

Vermerk zum WD-Gutachten zur Anwendung des Unionsrechts beim Einsatz der Bundeswehr in der Ägäis – PE 6 – 3000 – 30/16, (nfD)

Dr. Thomas Hohlfeld, Referent für Migration/Integration/Flüchtlinge, DIE LINKE. im Bundestag, 227-51122, 8.4.2016

WD-Gutachten: Bundeswehr darf gerettete Schutzsuchende in der Ägäis nicht einfach in die Türkei zurückschicken / Zweifel an der Einschätzung der Türkei als „sicheren Drittstaat“

Die NATO soll in der Ägäis mit dafür sorgen, dass Flüchtlinge von der Überfahrt in die EU abgehalten werden. Der ursprüngliche Plan, aufgegriffene Schutzsuchende direkt in die Türkei zurückzubringen, ist allerdings mit Unionsrecht nicht vereinbar. Das ergibt eine Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes (WD) des Deutschen Bundestages im Auftrag der Abgeordneten Ulla Jelpke (DIE LINKE.). Die Ausführungen des WD sind auch auf die Prüfpraxis in den „hot spots“ auf den griechischen Inseln übertragbar und vor dem Hintergrund besonders interessant, dass Bundesinnenminister Thomas de Maizière die EU-Türkei-Vereinbarung bereits als „Modell“ für den Umgang mit nordafrikanischen Staaten ins Spiel bringt (Reuters vom 6.4.2016).

Das Gutachten wurde vom Wissenschaftlichen Dienst als „nur für den Dienstgebrauch“ klassifiziert, was einer Veröffentlichung entgegensteht. Zitierungen sind hingegen erlaubt. Der WD beruft sich auf den Ausnahmetatbestand nach § 3 Nr. 1 a) IFG (Bekanntwerden der Information könne nachteilige Auswirkungen haben auf internationale Beziehungen) und nach § 3 Nr. 3 a) (die notwendige Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen könnten beeinträchtigt werden). Das ist eine höchst ungewöhnliche und rechtlich sehr fragwürdige Vorgehensweise.

Ulla Jelpke (DIE LINKE.), die das Gutachten in Auftrag gegeben hat, kommentiert:

„Dass Schutzsuchende nicht so einfach in die Türkei zurückgewiesen werden können, hat sich ja langsam herumgesprochen. Kollektivausweisungen oder unmittelbare Zurückschiebung von Flüchtlingen sind verboten, jedes Asylgesuch muss zunächst individuell in einem rechtsstaatlichen Verfahren geprüft werden. Schutzsuchenden steht deshalb vor einer Zurückweisung ein faires individuelles Prüfverfahren, inklusive einer gerichtlichen Kontrollinstanz zu. Das gilt auch, wenn Schutzsuchende z.B. von einem deutschen Schiff im Rahmen des NATO-Einsatzes in der Ägäis in Seenot aufgegriffen werden. Diese Asylprüfungen sind derzeit in Griechenland aber gar nicht möglich. Es bestehen dort seit Jahren erhebliche Mängel im Asylsystem, deswegen wurden ja auch die Dublin-Überstellungen nach Griechenland ausgesetzt.

Der Wissenschaftliche Dienst widerspricht eindeutig der Rechtsauffassung der Bundesregierung, kollektive Abschiebungen von Flüchtlingen in die Türkei seien zulässig. Dahingehend hatte sich etwa Verteidigungsministerin von der Leyen geäußert. Die Bundesregierung hatte mir noch im Februar mitgeteilt, gegen solche kollektive Abschiebungen gebe es „keine grundlegenden völker- oder europarechtlichen Einwände.“ Das wird vom Wissenschaftlichen Dienst glatt widerlegt. Er äußert zudem Zweifel daran, dass die Türkei als „sicherer Drittstaat“ eingestuft werden kann. Denn dafür müssten Flüchtlingsrechte und das Zurückweisungsverbot in der Praxis effektiv gewährleistet sein. Dass die Bundesregierung dies ohne ernsthafte Überprüfung lapidar unterstellt und alle unabhängigen und kritischen Berichte hierzu ignoriert, ist ein echter Skandal. Die Türkei weigert sich konsequent, die Genfer Flüchtlingskonvention vorbehaltlos anzuerkennen und hat in den vergangenen Monaten nach Berichten von Nichtregierungsorganisationen massenhaft Flüchtlinge illegal nach Syrien zurückgeschoben. Ganz offensichtlich ist dieses Land für keinen Schutzsuchenden „sicher“.

