinierten Unterstützung ist eine wirksame Durchführung der geplanten vorläufigen Maßnahmen nicht möglich.

Zusätzlich zu den Umsiedlungsmaßnahmen enthält der Vorschlag weitere Maßnahmen zur Unterstützung Italiens und Griechenlands vor Ort. Italien und Griechenland sollen danach zusätzliche Unterstützung durch andere Mitgliedstaaten erhalten, die vom EASO und von anderen relevanten Agenturen koordiniert wird. Italien und Griechenland sollen unter anderem bei der Überprüfung neu eintreffender Migranten und den ersten Schritten der Antragsbearbeitung sowie bei der Durchführung des Umsiedlungsverfahrens (insbesondere durch Bereitstellung von Informationen und Hilfestellung für die Betroffenen sowie durch praktische Vorkehrungen für die Vornahme der Überstellungen) Unterstützung erhalten.

Der Vorschlag sieht ferner vor, dass Italien und Griechenland der Kommission einen Fahrplan mit adäquaten Maßnahmen für den Bereich Asyl, Erstaufnahme und Rückkehr vorlegen, die zur Verbesserung der Kapazität, Qualität und Effizienz ihrer Systeme beitragen, sowie mit Maßnahmen zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Durchführung dieses Beschlusses. Die Kommission hat darüber hinaus die Möglichkeit, die Anwendung des Beschlusses unter bestimmten Voraussetzungen auszusetzen.

Der Vorschlag enthält besondere Garantien und Pflichten für Antragsteller, die in einen anderen Mitgliedstaat umgesiedelt werden sollen. Antragsteller haben ein Recht auf Auskunft über das Umsiedlungsverfahren, auf Unterrichtung über die Umsiedlungsentscheidung, in der der Umsiedlungsmitgliedstaat anzugeben ist, und ein Recht auf Umsiedlung zusammen mit

ihren Familienangehörigen in denselben Umsiedlungsmitgliedstaat. Bei der Bestimmung des Umsiedlungsmitgliedstaats ist dem Kindeswohl Vorrang einzuräumen. Dies impliziert unter anderem, dass Italien und Griechenland die anderen Mitgliedstaaten in Kenntnis setzen müssen, wenn es sich bei dem Antragsteller um einen unbegleiteten Minderjährigen handelt, und zusammen mit dem Mitgliedstaat, der zur Umsiedlung dieses Minderjährigen bereit ist, vor der Umsiedlung sicherstellen müssen, dass eine Prüfung des Kindeswohls im Einklang mit der Allgemeinen Bemerkung Nr. 14 (2013) des UN-Kinderrechtsausschusses zum Recht des Kindes auf vorrangige Berücksichtigung seines Wohls⁶ vorgenommen wird. Der Vorschlag geht auch auf die Folgen der Sekundärmigration von Antragstellern oder Personen, die internationalen Schutz genießen, ein, zu der es im Rahmen der Umsiedlungsregelung nach derzeit geltendem EU-Recht kam. Unter Sekundärmigration ist die unerlaubte Einreise der vorgenannten Personen in das Hoheitsgebiet eines anderen als des zuständigen Mitgliedstaats (hier des Umsiedlungsmitgliedstaats) zu verstehen.

In dem Vorschlag wird ferner darauf hingewiesen, dass der Rat nach Artikel 78 Absatz 3 AEUV auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments vorläufige Maßnahmen auch zugunsten eines anderen Mitgliedstaats als Italien oder Griechenland erlassen kann, wenn dieser Mitgliedstaat mit einer ähnlichen Notlage aufgrund des plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen konfrontiert ist. Diese Maßnahmen können gegebenenfalls auch eine Aussetzung der im vorliegenden Beschluss vorgesehenen Pflichten des betreffenden Mitgliedstaats umfassen.

Die im Beschlussvorschlag vorgesehenen Umsiedlungsmaßnahmen werden aus dem durch die Verordnung (EU) Nr. 516/2014 eingerichteten Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) finanziell unterstützt. Der Umsiedlungsmitgliedstaat erhält einen Pauschalbetrag von 6000 EUR je Person, die internationalen Schutz beantragt hat und nach diesem Beschluss aus Italien oder Griechenland umgesiedelt worden ist. Die finanzielle Unterstützung erfolgt nach Maßgabe von Artikel 18 der Verordnung (EU) Nr. 516/2014.

Italien und Griechenland müssen dem Rat und der Kommission alle drei Monate über die Durchführung dieses Beschlusses, einschließlich der Fahrpläne, Bericht erstatten.

Generell gilt der Beschluss ab Inkrafttreten für Personen, die zu diesem oder einem späteren Zeitpunkt im Hoheitsgebiet Italiens oder Griechenlands eintreffen. Er ist jedoch bereits auf Antragsteller anwendbar, die seit dem 15. April 2015 im Hoheitsgebiet eines dieser Mitgliedstaaten eingetroffen sind, da es zu dieser Zeit zu den tragischen Geschehnissen kam, die den Europäischen Rat veranlasst haben, eine Stärkung der internen Solidarität und Verantwortung zu beschließen und sich zu einer Aufstockung der Nothilfe für die Mitgliedstaaten an den Außengrenzen zu verpflichten.

3.2. Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für den Beschlussvorschlag ist Artikel 78 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Nach Maßgabe des dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts beteiligen sich das Vereinigte Königreich und Irland nicht an der Annahme von Maßnahmen, die der Rat gemäß dem Dritten Teil Titel V AEUV erlässt. Das Vereinigte Königreich und Irland können dem Rat innerhalb von drei Monaten, nachdem ein Vorschlag oder eine Initiative vorgelegt wurde, oder zu einem beliebigen Zeitpunkt nach der Annahme

⁶ http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf

mitteilen, dass sie sich an der Annahme und Anwendung der vorgeschlagenen Maßnahme beteiligen möchten.

