



EASO-Asylbericht 2021

Jahresbericht über die
Asylsituation in der
Europäischen Union

ZUSAMMENFASSUNG





Titelbild: Steve Evans

© Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen, 2021

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Für die Verwendung oder Wiedergabe von Fotos oder sonstigem Material, das nicht dem Urheberrecht des EASO unterliegt, muss die Zustimmung direkt beim Urheberrechtlichsinhaber eingeholt werden.

PDF ISBN 978-92-9465-075-7 ISSN 2600-299X DOI 10.2847/175924 BZ-AH-21-001-DE-N



EASO-Asylbericht 2021

Jahresbericht über die Asylsituation in der Europäischen Union

ZUSAMMENFASSUNG

Vorwort

In diesem Jahr erscheint zum zehnten Mal der *EASO-Asylbericht*, die Hauptpublikation der Agentur. Über die Jahre konnten wir den Bericht, der die jüngsten Entwicklungen und politischen Diskussionen rund um den Aufbau eines harmonisierten Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) beschreibt, kontinuierlich weiter verbessern. Wir sind stolz, dass sich der *EASO-Asylbericht* zur wichtigsten Informationsquelle zu dem Thema in Europa entwickelt hat und das Wachstum der Agentur als Kompetenzzentrum für Asylfragen seit ihrer Gründung am 19. Juni 2010 reflektiert.

Die zunehmend wichtigere Rolle des EASO wird auch im neuen [Migrations- und Asylpaket](#) der Europäischen Kommission betont, das im September 2020 veröffentlicht wurde. Das Paket ist ein Neuanfang für die Diskussion über den wirksamen und humanen Umgang mit Migration und Asyl in Europa. Das EASO ist bereit, als Asylagentur der Europäischen Union (EUAA) ein erweitertes Mandat und eine integrale Rolle im europäischen Rahmenwerk zu übernehmen, um die komplexe Realität der Migration bei gleichzeitiger Wahrung der Grundrechte anzugehen.

Die COVID-19-Pandemie hatte erhebliche Auswirkungen auf jeden Aspekt des Lebens auf der Welt. In allen EU+-Ländern wurden Notmaßnahmen ergriffen und Verfahren auf lange Sicht verändert, um die Ausbreitung des Virus einzudämmen und den Menschen Sicherheit zu garantieren – sowohl denjenigen, die in Europa Zuflucht gesucht haben, als auch denen, die in direktem Kontakt mit Asylsuchenden standen. Die Mitgliedstaaten, die nationalen Asyl- und Aufnahmebehörden sowie die Organisationen, die auf dem Gebiet des internationalen Schutzes tätig sind, sahen sich dieses Jahr erstmals seit Einrichtung des GEAS einer doppelten Herausforderung gegenüber: der Wahrung des grundlegenden Menschenrechts auf ein Leben in Sicherheit und der Bewältigung einer globalen Gesundheitskrise, die für Flüchtlinge sowie Aufnahmeländer Gefahren mit sich bringen würde.



Während die nationalen Verwaltungen an ihre Grenzen gehen mussten, konzentrierte sich das EASO darauf, die Mitgliedstaaten bei der Aufrechterhaltung ihrer Dienste zu unterstützen und Nothilfe zu leisten. Über das Jahr 2020 hinweg war die Agentur mit der Entwicklung von Instrumenten zur Verbesserung und Angleichung der Verfahren, der Veröffentlichung von Analyseberichten und der Schulung von Fachkräften im Asylbereich beschäftigt. Eine spezielle Initiative zur Informationserhebung lieferte aktuelle, umfassende und verlässliche Daten über die Auswirkungen der Pandemie auf die Asylverfahren. Die Ergebnisse verdeutlichten die Belastbarkeit der nationalen Asyl- und Aufnahmesysteme in der EU, deren Modalitäten schnell angepasst und auf digitale Lösungen umgestellt wurden, um Schutzbedürftigen Zuflucht bieten zu können. Diese Innovationen könnten der Schlüssel für die Erhöhung der Wirksamkeit und die Bewältigung ähnlicher Herausforderungen in Zukunft sein und gleichzeitig ein nachhaltiges europäisches System gewährleisten.

Nina Gregori
 Exekutivdirektorin
 Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen

Gesamtüberblick über den Asylbereich im Jahr 2020



Millionen von Menschen in aller Welt sind aufgrund von Konflikten, Verfolgung, Menschenrechtsverletzungen, Naturkatastrophen und der Zerstörung von Ökosystemen von Vertreibung betroffen.

Die amtlichen Statistiken unterscheiden zwei Gruppen von Vertriebenen: a) Flüchtlinge und Asylsuchende, die internationale Grenzen überschritten haben, und b) Binnenvertriebene, die innerhalb des eigenen Landes fliehen mussten. Flüchtlinge sind Personen, die ihr Land aufgrund einer begründeten Furcht vor Verfolgung aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der politischen Überzeugung verlassen und eine internationale Grenze überschritten haben, um sich in Sicherheit zu bringen. Binnenvertriebene sind nicht außer Landes geflohen, können sich aber dennoch in einer prekären Lage befinden.

Im europäischen Kontext umfasst der internationale Schutz die Flüchtlingseigenschaft und den subsidiären Schutzstatus. Letzterer gilt für Personen, die, obwohl sie die Voraussetzungen für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nicht erfüllen, Schutz erhalten können, weil sie Gefahr laufen, ernsthaft Schaden zu erleiden, etwa durch die Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe, durch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung in ihrem Herkunftsland oder durch eine ernsthafte persönliche Bedrohung ihres Lebens aufgrund willkürlicher Gewalt in Situationen internationaler oder interner bewaffneter Konflikte.

Im Juni 2020 bestand die Gruppe der Betroffenen nach Angaben des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) aus rund 80 Millionen Menschen, darunter 26,4 Millionen Flüchtlinge, 4,2 Millionen Asylsuchende, 45,7 Millionen Binnenvertriebene und 3,6 Millionen ins Ausland geflüchtete Venezolaner.

Zwei Drittel aller Flüchtlinge weltweit kamen aus fünf Herkunftsländern: Syrien, Venezuela, Afghanistan, Südsudan und Myanmar (in absteigender Reihenfolge). Der bei weitem größte Teil der Vertriebenen ist in Nachbarländern und -gemeinden unweit der Zentren der Krisengebiete und somit häufig in Entwicklungsländern untergebracht. Die Türkei führte 2020 erneut die Liste der Aufnahmeländer an, gefolgt von Kolumbien, Pakistan, Uganda und Deutschland.

Die im Jahr 2020 einsetzende COVID-19-Pandemie hatte tiefgreifende und vielschichtige Auswirkungen, da sie weltweit Schutzbedürfnisse auslöste bzw. verschärfte und den Zugang zur Sicherheit behinderte. In dieser schwierigen Lage waren die im Schutzbereich tätigen Interessenträger gezwungen, ihr Vorgehen zu ändern, um die Fortführung ihrer Dienste zu gewährleisten. Die Folge waren neue Formen der Registrierung und Bearbeitung von Anträgen und der vermehrte Einsatz von Technologie und digitalen Lösungen.

Trotz der durch die Pandemie entstandenen Herausforderungen setzte die internationale Gemeinschaft ihre multilaterale Zusammenarbeit fort. Dabei wurden 2020 im Rahmen des Globalen Pakts für Flüchtlinge unter anderem folgende Fortschritte erzielt:

- ➔ Ausweitung der weltweiten Schutzkapazitäten
- ➔ Verstärkter Bildungszugang für Flüchtlingskinder
- ➔ Förderung dauerhafter Lösungen
- ➔ Einführung von sauberen Energielösungen im humanitären Umfeld
- ➔ Förderung der menschlichen Entwicklung und des wirtschaftlichen Wachstums in Form struktureller Lösungen in fragilen Umfeldern

- ➔ Ausweitung des gleichberechtigten Zugangs zu medizinischer Versorgung, sauberem Wasser und sanitären Anlagen
- ➔ Förderung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Vertriebene

Die EU spielt bei der weltweiten Bereitstellung von Schutzlösungen eine zentrale Rolle, wobei der Großteil ihrer Mittel für humanitäre Hilfe auf Projekte entfällt, die Vertriebene und ihre Aufnahmegemeinschaften unterstützen.

Im Rahmen der fortgesetzten Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft zur globalen Bewältigung der vielschichtigen Aspekte der Vertreibung kann sich der Entwicklungsschwerpunkt von Jahr zu Jahr verschieben, nämlich auf Bereiche, in denen Fortschritte bei der Linderung der Lage von Vertriebenen möglich sind oder in denen neue Formen der Schutzgewährung entwickelt werden können. Im Jahr 2020 standen zwei Bereiche im Vordergrund der internationalen Schutzdebatte, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen. Die **Neuansiedlung** war einer der Bereiche, die durch die Reisebeschränkungen im Zuge der Pandemie stark beeinträchtigt waren. Die Tatsache, dass sämtliche Bewegungen während der globalen Gesundheitskrise mit Gefahren verbunden waren, veranschaulichte die Notwendigkeit der Neuansiedlung über sichere legale Zugangswege umso mehr. Gleichzeitig bot die Pandemie Ländern die Gelegenheit, die **Digitalisierung** weiter voranzutreiben, um die Wirksamkeit der Asylverfahren zu erhöhen.



Globale Muster beim internationalen Schutzbedarf, 2020

5 Länder

beherbergen **2/3** aller Flüchtlinge weltweit

6,6 Mio.
Syrien

3,6 Mio.
Venezuela

2,7 Mio.
Afghanistan

2,3 Mio.
Südsudan

1,0 Mio.
Myanmar

Flüchtlinge aus Venezuela bildeten 2020 die größte Gruppe neuer Asylsuchender

Die meisten Flüchtlinge befinden sich in der Türkei, gefolgt von Kolumbien, Pakistan, Uganda und Deutschland

85 % aller Flüchtlinge weltweit sind in Entwicklungsländern untergebracht



Die **COVID-19-Pandemie** hatte komplexe Folgen, da sie weltweit Schutzbedürfnisse auslöste bzw. verschärfte und den Zugang zur Sicherheit behinderte.



Neuansiedlungsprogramme wurden durch die Reisebeschränkungen im Zuge der COVID-19-Pandemie nahezu lahmgelegt.



Die Pandemie bot Ländern die Gelegenheit, die **Digitalisierung** voranzutreiben, um die Wirksamkeit der Asylverfahren zu erhöhen.

