



Inhaftierung, Illegalisierung und die sogenannte GEAS-Reform in Süditalien - Überblick über die Situation von Menschen auf der Flucht im Lichte des Europäischen Migrationspakts

Im September 2024 startete unser neues Projekt, durchgeführt von den Organisationen *borderline-europe* und *Maldusa*, geleitet von der Forschungsgesellschaft *Flucht und Migration*, und unterstützt von der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau (EKHN), der Evangelischen Kirche im Rheinland (EKIR), *LeaveNoOneBehind* und *Pro Asyl*!

Europa ist in den letzten Jahren durch zunehmende Angriffe auf die Menschenrechte im Allgemeinen und den massiven Abbau der Rechte von Schutzsuchenden im Besonderen gekennzeichnet. Ein Beispiel dafür ist das "Gemeinsame Europäische Asylsystem" (GEAS), das Abschiebegewahrsam an den EU-Außengrenzen zur Standardnorm machen will. Illegale Push-Backs und Pull-Backs kennzeichnen und dominieren die tägliche Realität der Flucht- und Migrationsbewegungen, insbesondere im östlichen und zentralen Mittelmeerraum. Die fortgesetzten Versuche, das Grenzregime zu externalisieren, zeigen sich in den milliardenschweren Deals der EU mit der Türkei, Libyen, Tunesien, Mauretanien, Ägypten und dem Libanon.

Sizilien, südliche Außengrenze der EU und Ankunftsort für Migrant*innen auf dem Seeweg, ist ein Testgebiet für die Umsetzung der neuen europäischen Asyl- und Migrationspolitik. Mit dem Abkommen zwischen Albanien und Italien ist Italien einer der ersten EU-Staaten, der tatsächlich versucht, Grenzverfahren, Abschiebehäft, Zugang zu Asyl und die Feststellung des Geflüchtetenstatus (Refugee Status Determination, RSD) extraterritorial zu gestalten.

Wir halten es für unerlässlich, diese vielschichtige Entwicklung weiter zu beobachten und die wichtige Rolle der Akteure der Zivilgesellschaft sowie die maßgeblichen Aktionen und Stimmen der Menschen auf der Flucht aufzuzeigen.

Palermo, im November 2024

Bild: *Porto Empedocle: Migranten warten auf den Transfer in die geschlossenen oder offenen Zentren* (Bildnachweis: *Maldusa*)

Die Umsetzung der neuen Grenzverfahren in Italien nach dem "Cutro-Dekret" - Wichtigste Herausforderungen und laufende rechtliche Auseinandersetzungen

Seit März 2023 haben mehrere rechtliche Änderungen die Migrationspolitik in Bezug auf die Einreisen auf dem Seeweg nach Italien verändert. Wie in der Vergangenheit haben die Regierungen versucht, die Möglichkeiten, in Italien Asyl zu beantragen, weiter einzuschränken, indem sie das Konzept des sicheren Herkunftslandes instrumentalisiert und neue Abschiebeprozesse für Asylsuchende eingeführt haben. Der Ausgang dieser neuen versuchsweisen Verfahren hängt nun von der Möglichkeit ab, das italienisch-albanische Abkommen als eine Form der Externalisierung der Grenzverfahren und des Asylzugangs umzusetzen. In diesem kurzen Artikel gehen wir auf die großen Hindernisse ein, auf die diese Maßnahmen auf der rechtlichen Ebene gestoßen sind, und zwar dank der Anfechtungen, die vor den sizilianischen und römischen Gerichten sowie vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) erhoben wurden.