Nach Maßgabe des dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme von Maßnahmen, die der Rat gemäß dem Dritten Teil Titel V AEUV erlässt. Dänemark kann den anderen Mitgliedstaaten im Einklang mit seinen verfassungsrechtlichen Vorschriften jederzeit mitteilen, dass es sämtliche einschlägigen Maßnahmen, die auf der Grundlage von Titel V AEUV angenommen wurden, in vollem Umfang anwenden will.

Die Europäische Gemeinschaft hat Island, Norwegen, die Schweiz und Liechtenstein im Wege von Abkommen in den „Dublin/Eurodac-Acquis“ einbezogen (Verordnung (EG) Nr. 343/2003, ersetzt durch Verordnung (EU) Nr. 604/2013, und Verordnung (EG) Nr. 2725/2000, die durch Verordnung (EU) Nr. 603/2013 ersetzt wird). Der vorliegende Vorschlag stellt keine Weiterentwicklung des „Dublin/Eurodac-Acquis“ dar, weshalb die assoziierten Staaten nicht verpflichtet sind, der Kommission mitzuteilen, ob sie den Beschluss nach Erlass durch den Rat annehmen. Die assoziierten Staaten können allerdings beschließen, sich freiwillig an den in diesem Beschluss vorgesehenen vorläufigen Maßnahmen zu beteiligen.

3.3. Subsidiaritätsprinzip

Titel V AEUV zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts verleiht der Europäischen Union in diesem Bereich gewisse Befugnisse. Diese Befugnisse müssen im Einklang mit Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union ausgeübt werden, d. h. nur sofern und soweit die Mitgliedstaaten die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen nicht ausreichend verwirklichen können, weil diese wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.

Die durch den plötzlichen Zustrom von Drittstaatsangehörigen nach Italien und Griechenland verursachte Notlage übt – wie oben beschrieben – einen erheblichen Druck auf das Asylsystem und die Ressourcen dieser Länder aus. Dies kann eine Sekundärmigration aus Italien und Griechenland in andere Mitgliedstaaten auslösen, so dass auch diese anderen Mitgliedstaaten in Mitleidenschaft gezogen werden können. Es liegt auf der Hand, dass sich die gemeinsamen Herausforderungen, mit denen alle Mitgliedstaaten in diesem Bereich konfrontiert sind, nicht mit Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten zufriedenstellend bewältigen lassen. Ein Vorgehen auf EU-Ebene ist daher unerlässlich.

3.4. Verhältnismäßigkeitsprinzip

Die finanziellen und operationellen Maßnahmen, die bislang von der Europäischen Kommission und dem EASO ergriffen wurden, um die Asylsysteme in Italien und Griechenland zu stützen, haben sich zur Bewältigung der derzeitigen Krisensituation in diesen beiden Mitgliedstaaten als unzureichend erwiesen. Angesichts der Dringlichkeit und des Ernsts der oben beschriebenen durch den Zustrom von Migranten verursachten Lage geht die Entscheidung zugunsten weiterer EU-Maßnahmen nicht über das hinaus, was zu einer wirksamen Bewältigung dieser Lage notwendig ist. Der Beschlussvorschlag sieht unter anderem vor, innerhalb eines Zeitraums von zwei Jahren 24 000 Antragsteller aus Italien und 16 000 Antragsteller aus Griechenland, die eindeutig internationalen Schutz benötigen, in andere Mitgliedstaaten umzusiedeln. Ausgehend von den statistischen Angaben für 2014 und die ersten vier Monate 2015 entspricht die Anzahl der umzusiedelnden Personen in Bezug auf Italien einem Anteil von 12 % und in Bezug auf Griechenland einem Anteil von 19 % an der Gesamtzahl der irregulären Grenzübertritte in Italien bzw. Griechenland.

Die übrigen Drittstaatsangehörigen fallen unabhängig davon, ob sie internationalen Schutz beantragt haben oder nicht, nicht unter die Umsiedlungsregelung. Sie unterstehen weiterhin der Verantwortung Italiens bzw. Griechenlands oder des Mitgliedstaats, der nach der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 für sie zuständig ist. Die Unterstützung, die Italien und Griechenland durch die Umsiedlungsmitgliedstaaten erhalten, ist an die Vorlage eines Fahrplans geknüpft, dessen Einhaltung von der Kommission überprüft wird. Italien und Griechenland müssen jeweils einen Fahrplan mit von ihnen zu treffenden Maßnahmen vorlegen, die nach Auslaufen der Umsiedlungsregelung gewährleisten sollen, dass das italienische und das griechische Asylsystem besser für den Umgang mit einem erhöhten Migrationsdruck gerüstet sind.

3.5. Auswirkung auf die Grundrechte

Durch die Einführung vorläufiger Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland ist gewährleistet, dass die in der EU-Grundrechtecharta verankerten Grundrechte derjenigen Antragsteller, die eindeutig internationalen Schutz benötigen, gewahrt werden.

Mit diesem Beschluss, der den Betroffenen einen raschen Zugang zu einem adäquaten Verfahren zur Erlangung internationalen Schutzes ermöglicht, soll das in Artikel 18 und 19 der Grundrechtecharta garantierte Recht auf Asyl bzw. auf Nichtzurückweisung geschützt werden. Darüber hinaus wird mit der Überstellung der Betroffenen an einen Mitgliedstaat, der in der Lage ist, angemessene Aufnahmebedingungen und Integrationsperspektiven zu bieten, die uneingeschränkte Achtung der Menschenwürde und der Schutz vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung gemäß Artikel 1 und 4 der Charta gewährleistet. Dieser Beschluss dient auch dem Schutz der Rechte des Kindes nach Artikel 24 der Charta und des Rechts auf Einheit der Familie gemäß Artikel 7 der Charta.