Quellen: EASO und UNHCR-Daten



2. Zentrale Entwicklungen im Asylbereich in der Europäischen Union im Jahr 2020



Im September 2020 legte die Europäische Kommission auf der Basis der Fortschritte, die in den Verhandlungen über die beiden seit 2016 vorgeschlagenen Reformpakete erzielt worden waren, ein neues **Migrations- und Asylpaket** vor. Darin wird ein Neuanfang im Umgang mit der Migration durch bessere, schnellere und wirksamere Verfahren sowie ein ausgewogenes Verhältnis zwischen einer gerechten Teilung der Verantwortung und einem solidarischen Verhalten vorgeschlagen. Das Migrations- und Asylpaket gibt den Rahmen für folgende Bereiche vor:

- Stabiles und gerechtes Management der Außengrenzen, etwa durch Identitäts-, Gesundheits- und Sicherheitskontrollen
- Faire und wirksame Asylsysteme in allen EU+-Ländern, Rationalisierung der Verfahren und Rückführung abgelehnter Asylbewerber
- Neuer Solidaritätsmechanismus für die Ausschiffung nach Such- und Rettungseinsätzen, für stark unter Druck geratene Länder und für Krisensituationen
- Stabile Voraussicht, Krisenvorsorge und Krisenreaktion
- Wirksame Rückkehrpolitik und von der EU koordiniertes Konzept zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen in ihre Herkunftsländer
- Umfassende Governance auf EU-Ebene für eine bessere Steuerung und Umsetzung der Asyl- und Migrationspolitik
- Wechselseitig vorteilhafte Partnerschaften mit wichtigen Herkunfts- und Transitdrittländern
- Nachhaltige legale Wege für Schutzbedürftige und die Anwerbung von Talenten für die EU
- Wirksame Integrationsmaßnahmen

Um diese Ziele zu erreichen, hielt die Europäische Kommission an ihren Vorschlägen fest und signalisierte Unterstützung für die bereits getroffenen vorläufigen Vereinbarungen über die Anerkennungsverordnung, die Richtlinie über Aufnahmebedingungen, die Neuansiedlungsverordnung und die EU-Asylagentur. Darüber hinaus forderte sie den raschen Abschluss der Verhandlungen über die Neufassung der Rückführungsrichtlinie. Die Europäische Kommission zog ihren 2016 vorgelegten Vorschlag zur Änderung der Dublin-Verordnung zurück und ersetzte ihn durch einen neuen Vorschlag für eine Verordnung über Asyl und Migrationsmanagement. Neben den fünf Vorschlägen aus den Jahren 2016 und 2018, an denen festgehalten wurde, enthält das Paket nun neun Zusatzinstrumente:

- ➔ Eine neue Screening-Verordnung
- ➔ Einen geänderten Vorschlag für eine Neufassung der Asylverfahrensverordnung
- ➔ Einen geänderten Vorschlag für eine Neufassung der Eurodac-Verordnung
- ➔ Eine neue Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement
- ➔ Eine neue Verordnung zur Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt
- ➔ Einen neuen Vorsorge- und Krisenplan für Migration
- ➔ Eine neue Empfehlung zur Neuansiedlung und zu komplementären Zugangswegen
- ➔ Eine neue Empfehlung zu Such- und Rettungsaktionen durch private Schiffe
- ➔ Neue Leitlinien zur Beihilfe-Richtlinie

Die Vorstellung des Migrations- und Asylpakets und die Vorschläge für die zugehörigen Rechtsinstrumente brachten die Debatte über ein wirksames und humanes Migrationsmanagement in Europa erneut in Gang. Der ganzheitliche Ansatz der Europäischen Kommission zur Koordinierung eines partizipatorischen Konsultationsprozesses und die Bemühungen, die Verbindungen zwischen den verschiedenen Bereichen der Migrations- und Asylpolitik in ein kohärentes Konzept zu überführen, wurden ebenso positiv aufgenommen wie der ehrliche Versuch, den unterschiedlichen Bedürfnissen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen und frühere Kontroversen beizulegen. Obwohl die Mitgliedstaaten zu bestimmten Aspekten der vorgeschlagenen Migrations- und Asylpolitik offenbar weiterhin unterschiedliche Ansichten vertreten, bilden die Vorschläge der Europäischen Kommission die Basis für den weiteren konstruktiven Dialog auf fachlicher und politischer Ebene während des Legislativverfahrens. Neben den positiven Reaktionen gab es allerdings auch Stimmen – sowohl seitens staatlicher wie auch nicht-staatlicher Akteure –, die auf Bereiche verwiesen, in denen noch weitere Fortschritte möglich wären. Die COVID-19-Pandemie hatte naturgemäß erhebliche Auswirkungen auf die Migrationströme und die Funktionsfähigkeit der Asylsysteme in Europa. Angesichts der Schwierigkeiten, denen sich die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der einschlägigen EU-Vorschriften während der Pandemie gegenübersehen, veröffentlichte die Europäische Kommission eine [Mitteilung](#) für einen Hinweis, wie sich die Fortführung der Asyl- und Rückführungsverfahren und der Neuansiedlung sicherstellen lässt. Die EU-Länder führten in den verschiedenen Phasen des Asylverfahrens und in den Aufnahmeeinrichtungen eine Reihe von Maßnahmen ein, um die körperliche Unversehrtheit aller zu garantieren. Die zur Wahrung der öffentlichen Gesundheit ergriffenen restriktiven Maßnahmen wirkten sich natürlich – wenn auch zeitlich begrenzt – auf die Gewährleistung der Grundrechte und Grundfreiheiten aus, allerdings betonten die Verantwortlichen, dass die Maßnahmen vorübergehender Natur und verhältnismäßig sein müssten und nur im Notfall eingesetzt werden dürften.



Quelle: EASO

Um ihre Dienste weiter anbieten zu können, ohne die neuen Maßnahmen zu unterlaufen, digitalisierten die EU+-Länder zahlreiche Schritte im Asylverfahren, indem sie neue elektronische Systeme entwickelten und einführten. Es ist durchaus möglich, dass viele dieser Lösungen auf lange Sicht beibehalten werden, um die Wirksamkeit der Asylsysteme zu erhöhen, während andere für den Fall, dass die EU+-Länder in Zukunft ähnlichen Herausforderungen gegenüberstehen, als methodische Vorlage verwendet werden könnten.

Obwohl die Zahl der Neuankömmlinge an den EU-Außengrenzen 2020 insgesamt zurückging, waren bei den Migrationsrouten nach Europa unterschiedliche Trends zu beobachten. Der Weg über das westliche und östliche Mittelmeer wurde weniger genutzt als im Jahr 2019, während die Zahl der Neuankünfte über die Westafrikaroute, das zentrale Mittelmeer und die Westbalkanrouten zunahm. Der Druck an den Grenzen Griechenlands und auf den griechischen Inseln war abermals enorm, weshalb die Europäische Kommission gemeinsam mit den griechischen Behörden und anderen EU-Mitgliedstaaten kritische Unterstützung bei der Bewältigung der Lage bot. Dazu zählte die freiwillige Umsiedlung von unbegleiteten Minderjährigen sowie von Minderjährigen aus gefährdeten Familien von Griechenland in andere Mitgliedstaaten.

Die Umsiedlungen nach Such- und Rettungsaktionen im Mittelmeer gingen ebenfalls weiter. Die Ausschiffungen und Umsiedlungen wurden von der Europäischen Kommission koordiniert und unter Mitwirkung der einschlägigen EU-Agenturen, einschließlich des EASO, gemäß den 2019 entwickelten operativen Standardverfahren durchgeführt. Diese Anstrengungen waren ein konkretes Beispiel für die praktische Solidarität innerhalb Europas. Gleichzeitig illustrierten sie, dass ein besser planbarer Solidaritätsmechanismus für die Ausschiffung und Umsiedlung nötig ist, wie im Vorschlag für die neue Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement vorgesehen.

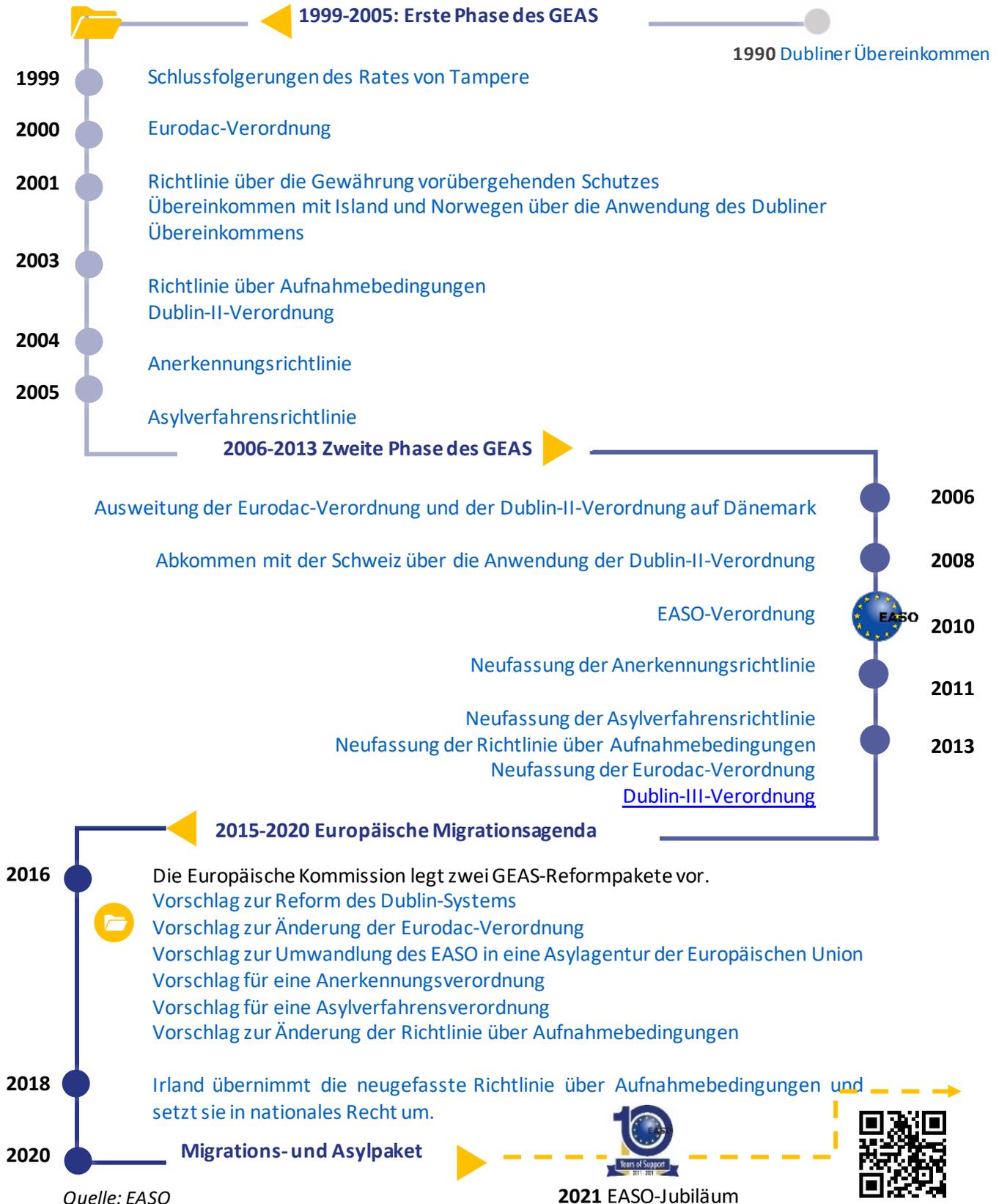
Zum Jahresende 2020 endete zudem die Übergangsperiode, in der das Unionsrecht für und innerhalb des Vereinigten Königreichs nach dessen Rückzug aus der EU weiter galt. Seit 1. Januar 2021 sind die Asylbestimmungen der Union nicht mehr automatisch anwendbar, es sei denn, sie wurden im britischen Rechtssystem verankert. Es ist wichtig, zu beachten, dass die Dublin-III-Verordnung im Vereinigten Königreich aufgehoben wurde und ihre Bestimmungen daher nicht mehr gelten.

Über das gesamte Jahr 2020 hinweg setzte die EU ihre Zusammenarbeit mit externen Partnern fort, um den Migrationsdruck durch einen umfassenden multilateralen Ansatz zu bewältigen. Die im Rahmen der externen Dimension der EU-Migrationspolitik ergriffenen Maßnahmen zielten unter anderem auf die Bekämpfung der Migrationsursachen, den Kampf gegen Schleusernetzwerke, die Intensivierung der Zusammenarbeit mit Drittstaaten bei Rückführungen und Rückübernahmen, die Kooperation mit Partnerländern beim Grenzmanagement und die Unterstützung von Schutz im Ausland ab.