1. Grenzverfahren nach dem Cutro-Dekret/Gesetz (April 2023)



Porto Empedocle closed centre, picture: Maldusa

In den Monaten nach dem bekannt gewordenen Schiffsunglück von Cutro im Februar 2023 - bei dem 105 Menschen auf einem Boot aus der Türkei nur wenige Meter vom Strand von Steccato di Cutro (Kalabrien) entfernt ums Leben kamen - erließ die rechtsextreme italienische Regierung das so genannte Cutro-Gesetzesdekret (D.L. 20/2023, später umgewandelt in das Gesetz 50/23). Die Namensgebung des Dekrets zeigt die zynische Haltung, an ein solch tragisches, aber sehr wahrscheinlich vermeidbares Ereignis zu erinnern. Zusätzlich wurden mit dem Dekret noch härtere Strafen für Bootsführer*innen und einige neue Maßnahmen, die Asyl und Bleiberecht weiter einschränken, eingeführt, anstatt an die Pflicht des Staates zur Rettung zu erinnern.

Da das Konzept des "sicheren Herkunftslandes" (Safe Country of Origin, SCO) als Hauptauswahlkriterium für den Zugang zu Asyl beibehalten wurde, führte das Dekret die Möglichkeit ein, Asylsuchende während des Schnellverfahrens zur Feststellung des Geflüchtetenstatus (Refugee Status Determination, RSD) in Gewahrsam zu nehmen, wenn sie nicht über eine finanzielle Bürgschaft verfügen (diese war ursprünglich auf 4.938 Euro festgelegt und wurde nun von den lokalen Behörden anhand eines herkunftslandbezogenen Kriteriums neu definiert). Für die Umsetzung dieser neuen Maßnahmen war die Eröffnung zweier eigens dafür vorgesehenen geschlossenen Einrichtungen - in Modica/Pozzallo (im Jahr 2023) und in Porto Empedocle¹ (im Jahr 2024) - erforderlich.

¹ Pozzallo und Porto Empedocle sind Hafenorte an der Südküste Siziliens

2. Stand der Umsetzungspraxis der neuen Grenzverfahren

Voraussetzung für ihre Umsetzung war jedoch die Bestätigung durch sizilianische Gerichte - Catania bzw. Palermo -, die mit wenigen Ausnahmen nie erfolgte. Laut der bis Oktober 2024 verfügbaren Daten haben 94 % der Richter*innen in Palermo und 100 % in Catania die von den für die beiden oben genannten Zentren zuständigen Polizeibehörden in Agrigent und Ragusa beantragten Haftmaßnahmen nicht genehmigt. Die Richter*innen lehnten die Haft vor allem aus den folgenden beiden Gründen ab:

1) die Nichtanwendbarkeit des "Grenzzonen-Konzepts" - das mit dem [Dekret vom 5. August 2019](#) eingeführt worden ist - auf jene Haftmaßnahmen, die an einem von der ursprünglichen Einreisegrenze sehr weit entfernten Ort durchgeführt werden sollen. Wenn ein*e Migrant*in z. B. in Lampedusa ankommt, ist dies die Grenze, die zählt, und nicht das sizilianische "Festland", auf das die Person in einer zweiten Phase überführt werden könnte.

2) Ein weiterer interessanter Grund für die Ablehnung der Haft ist die Unzulässigkeit der italienischen Liste der sicheren Herkunftsländer. Hier ist anzumerken, dass das italienische Außenministerium - im Gegensatz zu den vom Innenministerium definierten "sicheren Herkunftsländern" - in seinen eigenen Länderberichten durchaus Gefahren in Staaten feststellt, die andererseits vom Innenministerium in der Liste aufgeführt sind.

Zum ersten Punkt schrieb der Richter des Gerichts von Catania in einer Entscheidung vom 17.09.2024, die sich auf die Nichtigkeitserklärung von Haftmaßnahmen im Zentrum Pozzallo-Modica für einen tunesischen Staatsbürger bezog, der in Lampedusa angekommen war:

"Mit anderen Worten soll festgestellt werden, dass gemäß der Verordnung 2013/32 und den Artikeln 6a und 28a des oben zitierten Gesetzesdekrets 25/2008 zweifelsfrei feststeht, dass die Ingewahrsamnahme im Rahmen von Grenzverfahren nur an der Grenze selbst erfolgen kann (Artikel 2 der Verordnung 2016/399/EU definiert Außengrenzen als 'Landgrenzen, einschließlich Fluss- und Seegrenzen, Seegrenzen und Flughäfen, Fluss, See- und Binnenhäfen der Mitgliedstaaten, die keine Binnengrenzen sind' und 'Grenzübergangsstelle als jede von den zuständigen Behörden für das Überschreiten der Außengrenzen zugelassene Übergangsstelle'), und die GRENZE ist in unserem Fall Lampedusa, der Ort, an dem die Ausschiffung stattfand und an dem der Schutzantrag gestellt wurde, und nicht die Provinz Ragusa, in der die Festnahme erfolgte."