3.6. Auswirkungen auf den Haushalt

Mit diesem Vorschlag ist eine zusätzliche Belastung für den EU-Haushalt in Höhe von insgesamt 240 000 000 EUR verbunden.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union („Vertrag“), insbesondere auf Artikel 78 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Artikel 78 Absatz 3 des Vertrags sieht vor, dass der Rat, wenn sich ein oder mehrere Mitgliedstaaten aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen in einer Notlage befinden, auf Vorschlag der Kommission vorläufige Maßnahmen zugunsten der betreffenden Mitgliedstaaten erlassen kann.
- (2) Gemäß Artikel 80 des Vertrags gilt für die Politik der Union im Bereich Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung und ihre Umsetzung der Grundsatz der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten und müssen die in diesem Bereich erlassenen Rechtsakte der Union entsprechende Maßnahmen für die Anwendung dieses Grundsatzes enthalten.
- (3) Die jüngste Krisensituation im Mittelmeer veranlasste die Organe der Union, umgehend auf den außergewöhnlichen Zustrom von Migranten in dieser Region zu reagieren und konkrete Maßnahmen der Solidarität gegenüber den Mitgliedstaaten an den Außengrenzen zu fordern. So legte die Europäische Kommission auf der gemeinsamen Tagung der Außen- und Innenminister vom 20. April 2015 einen Zehn-Punkte-Plan mit Sofortmaßnahmen als Reaktion auf diese Krise vor und verpflichtete sich unter anderem, Optionen für eine Notfall-Umsiedlungsregelung zu prüfen.
- (4) In seiner Erklärung vom 23. April 2015 beschloss der Europäische Rat unter anderem, die interne Solidarität und Verantwortung zu stärken, und verpflichtete sich insbesondere, die Nothilfe für die Mitgliedstaaten an den Außengrenzen aufzustocken und Optionen für eine Notfall-Umverteilung auf freiwilliger Basis unter den Mitgliedstaaten zu prüfen sowie Teams des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO) für eine gemeinsame Bearbeitung von Anträgen auf internationalen Schutz, einschließlich Registrierung und Erfassung von Fingerabdrücken, in die Mitgliedstaaten an den Außengrenzen zu entsenden.
- (5) In seiner Entschließung vom 28. April 2015 bekräftigte das Europäische Parlament, dass die Reaktion der Union auf die jüngsten Tragödien im Mittelmeer auf Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten basieren muss und dass die Union ihre diesbezüglichen Anstrengungen gegenüber den Mitgliedstaaten verstärken muss, die anteilig oder in absoluten Zahlen die meisten Flüchtlinge und internationalen Schutz beantragenden Personen aufnehmen.

- (6) In einigen Mitgliedstaaten stieg die Gesamtzahl der Migranten einschließlich der internationalen Schutz beantragenden Personen, die 2014 und zum Teil auch in den ersten Monaten des Jahres 2015 in ihr Hoheitsgebiet gelangten, erheblich an. Mehreren Mitgliedstaaten wurde durch finanzielle Soforthilfe seitens der Europäischen Kommission und operative Unterstützung seitens des EASO bei der Bewältigung dieses Anstiegs geholfen.
- (7) Von den Mitgliedstaaten, die einem besonderen Druck ausgesetzt sind, sahen sich insbesondere Italien und Griechenland im Zuge der jüngsten tragischen Ereignisse im Mittelmeer mit einem beispiellosen Zustrom von Migranten in ihr Hoheitsgebiet konfrontiert, darunter internationalen Schutz beantragende Personen, die eindeutig einen solchen Schutz benötigen, was eine erhebliche Belastung ihrer Migrations- und Asylsysteme zur Folge hatte.
- (8) Nach Angaben der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen (Frontex) erfolgten 2014 die meisten irregulären Grenzübertritte in die Union über die zentrale und östliche Mittelmeerroute. 2014 kamen allein in Italien über 170 000 irreguläre Migranten an, was einer Steigerung um 277 % gegenüber 2013 entspricht. Auch in Griechenland stieg die Zahl mit über 50 000 irregulären Migranten stetig an, was einer Steigerung um 153 % gegenüber 2013 entspricht. In Bezug auf Italien wird dieser Trend durch die Statistiken für die ersten Monate des Jahres 2015 eindeutig bestätigt. In Griechenland ist die Zahl der irregulären Grenzübertritte in den ersten Monaten des Jahres 2015 ebenfalls drastisch angestiegen; sie entspricht über 50 % aller irregulären Grenzübertritte im Jahr 2014 (nahezu 28 000 in den ersten vier Monaten des Jahres 2015 gegenüber einer Gesamtzahl von fast 55 000 im Jahr 2014). Ein Großteil der in diesen beiden Staaten entdeckten irregulären Migranten sind Staatsangehörige von Ländern mit einer – laut Eurostat-Daten – hohen Anerkennungsquote in der Union (2014 waren über 40 % der irregulären Migranten in Italien und über 50 % der irregulären Migranten in Griechenland Syrer und Eritreer, für die die Anerkennungsquote in der Union bei über 75 % liegt). Nach Eurostat-Angaben hielten sich 30 505 Syrer im Jahr 2014 irregulär in Griechenland auf gegenüber 8220 im Jahr 2013.
- (9) Angaben von Eurostat zufolge beantragten im Jahr 2014 in Italien 64 625 Personen internationalen Schutz gegenüber 26 920 im Jahr 2013 (was einer Steigerung um 143 % entspricht). In Griechenland stieg die Zahl der Antragsteller mit 9430 in geringerem Maße (um 15 %) an.
- (10) Eine weitere wichtige Migrationsroute in die Union führte nach Angaben von Frontex 2014 über den westlichen Balkan, wobei es zu 43 357 irregulären Grenzübertritten kam. Die meisten der über die Balkanroute in die Union gelangten Personen, von denen 51 % Kosovaren sind, benötigen jedoch dem ersten Anschein nach nicht unbedingt internationalen Schutz.
- (11) Es wurden bereits zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um Italien und Griechenland im Rahmen der Migrations- und Asylpolitik zu unterstützen, unter anderem durch substanzielle Soforthilfe und operative Unterstützung seitens des EASO. Italien und Griechenland waren der zweit- beziehungsweise drittgrößte Empfänger von Mitteln, die im Zeitraum 2007-2013 im Rahmen des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ (SOLID) ausgezahlt wurden, und erhielten darüber hinaus finanzielle Soforthilfe in beträchtlichem Umfang. Die beiden Länder werden im Zeitraum 2014-2020 weiterhin die wichtigsten Begünstigten des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) sein.