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) erließ im Rahmen seiner Aufgabe, die harmonisierte Auslegung und Anwendung des Unionsrechts zu gewährleisten, mehrere Urteile, meist zu Vorabentscheidungen, und trug damit zur weiteren Auslegung verschiedener Bestimmungen im GEAS bei. Die Rechtsprechung behandelte Themen in Verbindung mit dem effektiven Zugang, dem Asylverfahren, der Bereitstellung persönlicher Anhörungen bei nicht zulässigen Anträgen, den Formen des Schutzes, der Inhaftierung, den zweitinstanzlichen Verfahren, der Nichtdiskriminierung von Staatsangehörigen und Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, die nachfolgend die Staatsangehörigkeit des betreffenden Landes angenommen haben, der Familienzusammenführung und Wahrung des Familienverbands, der Rückführung von Drittstaatsangehörigen, Umsiedlungen, dem vom UNRWA gewährten Schutz für staatenlose Palästinenser sowie der Wehrdienstverweigerung. Außerdem fällt der EuGH ein Urteil über nationale Beschränkungen bei der Finanzierung von Nichtregierungsorganisationen, das Auswirkungen auf Nichtregierungsorganisationen hatte, die im Bereich des internationalen Schutzes tätig sind.



Die Entwicklung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS)



3. Unterstützung von Ländern durch das EASO



Im Jahr 2020 feierte das EASO sein zehnjähriges Bestehen. Laut seiner Gründungsverordnung kümmert sich das EASO vor allem um Verbesserungen bei der Umsetzung des GEAS, die Stärkung der praktischen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Asylbereich und die operative Unterstützung von Mitgliedstaaten, deren Asyl- und Aufnahmesysteme besonderem Druck ausgesetzt sind.

Vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie konzentrierten sich die Maßnahmen des EASO im Jahr 2020 gezielt darauf, die Mitgliedstaaten bei der Fortführung ihrer Dienste, der nahtlosen Weiterführung ihrer Schulungsmaßnahmen und der Organisation von Online-Sitzungen zwischen den Mitgliedstaaten zu unterstützen. Das EASO startete eine besondere Initiative zur Informationserhebung, um wichtigen Interessenträgern aktuelle, umfassende und verlässliche Daten über die Auswirkungen der Pandemie auf die nationalen Asyl- und Aufnahmesysteme und über den Rolloutplan für die Impfung von Asylsuchenden und Schutzberechtigten zu liefern. Außerdem gab das EASO Praxisempfehlungen zur Durchführung persönlicher Anhörungen im Fernmodus und zur Fern- oder Online-Registrierung heraus, um die hohen Standards bei der Bearbeitung von Asylanträgen auch während der Pandemie zu gewährleisten.

Bei seiner operativen Tätigkeit richtete das EASO den Fokus wegen der bestehenden Maßnahmen zum Gesundheitsschutz auf die Abläufe im Backoffice, etwa die Bearbeitung liegen gebliebener Akten, Verwaltungsaufgaben im Bereich der Registrierung, die Hilfe bei der Einlegung von Rechtsbehelfen, den Kapazitätsaufbau, die Verbesserung von Regelungen und Verfahren sowie die Unterstützung der Informationsversorgung und Aufnahme mit Hilfe von Hotlines. Das EASO war auch weiterhin vor Ort tätig und half bei der Umsiedlung unbegleiteter Minderjähriger von Griechenland in andere Mitgliedstaaten. Ende 2020 wurden zudem Hilfen für Spanien vereinbart, um den Druck auf das dortige Aufnahmesystem zu verringern und ein neues Aufnahmemodell zu entwickeln.



Video: Meilensteine und Erfolge des EASO



Quelle: EASO

4. Die Funktionsweise des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems

Im Jahr 2020 beeinflussten wichtige Entwicklungen auf nationaler Ebene die Vorschriften, Maßnahmen und Verfahren im Asylbereich in den EU+-Ländern. Zwei Querschnittsthemen, die jede Phase des Asylverfahrens betrafen, waren die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und die Digitalisierung der Asylverfahren.



Digitalisierung der Asylverfahren



Die COVID-19-Pandemie veranlasste die Länder dazu, digitale Hilfsmittel einzusetzen und die Verfahren in den Aufnahmezentren zu ändern.



Trotz all ihrer Vorteile kann die Digitalisierung auch Risiken mit sich bringen, wie etwa in Bezug auf den Datenschutz, digitale Kompetenzen oder die Konnektivität.



Quelle: EASO





COVID-19

Aufgrund der Reisebeschränkungen während der COVID-19-Pandemie hatten Asylsuchende weit weniger Gelegenheit, das EU-Gebiet zu erreichen. Die nationalen Behörden mussten sich in Windeseile an die neuen Gegebenheiten anpassen, indem sie die Registrierung in der ersten Pandemiewelle kurzzeitig aussetzten bzw. begrenzten. Zur selben Zeit organisierten die EU+-Länder ihre Verfahren und Arbeitsstätten neu.

In dem Zeitraum, in dem der Überstellungsprozess an die strengen Gesundheitsvorschriften angepasst wurde, wurden weniger Asylbewerber dem Dublin-Verfahren zugeführt. Die Rechtsprechung im Jahr 2020 kam zu dem Schluss, dass bei der Bestimmung des für den Asylantrag zuständigen Mitgliedstaats die Belastung der Gesundheitssysteme als zusätzlicher Faktor berücksichtigt werden sollte.

Die Kontakt- und Abstandsregelungen ebenso wie die Schließung von Einrichtungen, die Telearbeit und die Gesundheitsprotokolle hatten Auswirkungen auf jede Phase der erst- und zweitinstanzlichen Antragsbearbeitung, etwa auf persönliche Anhörungen, die Bereitstellung von Dolmetschern, die Bekanntgabe von Entscheidungen, die Verteilung der Fälle, die Fortbildung und die Qualitätsbewertung. Wo immer möglich, wurden diese Aufgaben unter Einsatz digitaler Technologien wie Videokonferenzen wahrgenommen. In den Verwaltungen der ersten und zweiten Instanz wurden die internen Arbeitsweisen angepasst, um die Unterbrechung der Dienste unter Wahrung der öffentlichen Gesundheitsmaßnahmen zu minimieren. Die Verfahrensfristen wurden entsprechend verlängert.

Die Informationsvermittlung fand in Kleingruppentreffen, per Telefon, in Online-Sitzungen oder per Videoanleitung statt. Zusätzlich wurde besonderes Augenmerk auf Schutz- und Hygienemaßnahmen, die vorgeschriebenen Protokolle, die medizinische Betreuung und auf Anweisungen zur Infektionsvermeidung gelegt. Die rechtliche Beratung und Vertretung fand im Fernmodus oder mit begrenztem persönlichem Kontakt statt. Als direkte Folge der restriktiven Pandemiemaßnahmen war der Zugang zur Rechtsberatung an den Grenzen sowie in Aufnahme- und Hafteinrichtungen in mehreren Ländern eingeschränkt. Da praktisch keine Informationsreisen in die Herkunftsländer veranstaltet werden konnten, konzentrierten sich die EU+-Länder auf andere Methoden zur Sammlung der entsprechenden Informationen und zur Pflege ihrer Kontaktquellen.

Die Organisation und Infrastruktur im Bereich der Aufnahme in den EU+-Ländern wurden an die Gegebenheiten der Pandemie angepasst, indem Maßnahmen wie Quarantäne nach der Ankunft, die physische Distanzierung und Begrenzung der Bewegungsfreiheit in den Aufnahmeeinrichtungen, Besuchsbeschränkungen sowie zusätzliche Hygienemaßnahmen und Schutzausrüstungen eingeführt wurden. Der größere Raumbedarf setzte die Aufnahmebehörden, ihre Leitungsorgane und ihr Personal zusätzlich unter Druck. Außerdem wurden die Unterstützungsleistungen aufgrund der erforderlichen physischen Distanz häufig reduziert oder online erbracht. Dies hatte vor allem gravierende Auswirkungen auf Asylbewerber mit besonderen Bedürfnissen, da ihnen zeitweilig nicht das volle Spektrum der benötigten Leistungen geboten werden konnte. In der Mehrzahl der EU+-Länder waren die Abschiebungshafteinrichtungen aufgrund der Pandemiebeschränkungen weniger stark belegt, da die Abschiebung abgelehnter Asylbewerber ausgesetzt wurde und Drittstaatsangehörige entlassen wurden.

Ebenfalls stark von der Pandemie betroffen waren der Schutzzinhalte und die Integration der Schutzberechtigten. Aufgrund der Dienstunterbrechungen kam es bei der Verlängerung von Aufenthaltstiteln zu Verzögerungen, was häufig Rechtsunsicherheit auslöste und den Zugang zu anderen Rechten, wie etwa Unterbringung, Beschäftigung und medizinische Versorgung, behinderte. Die Verfahren zur Familienzusammenführung wurden angehalten oder waren stark verzögert, und die Beschäftigungsmöglichkeiten schrumpften. Die angemessene Unterstützung des Online-Unterrichts von Kindern gestaltete sich oft schwierig, da es an Computern und Internetverbindungen fehlte oder aufgrund prekärer häuslicher Situationen kein separater, ruhiger Ort zum Lernen zur Verfügung stand. Die Unterstützungsprogramme und individuellen Integrationspläne für Schutzberechtigte wurden verlängert.

oder an die veränderten Gegebenheiten angepasst. Dennoch könnte sich die Pandemie längerfristig auf die Integration auswirken, etwa was die Gesundheitsversorgung, die Unterbringung oder die Beschäftigungschancen angeht.

Die Durchführung von Rückkehraktionen wurde naturgemäß durch die Reisebeschränkungen behindert. Die Zahl der zwangsweisen Rückführungen sank beträchtlich, während die freiwillige Rückkehr unter Beachtung der Gesundheitsprotokolle und Vorsichtsmaßnahmen weiterging. Zahlreiche Länder setzten nicht nur die Rückführungsverfahren aus, sondern erließen auch keine Rückkehrentscheidungen und verlängerten dadurch den Zeitraum für die freiwillige Rückkehr.

Insgesamt unternahmen die EU+-Länder beachtliche Anstrengungen zur Aufrechterhaltung ihrer Dienste und bewiesen damit die Belastbarkeit und Flexibilität der nationalen Asyl- und Aufnahmesysteme auch in unvorhersehbaren Situationen. Parallel dazu wurden die neuen Maßnahmen von den Justizbehörden überprüft, um sicherzustellen, dass sie den Rechtsnormen und -garantien genügen.



Digitalisierung

Die COVID-19-Pandemie lieferte den Anstoß dazu, die Nutzung digitaler Technologien im Asylbereich fortzusetzen oder zu beschleunigen. Die EU+-Länder entwickelten im Jahr 2020 neue elektronische Systeme und führten sie in allen Phasen des Asylverfahrens ein. Der Einsatz digitaler Lösungen betraf die Online-Registrierung von Anträgen, die Verifizierung der Identität von Asylbewerbern, die Einreichung von Unterlagen, Fernanhörungen, die Informationsversorgung, die Rechtsberatung und Verdolmetschung, Sprachanalysen, die Übermittlung von Entscheidungen und Informationen über den Status eines Falls, die Einlegung von Rechtsmitteln, die Verwendung digitaler Signaturen beim Erlass von Bescheiden sowie Integrationsleistungen wie Sprachkurse, gesellschaftliche Orientierung und Arbeitsmarktberatung. Mehrere Länder verbesserten zudem ihre elektronischen Systeme für das Aufnahmemanagement und ihre IT-Infrastruktur und investierten in zusätzliche Computerausrüstungen in Aufnahmeeinrichtungen.

Im Bereich der Rückkehr setzten die EU+-Länder auf Kommunikation und Wiedereingliederungsberatung im Fernmodus, während die Kommunikation mit Drittländern über die Verfahren zur Identifizierung von Rückkehrern und die Ausstellung von Reisedokumenten mit Hilfe von Online-Tools bewerkstelligt wurde. Digitale Technologien wurden auch im Bereich der Neuansiedlung eingesetzt, etwa für Fernanhörungen und virtuelle Anweisungen vor Abreise, um so die Kontinuität der Dienste zu gewährleisten.