Kernaussagen der WD-Ausarbeitung (Hervorhebungen von mir; T.H.):

I. Geltung des Unionsrechts / Geltung des Zurückweisungsverbots

S. 6: Das Unionsrecht gilt auch auf Schiffen, die in einem EU-Mitgliedstaat registriert wurden

S. 7: „Vor diesem Hintergrund ist **davon auszugehen, dass sich der Anwendungsbereich des Unionsrechts grundsätzlich auch auf Handlungen der Mitgliedstaaten im Rahmen der NATO erstreckt.**“ [es geht um Aufgriffe in griechischen Hoheitsgewässern; die extraterritoriale Anwendbarkeit des Unionsrechts wurde nicht geprüft]

S. 11: Nach einem Aufgriff in griechischen Hoheitsgewässern ist an sich Griechenland für die Asylprüfung zuständig. Bei aus Seenot geretteten Schutzsuchenden bestehen umfangreiche Prüfpflichten zur Einhaltung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung, die einer unmittelbaren Übergabe an die Türkei entgegenstehen.

S. 12: „Mit Blick auf die in Art. 4 Abs. 3 S. 1 VO (EU) 656/2014 [EU-Seeaußengrenzen-Verordnung] zum Ausdruck kommenden Verfahrensanforderungen **erscheint es mit dem den Grundsätzen des gemeinsamen europäischen Asylsystems nicht vereinbar, wenn eine direkte Überstellung der in griechischen Hoheitsgewässern an Bord genommenen Personen an einen Drittstaat ohne Ansehung der persönlichen Umstände im Einzelfall erfolgt.** Dieser Befund entspricht der primärrechtlichen Pflicht aus Art. 78 Abs. 1 AEUV, wonach alle Handlungen den Grundsatz der Nicht-Zurückweisung wahren und mit der GFK sowie den anderen einschlägigen Verträgen im Einklang stehen müssen. Das **Prinzip des Non-Refoulement** gemäß Art. 33 GFK untersagt die Rückführung von Personen in Staaten, in denen ihnen politische Verfolgung, Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung drohen. Dementsprechend umfasst das Prinzip auch die **Verpflichtung zur Prüfung in einem fairen und wirksamen Verfahren einschließlich entsprechender Rechtsbehelfe, ob eine solche Gefährdung bei Abschiebung oder Ausweisung in den betreffenden Staat besteht.**“

S. 13: „Jedoch besteht bei einem entsprechenden Antrag [auf Schutzgewährung] eine **unionsrechtliche Verpflichtung zur Durchführung eines Verfahrens für die Zuerkennung internationalen Schutzes mit Überschreiten der Land- oder Seegrenzen eines EU-Mitgliedstaates und ein dementsprechendes Recht der Antragsteller.** Entsprechend den Anforderungen der RL 2013/32/EU und im Einklang mit den unionsgrundrechtlichen Garantien aus Art. 41, 47 und 48 iVm Art. 18 GRCh27 muss **dieses Verfahren** den allgemeinen Grundsätzen und Garantien (Kapitel II RL 2013/32/EU) entsprechen und **umfasst Rechtsschutzgarantien** (Art. 46 RL 2013/32/EU) sowie ein **Bleiberecht des Antragstellers für die Dauer des Verfahrens, sofern eine an Bord genommene Person in griechischen Hoheitsgewässern einen Antrag auf internationalen Schutz stellt.**“ „Ohne einen entsprechenden Antrag beschränken sich die prozeduralen Pflichten für jede Person auf die individuelle **Gewährleistung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung.** Sofern die erforderliche Prüfung mangels einer entsprechenden Vereinbarung zwischen Deutschland und Griechenland an Bord nicht von deutschen Hoheitsträgern durchgeführt werden kann, obliegt das Verfahren griechischen Hoheitsträgern.“