- (12) Angesichts der anhaltenden Instabilität und Konflikte in der unmittelbaren Nachbarschaft Italiens und Griechenlands werden deren Migrations- und Asylsysteme sehr wahrscheinlich auch künftig einem erheblichen, zunehmenden Druck ausgesetzt sein, wobei ein beträchtlicher Teil der Migranten möglicherweise internationalen Schutz benötigt. Es ist daher unerlässlich, gegenüber Italien und Griechenland Solidarität zu bekunden und die bisher zu ihrer Unterstützung ergriffenen Maßnahmen durch vorläufige Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zu ergänzen.
- (13) Gleichzeitig sollten Italien und Griechenland strukturelle Lösungen zur Behebung der Mängel ihrer Asyl- und Migrationssysteme ausarbeiten. Parallel zu den in diesem Beschluss festgelegten Maßnahmen sollten Italien und Griechenland daher als Reaktion auf die Krisensituation einen soliden strategischen Rahmen schaffen und den bereits eingeleiteten Reformprozess in diesem Bereich verstärken. Hierzu sollten Italien und Griechenland jeweils innerhalb eines Monats nach Inkrafttreten dieses Beschlusses der Kommission einen Fahrplan mit adäquaten Maßnahmen im Bereich Asyl, Erstaufnahme und Rückkehr vorlegen, die zur Verbesserung der Kapazität, Qualität und Effizienz ihrer Systeme in diesem Bereich beitragen, sowie mit Maßnahmen zur Gewährleistung einer angemessenen Durchführung dieses Beschlusses, damit sie nach Ablauf der Geltungsdauer des Beschlusses einen etwaigen größeren Zustrom von Migranten in ihr Hoheitsgebiet besser bewältigen können.
- (14) Der Kommission sollte die Befugnis übertragen werden, die Anwendung dieses Beschlusses gegebenenfalls für einen begrenzten Zeitraum auszusetzen, wenn Italien oder Griechenland ihren diesbezüglichen Verpflichtungen nicht nachkommen.
- (15) Sollte sich ein anderer Mitgliedstaat als Italien oder Griechenland aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen in einer ähnlichen Notlage befinden, so kann der Rat im Einklang mit Artikel 78 Absatz 3 des Vertrags auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments vorläufige Maßnahmen zugunsten des betreffenden Mitgliedstaats erlassen. Diese Maßnahmen können gegebenenfalls eine Aussetzung der im vorliegenden Beschluss vorgesehenen Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats umfassen.
- (16) Im Einklang mit Artikel 78 Absatz 3 des Vertrags sollten die geplanten Maßnahmen zugunsten von Italien und Griechenland vorläufiger Natur sein. Ein Zeitraum von 24 Monaten ist angemessen, um zu gewährleisten, dass die in diesem Beschluss vorgesehenen Maßnahmen Italien und Griechenland tatsächlich dabei helfen, den erheblichen Zustrom von Migranten in ihr Hoheitsgebiet zu bewältigen.
- (17) Die in diesem Beschluss vorgesehenen Maßnahmen haben eine vorübergehende Aussetzung des in Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁷ festgelegten Kriteriums und der Verfahrensschritte, einschließlich der in den Artikeln 21, 22 und 29 dieser Verordnung festgesetzten Fristen, zur Folge.
- (18) Es sind die Kriterien festzulegen, nach denen sich entscheidet, welche und wie viele Antragsteller aus Italien und Griechenland umgesiedelt werden sollen. Geplant ist ein klares und praktikables System auf der Grundlage der durchschnittlichen Quote der unionsweit in erstinstanzlichen Verfahren ergangenen Entscheidungen zur Gewährung

⁷

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).

internationalen Schutzes, die von Eurostat unter Zugrundelegung der neuesten verfügbaren Statistiken in Relation zur Gesamtzahl der unionsweit in erster Instanz ergangenen Entscheidungen über Anträge auf internationalen Schutz festgelegt wird. Zum einen würde damit so weit wie möglich sichergestellt, dass alle Antragsteller, die höchstwahrscheinlich internationalen Schutz benötigen, ihre Schutzrechte im Umsiedlungsmitgliedstaat rasch und umfassend in Anspruch nehmen können. Zum anderen würde so weit wie möglich verhindert, dass Antragsteller, deren Antrag voraussichtlich abgelehnt wird, in einen anderen Mitgliedstaat umgesiedelt werden und dass sich auf diese Weise ihr Aufenthalt in der Union über Gebühr verlängert. Ausgehend von den Eurostat-Daten für die 2014 ergangenen erstinstanzlichen Entscheidungen sollte in diesem Beschluss eine Quote von 75 % zugrunde gelegt werden, die dem Anteil der in dem betreffenden Jahr ergangenen Entscheidungen über Anträge von syrischen und eritreischen Staatsbürgern entspricht.