Obwohl die Digitalisierung viele Vorteile mit sich bringt, wurde das Augenmerk auch auf potenzielle Risiken gelenkt, etwa in Verbindung mit der Zustimmung zur Nutzung personenbezogener Daten, mit Zugangsproblemen für bestimmte Gruppen von Asylbewerbern, denen es an digitalen Kompetenzen, Gerätezugang und Konnektivität mangelt, mit der fehlenden menschlichen Begegnung im Kontext der Leistungserbringung (etwa beim Umgang mit Personen mit besonderen Bedürfnissen) und mit dem Aufbau von Vertrauen bei den Zielgruppen, um die sinnvolle Nutzung digitaler Angebote zu fördern. Im Zuge der weiteren Arbeiten zur Digitalisierung müssen diese Bedenken berücksichtigt und entsprechend angegangen werden.



4.1 Zugang zum Territorium und das Asylverfahren

Die neugefasste Asylverfahrensrichtlinie soll die EU+-Länder darin unterstützen, schutzbedürftigen Personen das Verfahren effektiv zugänglich zu machen und ihr Recht, um Schutz zu ersuchen, zu garantieren. Nichtsdestotrotz wurde über das gesamte

Jahr 2020 hinweg mehrfach über Vorfälle an den EU-Außengrenzen berichtet, wonach die Anwendung der Asylverfahrensrichtlinie und damit der effektive Zugang zum Asylverfahren verhindert oder hinausgezögert wurde.

Die wichtigsten legislativen und politischen Entwicklungen mit Blick auf den Zugang zum Asylverfahren folgten 2020 den in den Vorjahren angelegten Wegen. Die Verfahren wurden weiter optimiert, um den Behörden gleich zu Beginn des Asylverfahrens auf effiziente und unter den Beteiligten koordinierte Weise möglichst viele Informationen bereitzustellen. Das übergeordnete Ziel bestand darin, die Fälle besser durch das System zu schleusen und den Gesamtprozess zu beschleunigen.

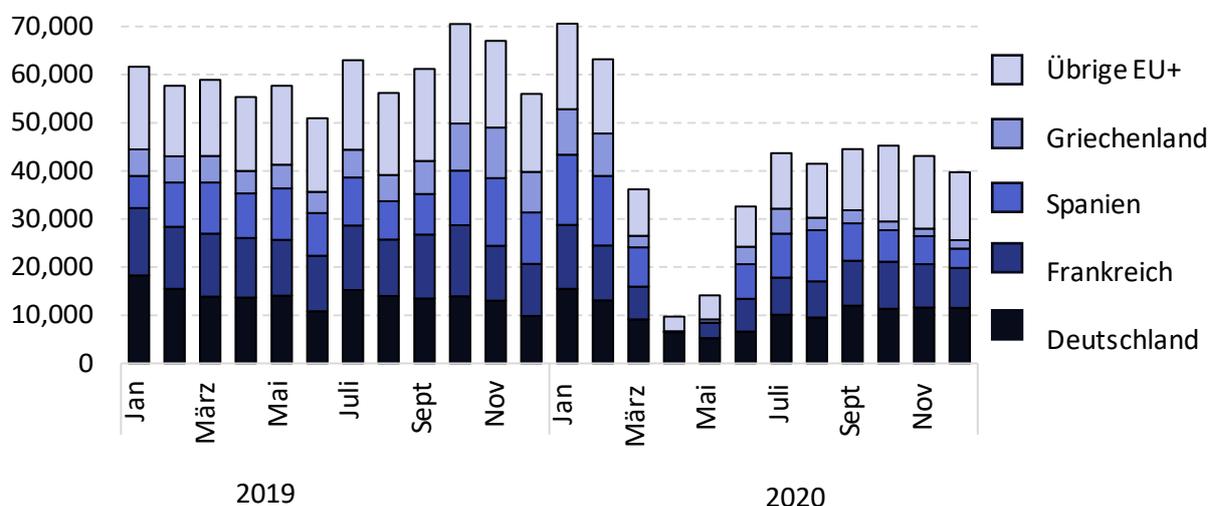
Im Jahr 2020 wurden in den EU+-Ländern rund 485 000 Anträge auf internationalen Schutz gestellt, also bedeutend weniger (-32 %) als 2019. Der Rückgang, der zur niedrigsten Zahl jährlicher Anträge seit 2013 führte, ließ sich auf die in EU+-Ländern und Drittstaaten eingeführten Pandemiebeschränkungen zurückführen, die Grenzübertritte und Bewegungen innerhalb der Länder einschränkten.

Auf das gesamte Jahr gesehen zeigten sich allerdings beträchtliche Schwankungen bei der Zahl der Asylanträge. Sie erhöhte sich am Jahresanfang weiter, da im Januar und Februar 2020 mehr Anträge gestellt wurden (+15 % bzw. +10 %) als in den Vergleichsmonaten des Vorjahres 2019. Nach dem ersten COVID-19-Ausbruch im März 2020 brach die Zahl der Anträge jedoch deutlich ein. Mit der schrittweisen Aufhebung der Beschränkungen in den einzelnen Ländern nahm das Tempo der Antragstellung dann wieder zu (*siehe Abbildung 1*).

Die Auswirkungen der COVID-19-Maßnahmen auf die Zahl der Asylanträge waren ungleich auf die EU+-Länder verteilt. In Ländern, in denen das Asylverfahren während der ersten Pandemiewelle weitgehend ausgesetzt war, ging die Zahl der Asylanträge merklich zurück, während Länder, in denen weiter Asylverfahren stattfanden, geringere Rückgänge verzeichneten.

Insgesamt wurden fast zwei Drittel (63 %) aller Asylanträge im Jahr 2020 in nur drei Ländern gestellt: Deutschland (122 000), Frankreich (93 000) und Spanien (89 000), in einigem Abstand gefolgt von Griechenland (41 000) und Italien (27 000). Die wichtigsten Herkunftsländer waren dieselben wie im Jahr 2019, nämlich Syrien (70 000), Afghanistan (50 000), Venezuela (31 000), Kolumbien (30 000) und Irak (20 000), die 2020 alle weniger Anträge aufwiesen. Zusammengefasst entfielen mehr als zwei Fünftel aller Anträge in den EU+-Ländern auf diese fünf Nationen.

Abbildung 1: Asylanträge in den Hauptaufnahmeländern nach Monaten, 2019 und 2020



Quelle: Eurostat [[migr_asyappctzm](#)], Stand: 28. April 2021



4.2 Das Dublin-Verfahren

Mit der Dublin-III-Verordnung wurde eine klare und praktikable Methode zur Bestimmung des Mitgliedstaats festgelegt, der für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Antragsteller effektiven Zugang zu den Verfahren zur Gewährung internationalen Schutzes haben und die Prüfung eines Antrags von einem einzigen, eindeutig benannten Mitgliedstaat durchgeführt wird. Das Dublin-System zählt seit jeher zu den meistdiskutierten Aspekten des GEAS, insbesondere was das Gleichgewicht zwischen der gerechten Teilung der Verantwortung und dem solidarischen Verhalten der Mitgliedstaaten angeht.

Die mögliche Zukunft des Dublin-Verfahrens wurde im Jahr 2020 durch die Vorlage des neuen [Migrations- und Asylpakets](#) der Europäischen Kommission und des [Vorschlags für eine Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement](#) aufgezeigt. Das Paket zielt darauf ab, das Dublin-System durch einen gemeinsamen Rahmen zu ersetzen, der zusätzlich zu wirksamen Mechanismen für die Bestimmung des für einen Asylantrag zuständigen Mitgliedstaats einen neuen umfassenden Mechanismus enthält, der die dauerhafte Solidarität auf der Basis strafferer Kriterien gewährleisten soll.

Laut den über das Frühwarn- und Vorsorgesystem (EPS) des EASO ausgetauschten Daten ergingen im Jahr 2020 95 000 Entscheidungen zu ausgehenden Dublin-Gesuchen. Dies stellt einen Rückgang um ein Drittel gegenüber 2019 dar, was dem Ausmaß der Abnahme bei den 2020 gestellten Asylanträgen entspricht. Das Verhältnis von eingehenden Dublin-Entscheidungen zu gestellten Asylanträgen lag, ähnlich wie im Jahr 2019, bei 20 %.

Nach Ländern betrachtet, ergingen die meisten Entscheidungen über Gesuche, die Verantwortung auf ein anderes Land zu übertragen, erneut an Frankreich und Deutschland. Damit entfielen mehr als drei Fünftel aller Entscheidungen zu den EU+-Ländern auf diese beiden Staaten. Die Gesamtakzeptanzquote bei den Dublin-Entscheidungen lag im Jahr 2020, ausgedrückt als Anteil an allen ergangenen Entscheidungen, bei 56 %. Sie nahm somit im dritten Jahr in Folge in den EU+-Ländern und den meisten Dublin-Mitgliedstaaten ab. Allerdings traten bei der Akzeptanzquote je nach Land große Unterschiede auf.

Eine andere wichtige Entwicklung auf europäischer Ebene war die Nutzung der in Artikel 17 Absatz 2 der Dublin-III-Verordnung dargelegten Ermessensklausel als Basis für die Umsiedlung von 1600 unbegleiteten Minderjährigen und Minderjährigen mit schweren Gesundheitsproblemen oder anderweitig gefährdete Minderjährige zusammen mit ihren Familien von Griechenland in andere Mitgliedstaaten. Dieselbe Klausel kam auch bei den fortgesetzten Umsiedlungen nach der Ausschiffung im Anschluss an Such- und Rettungsaktionen in Italien und Malta zum Einsatz.

Artikel 17 Absatz 1 der Dublin-Verordnung, eine weitere Ermessensklausel, wurde im Jahr 2020 etwas mehr als 4700 Mal angeführt, was einen deutlichen Rückgang um fast ein Drittel gegenüber 2019 darstellte. Nach dieser Klausel kann ein Mitgliedstaat beschließen, einen Antrag auf internationalen Schutz zu prüfen, auch wenn er nach den Kriterien der Dublin-III-Verordnung nicht dafür zuständig ist. Zu den 2020 in diesem Bereich angeführten Gründen zählte die Zahl der COVID-19-Fälle in einem bestimmten Land.

Die Dublin-Überstellungen wurden natürlich durch die COVID-19-Pandemie und die von den EU+-Ländern ergriffenen Notmaßnahmen erschwert. Insgesamt kam es zu rund 13 600 Überstellungen, was eine Halbierung gegenüber 2019 bedeutete. Ihre Zahl nahm im März 2020 ab und sank von April bis Juni 2020 noch weiter. Ab Juli 2020 war dann ein allmählicher Anstieg bei der Durchführung von Überstellungen zu beobachten, allerdings blieb die monatliche Zahl im späteren Verlauf des Jahres unter dem Niveau vor Ausbruch der Pandemie. Vier Staaten, nämlich Frankreich, Deutschland, Griechenland und die Niederlande, führten mehr als drei Viertel aller Überstellungen durch.

Bei den nationalen Gerichten gingen zahlreiche Rechtsbeschwerden in Bezug auf die Modalitäten und Fristen von Überstellungen ein, viele davon mit Blick auf die Berechnung der Überstellungsfristen in Anbetracht der COVID-19-Pandemie.



4.3 Besondere Verfahren

Bei der Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz in erster Instanz können die Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen besondere Verfahren anwenden – wie beschleunigte Verfahren, Verfahren an der Grenze oder vorrangige Verfahren –, bei denen sie sich allerdings an die im Unionsrecht festgelegten Grundsätze und Garantien halten müssen. Im Jahr 2020 wurden verschiedene Arten von Verfahren an der Grenze eingeführt oder erweitert, meist mit dem Ziel einer raschen Bearbeitung. In einigen Mitgliedstaaten wurden bisweilen Bedenken über die Unterbringungsbedingungen an der Grenze, den Rückgriff auf Inhaftierungen und den Schutz der Garantien für Asylbewerber mit besonderen Bedürfnissen laut.