S. 13f: Zwar besteht nach EU-Recht die Möglichkeit von Asylprüfverfahren in sog. „Transitzonen“ an der Grenze, aber: „Sofern die unionsrechtskonforme **Gewährleistung des Verfahrens** für die Zuerkennung internationalen Schutzes **einschließlich der Rechtsschutzgewährleistungen und des Bleiberechts an Bord eines Schiffes aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich ist, erscheint es jedoch aus hiesiger Sicht naheliegend, dass sich daraus – zumindest faktisch – eine Verpflichtung der handelnden Mitgliedstaaten ergibt, die betreffenden Personen zur Durchführung des Verfahrens in Häfen des EU-Mitgliedstaates auszuschießen, in dessen Hoheitsgewässern sie an Bord genommen worden sind.**“

S. 14f: In der Ausarbeitung wird in diesem Zusammenhang auf die **Rechtsprechung des EGMR und des EuGH hingewiesen, die Überstellungen nach Griechenland wegen der dortigen Mängel im Asyl- und Aufnahme- bzw. Haftsystem als menschenrechtswidrig verboten hat**. Daraus folgt die **Pflicht**, eine Überstellung in einen solchen Mitgliedstaat bei entsprechenden Gefahren zu unterlassen und **das Asylgesuch selbst zu prüfen** (Selbsteintritt nach der Dublin-Verordnung).

S. 15: Ob das griechische Asylsystem inzwischen menschenrechtskonform ist, wird vom Wissenschaftlichen Dienst offen gelassen, denn: „Dies erfordert eine eingehende tatsächliche und rechtliche Prüfung der Situation in Griechenland, die im Rahmen dieser Ausarbeitung nicht getroffen werden kann.“ [Überstellungen nach Griechenland aus Deutschland werden seit 2011 nicht vorgenommen, weil von einem nicht funktionierenden Asylsystem in Griechenland ausgegangen wird]

S. 16: **„Bei Handlungen im Anwendungsbereich des Unionsrechts muss die Deutsche Marine jedenfalls den Grundsatz der Nicht-Zurückweisung in seiner unionsrechtsspezifischen Ausprägung (hierzu 5.1.) sowie das Verbot von Kollektivausweisungen (hierzu 5.2.) beachten.“**

Zu 5.1.: Die **Prüfung des Nicht-Zurückweisungsverbots erfordert wirksame Rechtsbehelfe**, d.h. dass nach der Rechtsprechung des EGMR von Abschiebung Bedrohte „über einen Rechtsbehelf mit kraft Gesetzes aufschiebender Wirkung gegen den Vollzug der Maßnahme ..., die seine Abschiebung ermöglicht“, verfügen können müssen (S. 16).

Zu 5.2, S. 17: „Gemäß Art. 19 Abs. 1 GRCh sind **Kollektivausweisungen unzulässig**. ... Die **Rückführung von Schutzsuchenden in die Türkei durch Schiffe des SNMG 2 ohne Ansehung der Person und ohne Prüfung des Einzelfalls könnte solchen Handlungen den Charakter einer Kollektivausweisung geben**. Ausweislich der Darstellungen der Bundeswehr hat der Einsatz der SNMG 2 u.a. das Ziel, Flüchtlingen den Anreiz zu nehmen, die gefährliche Überfahrt zu wagen. Im Hinblick auf die insoweit **vergleichbare Zielsetzung, illegale Einwanderer von der Landung auf italienischem Boden abzuhalten, sah der EGMR in einzelfallunabhängigen Rückführung von Personen nach Libyen durch die italienischen Behörden eine Verletzung des in Art. 4 des 4. Protokolls zur EMRK normierten Verbots der Kollektivausweisung“**. Dass Griechenland das entsprechende Zusatzprotokoll nicht ratifiziert habe, sei angesichts des eigenständigen Verbots von Kollektivausweisungen nach Art. 19 Abs. 1 GRCh unerheblich.