- (19) Die vorläufigen Maßnahmen sollen die einem erheblichen Druck ausgesetzten Asylsysteme Italiens und Griechenlands insbesondere dadurch entlasten, dass viele der eindeutig internationalen Schutz benötigenden Antragsteller, die nach Inkrafttreten dieses Beschlusses im Hoheitsgebiet Italiens oder Griechenlands eintreffen, umgesiedelt werden. Unter Berücksichtigung der Gesamtzahl der Drittstaatsangehörigen, die 2014 irregulär nach Italien oder Griechenland gelangt sind, und der Zahl der Personen, die eindeutig internationalen Schutz benötigen, sollten insgesamt 40 000 Antragsteller, die eindeutig internationalen Schutz benötigen, aus Italien und Griechenland umgesiedelt werden. Diese Zahl entspricht etwa 40 % aller Drittstaatsangehörigen, die 2014 irregulär nach Italien oder Griechenland gelangt sind und eindeutig internationalen Schutz benötigten. Die in diesem Beschluss vorgeschlagene Umsiedlungsmaßnahme stellt somit eine gerechte Lastenteilung zwischen Italien und Griechenland einerseits und den übrigen Mitgliedstaaten andererseits dar. Unter Berücksichtigung der entsprechenden Gesamtzahlen für das Jahr 2014 und die ersten vier Monate des Jahres 2015 für Italien und Griechenland sollten 60 % dieser Antragsteller aus Italien und 40 % aus Griechenland umgesiedelt werden.
- (20) Im Einklang mit dem Anhang zur Mitteilung der Kommission über die Europäische Migrationsagenda⁸ sollte der vorgeschlagene Verteilungsschlüssel auf folgenden Kriterien beruhen: a) Bevölkerungsgröße (Gewichtung 40 %), b) Gesamt-BIP (Gewichtung 40 %), c) durchschnittliche Zahl der spontanen Asylanträge und Zahl der neu angesiedelten Flüchtlinge je 1 Million Einwohner im Zeitraum 2010-2014 (Gewichtung 10 %) und d) Arbeitslosenquote (Gewichtung 10 %). Die Verteilungsschlüssel in den Anhängen I und II dieses Beschlusses tragen dem Umstand Rechnung, dass die Mitgliedstaaten, aus denen die Umsiedlung stattfindet, sich nicht für eine Umsiedlung zur Verfügung stellen sollten.
- (21) Aus dem mit Verordnung (EU) Nr. 516/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates⁹ eingerichteten Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) werden zwischen den Mitgliedstaaten vereinbarte Lastenteilungsmaßnahmen gefördert; der Fonds ermöglicht es, neuen politischen Entwicklungen in diesem Bereich Rechnung

⁸ COM(2015) 240 final.

⁹ Verordnung (EU) Nr. 516/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, zur Änderung der Entscheidung 2008/381/EG des Rates und zur Aufhebung der Entscheidungen Nr. 573/2007/EG und Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Entscheidung 2007/435/EG des Rates (ABl. L 150 vom 20.5.2014, S. 168).

zu tragen. Gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 516/2014 können die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer nationalen Programme Maßnahmen in Bezug auf die Überstellung von Personen, die internationalen Schutz beantragt haben, durchführen, während nach Artikel 18 dieser Verordnung die Möglichkeit der Zahlung eines Pauschalbetrags von 6000 EUR für die Überstellung von Personen, die internationalen Schutz genießen, aus einem anderen Mitgliedstaat besteht.

- (22) Im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten und unter Berücksichtigung dessen, dass dieser Beschluss eine weitere politische Entwicklung in diesem Bereich darstellt, sollte sichergestellt werden, dass die Mitgliedstaaten, die eindeutig internationalen Schutz benötigende Antragsteller nach Maßgabe dieses Beschlusses aus Italien oder Griechenland umsiedeln, je umgesiedelte Person einen Pauschalbetrag erhalten, der dem in Artikel 18 der Verordnung (EU) Nr. 516/2014 vorgesehenen Pauschalbetrag entspricht und für den dieselben Verfahren gelten. Dies bedeutet eine begrenzte, vorübergehende Abweichung von Artikel 18 der Verordnung (EU) Nr. 516/2014, da der Pauschalbetrag für umgesiedelte Antragsteller anstatt für Personen, die internationalen Schutz genießen, zu zahlen ist. Eine solche vorübergehende Ausweitung des Kreises der Personen, für die dieser Pauschalbetrag in Betracht kommt, dürfte in der Tat ein wesentlicher Bestandteil der durch diesen Beschluss geschaffenen Notfallregelung sein.
- (23) Es muss dafür gesorgt werden, dass ein Verfahren für eine rasche Umsiedlung eingeführt wird und dass die vorläufigen Maßnahmen im Wege einer engen administrativen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und mit operativer Unterstützung durch das EASO durchgeführt werden.
- (24) Der nationalen Sicherheit und der öffentlichen Ordnung sollte während des gesamten Umsiedlungsverfahrens bis zum Abschluss der Überstellung des Antragstellers Rechnung getragen werden.
- (25) Bei der Entscheidung darüber, welche Antragsteller, die eindeutig internationalen Schutz benötigen, aus Italien und Griechenland umgesiedelt werden sollten, ist schutzbedürftigen Personen im Sinne des Artikels 22 der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁰ Vorrang einzuräumen. Die besonderen Bedürfnisse von Antragstellern, einschließlich ihrer Gesundheit, sollten ein vorrangiges Anliegen sein. Das Kindeswohl ist stets vorrangig zu berücksichtigen.
- (26) Darüber hinaus sollte bei der Entscheidung darüber, in welchen Mitgliedstaat die Umsiedlung erfolgen sollte, den speziellen Qualifikationen der betreffenden Antragsteller wie ihren Sprachkenntnissen, die ihre Integration in den Umsiedlungsmitgliedstaat erleichtern könnten, besonders Rechnung getragen werden. Bei besonders schutzbedürftigen Antragstellern sollte berücksichtigt werden, inwieweit der Umsiedlungsmitgliedstaat in der Lage ist, diesen Antragstellern angemessene Unterstützung zu gewähren.
- (27) Die Ernennung von Verbindungsbeamten in Italien und Griechenland durch die Mitgliedstaaten soll die effektive Durchführung des Umsiedlungsverfahrens, einschließlich der ordnungsgemäßen Identifizierung der umzusiedelnden Antragsteller,