Die EU+-Länder nahmen regelmäßige Überprüfungen ihrer Listen sicherer Herkunftsstaaten vor, was dazu führte, dass diese 2020 mehrfach abgeändert wurden. Die Listen dienen bei Asylanträgen, die beschleunigten Verfahren zugeführt werden, als Hintergrundinformation. Ein im Jahr 2020 in den EU+-Ländern beobachteter Trend war die Priorisierung von Fällen mit Hilfe beschleunigter Verfahren in der ersten Phase der COVID-19-Pandemie.

Im Zuge einiger legislativer und politischer Änderungen legten viele EU+-Länder zudem Kriterien für Wiederholungs- oder Folgeanträge auf internationalen Schutz fest, um einen Missbrauch des Asylsystems durch die Einreichung unbegründeter Wiederholungsanträge zu verhindern. Insgesamt wurden 2020 in den EU+-Ländern rund 56 000 Wiederholungsanträge gestellt. In absoluten Zahlen bedeutete dies einen Rückgang um 19 % gegenüber dem Vorjahr 2019, gemessen an der Gesamtzahl der Anträge stieg ihr Anteil jedoch um 2 Prozentpunkte.



4.4 Bearbeitung von Asylanträgen in erster Instanz

Im Jahr 2020 lag der Fokus auf einer schnellen und effizienten Bearbeitung bei gleichzeitiger Sicherung der Garantien für Asylbewerber in den EU+-Ländern. Der Rückgang der Asylanträge im Jahr 2020 bot die Gelegenheit, die aktuellen Praktiken zu überprüfen, effizientere Verfahren, unter anderem durch Digitalisierung, einzuführen, neue Leitlinien für die Bewertung von Anträgen herauszugeben und anhängige Fälle abzuarbeiten.

Neben der deutlich geringeren Zahl an gestellten Anträgen dürften diese Änderungen dazu beigetragen haben, dass die in den EU+-Ländern erlassenen Entscheidungen erstmals seit 2017 die Zahl der eingegangenen Anträge überstieg. Insgesamt fällten die Asylbehörden in den EU+-Ländern im Jahr 2020 rund 534 000 erstinstanzliche Entscheidungen, von denen mehr als vier Fünftel auf gerade einmal fünf Länder entfielen: Deutschland (24 %), Spanien (23 %), Frankreich (16 %), Griechenland (12 %) und Italien (8 %). Die meisten erstinstanzlichen Entscheidungen ergingen an Staatsangehörige von Syrien, Venezuela, Afghanistan und Kolumbien (in absteigender Reihenfolge).

Zusätzlich wurden rund 47 200 Anträge zurückgezogen. Dies ist die geringste Zahl seit 2013 und über ein Viertel weniger als 2019. Die rückläufige Zahl an Anträgen und an zurückgezogenen Anträgen bedeutete, dass im Jahr 2020 ähnlich wie 2019 einer von zehn Anträgen zurückgenommen wurde. Die Eurostat-Daten geben keine Hinweise auf die Art der Zurückziehung, aus den EPS-Daten lässt sich aber schließen, dass die meisten dieser Anträge 2020 wie in den Vorjahren implizit zurückgezogen wurden. Die Zurückziehung, insbesondere die implizite, kann als Proxy-Indikator für ein Untertauchen und den Beginn einer

Sekundärmigration in andere EU+-Länder dienen. Diese Auslegung wird durch die Tatsache gestützt, dass die meisten Zurückziehungen in Mitgliedstaaten an den Außengrenzen, etwa in Griechenland und Italien, erfolgten, auf die zusammen mehr als ein Drittel aller Rücknahmen entfielen.



4.5 Bearbeitung von Asylanträgen in zweiter oder höherer Instanz

Während die Zahl der erstinstanzlichen Antragsentscheidungen im Jahr 2020 fast unverändert war, sank die Zahl der Entscheidungen in zweiter oder höherer Instanz um fast ein Fünftel, von rund 300 000 in den Jahren 2018 und 2019 auf etwa 237 000 im Jahr 2020. Ähnlich wie in den Vorjahren entfielen mehr als zwei Drittel aller in Rechtsbehelfsverfahren ergangenen Entscheidungen auf drei EU+-Länder: Deutschland (42 % aller Entscheidungen in zweiter oder höherer Instanz), Frankreich (18 %) und Italien (10 %). Mehr als zwei von 5 Entscheidungen in zweiter oder höherer Instanz ergingen im Jahr 2020 an Staatsangehörige von Afghanistan, Irak, Pakistan, Syrien und Nigeria, ein Muster, das schon 2019 erkennbar war.

Die legislativen und politischen Änderungen im Bereich der zweiten Instanz in den EU+-Ländern betrafen vor allem die Neuorganisation der zweitinstanzlichen Organe zur weiteren Spezialisierung, die Aussetzung von Rückführungen während eines Rechtsmittelverfahrens sowie die vorübergehende Anpassung der schriftlichen und mündlichen Verfahren und der Fristen aufgrund der Pandemiebeschränkungen.



4.6 Anhängige Verfahren

Da die Zahl der Entscheidungen die Zahl der gestellten Anträge im Jahr 2020 überstieg, ging der Bestand anhängiger Verfahren in den EU+-Ländern zurück. Zum Jahresende 2020 waren rund 773 600 Asylanträge noch nicht beschieden, 18 % weniger als 2019. Allerdings waren noch immer mehr Verfahren anhängig als im Jahr 2014 vor der Flüchtlingskrise.



4.7 Aufnahme von Antragstellern auf internationalen Schutz

Im Jahr 2020 setzten sich die in schon den Vorjahren beobachteten Trends weiter fort, wobei einige Länder ihre Aufnahmesysteme wichtigen Reformen unterzogen, etwa einer institutionellen Neuorganisation und der Anpassung der Aufnahmekapazitäten. Die zunehmende Zentralisierung und Koordinierung in der ersten Aufnahmephase ging weiter, und zunehmend mehr Länder richteten Ankunftscentren ein, in denen alle am Asyl- und Aufnahmeprozess Beteiligten an einem Ort zusammengeführt werden, um die ersten Schritte des Verfahrens zu erleichtern.

Das Phänomen, dass anerkannte Schutzberechtigte oder vormalige Antragsteller auch nach Abschluss ihres Asylverfahrens in den Aufnahmestrukturen verbleiben, war in mehreren EU-Mitgliedstaaten weiter zu beobachten. In den Jahren zuvor standen die rasche Einbindung von Asylbewerbern in beschäftigungsrelevante Bewertungen ihres Ausbildungs- und Kompetenzbedarfs und ihre diesbezügliche Entwicklung im Mittelpunkt. Dieses Leitprinzip stand für die Mitgliedstaaten offenbar auch weiterhin obenan, allerdings bargen die aufgrund der COVID-19-Pandemie verminderten Dienstleistungen – auch im Bereich der Aus- und Weiterbildung – die Gefahr, dass die Wirksamkeit dieser Programme trotz aller Bemühungen der nationalen Behörden leiden würde.

Wie es scheint, haben sich einige der vom UNHCR und von zivilgesellschaftlichen Organisationen geäußerten Bedenken über die Bedingungen in Aufnahmeeinrichtungen in bestimmten Ländern und

Situationen, etwa in Hotspots, im Jahresverlauf verschärft. Die tragischen Ereignisse im Lager Moria auf Lesbos haben der multilateralen Zusammenarbeit neuen Schub zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen gegeben.



4.8 Inhaftierung während des Asylverfahrens

Im Jahr 2020 änderten mehrere EU+-Länder ihre Gesetze zur Inhaftierung im Kontext von Massenankünften von Drittstaatsangehörigen und von Rückführungsverfahren. Einige Länder versuchten, ihre Maßnahmen auf Alternativen zur Inhaftierung zu verlagern, während in anderen Ländern nur begrenzte Alternativen vorhanden waren. Die größten Probleme waren weiterhin der Rückgriff auf die Inhaftierung, die Bedingungen in den Hafteinrichtungen und die Verbringung von Minderjährigen in diese Einrichtungen, während die Alternativen begrenzt blieben. Während des Jahres waren europäische und nationale Gerichte damit beschäftigt, die Haftmaßnahmen und -praktiken zu untersuchen, das Recht mit Blick auf die Praxis auszulegen und Standards zu definieren.



4.9 Informationszugang

Die EU+-Länder haben ihre Praktiken gestärkt und angepasst, um Asylbewerbern effektiven Zugang zu Informationen und Verfahrensgerechtigkeit zu geben. Im Mittelpunkt ihrer Bemühungen standen der Einsatz neuer Technologien, die Schaffung alternativer Kanäle für die Informationsverbreitung und die Sensibilisierung mit Hilfe elektronischer Kommunikationstools wie Online-Plattformen, Anlaufstellen im Internet, mobiler Anwendungen und Social-Media-Kanälen. Zahlreiche Länder richteten spezielle Hotlines ein und setzten auf die Neugestaltung von Websites, um Informationen in mehreren Sprachen anbieten zu können. Es wurden Informationen zu einzelnen Aspekten des Asylverfahrens, zum Alltagsleben im Aufnahmeland, zur Integration und zur Rückkehr bereitgestellt und die Pandemiemaßnahmen regelmäßig aktualisiert.



4.10 Rechtliche Beratung und Vertretung

Um die restriktiven COVID-19-Maßnahmen abzumildern und den Zugang zur Rechtsberatung zu erhalten, organisierten zahlreiche Länder Informationstreffen zur Prozesskostenhilfe, die entweder im Einzelkontakt, in Kleingruppen oder mittels Telefon- oder Videoanrufen als Ersatz für den persönlichen Kontakt stattfanden. Mehrere Länder erließen zudem neue Gesetze oder Maßnahmen bezüglich des Zugangs zu Rechtsberatung und -vertretung, wobei dieser in einigen Ländern erstmals auch auf die erste Instanz ausgedehnt wurde.

Bestehende Projekte wurden ausgeweitet und die Zusammenarbeit mit anderen Beteiligten intensiviert. Ferner wurden Maßnahmen ergriffen, um die Qualität der Leistungen zu verbessern, indem der Stundensatz für Anwälte angehoben und die Qualifikationsanforderungen verschärft wurden. Dennoch zeigten sich zivilgesellschaftliche Organisationen im Verlauf des Jahres 2020 besorgt darüber, dass der Zugang zu Rechtsberatung und -vertretung an den Grenzen sowie in Haft- und Aufnahmeeinrichtungen – zum Teil aufgrund der Pandemiebeschränkungen – behindert wurde oder unzureichend war.



4.11 Dolmetschleistungen

Im Jahr 2020 lag der Fokus auf der Erhöhung der Qualitätsstandards für die Verdolmetschung, etwa durch die Schulung von Dolmetschern, die verstärkte Überwachung und die Verbesserung der Qualitätsbewertungsmechanismen. Sofern die

Verdolmetschung an externe Anbieter vergeben wurde, wurden neue Anforderungen in die Verträge aufgenommen, um höhere Standards zu gewährleisten. Es wurde deutlich, dass an den Grenzen ein höherer Bedarf an Dolmetschdiensten besteht und dass in einigen EU+-Ländern für bestimmte Sprachen nicht genügend Dolmetscher zur Verfügung stehen.