In Bezug auf den zweiten Punkt wird in derselben Entscheidung hervorgehoben:

*"Vor diesem Hintergrund erscheint der unüberbrückbare Widerspruch zwischen dem Dekret des MAECI (Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten und internationale Zusammenarbeit, „Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale“, MAECI) vom 07.05.2024, das in Verbindung mit dem Ländermerkblatt zu verstehen ist, und der primären Rechtsvorschrift, d.h. dem oben erwähnten Artikel 2 (bis) des Gesetzesdekrets Nr. 25 vom 18. 01.2008, offensichtlich, da ein Land wie Tunesien in keiner Weise als ein Land definiert werden kann, das Dissident*innen und Minderheiten in einem demokratischen Rahmen vor Verfolgung schützt, insofern es nach den Bewertungen, auf die das Ministerium für auswärtige Angelegenheiten und internationale Zusammenarbeit selbst verweist:*

- 1) das Verbot willkürlicher Festnahmen und Inhaftierungen nicht beachtet;
- 2) Verhaftungen mit nicht vorhandenen Beweisen vornimmt;
- 3) vorsorgliche Maßnahmen ohne richterliche Kontrolle anwendet;
- 4) regierungskritische Fernsehsender schließen lässt;
- 5) die Versammlungsfreiheit durch willkürliche Inhaftierung von Demonstrierenden unterdrückt;
- 6) LGBT-Rechte diskriminiert durch die Verfolgung von Homosexuellen mit der Möglichkeit von Gefängnisstrafen von bis zu drei Jahren;
- 7) weit verbreitete Gewalt gegen Frauen toleriert, indem es Vergewaltigungen nicht angemessen bekämpft und Frauen weit verbreitet und systematisch diskriminiert;
- 8) es Folter in Polizeistationen und Gefängnissen zulässt;
- 9) es keine ausreichenden Garantien dafür bietet, dass Asylsuchende (Migrant*innen aus Ländern südlich der Sahara) nicht abgelehnt werden, selbst wenn sie die Voraussetzungen für den Geflüchtetenstatus erfüllen.

Dies vorausgeschickt, schließen wir uns der Auffassung an, dass der Verwaltungsakt" - nämlich der Ministerialerlass des MAECI zur Aktualisierung der Länderliste der sicheren Herkunftsstaaten - "nicht angewendet werden darf [...]. Diese Nichtanwendung ist zwingend, da sich der Erlass sowohl auf das Recht auf Asyl (durch den Verzicht auf ein beschleunigtes Grenzverfahren) als auch auf das subjektive Grundrecht auf persönliche Freiheit auswirkt, indem er diese einschränkt."



Hotspot Porto Empedocle. Das Grenzzentrum für Schnellverfahren liegt im Hotspot und eröffnete im Juli 2024,

Die Gerichtsentscheidungen zeigen klar, dass die von der Polizei in Agrigent (im Zentrum von Porto Empedocle), sowie in Ragusa (für das Zentrum Pozzallo-Modica) erlassenen Haftanordnungen für tunesische, bangladeschische und ägyptische Staatsbürger nicht bestätigt wurden. Der Widerspruch zwischen den im sogenannten Cutro-Dekret festgelegten Verfahren und den normativen Quellen des EU-Asylrechts wird dabei mehr als deutlich.

Dies wird ebenfalls in den Auswertungen des italienischen Außenministeriums mit seinen Länderberichten und der Definition der Liste der sicheren Herkunftsstaaten deutlich: Letztere wird als rein funktionales Instrument eingesetzt, um den Zugang zum Asylrecht von Personen, die auf dem Seeweg nach Italien kommen, zu begrenzen.