¹⁰ 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 (Neufassung) (ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 96).

unter besonderer Berücksichtigung ihrer Schutzbedürftigkeit und Qualifikationen erleichtern.

- (28) Die Rechts- und Verfahrensgarantien, die in der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 festgeschrieben sind, gelten auch für die unter diesen Beschluss fallenden Antragsteller. Des Weiteren sollten die Antragsteller über das in diesem Beschluss festgelegte Umsiedlungsverfahren informiert und über die sie betreffende Umsiedlungsentscheidung in Kenntnis gesetzt werden. Da ein Antragsteller nach EU-Recht den für seinen Antrag zuständigen Mitgliedstaat nicht selbst auswählen kann, sollte er – allerdings nur im Hinblick auf die Wahrung seiner Grundrechte – das Recht haben, im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 einen wirksamen Rechtsbehelf gegen die Umsiedlungsentscheidung einzulegen.
- (29) Vor und nach der Überstellung in die Umsiedlungsmitgliedstaaten sollten die Antragsteller Anspruch auf die Rechte und Garantien haben, die in der Richtlinie 2003/9/EG des Rates¹¹ und der Richtlinie 2005/85/EG des Rates¹² und ab dem 20. Juli 2015 in der Richtlinie 2013/33/EU und der Richtlinie 2013/32/EU¹³ des Europäischen Parlaments und des Rates, unter anderem in Bezug auf ihre besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme und hinsichtlich des Verfahrens, festgelegt sind. Außerdem gelten die Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates¹⁴ und ab dem 20. Juli 2015 die Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Rates¹⁵ auch für die unter diesen Beschluss fallenden Antragsteller.
- (30) Es sollten Maßnahmen ergriffen werden, um die Sekundärmigration von umgesiedelten Personen aus dem Umsiedlungsmitgliedstaat in andere Mitgliedstaaten zu verhindern. Insbesondere sollten die Antragsteller über die Folgen einer Weiterreise in andere Mitgliedstaaten sowie darüber informiert werden, dass sie, wenn ihnen der Umsiedlungsmitgliedstaat internationalen Schutz gewährt, grundsätzlich nur Anspruch auf die in diesem Mitgliedstaat mit dem internationalen Schutz verbundenen Rechte haben.
- (31) Da die Ziele dieses Beschlusses auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der

¹¹ 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).

¹² 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).

¹³ 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).

¹⁴ 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).

¹⁵ 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).

Maßnahme besser auf Unionsebene zu erreichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht dieser Beschluss nicht über das zur Verwirklichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

- (32) Dieser Beschluss steht in Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die mit der Charta anerkannt wurden.
- (33) [Gemäß Artikel 3 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts haben diese Mitgliedstaaten mitgeteilt, dass sie sich an der Annahme und Anwendung dieses Beschlusses beteiligen möchten.]

ODER

- (34) [Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet des Artikels 4 dieses Protokolls beteiligen sich diese Mitgliedstaaten nicht an der Annahme dieses Beschlusses, der für sie weder verbindlich noch ihnen gegenüber anwendbar ist.]

ODER

- (35) [Gemäß den Artikeln 1 und 2 und Artikel 4a Absatz 1 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet des Artikels 4 dieses Protokolls beteiligt sich das Vereinigte Königreich nicht an der Annahme dieses Beschlusses, der für das Vereinigte Königreich weder verbindlich noch diesem Staat gegenüber anwendbar ist.]
- (36) Gemäß Artikel 3 und Artikel 4a Absatz 1 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hat Irland (mit Schreiben vom ...) mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieses Beschlusses beteiligen möchte.]

ODER

- (37) [Gemäß Artikel 3 und Artikel 4a Absatz 1 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hat das Vereinigte Königreich (mit Schreiben vom ...) mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieses Beschlusses beteiligen möchte.]
- (38) Gemäß den Artikeln 1 und 2 und Artikel 4a Absatz 1 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet des Artikels 4 dieses Protokolls beteiligt sich Irland nicht an der

Annahme dieses Beschlusses, der für Irland weder verbindlich noch diesem Staat gegenüber anwendbar ist.]