4.12 Herkunftsländerinformationen

Die EU+-Länder setzten ihre Bemühungen zur Verbesserung des Umfangs und der Qualität der Herkunftsländerinformationen (COI) im Jahr 2020 fort. Da keine Erkundungsreisen möglich waren, konzentrierten sich die Länder auf andere Methoden der Informationsgewinnung, während einige COI-Einheiten die Beschränkungen zur vertiefenden Arbeit, zur Verbesserung und Aktualisierung vorhandener Informationen und zur Verbreiterung des Themenspektrums nutzten.

Länder mit kleineren Asylbehörden begannen damit, COI-Einheiten aufzubauen oder eine Methodik zu entwickeln, nach der bestimmte Herkunftsländer Sachbearbeitern zugewiesen werden, die dann regelmäßige Aktualisierungen vornehmen müssen. Im Bereich der Erforschung und Berichterstattung stand die Aktualisierung von Informationen zu Ländern im Vordergrund, zu denen bereits Informationen vorlagen, vorwiegend zu den gewohnten Herkunftsländern von Asylsuchenden wie Afghanistan, Iran, Irak und Syrien. Daneben wurden aber auch Informationen zu weniger typischen Herkunftsländern erhoben, zu denen nur begrenzte oder gar keine Daten vorlagen, etwa zu Kolumbien und Sri Lanka.



4.13 Staatenlosigkeit im Asylkontext

Staatenlose Personen und Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz sind im Völkerrecht zwei unterschiedliche Kategorien, wobei ein und dieselbe Person sowohl internationalen Schutz genießen als auch staatenlos sein kann. Im Asylkontext kann sich die Staatenlosigkeit bei Anträgen auf internationalen Schutz auf den Feststellungsprozess und die Verfahrensgarantien auswirken. Mehrere EU+-Länder ergriffen im Jahr 2020 Maßnahmen zum Bereich der Staatenlosigkeit, etwa indem sie einschlägigen internationalen Rechtsinstrumenten beitraten, spezielle Verfahren zur Feststellung der Staatenlosigkeit einführten, den Erwerb der Staatsbürgerschaft bei der Geburt gewährten, den Zugang zur Einbürgerung erleichterten, das Verfahren zur Feststellung der Staatenlosigkeit beschleunigten und ihre Leitlinien zur Bearbeitung von Anträgen staatenloser Personen aktualisierten.

Dennoch waren staatenlose Personen in den verschiedenen Phasen des Asylverfahrens offenbar weiterhin mit Herausforderungen konfrontiert, etwa dem mangelnden Bewusstsein für die Probleme, die im Asylverfahren im Zusammenhang mit Staatenlosigkeit auftreten können, dem Fehlen von Verfahren zur Feststellung der Staatenlosigkeit in einigen EU+-Ländern und der erhöhten Gefahr einer willkürlichen migrationsbedingten Inhaftierung.



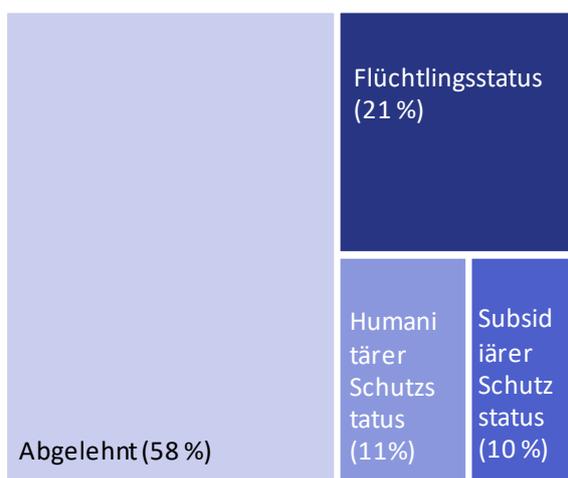
4.14 Schutzzinhalt

Personen, deren Antrag positiv beschieden wird, erhalten eine Form von Schutz in den EU+-Ländern, die eine Reihe von Rechten und Pflichten und den Zugang zu verschiedenen Leistungen mit sich bringt. Bei einer positiven Entscheidung wird entweder die Flüchtlingseigenschaft oder subsidiärer Schutz (beide im Unionsrecht geregelt) oder humanitärer Schutz (nach nationalem Recht) gewährt. Die Anerkennungsquote bezieht sich auf die Zahl der positiven Entscheidungen als Prozentanteil der Gesamtzahl der Entscheidungen zu den Anträgen auf internationalen Schutz.

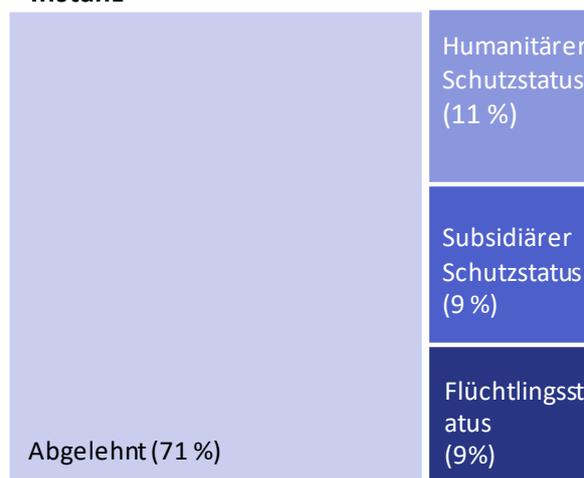
Im Jahr 2020 lag die Anerkennungsquote von Asylbewerbern in erster Instanz in den EU+-Ländern bei 42 %. Von insgesamt 534 500 Entscheidungen fielen 224 000 positiv aus, d. h. dem Antragsteller wurde eine Form von Schutz gewährt. Die meisten erstinstanzlichen positiven Entscheidungen resultierten in der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft (113 000 bzw. die Hälfte aller positiven Entscheidungen). Subsidiärer Schutz wurde in rund 52 000 Fällen gewährt (23 % aller positiven Entscheidungen), während in 59 000 Fällen auf humanitären Status entschieden wurde (27 % aller positiven Entscheidungen) (siehe *Abbildung 2*).

Abbildung 2: Resultat der Entscheidungen zu Asylanträgen in erster sowie in zweiter oder höherer Instanz in den EU+-Ländern, 2020

A. Entscheidungen in erster Instanz



B. Entscheidungen in zweiter oder höherer Instanz



Quelle: Eurostat [[migr_asyappctzm](#)], Stand: 28. April 2021

Von den 237 000 in den EU+-Ländern ergangenen Entscheidungen in zweiter oder höherer Instanz waren 70 000 positiv, was einer Anerkennungsquote von 29 % entspricht. Die positiven Entscheidungen in zweiter oder höherer Instanz galten zumeist der Gewährung des humanitären Schutzstatus (26 000), während die Zahlen zum Flüchtlingsstatus und zum subsidiären Schutzstatus etwas geringer waren (jeweils 22 000).

Umfang und Natur der Rechte und Leistungen, die die Schutzberechtigten erhalten, beeinflussen ihre Aussichten auf die wirksame gesellschaftliche Eingliederung im Aufnahmeland. Im Jahr 2020 ergriffen einige Länder Maßnahmen zur Legalisierung der Situation bestimmter Gruppen von ausländischen Staatsangehörigen. Manche nahmen Veränderungen zur Vereinfachung der Familienzusammenführung für Schutzberechtigte vor und erläuterten den Prozess mit Hilfe detaillierterer Angaben, während die Gerichte damit befasst waren, den Maßnahmen und Verfahren zur Familienzusammenführung Gestalt zu geben. Gleichzeitig setzten sich die in den Vorjahren beobachteten Entwicklungen hin zu vermehrten Statusüberprüfungen und die strikere Nutzung der Gründe für das Erlöschen oder die Statusaberkennung fort.

Der neu ausgearbeitete und vorgelegte EU-Aktionsplan für Integration und Inklusion enthielt weitere Ratschläge dazu, wie die Integration auf nationaler Ebene gelingen kann. Die EU+-Länder versuchten auch weiterhin, Schutzberechtigte durch Sprachkurse, Zugang zu schulischer und beruflicher Bildung, Beschäftigungsmöglichkeiten und soziokulturelle Orientierung zu unterstützen, wobei in letzter Zeit individuelle, auf die Bedürfnisse des Einzelnen abgestimmte Integrationspläne an Bedeutung zunahmten. Die Bemühungen zur Bewertung der Integrationspläne durch interdisziplinäre Studien wurden in den letzten Jahren verstärkt, um die Effekte der eingesetzten Maßnahmen zu evaluieren und Empfehlungen für die Zukunft abgeben zu können. Ein Problembereich im Jahr 2020 waren die pandemiebedingten

Beeinträchtigungen des effektiven Bildungszugangs für Flüchtlingskinder, weshalb mehrere Interessenträger schnelle Lösungen forderten, um langfristige negative Folgen zu vermeiden.

Anhaltende Sorge bereitet die Situation von Personen, denen in einem Mitgliedstaat internationaler Schutz gewährt wurde und die dann in einen anderen Mitgliedstaat umgezogen sind und dort erneut Asyl beantragt haben. Diese Vorkommnisse, die in einigen Mitgliedstaaten immer häufiger auftreten, wurden in den politischen Debatten über die Reformvorschläge von 2016 und im Migrations- und Asylpaket thematisiert.



4.15 Rückführung ehemaliger Antragsteller

Während die Quote durchgeführter Rückführungen von Drittstaatsangehörigen in vielen EU+-Ländern weiterhin sehr niedrig war, wurden 2020 verschiedene neue gesetzliche und politische Maßnahmen zur Verbesserung des Vollzugs von Rückführungen und zur Kosteneffizienz der Prozedur erlassen. Einige Länder führten strengere Regeln in Bezug auf die Kooperationspflicht, die Identifizierung der rückzuführenden Personen und die Zeitpläne für die Bekanntgabe der Abreise ein.

Die Länder warben zudem für die freiwillige Rückkehr und die entsprechende Unterstützung und verstärkten die Zusammenarbeit mit Frontex. Zahlreiche Entwicklungen betrafen die Durchführung von Rückführungen unter gebührender Berücksichtigung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung und humanitärer Aspekte, einschließlich der menschenwürdigen Rückkehr unbegleiteter Minderjähriger.



4.16 Neuansiedlung und Aufnahme aus humanitären Gründen

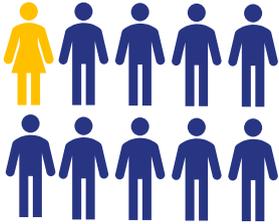
Die Neuansiedlung und Aufnahme aus humanitären Gründen spielen eine zentrale Rolle, wenn es darum geht, Menschen in Not legale und sichere Schutzwege zu bieten. Seit Einführung der ersten europäischen Neuansiedlungsregelung im Juli 2015 steht der Prozess weit oben auf der politischen Agenda. Aufgrund der Pandemiebeschränkungen sank die Zahl der Flüchtlinge, die im Jahr 2020 in den EU+-Ländern wirksam neu angesiedelt wurden.

Die EU+-Länder haben ihre Modalitäten gemäß den Leitlinien der Europäischen Kommission zur Umsetzung der maßgeblichen EU-Vorschriften zu Asyl, Rückkehrverfahren und Neuansiedlung angepasst, um wo immer möglich die Neuansiedlungsprozesse aufrechtzuerhalten, etwa durch die Bearbeitung dringender Fälle anhand der Aktenlage und die Durchführung von Anhörungen im Fernmodus. Zum Jahresende 2020 hatten die meisten Länder ihre nationalen Quoten nicht erfüllt, sodass sie gezwungen waren, eine Übertragung auf das kommende Jahr zu beantragen, und damit zu ihrer Verpflichtung standen, sichere Schutzwege zu bieten.