3. Die Entscheidungen des EuGH (Europäischer Gerichtshof) zur Haft in Zentren für beschleunigte Grenzverfahren

Am 4. Oktober 2024 erhob der Europäische Gerichtshof weitere Einwände gegen die bereits angefochtenen neuen Schnellverfahren an der Grenze sowie gegen die neuen Haft-

Maßnahmen, die mit dem "Cutro-Dekret" eingeführt wurden und möglichst im Rahmen des Italien-Albanien-Abkommens umgesetzt werden sollten.

Um dies zu verstehen, muss man einen Schritt zurückgehen und die Ereignisse rund um den ersten Versuch der Anwendung der Grenzverfahren nach dem Cutro-Dekret im Herbst 2023 betrachten.

Im Oktober hatten mehrere Richter*innen der spezialisierten Einwanderungsabteilung des Gerichts in Catania, wie oben beschrieben, beschlossen, die vom Polizeipräsidium Ragusa angeordnete Haft tunesischer Staatsbürger im neu errichteten Zentrum Pozzallo-Modica nicht zuzulassen. Dies hatte ein großes Medienecho ausgelöst und eine Diffamierungskampagne gegen die Richterin Iolanda Apostolico und andere Personen ausgelöst, die die Haftanordnungen nicht genehmigt hatten. Die von der Regierung angewandten Methoden der Kritik an der Richterin stellen eine eindeutige Bedrohung der Unabhängigkeit der Justiz dar. Zu diesen Methoden gehörte auch die unrechtmäßige Verwendung von audiovisuellem Material im Besitz der Geheimdienste, das die Anwesenheit der Richterin bei Demonstrationen gegen den damaligen Minister Salvini zur Zeit der Politik der "geschlossenen Häfen" zeigte. Nach Ansicht der Exekutive hätten sich die Gerichte ihrer Entscheidung unterwerfen müssen, auch wenn dies einen Verstoß gegen den Auftrag der Justiz und gegen das Prinzip der Gewaltenteilung, auf dem die Demokratie beruht, dargestellt hätte.

Zeitgleich mit dieser Schmutzkampagne gegen die Richter*innen hatte die Staatsanwaltschaft beim Kassationsgerichtshof Berufung gegen die erste Runde der 17 von den Richter*innen in Catania erlassenen Nichtanerkennungs-Entscheidungen eingelegt. Das Kassationsgericht setzte die Entscheidung aus und ersuchte den Europäischen Gerichtshof um ein Gutachten über die Rechtmäßigkeit des Erfordernisses einer finanziellen Bürgschaft, wie sie im "Cutro-Dekret" festgelegt ist. Daraufhin [formulierte die italienische Regierung das Gesetz zu diesem Thema neu](#) und überließ es den lokalen Behörden, die Bürgschaft zwischen 2.500 und 5.000 Euro festzulegen. Im September 2024, d.h. nach der zweiten Runde "negativer" Entscheidungen der Gerichte in Catania und Palermo, zog die Staatsanwaltschaft die Berufungen zurück, vielleicht aus Angst vor einer ungünstigen Entscheidung des höchsten italienischen Gerichts.

Über das recht eng gefasste Problem hinaus, zu dem das Kassationsgericht den EuGH um eine Stellungnahme gebeten hatte - nämlich die Frage, ob es rechtens sei, von Asylsuchenden die oben erwähnte Bürgschaft zu verlangen - stellte der EuGH am 4. Oktober die gesamte Anwendung der SCO-Kriterien in Frage. Nach Ansicht des Gerichts sollte ein SCO für alle sicher sein, ohne Ausnahme. Das bedeutet, dass, wenn nur eine Gruppe - [bspw. die LGBTQIA+-Gemeinschaft in Tunesien](#) - nicht sicher ist, das Land als Ganzes nicht als sicher angesehen werden kann. Daher kann keines der Länder, die in der italienischen SCO-Liste aufgeführt sind - wie Tunesien, Ägypten, Bangladesch (zufälligerweise auch die Hauptherkunftsländer von Geflüchteten, die auf dem Seeweg nach Italien kommen) - als sicher angesehen werden.

Das innovative Potenzial dieser Entscheidung zeigte sich darin, dass sie von den italienischen Gerichten sofort in den Nichtanerkennungs-Beschlüssen aufgegriffen wurde.

4. Die Externalisierungspolitik des Albanien-Italien-Abkommens

Wir können hier nicht im Detail auf das Albanien-Italien-Abkommen eingehen, aber wir möchten einige wichtige Punkte ansprechen. Neben den in Italien eröffneten Grenzzentren in Pozzallo-Modica und Porto Empedocle ([die Eröffnung weiterer Zentren in Sizilien ist geplant](#)) wurden auch die Zentren in Shëngjin und Gjadër in Albanien eröffnet, die die Durchführung von Schnellverfahren ermöglichen. Dies ist das erste Abkommen zwischen einem EU-Mitgliedstaat und einem Nicht-EU-Staat, das gezielt die Durchführung von Grenzverfahren, Abschiebehaft und Asylverfahren extraterritorialisiert. Das im November 2023 unterzeichnete Abkommen sieht vor, dass Menschen aus den SCOs ohne "besondere Bedürfnisse" (Art. 21, EU-Aufnahmerichtlinie) nach Albanien überstellt werden, um dort in Haft ein beschleunigtes Asylverfahren zu durchlaufen. Die Eröffnung der drei Zentren - ein Screening-Zentrum (Shëngjin), ein Schnellabfertigungs-zentrum (Gjadër) und ein Abschiebehaftzentrum mit 20 Plätzen (Gjadër) - wirft viele Fragen zur Rechtsstaatlichkeit auf. Die Zentren befinden sich auf albanischem Hoheitsgebiet, stehen aber unter italienischer Gerichtsbarkeit. Insbesondere gibt es ernsthafte Bedenken hinsichtlich der wirksamen Gewährleistung des Rechts auf Rechtsbeistand, das durch Online-Anhörungen "garantiert" werden soll. Die Vereinbarung sieht vor, dass Anwält*innen ihre Mandanten vor Ort besuchen können. Allerdings werden ihnen nur 500 Euro für ihre Auslagen erstattet. Es ist offenkundig, dass es nur selten dazu kommen wird.

Darüber hinaus ist fraglich, ob das Recht auf Kontaktaufnahme mit Organisationen, die Rechtsberatung oder -beistand leisten (EU-Richtlinie 2013/32/EU Art. 12 Abs. 1 c), oder das Recht, in jeder Phase des Verfahrens, auch im Falle einer ablehnenden Entscheidung, einen nach nationalem Recht zugelassenen oder erlaubten Rechtsanwalt oder sonstigen Rechtsberater zu Fragen des internationalen Schutzes wirksam hinzuzuziehen (Art. 22 der gleichen Richtlinie), gewährleistet ist.

Wie diese Rechte im Falle einer "negativen Entscheidung" (Art. 22 der EU-Richtlinie) in der Praxis ausgeübt werden, ist nur einer der vielen problematischen Punkte des Abkommens².

Nach Recherchen der italienischen investigativen Nachrichtensendung [Report](#) wird der gesamte Prozess in Albanien mindestens eine Milliarde Euro über fünf Jahre kosten. Mitte Oktober 2024 wurde zudem bekannt, dass eine Reihe von Bauaufträgen für die Zentren im Wert von mindestens 60 Millionen Euro [ohne jegliche Ausschreibung vergeben](#) wurden. Es bestehen also nicht nur ernsthafte Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Durchführung von extraterritorialen Asylverfahren in Albanien, sondern auch an der korrekten Vorgehensweise der italienischen Regierung beim Bau der Zentren. Dies führt nun zu einer Reihe von parlamentarischen Anfragen der Opposition und einer Beschwerde beim Rechnungshof. Nichtsdestotrotz hat die italienische Regierung die Zentren in Shëngjin und Gjadër eröffnet, obwohl lokale und europäische Gerichtsurteile besagen, dass die SCO-basierte "Klassifizierung" nicht umgesetzt werden kann. Angefangen mit dem im Hotspot-Ansatz (2015) eingeführten Auswahlmechanismen, der Einführung von Schnellverfahren (2020), den neuen beschleunigten Grenzverfahren und den damit verbundenen

² Zu den kritischen Auswirkungen des Albanien-Italien-Abkommens siehe auch: <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/leuropa-elogia-il-patto-italia-albania-ma-le-criticita-a-shengjin-e-gjader-sono-molto-chiare/>

Haftmaßnahmen (2023) und zuletzt dem Italien-Albanien-Protokoll (2023) stellen alle diese Maßnahmen das SCO-Konzept in den Mittelpunkt. Diese rechtlichen Auseinandersetzungen könnten also sogar noch weitreichendere Auswirkungen haben.

5. 'Sichere Herkunftsländer' und das Albanien-Italien-Abkommen in der Kontinuität der italienischen Migrationspolitik

Ungeachtet der Vielzahl von gerichtlichen Anfechtungen gegen die Anwendbarkeit des "Cutro-Dekrets" und der Tatsache, dass in Albanien die gleichen (demnach unrechtmäßigen) Verfahren angewandt werden sollen, hat die italienische Regierung dennoch entschieden, mit der Anwendung des Italien-Albanien-Protokolls zu beginnen. Gemäß diesem Protokoll sollen alle Personen aus den SCO auf dem Seeweg nach Albanien überstellt werden, die in internationalen Gewässern von staatlichen italienischen Marineeinheiten gerettet wurden – davon ausgenommen sind Personen mit besonderen Bedürfnissen (PWSN, Art. 17, D.Lgs 142/15). Seit der Unterzeichnung des Protokolls haben mehrere zivilgesellschaftliche Organisationen wie z.B. [Amnesty International](#) auf verfahrenstechnische und rechtliche Probleme hingewiesen. Diese bestehen darin, dass die Auswahl von Personen auf See auf der Grundlage ihrer Nationalität und ihres Gefährdungstatus erfolgt, was - wie die Ereignisse gezeigt haben - alles andere als rechtskonform durchgeführt werden kann.



Das Marineschiff Libra, [Wikimedia](#)

In der Nacht vom 10. auf den 11. Oktober wurden von der italienischen Zollpolizei (Guardia di Finanza) - wahrscheinlich mit Unterstützung der italienischen Küstenwache - zwei Boote, die von Libyen aus gestartet waren, knapp außerhalb der italienischen Hoheitsgewässer im zentralen Mittelmeer abgefangen. Nach einem sehr groben Auswahlverfahren auf hoher See, bei dem unklar ist, ob UNHCR und IOM beteiligt waren, wurden 16 ägyptische und bengalische Staatsangehörige auf die „Libra“ (Patrouillenschiff P402) der italienischen

Marine überführt, die südlich von Lampedusa außerhalb der Hoheitsgewässer vor Anker lag. Während die übrigen Menschen in Lampedusa von Bord gingen, brach die Libra mit den 16 Menschen an Bord zu einer zweitägigen Reise nach Shëngjin (Albanien) auf. Unter ihnen befanden sich zwei unbegleitete Minderjährige und zwei Personen mit besonderen Bedürfnissen, die nach ihrer Ankunft in Albanien an Bord eines Patrouillenboots der Küstenwache zurück nach Italien gebracht werden mussten. In Apulien angekommen, wurden die beiden Erwachsenen in das Aufnahmezentrum für Asylsuchende „CARA“ (Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo, CARA) in Bari Palese³ gebracht, während für die unbegleiteten Minderjährigen eine geeignete Unterkunft gefunden wurde.

Am darauffolgenden Tag wurde die Abschiebehaft der übrigen 12 Personen in Albanien von der auf Einwanderung spezialisierten Abteilung des Gerichtshofs in Rom geprüft. [Keine der Inhaftierungen wurde für rechtsgültig erklärt](#), und die Richter*innen gaben eine Presseerklärung ab, um ihre Entscheidungen zu erläutern. Alle 12 Asylsuchenden wurden

³ Bari Palese ist ein Vorort der an der italienischen Adriaküste gelegenen Hafenstadt Bari.

daraufhin von der italienischen Küstenwache nach Italien in das Aufnahmezentrum von Bari (CARA) überführt.

Das Gericht in Rom wies nicht nur auf dieselben Rechtswidrigkeiten hin, die von den sizilianischen Richter*innen beanstandet wurden, sondern betonte unter Bezugnahme auf das EuGH-Urteil auch die offensichtliche Unvereinbarkeit des Verfahrens des Abfangens auf See in internationalen Gewässern durch italienische Einheiten, welches im Italien-Albanien-Abkommen als eine der Voraussetzungen für die Überstellung von Personen vorgesehen ist, mit dem Tatbestand der "Umgehung der Grenzkontrollen" als eine der Bedingungen für Inhaftierungen.

Insbesondere stellten die Richter*innen fest: *"Das Nichtvorliegen der notwendigen Voraussetzung für das Grenzverfahren und die Ingewahrsamnahme [...] bestimmt auch das Fehlen des Rechts des Schutzsuchenden auf Aufenthalt in den in Artikel 4 Absatz 1 des Protokolls [zwischen Italien und Albanien] und Artikel 3 Absatz 4 des Ratifizierungsgesetzes genannten Einrichtungen"*⁴

6. Wie es weitergehen wird

Die italienische Regierung will das Albanien-Abkommen nicht aufkündigen und hat sofort ein neues Dekret erlassen. [Lucia Gennari](#), Anwältin der italienischen Vereinigung für juristische Migrationsstudien (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, ASGI), kommentierte dies so:

*"Sie haben mit diesem Dekret Länder von der Liste gestrichen, für die territoriale Ausnahmen gelten, mit dem Argument, dass das Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), auf das sich das Gericht in Rom bezieht, nur für diese territorialen Einschränkungen gilt. Das stimmt, aber auch der EuGH hat sehr klar gesagt, dass ein Land nur dann als sicher gelten kann, wenn es die Menschen- und Bürgerrechte "einheitlich und systematisch achtet". (...) Die andere Sache, die sie taten, war, die Möglichkeit der Berufung beim Berufungsgericht gegen eine mögliche Untersuchungshaft aufzunehmen. Vorher konnte man nur beim Obersten Gerichtshof Berufung einlegen, und das dauert sehr lange. Wenn also ein*e Richter*in beschloss, die Inhaftierung einer Person zu revalidieren, gab es bisher keine Möglichkeit für den Staat, diese Inhaftierung wieder aufleben zu lassen. Mit dem neuen Erlass wird dies möglich sein."*⁵

Es stellt sich die Frage, warum Italien so viel Wert auf dieses teure und nicht gut durchdachte Abkommen legt. Der Hauptgrund ist sicherlich, dass die Regierung zeigen will, dass sie in der Lage ist, das angebliche "Problem" der Migration zu lösen. Sie will ein Beispiel geben. Sie will abschreckend wirken. Und sie will die Asylverfahren ineffektiver machen, die Betroffenen isolieren, damit Zurückweisungen noch wahrscheinlicher werden.

⁴ Siehe dazu folgende Urteile (jeweils Seite 5): [Tribunale di Roma, Sez. XVIII civile, diritti della persona e immigrazione - decreto 18.10.2024 \(Bangladesh\)](#) , [Tribunale di Roma, Sez. XVIII civile, diritti della persona e immigrazione - decreto 18.10.2024 \(Egitto\)](#).

⁵ In dem Interview wurde der etwas unverständliche Begriff "revalidieren" verwendet. Er bezieht sich auf Fälle, in denen die Richter*innen eine Ingewahrsamnahme nicht aufrecht erhalten.

Die italienische Regierung verweist auch auf den im April 2024 verabschiedeten Europäischen Migrations- und Asylpakt, der die Abschiebung von Menschen in Länder ermöglichen könnte, in denen es angeblich sichere Gebiete innerhalb des Landes gibt. Allerdings ist der Migrationspakt noch nicht in Kraft und somit gilt vorerst das EuGH-Urteil.

"Der EU-Pakt scheint diese Art von System festschreiben zu wollen, was oberflächlich betrachtet den Anschein von Rechtmäßigkeit erweckt. Aber es wird verschiedene rechtliche Anfechtungen geben, falls und wenn das passiert", sagte Gennari.

Wir bezweifeln daher, dass der neue Europäischen Migrations- und Asylpakt in der Lage sein wird, all diese Dilemmata zu lösen.

In der Zwischenzeit hat das Gericht von Bologna im Rahmen der Berufung eines bengalischen Staatsbürgers ein Vorabentscheidungsersuchen an den Europäischen Gerichtshof gerichtet. Er soll über die Rechtmäßigkeit des neuen Gesetzesdekrets über sichere Herkunftsländer (DL 158/2024) entscheiden, das von der italienischen Regierung erlassen wurde, nachdem die Inhaftierungsmaßnahmen für die 12 ausländischen Staatsbürger, die nach der Überstellung der beiden Minderjährigen und der beiden als schutzbedürftig eingestuft Personen nach Italien in Albanien verblieben waren, nicht gültig waren. Das Urteil lautet wie folgt:

"Das Gericht, das über diesen Antrag auf einstweilige Anordnung zu entscheiden hat, ist der Auffassung, dass die Voraussetzungen für ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof der Europäischen Union erfüllt sind, da es erforderlich ist, bestimmte Auslegungswidersprüche zu klären, die in der italienischen Rechtsordnung aufgetreten sind und die sich auf die einschlägigen Vorschriften der Richtlinie 2013/32/EU und ganz allgemein auf die Regelung des Verhältnisses zwischen dem Recht der Europäischen Union und dem nationalen Recht beziehen."

Und weiter:

"In der Tat haben sich zwischen den verschiedenen nationalen Behörden, die zur Anwendung der einschlägigen EU-Vorschriften berufen sind, offensichtliche Unterschiede ergeben, und zwar sowohl in Bezug auf den internationalen Schutz als auch in Bezug auf die Rechtsmittelrangfolge, die in der Gesetzesverordnung Nr. 2024 vom 24. Oktober 2024 ihren konkreten Ausdruck gefunden hat, so dass ein allgemeines Interesse an einer Klärung durch den Gerichtshof besteht, die darauf abzielt, die einheitliche Anwendung des EU-Rechts zu gewährleisten, und die sich darüber hinaus unmittelbar auf den vorliegenden Fall auswirkt."

Die [offene Androhung von Gewalt gegen Richter*innen](#), die über Grenzverfahren in Albanien entschieden haben, ist eine sehr besorgniserregende Entwicklung. Nachdem das Gericht in Rom die Inhaftierungen in Albanien nicht bestätigt hatte, erhielt die Vorsitzende der Fachkammer, [Richterin Silvia Albano](#), Dutzende von Einschüchterungsschreiben und mehrere Morddrohungen. Wie ASGI in einer Solidaritätserklärung mit ihr und dem ebenfalls von rechten Medien diffamierten Richter Escher aus Catania betonte, sind nicht nur die Unabhängigkeit der Justiz, sondern auch die italienische Verfassung und die Demokratie

selbst in ernster Gefahr.

Angesichts dieser Entwicklungen und der immer deutlicher werdenden Unvereinbarkeit der neuen italienischen und EU-Vorschriften mit dem internationalen Recht scheint es von grundlegender Bedeutung zu sein, die juristischen Auseinandersetzungen über Italiens Strategien zur Steuerung der maritimen Migration weiter aufmerksam zu verfolgen.

Chiara Denaro und Judith Gleitze

Übersetzung ins Deutsche: Frank Lenz