- (39) Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Beschlusses, der für Dänemark weder verbindlich noch diesem Staat gegenüber anwendbar ist.
- (40) Angesichts der Dringlichkeit der Lage sollte dieser Beschluss am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft treten —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1 **Gegenstand**

Mit diesem Beschluss werden vorläufige Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland eingeführt, um diese zur Bewältigung einer durch den plötzlichen Zustrom von Drittstaatsangehörigen in die betreffenden Mitgliedstaaten bedingten Notlage zu befähigen.

Artikel 2 **Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieses Beschlusses bezeichnet der Ausdruck

- a) „Antrag auf internationalen Schutz“ einen Antrag auf internationalen Schutz im Sinne des Artikels 2 Buchstabe h der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁶;
- b) „Antragsteller“ einen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, der einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat, über den noch nicht endgültig entschieden wurde;
- c) „internationaler Schutz“ die Flüchtlingseigenschaft und den subsidiären Schutzstatus im Sinne des Artikels 2 Buchstaben e und g der Richtlinie 2011/95/EU;
- d) „Familienangehörige“ die Familienmitglieder im Sinne des Artikels 2 Buchstabe g der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates;
- e) „Umsiedlung“ die Überstellung eines Antragstellers aus dem Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, der nach den Kriterien in Kapitel III der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 für die Prüfung seines Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, in das Hoheitsgebiet des Umsiedlungsmitgliedstaats;
- f) „Umsiedlungsmitgliedstaat“ den Mitgliedstaat, der für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz gemäß der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 nach Umsiedlung des Antragstellers in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats zuständig ist.

¹⁶ 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).

Artikel 3

Anwendungsbereich

(1) Eine Umsiedlung erfolgt nur bei Antragstellern, deren Anträge auf internationalen Schutz nach den Kriterien für die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats in Kapitel III der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 dem Grundsatz nach von Italien oder Griechenland geprüft werden.

(2) Eine Umsiedlung nach Maßgabe dieses Beschlusses erfolgt nur bei Antragstellern, die Staaten angehören, bei deren Staatsangehörigen der Anteil der Entscheidungen zur Gewährung internationalen Schutzes in Relation zu allen in erster Instanz ergangenen Entscheidungen über Anträge auf internationalen Schutz gemäß Kapitel III der Richtlinie 2013/32/EU nach den neuesten verfügbaren Eurostat-Daten im EU-Durchschnitt mindestens 75 % beträgt. Bei Staatenlosen wird das Land des vorherigen gewöhnlichen Aufenthalts herangezogen.

Artikel 4

Verteilungsschlüssel

(1) 24 000 Antragsteller werden entsprechend den Vorgaben in Anhang I aus Italien in das Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten umgesiedelt.

(2) 16 000 Antragsteller werden entsprechend den Vorgaben in Anhang II aus Griechenland in das Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten umgesiedelt.

Artikel 5

Umsiedlungsverfahren

(1) Für die Zwecke der zur Durchführung dieses Beschlusses erforderlichen administrativen Zusammenarbeit benennt jeder Mitgliedstaat eine nationale Kontaktstelle, deren genaue Angaben er den anderen Mitgliedstaaten und dem EASO mitteilt. Die Mitgliedstaaten treffen in Abstimmung mit dem EASO alle zweckdienlichen Vorkehrungen für eine direkte Zusammenarbeit und einen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden.

(2) Während der Geltungsdauer dieses Beschlusses bestimmen Italien und Griechenland mit Unterstützung des EASO und gegebenenfalls der in Absatz 8 genannten Verbindungsbeamten der Mitgliedstaaten in regelmäßigen Abständen, welche Antragsteller in andere Mitgliedstaaten umzusiedeln sind, und übermitteln den Kontaktstellen dieser Mitgliedstaaten und dem EASO die Zahl der Antragsteller, die umgesiedelt werden können. Dabei wird schutzbedürftigen Personen im Sinne des Artikels 22 der Richtlinie 2013/33/EU Vorrang eingeräumt.

(3) Nach Erhalt der in Absatz 2 genannten Mitteilung geben die Mitgliedstaaten – ausgehend von den in Anhang I beziehungsweise Anhang II genannten Zahlen – so bald wie möglich die Zahl der Antragsteller an, die unverzüglich in ihr Hoheitsgebiet umgesiedelt werden können, und teilen sonstige einschlägige Informationen mit.

(4) Auf der Grundlage der gemäß Absatz 3 erhaltenen Informationen entscheiden Italien und Griechenland so bald wie möglich, welcher Antragsteller in welchen Umsiedlungsmitgliedstaat umgesiedelt wird, und setzen den betreffenden Antragsteller gemäß Artikel 6 Absatz 4 davon in Kenntnis.

(5) Antragsteller, deren Fingerabdrücke entsprechend den Vorgaben in Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 603/2013 abgenommen werden müssen, dürfen nur unter der Voraussetzung umgesiedelt werden, dass ihre Fingerabdrücke abgenommen wurden.

(6) Die Überstellung eines Antragstellers in das Hoheitsgebiet des Umsiedlungsmitgliedstaats erfolgt so bald wie möglich nach Zustellung der Überstellungsentscheidung gemäß Artikel 6 Absatz 4.

(7) Die Mitgliedstaaten behalten das Recht, die Umsiedlung eines Antragstellers, in Bezug auf den wahrscheinlich Bedenken hinsichtlich der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung bestehen, abzulehnen.

(8) Die Mitgliedstaaten können beschließen, für die Durchführung sämtlicher Aspekte des Umsiedlungsverfahrens nach Maßgabe dieses Artikels Verbindungsbeamte nach Italien und Griechenland zu entsenden.