Blick auf besonders schutzbedürftige Asylbewerber

2020 wurden rund **14 200** Anträge auf internationalen Schutz von **unbegleiteten Minderjährigen** in den EU+-Ländern gestellt



Dies entsprach einem Anteil von **3 %** der insgesamt **485 000** Asylanträge im Jahr 2020

Nahezu **9 von 10** unbegleiteten Minderjährigen, die internationalen Schutz beantragt haben, waren **Jungen**



41 % aller unbegleiteten Minderjährigen stammten aus **Afghanistan**



Es muss mehr getan werden, um **Frauen und Mädchen** im Asylverfahren vor Gewalt, Menschenhandel und Genitalverstümmelung oder -beschneidung zu schützen



LGBTI-Personen sind in vielen Teilen der Welt Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt. Während des Asylverfahrens könnten sie Angst haben, sich offen zu äußern

Es müssen Vorkehrungen getroffen werden, um Minderjährige im Asylverfahren vor **Menschenhändlern** zu schützen.



Quelle: EASO



5. Kinder und Antragsteller mit besonderen Bedürfnissen

Der EU-Besitzstand im Asylbereich enthält Bestimmungen zur Identifizierung und Unterstützung von Antragstellern, die besondere Verfahrensgarantien benötigen. In der Kategorie der besonders schutzbedürftigen Antragsteller stellen unbegleitete Minderjährige, die ohne die Obhut eines für sie verantwortlichen Erwachsenen um Schutz ersuchen, eine Schlüsselgruppe dar. Im neuen Migrations- und Asylpaket finden sich mehrere Bestimmungen, die die Beachtung des Kindeswohls sicherstellen sollen, etwa durch die Stärkung der Familienzusammenführung und die Förderung eines besseren Solidaritätsmechanismus bei der Umsiedlung von unbegleiteten Minderjährigen und anderen besonders schutzbedürftigen Antragstellern.

Im Jahr 2020 stellten unbegleitete Minderjährige rund 14 200 Anträge auf internationalen Schutz in den EU+-Ländern, was einem Anteil von 3 % an der Gesamtzahl der 485 000 Anträge entsprach. Verglichen mit 2019 war die Zahl der unbegleiteten Minderjährigen relativ stabil (-3 %). Da jedoch die Gesamtzahl der Asylanträge stark zurückging, bedeutete dies, dass der Anteil der unbegleiteten Minderjährigen gegenüber dem Vorjahr um einen Prozentpunkt zunahm.

Ein erheblicher Teil der unbegleiteten Minderjährigen stammte aus Afghanistan – sie reichten 41 % der von Minderjährigen 2020 in den EU+-Ländern gestellten Asylanträge ein (11 Prozentpunkte mehr als 2019), gefolgt von Syrien, mit 16 % (+6 Prozentpunkte). Wie schon in den Vorjahren war die überwiegende Mehrheit der unbegleiteten Minderjährigen, die in den EU+-Ländern um internationalen Schutz ersuchten, männlichen Geschlechts (fast 9 von 10). Die meisten unbegleiteten Minderjährigen gehörten der älteren Altersgruppe an: Rund zwei Drittel waren 16 oder 17 Jahre alt, nur etwa ein Zehntel war jünger als 14 Jahre.

Die Bedeutung der frühzeitigen Identifizierung und Verweisung wurde dadurch unterstrichen, dass mehrere EU+-Länder 2020 ihre Gesetze, Strategien und Leitlinien aktualisierten und Maßnahmen zur Qualitätsbewertung einführten oder neue Schutzbedürftigkeitsbewertungen für Antragsteller mit besonderen Verfahrensbedürfnissen entwickelten. Andere Gesetzesänderungen zielten auf die schnellere Bestellung eines Vormunds für unbegleitete Minderjährige ab. Dennoch wurde trotz dieser Bemühungen häufig über Verzögerungen auf diesem Gebiet berichtet. Insgesamt war die wirksame und schnelle Identifizierung schutzbedürftiger Antragsteller, einschließlich Minderjähriger, im Jahr 2020 weiter ein Problem, sodass sich das Risiko einer Inhaftierung oder Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen, die ihren Bedürfnissen nicht gerecht werden, erhöhte.

Im Bereich der Aufnahme bemühten sich die Behörden in den EU+-Ländern redlich, spezielle Einrichtungen zu schaffen, um schutzbedürftigen Antragstellern einen sicheren Ort zu bieten, wo auf ihre besonderen Bedürfnisse eingegangen werden kann. Dennoch hieß es häufig, dass die Schaffung einer physisch sowie psychisch sicheren Umgebung mit Zugang zu Unterstützungsleistungen, etwa zum Bildungswesen im Fall von Minderjährigen, nicht immer möglich war.

Darüber hinaus waren weitere Bemühungen nötig, um Frauen und Mädchen im Asylverfahren vor Gefahren wie häuslicher Gewalt oder weiblicher Genitalverstümmelung oder -beschneidung zu schützen. Die EU+-Länder leiteten neue Initiativen zur Schaffung sicherer Einrichtungen für diese Gruppe von Antragstellern ein, und die Gerichte schritten ein, um Frauen und Mädchen zu schützen, denen bei einer Rückkehr in ihr Heimatland Gewalt drohte.

Eine verbreitete Sorge galt der alarmierenden Zunahme beim Menschenhandel mit Minderjährigen, insbesondere von Migranten ohne Ausweispapiere. Fast ein Viertel aller Opfer in diesem Bereich sind Kinder. Migrantinnen und Kinder sind unmittelbar von dieser Gefahr bedroht, und zwar nicht nur auf gefährlichen Reiserouten, sondern auch nach ihrer Ankunft in Europa. Kinder können aus Aufnahmezentren verschwinden und Menschenhändlern zum Opfer fallen.

Lesbische, schwule, bi-, trans- und intersexuelle Personen (LGBTI) sind in vielen Teilen der Welt Menschenrechtsverletzungen und Drohungen ausgesetzt. Bei dieser Gruppe von Antragstellern muss

behutsam vorgegangen werden, da sie möglicherweise Angst haben, während des Asylverfahrens über ihre sexuelle Orientierung, ihre Geschlechtsidentität, ihren Geschlechtsausdruck oder ihre Geschlechtsmerkmale zu sprechen. Die Entwicklungen im Jahr 2020 waren darauf konzentriert, Antragstellern mit besonderen geschlechtsspezifischen Bedürfnissen Informationen bereitzustellen und zu definieren, was für sie ein sicheres Land bedeutet.



Asyl- und Aufnahmesysteme in Europa: der Weg nach vorn

Trotz geringerer Mobilität im Jahr 2020 infolge der COVID-19-Pandemie bestehen Anzeichen für ein Anhalten der Migrationsströme

Der Übergang von reaktive Maßnahmen hin zu langfristigen Lösungen erfordert weitere Investitionen

Die Digitalisierung hat das Potenzial, die Wirksamkeit und den Zugang zum Asylverfahren zu erhöhen

Die Empfehlungen und Beiträge des EASO gewinnen immer mehr an Bedeutung, um ein koordiniertes europäisches System zu entwickeln

Europäische und nationale Gerichte spielen bei der Auslegung des EU-Asylbesitzstands und seiner praktischen Anwendung eine Schlüsselrolle

Das neue Migrations- und Asylpaket bietet einen umfassenden Rahmen für die sichere und berechenbare Bereitstellung von Schutzlösungen unter Berücksichtigung unterschiedlicher Bedürfnisse

Neuansiedlungsprogramme und komplementäre Zugangswege sind für den berechenbaren, sicheren und legalen Zugang zur Sicherheit angesichts wachsender Migrationsströme unerlässlich

Nachhaltige Rahmenwerke erfordern bessere Aufnahmebedingungen, frühzeitige Gesundheits- und Bildungsangebote, Integrationsbemühungen und menschenwürdige Verfahren zur Rückführung nicht schutzbedürftiger Drittstaatsangehöriger

Die grundlegenden Menschenrechte und Werte der EU müssen auf dem Weg nach vorn als Kompass dienen



Quelle: EASO

Schlussbemerkungen: Der Weg nach vorn



Dies ist die zehnte Ausgabe des *Asylberichts*, in dem das EASO die kontinuierlichen Fortschritte der EU+-Länder bei der Standardisierung und Modernisierung ihrer Asyl- und Aufnahmesysteme dokumentiert und analysiert. Mit einer Mischung aus vorübergehenden, raschen Lösungen und vorausschauenden Konzepten haben die EU+-Länder komplexe Migrationsströme und die dabei auftretenden Herausforderungen bewältigt. Durch die globale Gesundheitskrise infolge der COVID-19-Pandemie wurden die aktuellen Asyl- und Aufnahmesysteme getestet und ihre Belastbarkeit und Flexibilität zur Gewährleistung von Kontinuität auch in unvorhersehbaren Situationen aufgezeigt, wie die in diesem Bericht beschriebenen Entwicklungen belegen. Gleichzeitig wurde deutlich, dass ein ungebrochener Bedarf an internationalem Schutz besteht, der Lösungen erfordert, die auf Nachhaltigkeit abzielen.

Zur Konsolidierung der bisherigen Fortschritte sind weitere Investitionen nötig, um von Zwischenlösungen wegzukommen und einen gemeinsamen umfassenden rechtlichen und politischen Rahmen zu vereinbaren. Dazu ist es enorm wichtig, dass die verschiedenen Interessenträger ihre Zusammenarbeit fortsetzen und noch weiter intensivieren, um das Fachwissen und die komparativen Vorteile zu nutzen, die sie alle zur Entwicklung gemeinsamer Lösungen einbringen können. Während des Konsolidierungsprozesses müssen die grundlegenden Menschenrechte und Werte der EU auf dem Weg nach vorn als Kompass dienen.



Trotz der pandemiebedingten geringeren Mobilität im Jahr 2020 bestehen Anzeichen für anhaltende Migrationsströme

Die COVID-19-Pandemie hatte tiefgreifende und vielschichtige Auswirkungen auf die Funktionsweise der Asyl- und Aufnahmesysteme in den EU+-Ländern und auf die Zahl der Menschen, die nach Europa gekommen sind, um internationalen Schutz zu suchen. Im Jahr 2020 wurden in den EU+-Ländern ein Drittel weniger Asylanträge gestellt als im Jahr davor, da Reisebeschränkungen und Lockdowns viele Menschen am Reisen hinderten. Verengt man den Blick jedoch auf die Zahl der im Januar und Februar 2020 vor Einführung der Pandemiemaßnahmen gestellten Anträge, so lassen sich Anstiege von über 10 % im Vergleich zu den jeweiligen Vorjahresmonaten feststellen, die darauf hindeuten, dass die Zahl der Ankünfte ohne den Ausbruch der Pandemie wohl zugenommen hätte.

Da Konfliktzentren, systematische Menschenrechtsverletzungen, politische Instabilität und wirtschaftliche Not weltweit weiter große Vertreibungswellen auslösen, ist es wahrscheinlich, dass die Migrationsströme nach Europa anhalten oder sogar noch Fahrt aufnehmen werden. Obwohl die Pandemie im Jahr 2020 offenbar ein Faktor war, der die Mobilität behinderte, dürfte sich diese Entwicklung in Zukunft wieder umkehren. Betrachtet man die Fähigkeit verschiedener Länder zur Bewältigung und Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Pandemie, dürfte die Erholung nach der COVID-19-Pandemie ungleichmäßig ausfallen, die bereits zuvor existierenden Ursachen der Vertreibung noch verstärken und die Ungleichgewichte zwischen Entwicklungs- und Industrieländern zusätzlich vergrößern. Dies könnte die Bewegung aus den erst- in die letztgenannten Länder weiter befeuern. Vor diesem Hintergrund werden Grundsatzfragen in Bezug auf die EU-Außengrenzen in der öffentlichen Debatte auch weiterhin großen Raum einnehmen, insbesondere mit Blick auf den effektiven Zugang zum Territorium der EU und auf das Asylverfahren, was die Notwendigkeit eines neuen, allgemein akzeptierten Rahmens für Such- und Rettungsaktionen, Ausschiffung, der Umsiedlung und der gerechten Teilung der Verantwortung noch unterstreicht.

Die Neuansiedlungsprogramme werden bei der Bereitstellung berechenbarer, sicherer und legaler Zugangswege zu einem Leben in Sicherheit angesichts zunehmender Migrationsströme eine wichtige Rolle spielen. Die COVID-19-Pandemie hat die Neuansiedlung im Jahr 2020 empfindlich gestört, was die Bedeutung der Aufgabe, Menschen vor langen und gefährlichen Reisen in sichere Gebiete zu schützen, noch zusätzlich hervorgehoben hat. Die zunehmende Betonung von Neuansiedlungen und

komplementären Zugangswegen im neuen Migrations- und Asylpaket ist ein klares Zeichen für die Bereitschaft, sichere und berechenbare Schutzlösungen anzubieten.



Das neue Migrations- und Asylpaket ist auf die Berücksichtigung unterschiedlicher Bedürfnisse abgestellt

Das im September 2020 von der Europäischen Kommission vorgelegte Migrations- und Asylpaket stellt einen Neuanfang zur Stärkung der Solidarität und zur harmonisierten Bewältigung der Herausforderungen der Migration sowie zum Aufbau von Vertrauen in das Asylsystem der EU mit Hilfe schnellerer, effizienter Verfahren dar. Die zwölfmonatige Konsultation verschiedener staatlicher und nichtstaatlicher Interessenträger vor Fertigstellung des neuen Paketvorschlags war ein positiver Schritt, um den Aufbau einer inklusiven und umfassenden Migrations- und Asylarchitektur für Europa von unterschiedlichen Standpunkten aus zu sehen. Die Verhandlungen über die in dem neuen Paket dargelegten Legislativvorschläge werden bei den anstehenden Entwicklungen im Bereich Migration und Asyl einen zentralen Platz einnehmen.

Trotz der bereits erzielten beachtlichen Fortschritte besteht noch eine Reihe unterschiedlicher Auffassungen, die zur Übereinstimmung gebracht werden müssen. Um hierbei einen Durchbruch zu erreichen, sind politischer Wille, kreative Politikgestaltung und Flexibilität vonnöten. Obwohl noch keine Rechtsakte erlassen wurden, könnten die in dem neuen Paket vorgegebenen Richtungen die politischen Veränderungen in einigen Ländern beeinflussen und diese dazu veranlassen, ihre Praktiken auf die Vorschläge abzustimmen und die zwischenstaatliche praktische Zusammenarbeit zu dringlichen Fragen zu verstärken – eine Entwicklung, die auch 2016 im Anschluss an die Reformvorschläge zum GEAS zu verzeichnen war.



Das Streben nach nachhaltigen Systemen: von reaktiven Maßnahmen zu langfristigen Lösungen

Die EU+-Länder haben ihre Gesetze, Strategien, Verfahren und gesamte Organisation auf der Basis früherer Erfahrungen kontinuierlich weiter angepasst, um den Zustrom von Asylbewerbern zu bewältigen, ihre Arbeitsabläufe zu optimieren, die Effektivität und Wirksamkeit zu erhöhen und einen menschenwürdigen Schutzprozess zu bieten. Ein in zahlreichen EU+-Ländern beobachteter Trend war die vermehrte Zentralisierung und Koordinierung der ersten Asyl- und Aufnahmephase durch die Einrichtung von Ankunftscentren, in denen alle am Asylprozess beteiligten Interessenträger an einem Ort vertreten sind. Dahinter steht der Gedanke, schon frühzeitig möglichst viele Informationen zu erheben, um eine wirksame Entscheidungsfindung zu ermöglichen – ein Ansatz, der auch im neuen Paket eine zentrale Rolle spielt. Die Fähigkeit, schnell bestimmen zu können, wer Schutz benötigt und wer nicht, wird die Integrität der Asylsysteme stärken. Zu diesem Bereich wird es weitere Diskussionen über die Einführung von Mechanismen geben, mit denen sich die Wahrung der Grundrechte und nicht zuletzt des Grundsatzes der Nichtzurückweisung sicherstellen lässt.

Auch innerhalb der Aufnahmesysteme wurden Änderungen vorgenommen, vor allem um Asylbewerbern mit besonderen Bedürfnissen entsprechende angepasste Leistungen zu bieten. Trotz aller Bemühungen traten hier weiterhin Probleme auf, da die Aufnahmeeinrichtungen zuweilen überfüllt und die Bedingungen nicht wirklich optimal waren und der Zugang zu bestimmten Leistungen, wie Bildung und medizinischer Versorgung, verzögert oder unzureichend war. Die vorliegenden Daten zeigen beispielsweise, dass im Jahr 2020 rund 30 % aller Antragsteller auf internationalen Schutz in Europa minderjährig waren, viele davon im Schulalter. Diese Kinder hatten häufig keinen dauerhaften und effektiven Bildungszugang. Selbst für Kinder, die nach einer möglichen negativen Entscheidung

zurückgeschickt werden, ist die Bildung in der Aufnahmephase als Wert an sich zu sehen, da sie ihre kognitive und soziale Entwicklung fördert. Bei denjenigen, die bleiben dürfen, kann sich ein fehlender effektiver Bildungszugang langfristig negativ auf ihre persönliche Entwicklung und ihre Integrationsaussichten auswirken. Die Fokussierung auf die Integration von Schutzberechtigten von Anfang an bringt eine Reihe von Vorteilen in Bezug auf langfristige Nachhaltigkeit mit sich: Wenn diese Personen mit den nötigen Kompetenzen ausgestattet werden, um in der Aufnahmegesellschaft voranzukommen, so fördert dies nicht nur ihren positiven Beitrag als organische Mitglieder der neuen Gesellschaft, sondern auch den sozialen Zusammenhalt als Ganzes.

Obwohl zur Deckung der unmittelbaren Bedürfnisse temporäre Lösungen durchaus angebracht sein können, sind für den Übergang hin zu langfristigen und nachhaltigen Rahmenwerken Verbesserungen nötig, um hochwertige Aufnahmebedingungen zu schaffen, frühzeitig Gesundheits- und Bildungsangebote zu machen, die Integration von Schutzberechtigten zu ermöglichen und menschenwürdige Verfahren bei der Rückführung von Drittstaatsangehörigen anzuwenden, die keinen Schutz benötigen. In der Übergangsphase können die Konzepte grundlegender Menschenrechte und die Grundsätze der Union die nötige Orientierung bieten und die Entwicklung und Funktionstüchtigkeit solch langfristiger Lösungen unterstützen.



Gerechte Wirksamkeit und wirksame Gerechtigkeit: Gerichte prüfen die neuen Verfahren anhand des EU-Asylbesitzstands

Die Justizorgane auf europäischer und nationaler Ebene haben ihre Rolle, den Asylbesitzstand der Union auszulegen und seiner praktischen Anwendung Gestalt zu geben, wie gewohnt wahrgenommen. Diese Rolle rückte 2020 in den Fokus, als Gerichte angerufen wurden, um neue Verfahren und Maßnahmen zu überprüfen, die nationale Behörden angesichts einer neuen Realität aufgrund ungeahnter Herausforderungen, die eine schnelle und wirksame Reaktion erforderten, eingeführt hatten. Die nationalen Gerichte traten auf den Plan, um die Auswirkungen der COVID-19-Schutzmaßnahmen auf die Rechte von Asylbewerbern und die Feinheiten von Dublin-Überstellungen und der zugehörigen Fristen zu bewerten. Auch der EuGH als EU-Justizbehörde fällte mehrere wichtige Urteile, insbesondere im Bereich des effektiven Zugangs zum Asylverfahren.

Die Justizbehörden werden ihre wichtige Rolle zur Sicherstellung, dass der europäische Asylbesitzstand korrekt ausgelegt und angewendet wird, naturgemäß behalten, auch deshalb, weil die Vorschläge der Europäischen Kommission erst noch in einen vereinbarten gesetzlichen und politischen Rahmen gegossen werden müssen und noch eine erhebliche Zahl an zweitinstanzlichen Verfahren anhängig ist.



Die Digitalisierung als Katalysator für Effizienz und Zugang

Die EU+-Länder haben wichtige Schritte zur Einführung technischer Innovationen unternommen, die einer stärkeren Automatisierung im Asylverfahren dienen. Die COVID-19-Pandemie hat den EU+-Ländern einen neuen Schub zur weiteren Digitalisierung von Prozessen gegeben, da sie ihre Arbeitsweisen ändern mussten, um die Risiken infolge der gesundheitlichen Notlage einzudämmen. Es ist wahrscheinlich, dass viele dieser Lösungen langfristig beibehalten werden, um die Wirksamkeit der Asyl- und Aufnahmesysteme zu erhöhen, während andere in das Instrumentarium der EU+-Länder eingehen dürften, um bei ähnlichen künftigen Herausforderungen eingesetzt zu werden. Mit der fortschreitenden Digitalisierung müssen allerdings auch Datenschutzaspekte Beachtung finden, ebenso wie die Sicherstellung, dass alle gleichen Zugang zu digitalen Diensten haben. Zudem muss das Vertrauen in neue technische Lösungen bei Schutzsuchenden und Schutzberechtigten gestärkt werden, um die Nutzung dieser Lösungen zu fördern.



Eine koordinierte europäische Antwort, bei der das EASO eine integrale Rolle spielt

Die Vielschichtigkeit des Asylthemas, zu dem untrennbar auch die Familienzusammenführung und die Rückführung gehören, erfordert allumfassende Lösungen. In den nächsten Jahren wird der Schlüssel zur Entwicklung eines ausgewogenen Konzepts in einem koordinierten Vorgehen und der Integration des Fachwissens der verschiedenen Interessenträger liegen, wobei die zentrale Frage nicht lautet, ob, sondern auf welche Weise alle Beteiligten ihren Beitrag leisten. Zur Standardisierung und praktischen Umsetzung eines funktionierenden europäischen Asylsystems werden verbreiteter politischer Wille und eine gemeinsame Vision sowie aufeinander abgestimmte und gerechte Reaktionen auf den Migrationsdruck in bestimmten Ländern nötig sein. Gleichzeitig müssen die Grundrechte Schutzsuchender gewahrt, die Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitländern intensiviert und die Bemühungen zur Bekämpfung der Grundursachen illegaler Migration verstärkt werden.

In den zehn Jahren seines Bestehens hat das EASO aktiv mit der Europäischen Kommission, den Mitgliedstaaten, EU-Agenturen sowie zivilgesellschaftlichen und internationalen Organisationen daran gearbeitet, das GEAS auf ganzheitliche Weise umzusetzen, und zwar indem unter Druck geratenen Mitgliedstaaten operative Unterstützung gewährt, Schulungen und hochwertige Praxisinstrumente für Fachkräfte im Asylbereich angeboten, die Umsetzung der externen Dimension des GEAS unterstützt und verlässliche Analyseergebnisse bereitgestellt wurden, um die Entscheidungsfindung zu erleichtern. In all diesen Jahren hat das EASO weitreichende und einzigartige Erfahrungen gemacht, innovative Arbeitsweisen entwickelt, enge Partnerschaften aufgebaut und seinen Teil zur Förderung schutzorientierter Maßnahmen und Verfahren beigetragen.

In der sich ständig wandelnden globalen Migrationslandschaft gewinnen die Empfehlungen und Beiträge des EASO immer mehr an Bedeutung. Es ist davon auszugehen, dass das Arbeitsprogramm des EASO, das sich als Kompetenzzentrum im Asylbereich etabliert hat, weiter anwachsen wird, nicht zuletzt angesichts des Übergangs zur Asylagentur der Europäischen Union.



ISBN 978-92-9465-075-7