S. 18: **„Im Hinblick auf das unionsrechtliche Verbot der Kollektivausweisung dürfen sich Schiffe des SNMG 2 aus EU-Mitgliedstaaten nicht an aufenthaltsbeendenden Maßnahmen beteiligen, ohne dass den an Bord genommenen Personen zuvor Zugang zu den unionsrechtlich garantierten Rechten ermöglicht worden ist**. Dies begründet zunächst das Erfordernis einer Identitätsfeststellung und **Einzelfallprüfung** im Rahmen der Vorgaben der RL 2013/32/EU und der RL 2011/95/EU. Mit Blick auf den Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes gemäß Art. 47 GRCh als allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts **müssen die Mitgliedstaaten zudem sicherstellen, dass die an Bord genommenen Personen ggf. ihr Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Art. 46 RL 2013/32/EU) effektiv wahrnehmen können.“**

[Während der WD das Hirsi-Urteil des EGMR vom 23.2.2012 (illegale push backs nach Libyen) bei der Frage der (Un-) Zulässigkeit unmittelbarer Zurückschiebungen in die Türkei für übertragbar hält und zudem auf Art. 19 Abs. 1 der EU-Grundrechtecharta (Verbot von Kollektivausweisungen) verweist, ist die Bundesregierung anderer Auffassung. Sie argumentiert vor allem mit dem Seenotrettungsrecht und damit, dass das Refoulement-Verbot schon deshalb gewahrt sei, weil auch die Türkei an das völkerrechtlich verpflichtende Zurückweisungsverbot gebunden sei – ob dies dann auch in der Praxis gilt, ist für die Bundesregierung dabei offensichtlich nicht von Bedeutung.]

Einschub: Rechtsauffassung der Bundesregierung (vgl. Antwort vom 17. Februar 2016 auf eine mündliche Frage von Ulla Jelpke, Plenarprotokoll 18/154, S. 15194):

Die Bundesregierung: „Die Verteidigungsminister der NATO haben am 11. Februar 2016 beschlossen, einem gemeinsamen Vorschlag Griechenlands, der Türkei und Deutschlands für eine Rolle der NATO bei der Bekämpfung der Schleuserkriminalität nachzukommen. **Sollten dabei in Seenot geratene Flüchtlinge aus der Türkei aufgenommen werden, ist unter anderem vorgesehen, diese in sichere Häfen in der Türkei zu verbringen.** Hierauf bezog sich die Erklärung von Frau Bundesministerin Dr. von der Leyen.

Gegen diese Vereinbarung bestehen keine grundlegenden völker- oder europarechtlichen Einwände. Selbstverständlich wird ihre Umsetzung in Einklang mit der geltenden Rechtslage erfolgen. Das wird auch im Rahmen der jetzt laufenden Arbeiten der zuständigen NATO-Gremien zur Ausplanung der Operation ein entscheidender Gesichtspunkt sein.

Zunächst sind alle Schiffe, die an der NATO-Überwachung in der Ägäis beteiligt sind, gemäß dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen verpflichtet, Personen, die in Seenot geraten sind, an Bord zu nehmen. Nach den einschlägigen völkerrechtlichen Bestimmungen, die auch in diesem Fall Anwendung finden, sind Gerettete so schnell wie möglich in einen sicheren Hafen, einen sogenannten „place of safety“, zu verbringen. Dies ist bei Häfen in der Türkei der Fall, da den Flüchtlingen dort weder Tod noch körperliche Beeinträchtigung droht.

Eine Übergabe an türkische Behörden stellt keinen Verstoß gegen ein Refoulement-Verbot dar, denn ungeachtet ihrer eingeschränkten Bindung an die Genfer Flüchtlingskonvention ist die Türkei aufgrund völkerrechtlicher und nationalrechtlicher Verpflichtungen ihrerseits an Non-Refoulement-Prinzipien gebunden, sodass auch keine sogenannten „Kettenabschiebungen“ drohen.

Hierin liegt der zentrale Unterschied zu dem in der Frage zitierten Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, das sich mit einer Rückführung von Flüchtlingen nach Libyen befasste und die spezifische Situation dort zugrunde legte. Der in der Genfer Flüchtlingskonvention enthaltene Non-Refoulement-Grundsatz beinhaltet allein das Recht jedes Menschen, nicht in einen Staat zurückgewiesen zu werden, in dem ihm aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung Folter oder andere schwere Menschenrechtsverletzungen drohen. Kein in Seenot Geretteter hat dagegen Anspruch darauf, in einen Hafen seiner Wahl gebracht zu werden.“

II. Türkei als sicherer (europäischer) Drittstaat?

[Die Ausführungen des WD zu den Konsequenzen einer möglichen Einstufung der Türkei als „sicheren Drittstaat“ durch Griechenland konnten die aktuellste Entwicklung nicht berücksichtigen. Am 1. April 2016 hat das griechische Parlament auf Druck der EU ein Gesetz verabschiedet, mit dem die Richtlinien der EU zu sicheren Drittstaaten umgesetzt werden – unter anderem Amnesty International bestritt dabei vehement, dass die Türkei als „sicherer Drittstaat“ angesehen werden könne, unter anderem wegen zahlreicher Zurück- und Abschiebungen von syrischen Flüchtlingen nach Syrien.

Angaben zu den gesetzlichen Änderungen in Griechenland gibt es hier:

<http://www.asylumineurope.org/news/04-04-2016/greece-asylum-reform-wake-eu-turkey-deal>

S. 21: Die Ausarbeitung konzentriert sich wegen der in der Praxis [noch?] wenigen türkischen Flüchtlinge auf die Frage der Türkei als sicheren Dritt- und nicht als sicheren Herkunftsstaat. Dennoch gibt es den Hinweis, gegen die Annahme der Türkei als „sicherer Herkunftsstaat“ seien Gegenargumente „insbesondere bei Kurden türkischer Herkunft nicht von der Hand zu weisen“.

Auch bei Zurückweisungen in „sichere Drittstaaten“ seien umfangreiche Verfahrensrechte und Rechtsschutzgarantieren des Unionsrechts zu achten, die sich aus Art. 78 Abs. 1 AEUV und Art. 52 Abs. 3 der EU-Grundrechte-Charta ergeben: „Vor diesem Hintergrund **muss bei einer Rückführung aus Griechenland in die Türkei zunächst in jedem Einzelfall ein faires Verfahren sichergestellt sein, dass auf einer individuellen Prüfung beruht.** In einem solchen Verfahren muss der Einwand vorgetragen werden können, dass die Türkei für die rückzuführende Person kein sicherer (europäischer) Drittstaat bzw. kein erster Asylstaat ist. Dementsprechend muss eine Person, die in Griechenland einen Asylantrag gestellt hat, der nach Ansicht der zuständigen Behörde aufgrund der Anwendung der Konzepte des sicheren (europäischen) Drittstaats bzw. des ersten Asylstaats unzulässig ist (Art. 33 Abs. 2 RL 2013/32/EU), **Gelegenheit zu einer persönlichen Anhörung** bekommen. Bei dieser Anhörung kann geprüft werden, ob besondere Umstände vorliegen.“

S. 22: „Darüber hinaus muss gemäß Art. 47 GRCh und Art. 46 RL 2013/32/EU das Recht gewährleistet werden, gegen Entscheidungen betreffend die Unzulässigkeit von Anträgen auf internationalen Schutz (Art. 33 Abs. 2 RL 2013/32/EU) **Rechtsmittel** einlegen zu können. **Zudem muss die betreffende Person zumindest bis zum Abschluss des erstinstanzlichen Verfahrens im Land (d.h. vorliegend in Griechenland) bleiben können.**“

S. 22: Nach Art. 39 Abs. 2 der EU-Asyl-Verfahrensrichtlinie kommt eine **Einstufung der Türkei als „sicherer europäischer Drittstaat“ nicht in Betracht**, weil die Türkei die GFK nur mit **regionalem Vorbehalt** ratifiziert hat: „Mangels einer vorbehaltlosen Ratifikation der GFK kann somit **keine Anerkennung der Türkei als sicherer europäischer Drittstaat** gemäß Art. 39 RL 2013/32/EU erfolgen“. [so auch die Bundesregierung, vgl. BT-Drs. 18/7323, Frage 28]

S. 23: Die Einstufung der Türkei als „sicherer Drittstaat“ nach Art. 38 der EU-Asyl-Verfahrensrichtlinie sieht mehrere Voraussetzungen vor, u.a.: keine Gefährdung/Verfolgung, Einhaltung des Nicht-Zurückweisungsgebots, Möglichkeit eines Asylantrags und Flüchtlingsanerkennung „gemäß“ GFK. Ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, muss in Einzelfallprüfungen jeweils untersucht und festgestellt werden.

S. 24: Mit der ihm eigenen, neutralitätsbedingten Zurückhaltung stellt der WD dennoch recht kritisch fest: „**Aufgrund von Berichten verschiedener Nichtregierungsorganisationen sowie von entsprechenden Entscheidungen des EGMR ist der Verdacht jedenfalls nicht von der Hand zu weisen, dass die** in Art. 38 Abs. 1 lit. a) und b) RL 2013/32/EU statuierten **Anforderungen an einen sicheren Drittstaat in der Türkei nicht umfassend in jedem Einzelfall gewährleistet sein könnten.**“ Dies erfordere jedoch „eine eingehende tatsächliche und rechtliche Prüfung der Situation in der Türkei unter Berücksichtigung des Einschätzungs- und Entscheidungsspielraums der zuständigen Behörden im jeweiligen EU-Mitgliedstaat, die im Rahmen dieser Ausarbeitung nicht vorgenommen werden kann“.

S. 25: Zwar sei es rechtlich „jedenfalls vertretbar“ anzunehmen (wie es die EU-Kommission tut), dass zur Wahrung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung im Rahmen des Konzepts des sicheren Drittstaats [im Gegensatz zum Konzept des sicheren europäischen Drittstaats] die GFK nicht zwingend vorbehaltlos ratifiziert sein müsse (wie es bei der Türkei der Fall ist) – dessen ungeachtet müsse das **Zurückweisungsverbot** der GFK – und der EMRK, „welche unterschiedslos auf alle Gruppen von Schutzsuchenden Anwendung“ finde – aber „**effektiv gewährleistet**“ sein. Dies sei in der Türkei zwar „de lege lata“ rechtlich der Fall.

S. 26: Darüber hinaus ist jedoch erforderlich, „dass die **materiellen Schutzstandards in der Türkei auch tatsächlich effektiv gewährleistet werden.** Dass die Türkei Konventionsstaat ist beseitigt nicht die **Pflicht des abschiebenden Staates sicherzustellen, dass die betreffende Person nicht einer Art. 3 EMRK widersprechenden Behandlung ausgesetzt wird.** Dementsprechend setzt eine Anerkennung als sicherer Drittstaat durch einen EU-Mitgliedstaat voraus, dass dieser ein Verfahren gewährleistet,

durch das in Form von **Einzelprüfungen sichergestellt wird, dass der Zielstaat für einen bestimmten Antragsteller sicher ist** (Art. 38 Abs. 2 lit. c) RL 2013/32/EU).

Vor diesem Hintergrund **geben die Berichte verschiedener Nichtregierungsorganisationen Anlass zu Zweifeln, dass die in Art. 38 Abs. 1 lit. c) und d) RL 2013/32/EU statuierten Anforderungen an die Wahrung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung und des besonderen Abschiebeverbots in der Türkei umfassend in jedem Einzelfall tatsächlich gewährleistet sind.**“ Eine tatsachenorientierte Prüfung diese Frage war dem WD nicht möglich, sie muss von den Behörden der Mitgliedstaaten vorgenommen werden.

S. 26ff: Der WD stellt die Frage, inwieweit das Asylrecht in der Türkei die **Möglichkeit bietet, Schutz gemäß der GFK zu erlangen**, wie es das Konzept des „sicheren Drittstaats“ vorsieht. Der GFK-Status selbst steht in der Türkei wegen des regionalen Vorbehalts zur GFK nur europäischen Flüchtlingen offen. Seit 2014 sieht das türkische Asylrecht für nicht-europäische Flüchtlinge einen Schutzstatus mit „abgesenktem Schutzniveau“ vor [das spricht gegen die Annahme, ein Schutz „gemäß“ GFK könne in der Türkei erlangt werden], ein dritter subsidiärer Schutzstatus vermittelt wiederum abgeschwächte Rechte. Syrische Flüchtlinge stellen eine Sondergruppe dar, denen ein zeitlich befristetes Aufenthaltsrecht mit beschränkten Ausbildungs- und Arbeitsrechten erteilt wird – erst seit Januar 2016 mit einem Zugang zum Arbeitsmarkt.

Kann in der Türkei trotz des regionalen Vorbehalts zur GFK Schutz „gemäß“ der GFK erlangt werden? Laut WD spricht hiergegen z.B. die Entstehungsgeschichte der Vorschrift, die eher nahe legt, dass die GFK vorbehaltlos angewandt werden muss (S. 27f). Demgegenüber spreche der Wortlaut („gemäß“) und der Vergleich mit der Regelung eines sicheren europäischen Drittstaats dafür, dass es vor allem auf das tatsächliche Handeln eines Drittstaats zur Verwirklichung der Rechte der GFK ankommen könnte (S. 28f).

S. 29: Somit erscheint es dem WD **„zumindest vertretbar**, dass die Türkei trotz der Ratifikation der GFK mit territorialer Begrenzung grundsätzlich als sicherer Drittstaat im Sinne von Art. 38 Abs. 1 RL 2013/32/EU angesehen werden kann – **sofern die entsprechenden Anforderungen effektiv gewährleistet sind. Ob dies der Fall ist, erfordert - insbesondere mit Blick auf die Berichte verschiedener Nichtregierungsorganisationen über die Stellung von Flüchtlingen in der Türkei – eingehende rechtliche und tatsächliche Prüfungen der Situation in der Türkei**, die im Rahmen dieser Ausarbeitung nicht vorgenommen werden können“. [*Erneut gilt: Der WD muss seine neutrale und zurückhaltende Position wahren, doch die erheblichen Zweifel an einer solchen Einschätzung scheinen zwischen den Zeilen durch*]

Noch am 16. März 2016 forderte die EU-Kommission von der Türkei weitere Schritte (auch Änderungen des nationalen Rechts), um als „sicherer Drittstaat“ anerkannt werden zu können, insbesondere mit Blick auf nicht-syrische Schutzsuchende und solche syrischen Flüchtlinge, die die Türkei zwischenzeitlich verlassen haben. [erneut konnte hier das WD-Gutachten nicht die aktuellste Entwicklung verfolgen, die Türkei hat nach Medienberichten Rechtsänderungen vorgenommen, die zu prüfen wären]

S. 31ff: Zum Konzept des „ersten Asylstaats“ gemäß Art. 35 der EU-Asyl-Verfahrensrichtlinie gilt: Personen müssten demnach in der Türkei bereits als Flüchtlinge anerkannt worden sein oder einen „anderweitig ausreichenden Schutz“, inklusive Wahrung des Nicht-Zurückweisungsgebots, erhalten haben. Die Türkei müsste die Betroffenen wieder aufnehmen [und weiter Schutz gewähren]. Die Zurückweisung eines Schutzgesuchs mit Verweis auf einen „ersten Asylstaat“ ist im Einzelfall zu überprüfen. „Grundsätzlich“ sei es „möglich“, die Türkei als einen „ersten Asylstaat“ anzusehen – auch dies müsste jedoch im Einzelfall und in tatsächlicher Hinsicht geprüft werden, was im Rahmen der Ausarbeitung nicht möglich war (S. 32).