(9) Das in diesem Artikel vorgesehene Umsiedlungsverfahren dauert nicht länger als einen Monat ab dem Zeitpunkt der Bestimmung der einzelnen Antragsteller, die im Einklang mit Absatz 2 umzusiedeln sind.

Artikel 6

Rechte und Pflichten der unter diesen Beschluss fallenden Personen, die internationalen Schutz beantragt haben

(1) Bei der Durchführung dieses Beschlusses berücksichtigen die Mitgliedstaaten vorrangig das Kindeswohl.

(2) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Familienangehörige, die unter diesen Beschluss fallen, in das Hoheitsgebiet desselben Mitgliedstaats umgesiedelt werden.

(3) Vor der Entscheidung zur Umsiedlung eines Antragstellers informieren Italien und Griechenland den Antragsteller in einer Sprache, die dieser versteht oder von der vernünftigerweise angenommen werden kann, dass er sie versteht, über das in diesem Beschluss festgelegte Umsiedlungsverfahren.

(4) Wenn die Entscheidung zur Umsiedlung eines Antragstellers getroffen wurde, setzen Italien oder Griechenland die betreffende Person vor der tatsächlichen Umsiedlung von der Entscheidung, sie umzusiedeln, schriftlich in Kenntnis. In dieser Entscheidung wird der Umsiedlungsmitgliedstaat angegeben.

(5) Antragsteller oder internationalen Schutz genießende Personen, die in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats, der nicht der Umsiedlungsmitgliedstaat ist, einreisen, ohne die Voraussetzungen für den Aufenthalt in diesem anderen Mitgliedstaat zu erfüllen, müssen nach Maßgabe der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 beziehungsweise der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁷ unverzüglich zurückkehren und vom Umsiedlungsmitgliedstaat wieder aufgenommen werden.

Artikel 7

Operative Unterstützung für Italien und Griechenland

Die Mitgliedstaaten verstärken ihre Unterstützung für Italien und Griechenland im Bereich des internationalen Schutzes mittels der vom EASO und anderen zuständigen Agenturen koordinierten Tätigkeiten und stellen erforderlichenfalls auch nationale Sachverständige für folgende Unterstützungsmaßnahmen bereit:

¹⁷ 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).

- a) Überprüfung der in Italien oder Griechenland eintreffenden Drittstaatsangehörigen, einschließlich ihrer eindeutigen Identifizierung, der Abnahme ihrer Fingerabdrücke und der Registrierung der Anträge auf internationalen Schutz;
- b) Erstbearbeitung der Anträge;
- c) Bereitstellung von Informationen und eventuell benötigter besonderer Unterstützung für Antragsteller oder potenzielle Antragsteller, die auf der Grundlage dieses Beschlusses umgesiedelt werden könnten;
- d) Überstellung der Antragsteller in den Umsiedlungsmitgliedstaat.

Artikel 8

Von Italien und Griechenland zu ergreifende ergänzende Maßnahmen

(1) Italien und Griechenland legen jeweils innerhalb eines Monats nach Inkrafttreten dieses Beschlusses der Kommission einen Fahrplan mit adäquaten Maßnahmen im Bereich Asyl, Erstaufnahme und Rückkehr vor, die zur Verbesserung der Kapazität, Qualität und Effizienz ihrer Systeme in diesem Bereich beitragen, sowie mit Maßnahmen zur Gewährleistung einer angemessenen Durchführung dieses Beschlusses. Italien und Griechenland setzen diesen Fahrplan vollständig um.

(2) Wenn Italien oder Griechenland der in Absatz 1 genannten Verpflichtung nicht nachkommt, kann die Kommission beschließen, diesen Beschluss in Bezug auf den betreffenden Mitgliedstaat für einen Zeitraum von bis zu drei Monaten auszusetzen. Die Kommission kann einmal beschließen, diese Aussetzung für einen weiteren Zeitraum von bis zu drei Monaten zu verlängern.

Artikel 9

Notlagen in den Umsiedlungsmitgliedstaaten

Befindet sich ein Umsiedlungsmitgliedstaat aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen in einer Notlage, so kann der Rat gemäß Artikel 78 Absatz 3 des Vertrags auf Vorschlag der Kommission nach Anhörung des Europäischen Parlaments vorläufige Maßnahmen zugunsten des betreffenden Mitgliedstaats erlassen. Diese Maßnahmen können gegebenenfalls eine Aussetzung der im vorliegenden Beschluss vorgesehenen Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats umfassen.

Artikel 10

Finanzielle Unterstützung

Der Umsiedlungsmitgliedstaat erhält einen Pauschalbetrag von 6000 EUR je nach diesem Beschluss umgesiedelte Person, die internationalen Schutz beantragt hat. Die finanzielle Unterstützung erfolgt nach Maßgabe des Artikels 18 der Verordnung (EU) Nr. 516/2014.

Artikel 11

Berichterstattung

Italien und Griechenland erstatten dem Rat und der Kommission über die Durchführung dieses Beschlusses unter Berücksichtigung der in Artikel 8 genannten Fahrpläne alle drei Monate Bericht.

Artikel 12
Inkrafttreten

(1) Dieser Beschluss tritt am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

(2) Er gilt bis zum [24 Monate nach dem Inkrafttreten].

(3) Er gilt für Personen, die ab dem [im ABl. durch das genaue Datum des Inkrafttretens zu ersetzen] bis zum [im ABl. durch das genaue Datum des Inkrafttretens plus 24 Monate zu ersetzen] im Hoheitsgebiet Italiens oder Griechenlands eintreffen, sowie für Antragsteller, die seit dem 15. April 2015 im Hoheitsgebiet dieser Mitgliedstaaten eingetroffen sind.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident