

Gutachten zum Beweisbeschluss des VG Braunschweig vom 28.09.2012

Erstellt auf Grundlage des Beweisbeschlusses des Verwaltungsgerichts
Braunschweig vom 28.09.12, Az.: 2 A 126/11, Zweite Kammer, RichterIn Eva Horten

Erstellt von der Flüchtlingsorganisation
borderline-europe, Menschenrechte ohne Grenzen e.V
Namentlich durch Frau dott.ssa Judith Gleitze

borderline-europe e.V., Außenstelle Italien
Corso Vittorio Emanuele 35, 90133 Palermo, Italien

Dezember 2012

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
1.1 Erstellung eines Gutachtens für das VG Braunschweig durch Judith Gleitze	5
1.2 Hintergrund für die Entstehung des Gutachtens	5
1.3 Danksagung	5
1.4 Interview- und Gesprächspartner	5
1.4.1 Interviewpartner in Rom	5
1.4.2 Gesprächspartner per E-Mail und Interviews in Sizilien	6
1.5 Glossar	6
1.5.1 Abkürzungen	6
1.5.2 Begriffserklärungen	7
1.5.3 Definitionen	8
1.6 Übersicht über das italienische Asylverfahren	9

Beantwortung der Fragen des Gerichts

1. Welche staatlichen/nicht-staatlichen Systeme existieren zur Unterbringung, Sicherung des Lebensunterhalts und der Gesundheitsfürsorge für Asylsuchende in Italien?	11
1.1 Die Unterbringungsformen	11
a) CSPA – Centro di Soccorso e Prima Accoglienza	12
b) CDA – Centro di Accoglienza	12
c) CARA – Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo	13
d) SPRAR – Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati	15
e) Kommunale Unterbringung	18
f) „Informelle Unterbringung“ – besetzte Häuser, Slums	19
g) Kirchliche Einrichtungen und private Träger	19
h) Einrichtungen des Zivilschutzes – „Notstand Nordafrika“	20
1.2 Das staatliche Gesundheitssystem	21
1.3 Lebensunterhalt	22
FAZIT	23
2. Wie hoch ist die Quote der entsprechend den gesetzlichen Regelungen untergebrachten, versorgten und in gesundheitlicher Hinsicht ausreichend versorgten Asylsuchende?	23
FAZIT: Dublin Rückkehrer und Aufnahme in den Jahren 2012, 2011 und 2010	25
3. Kann davon ausgegangen werden, dass es sich bei den vom Kläger im Rahmen der mündlichen Verhandlung beschriebenen Zuständen im Aufnahmelager in Crotone nahe Bari (vgl. Sitzungsprotokoll vom 07.06.2012) um solche handelt, wie sie typischerweise in solchen oder ähnlichen italienischen Asylbewerbereinrichtungen – auch in anderen Landesteilen – anzutreffen sind?	27
3.1 Einrichtungen für Asylsuchende – Fallbeispiele	27
a) Salinagrande, CARA, Trapani (Sizilien)	27
b) Varese: Hotel Monte Marzio	28
c) Montecampione (Provinz Brescia, Norditalien)	29
d) Mineo – das im Jahr 2011 eröffnete größte CARA in Italien (und in Europa)	29
3.2 Interviews mit Flüchtlingen in Rom zu verschiedenen CARAs	31
a) Eritreische Frau mit Kleinstkind (CARA Mineo)	31

b) Asylsuchender in Rom (CARA Mineo)	31
c) Eidesstattliche Erklärung, Somalische Familie mit Säugling (CARA Foggia)	31
FAZIT	32
4. Ist davon auszugehen, dass – wie der Kläger im Hinblick auf afghanische Flüchtlinge in Crotone geschildert hat – Asylsuchende regelmäßig auch mehrere Jahre in Erstaufnahmeeinrichtungen unter den geschilderten Bedingungen verweilen müssen, ohne umverteilt zu werden?	32
4.1 Lange Wartezeiten	32
FAZIT	34
5. Wie wird in der Praxis bei obdach- und/oder mittellosen Asylsuchenden verfahren, ist insbesondere sichergestellt, dass sie für italienische Behörden/Gerichte erreichbar sind, Entscheidungen erhalten und Rechtsmittel einlegen können?	34
5.1 Keine spezifischen Maßnahmen	34
FAZIT	35
6. Gibt es Erkenntnisse darüber, wie viele Personen in den Jahren 2010 bis 2012 als Flüchtlinge nach Italien eingereist sind und wie viele dieser eingereisten Personen Zugang tatsächlich zu medizinischer Versorgung, Unterkunft und Verpflegung haben?	35
6.1 Keine Daten und erhebliche Zweifel	35
7. Hätte der Kläger bei einer Rücküberstellung nach Italien Zugang zu medizinischer Versorgung, Unterkunft und Verpflegung und wäre dies für alle Landesteile Italiens gewährleistet?	36
7.1 Unterkunft unter der besonderen Berücksichtigung der Situation von Asylsuchenden	36
a) Rom: Situation in der Hauptstadt	36
b) Italien: Situation im Staatsgebiet	39
c) Situation in den CARAs	41
FAZIT: CARA	42
d) Situation in den SPRARs	42
FAZIT: SPRAR	43
7.2 Medizinische Versorgung	43
a) Medizinische Versorgung von Asylsuchenden	43
b) Die besondere Problematik der psychosozialen Versorgung	46
FAZIT: Gesundheitsversorgung	47
FAZIT	47
8. Wäre diese Versorgung auch für den Fall gewährleistet, dass das Asylverfahren des Klägers in Italien nach sechs Monaten nicht abgeschlossen wäre?	49
FAZIT	49
9. Wäre diese Versorgung auch dann gewährleistet, wenn der Kläger in Italien bereits erfolgreich ein Asylverfahren durchgeführt hätte?	50
9.1 Unterkunft unter der besonderen Berücksichtigung der Situation von Schutzberechtigten	50
9.2 Gesundheitliche Versorgung von Schutzberechtigten	51
FAZIT	51

10. Wie ist die Situation derjenigen, die keine Unterstützung durch die staatlichen/nicht-staatlichen Systeme erhalten, im Hinblick auf Obdach, Sicherung des Lebensunterhalts und medizinischer Versorgung?	52
10.1 Unterkunft	52
a) Darlegung der Situation in diversen italienischen Regionen	52
a. 1 Bologna	
a. 2 Turin	
a. 3 Palermo	
10.2 Fälle	54
a) Fall 1: Eritreer, Anagnina, subsidiären Schutz in Italien in Crotone erhalten	54
b) Fall 2: Eritreer, Collatina, subsidiärer Schutz	54
c) Fall 3: Afghane, Tor Marancia, Anerkennung	54
d) Fall 4: Eritreerin, Flüchtlingsanerkennung, kommunale Unterbringung	55
10.3 Sicherung des Lebensunterhalts	55
10.4 Gesundheitsversorgung von Schutzberechtigten	56
a) Hindernisse in der Gesundheitsversorgung	
FAZIT	58
11. Gibt es für „DUBLIN-Rückkehrer“ Besonderheiten im Hinblick auf die Punkte 1., 2., 5. und 10.?	59
11.1 DUBLIN-Rückkehrer 2011 (über Rom)	59
11.2 DUBLIN-Rückkehrer Januar bis August 2012 (über Rom)	60
11.3 Anfragen und Überstellungen nach DUBLIN II-Verordnung von und NACH Italien 2009 bis 2011	60
11.4 Wiederaufgreifen des Verfahrens	61
FAZIT	62
12. Gibt es Erkenntnisse darüber, wie viele der in den Jahren 2010 bis 2012 nach Italien eingereisten Personen dort tatsächlich um Asyl nachgesucht haben und wie viele dieser Verfahren zwischenzeitlich abgeschlossen sind?	62
13. Gibt es Erkenntnisse darüber, wie viele Asylverfahren in Italien nach sechs Monaten nicht abgeschlossen sind?	63

Ende der Beantwortung der Fragen des Gerichts

14. Ausblick der Gutachterin und statistische Zusammenfassung	64
15. Zitatensammlung	66
16. Anhang	68

1. Einleitung

1.1 Erstellung eines Gutachtens für das VG Braunschweig durch *Judith Gleitze*

Die Gutachterin Judith Gleitze (M.A.) ist Geschäftsführerin der deutschen Nichtregierungs-(NGO) und Flüchtlingsorganisation *borderline-europe – Menschenrechte ohne Grenzen e.V.* *borderline-europe e.V.* hat sich zum Ziel gesetzt, die Vorgänge an den europäischen Außengrenzen zu dokumentieren und umfassende Informationen bereitzustellen. Judith Gleitze ist die Leiterin der Außenstelle in Palermo, Sizilien. Seit 1994 beschäftigt sie sich mit Flüchtlingspolitik, wobei sie vor allem zur Expertin für die italienische Flüchtlingspolitik geworden ist. Seit vier Jahren lebt sie in Palermo auf Sizilien und befasst sich vor allem mit der Situation der Flüchtlinge vor Ort und in Nordafrika. Sie reiste in das tunesische Flüchtlingslager Shousha an der libyschen Grenze, nach Lampedusa und in die verschiedenen Erstaufnahmelager (CARAs), Abschiebelager (CIEs) und Asylzentren Siziliens, um sich ein Bild über die Lage der Flüchtlinge zu machen.

Aufgrund des Beweisbeschlusses des VG Braunschweig verbrachte sie im Oktober 2012, zusammen mit Alexa Magsaam (Praktikantin bei *borderline-europe e.V.*), neun Tage, vom 18.10.12 bis 26.10.12, zu Recherchezwecken in Rom. Dort konnte sie sich einen Überblick über die Lebensumstände der dort lebenden Asylsuchenden und schutzberechtigten Personen verschaffen. Außerdem traf sie sich mit verschiedenen sozialen und kirchlichen Organisationen sowie Anwälten zur Besprechung der Lage vor Ort. Die in Rom gewonnen Erkenntnisse und Gespräche bilden, neben der Auswertung der überwiegend italienischen Fachliteratur und dem Austausch mit italienischen Experten, die Grundlage für dieses Gutachten.

1.2 Hintergrund für die Entstehung des Gutachtens

Das Gutachten entstand aufgrund der aufgeworfenen Fragen des Beweisbeschlusses des Verwaltungsgerichts (VG) Braunschweig vom 28.09.12, in der Verwaltungsrechtsache AB, Aktenzeichen 2 A 126/11. Durch die Richterin Eva Horten bekam die NGO *borderline-europe e.V.* dreizehn Fragen zugeschickt, die innerhalb dieses Gutachtens, in abgeänderter Reihenfolge, bearbeitet und mit bestem Wissen und Gewissen beantwortet werden. Die in einigen längeren Beantwortungen gemachten *Fazits* stellen lediglich Zusammenfassungen der jeweiligen Antwort dar, um einen kurzen Überblick über das Gesagte zu geben. In der Beantwortung der Fragen finden sich auch die Quellen zu den Aussagen. Es wird der einfacheren Lesbarkeit halber nur die männliche Form benutzt. Alle Übersetzungen aus dem Italienischen wurden, wenn es nicht anders vermerkt, von der Gutachterin vorgenommen.

1.3 Danksagung

Wir möchten uns bei allen Expertinnen und Experten und Behörden des italienischen Asylwesens, bei Vertretenden von italienischen Nichtregierungsorganisationen sowie bei Betroffenen, die sich während unseres Aufenthaltes in Italien Zeit für uns genommen haben, bedanken. Ein besonderer Dank gilt Alexa Magsaam, Volker Maria Hügel und Sabine Schmidtke, die bei der Erstellung des Gutachtens eine unschätzbare Hilfe waren.

1.4 Interview- und Gesprächspartner

Die Interviewpartner wurden in ihren jeweiligen Vereins- und Geschäftsräumen aufgesucht. Das Interview mit den Vertretern der Präfektur u.a. fand in den Räumen der Präfektur Rom, das Interview mit Marta Mazza in Rom-San Giovanni (Café) statt.

Die Interviews und Gespräche mit den Flüchtlingen wurden in den besetzten Häusern, der Notfallunterkunft der Kommune Tor Marancia, in Cafés und auf der Straße geführt.

1.4.1 Interviewpartner in Rom, chronologische Auflistung der geführten Interviews

- Servizio Centrale (SPRAR), 19.10.12. [Die Interviewpartner möchten nicht namentlich genannt werden, Anmerk. der Gutachterin].
- Carlo Ruggiero und Fabrizio Ricci (CGL, Rassegna.it), 19.10.12.
- Carla Baiocchi (Casa dei Diritti Sociali), 19.10.12.
- Reis Aloo, äthiopischer Kulturmittler, 19.10.12.
- Ivan Mei und 15 Flüchtlinge (Asylsuchende und Schutzberechtigte) (Laboratorio 53), 22.10.12.

- Mariarita Peca, (Ärzte für Menschenrechte/Medici Per I Diritti Umani, MEDU), 22.10.12.
- Fabiana Giuliani (Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst), Rom, 23.10.2012.
- Christopher Hein (Direktor des Italienischen Flüchtlingsrats CIR), 23.10.12.
- Loredana Leo und Salvatore Fachile (Rechtsanwälte, ASGI - Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione – Vereinigung für juristische Studien zur Migration, Rom), 24.10.12.
- Gespräch mit Vertretern der Präfektur, Arciconfraternità und Misericordia, 24.10.12:
 - Sonia Boccia, Marina Cestelli, Präfektur Rom,
 - Doktor Romani, Ufficio Immigrazione Rom,
 - Valentina Tortorella, Rosa Perrotta, Arciconfraternita,
 - Gabriella Diac, Misericordia.
- Marta Mazza (Cittadini del mondo), 25.10.12.
- Interviews in Anagnina/Romanina, Collatina, Tor Marancia (Notunterbringung Kommune Rom, Zelt) und auf der Straße mit Asylsuchenden, Schutzberechtigten und DUBLIN-Rückkehrern, Rom, 19. bis 26.10.2012.

1.4.2 Gesprächspartner per E-Mail und Interviews in Sizilien

- Gianfranco Schiavone, ASGI, Triest, per E-Mail, 03.10., 09.11., 12.11., 16.11.2012.
- Fulvio Vassallo Paleologo, Università di Palermo, ASGI, per E-Mail, 03.10.2012.
- Paola Ottaviano, Rechtsanwältin, Borderline Sicilia ONLUS, per E-Mail, 05.10.2012.
- Marion Bayer, Diakonische Flüchtlingshilfe Main-Kinzig-Kreis e.V., per E-Mail, 08.10, 16.10., 11.11.2012.
- Anna Clara de Martino, Caritas Migrasillo Progetti, per E-Mail, 22.10.2012.
- Loredana Leo, ASGI, per E-Mail, 27.10., 07.11.2012.
- Marta Mazza, Cittadini Del Mondo, Rom, per E-Mail, 30.10.2012.
- Raffaele Lupo, Büroleiters des Managements des Zivilschutzes in Sizilien, Palermo, Gespräch am 03.10.2012. Das Gespräch fand in Lupos Büro in Palermo statt. Zusätzlich: Telefonat am 21.11.2012.
- Germana Graceffo, Rechtsanwältin Borderline Sicilia ONLUS, Agrigento, Gespräch am 02.11.2012.
- Muhammad Abdulfatah, Koordinator der Poliklinik von EMERGENCY Palermo, 09.11.2012, Palermo. Das Interview wurde in der Poliklinik von EMERGENCY in Palermo geführt.

1.5 Glossar

1.5.1 Abkürzungen

ASGI:	<i>Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione</i> – Vereinigung für juristische Studien zur Migration
BAMF:	<i>Bundesamt für Migration und Flüchtlinge</i>
CARA:	<i>Centro Accoglienza per Richiedenti Asilo</i> - Zentrum für die Aufnahme von Asylbewerbern
CDA:	<i>Centro di Accoglienza</i> - Zentrum für die Aufnahme
CSPA:	<i>Centro di Soccorso e Prima Accoglienza</i> - Zentrum für Erste Hilfe und Erstaufnahme
CIE:	<i>Centro di Identificazione ed Espulsione</i> - Zentrum zur Identifikation und Abschiebung
CIR:	<i>Consiglio Italiano per i Rifugiati</i> - Italienischer Flüchtlingsrat
EMRK:	<i>Europäische Menschenrechtskonvention</i>
EuGH:	<i>Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte</i>
GFK:	<i>Genfer Flüchtlingskonvention</i>
MEDU:	<i>Medici per i Diritti Umani</i> – Ärzte für Menschenrechte (NGO)
MSF:	<i>Medici Senza Frontiere</i> – Ärzte ohne Grenzen (NGO)
SPRAR:	<i>Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati</i> - System zum Schutz von Asylsuchenden und Flüchtlingen)

1.5.2 Begriffserklärungen

- C3-Formular:** Bei der *Verbalizzazione*, der Asylantragstellung an der Grenze oder in einer Polizeidienststelle (*Questura*, *Ufficio Immigrazione*) auf italienischem Staatsgebiet, werden die Flüchtlinge befragt und müssen das sogenannte „C3-Formular“ ausfüllen. Das *C3-Formular* ist der formale Asylantrag, der dann von der *Questura* weiter an die Asylkommissionen geleitet wird.
- Cedolino:** Den *cedolino* erhalten diejenigen, die über den Flughafen Rom einreisen und das erste Mal einen Asylantrag in Italien stellen. Mit diesem Papier erhält der Asylsuchende die Zusage auf einen kommunalen Unterbringungsplatz in Rom. Das bedeutet nicht, dass sofort bei Ausstellung eines *cedolino* auch ein Platz frei ist, meist ist mit langen Wartezeiten zu rechnen. Alle anderen Eingereisten (z.B. DUBLIN-Rückkehrer) erhalten den *cedolino* erst bei der tatsächlichen Asylantragstellung (*verbalizzazione*), also dem Ausfüllen des C3-Formulars in der *Questura*.
- Prefettura:** Die Präfektur ist in Italien die Behörde des Präfekt (*prefetto*), des Vertreters des Zentralstaates in einer Provinz.
- Questura:** *Questura* bedeutet so viel wie Polizeiquartier, Polizeipräsidium. Es befindet sich in jeder Stadt, hier sitzt auch das *ufficio immigrazione*, das sich um die Belange der Ausländer kümmert (Aufenthaltserlaubnisse etc.).
- Residenza:** Beim Einwohnermeldeamt eingetragener Wohnsitz.
- Territoriale Asylkommission:**
„Mit dem Bossi-Fini Gesetz (n.189/2002) und der dazugehörigen Durchführungsverordnung (dpr n. 303/2004 - decreto del Presidente della Repubblica, Dekret des Präsidenten der Republik) wurden sieben territoriale Kommissionen für die Anerkennung des Flüchtlingsstatus' geschaffen: Gorizia/Görtz, Mailand, Rom, Foggia, Syrakus, Crotone und Trapani. Mit dem gesetzgebenden Dekret Nr. 25 vom 25.01.2008 (D.Lgs n. 25/08) und den dazugehörigen ministeriellen Durchführungsbestimmungen vom 6. März 2008 wurden zehn territoriale Asylkommissionen mit drei weiteren Sitzen in Turin, Bari und Caserta geschaffen.“¹
- Tessera Sanitaria:** Gesundheitskarte
- Ufficio Immigrazione:** Die Ausländerbehörde innerhalb der *Questura*.
- Ufficio Speciale Immigrazione (USI) Roma:**
 In Rom besteht die Aufgabe des *Ufficio Speciale Immigrazione* (USI) in der Bereitstellung kommunaler Unterkünfte und in Dienstleistungen zur Eingliederung in das Sozial- und Arbeitsleben von Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen.
- Verbalizzazione:** Verbalisierung nennt sich das mündliche Darlegen des Asylbegehrens bei der Grenzpolizei oder einer Polizeidienststelle (*Questura*) im Inland. Das Asylverfahren wird mit der *Verbalizzazione* eingeleitet und das Asylformular zur Stellung des Asylantrags, genannt C3, ausgefüllt.

¹ Homepage des italienischen Innenministeriums:

http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/asilo/sottotema0021/Le_Commissioni_Territoriali_funzioni_e_composizione.html, zuletzt aufgerufen am 30.11.2012.

1.5.3 Definitionen

Asylsuchender (Asylbewerber)

a) Allgemeine Definition

„Ein Asylbewerber ist eine Person, die in einem fremden Land um Asyl, also Aufnahme und um Schutz vor Verfolgung ersucht und deren Asylverfahren noch nicht abgeschlossen ist.“²

b) Verwendung des Begriffs im Gutachten

Im Gutachten wird immer der Begriff Asylsuchender statt Asylbewerber benutzt.

- *Asylsuchender vor der Antragstellung:*

Wenn in diesem Gutachten von einem *Asylsuchenden vor der Antragsstellung* gesprochen wird, dann handelt es sich um einen Asylsuchenden, der sein Asylgesuch noch nicht vorgetragen (*verbalizzazione*) hat, d.h., der das C3-Formular noch nicht ausgefüllt hat.

- *Asylsuchender im Verfahren:*

Wenn von einem *Asylsuchenden im Verfahren* die Rede ist, dann ist damit ein Asylsuchender gemeint, der sein Asylgesuch schon bei einer *Questura* vorgetragen und das C3 – Formular ausgefüllt, aber noch keine Entscheidung über sein Asylgesuch erhalten hat.

Flüchtling

a) Definition nach GFK (1951)

Kapitel I - Artikel 1 GFK: Definition des Begriffs *Flüchtling*³

„A. Im Sinne dieses Abkommens findet der Ausdruck "Flüchtling" auf jede Person Anwendung:

1. Die [...] in Anwendung der Verfassung der Internationalen Flüchtlingsorganisation als Flüchtling gilt. [...]

2. Die infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will. [...]"

b) Verwendung des Begriffs *Flüchtling* im Gutachten

Wenn in diesem Gutachten von *Flüchtlingsen* die Rede ist, sind ganz allgemein Flüchtlinge im Sinne des Art. 1 der GFK gemeint, die nach Italien geflohen sind. Es kann sich um Flüchtlinge vor, im oder nach dem Verfahren handeln, wenn sie nicht näher als Asylsuchende (vor der Antragstellung oder während des Verfahrens) oder Schutzberechtigte definiert wurden.

Schutzberechtigter

a) Allgemeine Definition

Schutzberechtigte sind diejenigen, die nach ihrem Asylantrag einen Schutzstatus zugesprochen bekommen. Rechtliche Grundlagen bilden die GFK und die *EU-Qualifikationsrichtlinie*.⁴

b) Verwendung der Schutzstatus im Gutachten

1. *Humanitärer Schutz:* Bei dem humanitären Schutz handelt es sich nicht um einen internationalen Schutztitel, sondern um einen italienischen Schutzstatus, der vergeben wird, wenn die territoriale Asylkommission der Meinung ist, ein internationaler Schutz sei nicht zutreffend, es aber humanitäre Gründe gebe, den Asylsuchenden nicht abzuschieben. Gesetzliche Grundlage in Italien bildet der Testo Unico zur Migration (Migrationsgesetz),

² <http://www.unhcr.de/mandat/asylsuchende.html>, zuletzt aufgerufen am 20.11.2012.

³ UNHCR (http://www.unhcr.ch/fileadmin/unhcr_data/pdfs/allgemein/GFK_Pocket_final.pdf, zuletzt abgerufen am 20.11.2012): Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, In Kraft getreten am 22. April 1954, S. 6-9.

⁴ Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:de:HTML>, zuletzt aufgerufen am 20.11.2012.

D.Lgs 286/98 (gesetzgebendes Dekret Nr. 286/98). Der Aufenthalt aufgrund von humanitären Gründen ist im Normalfall ein Jahr gültig, eine Verlängerung kann beantragt werden.

2. *Subsidiärer Schutz*: Internationaler Schutztitel im Sinne der GFK (und im Sinne der EU-Qualifikationsrichtlinie); der subsidiäre Schutzstatus ist drei Jahre gültig und kann verlängert werden.

3. *Flüchtlingsstatus*: Internationaler Schutztitel im Sinne der GFK und der EU-Qualifikationsrichtlinie. Der Flüchtlingsstatus im Sinne der GFK gilt für fünf Jahre, danach bekommt die jeweilige Person automatisch eine Verlängerung, es sei denn, die Situation im Heimatland hat sich so verändert, dass Art. 1 C der GFK nicht mehr zutrifft. Dann kann die Bewilligung auf Verlängerung entzogen werden.

Besonders schutzbedürftige/ vulnerable Personen

Zu den besonders Schutzbedürftigen zählen den EU-Richtlinien 2003/9/EU und 2004/83/EU folgende Gruppen⁵:

- Minderjährige,
- unbegleitete Minderjährige,
- Menschen mit einer Behinderung,
- ältere Menschen ,
- Schwangere,
- Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern,
- Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben.

1.6 Übersicht über das italienische Asylverfahren

Ablauf des Asylverfahrens⁶ bei Einreise über Land⁷: Die Theorie

- Das Asylgesuch kann bei der Grenzpolizei oder den *Questure* (Polizeipräsidien) gestellt werden. Bei der Gesuchstellung werden Fingerabdrücke genommen, Fotos gemacht und alle relevanten persönlichen Informationen erhoben.
- Es wird ein Termin zur Verbalisierung (*Verbalizzazione*) des Asylantrags gegeben.
- Die Zeit zwischen dem ersten Vorsprechen und der formellen Verbalisierung des Asylformulars C3 kann mehrere Wochen bis zu Monaten dauern, da die *Questure* mit den Anträgen überfordert sind.⁸ In der Zeit bis zur Antragsstellung bei der *Questura* leben die meisten Asylsuchenden auf der Straße, da ihnen erst ein Platz in den unten aufgeführten staatlichen Zentren zusteht, wenn sie sich bei der *Questura* registriert haben.
- Die formelle Registrierung des Asylgesuchs, *Verbalizzazione*, erfolgt dann bei der jeweiligen *Questura*.
- Dabei füllen die Asylsuchenden das C3-Formular aus und müssen eine schriftliche Zusammenfassung ihrer Fluchtgeschichte in einer beliebigen Sprache abgeben. Bei Analphabeten wird das schwierig, weil sie selbst dafür sorgen müssen, dass ihnen jemand dabei hilft. Bis dahin sprechen wir von *Asylsuchenden vor der Antragsstellung*.
- Nach der *Verbalizzazione* erhalten die Asylsuchenden eine schriftliche Bestätigung ihres Status als Asylsuchende, einen *permesso di soggiorno* – Aufenthaltserlaubnis – aus Asylantragsgründen für drei Monate, dieser ist verlängerbar. Damit beginnt das Asylverfahren offiziell und wir sprechen jetzt von *Asylsuchenden im Verfahren*.
- Sollte der Asylsuchende keinen Platz in einer staatlichen Unterkunft erhalten haben, dann kann er bei der *Questura* beantragen, dass sich die zuständige Präfektur um eine Unterbringung in einem SPRAR⁹ kümmern möge.

⁵ <http://www.caritas-frankfurt.de/77955.html>

⁶ Zusammenfassung aus dem Bericht der Schweizer Flüchtlingshilfe (SFH): Asylverfahren und Aufnahmebedingungen in Italien, Bern/Oslo 2011, S. 9-17.

⁷ Bei Einreise über die Küsten werden die Ankommenden sofort auf die Zentren verteilt und stellen dort ihre Asylanträge.

⁸ Zusammenfassung aus dem Bericht der Schweizer Flüchtlingshilfe (SFH);, S. 12 sowie Aussagen der Mitarbeiter der Präfektur Rom im Interview, 24.10.2012.

⁹ Siehe Tabelle in Frage 1.

- Erhält die Person keinen Platz in einem der staatlichen Unterbringungssysteme ist sie auf die Hilfe von kirchlichen oder sonstigen privaten Einrichtungen oder auf Freunde und Verwandte angewiesen, sonst ist sie obdachlos. Ab sechs Monaten nach der Asylantragstellung kann eine Arbeit aufgenommen werden, um eine eigene Unterkunft zu finanzieren, was de facto aufgrund der hohen Arbeitslosenquote kaum möglich ist.
- Nach der *Verbalizzazione* wird der Fall an die für die Region verantwortliche Asylkommission, wo das Gesuch eingereicht wurde, übergeben und ein Befragungstermin angesetzt. Die Befragung sollte maximal 30 Tage nach der erstmaligen Asylgesuchstellung stattfinden.¹⁰ Währenddessen sollten die Asylsuchenden in einem der staatlichen Unterbringungssysteme untergebracht sein (s. Tabelle).
- Derzeit gibt es 10 Territoriale Kommissionen¹¹ für die Bearbeitung der Asylgesuche von Asylbewerbern. Sie sind aus vier Mitgliedern zusammengesetzt: zwei Vertreter des Innenministeriums, ein Vertreter der Kommune, der Provinz oder der Region und ein Vertreter des UNHCR.
- Die Kommission entscheidet, ob die gesuchstellende Person als Flüchtling anerkannt oder ob ihr subsidiärer Schutz gewährt wird. Wenn keiner der beiden internationalen Schutztitel erteilt wird kann noch der humanitäre Schutz ausgesprochen werden, damit erhält die Person eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen.
- Der Entscheid der Kommission wird nach der Entscheidungsfindung an die jeweilige *Questura* vermittelt, die jetzt der Person mit Schutztitel, nicht länger Asylsuchender, den entsprechenden Ausweis ausstellt.
- Anerkannte Flüchtling sind in Bezug auf Arbeit, Zugang zu Berufsverzeichnissen, Schule und Berufsausbildung, Lehrstellen, Zugang zu öffentlichen Anstellungen, Gesundheitsversorgung und Sozialhilfe italienischen Bürgern gleichgestellt. Personen mit subsidiärem Schutz sind italienischen Bürgern in Bezug auf Arbeit, Ausbildung und Gesundheitsversorgung gleichgestellt. Personen mit humanitärem Schutz hingegen leben in ständiger Ungewissheit, weil davon auszugehen ist, dass die Gründe, die zur Gewährung geführt haben, nicht unbeschränkt lange bestehen werden. Sozialleistungen wie in Deutschland gibt es in Italien nicht, weder für Italiener noch für anerkannte Flüchtlinge oder Schutzberechtigte.

¹⁰ Was aber, wie das Gutachten zeigt, aufgrund der langen Bearbeitungszeiten nicht geschieht.

¹¹ Laut Homepage des italienischen Innenministeriums gibt es derzeit 10 Territoriale Asylkommissionen: http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/21/0176_Commissioni_territoriali_e_sezi oni.pdf.

Die im Beweisbeschluss aufgeworfenen Fragen 1-13 in von der Gutachterin geänderter Reihenfolge

1) Welche staatlichen/nicht-staatlichen Systeme existieren zur Unterbringung, Sicherung des Lebensunterhalts und der Gesundheitsfürsorge für Asylsuchende in Italien?

1.1 Die Unterbringungsformen

Laut der Homepage des italienischen Innenministeriums gibt es nur drei gesetzlich geregelte Typen von Zentren: die CDA, CARA und CIE (Erklärung siehe im Folgenden, CIE sind *Centri di identificazione ed espulsione*, Abschiebungshaftzentren, auf diese soll hier nicht näher eingegangen werden).¹² Alle anderen Arten von Zentren können per Dekret geöffnet und geschlossen werden.

Tabellarische Übersicht Arten der Unterbringung

	CSPA	CARA/CDA (in etwa vergleichbar deutschen Erstaufnahmeeinrichtungen)	SPRAR (Art kleine Gemeinschaftsunterkunft mit Integrationsangebot)	Notunterkünfte für Bootsflüchtlinge im Rahmen des „Notstandes Nordafrika“ *)
Plätze im Jahr 2012	773	360 CDA + 3.747 CARA + 2000 (CARA Mineo*) Insgesamt: 6.107	3.163	50.000 Aktuell (Juli 2012) noch ca. 21.000 Plätze belegt ¹³
erwartete Plätze im Jahr 2013	keine Angaben	5000	3.163 Die ital. Regierung diskutiert eine Aufstockung um 2.000 Plätze, diese steht aber noch nicht fest	0
finanziert von	staatlich finanziert ¹⁴	staatlich finanziert	3.000 über FNPSA, 163 über „Otto per Mille“ ¹⁵	Zivilschutz
Zielgruppe	Aufnahme nach Ankunft über See/Bootsflüchtlinge	irregulär eingereiste Migranten, Asylsuchende, bei unklarer Identität	Asylsuchende (ca. 1/3), Schutzberechtigte (ca. 2/3)	ausschließlich 2011 bis April 2012 neu angekommene Bootsflüchtlinge durch den Zivilschutz untergebracht ¹⁶

¹² Italienisches Innenministerium: „I centri dell’immigrazione“, <http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema006.html>. Dort finden sich auch die Benennungen der jeweiligen Gesetzesgrundlagen. Zuletzt aufgerufen am 30.11.2012.

¹³ Der Zivilschutz hatte in 2011 50.000 Plätze geschaffen, aber seit Mai 2012 ist der Zivilschutz laut dem „Dirigente dell’ufficio del soggetto attuatore in Sicilia, Protezione Civile“, Raffaele Lupo, in Gespräch in Palermo, 03.10.2012, nicht mehr für die Verteilung der neu ankommenden Bootsflüchtlinge zuständig. Die Zahl der 21.000 belegten Plätze wurde von Lupo genannt.

¹⁴ Die Zentren werden von der Zentralkoordination der bürgerlichen Dienstleistungen für Migration und Asyl im Innenministerium geplant und finanziert und von den Präfekturen und deren territorialen Regierungsbüros mittels Verträgen mit Betreibern (Firmen, Kooperativen, Behörden) geleitet.

¹⁵ FNPSA: Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo – wörtlich Übersetzung: nationaler Fonds für die Politik und die Dienstleistungen des Asyls. *Otto per Mille* ist eine vom Staat eingerichtete Steuerabgabe, der Steuerzahler wählt, ob er die Steuerzahlung an Kirchen oder in das System eingetragene Vereine abführt (ähnlich der deutschen Kirchensteuer, nur dass man in Italien auch an Vereine abführen kann).

¹⁶ Der Zivilschutz hat die Koordination der Plätze laut Aussage von Raffaele Lupo (siehe Fußnote 13) im Frühjahr 2012 abgegeben. Die Verteilung der ankommenden Bootsflüchtlinge in Süditalien scheint nun über die Präfekturen zu laufen, er konnte im Interview am 03.10.2012 jedoch keine klare Auskunft dazu geben.

Chance, für Dublinrückkehrer, dort aufgenommen zu werden?	nein	ja, soweit noch im Asylverfahren und nur, wenn vor Ausreise noch nicht im CARA gewesen	ja, aber kein Anspruch und bei Rückführung nach Italien nur, wenn noch nie einen SPRAR-Platz in Anspruch genommen	nein
Anmerkungen	CSPAs und CDAs werden vom Innenministerium zusammen statistisch erfasst ¹⁷	*Mineo ist ein im „Notstand Nordafrika“ eröffnetes, d.h. es kann jederzeit schließen		der „Notstand Nordafrika“ endet am 31.12.2012

a) CSPA - Centro di Soccorso e Prima Accoglienza (Zentrum für Erste Hilfe und Erstaufnahme) – unter Aufsicht des Innenministeriums¹⁸

Hier werden Bootsflüchtlinge direkt nach der Anlandung untergebracht. Laut „Il diritto alla protezione“¹⁹ existieren im ganzen Staatsgebiet nur vier dieser Zentren (Lampedusa, Cagliari, Lecce/Otranto und Ragusa/Pozzallo). Zwei von ihnen sollen per Ministerialdekret eröffnet worden sein (Lampedusa und Cagliari), für die anderen beiden gibt es keine formalen Dekrete. Diese Zentren dienen der Aufnahme nach Ankunft über See. Das Innenministerium differenziert auf seiner Homepage diese Zentren nicht, sondern nennt sie CDA, obwohl die zuständige Präfektur es klar als CSPA beschreibt.²⁰

b) CDA – Centro di Accoglienza (Aufnahmezentrum)

Gesetzesgrundlage: L.563/95²¹

Diese Zentren sind als Erstaufnahme für Bootsflüchtlinge, die aus den Notfallzentren an den Küsten verlegt werden, oder für sonstige Migranten, die auf dem Staatsterritorium aufgegriffen werden, gedacht. Normalerweise, so die CARITAS²², werden hier nur Flüchtlinge untergebracht, die gerade erst in Italien angekommen sind. Sie dienen ursprünglich²³ allen Migranten, unabhängig von ihrem juristischen Status. Diese sollen hier nur so lange bleiben, bis die Identität und die Rechtmäßigkeit eines Aufenthaltes im Staatsgebiet gesichert ist. Es ist keine Aufenthaltsdauer festgelegt, sondern der Gesetzgeber hat es so formuliert:

„...nur für die notwendige Zeit für die Identifizierung und die Entscheidung, wohin verlegt wird.“²⁴

¹⁷ Italienisches Innenministerium: „I centri dell’immigrazione“,

<http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema006.html>.

¹⁸ In der Literatur ist unklar, auf welcher Grundlage sie eröffnet und geschlossen werden können, per Dekret ist wahrscheinlich.

¹⁹ ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione – Vereinigung für juristische Studien zur Migration): „Il Diritto alla protezione“, p.120. Das Zentrum in Lampedusa ist immer wieder von Abschiebungshaft zu Erstaufnahme geworden, auch das nicht-Vorhandensein von Dekreten für die beiden anderen Zentren zeigt die willkürliche Auslegung im italienischen Unterbringungssystem.

²⁰ Ministero dell’interno: <http://www.prefettura.it/agrigento/contenuti/1489874.htm>. Auch dies zeigt die Uneinheitlichkeit der Strukturen – Zentren werden ohne Dekrete eröffnet und ändern ihre Bestimmung plötzlich. In 2011 konnte dies von Flüchtlingsorganisationen wie borderline-europe mehrfach beobachtet werden, als neu geschaffene Auffangzentren wie das von Chinisia in Sizilien von einem Tag zum anderen zu Abschiebungshaftzentren wurden.

²¹ Legge 563/95 (Gesetz Nr. 563/95).

²² Caritas: „Mediazioni Metropolitane“, 21.05.2012, herausgegeben von Cooperativa Roma Solidarietà (CRS), Associazione di Volontariato Solidarietà Caritas-Onlus di Firenze und Caritas Ambrosiana (Mailand) mit der Finanzierung des italienischen Innenministeriums und der Europäischen Union, S. 10.

²³ Inzwischen werden CDA und CARA faktisch gleichsam genutzt für Asylsuchende.

²⁴ Caritas: „Mediazioni Metropolitane“, S. 10.

Dann wird entschieden, ob der Migrant in ein CARA (als Asylsuchender) oder eine Abschiebungshaftanstalt (als irregulärer Migrant, der abgeschoben werden soll – z.B. wenn kein Asylbegehren formuliert wird) überwiesen wird. Eine Unterscheidung zwischen den Aufnahmezentren CDA und CARA (centro di accoglienza – Aufnahmezentrum zur Identifizierung des Migranten²⁵ – und centro di accoglienza per richiedenti asilo – Aufnahmezentrum für Asylsuchende) wird laut dem derzeitigen aktuellen und umfassendsten Fachbuch zum Asylsystem in Italien, „Il diritto alla protezione“²⁶ faktisch nicht gemacht. Zumindest, so die Autoren, ist nicht klar ersichtlich, wie viele Plätze es in welchem Typ dieser staatlichen Unterbringung tatsächlich für Asylsuchende gibt.

Die derzeitigen CSPA und CDA sind laut Homepage des Innenministeriums²⁷:

1. Agrigento, Lampedusa – 381 Plätze (CSPA) – laut Aussage der Bürgermeisterin nur gut 300 Plätze derzeit vorhanden.²⁸
2. Cagliari, Elmas – 220 Plätze (CSPA).
3. Caltanissetta, Contrada Pian del Lago – 360 Plätze (CDA).
4. Lecce - Otranto (Zentrum zur allerersten Notaufnahme – nicht definiert).
5. Ragusa/Pozzallo (CSPA) – 172 Plätze.

Gesamt: 1.133 Plätze

c) CARA – Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo (Aufnahmezentrum für Asylsuchende

Gesetzesgrundlage: DPR 303/2004 - D.Lgs. 28/1/2008 n°25²⁹

Das Gesetz sieht vor, dass der Asylsuchende in einem Zeitraum von 20-35 Tagen in einem so genannten CARA untergebracht wird. Laut Innenministerium geschieht dies bei folgendem Sachverhalt:

- In einem CARA wird der Asylsuchende untergebracht, wenn die Identität geklärt werden muss. Er darf nur bis zu 20 Tagen hier untergebracht werden.
- In ein CARA kommt der Flüchtling auch, wenn er als „illegal“ aufgegriffen wurde und dann einen Asylantrag stellt. In diesem Falle darf er nicht mehr als 35 Tage festgehalten werden.
- Wenn er direkt nach Grenzübertritt ohne Papiere angetroffen wird und einen Asylantrag stellt, wird er ebenfalls zur Identifizierung in einem CARA untergebracht. Der Höchstaufenthalt beträgt 35 Tage. Nach dieser Zeit erhalten die Asylsuchenden einen *permesso di soggiorno*, eine Aufenthaltserlaubnis als Asylsuchende für drei Monate, diese ist verlängerbar, wenn das Verfahren noch nicht abgeschlossen ist. Eigentlich sollte das Asylverfahren schon nach den 35 Tagen abgeschlossen sein. Faktisch ist das nicht mehr einzuhalten und die Asylsuchenden bleiben meist deutlich länger in einem CARA (Durchschnittsdauer Asylverfahren derzeit 8-10 Monate in erster Instanz).³⁰

Der Asylsuchende kann von Anfang an entweder in einem CARA oder einem SPRAR (siehe unten) untergebracht werden. Da die SPRAR-Plätze aber sehr begrenzt sind, ist die Unterbringung in einem CARA wahrscheinlicher.

²⁵ Das Wort Migrant ist hier aus dem Italienischen übernommen, auf der Homepage des Innenministeriums werden bei der Darstellung der Zentren alle *immigrati* oder *migranti* genannt. Der Großteil der sich noch in diesen Strukturen befindlichen Personen sind Asylsuchende.

²⁶ ASGI: „Il diritto alla protezione. La protezione internazionale in Italia – Quale futuro? Studio sullo stato del sistema di asilo in Italia e proposte per una sua evoluzione“, Ein Projekt des Europäischen Flüchtlingsfonds, mitfinanziert vom Italienischen Innenministerium, Hrsg. ASGI mit diversen Partnern, u.a. CARITAS, UNHCR, Turin Juni 2011, S. 129. ASGI - Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, ist eine italienische Anwaltsvereinigung, die zur Problematik der Migration arbeitet. www.asgi.it, das Buch ist als pdf online abrufbar unter: http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=2040&l=it.

²⁷ <http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema006.html>

²⁸ borderline-europe im Gespräch mit der Bürgermeisterin Giusi Nicolini (Lampedusa und Linosa) am 13.07.2012 auf Lampedusa.

²⁹ Decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 2004, n. 303 (Dekret des Präsidenten der Republik), D.Lgs (decreto legislativo) n. 25 vom 28.1.2008 (gesetzvertretendes Dekret).

³⁰ ASGI, „Il diritto alla protezione“, S. 130.

Nicht jedes CARA meldet jedoch die Asylsuchenden und die eventuell inzwischen Schutzberechtigten für die Zweitunterkunft SPRAR an. Ist dort kein Platz vorhanden oder wurde der Betroffene vom CARA nicht gemeldet und auf die Liste gesetzt, hat der Asylsuchende/Schutzberechtigte nach der Entlassung aus dem CARA keine Unterkunft mehr. Um also nicht mittel- und obdachlos auf der Straße zu leben, müsste er bereits zu diesem Zeitpunkt in der Lage sein, seinen Lebensunterhalt selbst durch Arbeit zu bestreiten. Unabhängig von der Frage, ob dies aufgrund der Arbeitsmarktlage (vgl. auch Frage 8) realistisch ist müssten Integrationsangebote wie z.B. Sprachkurse und Förderung der beruflichen Eingliederung folglich bereits in einem CARA angeboten werden, was jedoch nicht der Fall ist (Sprachkurse werden in einigen CARAs angeboten, sind aber oftmals nur mit ehrenamtlichen Lehrern ausgestattet, dadurch ist keine Kontinuität geboten).³¹

Derzeit gibt es folgende CARA in Italien³²:

1. Bari Palese, Area aeroportuale - 744 Plätze
2. Brindisi, Restinco - 128 Plätze
3. Caltanissetta, Contrada Pian del Lago – 96 Plätze
4. Crotone, località Sant’Anna – 875 Plätze
5. Foggia, Borgo Mezzanone – 856 Plätze
6. Gorizia, Gradisca d’Isonzo – 138 Plätze
7. Roma, Castelnuovo di Porto - 650 Plätze
8. Trapani, Salinagrande - 260 Plätze

Gesamt: **3.747**

Im „Notstand Nordafrika“ (2011 hat die italienische Regierung den „Notstand Nordafrika“ aufgrund der vermehrten Ankünfte über See aus Tunesien und später aus Libyen ausgerufen, Näheres siehe unter 1h)) wurde ein weiteres CARA geschaffen, Mineo, mit einer Kapazität von 2.000 Plätzen. Da dieses CARA unter der Leitung des Provinzpräsidenten von Catania steht, gilt es als eigene Einrichtung und gehört zur Notstandsgesetzgebung. Mit der Aufhebung des Notstandes am 31.12.2012 könnte es Ende des Jahres geschlossen werden.

Nach Aussagen des Innenministeriums werden die Zentren in Ancona, Bari, Brindisi, Crotone und Foggia für Asylsuchende als CDA und als CARA genutzt. Bei einem Besuch im CARA von Caltanissetta wurde das CDA ebenfalls als CARA für Asylsuchende genutzt.³³

Ein Problem besteht in der behördlichen Zuweisung zu einem CARA. Viele DUBLIN-Rückkehrer, so berichtet der ASGI, erhalten am Flughafen keine behördliche Mitteilung, die sie zur Aufnahme in das CARA berechtigten. So kann man aus den Statistiken der Arciconfraternita³⁴, die die Flughafenbetreuung im Rom-Fiumicino für ersteinreisende Asylantragsteller und DUBLIN-Rückkehrer von Januar bis August 2012 getätigt hat, folgendes lesen:

Von allen von der Arciconfraternita betreuten Rückkehrern von Januar bis August 2012, 1.148 Personen, haben nur 313 Personen eine Unterkunft erhalten, von diesen haben wiederum 134 Personen ausdrücklich nur eine Kurzzeitunterkunft und 88 eine Unterkunft in einem CARA oder einem SPRAR erhalten.

Das bedeutet, nur 88 der von der Arciconfraternita betreuten 1.148 DUBLIN-Rückkehrer, also nur 7,66%, haben eine CARA- oder SPRAR-Unterkunft erhalten, 11,67% haben ausdrücklich nur eine Kurzzeitunterkunft erhalten, um sich dann zu den für sie zuständigen *Questure* zu begeben. Ob sie dort vor Ort Unterkunft erhalten haben ist ungewiss.

Rechtsanwalt Fachile vom ASGI Rom bestätigte im Interview im Oktober 2012, dass DUBLIN-Rückkehrer und Asylsuchende, die sich zu einer für sie zuständigen Ausländerbehörde begeben

³¹ In vielen CARAs werden aus Erfahrung von borderline-europe Sprachkurse durch Ehrenamtliche angeboten, was meist zu Diskontinuität und schlechter Qualität führt. In großen Zentren wie Mineo gab es laut Aussagen von interviewten Flüchtlingen Kurse mit bis zu hundert Teilnehmern, auf deren Kenntnisstand nicht gesondert eingegangen wurde, das führt meist zur Aufgabe des Kurses durch die Teilnehmer.

³² <http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema006.html>

³³ Besuch im CARA/CDA von Caltanissetta, borderline-europe, 27.04.2012.

³⁴ Siehe Anhang. Leider stehen der Gutachterin nur die Statistiken von Rom-Fiumicino für 2011 und 2012 zur Verfügung. Laut dem ASGI-Handbuch „Il Diritto alla protezione“, S. 165, verhalte es sich in Mailand-Malpensa im Jahr 2010 wie folgt: 67% der DUBLIN-Rückkehrer waren Asylsuchende, 26,94 % Schutzberechtigte.

müssen, da sie sich schon vor der Ausreise im Asylverfahren befanden, eine Berechtigung der Behörden zur Aufnahme in ein CARA benötigen. Zuständig ist hier die jeweilige Präfektur, die dem Innenministerium untersteht. Ohne diese Berechtigung finden sie keine Aufnahme.³⁵ Einmal vor Ort angekommen komme es so bei DUBLIN-Rückkehrern immer wieder vor, dass man sie nicht eingelassen hätte. Fachile sprach hier von den Erfahrungen seiner Klienten in Caltanissetta und Crotone.³⁶ Aus der Statistik der Arciconfraternita geht nicht hervor, wie viele der 414 Asylsuchenden, die der Verein von Januar bis August 2012 in Rom-Fiumicino betreut hat, Aufnahme in einem CARA gefunden haben, Asylsuchende und Schutzberechtigte werden zahlenmäßig aufgeführt, ebenso werden Zahlen der Unterbringung angegeben, ohne Zuordnung, wer wo unterkommt.

d) SPRAR – Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (Schutzsystem für Asylsuchende und Flüchtlinge – gemeint sind hier auch Schutzberechtigte)

Das nationale Unterbringungssystem, das der Integration des Flüchtlings dienen soll, nennt sich SPRAR - *Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati* – übersetzt bedeutet dies: Schutzsystem für Asylsuchende und Flüchtlinge. 2001 unterzeichnete das Innenministerium das erste Protokoll mit dem Städte- und Gemeindebund sowie dem UNHCR, 2002 wurde es mit der Legge n 189/2002 - dem Gesetz Nr. 189/2002 - eingeführt.

Das bedeutet aber nicht, dass das Unterbringungssystem rein staatlich organisiert ist, sondern es ist abhängig von kommunalen Behörden und Einrichtungen, die Projekte zur Unterbringung ins Leben rufen. Das SPRAR-System ist eine Kooperation zwischen Innenministerium, lokalen Gemeinden und NGOs.³⁷ Finanziell werden sie von dem „*Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo*“ – dem nationalen Fonds für die Politik des Asylrechts und deren Einrichtungen“ getragen. Das bedeutet, dass einige Kommunen mit einer nicht unbeträchtlichen Hilfe von Nichtregierungsorganisationen eine Unterbringung, soziale und rechtliche Unterstützung sowie möglichst eine Eingliederung in die Ausbildung und bestenfalls in die Arbeit zur Verfügung stellen. Der tatsächliche Integrationsansatz des SPRAR bezieht sich jedoch vor allem auf Wohnungsfindung und Sprachvermittlung.

Koordiniert wird das Ganze vom *Servizio Centrale*, der Zentralen Verwaltungsstelle, gegründet vom Innenministerium, Abteilung für bürgerliche Freiheit und Migration, die einen Vertrag mit dem Städte- und Gemeindebund ANCI abgeschlossen hat (auf der Grundlage des o.g. Gesetzes). Eingebunden sind nach Aussage der *Conferenza delle Regioni e delle province autonome* (Bund der Regionen und autonomen Provinzen) 151 Kommunen, die Plätze für das System zur Verfügung gestellt haben.

Das Innenministerium diskutiert unter Beteiligung des Arbeitsministeriums sowie der Regionen und Provinzen, das System auszuweiten.³⁸ Für die derzeit bestehenden SPRAR-Projekte stehen in den 151 Kommunen 35 Millionen € jährlich zur Verfügung, doch die *Conferenza delle Regioni...* beschreibt die Unzulänglichkeit der Mittel (und damit der Plätze) und fordert eine Aufstockung um mindestens 2.000 weitere Plätze:

*„Diese Erweiterung, auch wenn sie absolut nicht genügen wird, soll auf die Notwendigkeiten der Tausenden von Bewerbungen aus den CARA für einen SPRAR-Platz vor allem für Familien und vulnerable Personen reagieren. Eine Weiterleitung in ein SPRAR würde nicht nur die Selbständigkeit dieser Personen fördern, sondern auch Plätze in den CARA schaffen, gerade in Hinblick auf die letzten plötzlichen Ankünfte [von Bootsflüchtlings].“*³⁹

Der *Servizio Centrale* hat die Aufgabe, den Kommunen in allen Fragen der Flüchtlingsunterbringung zur Seite zu stehen.

Die Plätze im SPRAR-System stehen Schutzberechtigten sechs Monate ab Anerkennung eines Schutztitels zu. Asylsuchende können bis zu 12 Monaten im Asylverfahren bzw. bis zum Ende des Asylverfahrens in erster Instanz verbleiben, danach müssen sie die Unterkunft verlassen. Die durchschnittliche Verweildauer liegt bei den nicht besonders Schutzbedürftigen bei unter sechs

³⁵ Interview ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom.

³⁶ Interview ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom.

³⁷ SFH: Asylverfahren und Aufnahmebedingungen in Italien, Bern und Oslo, Mai 2011, S. 19.

³⁸ „Conferenza delle Regioni e delle province autonome 12/106/CR8/C8: Linee di intervento per il superamento dell'emergenza nordafrica“ vom 05.07.2012, S.3.

³⁹ Ebda., S.4.

Monaten (siehe unten: durchschnittliche Belegung/Jahr 5.800 Personen bei derzeitigen 3.163 Plätzen).

Erhebt der Flüchtling Klage gegen die Ablehnung seines Asylantrags im Asylverfahren, muss er das SPRAR verlassen, wenn er arbeitsfähig ist und somit (theoretisch) seinen Lebensunterhalt selber bestreiten könnte. Es gebe in diesen Fällen Einzelfallprüfungen, so der *Servizio Centrale*. Werden die Personen z.B. aus Krankheitsgründen als nicht arbeitsfähig eingestuft ist eine Verlängerung möglich. Prinzipiell, so der *Servizio Centrale*, könnten nach der Entlassung jedoch Integrationsprobleme bestehen.⁴⁰

Auch bei sonstigen vulnerablen Gruppen (Kranke, Alleinerziehende, Schwangere, unbegleitete Minderjährige...) kann die Aufenthaltszeit verlängert werden. Dafür muss dem *Servizio Centrale* als Koordinationseinheit der SPRARs die Vulnerabilität gemeldet werden. Der *Servizio Centrale* kann dann die Leitung des SPRARs anweisen, den Aufenthalt zu verlängern. Unbegleitete Minderjährige bleiben bis zur Volljährigkeit, wenn sie an ihrem 18. Geburtstag noch in einer Ausbildung sind ggf. bis zu deren Ende.

Doch nicht vulnerable Bewohner müssen – schon aufgrund der wenigen Plätze – das SPRAR nach der angegebenen Zeit verlassen.

DUBLIN-Rückkehrer, die schon einmal einen SPRAR-Platz vor ihrer Ausreise in Anspruch genommen haben, können nicht erneut aufgenommen werden.⁴¹

Derzeit verfügt das SPRAR-System über 3.000 Plätze, die durch FNPSA⁴², und über 163 zusätzliche Plätze, die über Otto per Mille⁴³ finanziert werden. 2.499 sind so genannte gewöhnliche Plätze, 664 Plätze sind für besonders Schutzbedürftige vorbehalten, zu diesen zählen auch die 163 Plätze der Otto per Mille – Finanzierung. Es gibt zudem 50 Plätze für psychisch Kranke und 134 Plätze für unbegleitete minderjährige Asylsuchende (in der Kategorie der Plätze für vulnerable Personen). Im Durchschnitt der letzten zehn Jahre wurden jährlich 5.800, aber auch, wie z.B. in 2010, mehr Personen (siehe Tabelle 5a) untergebracht. Natürlich könne nicht jeder einen Platz bekommen, der sich bewerbe, so der *Servizio Centrale*.⁴⁴

SPRAR STATISTIK 2010-2011⁴⁵

Tabelle 5a – Art der Aufenthaltserlaubnis der SPRAR-Bewohner, 2010

Art der Aufenthaltserlaubnis		%
Asylsuchend	2.161	32
Flüchtlingsstatus	1.240	18
Subsidiärer Schutz	2.560	37
Humanitärer Schutz	894	13
Insgesamt	6.855	100

⁴⁰ Interview mit dem Servizio Centrale/SPRAR, 19.10.2012, Rom.

⁴¹ Interview ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom.

⁴² FNPSA: *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo*. Nationalfonds für Asylpolitik und asylpolitische Leistungen.

⁴³ Eine vom Staat 1985 eingerichtete Steuerabgabe, die dann den verschiedenen sozialen Einrichtungen oder den Kirchen zu Gute kommt. Der Steuerzahler kann wählen, wer dieses Geld erhalten soll.

⁴⁴ Interview mit dem Servizio Centrale/SPRAR, 19.10.2012, Rom.

⁴⁵ Tabellen: Datenbank SPRAR, *Rapporto annuale del Sistema di protezione per I richiedenti asilo e rifugiati*, Anno 2010/2011, Rom 2011, S. 323ff.

Tabelle 6 – Ankunftsmodalitäten der SPRAR-Bewohner, 2010				
Einreise nach Italien über:	Insgesamt	Normaler Schutzstatus	vulnerable Personen	“Otto per Mille”
Anlandung	60%	56%	59%	83%
Flughafen	15%	16%	17%	7%
Landesgrenze	9%	11%	7%	5%
In Italien geboren	4%	4%	7%	4%
Hafengrenze	7%	7%	8%	1%
Dublin	5%	6%	2%	0%
Total	100%	100%	100%	100%

Tabelle 7 – Gründe des Verlassens des SPRARs, 2010		
Gründe des Verlassens	2010	
Freiwilliges Verlassen des SPRAR	573	20%
Entlassung (aus disziplinarischen Gründen z.B.)	101	4%
Entlassung wegen Ablauf der maximal möglichen Unterbringungszeit	880	32%
Entlassung wegen erfolgreicher Integration ⁴⁶	1.188	43%
Freiwillige Rückkehr ins Herkunftsland	13	1%
Total	2.755	100%

SPRAR 2011*

Geschlecht	v.a.	%
Männlich	6.039	79,48
Weiblich	1.559	20,52
Die ersten 5 Herkunftsländer	v.a.	%
Somalia	1.008	13,27
Afghanistan	981	12,91
Eritrea	785	10,33
Nigeria	613	8,07
Elfenbeinküste	408	5,37
Aufenthaltserlaubnisse	v.a.	%
Subsidiärer Schutz	2.894	38,09
Asylsuchend	2.120	27,9
Anerkannte	1.341	17,65
Humanitärer Schutz	1.243	16,36
Gesamt	7.598	

* Personen, die in das SPRAR-System aufgenommen wurden, finanziert durch die FNPS sowie für die zusätzlichen Plätze durch die Fonds des Zivilschutzes und des "Otto per Mille" Programms, Quelle: SPRAR, April 2012⁴⁷

⁴⁶ Integration bedeutet für das SPRAR: Sprache erlernt, sich im neuen sozio-kulturellen Umfeld bewegen können, Wohnung gefunden, ggf. Ausbildung und mögliche Arbeitsstelle. Die direkte Arbeitsplatzvermittlung gehört laut des Servizio Centrale NICHT in den Integrationsplan. Aber natürlich wird versucht, einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz zu finden. Arbeits- und Mietverträge sind allerdings sehr oft nicht von langer Dauer, so dass auch hier vorsichtig mit dem Wort ‚Integration‘ umgegangen werden muss. Viele, so die Aussagen von Beratungsstellen und Anwälten, verlieren die Arbeit nach dem Verlassen des SPRAR bald wieder. Interview mit dem Servizio Centrale, SPRAR, 19.10.2012, Rom.

⁴⁷ viedifuga.org/wp-content/.../2012/05/Accoglienza_Sprar_2011.xls.xl.

Nach dem Aufenthalt in einem SPRAR schaffen es laut SPRAR (siehe Tabelle 7, oben) 43 % der Schutzberechtigten sich zu integrieren, nachdem sie das SPRAR verlassen haben. Das bedeutet, sie haben einen Sprachkurs absolviert, eine Wohnung gefunden und im günstigsten Fall auch einen Arbeitsplatz, das Finden eines Arbeitsplatzes gehört aber nicht in die Integrationsleistungen des SPRAR.

DUBLIN-Rückkehrer, die noch nie einen SPRAR-Platz hatten, können einen solchen erhalten, wenn die italienische DUBLIN-Einheit für sie beim SPRAR anfragt. 2010 waren nur 5% der SPRAR-Bewohner DUBLIN-Rückkehrer (s. Tabelle 6), bzw. nur 12,48% aller DUBLIN-Rückkehrer haben ein Platz im SPRAR erhalten.

Für jede Person, die ein SPRAR verlässt, warteten schon die nächsten zehn, die diesen Platz übernehmen möchten, sagten die Mitarbeiter des *Servizio Centrale* im Interview mit *borderline-europe* in Rom. Die SPRAR-Zentren sind demnach völlig überlastet. Die Nachfrage ist höher als das Angebot.

Im Jahr 2011 hat das SPRAR-System 7.598 Asylsuchende und Schutzberechtigte (unter ihnen auch DUBLIN-Rückkehrer) aufgenommen. Im vergangenen Juni sagte Daniela di Capua, Leiterin des *Servizio Centrale* SPRAR:

*"Eine so gute Bilanz wird verdunkelt durch die Unmöglichkeit, auf alle Aufnahme-Anfragen zu antworten. Das Jahr 2011 haben wir aufgrund des chronischen Mangels an Plätzen mit einer Warteliste von 7.431 Personen abgeschlossen."*⁴⁸

Das SPRAR – System solle um neun Millionen Euro aufgestockt werden, die Zusagen habe man vom Innenministerium⁴⁹ erhalten, aber das Geld stehe noch nicht zur Verfügung.⁵⁰

e) Kommunale Unterbringung

Im Interview mit Doktor Romani vom Immigrationsbüro Rom⁵¹ äußerte dieser, dass es derzeit, (Oktober 2012) in der italienischen Hauptstadt ca. 1.600 kommunale Unterkunftsplätze, die vom *Ufficio USI* (*Ufficio Speciale* Immigrazione, spezielles Immigrationsbüro) verwaltet werden, gebe.⁵² Diese seien auf 24 Zentren, fünf davon Notfallzentren, aufgeteilt. Um eine Wohnsitzbescheinigung zu erhalten (*residenza*, das ist die Meldebescheinigung) können sich die Bewohner in Rom bei diversen Organisationen melden (*Centro ASTALLI* Jesuitenflüchtlingsdienst, *Casa dei Diritti Sociali* und noch weitere Einrichtungen), die ihnen die Adresse des Einrichtungssitzes als Postadresse bestätigen, auch wenn der Betroffene dort faktisch nicht wohnt (virtueller Wohnsitz).

Die Wartezeit, um einen kommunalen Unterbringungsplatz zu erhalten, betrage nach Angaben der Organisation MEDU (*Medici per i diritti umani* – Ärzte für Menschenrechte) drei bis sechs Monate, die Betroffenen seien in dieser Wartezeit obdachlos.⁵³ Die Aufenthaltsdauer in den normalen Zentren betrage, so MEDU, 6-12 Monate, in den Notfallzentren normalerweise einen (bis zu drei) Monat(en)⁵⁴. Dann müssten die Asylsuchenden und vor allem die Schutzberechtigten die Heime verlassen, es sei denn, so Romani, es handele sich um kranke Personen (er bezog sich hier im Gespräch mit *borderline-europe* im Oktober 2012 vor allem auf psychisch Kranke und

⁴⁸ Godio, Giovanni: "Dublino, cronache d'autunno/ 1: domande all'Unità", 5.11.2012, <http://viedifuga.org/?p=6208>.

⁴⁹ Laut der "Conferenza delle Regioni e delle province autonome 12/106/CR8/C8: Linee di intervento per il superamento dell'emergenza nordafrica" vom 05.07.2012, S. 3, sollen die 9 Millionen zur Aufstockung der SPRAR Plätze dienen, Grundlage ist die Opcm (Erlass des Präsidenten des Ministerrats) n. 3965 del 21 settembre 2011: altre disposizioni per affrontare l'emergenza umanitaria Nord Africa, http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_prov.wp;jsessionid=E4387AD5DC5D8210191D08CC61349612?facetNode_1=f4_4_5&prevPage=provvedimenti&pagtab=&catcode=f4_4_5&contentId=LEG27967

⁵⁰ Interview mit dem Servizio Centrale/SPRAR, 19.10.2012, Rom.

⁵¹ Interview mit Doktor Romani und Vertretern der Präfektur, Arciconfraternita und Misericordia am 24.10.2012 in der Präfektur Rom. Das Immigrationsbüro gehört zur *Questura*, also zum Polizeipräsidium. In Rom besteht die Aufgabe dieses „Ufficio Speciale Immigrazione“ in der Bereitstellung kommunaler Unterkünfte und in Dienstleistungen zur Eingliederung in das Sozial- und Arbeitsleben von Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen. https://www.comune.roma.it/wps/portal/pcr?jppagecode=ufficio_immigrazione.wp

⁵² Ebda.

⁵³ Interview mit Mariarita Peca, Medici Per I Diritti Umani, Rom, 22.10.2012.

⁵⁴ Ebda.

Traumatisierte). Die Caritas berichtet in ihrem Report von Mai 2012⁵⁵, dass andere Aufnahmeformen z.B. die vom Innenministerium gemeinsam mit den Großstädten Rom, Mailand, Turin und Florenz eingerichteten so genannten Mehrzweck-Zentren seien. Diese Zentren unterlägen keiner gesetzlichen Grundlage und ihre Natur sei nicht immer definiert. Insgesamt solle es ca. 4.000 Plätze geben. Meist befinden sich in diesen Zentren Schutzberechtigte, aber auch Asylsuchende und DUBLIN-Rückkehrer.

f) „Informelle Unterbringung“ – besetzte Häuser, Slums

Besetzte Häuser sind aus der Not der mangelnden Versorgung mit Unterbringungsplätzen geboren und von den Bewohnern selbst verwaltet.

Allein in Rom gibt es mehrere seit vielen Jahren besetzte Häuser, in denen Flüchtlinge, die noch keinen Asylantrag gestellt haben, Asylsuchende im Verfahren und Schutzberechtigte, größtenteils nach Ethnien geteilt, Obdach finden.⁵⁶ borderline-europe konnte diese besetzten Häuser während des Besuches in Rom im Oktober 2012 besichtigen. Die Gebäude sind baufällig und verfügen über zu wenige und nicht sanierte sanitäre Anlagen. Allein in Collatina (das Gebäude droht seit Jahren einzustürzen, da es auf feuchtem Grund errichtet und aus diesem Grund von den Besitzern, dem italienischen Schatzministerium⁵⁷, aufgegeben wurde) und Anagnina leben derzeit ca. 1.400-1.500 Eritreer, Somali und Äthiopier, im Winter werden es laut Aussagen der Bewohner gegenüber borderline-europe mehr. Hinzu kommt Ponte Mammolo mit ca. 130 Bewohnern, eine Barackensiedlung mit gemischt-ethnischer Belegung⁵⁸. In einem zweistöckigen besetzten Gebäude in Roms Innenstadt, „Ararat“ genannt, leben nach Aussage der CARITAS ca. 80 asylsuchende und schutzberechtigte Männer aus Afghanistan, Iran und Pakistan.⁵⁹

Der Bericht der Caritas beschreibt sehr ausführlich (auch mit Statistiken) die unwürdige Lebenssituation der Flüchtlinge in Rom, Mailand und Florenz in diesen besetzten Häusern.⁶⁰

Auch in anderen Städten kommt es zu solchen „informellen Unterbringungen“. In Palermo beispielsweise lebt eine Gruppe von sudanesischen Flüchtlingen (derzeit alles Schutzberechtigte) in einem besetzten sozialen Zentrum. Die *Missione di Speranza e Carità* betreibt eine Obdachlosenunterkunft mit ca. 1.000 Plätzen, in der größtenteils Migranten leben.⁶¹ Alles beruht auf Spenden und Freiwilligkeit, es gibt keine Hilfe durch die Kommune oder die Region Sizilien. In zwei Unterkünften leben Männer und in einer Frauen und Kinder. Es handelt sich vor allem um Asylsuchende und Schutzberechtigte, aber auch um sonstige Migranten.⁶²

g) Kirchliche Einrichtungen und private Träger

Sozialdienste der Gemeinden, lokale NGOs oder kirchliche Organisationen können teilweise Notschlafplätze für Asylsuchende, die bereits im Rahmen von Obdachlosenprojekten (angedacht für italienische Obdachlose) bestehen, anbieten. Die Kapazitäten sind allerdings sehr beschränkt. Tatsächlich erhalten die meisten Asylsuchenden, die über Land eingereist sind, in Italien erst nach der Verbalisierung (Asylgesuch) eine Unterkunft, sofern die *Questura* für sie einen Platz in einem CARA findet. Während dieser Zeit erhalten Asylsuchende, die in keinem Zentrum untergebracht sind, weder finanzielle Unterstützung, noch werden Grundbedürfnisse wie Nahrung und Kleidung

⁵⁵ Caritas: „Mediazioni Metropolitane“, S.12.

⁵⁶ Das bedeutet, wie man uns in den römischen besetzten Häusern Collatina und Anagnina berichtete, das hier z.B. nur Äthiopier, Eritreer und Somali vom Hauskomitee, das aus Vertretern der Bewohnern besteht, aufgenommen werden.

⁵⁷ integrA/Azione: „I rifugiati invisibili“, Rom 14.5.2012, <http://www.fondazioneintegrazione.it/it/notizie/i-rifugiati-invisibili-il-censimento-dei-migranti-abbandonati-a-loro-stessi-.aspx>, S. 5.

⁵⁸ Siehe hierzu auch die im Oktober erschienene Geschichte des Flüchtlings „Kidane“, <http://www.stern.de/panorama/geschichte-eines-fluechtlings-in-europa-der-fluch-des-fingerabdrucks-1921759.html> sowie das dazu entstandene Video: <http://www.stern.de/panorama/audio-slideshow-die-odyssee-eines-afrikanischen-fluechtlings-1923947.html>

⁵⁹ Caritas: „Mediazioni Metropolitane“, Mai 2012, S. 27ff.

⁶⁰ Ebda., S. 69 ff.

⁶¹ In diesem Fall umfassen Migranten Flüchtlinge wie auch Arbeitsmigranten, die keinen Asylantrag gestellt haben.

⁶² Aus der Arbeit von borderline-europe: seit 2009 gab es diverse Besuche in der Einrichtung „Missione di Speranza e Carità“ in Palermo.

durch Sach- oder Geldleistungen abgedeckt. Für alle anderen Bedürfnisse sind die Betroffenen auf die Unterstützung von NGOs angewiesen, die jedoch überlastet sind.

Einen Großteil der Notfallunterbringung der Kommunen (von Kälteschutzeinrichtungen bis zu den fünf Notfallzentren, die die Kommune Rom z.B. eingerichtet hat) decken kirchliche Einrichtungen ab. Dies gilt für ganz Italien. Diese Einrichtungen sind aber nicht für einen längeren Verbleib, sondern nur als kurzzeitige Notfallunterbringungen gedacht. So wie es uns viele Asylsuchende und Schutzberechtigte geschildert haben, können sie dort nur maximal drei Monate bleiben. Das ist jedoch in jeder Diözese anders geregelt und hängt vom Engagement der jeweiligen Kirchen ab. Vielfach tragen die Kirchen diese Kosten. Fabiana Giuliani vom *Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst* meinte dazu, dass ein Großteil der Hilfe für Flüchtlinge im Rahmen der Unterbringung und der Versorgung letztendlich von NGOs übernommen werde und es eine große Lücke zwischen den gesetzlich festgelegten Aufgaben der Regierung und Realität gebe.⁶³ Ihrer Meinung nach übernehmen die NGOs viele der Aufgaben, die eigentlich der Staat erfüllen müsste, vor allem im Bereich der Information und der Unterbringung.

h) Einrichtungen des Zivilschutzes – „Notstand Nordafrika“

Mit dem *Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri* – dem Ministerialdekret vom 12.02.2011 – wurde aufgrund der vermehrten Ankünfte in Italien der „Notstand Nordafrika“ ausgerufen. Am 30.03.2011 wurde die regionale Verteilung der ankommenden Bootsflüchtlinge beschlossen, jede Region (außer Abruzzen) musste einen Prozentsatz dieser Flüchtlinge aufnehmen. Zudem wurden die finanziellen Mittel für die Unterbringung und Verteilung festgelegt. Am 30.03. wurde ebenfalls beschlossen, dass der Zivilschutz das Management der Verteilung der ankommenden Asylsuchenden übernimmt und einen Verteilplan entwickelt. Mit der O.P.C.M. (*Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri* – Erlass des Präsidenten des Ministerrats) 3933 vom 13.04.2011 wurde der Leiter des Zivilschutzes als Kommissar für alle nötigen Interventionen in diesem Rahmen bestimmt. Ein begleitendes Komitee, bestehend aus Vertretern des Innenministeriums, der Regionen, und der autonomen Provinzen sowie der Kommunen und, später dazukommend, dem Arbeits- und Sozialministerium wurde gebildet. Natale Forlani als Vertreter des Arbeits- und Sozialministeriums erhielt per Dekret vom 18.05.2011 die Aufgabe, sich um die Suche von Strukturen für unbegleitete Minderjährige zu kümmern.

Seit 2011 besteht mit dem Erlass des so genannten „Notstands Nordafrika“ ein nicht mehr überschaubares Feld der Unterbringung.

Nach Aussagen des Büroleiters des Managements vom Zivilschutz in Sizilien, Raffaele Lupo, wurden vom Zivilschutz im Jahr 2011 50.000 neue Plätze zur Unterbringung geschaffen. Etwa 21.-22.000 Asylsuchende seien noch untergebracht, die restlichen 28.000 Personen, so Lupo in einem Telefonat am 21.11.2012, seien aus den Unterbringungen verschwunden oder aber abgeschoben worden. Bei Letzteren handele es sich größtenteils um Tunesier und Ägypter. Im Jahr 2011 erreichten ca. 60.000 Bootsflüchtlinge die italienischen Küsten.⁶⁴

Problematisch bei dem sogenannten "Notstand-Nordafrika" ist, dass offiziell nie festgelegt wurde, welche der ankommenden Bootsflüchtlinge – und es handelt sich bei der „Notstands“-Unterbringung ausschließlich um Bootsflüchtlinge – unter die Bestimmungen dieses Notstands fallen. Auch Christopher Hein (CIR)⁶⁵ bestätigte im Interview mit *borderline-europe* in Rom, dass völlig unklar sei, wer eigentlich im Rahmen des "Notstands Nordafrika" untergebracht werde und wer nicht. Man könne, so Hein, wohl davon ausgehen, dass die in Sizilien angelandeten Flüchtlinge alle unter den „Notstand Nordafrika“ fielen, alle anderen Bootsflüchtlinge jedoch nicht.

⁶³ Interview mit Fabiana Giuliani, Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst, 23.10.2012, Rom. Aufgabe der Regierung wäre z.B. die Unterbringung von Asylsuchenden, wie sie in der EU-Aufnahmerichtlinie vorgeschrieben ist.

⁶⁴ Interview mit dem „Dirigente dell'ufficio del soggetto attuatore in Sicilia, Protezione Civile“, Raffaele Lupo, Palermo, 03.10.2012.

⁶⁵ CIR, Consiglio Italiano per i Rifugiati, ist der Italienische Flüchtlingsrat. Christopher Hein ist der Direktor des Flüchtlingsrats.

Eine klare Regelung, welche der Angelandeten unter dem System untergebracht würden, finde sich, so Hein, aber nicht. Das bestätigte auch Rechtsanwalt Fachile vom ASGI Rom im Interview.⁶⁶

Das bedeutet, dass die immer wieder von deutschen Behörden getroffenen Aussagen, es gebe genug Unterbringungsplätze in Italien, da der Zivilschutz Tausende geschaffen habe, nicht zutrifft, da man mit Sicherheit sagen kann, dass es auf alle Fälle nur Bootsflüchtlinge und keinesfalls DUBLIN-Rückkehrer betrifft.

Vom 01.01.2011 bis 08.05.2012 haben 64.717 Migranten⁶⁷ (hier wird bewusst das Wort Migrant gewählt, da es sich zum Teil um Asylsuchende, zum Teil um Migranten handelte, die keine Asylanträge gestellt haben) Italien über See erreicht und fallen unter den „Notstand Nordafrika“. Im Juli 2012 befanden sich in den Zentren:

- Staatliche Zentren (CARA): 4.654 Personen;
 - Diverse Unterbringungen in den Regionen (durch den so genannten „Notstand Nordafrika“): derzeit 20.989 Personen;
 - CARA Mineo (gilt als eigenständig geleitet und im Rahmen des „Notstands“ betrieben): 1.919 Personen;
 - Unbegleitete Minderjährige (die in der Zeit des „Notstands Nordafrika“ angekommen und in diversen Strukturen untergebracht wurden): 2.289 Personen.
- ➔ Gesamt: 29.851 Asylsuchende/Schutzberechtigte, die sich im Juli 2012 noch in den diversen staatlichen und im Notstand geschaffenen Strukturen befanden.⁶⁸

Die Sprecherin des UNHCR Italien, Laura Bodrini, sagte zu der Unterbringung über den Zivilschutz:

„Die Unterbringungsbedingungen entsprechen nicht den Standards der CARA. Die Asylsuchenden wurden auch in heruntergekommenen Bed & Breakfasts untergebracht, in denen die Angestellten nicht eine Sprache ihrer Gäste beherrschten, und in denen die in den Verträgen vorgesehenen Dienstleistungen nicht eingehalten wurden. Dazu gehören auch die Rechtsberatung und die psychologische Unterstützung.“⁶⁹

Im UNHCR-Papier von Juli 2012⁷⁰ wird ebenfalls deutlich gesagt, dass die italienische Gesetzgebung mit dem gesetzvertretenden Dekret D.Lgs 140/2005, welches die EU-Aufnahmerichtlinie umsetze, unter den Mindeststandards der Richtlinie für die Aufnahme von Asylsuchenden liege.⁷¹

⁶⁶ Interviews am 23.10. (CIR) und 24.10.2012 (ASGI) in Rom.

⁶⁷ Das Wort Migrant ist hier aus dem Italienischen übernommen, das Papier der „Conferenza delle regioni e delle province autonome 12/106/CR8/C8: Linee di intervento per il superamento dell'emergenza nordafrica“ vom 05.07.2012 nennt alle „migranti“. Der Großteil der sich noch in diesen Strukturen befindlichen Personen sind Asylsuchende.

⁶⁸ Ebda., die restlichen 34.866 Personen haben entweder einen Schutztitel erhalten und wurden entlassen, oder sie wurden abgeschoben oder sie haben die Zentren freiwillig verlassen und sind „untergetaucht“, weitergereist... Dazu gibt es keine weiteren Angaben. Die Aussage von Raffaele Lupo, es befänden sich 21.-22.000 Asylsuchende in den Zentren bezog sich allein auf die Notstands-Zentren.

⁶⁹ Interview von Stefano Galieni mit Laura Bodrini, 30.9.2012.

⁷⁰ UNCHR: UNHCR RECOMMENDATIONS ON IMPORTANT ASPECTS OF REFUGEE PROTECTION IN ITALY, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/5003da82.html>, Juli 2012.

⁷¹ Ebda., S. 10.

1.2 Das staatliche Gesundheitssystem

Erst 1998 wurde mit dem so genannten Turco-Napolitano Gesetz Nr. 40, Art. 34 (Legge 6 marzo 1998, n. 40) das Thema gesundheitliche Versorgung von Ausländern eingebracht.⁷² In Art. 34 ist das Einschreiben in den nationalen Gesundheitsdienst für sich regulär⁷³ in Italien aufhaltende Ausländer vorgesehen.

Die Einführung des „Sicherheitspakets“⁷⁴ 2009 führte aufgrund der im Vorfeld des Erlassens von der Regierung diskutierten Sicherheitsfragen zu großen Verunsicherungen: Vorgesehen war die verpflichtende Denunzierung von Ausländern, die sich ggf. irregulär im Staatsgebiet aufhalten und eine ärztliche Versorgung benötigten. Diese Klausel wurde dann zwar im Gesetz nicht aufgenommen, führte aber aufgrund der langen Diskussion darüber bei Ärzten, Pflegepersonal und Migranten (Asylsuchende, Schutzberechtigte, sonstige Migranten) zu großen Ängsten, da die illegale Einreise (also jede Einreise über See z.B.) mit der Einführung des „Sicherheitspaktes“ als Straftat gilt und damit die Ankommenden erst einmal „Straftäter“ sind.⁷⁵

Asylsuchende, die über eine Bestätigung der erstmaligen Registrierung ihres Asylgesuchs verfügen, haben Anrecht auf freie staatliche Gesundheitsversorgung während des Asylverfahrens. Der Zugang ist mit einem Versicherungsausweis und der Registrierung im nationalen Gesundheitsdienst (*tessera sanitaria*) gewährleistet.

Folgende Hürden der Gesundheitsversorgung für Asylsuchende und Schutzberechtigte bestehen:

- a) Erwerb der Gesundheitskarte: diese gibt es nur bei regulärem Wohnsitz, was schon viele Asylsuchende und Schutzberechtigte ausschließt, da sie diesen nicht haben;
- b) Zahlung des "Tickets" (Praxisgebühr, deutlich höher als in Deutschland);
- c) Kulturelle und sprachliche Verständigungsschwierigkeiten;
- d) Mangelnde Aufklärung der Asylsuchenden und Schutzberechtigten über ihre Rechte;
- e) Mangelnde psychosoziale Versorgung und Traumabehandlung.

Eine genaue Erläuterung dieser Problematiken finden sind in den Antworten zu den Fragen 7, 9 und 10.

1.3 Lebensunterhalt

In Italien gibt es kein Sozialhilfesystem. Asylsuchende und Schutzberechtigte, die nicht mehr in einer staatlichen Unterkunft leben, haben keinen Anspruch auf Unterkunft, Nahrung, Kleidung, Taschengeld oder sonstige materielle Leistungen.

Auch die Aussage des Bundesamtes, der italienische Gesetzgeber stelle eine Ausgleichzahlung zur Verfügung, deren Höhe dem Bundesamt jedoch nicht bekannt sei, wenn aufgrund mangelnder Plätze keine Unterkunft für den Asylsuchenden gewährt werden könne, muss nach den Interviews in Rom im Oktober 2012 zumindest in seiner Anwendung widersprochen werden. Dass diese Regelung auf dem Papier existiert, ist zwar unstrittig, allerdings ist sie bisher noch in keinem einzigen Fall zur Anwendung gekommen. UNHCR, SPRAR und Innenministerium haben 2012 ein juristisches Handbuch für die Fürsorge bei Asylsuchenden herausgegeben, in dem deutlich steht, dass der Gesetzgeber im gesetzvertretenden Dekret D.Lgs 140/05 zwar vorsieht, bei Nichtaufnahme in einem SPRAR oder in einem CARA dem Asylsuchenden (und nur diesem) durch die Präfekturen eine finanzielle Leistung zukommen zu lassen, bis er einen Platz gefunden hat, und dass die Höhe

⁷² Medici senza Frontiere, Oriti, Angela: "Accesso alle cure degli stranieri presenti in Italia", S. 3.

<http://www.stranieriinitalia.it/briguglio/immigrazione-e-asilo/2007/agosto/oriti-accesso-sanita%27.html>, 2007.

⁷³ Ebda.: Zu diesem Gesetz gibt es einen erklärenden Runderlass vom 24.03.2000, Nr.5, dort steht unter Punkt 1a) erklärend, wer zu den sich regulär aufhaltenden Ausländern gehört:

<http://gazzette.comune.jesi.an.it/2000/126/5.htm>. Regulär bedeutet: Aufenthaltserlaubnis zu Arbeitszwecken, aufgrund selbständiger Arbeit, aus familiären Gründen, aufgrund politischen Asyls, zum Zwecke der Durchführung des Asylverfahrens, aus humanitären Gründen, zu Adoptionszwecken, zum Zwecke der Erlangung der Staatsbürgerschaft.

⁷⁴ "Pacchetto sicurezza", legge n. 94 del 2009, nel Testo Unico sull'immigrazione: Gesetz Nr. 94 vom 15.07.2009, so genanntes "Sicherheitspaket". Das Gesetz stellt eine Modifizierung des "Testo Unico sull'Immigrazione" dar, dem bis dato geltenden gesetzvertretenden Dekret zur Migration, D.Lgs 289/98.

⁷⁵ Giunti, Sara: "L'accesso ai servizi sanitari degli immigrati in Italia. Analisi delle problematiche attraverso la metodologia della *growth diagnostic*," VII, 1, <http://www.juragentium.org/topics/global/it/giunti.htm>, 2011. Stellt der ankommende Bootsflüchtling sofort einen Asylantrag, gilt der Straftatbestand damit als erledigt.

der Zahlung vom Innenministerium festzulegen sei. In der Praxis, so das Handbuch, sei jedoch festzustellen, dass diese Zahlungen nicht erfolgen.⁷⁶

Fazit:

DUBLIN-Rückkehrer können nach italienischem Recht nur in den folgenden Aufnahmeeinrichtungen untergebracht werden: CARA (wenn sie noch asylsuchend sind und einen Berechtigungsschein von den italienischen Behörden zur (Wieder-) Aufnahme erhalten), SPRAR (als Asylsuchende und Schutzberechtigte, die diese Plätze vor der Ausreise nicht in Anspruch genommen haben). Kommunale und kirchliche/organisationsgebundene Unterkünfte sind zwar möglich, aber aufgrund der wenigen Plätze unwahrscheinlich.

In der Praxis sind die Chancen auf eine Unterbringung von DUBLIN-Rückkehrern insgesamt als sehr gering einzustufen, weil italienweit nicht genügend Plätze zur Verfügung stehen. Aufgrund der vorliegenden Statistiken des SPRARs und des Flughafens von Rom entspricht die Unterbringung in einem der Zentren (kommunal, staatlich, kirchlich...) einer Wahrscheinlichkeit von maximal 12,5% (SPRAR, ausgehend von den vorliegenden Daten 2010) und, laut der Statistiken der Arciconfraternita von Januar bis August 2012 sogar nur 7,66% einen Platz in einem SPRAR oder einem CARA und 11,67% eine (kommunale) Kurzzeitunterkunft erhalten haben. Es können keine objektiven Kriterien festgestellt werden, nach welchen eine Unterbringung möglich ist. Es ist bereits angesichts dieser Zahlen erkennbar, dass ein strukturelles Defizit bzgl. der Unterbringung von DUBLIN-Rückkehrern besteht und die Erfolgsaussichten auf einen Unterbringungsplatz im Einzelfall äußerst gering sind und lediglich vom Zufall abhängen. Hierbei handelt es sich nach Einschätzung der Gutachterin um ein systemisches Defizit im Aufnahmeverfahren in Italien.

Eine Gesundheitsversorgung ist nur mit dem Erhalt der *tessera sanitaria*, der Gesundheitskarte, möglich. Die mit der Erteilung verbundenen Probleme beziehen sich vor allem auf die Wohnsitznahme und die Zahlung der Praxisgebühr.

Der Lebensunterhalt von Asylsuchenden und Schutzberechtigten ist in Italien nicht gewährleistet, wenn sie keinen Platz in einer staatlichen Unterkunft erhalten bzw. wenn sie diese verlassen müssen. Es gibt keine Sozialhilfe und keine Ausgleichszahlungen (die für Asylsuchende gesetzlich vorgesehen ist⁷⁷) bei nicht gegebener Unterkunft.

2) Wie hoch ist die Quote der entsprechend den gesetzlichen Regelungen untergebrachten, versorgten und in gesundheitlicher Hinsicht ausreichend versorgten Asylsuchenden?

Hierzu gibt es kein statistisches Material. Man kann also nur von den vorhandenen Plätzen in allen Systemen ausgehen, die jedoch auch nicht komplett erfasst sind. Die Statistiken hier entgegenzuhalten würde das Bild verfälschen, da es zu viele parallele Unterbringungssysteme (siehe Frage 1) gibt, die zum Teil auch nur für Kurzzeitunterbringung gedacht sind. In den CSPA, CDA, CARA und SPRAR sowie im CARA von Mineo stehen laut Angaben des Innenministeriums 10.043 Plätze zur Verfügung.⁷⁸ Die Aufnahmezeiten variieren stark – es ist also nicht möglich, ein umfassendes Bild derer zu geben, die eine Unterkunft und eine Versorgung erhalten. Hinzu kommen derzeit noch ca. 21.-22.000 Asylsuchende, die sich noch in den Unterbringungen des Zivilschutzes befinden.⁷⁹ Da die Zentren des Zivilschutzes mit Aufhebung des „Notstands Nordafrika“ Ende 2012 geschlossen werden sollen ist völlig unklar, wo die derzeit dort lebenden Asylsuchenden unterkommen sollen.

⁷⁶ UNHCR/SPRAR: „La tutela dei richiedenti asilo. Manuale giuridico per l'operatore“, Herausgeber UNCHR, SPRAR und Innenministerium 2012, <http://www.serviziocentrale.it/file/server/file/Manuale%20giuridico%20-%20con%20copertina.pdf>, S. 107.

⁷⁷ Laut gesetzvertretendem Dekret D.Lgs 140/05 vorgesehen, aber nicht umgesetzt. Siehe hierzu auch Frage 7A b).

⁷⁸ <http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema006.html>, hier finden sich die Plätze des CDA (inklusive CSPA) und CARA sowie CIE. Derzeit gibt es 3.163 SPRAR Plätze, siehe Antwort zu Frage 1.

⁷⁹ „Conferenza delle Regioni e delle province autonome 12/106/CR8/C8: Linee di intervento per il superamento dell'emergenza nordafrica“ vom 05.07.2012.

Im Juli 2012 befanden sich laut Aussage des italienischen Innenministeriums, 29.851 Migranten/Asylsuchende⁸⁰ in den verschiedenen Einrichtungen (siehe Frage 1.1 h). Seitdem sind aber weitere Bootsflüchtlinge angekommen, die in dieser Zahl noch nicht erfasst sind.

Wie viele auf der Straße oder in diversen kommunalen und privaten Einrichtung für kurze Zeit untergekommen sind, ist nicht sicher, so dass man nicht von einer Quote aller gesetzlich untergebrachten Asylsuchenden sprechen kann. Man müsste, um eine Quote errechnen zu können, von der Gesamtzahl der auf dem Staatsterritorium anwesenden Asylsuchenden ausgehen und es wären Statistiken der Unterbringung nötig, um eine solche Aussage zu treffen. Diese liegen aber nicht vor (vergleiche dazu auch die Antwort zu Frage 6, Gianfranco Schiavone von der Anwaltsvereinigung ASGI äußerte sich hier zu dem nicht vorhandenen Datenmaterial des Innenministeriums).

Rom: Laut einer Studie von *integrA/Azione* leben allein in Rom ca. 4.000 Asylsuchende und Schutzberechtigte in illegalen Strukturen/besetzten Häusern oder sind obdachlos und werden nicht versorgt.⁸¹

Mailand: In Mailand wurde in 2012 laut des CARITAS-Berichts „Mediazioni Metropolitane“ ein besetztes Haus geräumt, dort lebten ca. 40 Personen. In einem weiteren besetzten Haus leben, so der CARITAS-Bericht ca. 100 Personen, unter ihnen jeweils Asylsuchende und Personen mit humanitärem Schutz. In der noch bestehenden Unterkunft habe nicht geklärt werden können, welche Titel die Bewohner haben. Es handele sich um Sudanesen und Afghanen im geräumten Haus, und um Eritreer in dem noch bestehenden besetzten Haus. Es sei unklar, was aus den Bewohnern des geräumten Hauses geworden sei.⁸²

Florenz: Die CARITAS hat auch die besetzten Häuser in Florenz besucht. Dort leben in zwei Häusern ca. 155 Personen, unter ihnen Asylsuchende, potentielle Asylsuchende (die versucht hätten, einen Asylantrag zu stellen, so die CARITAS, denen es aber noch nicht gelungen sei, den Antrag zu stellen, es wird nicht weiter erklärt, warum nicht) und Schutzberechtigte. Es handele sich um Somali, Äthiopier und Eritreer.⁸³

Turin: In der Zeitschrift *La voce del popolo* - Die Stimme des Volkes - der Diözese Turin ist im Februar 2012 ein Artikel⁸⁴ erschienen, der die Situation der Flüchtlinge (Asylsuchende wie Schutzberechtigte) in Turin beschreibt. Folgende Häuser seien noch besetzt:

*„Die besetzten Häuser sind aus den Stadtnachrichten verschwunden, doch es gibt derer immer noch drei: Via Paganini, dort leben seit 2007 circa 80 Flüchtlinge aus dem Sudan und aus Äthiopien, das so genannte "Weiße Haus" in der Via Revello, wo derzeit ca. 40 Somali wohnen, und das Haus im Corso Chieri, in dem circa 30 Somali hausen, einige von ihnen waren vorher in der Via Asti.“*⁸⁵

Auch Orazio Micalizzi, der Vorsitzende der Stiftung Xenagos, einer integrationsfördernden Stiftung, spricht in Turin von beängstigenden Szenarien, wenn der „Notstand Nordafrika“ Ende 2012 aufgehoben werde und Einrichtungen, die im Notstand eröffnet wurden schließen müssen:

⁸⁰ Ebda. Sie werden hier wieder als „Migranten“ bezeichnet und nicht näher definiert. Es ist davon auszugehen, dass es sich um Asylantragsteller handelt.

⁸¹ Corriere della Sera, „Sono quattromila gli invisibili sotto un rifugio di cartoni e coperte“, 14.05.2012, http://roma.corriere.it/roma/notizie/cronaca/12_maggio_14/immigrati-censimento-lazio-legambiente-abitus-201171057208.shtml. Dazu auch FFM-Online, 28.05.2012, <http://ffm-online.org/2012/05/28/rom-%E2%80%93-hauptstadt-der-boat-people/>. Der Bericht von IntegrA/Azione „I rifugiati invisibili“ (die unsichtbaren Flüchtlinge) ist im Mai 2012 erschienen.

⁸² Caritas: „Mediazioni Metropolitane“, S.96f.

⁸³ Ebda., S. 74.

⁸⁴ La voce del popolo: „No casa? No residenza“, http://www.diocesi.torino.it/diocesitorino/allegati/30346/SDTM%20ins%202012_4.pdf, 26.02.2012, S. 47

⁸⁵ Vergleiche hierzu den Bethke/Bender: Zur Situation von Flüchtlingen in Italien“, ein Bericht von Dominik Bender und Maria Bethke für PRO ASYL; 28.02.2011.

„In einigen wenigen Wochen, mit dem Ende des „Notstands Nordafrika“ werden die Asylsuchenden keine Unterbringung mehr haben. Sie können dann die Reihe der so genannten Irregulären verlängern.... So beendet man nicht den „Notstand Nordafrika“, sondern man benennt ihn um in ‚Notstand der Obdachlosen‘ ...“⁸⁶

Bologna: In einem auf der Internetseite ZIC erschienenen Artikel, der von der Situation in Bologna spricht, wird diese Aussage bestätigt. In der Stadt gebe es derzeit 1.000 Obdachlose, 50% davon seien nicht näher bezeichnete Ausländer. Aber mit dem Ende des "Notstands Nordafrika" würden 300 Asylsuchende bei Schließung der entsprechenden Einrichtungen ihr Obdach verlieren.⁸⁷

Laut Angaben des italienischen Flüchtlingsrats CIR haben Asylsuchende gesetzlich theoretisch alle Anspruch auf einen Unterbringungsplatz.⁸⁸ Faktisch haben viele aber erst Zugang zu einem Platz, wenn sie den Asylantrag auch verbalisiert, sprich das dazu nötige Formular bei der *Questura* ausgefüllt und abgegeben haben. Das betrifft vor allem Asylsuchende, die über Land einreisen und sich für den Antrag bei den entsprechenden Polizeidienststellen melden müssen. Dort wird die Identifizierung vorgenommen und man erhält dann einen Termin zur Stellung des Asylantrags. Doch bis man diesen Termin erhält können, so der CIR, Wochen vergehen. In dieser Zeit bleibt der potentielle Asylantragsteller obdachlos.⁸⁹

Eine Auswertung der Statistiken der Arciconfraternita, die bis August 2012 die Betreuung der ankommenden Asylsuchenden und der DUBLIN-Rückkehrer übernommen hatte⁹⁰, zeigt zudem, dass die Personen, die bei ihnen vorgesprochen haben, nicht alle eine Unterbringung erhalten haben.

Fazit: DUBLIN-Rückkehrer und Aufnahme in den Jahren 2012, 2011 und 2010 (unter Hinzunahme der Statistiken aus den Fragen 11 und 12):

- Im Juli 2012 waren 29.851 Asylsuchende und Schutzberechtigte in den verschiedenen Zentren untergebracht. 20.989⁹¹ von ihnen riskieren mit der Aufhebung des Notstandes Ende 2012 ihr Obdach zu verlieren.
- Bis Juni 2012 haben 5.585 Personen einen Asylantrag gestellt (siehe hierzu Frage 12). Es ist nicht klar, ob und wie diese Personen untergebracht sind.
- Auf der Warteliste für das SPRAR stehen derzeit (Juni 2012) 6.939 Personen (vergleiche dazu Frage 7d).
- DUBLIN-Rückkehrer 2012 (über Rom) – nur Statistik Arciconfraternita (vgl. hierzu Frage 11): in 2012 sind 1.148 Personen, die im Rahmen der DUBLIN II-Verordnung nach Italien zurückgeschickt wurden, von der Arciconfraternita am Flughafen Rom Fiumicino betreut worden. Hierbei handelt es sich nur um einen Teil der DUBLIN-Rückkehrer. Es gibt noch keine Gesamtzahlen der DUBLIN-Rückkehrer nach Italien (auch in andere Orte als Rom).
- Bei den von der Arciconfraternita betreuten Personen handelt es sich um: 414 Asylsuchende (36,06%), 312 Schutzberechtigte (27,18%), 95 Inhaber von humanitärem Schutz (8,27%), 170 im Klageverfahren befindliche Personen (14,8%), 50 Personen mit sonstigem Aufenthalt (4,35%) und 107 Minderjährige⁹² (9,32%).

⁸⁶ Comunicalo.it: "Rifugiati, Xenagos: 'Dopo l'emergenza Nord Africa rischio emergenza senza fissa dimora'", http://comunicalo.it/index.php?option=com_content&view=article&id=12765:rifugiati-xenagos-dopo-emergenza-nord-africa-rischio-emergenza-senza-fissa-dimora&catid=58:italia&Itemid=26, 01.10.2012.

⁸⁷ Zic: "In città almeno 1.000 senzatetto", <http://www.zic.it/in-citta-almeno-1-000-senzatetto/>, 18.10.2012.

⁸⁸ Die Unterbringung von Asylsuchenden ist eine Pflicht der EU-Mitgliedsstaaten. In Italien ist die Richtlinie 2003/9/EG mit dem gesetzvertretenden Dekret D.Lgs. 140/05 umgesetzt worden. Siehe hierzu auch ASGI, „Il diritto alla protezione“, S. 123.

⁸⁹ Interview mit Hein, CIR, 23.10.2012, Rom. Gleiches bestätigte der ASGI im Interview am 24.10.2012 in Rom.

⁹⁰ Siehe die Statistiken der Arciconfraternita im Anhang, weitere Ausführungen dazu in Frage 11.

⁹¹ Vgl. Antwort auf Frage 1.1 h)

⁹² Von diesen 107 Minderjährigen waren acht unbegleitete Minderjährige.

- Von all diesen von der Arciconfraternita betreuten Rückkehrern haben nur 313 Personen eine Unterkunft erhalten, von diesen haben wiederum 134 Personen ausdrücklich nur eine Kurzzeitunterkunft und 88 eine Unterkunft in einem CARA oder einem SPRAR erhalten.
- Das bedeutet, nur 88 der von der Arciconfraternita betreuten 1.148 DUBLIN-Rückkehrer, also nur 7,66% haben eine CARA- oder SPRAR-Unterkunft erhalten, 11,67% haben ausdrücklich nur eine Kurzzeitunterkunft erhalten, um sich dann innerhalb von vier Tagen zu den für sie zuständigen *Questure* zu begeben. Hier ist nicht sicher, ob sie dort Einlass erhalten haben. Was mit den anderen DUBLIN-Rückkehrern in anderen italienischen Städten und mit denen, die die Arciconfraternita nicht gesehen hat, geschehen ist, ist unklar.
- DUBLIN-Rückkehrer 2011 (über Rom): Insgesamt gab es laut Dublin-Einheit in 2011 4.645 Personen, die aufgrund der DUBLIN II-Verordnung nach Italien zurückgeschickt wurden.⁹³ Arciconfraternita hat in Rom nur mit 2.046 dieser Personen in der Beratung gesprochen, Statistiken anderer Einreiseorte liegen derzeit nicht vor. Ob die restlichen 2.599 weiteren zurückgeführten Personen also ein Obdach nach ihrer Rückkehr erhalten haben bleibt ungewiss.
- Nur Statistik Arciconfraternita: Von diesen 2.046 Personen, die bei der Arciconfraternita am Flughafen vorgesprochen haben, waren 577 Personen Asylsuchende (28,20%), 762 Schutzberechtigte (37,24%), 432 im Klageverfahren gegen die Ablehnung ihres Asylantrags befindlicher Personen (21,11%), 98 Personen mit anderem Aufenthalt (4,79%) und 177 Minderjährige⁹⁴ (8,65%).
- Von allen von der Arciconfraternita betreuten Rückkehrern haben nur 413 Personen eine Unterkunft, von diesen wiederum 139 Personen ausdrücklich nur eine Kurzzeitunterkunft und 122 eine Unterkunft in einem CARA oder einem SPRAR erhalten.
- Das bedeutet, nur 122 der von der Arciconfraternita betreuten 2.046 DUBLIN-Rückkehrer, also nur 5,96% haben eine CARA- oder SPRAR-Unterkunft erhalten, 6,79% haben ausdrücklich nur eine Kurzzeitunterkunft erhalten, um sich dann innerhalb von vier Tagen zu den für sie zuständigen *Questure* zu begeben. Hier ist nicht sicher, ob sie dort Einlass erhalten haben.
- Was mit den anderen DUBLIN-Rückkehrern in anderen italienischen Städten und mit denen, die die Arciconfraternita nicht gesehen hat, geschehen ist, ist auch hier unklar.

Auch wenn man leider keine genauen Aussagen treffen kann, wie viele Asylsuchende kein Obdach und keine Versorgung erhalten, wird aus diesen Zahlen dennoch klar, dass ein erheblicher Mangel an Unterkunftsplätzen besteht und bald durch die Beendigung des Notstands ein noch größerer bestehen wird.

- DUBLIN-Rückkehrer 2010: Laut der Statistiken des SPRAR und der DUBLIN-Einheit (vgl. Antwort auf Frage 1 und Frage 11) sind im Jahr 2010 2.739 Personen nach Italien zurückgeführt worden. Der *Servizio Centrale* spricht von 6.855 im Jahr 2010 aufgenommenen Personen, davon seien 5% DUBLIN-Rückkehrer gewesen (342 Personen).
- Bei einer Aufnahme von 342 DUBLIN-Rückkehrern im SPRAR und einer Zahl von insgesamt 2.739 DUBLIN-Rückkehrern im Jahr 2010 entspricht das einer Aufnahme von 12,48% aller DUBLIN-Rückkehrer im Jahr 2010 in einem SPRAR.

⁹³ Vgl. die Tabellen in der Antwort auf Frage 11.

⁹⁴ Von diesen 177 Minderjährigen waren vier unbegleitete Minderjährige.

- 3) **Kann davon ausgegangen werden, dass es sich bei den vom Kläger im Rahmen der mündlichen Verhandlung beschriebenen Zuständen im Aufnahmelager in Crotone nahe Bari (vgl. Sitzungsprotokoll vom 07.06.2012) um solche handelt, wie sie typischerweise in solchen oder ähnlichen italienischen Asylbewerberseinrichtungen – auch in anderen Landesteilen – anzutreffen sind?**

Folgende von der Gutachterin ausgesuchten Berichte zeugen von den Problemen, die in vielen Einrichtungen herrschen. Die Mitarbeiter der Außenstelle Italien von *borderline-europe* haben in den letzten Jahren immer wieder Besuche in diversen sizilianischen Zentren gemacht. Auffällig sind die Beschwerden über die Nahrungsversorgung, und über das Fehlen von warmem Wasser, aber auch über mangelnde Rechtsberatung, fehlende Dolmetscher, mangelnde medizinische Versorgung etc.

3.1 Einrichtungen für Asylsuchende - Fallbeispiele

a) SALINAGRANDE, CARA, Trapani (Sizilien)⁹⁵

Zitate aus dem Bericht von *Borderline Sicilia ONLUS* und *Forum Antirazzista*, die seit eineinhalb Jahren in Sizilien ein *monitoring* zur Situation von Flüchtlingen betreiben:

“Sechs Betten pro Zimmer, Matratzen auf dem Fußboden, überschwemmte Zimmer. So leben die Asylsuchenden von Salinagrande (Region Trapani). Die Unzulänglichkeit der Wohnsituation der Asylsuchenden, die in Salinagrande untergebracht sind, wird dieses Mal von den Fotos bestätigt, die uns gezeigt werden. In einem Raum von 10 bis 15m² schlafen fünf, sechs Personen. Die Anordnung der Zimmer sieht vier Liegen plus zwei Matratzen am Boden vor. Insbesondere ein Zimmer ist aufgrund eines Rohrbruchs seit gut sechs Monaten ständig überflutet. Trotz der wiederholten Beschwerden der Personen, die zurzeit dort wohnen, sind jeden Abend zwei der sechs Asylsuchenden gezwungen ihre Matratzen auf den nassen Boden zu legen. Auch andere Zimmer sind komplett heruntergekommen, sanitäre Einrichtungen funktionieren nicht und man kann seine Kleidung nicht sauber und ordentlich halten, da es keine Schränke gibt, in die man sie legen könnte. Und immer noch haben viele Asylsuchende, die hier wohnen, keine Schuhe, und die Glück haben bekommen welche mit Löchern in den Sohlen.

Eine bereits einige Zeit zurückliegende Beschwerde, die direkt den Verantwortlichen des Aufnahmезentrums vorgetragen wurde, aber noch nicht beantwortet wurde, ist das Fehlen von warmem Wasser. Unzählige Asylsuchende sind aufgrund der ständigen kalten Duschen und des starken Windes, dem sie andauernd ausgesetzt sind und der charakteristisch für die Gegend von Salinagrande ist, erkrankt. Seit mehreren Wochen befindet sich eine Familie wegen einer starken Erkältung von zwei ihrer Kinder im Krankenhaus. Ursache des sich verschlechternden Gesundheitszustandes sei laut der anderen Bewohner das fehlende warme Wasser und die schlechte Versorgung durch das Zentrum gewesen. Dieser Fall ist beispielhaft für die Zweideutigkeit und den Mangel an Fürsorge, die die Leitung des Aufnahmезentrums charakterisieren. Im Zentrum ist in der Tat keine Einteilung in Bereiche für Männer, Frauen und Familien vorgesehen. Die Zimmer liegen alle nebeneinander, somit ist neben einem Zimmer mit fünf oder sechs Frauen ein weiteres Zimmer mit ebenso vielen Männern, worauf ein Zimmer mit einer Familie folgt. Die Nächte im Lager erweisen sich als eher unruhig, mehrere Asylsuchende haben uns mehrmals von Fällen des Alkoholmissbrauchs und sogar von Prostitution berichtet. Zudem wurde die Sicherheit als vollständig unzureichend beschrieben. Zu folgendem Thema gibt es sehr viele Zeugenaussagen: das nächtliche Leben und die Unmöglichkeit, Schlaf zu finden, da in den Zimmern ein Hin und Her von einigen Bewohnern herrscht, die für eine Flasche Wein oder ein Päckchen Zigaretten ihren „Platz“ an jemanden, der die Situation ausnutzt und der meist nicht zu den Asylsuchende gehört, verkaufen. Da das Zentrum nicht in einen Männer- und Frauen- oder Familientrakt getrennt ist, sind alle, auch die Kinder, gezwungen, diese nächtlichen Situationen mit zu erleben. (...)

⁹⁵ Bericht siciliamigrants.blogspot.com, betrieben von *borderline-europe* e.V. und *Borderline Sicilia ONLUS* als *monitoring*-Projekt in Sizilien: <http://siciliamigrants.blogspot.it/2012/05/inakzeptable-bedingungen-in.html>. Bericht von Alberto Biondo und Diana Pisciotta, *Borderline Sicilia ONLUS*. Besuch des Heimes Mai 2012. Eintritt in das Heim war nur möglich, weil Biondo und Pisciotta eine nigerianische Klientin zur Anhörung vor der Asylkommission, die auch in Salinagrande sitzt (also auf demselben Gelände wie die Einrichtung), begleitet haben. Sowie ergänzender Bericht Biondo/Pisciotta per E-Mail am 27.10.2012 an *borderline-europe* von Alessandro Pastore und Judith Gleitze.

Durch die Gespräche mit dem Personal und dem, was wir vor Ort an diesem Tag erlebt haben [und immer wieder bei Besuchen gesagt bekommen, Anmerk. der Gutachterin], wird deutlich, dass hier nicht die mindesten Standardbedingungen zum normalen Leben herrschen. Der Betreiber versucht bei allem zu sparen, auch bei den Gehältern der eigenen Angestellten (die sich nicht selten an die Gewerkschaft wenden, um ihre Rechte durchzusetzen). Es gibt keine Mensa, wo alle essen könnten, auch ein Ort zur Ausübung der religiösen Riten ist nur Utopie.

(...) Die Asylsuchenden beklagen auch das Fehlen angemessener Bekleidung, sie zeigen uns verschlissene Kleidungsstücke und Schuhe und berichten, dass die Kleider selten und oftmals schon in schlechtem Zustand ankommen.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist der Mangel an medizinischer Versorgung. Ein Bewohner zeigt uns seinen mit Stichen/Ausschlag übersäten Rücken und sagt uns, dass der Arzt des Heims ihm weiterhin nichts verschreibt. Nur durch unsere Anwesenheit und durch unser Insistieren lösen sie endlich dieses Problem einer einfachen Hautentzündung. (...) Asylsuchende, die eigentlich eine Physiotherapie oder andere Behandlungen bekommen müssten werden nicht angehört, wenn sie nachfragen, warum sie sie nicht erhalten. (...) „Schlafen und essen, essen und schlafen“, ist das was uns alle Bewohner des Aufnahmезentrums verbittert wiederholen, als wir sie über die Lebensqualität in Salinagrande befragen. Uns schien es, dass selbst diese Grundbedürfnisse nur unter Schwierigkeiten eingeräumt wurden.“

In diesem Besuchsbericht werden die oben geschilderten Eindrücke des CARAs von Salinagrande von den Delegationsmitgliedern bestätigt:

“Salinagrande ist die Hölle. Die EU-Delegation ist schockiert über das Aufnahmезentrum in Trapani. Zerrissene Kleidung, keine ärztliche Versorgung, eiskalte Duschen und kaputte Bäder. So leben die Asylsuchenden, auch Frauen und Kinder, in einer Einrichtung, die vom Innenministerium als Vorzeigehaus gepriesen wird. Der Bericht von Rosario Crocetta und Rita Borsellino, die die Einrichtung als Europarlamentarier für die LIBE-Kommission besucht haben.“⁹⁶

b) VARESE: Hotel Monte Marzio

So nennt sich die Übergangseinrichtung für DUBLIN-Rückkehrer, die nach Mailand-Malpensa abgeschoben werden. Da die so genannten Dublin-Fälle, die in Malpensa ankommen, unter die Zuständigkeit der Kommune Varese fallen, hatte diese einen Vertrag mit einer Einrichtung der Caritas im Ort zur Unterbringung der Rückkehrer geschlossen. Bezahlt wurden die Plätze von der Präfektur. Seit Ende 2010 werden (besonders schutzbedürftige) DUBLIN-Rückkehrer jedoch in einem Hotel in der Ortschaft Valganna ca. 15 km oberhalb von Varese in den Bergen untergebracht. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer beträgt 20-30 Tage, bis ein Platz in einem CARA oder einem SPRAR gefunden werden kann (oder kein Platz gefunden wird). Ob ein Platz gefunden wird hängt an der Verfügbarkeit von Plätzen.⁹⁷ Der ASGI kritisiert die Wahl dieses Ortes, es scheine, so ASGI, dass die Qualität der Betreuung und des Empfangs sich möglicherweise verschlechtert habe.⁹⁸ borderline-europe kann aufgrund von Zeugenaussagen und internen Dokumenten bestätigen, dass auch vulnerable Personen (in diesem Falle eine sechsköpfige Familie) in diesem Hotel untergebracht wurden. Nach langer Anreise (Überstellung aus Deutschland) erhielt die Familie am Abend nach der Ankunft trotz Nachfrage keinerlei Versorgung durch Essen und Getränken mehr. Trotz Nachfragen des Vaters, einen Arzt für die fiebernden Kinder zu holen, wurde dies mit der Begründung, der Arzt sei zu weit entfernt, von den diensthabenden Personen im Hotel abgelehnt. Die hier Unterbrachten mussten das Hotel morgens verlassen und konnten sich tagsüber nur im umgebenden Wald aufhalten, bis man sie am späten Nachmittag wieder eingelassen hatte.

⁹⁶ Pipitone, Giuseppe: “Salinagrande è un inferno”. Delegazione Ue scioccata dal centro di accoglienza trapanese” Il Fatto quotidiano, 27.11.2011 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2011/11/27/salinagrande-inferno-delegazione-scioccata-centro-accoglienza-trapanese/173417/>.

⁹⁷ In einem CARA werden laut Aussagen des Servizio Centrale eher Plätze für vulnerable Personen gefunden, die aber schon auf der Warteliste für einen SPRAR – Platz stehen und im CARA nur darauf warten, dass dieser Platz frei wird. Es kann nie mit Sicherheit gesagt werden, wie lange die Suche dauert. Da auf der Warteliste des SPRAR im Juni 2012 knapp 7.000 Personen eingetragen waren (siehe Frage 7d) muss davon ausgegangen werden, dass insbesondere für nicht-vulnerable Personen keine Plätze gefunden werden.

⁹⁸ ASGI: “Il diritto alla protezione”, S. 170.

c) MONTECAMPIONE (Provinz Brescia, Norditalien)

In diesem kurzen Video, in dem Flüchtlinge zu ihrer Ankunft und ihren „Träumen“ befragt werden, wird deutlich, dass man sie in einem hoch in den Bergen und abseits gelegenen Hotel ohne jegliche Integrationschance untergebracht hatte. Zitate aus dem Video (Minuten- und Sekundenangabe):

0'34": „21.192 Flüchtlinge haben Aufnahme gefunden. Sehr oft in nicht geeigneten Strukturen.“

0'53" „116 Flüchtlinge sind seit Monaten in 1800 Meter Höhe über Montecampione untergebracht. Sie leben in totaler Isolation.“

1'09" „Niemand weiß, wie lange er noch warten muss.“

Diese Unterbringung über Monate in totaler Isolation in einem abgelegenen Hotel fördert keinerlei Integration, wie es hingegen bei einer Unterbringung in einem SPRAR möglich wäre.⁹⁹

d) MINEO – das im Jahr 2011 eröffnete größte CARA in Italien (und in Europa)

„Mineo: Prostitution, Missbrauch, Gewalt und jetzt auch noch Abtreibungen“¹⁰⁰

Auch dies ist das Leben in den ca. 400 Reihenhäusern, die einst von den US Soldaten, die hier stationiert waren, bewohnt wurden; Nicht nur Isolierung, unendliche Wartezeiten für Interviews vor der Asylkommission und die verbreitete Praxis von Ablehnungsbescheide, sondern auch die erzwungene Untätigkeit, der Mangel an internen sowie externen Infrastrukturen und all das, von dem wir wissen, dass es die Merkmale des Alltags innerhalb des Aufnahmezentrums für Asylsuchende in Mineo ist. Es ist unter anderem nicht klar warum den Freiwilligenorganisationen der Zutritt verwehrt wird, obwohl diese einen wichtigen Bezugspunkt für die Asylsuchenden darstellen könnten. Die Äußerungen von Paola Ragusa, Präsidentin des Konsortiums, welches das Aufnahmezentrum verwaltet, gegenüber der Tageszeitung La Sicilia bezüglich einer möglichen Zutrittsgenehmigung für den Verein Penelope, erscheinen in der Tat nicht gerechtfertigt. Bestimmte Substanzen, geschmuggelt von manchen Insassen (einige von ihnen wurden verhaftet) finden hingegen ihren Weg ohne Probleme hinein, ebenso wie ein Schwindler, der sich als ein tunesischer Dolmetscher ausgab.

Die Abtreibungen wurden nicht offiziell vom Ermittlungszentrum des Gerichts bestätigt, aber Quellen der Staatsanwaltschaft von Caltagirone, welche für dieses Gebiet verantwortlich ist, bestätigen eine Ermittlung wegen Prostitution innerhalb des Aufnahmezentrums. Außerdem bringen Ärzte und Freiwillige, wie auch schon zuvor in einem neuerlichen Artikel der Zeitung „Avvenire“ angeprangert wurde, besagte Prostitution mit Schwangerschaftsabbrüchen in Verbindung.

Bereits in den ersten drei Monaten dieses Jahres wurden von den insgesamt 32 freiwillig durchgeführten Schwangerschaftsabbrüchen im Bezirk Mineo sieben von Migrantinnen durchgeführt. Dieser Prozentsatz von Schwangerschaftsabbrüchen ist äußerst hoch, wenn man in Betracht zieht, dass das Krankenhaus „Gravina“ von Caltagirone insgesamt für 200.000 Personen bestimmt ist und im Aufnahmezentrum von Mineo 1800 Personen leben, weniger als 600 von diesen Frauen. Die Geschichten der Ärzte sind grauenhaft. Es gab einen Fall, in dem eine Frau in der 44. Schwangerschaftswoche (bereits zwei Wochen über dem Geburtstermin) ins Krankenhaus kam und der Fötus bereits tot war. Ein anderes Mal wurden vier Frauen gleichzeitig in das Krankenhaus eingeliefert, alle mit dem Wunsch abzutreiben. Wie kann das sein? „Es gibt einfach keine Verhütungsmittel“, sagt ein Angestellter des Zentrums. Nun wollen die Präfektur von Catania sowie Laura Boldrini, Sprecherin des UNHCR, Klarheit bekommen. Boldrini fordert die Staatsanwaltschaft dazu auf, durch Untersuchungen und die Zusammenarbeit mit Ermittlungsbeamten aus den Herkunftsländern der missbrauchten Frauen für „Klarheit zu sorgen“. Die nigerianischen Frauen seien beispielsweise besonders häufig von Menschenhandel betroffen. Von den fast 2.000 Bewohnern, die aus über 57 verschiedenen Ländern stammen, sind weniger als ein Drittel Frauen. „Viele junge Frauen werden dazu gezwungen sich zu verkaufen, sie haben keine andere Wahl“, erklärt Laura Boldrini, „und deshalb ist es die Aufgabe der öffentlichen Autorität und der internationalen Gemeinschaft, diese jungen Frauen mit allen Mitteln zu beschützen“.

⁹⁹ NAGA: „Sogni“, Video hochgeladen auf youtube am 14.9.2011. NAGA betreut seit vielen Jahren Flüchtlinge in und um Mailand. http://www.youtube.com/watch?v=9gGoWyFHIUU&feature=bf_prev&list=UUrLrhh3PeZpNDIKQTja21g.

¹⁰⁰ Bericht siciliamigrants.blogspot.com: <http://siciliamigrants.blogspot.it/2012/04/mineo-prostitution-missbrauch-gewalt.html>, ein Bericht über Missbrauch und Gewalt im CARA von Mineo. Veröffentlichung Situation in Mineo, 20.4.2012 aus „argocatania.org“, aus dem Italienischen von Karolin Mattes.

Einen weiteren Bericht aus Mineo¹⁰¹ über die Situation der dort lebenden Asylsuchenden hat das Antirassistisches Netzwerk Catania verfasst. In diesem Netzwerk arbeiten auch Anwälte kostenfrei, um die Asylsuchenden in Mineo zu beraten, da es keine unabhängige kostenfreie Rechtsberatung durch den Betreiber gibt.

„Unter welchen Bedingungen leben die Asylsuchenden im MegaCara von Mineo wirklich? Nach Monaten absoluter Gleichgültigkeit wurden die Medien in den letzten Wochen auf das Erstaufnahmezentrum für Asylsuchende in Mineo aufmerksam. Es wurden Artikel veröffentlicht, die ausschließlich verteidigenden Charakter haben und das Zentrum für seine im europäischen Vergleich exzellenten Bedingungen loben. Die Situation hat sich aber seit dem Vorjahr, als vom 10. Mai bis zum 27. Juli vier Revolten in drei Monaten stattfanden, die das Ziel hatten, die Bearbeitungszeiten der Anträge zu beschleunigen, nicht wesentlich verändert. Die erste Kommission wurde damals fast zwei Monate nach der Ankunft von 1.600 Asylsuchenden eingesetzt, kurz nachdem die erste Revolte stattfand.

Was die Bearbeitungszeiten angeht, hat sich die Situation sogar verschlechtert. Seit September ist nur noch eine Kommission tätig, die durchschnittlich 30 bis 40 Fälle pro Woche bearbeitet. Im vergangenen Sommer wurden etwa doppelt so viele Fälle behandelt. Des Weiteren haben sich Fälle gehäuft, in denen betrügerische Dolmetscher auftraten, die von den Asylsuchenden Geld erpressten, um die Kommission weicher zu stimmen. Fast alle Asylsuchenden beschwerten sich über mangelhafte Übersetzungen, die teilweise zur Ablehnung des Antrages beitrugen (der Prozentsatz von Ablehnungen übersteigt hier 50%).

Die Lebensbedingungen haben sich, im Vergleich zu den Zeiten, als das Zentrum unter der Verwaltung durch das Rote Kreuz (bis zum 16. Oktober des vergangenen Jahres) mehr und mehr militarisiert wurde, mit der neuen Verwaltung durch die Genossenschaft Sisifo (für das gesamte Jahr 2012 bestätigt) teilweise verändert. Es muss nicht mehr so viel angestanden werden; das Verbot, innerhalb der Häuser zu kochen, wird jedoch aufrecht erhalten (nicht nur die Küchen im Inneren wurden aus „Sicherheitsgründen“ geschlossen, auch die Benutzung der Kochstellen im Außengelände ist verboten). Das Geschäft mit dem Essen (circa 10 Euro pro Kopf) besteht demzufolge weiter, wobei die angebotenen Gerichte nach wie vor Magen-Darm-Störungen verursachen. Mit weitaus geringeren Mitteln könnten sich die Asylsuchenden entsprechend ihren Traditionen und ihrem Geschmack selbst versorgen. Zudem wiederholen sich immer noch Beschlagnahmungen von Essen, das im Inneren hätte gekocht sein können, durch Ordnungskräfte außerhalb des Zentrums.

Der Anschluss des Zentrums an die umliegenden Orte ist weiterhin problematisch, insbesondere, da zwei Euro für Hin- und Rückfahrt verlangt werden, und die Asylsuchenden für rund sechs Monate, von März bis Oktober, von der verantwortlichen Leitung das ihnen zustehende Geld nicht erhielten. Die durch diese willkürlichen Sparmaßnahmen verursachte Not unter den Bewohnern beinhaltet auch das Problem, dass die Asylsuchenden die Gebühren für die Aufenthaltserlaubnis nicht bezahlen können. Seit einigen Monaten ist ein kostenloser Bus im Einsatz, der über 50 Plätze verfügt und nur einmal morgens fährt. Diese Umstände zwingen die große Mehrheit, die 11km bis Mineo zu Fuß zurückzulegen. Seit Monaten gibt es nun keine Proteste mehr (im vergangenen August wurden Hunderte Asylsuchende „auf freiwilliger Basis“ in andere Zentren verlegt), was aber nicht bedeutet, dass die Flüchtlinge damit zufrieden sind, auf unbestimmte Zeit in einem 'Luxuslager' geparkt zu sein. Auch stellt sich die Frage, warum als Aufnahmezentrum eine private Anlage der Firma Pizzarotti aus Parma gewählt wurde, für die im Jahr circa sechs Millionen Euro gezahlt werden müssen.

In Sizilien wurden im Zuge der Ereignisse in Tunesien und Libyen des vergangenen Jahres Aufnahmezentren eingerichtet, in denen klientelhafte Beziehungen herrschen und die von Anfang an zum Scheitern verurteilt waren. Sie werden häufig durch inkompetentes Personal verwaltet, das lediglich am Geschäft interessiert ist. Die Asylsuchenden würden es vorziehen, diese Zentren zu verlassen, in der Hoffnung, im MegaCara Mineo bessere Bedingungen vorzufinden. Zur Zeit leben in Mineo über 1900 Migranten, von denen die Mehrheit entweder Widerspruch gegen die Ablehnung

¹⁰¹ Bericht vom 22.03.2012, <http://siciliamigrants.blogspot.it/2012/04/unter-welchen-bedingungen-leben-die.html>, Antirassistisches Netzwerk Catania.

eingelegt hat bzw. seit Monaten im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis (Internationaler Schutz bzw. Humanitärer Schutz) ist.“¹⁰²

Die Anwaltsorganisation ASGI berichtete, sie hätte viele Klienten aus CARAs, vor allem aus der Region Apulien, die dort als vulnerable Personen keinerlei medizinische Hilfe erhalten hätten.¹⁰³

3.2 Interviews mit Flüchtlingen in Rom zu verschiedenen CARAs

a) Eritreische Frau mit Kleinstkind, das eine Woche vor der Ankunft in Italien geboren wurde, sie war von März 2011 bis ca. März 2012 im CARA Mineo

„Es gab kein Taschengeld.¹⁰⁴ Stattdessen wurden uns Zigaretten ausgeteilt, auch für mein Baby! Wenn man diese verkaufen wollte, hat einem die Polizei das Geld weggenommen. Das war uns egal, aber für die Kinder brauchten wir doch Sachen! Selbst um die Sachen für die Kinder zu bekommen mussten wir immer nachfragen, es waren 50 oder 53 Mütter von Kindern unter drei Jahren im Camp, wir haben einen Hungerstreik gemacht, weil es anfangs keine Windeln etc. gab, aber wir können die Kinder nicht in schmutzigen Windeln lassen. Dolmetscher gab es nur für den UNHCR, wir konnten die Sprache nicht, aber es gab nur ab und zu ehrenamtliche Dolmetscher, die Arabisch sprachen.“

Die betroffene Flüchtlingsfrau ist herzkrank und hatte schon in ihrer Heimat und im Sudan Eingriffe: „Nach der Geburt war ich schwach, aber ich wurde nicht in ein Krankenhaus gebracht, der UNHCR sagte, sie hätten es versucht, aber es hieß, wenn ich das Dokument [Aufenthaltspapier, Anm. der Gutachterin] bekomme, komme ich ins Krankenhaus. Aber auch als ich es dann hatte, wurde ich nicht dorthin geschickt. Ich habe auch ein Problem mit den Augen. Ich bin zum Notarzt gegangen, dort habe ich ein Antibiotikum für 14 Tage bekommen, es wurde ins Camp für mich geschickt, aber ich habe es nur zwei Tage bekommen, dann sagte man mir, es wäre leider nicht mehr auffindbar.“ Zum Thema Sprachkurse erzählte Frau S.: „Für 2.000 Leute im Zentrum gab es einen einzigen Unterrichtsraum, ich bin da ca. 5 Wochen hingegangen, aber da waren über 100 Leute im Raum. Das Baby hat geweint, es war zu heiß. Die Lehrer waren Ehrenamtliche, alle zwei Wochen haben sie gewechselt. Als das Baby krank wurde, habe ich aufgehört, hinzugehen.“

Frau S. hatte auch Probleme mit dem Aufenthaltspapier, ihre kleine Tochter war als Junge registriert worden, bis das geklärt war, sollte sie nicht in ein SPRAR verlegt werden. Die bürokratische Abwicklung hat sehr lang gedauert, daher wurde der SPRAR-Platz anderweitig vergeben. Nach ihrer elfmonatigen Unterbringung im CARA von Mineo wurde Frau S. obdachlos.¹⁰⁵

b) Asylsuchender in Rom (CARA Mineo)

„Flüchtlinge gehen weg aus Afrika, um hier in Frieden zu leben, aber hier ist es fast schlimmer als in Afrika. Wir können hier nur essen und schlafen. Aber wir haben noch andere Bedürfnisse, wollen mal Verwandte anrufen, einen Kaffee trinken – und wir wollen uns integrieren. Ich war in Mineo. Wir haben im CARA statt Taschengeld Zigaretten bekommen, aber ich rauche nicht, was also soll ich mit Zigaretten? Die haben da einen Großvertrieb mit Zigaretten, alle versuchen damit Geld zu machen, selbst die Zollpolizei schaut sich das an. Mineo ist in den Bergen, 11 Kilometer vom nächsten Ort, da muss man dann hinlaufen, wenn man mal heraus aus dem Camp und in eine Stadt möchte, um vielleicht auch Leute kennenzulernen.“¹⁰⁶

c) Eidesstattliche Erklärung, Somalische Familie mit Säugling (CARA Foggia):

„Wir sind Anfang April 2011 in Lampedusa angekommen. Nach zwei Tagen sind wir nach Foggia verlegt worden, in ein Flüchtlingslager. Da haben wir in einem Container gelebt. Es gab zu wenige sanitäre Einrichtungen und das Wasser war rationiert, es war alles furchtbar dreckig und unhygienisch. Es gab etwas zu essen, aber es war schlechtes Essen und oft war etwas dabei, das

¹⁰² Ein weiterer Bericht des Journalisten Antonio Mazzeo vom 1.3.2012 beschreibt sehr ausführlich die Situation in Mineo: „Die endlose und erstarrte Vorhölle des Erstaufnahmezentrums für Asylsuchende (CARA) in Mineo“ <http://siciliamigrants.blogspot.it/2012/03/die-endlose-und-erstarrte-vorholle-des.html>, aus dem Italienischen von Renate Albrecht.

¹⁰³ Interview ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom.

¹⁰⁴ Das Taschengeld ist offiziell in Höhe von € 3,50 pro Tag/Person angesetzt ist, Anmerk. der Gutachterin.

¹⁰⁵ Interview mit S. am 22.10.2012 in Rom.

¹⁰⁶ Gespräch im „Laboratorio 53“ mit einem Flüchtling, Rom, 22.10.2012.

wir als Moslems nicht essen dürfen. Wir haben nach Milch für unseren kleinen Sohn gefragt, aber es gab keine. Auch Windeln haben wir nicht bekommen. Arbeit haben wir nicht gefunden, wir hätten gerne für uns selbst gesorgt, aber es war einfach nicht möglich. Ich, X, bin krank geworden, aber der Arzt im Camp hat nur Blut abgenommen und sonst nichts gemacht. Als unser Baby krank wurde, gab es keine Medizin für ihn. Sogar die Mitarbeiter in dem Camp haben uns gesagt, wir sollten doch in andere europäische Länder gehen und dort ein besseres Leben suchen, in Italien würden wir ja sehen, dass es keine Arbeit und keine ausreichende Versorgung für uns und unser Kind gebe.“¹⁰⁷

Fazit: Es kann davon ausgegangen werden, dass auch in anderen Einrichtungen ähnliche Zustände wie in Crotone herrschen. In einem Interview mit dem Leiter des italienischen Flüchtlingsrats CIR, Christopher Hein, am 23.10.2012 in Rom bestätigte dieser, dass ihm die Schilderung des Flüchtlings in o.g. Protokoll nicht abwegig erscheine:

„Alle CARAs sind hässlich und schrecklich. Ich verstehe nicht, warum dafür Geld ausgegeben wird, anstatt mehr in die SPRARs zu investieren.“¹⁰⁸

Eine EU-Delegation zeigte sich schockiert über die Verhältnisse im CARA von Salinagrande (Trapani). Medizinische Versorgung ist in vielen Zentren nicht ausreichend gewährleistet. In Großzentren wie Mineo, aber nicht nur dort, sind Zwangsprostitution und sonstige kriminelle Machenschaften an der Tagesordnung.¹⁰⁹ Integration wird aufgrund der oftmals ungeeigneten und abgelegenen Strukturen nicht gefördert. Vielfach werden statt Taschengeld Zigaretten an die Bewohner ausgegeben, auch an die Kleinstkinder.

4) Ist davon auszugehen, dass – wie der Kläger im Hinblick auf afghanische Flüchtlinge in Crotone geschildert hat – Asylsuchende regelmäßig auch mehrere Jahre in Erstaufnahmeeinrichtungen unter den geschilderten Bedingungen verweilen müssen, ohne umverteilt zu werden?

4.1 Lange Wartezeiten

Der UNHCR warf den italienischen Behörden im Juli 2012 einen Verstoß gegen die EU-Aufnahmerichtlinie vor:

„Es gibt eine Anzahl von Beispielen, die zeigen, dass die Aufnahme in einem CARA auf sechs Monate beschränkt ist. Es korrespondiert nicht mit der EU-Aufnahmerichtlinie, wenn das auf Asylsuchende angewandt wird, die nicht für sich selber sorgen können und noch keine Entscheidung in ihrem Verfahren erhalten haben.“¹¹⁰

Mineo sei das fortschrittlichste Aufnahmelager für Flüchtlinge in Europa, behauptete 2011 der damalige italienische Innenminister Maroni¹¹¹, dorthin sollten alle Asylsuchenden aus ganz Italien konzentriert hingebacht werden. So wurden Menschen von einem Ort, in dem die Kinder vielleicht schon zur Schule gingen und in dem sie nicht in Massen untergebracht waren, nach Mineo geschafft. Diese Verlegung bedeutete erneutes langes Warten auf die Anhörung, obwohl sie in der ihnen vorher zugeteilten territorialen Asylkommission vielleicht einige Tage später angehört worden wären. Alle Integrationsversuche und –möglichkeiten, die in CARA-Unterbringungen aufgrund der sehr begrenzten Unterbringungszeit sowieso schon sehr schwierig sind, wurden damit unterbrochen, ungeachtet erlittener Traumata und mentaler Störungen.¹¹²

¹⁰⁷ Aufgezeichnet von Maria Bethke, Asylverfahrensberatung des Ev. Dekanats Gießen, 16.10.2012.

¹⁰⁸ Interview mit Christopher Hein, CIR, am 23.10.2012, Rom.

¹⁰⁹ Siehe die Auswahl der Berichte in Frage 3.

¹¹⁰ UNCHR: UNHCR RECOMMENDATIONS ON IMPORTANT ASPECTS OF REFUGEE PROTECTION IN ITALY, Juli 2012, S. 12.

¹¹¹ Giornale di Sicilia, 28.02.2011: „Maroni: Mineo sia modello di eccellenza“, <http://www.gds.it/gds/sezioni/cronache/dettaglio/articolo/gdsid/148937/>.

¹¹² Sapienza, Maria Grazia, Argo Catania „C'è poco da festeggiare“, 26.10.2012, <http://www.corriereimmigrazione.it/ci/2012/08/cara-di-mineo/>.

Bei der Eröffnung des Großlagers Mineo (ein CARA mit einem nicht näher definierten Sonderstatus, da es im „Notstand Nordafrika“ eröffnet wurde) wurden im März/April 2011, wie oben ausgeführt, Asylsuchende aus ganz Italien dorthin verlegt. *borderline-europe* sprach am 25.04.2011 mit einigen dieser Asylsuchenden. Mehrere Kurden berichteten, schon seit einem Jahr in Crotone gewesen zu sein und dort auf den Ausgang ihres Verfahrens gewartet zu haben. Dann seien sie im Frühjahr 2011 nach Mineo verlegt worden. Hier sei das Verfahren erneut (von vorn) angestrebt worden. Das bedeutete für diese Asylsuchenden eine Wartezeit von mehreren Jahren in Strukturen wie einem CARA.¹¹³

Der Leiter des italienischen Flüchtlingsrats, Christopher Hein, sagte im Interview¹¹⁴:

„Ein CARA sollte nur eine Erstaufnahme sein, aber in Crotone kann man z.B. schon mal zwei Jahre sitzen.“

In den Unterkünften des Zivilschutzes und in den CARAs gebe es oftmals sehr lange Unterbringungszeiten:

„18 Monate ohne Zukunftsperspektive.“

Hein bestätigte, dass das sehr wohl auch für andere CARAs und für die Einrichtungen des Zivilschutzes zutrefte. Vor allem viele von denen im letzten Jahr in die Unterbringungen des Zivilschutzes gebrachten Asylsuchenden seien immer noch dort, mindestens seit eineinhalb Jahren, auch länger. Das betreffe derzeit 18.300 Personen¹¹⁵. Fakt sei jedoch auch, dass sie nach ihrer Entlassung meist obdachlos seien, egal, ob sie dort sechs oder 18 Monate verbracht hätten.

Aus einer Recherche des ASGI 2010/2011, deren Aussagen auch in 2012 in einem weiteren Bericht¹¹⁶ bestätigt werden, geht hervor, dass die Aufenthaltszeiten in einem CARA oder einem CDA (*Centro di Accoglienza*, siehe Frage 1) durchschnittlich mindestens acht bis zehn Monate betragen. In Dublin-Fällen, in denen Italien ein anderes europäisches Land für zuständig hält, kann die Unterbringung auch mehr als ein Jahr dauern.

MEDU (Ärzte für Menschenrechte) bestätigte das im Interview¹¹⁷, ebenso die sizilianische Rechtsanwältin Paola Ottaviano:

„Das Problem der langen Bearbeitungszeiten hängt auch an der langsamen Bearbeitung durch die DUBLIN II-Einheit in der Entscheidung der Zuständigkeit für den Asylantrag. So konnten wir beobachten, dass von der Asylantragstellung bis zur Entscheidung, welcher Staat für die Bearbeitung zuständig ist, durchschnittlich 12-15 Monate vergehen. Es handelt sich um sehr lange Wartezeiten, die auch die 12 Monate überschreiten können, dazu kommen nach der Entscheidung, dass Italien zuständig ist, noch die Wartezeiten bis zur Anhörung vor der Kommission und die Zeiten der Entscheidung der Kommission.“¹¹⁸

In einem Interview mit dem medizinischen Ambulatorium von EMERGENCY Palermo bestätigte auch dessen Koordinator, Muhammad Abdulfatah:

„Viele bleiben sehr lange in der Erstaufnahme, wie zum Beispiel in Mineo. Sie sind seit der Eröffnung des Zentrums dort, einige auch mit einer Aufenthaltserlaubnis, weil sie nicht wissen, wo

¹¹³ Siehe hierzu auch den Bericht von Judith Gleitze: „Bericht aus Mineo“, <http://siciliamigrants.blogspot.it/2011/04/bericht-aus-mineo.html>, 25.04.2011.

¹¹⁴ Interview am 23.10.2012 in Rom im Sitz des CIR.

¹¹⁵ Raffaele Lupo vom Zivilschutz sprach von 21.-22.000 Personen, es scheint also keine ganz klare Statistik zu geben.

¹¹⁶ ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione- Verein der Juristischen Studien zur Immigration): „Il diritto alla protezione“, S. 130 und Leo, Loredana: „Aspetti critici del sistema di protezione internazionale in Italia“, ASGI Juli 2012/ Rassegna Astrid n. 164 (numero 15/2012), S. 8, und Paola Ottaviano, Rechtsanwältin, in einer E-Mail an *borderline-europe* am 05.10.2012.

¹¹⁷ Interview mit Mariarita Peca, Medici Per I Diritti Umani, Rom, 22.10.2012.

¹¹⁸ Ottaviano, Paola, Rechtsanwältin ASGI Sizilien, in einer E-Mail an *borderline-europe* am 05.10.2012.

*sie hin sollen, sie können dort nicht weg, weil sie keinen Ort haben, an dem sie eine Integration beginnen könnten, damit sind auch wir hier täglich konfrontiert.*¹¹⁹

Das bedeutet, dass Asylsuchende in Italien mit einer paradoxen Situation konfrontiert sind: Einerseits müssen viele das CARA nach sechs Monaten Aufenthalt verlassen, wie es der UNHCR kritisierte. Andererseits leben viele Asylsuchende aufgrund des noch nicht beendeten Asylverfahrens deutlich länger in einem CARA. Für eine Verlängerung nach sechs Monaten gibt es jedoch keinerlei Garantie. Eine Umverteilung von der Erstunterkunft CARA in eine so genannte Zweitunterkunft mit Integrationsangebot des SPRAR-Systems ist nur in Ausnahmefällen möglich, da dort nicht genug Plätze zur Verfügung stehen.

Die Uneinheitlichkeit der Unterbringungszeiten zeigen sich auch in Fällen, die der Gutachterin von der Asylverfahrensberatung in Gießen sowie von den Rechtsanwälten des ASGI geschildert wurden: Zum Teil mussten auch Familien nach sechs Monaten bzw. nach Abschluss des Verfahrens das CARA verlassen¹²⁰ und wurden auf die Straße gesetzt. Ihre Aufenthaltspapiere erhielten sie ‚vor den Toren‘ des CARAS, das sie verlassen mussten. Andere wiederum konnten über viele Monate bis zum und auch nach Erhalt eines Schutztitels im CARA verbleiben.¹²¹

Fazit: Lange Wartezeiten sind durchaus üblich, auch wenn der Aufenthalt in einem CARA laut UNHCR nur für sechs Monate garantiert ist und eine Verlängerung nur bei Verfügbarkeit der Plätze erfolgt und eher als willkürlich einzustufen ist. Das bedeutet einerseits lange Aufenthaltszeiten, aber keinerlei Garantie des Verbleiben-Könnens nach sechs Monaten, auch wenn das Asylverfahren noch nicht abgeschlossen ist.

Bei den vom Gericht angefragten ‚mehreren Jahren‘ handelt es sich sicher um Ausnahmen, aber 18 Monate und mehr sind durchaus nicht unüblich, wenn die Kapazität der Unterkunft es zulässt. Der Büroleiter des Managements des Zivilschutzes in Sizilien sagte dazu in einem Interview im Oktober 2012, dass es sehr lange Wartezeiten für die Verfahren gebe. Seit Mai, Juni 2011 würden die Flüchtlinge nun schon auf eine Entscheidung ihres Asylverfahrens warten.¹²² Auch der Italienische Flüchtlingsrat bestätigt lange Aufenthaltszeiten von 18-24 Monaten in den CARAs und den Zentren des Zivilschutzes. Statt einer schnelleren Bearbeitung wurden Asylsuchende aus ganz Italien sogar aus dem schon vorhandenen Kontext gerissen und in das Großzentrum Mineo verlegt, wo sie das Asylverfahren nun vor der neuen zuständigen Kommission führen mussten. Verlängerte Aufenthaltszeiten in einem CARA über sechs Monate hinaus sind also nicht garantiert, aber durchaus üblich. Kurz: Es gibt kein einheitliches, funktionales System.

5) Wie wird in der Praxis bei obdach- und/oder mittellosen Asylsuchenden verfahren, ist insbesondere sichergestellt, dass sie für italienische Behörden/Gerichte erreichbar sind, Entscheidungen erhalten und Rechtsmittel einlegen können?

5.1 Keine spezifischen Maßnahmen

Gianfranco Schiavone vom ASGI erklärt die Rechtslage:

„Es gibt keine spezifischen Maßnahmen der Behörden zur Erreichbarkeit der Asylsuchenden, die nicht in Einrichtungen untergebracht sind. Laut Artikel 11 (2,3,4) des gesetzvertretenden Dekrets D.Lgs 25/08 ist der Asylsuchende verpflichtet, die Behörden von jeder Änderung des Wohnsitzes oder des Aufenthalts zu informieren. Sollte er das nicht tun, so geht die Post an die letzte bekannte Meldeadresse. Es muss aber auch dazu gesagt werden, dass die Anhörung vor der Kommission nach Art. 12 (1) desselben Gesetzes ein Recht des Asylsuchenden ist. Dort steht unter (5), dass Asylsuchende, die zeitweise nicht erreichbar waren, dann aber wieder zu erreichen sind, das Anrecht auf die Anhörung nicht verlieren. Das bedeutet, dass Asylsuchende,

¹¹⁹ Interview mit Muhammad Abdulfatah, Koordinator der Poliklinik von EMERGENCY Palermo, 09.11.2012, Palermo.

¹²⁰ Siehe Anhang, Fall der somalischen Familie.

¹²¹ Aus der Beratungspraxis der Asylverfahrensberatung des Ev. Dekanats Gießen, Maria Bethke an borderline-europe per E-Mail, 14.11.2012 und aus dem Interview ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom.

¹²² Interview borderline-europe mit dem Zuständigen des Zivilschutzes Sizilien, Raffaele Lupo, am 03.10.2012. Er äußerte sich zu einem Heim in Gerarci Sicula, Sizilien.

die zur Anhörung geladen wurden, und die nicht erschienen sind, da sie die Post nicht erreicht hat, und die nicht in einer Einrichtung untergebracht sind, erneut innerhalb von zehn Tagen nach Ablauf des Grundes ihrer Abwesenheit ein einziges Mal das Anrecht haben, vor einer territorialen oder der nationalen Kommission gehört zu werden.“¹²³

Laut Auskunft von Christopher Hein, CIR, ist es mehr als fraglich, wie ein obdachloser Asylsuchender den Kontakt zu den Behörden halten soll. Es seien schon zwei bis fünf Monate Obdachlosigkeit für potentielle Asylsuchende möglich, wenn diese ihren Asylantrag nicht direkt nach einer Anlandung an den Küsten, sondern an Land bei der *Questura* stellen möchten. Kurz:

- Nur diejenigen, die eine offizielle Unterkunft haben, erhalten auch ihre Post an diese Adresse.
- Diejenigen, die eine „virtuelle Residenz“ haben, können ihre Post dort abholen (z.B. in Rom beim *Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst/Jesuitenflüchtlingsdienst, Casa dei Diritti Sociali* u.a.).
- In anderen Städten existiert diese Art von offizieller virtueller Wohnsitznahme nach Wissen der Gutachterin nicht.¹²⁴ Demnach kommt es zu massiven Problemen bei der Erreichbarkeit, wenn die Betroffenen auf der Straße oder in besetzten Häusern leben. Das bedeutet, eine Postzustellung ist faktisch nicht möglich. Dadurch verstreichen nicht selten Fristen, oder der Asylsuchende gilt als nicht erreichbar und das Verfahren wird eingestellt bzw. der Asylantrag wird abgelehnt.

Fazit: Es gibt keine speziellen Maßnahmen zur Erreichbarkeit, wenn der Asylsuchende keine Unterkunft erhalten hat. Der Asylsuchende ist selber dafür zuständig, erreichbar zu sein, auch wenn der Staat seiner Aufnahmepflicht nicht nachkommt. Zwar verliert ein obdachloser Asylsuchender nicht zwangsläufig das Recht auf eine Anhörung, wenn er der Ladung nicht folgen konnte. Dennoch ist die Nicht-Erreichbarkeit aufgrund von Obdachlosigkeit in der Praxis ein großes Problem.

6) Gibt es Erkenntnisse darüber, wie viele Personen in den Jahren 2010 bis 2012 als Flüchtlinge nach Italien eingereist sind und wie viele dieser eingereisten Personen Zugang tatsächlich zu medizinischer Versorgung, Unterkunft und Verpflegung haben?

6.1 Keine Daten und erhebliche Zweifel

Gianfranco Schiavone vom ASGI Triest¹²⁵ legte in einer E-Mail an *borderline-europe* dar, dass im Jahr 2010 laut Daten der Nationalen Asylkommission 14.042 Asylersuchen geprüft wurden. 15% erhielten den Flüchtlingsstatus, 13% den subsidiären und 26% den humanitären Schutz.

In 2011 seien es 25.626 Asylersuchende gewesen: 8% erhielten den Flüchtlingsstatus, 10% den subsidiären, 22% den humanitären Schutz.¹²⁶ Die Daten von 2012 seien noch nicht gänzlich vorhanden, zeigten aber einen klaren Rückgang im Vergleich zum Vorjahr.¹²⁷

Aufgrund des kompletten Fehlens von Daten des Innenministeriums über das öffentliche Unterbringungssystem von Asylsuchenden, so Schiavone weiter, sei es äußerst schwierig, sichere Aussagen zu treffen, ob alle Asylsuchenden in Italien einen Zugang zum Unterbringungssystem, wie es in der EU-Richtlinie 2003/9¹²⁸ vorgesehen ist, erhielten. Aufgrund der Recherche für das Handbuch „Il diritto alla protezione“, als dessen Redakteur Schiavone verantwortlich zeichnet, gebe es jedoch erhebliche Zweifel an der Unterbringung aller Asylsuchender.

In 2010 habe es 3.951 Plätze in den CDAs und den CARAs gegeben. Die durchschnittliche Aufenthaltszeit habe sechs bis acht Monate betragen. Im selben Jahr seien im SPRAR-System 2.161 Asylsuchende untergebracht worden. Dagegen stehen jedoch 12.121 Asylanträge. Selbst wenn man großzügige rechnet und die CARA/CDA-Belegung aufgrund der sechs- bis

¹²³ Schiavone, Gianfranco, ASGI Triest, in einer E-Mail an *borderline-europe*, 12.11.2012.

¹²⁴ Aus Palermo sind der Gutachterin zwei Fälle von Schutzberechtigten bekannt, die sich unter der von der Kommune erlassenen virtuellen Adresse anmelden konnten.

¹²⁵ Schiavone in einer E-Mail an *borderline-europe* vom 16.11.2012.

¹²⁶ Vgl. auch: http://www.cir-onlus.org/0551_statistiche_asilo.pdf.

¹²⁷ Vergleiche hierzu die EUROSTAT-Statistiken im Anhang.

¹²⁸ Richtlinie zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylsuchenden in den Mitgliedstaaten.

achtmonatigen Verweildauer im Durchschnitt doppelt rechnet, also von 7.902 untergebrachten Personen im Jahr im CARA/CDA plus der 2.161 Asylsuchenden im SPRAR ausgeht kommt man nur auf 10.063 untergebrachte Asylsuchende. Es ist unklar, was mit den restlichen, nach dieser fiktiven Rechnung, 2.058 Asylsuchenden geschehen ist.

Für das Jahr 2011 ist eine Rechnung aufgrund des „Notstands Nordafrika“ nicht möglich. Es wurden 37.350 Asylanträge im Jahr 2011 gestellt (vgl. dazu Frage 12). Insgesamt sind im Jahr 2011 ca. 60.000 Bootsflüchtlinge angekommen. Hinzu kommen 999 Erstasylsuchende, die über den Flughafen Rom eingereist sind und von der Arciconfraternita¹²⁹ betreut wurden. Von diesen wurden nur 585 in einem CARA bzw. in einem SPRAR untergebracht. 202 Personen wurden in Kurzzeitzentren untergebracht, die sie bald darauf wieder verlassen mussten. Ob sie dann einen Platz in einem CARA gefunden haben, geht aus der Statistik nicht hervor.

Weitere Zahlen liegen der Gutachterin nicht vor. Es gibt keinerlei Statistiken, welcher Asylsuchende wirklich untergebracht wurde.

Die Autoren des Handbuchs „Il diritto alla protezione“ möchten, so Schiavone, hervorheben, dass nach den vorliegenden Daten erhebliche Zweifel daran bestehen, ob allen Asylsuchenden eine Unterbringung für die Zeit der Prüfung ihres Asylverfahrens zur Verfügung gestellt werden kann, obwohl diese Garantien laut EU-Aufnahme-Richtlinie gegeben werden müssten.¹³⁰ borderline-europe kann aufgrund von Besuchen in verschiedenen CARAs in 2011 und 2012 bestätigen, dass immer wieder Asylsuchende vor den Toren der CARAs angetroffen wurden, da sie keinen Platz im CARA erhalten haben.¹³¹

7) Hätte der Kläger bei einer Rücküberstellung nach Italien Zugang zu medizinischer Versorgung, Unterkunft und Verpflegung und wäre dies für alle Landesteile Italiens gewährleistet?

7. 1 Unterkunft unter der besonderen Berücksichtigung der Situation von Asylsuchenden

a) Rom: Die Situation in der Hauptstadt

Die meisten Dublin-Rücküberstellungen werden nach Rom-Fiumicino durchgeführt, aber auch Mailand und andere italienische Flughäfen sind Ziele der DUBLIN-Rückführungen.¹³² Da es in Rom eine informelle Infrastruktur gibt (Suppenküchen¹³³, Notunterkünfte, besetzte Gebäude etc.), erhoffen sich DUBLIN-Rückkehrer bessere Hilfe und Lebensumstände dort als anderenorts in Italien. Aus diesem Grunde hat die Gutachterin sehr viele DUBLIN-Rückkehrer bei der Recherche im Oktober 2012 in Rom getroffen.

Am 14. Mai 2012 erschien ein Artikel in der Tageszeitung *Corriere della sera*, der den Bericht der Vereinigung *IntegrA/Azione* über die Wohn- und Lebenssituation für Flüchtlinge in der Hauptstadt vorstellt. Der Bericht spricht von Asylsuchenden und Schutzberechtigten:

*„Der Leiter des Italienischen Flüchtlingsrats CIR, Christopher Hein, spricht von mindestens 2.000 Asylsuchenden, die in Rom unter dramatischen sanitären und wohnlichen Bedingungen hausen. Allein die Anzahl der wartenden Personen auf der Warteliste für einen Aufnahmeplatz über das Ufficio Immigrazione in Rom sei im April 2012 auf mehr als 1.900 Personen angestiegen.“*¹³⁴

¹²⁹ Siehe hierzu im Anhang die Statistiken der Arciconfraternita.

¹³⁰ ASGI: „Il diritto alla protezione“, S. 132.

¹³¹ Siehe hierzu auch siciliamigranti.blogspot.com, mehrere Artikel zu Caltanissetta und Trapani/Salinagrande. Siehe im Anhang auch die Fotos von Caltanissetta, 27.04.2012.

¹³² Laut ASGI, „Il Diritto alla protezione“, S. 162 und S. 165, wurden z.B. in 2010 2.187 Personen als sog. Dublin-Fälle nach Rom Fiumicino zurückgeschoben, nach Mailand wurden 297 Personen rücküberführt. Man kann also davon ausgehen, dass ein Großteil der DUBLIN-Abschiebungen nach Rom stattfindet.

¹³³ Bei der Recherche in Rom haben uns alle befragten Flüchtlinge erzählt, dass das Essen in den Suppenküchen sehr oft nicht ausreiche und nur für Flüchtlinge mit Papieren ausgeteilt wird. Wer also den Asylantrag noch nicht stellen konnte, kann in der Suppenküche nicht essen.

¹³⁴ IntegrA/Azione: „I rifugiati invisibili“, <http://www.fondazioneintegrazione.it/it/notizie/i-rifugiati-invisibili-il-censimento-dei-migranti-abbandonati-a-loro-stessi.aspx>, 14.05.2012, S. 4.

Das sind die Ergebnisse des Berichts *I rifugiati invisibili* der Vereinigung *integrA/Azione*¹³⁵, einem Zusammenschluss von Legambiente und der Kooperative Abitus. In der Studie wurde die Situation der Asylsuchenden und der Schutzberechtigten (Anerkennung, subsidiärer und humanitärer Schutz) untersucht. Senator Francesco Ferrante, Vizepräsident der Stiftung *integrA/Azione*, unterstreicht, dass nur konkrete Interventionen, die eine ernsthafte Integration mit Arbeitsplatz, sozialer Integration und Wohnraum sichern, der informellen Unterkunft von diesen Tausenden von Menschen ein Ende setzen könnten. Es handele sich um eine dramatische Situation, die zu eskalieren drohe, wenn die Aufnahmezentren, die während des Notstands eröffnet wurden, am 31.12.2012 schließen. Allein in der Region Lazio spreche man von 2.170 Flüchtlingen, die auf der Straße landen würden. Aus diesem Grunde hat Ferrante eine parlamentarische Anfrage an die italienische Innenministerin, Anna Maria Cancellieri, und an den Minister für Internationale Kooperation und Integration, Andrea Riccardi, gerichtet.¹³⁶

Auch die Sprecherin des UNHCR in Italien, Laura Boldrini, äußerte sich sehr besorgt über die Situation ab dem 31.12.2012:

„Wir wissen bis heute nichts und sind sehr besorgt. Es gibt keinerlei Signale von den Behörden¹³⁷, obwohl wir das Innenministerium mehrfach darauf aufmerksam gemacht haben. Es geht darum zu verstehen, was aus den 21.000 Personen werden soll, die in den Zentren, die im Rahmen des Notstands Nordafrika eröffnet wurden, in den Aufnahmezentren für Asylsuchende (CARA), oder in Mineo untergebracht sind. Insgesamt handelt es sich um ca. 27.000 Personen, die Gefahr laufen, Ende des Jahres aus der Aufnahme entlassen zu werden und sich auf der Straße wieder zu finden. Wir wissen, dass auch bei den Kommunen und bei weiteren Betreibern die Besorgnis groß ist. Niemand scheint zu wissen was zu tun ist, und die Gefahr, dass soziale Spannungen entstehen, ist groß. Wenn es keine Strategie zur Entlassung dieser Menschen gibt werden sie sich weigern, die Zentren zu verlassen.“¹³⁸

Wie die Neue Zürcher Zeitung NZZ am 26.05.2012 in einer Zusammenfassung der Studie schreibt, leben die Asylsuchenden und Schutzberechtigten mit ihren Familien oftmals in auffälligen Gebäuden, in Zeltstädten oder im Freien. Die größten Siedlungen befänden sich laut NZZ im Osten Roms.

„Weil sie nicht auf die Unterstützung des Gastlands zählen können, helfen sich viele aus dem gleichen Herkunftsland gegenseitig aus, etwa bei Behördengängen oder bei der Arbeitssuche. In den Slums leben sie indes nicht nur in entwürdigenden Verhältnissen, sondern sind auch räumlich, gesellschaftlich und wirtschaftlich isoliert. Laut der Studie sind sie unsichtbare Flüchtlinge.“¹³⁹

Neben diesen Behausungen gebe es laut Auskunft von Doktor Romani, Mitarbeiter des Immigrationsbüros Rom¹⁴⁰, derzeit (Stand Oktober 2012) ca. 1.600 kommunale Unterkunftsplätze.¹⁴¹ Diese seien auf 24 Zentren, 5 davon Notfallzentren, aufgeteilt. Die Wartezeit, einen solchen Platz zu

¹³⁵ IntegrA/Azione: „I rifugiati invisibili“, S. 4.

¹³⁶ Corriere della Sera: „Sono quattromila gli invisibili sotto un rifugio di cartoni e coperte“, 14.05.2012.

¹³⁷ Es gibt seit dem 26.10.2012, versandt am 30.10.2012, nur einen Runderlass des Vorsitz des Ministerrats DIP 000/3835, der borderline-europe vorliegt, der besagt, dass die Asylanträge der unter dem Notstand Nordafrika Angekommenen nochmal geprüft werden können, wenn diese erstmalig abgelehnt wurden. Somit würden mehr oder weniger alle aus Libyen geflüchteten Drittstaatler aus Asien und Afrika einen humanitären Aufenthalt erhalten (wenn sie den Antrag dazu in der vorgegebenen Frist stellen). Das bedeutet aber eine erneute Zurhandnahme einer jeden Akte durch die Kommissionen sowie die damit verbundene Leerung der Zentren, sollten die Flüchtlinge eine Schutztitel erhalten. Da die Flüchtlinge nicht wissen, wohin sie sollen ist also damit zu rechnen, dass diese obdachlos werden.

¹³⁸ Interview von Stefano Galieni mit Laura Boldrini, 30.09.2012, „UNHCR: «Non sappiamo ancora cosa accadrà», <http://www.corriereimmigrazione.it/ci/2012/09/unhcr-non-sappiamo-cosa-accadrà/>

¹³⁹ <http://ffm-online.org/2012/05/28/rom-%E2%80%93-hauptstadt-der-boat-people/>. Der Bericht von IntegrA/Azione „I rifugiati Invisibile“ (die unsichtbaren Flüchtlinge) ist im Mai 2012 erschienen.

¹⁴⁰ Siehe Fußnote 51.

¹⁴¹ Interview mit Doktor Romani und Vertretern der Präfektur, Arciconfraternita und Misericordia am 24.10.2012 in der Präfektur Rom.

erhalten, beträgt laut MEDU (Ärzte für Menschenrechte) drei bis sechs Monate, die Flüchtlinge sind in dieser Wartezeit obdachlos.¹⁴² Die Aufenthaltsdauer beträgt maximal 6-12 Monate. Dann müssen die Flüchtlinge die Heime verlassen. Problem sei, so Romani, dass immer mehr psychisch Kranke und Traumatisierte kämen, die auch länger verweilen und somit die Plätze nicht neu besetzt werden könnten. Romani wie auch die Kollegen der Präfektur sagten im Interview am 24.10.2012 in Rom, dass die Plätze definitiv nicht ausreichten. Ohne die Hilfe von nicht-staatlichen Einrichtungen in Rom (z.B. kirchliche Einrichtungen, diverse Vereine etc.) wäre die Situation noch dramatischer als sie schon ist.

Fabiana Giuliani vom *Centro ASTALLI*/Jesuitenflüchtlingsdienst ergänzt dazu:

„Es gibt keine spezifischen Unterkunfts-Wartelisten für DUBLIN-Rückkehrer, auch diese könnten in den kommunalen Zentren eine Zeit lang Obdach finden, aber die Wartelisten sind lang.“¹⁴³

Giuliani betont, dass bei weitem nicht alle Flüchtlinge (seien es Erstasylantragsteller oder DUBLIN-Rückkehrer), die in Italien (Rom) ankämen, Unterkunftsplätze erhielten. Wo man letztendlich lande, so Giuliani, sei eher zufällig, es könne auch ein CARA sein. Sollte man einen Platz erhalten, dann weise die Polizei die kommunalen Plätze zu, dafür erhalte man ein so genanntes *cedolino* bei Ankunft am Flughafen. Der *cedolino* bedeute, man habe die Zusage für einen Platz von der Kommune erhalten, aber, so Giuliani weiter, es sei ungewiss, wann man diesen Platz dann aufgrund der langen Wartezeiten bekomme. Die CARA-Plätze hingegen würden von der *Questura* zugewiesen. Es gebe keine einheitliche Prozedur für die Zuweisung von Plätzen, es sei also nicht immer klar, wer überhaupt und wenn ja, wohin, zugewiesen werde. Das bestätigten alle Interviewpartner in Rom.¹⁴⁴

Loredana Leo von der Anwaltsvereinigung ASGI erklärte im Interview am 24.10.2012 in Rom, dass den *cedolino* diejenigen erhalten, die über den Flughafen Rom einreisen und das erste Mal einen Asylantrag in Italien stellen, ansonsten erhalte man ihn erst bei der tatsächlichen Asylantragstellung, also dem Ausfüllen des C3-Formulars, in der *Questura*. Diejenigen, die in Italien bereits vor ihrer Ausreise einen Asylantrag gestellt hatten und sich noch im Verfahren befinden, werden, so Leo, von der Grenzpolizei bestenfalls zu den vormals zuständigen Ausländerbehörden geschickt. Man gebe den Rückkehrern jedoch bei der Einreise in Italien keinerlei weitere Dokumente außer gegebenenfalls diesem Hinweis, sich zu der zuständigen *Questura* zu begeben, in die Hand.¹⁴⁵

Meldet sich der über Land eingereiste Asylsuchende, und das betrifft auch DUBLIN-Rückkehrer, der vor der Ausreise in einen anderen EU-Staat noch keinen Asylantrag in Italien gestellt hatte, bei der *Questura* in Rom, um dort einen Asylantrag zu stellen¹⁴⁶, kann es zu sehr langen Wartezeiten kommen. Die *Questura* nehme, so Leo, nur ca. 10-15 Asylanträge pro Tage entgegen und bearbeite auch nicht unbedingt den ersten Antragsteller, der in der Schlange am Schalter stehe. Es werde bei der *Questura*, so ergänzt Rechtsanwalt Salvatore Fachile vom ASGI, jeden Tage auf's Neue nach Ethnien entschieden, wer seinen Antrag stellen dürfe und wer nicht.¹⁴⁷ Das bedeute oft wochenlanges Warten, von einem bis zu vier Monaten, in denen der potentielle Asylsuchende keine Papiere habe, da ihm die Verbalisierung und Verschriftlichung des Asylgesuchs nicht gelinge. In dieser Wartezeit können die potentiellen Asylantragsteller, so Fachile, in Abschiebungshaft genommen werden, sie haben keinen Zugang zu Unterkunft und (Gesundheits-) Versorgung. Das sei aber kein Problem, was allein Rom beträfe, sondern z.B. auch in Turin sei mit Wartezeiten bis zu zwei Monaten bis zur Verbalisierung des Antrags zu rechnen.¹⁴⁸

¹⁴² Interview mit Mariarita Peca, Medici Per I Diritti Umani, Rom, 22.10.2012.

¹⁴³ Interview mit Fabiana Giuliani, Centro Astalli/Jesuitenflüchtlingsdienst, am 23.10.2012, Rom

¹⁴⁴ Siehe Liste der Interviewpartner und der Daten der Interviews im Anhang.

¹⁴⁵ Interview ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom; Leo, Loredana: „Aspetti critici del sistema di protezione internazionale in Italia“. Das bestätigte auch Christopher Hein vom CIR im Interview am 23.10.2012.

¹⁴⁶ Das gilt vor allem für Asylsuchende und DUBLIN-Rückkehrer im Verfahren, wer über See einreist, wird meistens in ein Aufnahmezentrum gebracht und stellt dort seinen Asylantrag.

¹⁴⁷ Interview ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom.

¹⁴⁸ Ebda.

Während der Recherche in Rom im Oktober 2012 hat borderline-europe mit so genannten DUBLIN-Rückkehrern gesprochen, die größtenteils schon einen Schutztitel hatten. Diese Interviews finden sich unter Frage 10.¹⁴⁹

Hier indes die Erfahrung eines Asylsuchenden im DUBLIN –Verfahren:

A., Guinea Conakry, kommunale Unterkunft, Familie mit Säugling, noch im Dublin-Verfahren:

„Ich bin im Januar 2012 aus Griechenland nach Italien gekommen, meine Frau ist nachgekommen und kam erst bei den Nonnen unter, als sie noch schwanger war. Ich habe drei Monate in einer Kälteunterkunft verbracht, dann habe ich einen Platz in einer kommunalen Unterkunft erhalten. Im September 2012 wurde unser Kind geboren. Ich hatte noch keine Anhörung vor der Kommission und bekomme daher jeden Monat einen zu verlängernden Aufenthalt, der sich „permesso per DUBLINO“ nennt (Aufenthaltserlaubnis aus DUBLIN-Gründen). Die Kommune hat uns aufgrund des gerade geborenen Kindes erlaubt, bis zu neun Monaten in der Unterkunft zu bleiben, und gesagt, dass das bis auf ein Jahr verlängert werden kann, sollte das Verfahren noch nicht abgeschlossen sein. Dann müssen wir das Heim jedoch verlassen. Es gibt Frühstück und Abendessen für mich in der Unterkunft, das Mittagessen ist nur für die Frauen. Die Männer, heißt es, könnten sich ja bei der Caritas bei der Essensausgabe anstellen. Es gibt kein Taschengeld. Ich bin den ganzen Tag unterwegs, um Windeln etc. zu besorgen. Es gibt keinen Sprachkurs, nur privat organisierte bzw. von Vereinen, aber natürlich reichen die Plätze nicht, ich habe auch gar keine Zeit für einen Sprachkurs, da ich mich um die Versorgung kümmern muss. Für das Kind bekommen wir vom Betreiber der Unterkunft gerade einmal 16 Windeln pro Monat.“¹⁵⁰

b) Italien: Die Situation im ganzen Staatsgebiet

Laut den ASGI-Vertretern in Rom ist die Situation für Asylsuchende, die aufgrund der DUBLIN II-Verordnung nach Italien zurückkehren müssen, von Unsicherheiten und Konfusion über den Erhalt eines Unterkunftsplatzes geprägt. Der UNHCR schließt sich hier an:

„Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass Asylsuchende, die im Rahmen des Dublin-Systems nach Italien überstellt werden und dort zuvor keinen formalen Asylantrag gestellt hatten, aufgrund der beschriebenen Situation keinen sofortigen Zugang zu Aufnahmebedingungen erhalten.“¹⁵¹

Rechtsanwältin Loredana Leo vom ASGI sagte dazu im Interview am 24.10.2012 in Rom:

„DUBLIN-Rückkehrer finden nach ihrer Rückkehr nach Italien zahlreiche Probleme vor, in das Aufnahmesystem integriert zu werden.“

Leo bezieht sich auf asylsuchende und schutzberechtigte DUBLIN-Rückkehrer.

Dieses Vakuum in der Aufnahme ist auch in einer von der Betreibergesellschaft der Mailänder Flughäfen, SEA, in Auftrag gegebenen Studie dargestellt worden: der Mangel an Aufenthaltsplätzen zeige sich vom allerersten Ankunftstag der Person auf dem Staatsgebiet, vor allem wenn diese Person nicht die finanziellen Mittel hat, sich vom Flughafen zu entfernen. Die Studie unterstreicht zudem:

„Von den Flüchtlingen, die aufgrund der DUBLIN II-Verordnung zurückgesandt werden kümmert sich die Beratungsstelle fast ausschließlich um diejenigen, die erstmals einen Asylantrag stellten.“¹⁵²

Im Interview am 24.10.2012 in Rom legte Rechtsanwalt Salvatore Fachile vom ASGI Rom dar, dass ca. 80 % der DUBLIN-Rückkehrer kein Recht auf einen Unterbringungsplatz hätten – sei es vor dem Asylverfahren, im Asylverfahren oder schon als Schutzberechtigter. Einerseits gebe es zu wenig Plätze. Andererseits hätten Rückkehrer, die schon einmal einen CARA- oder SPRAR-Platz vor der

¹⁴⁹ Interviews in Anagnina/Romanina, Collatina, Tor Marancia und auf der Straße vom 19.-26.10.2012 in Rom.

¹⁵⁰ Interview mit A., Laboratorio 53, 22.10.2012, Rom.

¹⁵¹ UNHCR, 12.04.2012, Verwaltungssache 7A 57/11.

¹⁵² SEA „Aeroporti di Milano e i controlli sull’immigrazione irregolare: pratiche e buone prassi“, www.mxpairport.it/file_download/1535/immigrazione_MXP.pdf Februar 2012, S. 33.

Ausreise in Anspruch genommen hätten, bei Rückkehr kein Anrecht mehr auf Wiederaufnahmen (siehe dazu auch Frage 9). Er führt aus, dass ein DUBLIN-Rückkehrer, der das CARA vor der Ausreise verlassen habe, kein Anrecht mehr auf diesen Platz habe, da die Leitung eines CARAs die Asylsuchenden, die das Zentrum verlassen, abgemeldet werden müssten. Das gelte auch für Asylsuchende, die sich nicht bei ihrer Asylanhrörung eingefunden hätten, obwohl ihnen der Termin ins CARA, in dem sie untergebracht worden seien, zugestellt worden sei. Allein der Präfekt könne dann die Wiederaufnahme anordnen.¹⁵³

Auch für vulnerable Gruppen gebe es nach seinen Erfahrungen keinerlei Garantien. Fachile berichtete, er habe in ganz Italien versucht, für eine seiner vulnerablen Klientinnen, eine Transsexuelle, einen Unterbringungsplatz zu finden, was jedoch nicht möglich gewesen sei. Die Klientin hätte in einem SPRAR aufgenommen werden sollen, aber dort habe es keinen Platz gegeben, und so wurde sie trotz der besonderen Schutzbedürftigkeit in Neapel mit Hunderten von Männern untergebracht, die dort in den Hotels am Bahnhof, die als Flüchtlingsunterkünfte des Zivilschutzes dienen, wohnen.

Plätze, so Fachile, gebe es meist nur mit Beziehungen. Die von *borderline-europe* geschilderten positiven Fälle, eine Familie und ein alleinreisender junger Erwachsener, die einen SPRAR Platz nach ihrer Rückkehr nach Italien erhalten hatten, seien seines Erachtens reiner Zufall, oder besser, es seien Beispiele dafür, dass Italien den Schein der Aufnahme wahren wolle. Es sei eine politische Strategie, so Fachile, um zu zeigen, dass man die Richtlinien der EU auch umsetze.¹⁵⁴

Rechtsanwältin Leo fügt hinzu, dass ihr die Mitarbeiter in der Beratungsstelle im CARA von Castelnuovo di Porto (Rom) berichtet hätten, nicht alle DUBLIN-Fälle, die nach Italien zurückkehrten, fänden eine Unterkunft.¹⁵⁵ Schaut man die Statistiken der Flughafenberatungsstelle Arciconfraternita (bis August 2012 dort im Dienst, siehe Anlage) an, so wird das Gesagte bestätigt. Nur ein Teil der DUBLIN-Rückkehrer erhält eine (manchmal nur kurzfristige) Unterkunft.¹⁵⁶

Im SPRAR System werden Asylsuchende wie auch Schutzberechtigte untergebracht.

Auch der *Servizio Centrale*¹⁵⁷, der das Netzwerk der Aufnahme- und Integrationsprojekte koordiniert, die durch die lokalen Behörden für Asylsuchende und Schutzberechtigte geschaffen wurden, spricht von der Problematik der mangelnden Plätze:

„Einen Platz im CARA bekommen die DUBLIN-Rückkehrer vielleicht noch, ein SPRAR Platz ist jedoch nicht sicher.“

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) stellt in seinem Bericht fest¹⁵⁸, DUBLIN-Rückkehrer, die noch im Asylverfahren seien oder das Verfahren noch weiterführten, erhielten einen Unterbringungsplatz. Die Präfektur von Rom bestätigte im Interview lediglich, dass es Kurzeitplätze gebe, derzeit 60 an der Zahl, die aber nur für ein paar Tage gedacht seien. Ein neues Zentrum solle im November 2012 eröffnen, es habe aber nur Plätze für vulnerable Personen und sei ebenso nur für einen kurzen Zeitraum und als Übergang gedacht. Das bedeute aber nicht, dass diese Personen eine feste Unterkunft mit Integrationschance erhielten. Die interviewten Organisationen¹⁵⁹ in Rom bestreiten zudem, dass alle DUBLIN-Rückkehrer sicher einen Platz bekommen. Diese Behauptung des Bundesamtes hält also einer Nachfrage bei italienischen Behörden nicht stand. Gäbe es genügend Unterkünfte, so würden die DUBLIN-Rückkehrer sofort zumindest in einer kommunalen Unterkunft Platz finden, was offensichtlich nicht der Fall ist. Asylsuchende würden, wie in Deutschland auch, nach dem Aufenthalt in einer Erstunterkunft in einer Zweitunterkunft (in

¹⁵³ D.Lgs 140/05, Art 12(1), <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/05140dl.htm>.

¹⁵⁴ Interview mit ASGI-Vertretern RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo am 24.10.2012, Rom.

¹⁵⁵ Leo, Loredana: "Aspetti critici del sistema di protezione internazionale in Italia", S. 24.

¹⁵⁶ Siehe hierzu auch die Antwort auf Frage 11.

¹⁵⁷ Siehe hierzu auch die Darlegung des SPRAR Systems in Frage 1, Interview mit Vertretern des Servizio Centrale am 19.10.2012, Rom.

¹⁵⁸ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Leitfaden Italien, Aktualisierte Fassung vom 13.09.2012, Referat 430, S. 14: „Den nach Italien überstellten Personen wird eine Unterkunft in einer der o. g. Aufnahmeeinrichtungen zugeteilt, sofern ein Asylantrag gestellt/das Asylverfahren noch weitergeführt wird.“

¹⁵⁹ Siehe Interviewliste in der Einleitung.

Deutschland einer Gemeinschaftsunterkunft, in Italien einem SPRAR) Obdach und Versorgung finden.

Auch die Aussage des BAMF, der italienische Gesetzgeber stelle eine Ausgleichszahlung zur Verfügung, deren Höhe dem Bundesamt jedoch nicht bekannt sei, wenn aufgrund mangelnder Plätze keine Unterkunft für den Asylsuchenden gewährt werden könne, muss nach den Interviews in Rom im Oktober 2012 zumindest in seiner Anwendung widersprochen werden. Siehe hierzu auch die Ausführungen unter Antwort 1.3.¹⁶⁰

c) Die Situation in den CARAs

Ein Problem besteht in der behördlichen Zuweisung zu einem CARA. Viele DUBLIN-Rückkehrer, so berichtete der ASGI im Gespräch, erhalten am Flughafen keine behördliche Mitteilung, die sie zur Aufnahme in ein CARA berechtigen würde. Einmal vor Ort angekommen würden sie dann nicht eingelassen. Fälle aus Caltanissetta und Crotone wurden genannt.¹⁶¹ Die Gutachterin konnte während der Recherche in Rom mit inzwischen Schutzberechtigten sprechen, die in Crotone keinen Einlass gefunden hatten und draußen campieren mussten (siehe Anhang).

Seit vielen Jahren ist in Caltanissetta-Pian del Lago, ein Zentrum mit CARA, CDA und CIE (Abschiebungshaft), der Zulauf von afghanischen und pakistanischen Asylsuchenden zu beobachten. In den letzten Jahren haben immer wieder Asylsuchende vor den Toren des CARAs geschlafen, da man sie nach Ablauf der Aufenthaltsfrist des CARAs verwiesen hatte. Nun hat sich die Problematik verlagert: Viele von ihnen bekommen nicht sofort Einlass in das Zentrum, sondern müssen zum Teil tage- und wochenlang draußen auf der Straße campieren. Es handelt sich dabei um potentielle Asylantragsteller, unter ihnen auch DUBLIN-Rückkehrer.¹⁶² Rechtsanwalt Giovanni Annaloro aus Caltanissetta und auch Leiter der ASGI-Gruppe Sizilien, beschreibt in einem Ende November 2012 veröffentlichten Artikel, dass sich diese Situation in Caltanissetta keinesfalls entschärft habe, sondern die auf Einlass wartenden Flüchtlinge dazu übergegangen sein, mit Zelten auf einem von ihnen besetzten Grundstück unweit des Aufnahmezentrums zu campieren. Wer Eintritt erhält gibt seine wenigen Habseligkeiten, vor allem Decken, an die nächsten Wartenden weiter.¹⁶³ Fulvio Vassallo Paleologo, Asyl- und Migrationsrechtsexperte aus Sizilien und ASGI-Vertreter beschreibt die Situation folgendermaßen:

„Die Zentralisierung der Verwaltung der Plätze in den Aufnahmezentren CARA bei der Abteilung Bürgerliche Freiheiten des Innenministeriums, die durch die Kommunikation zwischen der Abteilung und den einzelnen Präfekturen und Polizeipräsidien bedingten Verlustzeiten sowie die recht langen Zeiten für die Prüfung der Asylanträge durch die regionale Asylkommission Syrakus führen natürlich zu einer Überlastung des Systems. In Caltanissetta bestätigten viele von denen, die inzwischen im CARA aufgenommen worden waren, dass sie sieben bis zehn Tagen¹⁶⁴ vor den Toren warten mussten, bevor sie aufgenommen wurden. Unter den Personen, die auf der Straße warteten, waren auch einige Dublin-Fälle. Einige waren nur durch Fingerabdrücke identifiziert worden, andere erklärten, bereits das Formular C3 ausgefüllt und das Asylverfahren somit vollumfänglich begonnen zu haben. Diese untragbare Situation wird durch offensichtlich fehlerhafte Abläufe verschlimmert. So wurden zum Beispiel im Zentrum wohnende Asylsuchende nach Syrakus zur Asylkommission gebracht und kamen zurück, ohne angehört worden zu sein. Die Kommission hatte ihre Arbeit unterbrochen. Einige Asylsuchende waren für den 20. April 2012 zur Anhörung geladen worden, doch dann fanden sich keine Fahrzeuge, um sie nach Syrakus zu bringen, was zu weiteren Aufschüben und einer weiteren Überlastung des Zentrums Pian del Lago geführt hat.“¹⁶⁵

¹⁶⁰ SPRAR/UNHCR: „La tutela dei richiedenti asilo. Manuale giuridico per l'operatore“, Herausgeber UNCHR, SPRAR und Innenministerium 2012, <http://www.serviziocentrale.it/file/server/file/Manuale%20giuridico%20-%20con%20copertina.pdf>, S. 107.

¹⁶¹ Interview mit ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom.

¹⁶² Siehe im Anhang die Fotos der Flüchtlinge, die nicht eingelassen wurden, 27.04.2012, vor dem Lager Caltanissetta.

¹⁶³ Giovanni Annaloro: „A Pian del Lago scatta l'autogestione“, <http://www.corriereimmigrazione.it/ci/2012/11/a-pian-del-lago-scatta-lautogestione/>, 25.11.2012.

¹⁶⁴ Einige waren auch schon seit fast drei Wochen bei unserem Besuch am 27.04.2012 vor den Toren, Anmerk. der Gutachterin.

¹⁶⁵ Vassallo Paleologo, Fulvio: „Detenuti ed ospiti nel CIE-CARA di Caltanissetta. Quando anche il diritto rimane fuori dei cancelli“, 29.04.2012, <http://siciliamigranti.blogspot.it/2012/04/detenuti-ed-ospiti-nel-cie->

Ein weiteres großes Problem, das, so Vassallo Paleologo, auch sehr viele DUBLIN-Rückkehrer betreffen werde, die 2011 während des Notstandes in Italien als Bootsflüchtlinge ankamen und dann in andere EU-Staaten weiterzogen, zeige sich ebenfalls in Caltanissetta. Es geht um die Erteilung von Abschiebungsverfügungen bei Asylantragstellung. Das bedeutet, trotz Aufforderung der zuständigen Asylkommission, die Asylanträge zu stellen und das dazugehörige Formular C3 auszufüllen, hat die Polizeidienststelle, bei der das Formular ausgefüllt werden muss, beschlossen, dass diese Anträge nicht zulässig seien und drohte an, sofort eine Abschiebungsverfügung bei Vorstelligwerden auszustellen.

Vassallo Paleologo dazu:

„Das vom Polizeipräsidium Caltanissetta praktizierte Vorgehen steht im Widerspruch zum gesetzvertretenden Dekret D.LGs 25/2008, nach dem ‚der Antragsteller berechtigt ist, bis zur Entscheidung der regionalen Asylkommission über seinen Antrag im Staatsgebiet zu bleiben, ausschließlich zum Zwecke des Verfahrens und vorbehaltlich der Bestimmungen des Artikels 11 des gesetzvertretenden Dekrets D.Lgs 140 vom 30. Mai 2005‘. Außerdem erscheint offensichtlich, dass der Brief, mit dem die regionale Asylkommission Syrakus für die Anerkennung des internationalen Schutzes die Antragsteller ins Polizeipräsidium Caltanissetta vorlädt, um das Formular C3 zu formalisieren, eine Bewertung der Zulässigkeit zur Untersuchung durch die Asylkommission selbst enthält. Diese hätte ansonsten direkt die Unzulässigkeit der von den Antragstellern eingereichten Anträge und der als Nachweis beigefügten Unterlagen verkündet. Mit dem genannten gesetzvertretenden Dekret D.Lgs. 25/2008 wurde den Polizeibehörden jegliche Befugnis entzogen, einen Antrag auf internationalen Schutz als unbegründet zu bewerten. Kein italienisches Polizeipräsidium kann also auf die Einreichung eines erneuten Asylantrags, der zudem von einer regionalen Asylkommission angefordert wurde, mit einer Abschiebungsandrohung reagieren.“¹⁶⁶

Es sei nicht auszuschließen, so der ASGI in Rom im Interview, dass sich solche Fälle auch in anderen Regionen wiederholen.

Fazit CARA: auch die Aufnahme in ein CARA ist nicht immer garantiert, im Gegenteil ist es sogar möglich, dass Asylsuchende bei der Formulierung eines Asylantrags in Haft genommen werden. Zudem ist die Aufnahme in einem CARA ohne die behördliche Zuweisung, die nicht immer erfolgt, nicht möglich.

d) Die Situation in den SPRARs

Da im SPRAR-System sowohl Asylsuchende im Asylverfahren als auch Schutzberechtigte untergebracht werden, muss es hier sowie in Frage 9) Erwähnung finden.

Das SPRAR System verfügt nur über 3.163 Plätze in ganz Italien.

Laut des *Servizio Centrale* werden durchschnittlich 5.800 Flüchtlinge pro Jahr (Asylsuchende sowie Schutzberechtigte, gemessen ist der Durchschnitt der letzten zehn Jahre) in einem SPRAR untergebracht. Im Jahr 2010 waren es laut der Statistik des SPRAR 6.855 Personen, im Jahr 2011 sogar 7.598 Personen (siehe auch unter Frage 1.) Das bedeutet bei den derzeit 3.163 Plätzen eine Aufenthaltsdauer von durchschnittlich weniger als sechs Monaten pro Asylsuchenden/Schutzberechtigten. In dieser Zeit muss also die angestrebte Integrationsabsicht des SPRAR erbracht sein (Wohnung, Sprachkurs, ggf. Ausbildungsplatz/Schule). Die Statistik des *Servizio Centrale* von 2010 hat gezeigt, dass nur 43% der Bewohner das SPRAR „integriert“, d.h. zumindest nach einem erfolgten Sprachkurs und mit einem eigenen Wohnsitz, verlassen haben. Die restlichen 57% sowie diejenigen, die aufgrund der wenigen Plätze gar nicht erst die Chance auf eine Unterbringung mit Integrationsabsichten haben, können sich nur schwerlich in Italien integrieren. Das bestätigten die Mitarbeiter des *Servizio Centrale* im Gespräch in Rom.

Wie der ASGI u.a. in den Interviews bei der Recherche in Rom im Oktober 2012 bestätigten, erhalten nur sehr wenige DUBLIN-Rückkehrer einen SPRAR-Platz. Meist handele es sich um besonders schutzbedürftige Personen (Familien, alleinreisenden Frauen mit Kindern, physisch und

[ca.html](#). Aus dem Italienischen von Renate Albrecht.

¹⁶⁶ Vassallo Paleologo, 29.04.2012.

psychisch Kranke, Behinderte, unbegleitete Minderjährige). Aufgrund der Tatsache, dass es in ganz Italien derzeit nur 3.163 SPRAR-Plätze für alle Gruppen (vulnerable, „normale“ und psychisch Kranke) ist eine Warteliste für die Plätze die Folge:

Stand Warteliste 01.06.2012

Angemeldet von	Gesamtpersonenzahl	Familienmitglieder	Einzelpersonen
CARA	3.327	731	2.596
Sonstige (z.B. die Präfektur)	3.612	423	3.189
Gesamt	6.939	1.154	5.785

Diese Liste beinhaltet allerdings nur die Fälle, die dem *Servizio Centrale* auch tatsächlich gemeldet werden, viele CARAs, so der ASGI im Gespräch, melden die Personen, die das CARA verlassen, nicht im SPRAR an. Auch Personen, denen die Entlassung aus kommunalen Strukturen droht, werden, so ASGI, oftmals nicht gemeldet. Das bedeutet, die Dunkelziffer derer, die eigentlich auch einen Platz in einer Zweitunterkunft mit Versorgung und Integrationshilfe benötigten, liegt weitaus höher.

Eine weitere Problematik, die sich in der SPRAR-Unterbringung gezeigt hat, betrifft die abgelehnten Asylsuchenden im Klageverfahren. Sollte ein Asylsuchender einen Platz in einem SPRAR gefunden haben, muss er diesen verlassen, sofern sein Asylantrag abgelehnt wird und er als arbeitsfähig gilt, sich also theoretisch selber versorgen kann. Auch wenn er Klage gegen die Ablehnung im Asylverfahren erhebt und unabhängig davon, ob er tatsächlich Arbeit findet oder nicht, kann er nicht im SPRAR verbleiben.¹⁶⁷

Fazit SPRAR: Auch die Mitarbeiter des SPRAR-Systems wissen, dass sehr viele Personen, die das SPRAR verlassen, mit den Problemen des alltäglichen Lebens zu kämpfen haben, wie es eine SPRAR-Mitarbeiterin im Gespräch in Rom ausdrückte. Im SPRAR werden den Flüchtlingen (Asylsuchende wie Schutzberechtigte) die Instrumente an die Hand gegeben, sich zu integrieren, den Lebensalltag in Italien zu meistern und sich auch in der Arbeitswelt zu orientieren. Die Zeit im SPRAR, so die SPRAR Mitarbeiter im Interview, ist vermutlich die sicherste, die Asylsuchende/Schutzberechtigte haben. Die vom SPRAR selbst veröffentlichte Statistik (siehe Frage 1) zeigt, dass weniger als die Hälfte der SPRAR-Bewohner nach Verlassen des SPRARS Wohnraum oder gar eine Arbeitsstelle gefunden haben. Laut Statistik gelang dies im Jahr 2010 nur 43% der aus den SPRAR-Unterkünften Entlassenen.

7.2 Medizinische Versorgung

a) Medizinische Versorgung von Asylsuchenden

Asylsuchende, die über eine Bestätigung der erstmaligen Registrierung ihres Asylgesuchs verfügen, haben Anrecht auf freie staatliche Gesundheitsversorgung während des Asylverfahrens. Der Zugang ist gewährleistet mit einem Versicherungsausweis und der Registrierung im nationalen Gesundheitsdienst (*tessera sanitaria*).

Die medizinische Versorgung und das Problem der *tessera sanitaria* – ein kurzer Überblick

In Frage 1.2 wurde das staatliche System dargestellt. Um medizinische Leistungen zu erhalten benötigt man die Gesundheitskarte, die *tessera sanitaria*. Grundvoraussetzungen der Erteilung einer Gesundheitskarte sind laut dem „Handbuch für Schutzberechtigte“¹⁶⁸, welches in vielen Sprachen auf der Homepage des Innenministeriums abzurufen ist, folgende:

¹⁶⁷ Es gebe allerdings, so der Servizio Centrale, in Einzelfällen eine Verlängerung.

¹⁶⁸ Ministero dell'Interno, Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR): "Guida pratica per i titolari di protezione internazionale" - Handbuch für Schutzberechtigte in Italien. Abrufbar unter http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/16/0103_OIM_Vademecum.pdf, S. 11-14.

- die Aufenthaltserlaubnis,
- der Wohnsitz (*residenza*),
- die Steuernummer.

Für die Wohnsitzanmeldung benötigt man eine Aufenthaltserlaubnis und muss sich persönlich beim Einwohnermeldeamt anmelden. Die Städtische Polizei überprüft dann, ob sich die Person wirklich an dem angegebenen Wohnsitz aufhält. Mehrfach hat das Bundesamt vorgetragen, dass eine einfache Angabe einer Adresse genügen würde. Nicht nur das Handbuch, das unter Mitarbeit des italienischen Innenministeriums herausgegeben wurde, auch sämtliche Gesprächspartner widersprachen dieser Aussage während der Recherche in Rom im Oktober 2012. Beispielsweise versicherte die Mitarbeiterin der *Casa dei Diritti Sociali*, dass die Behörden jede einzelne Anmeldung eines Wohnsitzes persönlich vor Ort nachprüfe.

Die Ausstellung der *tessera sanitaria* setzt die Vorlage einer gültigen Aufenthaltserlaubnis und eines festen Wohnsitzes voraus. Erhält nun jemand seine Aufenthaltserlaubnis wie üblich in einer Erstaufnahmeeinrichtung, kann er sich vor Ort keine Krankenversicherungskarte ausstellen lassen, weil er dort nicht über einen Wohnsitz verfügt. Begibt er sich an einen anderen Ort, besteht das Problem fort, denn ohne festen Wohnsitz an seinem neuen Aufenthaltsort kann er sich auch dort nicht registrieren.

Eine so genannte „virtuelle Wohnsitznahme“, sprich eine fiktive Meldeadresse, ist derzeit nur in Rom recht umfangreich möglich. Dort kann man sich bei einigen Wohlfahrtsvereinen und Organisationen anmelden und seine Post dorthin schicken lassen. Auch wenn man unter der angegebenen Adresse nicht wohnt gilt diese aufgrund eines Vertrages mit der Kommune Rom dennoch als ordentliche Meldeadresse. Das ist in anderen italienischen Städten, soweit es der Gutachterin bekannt ist, nicht möglich. Einzig in Palermo konnten in 2012 zwei (!) Schutzberechtigte einen virtuellen Wohnsitz anmelden, weitere bisher jedoch nicht.

Zudem handelt es sich bei solchen Vereinbarungen der Kommune zur virtuellen Wohnsitznahme, wie die zeitweise Aufkündigung durch die römische Stadtverwaltung und zuvor bereits durch die endgültige Aufkündigung durch die Behörden in Turin zeigt, um höchst prekäre Arrangements, die abhängig vom Gutdünken der politisch Verantwortlichen der Kommune sind, und nicht um ein Recht, auf das sich die Betroffenen berufen können.

Die Folge dieser formalen Voraussetzungen ist, dass die Mehrheit der nicht untergebrachten Asylsuchenden und Schutzberechtigten ohne Zugang zu medizinischer Versorgung bleibt. Einige karitative Organisationen bieten zwar ergänzend zum staatlichen Gesundheitswesen medizinische Leistungen an. Doch deren Kapazitäten reichen längst nicht für die hohe Zahl von Personen aus, die ohne Krankenversicherungsschutz sind. Auch verfügen beispielsweise nicht alle diese Einrichtungen über einen Etat für Medikamente oder über medizinische Geräte, sondern nur über wenige medizinisch geschulte ehrenamtliche Mitarbeiter, die einige Stunden pro Woche tätig sind. Unter solchen Bedingungen ist keine qualifizierte Behandlung von Krankheiten möglich.

Spezielle Probleme bei Asylsuchenden:

- Beratungsstellen und Flüchtlingsorganisationen wie *borderline-europe* erhalten immer wieder Berichte von Problemen aus den CARAs: Medikamente „verschwinden“ nach einigen Tagen, obwohl sie verschrieben wurden¹⁶⁹, Medikamente werden gar nicht erst ausgegeben oder es werden einfach nur Aspirin und Paracetamol für alle Beschwerden ausgehändigt.¹⁷⁰
- Asylsuchende, die im CARA untergebracht sind, sind auf die dortige Versorgung angewiesen. Viele Asylsuchende beklagen die mangelnde medizinische Versorgung (siehe dazu auch die Interviews in Frage 3e). Aus dem CARA von Salinagrande wurden Fälle von nicht-Behandlungen bekannt, z.B. wurde die gebrochene Hand eines Bewohners nicht behandelt und er erhielt erst sechs Wochen nach dem Bruch einen Röntgentermin.¹⁷¹

¹⁶⁹ Interview mit einer Eritreerin, die im CARA von Mineo untergebracht war und ihre Medikamente nach zwei Tagen nicht mehr erhalten hat. Rom, 22.10.2012.

¹⁷⁰ *borderline-europe* hat aufgrund des *monitoring*-Projekts in Sizilien engen Kontakt zu Beratungsstellen, die von ihren Klienten davon erfahren haben.

¹⁷¹ La Repubblica, 26.11.2011, „Ue, sotto accusa il Cara di Trapani, Salinagrande è un vero lager“, <http://palermo.repubblica.it/cronaca/2011/11/26/news/immigrati-25627861/>.

- Beispiel Salinagrande, siehe Gutachten S. 27f:
„Unzählig Asylsuchende sind aufgrund der ständigen kalten Duschen und des starken Windes, dem sie andauernd ausgesetzt sind und der charakteristisch für die Gegend von Salinagrande ist, erkrankt. Seit mehreren Wochen befindet sich eine Familie wegen einer starken Erkältung ihrer Kinder im Krankenhaus. Ursache des sich verschlechternden Gesundheitszustandes sei laut der anderen Bewohner das fehlende warme Wasser und die schlechte Versorgung durch das Zentrum gewesen.“
- Beispiel Salinagrande, siehe Gutachten S. 27f: *„Ein weiterer wichtiger Punkt ist der Mangel an medizinischer Versorgung. Ein Bewohner zeigt uns seinen mit Stichen und allergischen Flecken übersäten Rücken und sagt uns, dass der Doktor des Heims ihm weiterhin nichts verschreibt. Nur durch unsere Anwesenheit und durch unser Insistieren lösen sie endlich dieses Problem einer einfachen Hautentzündung. Asylsuchende, die eigentlich eine Physiotherapie oder andere Behandlungen bekommen müssten werden nicht angehört, wenn sie nachfragen, warum sie sie nicht erhalten. (...)“*
- Beispiel Monte Marzio, Gutachten S. 28: *„Trotz Nachfragen des Vaters, einen Arzt für die fiebernden Kinder zu holen, wurde dies mit der Begründung, der Arzt sei zu weit entfernt, von den diensthabenden Personen im Hotel abgelehnt.“*
- Beispiel Mineo, Gutachten S. 31: Die betroffene Flüchtlingsfrau ist herzkrank und es waren schon in ihrer Heimat und im Sudan Eingriffe nötig: *„Nach der Geburt war ich schwach, aber ich wurde nicht in ein Krankenhaus gebracht, der UNHCR sagte, sie hätten es versucht, aber es hieß, wenn ich das Dokument [Aufenthaltspapier] bekomme, komme ich ins Krankenhaus. Aber auch als ich es dann hatte, wurde ich nicht dorthin geschickt. Ich habe auch ein Problem mit den Augen. Ich bin zum Notarzt gegangen, dort habe ich ein Antibiotikum für 14 Tage bekommen, es wurde ins Camp für mich geschickt, aber ich habe nur zwei Tage bekommen, dann sagte man mir, es wäre leider nicht mehr auffindbar.“¹⁷²*
- Die Anwaltsorganisation ASGI¹⁷³ berichtete im Interview in Rom, dass sie viele Klienten aus CARAs, vor allem aus der Region Apulien, habe, die als vulnerablen Personen dort keinerlei medizinische Hilfe erhalten hätten.
- Eine Zeugenaussage aus einer Eidesstattlichen Erklärung CARA Foggia besagt: *„Ich, X, bin krank geworden, aber der Arzt im Camp hat nur Blut abgenommen und sonst nichts gemacht. Als unser Baby krank wurde, haben wir keine Medizin für es bekommen. Sogar die Mitarbeiter in dem Camp haben uns gesagt, wir sollten doch in andere europäische Länder gehen und dort ein besseres Leben suchen, in Italien würden wir ja sehen, dass es keine Arbeit und keine ausreichende Versorgung für uns und unser Kind gebe.“¹⁷⁴*
- Die Versorgung in den Notfallunterkünften in Rom (in denen sich immer beide Gruppen, Asylsuchende und Schutzberechtigte, befinden können) wird von MEDU (Ärzte für Menschenrechte), die dort einmal in der Woche einen Besuch mit freiwilligen Ärzten in Tor Marancia machen, geschildert. Die dort lebenden Flüchtlinge, Afghanen, Iraner und Pakistaner sind zum großen Teil DUBLIN-Rückkehrer, die keine Unterkunft gefunden haben und nun in diesem Zelt der Kommune schlafen müssen. Obwohl einige von ihnen eine *tessera* haben berichten sie von massiven Problemen mit den Ärzten. Oftmals gebe es keinerlei Verständigungsmöglichkeiten und sie wüssten auch nicht, zu welchem Arzt sie gehen könnten, da ihnen niemand das System erklärt habe. MEDU versucht, sie „zu schulen“, damit sie selbstständig einen Arzt aufsuchen können. Doch Notunterkünfte wie in Tor Marancia sind Übergangsheime, die Fluktuation ist groß. Trotz der Möglichkeit der medizinischen Hilfe ist der Betreiber von Tor Marancia, OSA MAYOR, anscheinend nicht gewillt, sich um die Bewohner zu kümmern. MEDU bestätigt der Gutachterin, dass fast alle Bewohner dort die Krätze haben.¹⁷⁵

¹⁷² Interview mit S. am 22.10.2012 in Rom.

¹⁷³ Interview ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom.

¹⁷⁴ Gespräch mit einer somalischen Familie, aufgezeichnet von Maria Bethke, Asylverfahrensberatung des Ev. Dekanats Gießen, 16.10.2012.

¹⁷⁵ Begleitung von MEDU bei der Beratung in Tor Marancia, 24.10.2012, Rom.

b) Die besondere Problematik der psychosozialen Versorgung

Diese Problematik kann auf Asylsuchende wie auch auf Schutzberechtigte zutreffen.

Von den gesamten SPRAR-Plätzen sind derzeit 50 Plätze (in ganz Italien) für psychisch Kranke und Traumatisierte vorgesehen.

„Die Plätze im SPRAR-System sind absolut unzureichend, um die tatsächlichen, dringenden Aufnahmeanfragen abzudecken“,

so eine Mitarbeiterin des *Servizio Centrale* im Gespräch.¹⁷⁶ Die Identifizierung der vulnerablen Fälle sei nicht einfach. Oftmals werde der *Servizio Centrale* über die Vulnerabilität vom psychologischen sozialen Dienst der CARA informiert, oder die Mitarbeiter in einem SPRAR selber würden durch ein medizinisches Screening erkennen, dass diese Person krank sei und in ein Zentrum verlegt werden müsste, in dem man sich entsprechend der jeweiligen Schutzbedürftigkeit um den Patienten kümmern könne. Manchmal würden sie auch durch die Sozialdienste der Kommunen oder Ärzte informiert.

Ein großes Problem sei jedoch die Nicht-Information über die psychisch-physische Verfassung bei DUBLIN-Rückkehrern. Das bestätigt auch die Präfektur von Rom, die sich im Gespräch ganz besonders über genau diese mangelnden Informationen beschwerte.¹⁷⁷

Der Leiter des Immigrationsbüros in Rom, Romani, bestätigte im Gespräch, dass die Zahl der Fälle der psychisch Kranken und Traumatisierten massiv zunähme. Fabiana Giuliani vom *Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst* sagte im Interview dazu:

„Sieben von zehn Flüchtlingen sind vulnerabel und es werden immer mehr.“¹⁷⁸

Alle Gesprächspartner der Interviews in Rom, der Vertreter des italienischen Flüchtlingsrats CIR, die Mitarbeiter der Ärzte für Menschenrechte MEDU und des *Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst*, die Mitarbeiter des *Servizio Centrale* und die Rechtsanwälte, bestätigten, dass es für diese Menschen in ganz Italien außer den wenigen SPRAR-Plätzen keine stationären Unterbringungsplätze in Kliniken oder Behandlungszentren gebe.¹⁷⁹

Das *Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst* unterhält in Rom gemeinsam mit dem staatlichen Gesundheitsdienst ASL das Projekt ‚Sa.Mi.Fo.‘ (*Salute per Migranti Forzati*). Es handelt sich um ein Ambulatorium für traumatisierte Flüchtlinge und Folteropfer, dort gibt es jedoch keine Unterbringungsplätze. Das Projekt ist einzigartig in Italien. Das Projekt VITO vom Italienischen Flüchtlingsrat CIR, das vom BAMF regelmäßig in Bescheiden und Stellungnahmen aufgeführt wird, musste die stationären Unterbringungsplätze für Folteropfer aus Kostengründen aufgeben, so Hein im Interview am 23.10.2012 in Rom.

Mariarita Peca von MEDU zur Situation in Rom:

„Die Behandlung Traumatisierter ist das riesige Problem. Es gibt einige ambulante Angebote, Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst, Casa dei Diritti Sociali, aber es sind viel zu wenige. Auch wenn wir dort Notfallpatienten hinschicken, gibt es erst nach zwei bis drei Monaten Termine.“

Früher, so Peca, habe es das ambulante NIRA-AST-Projekt im San Giovanni Krankenhaus in Rom gegeben¹⁸⁰, aber das musste im Frühjahr 2012 schließen.

¹⁷⁶ Interview Servizio Centrale/ SPRAR, 19.10.2012, Rom.

¹⁷⁷ Interview mit Vertretern der römischen Präfektur, 24.10.2012.

¹⁷⁸ Interview mit Fabiana Giuliani, Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst, 23.10.2012. Mit „vulnerabel“ bezog sie sich im Gespräch auf die Kranken und Traumatisierten.

¹⁷⁹ Interview mit Fabiana Giuliani, Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst, 23.10.2012, Christopher Hein, CIR, 23.10.2012, Rom. Insgesamt gibt es nur die 50 SPRAR-Plätze, die für mental Kranke eingerichtet wurden. Allein in Rom, so Peca von MEDU, stehen Hunderte auf der Warteliste für die hier vorhandenen sechs Plätze.

¹⁸⁰ NIRA-AST: Network Italiano per Richiedenti Asilo Sopravvissuti a Tortura – italienisches Netzwerk für Asylsuchende, die die Folter überlebt haben. In Rom war das Projekt im San Giovanni-Krankenhaus angesiedelt und musste im Frühjahr 2012 schließen: „S.Giovanni di Roma, chiude centro immigrati“, <http://www.youtube.com/watch?v=xeB72z0Qpg0>, 11.3.2012.

„Beim CIR gibt es ein Projekt, VITO, wenn ich dort anrufe, weil ich einen Patienten hier habe, der Opfer von Gewalt geworden ist, und der CIR aber nicht sicher ist, ob es sich um ein Folteropfer handelt, kann ich ihn da nicht hinschicken. Es ist nur für Folteropfer gedacht, aber wo ist da die Grenze in der Gewalt? Hier in Rom gibt es nur sechs Plätze für besonders vulnerable (Kranke) vom SPRAR, sonst nichts. Es ist eine hervorragende Einrichtung, aber eben nur für sechs Personen und es ist sehr teuer und wird nicht ausgebaut werden. Sie haben eine Warteliste von mehreren hundert Personen. Es ist absurd, wenn jemand auf der Straße lebt, was hilft ihm dann eine ambulante psychiatrische Versorgung? Wir hatten viele solcher Fälle und in einem einzigen Fall, der mit sehr viel Arbeit verbunden war, konnte die Person im SPRAR unterkommen. Sie wusste nicht mehr, wer sie war, aber nach einem Jahr musste auch sie den Platz räumen. Sie hatte Arbeit in einem Restaurant gefunden, aber das musste wegen der Krise schließen, jetzt ist sie arbeitslos. Es gibt kein Anschlusssystem mit etwas weniger Betreuung, es gibt dann einfach gar nichts mehr. Sicher, man kann hierbleiben, die Papiere sind in Ordnung, man darf arbeiten, wenn man was findet, aber wo soll man wohnen? Das ist das Problem. Alle, die ich kenne, suchen Arbeit, viele sind obdachlos geworden...“¹⁸¹

Fazit Gesundheitsversorgung: Eine ausreichende psychosoziale Versorgung von mental Kranken und Traumatisierten ist in Italien nicht gegeben. Das bestätigen alle Gesprächspartner sowie die einschlägige Literatur. Da also italienweit eine nur verschwindend geringe Anzahl von Plätzen für psychisch Kranke zur Verfügung steht, tendieren folglich die Chancen für DUBLIN-Rückkehrer gegen Null, unter diesen Umständen einen solchen Platz zu erhalten.

Grundvoraussetzung der Gesundheitskarte ist die Wohnsitznahme. Die ist in vielen Regionen durchaus problematisch, wenn der Flüchtling keinen regulären Platz zum Wohnen hat oder diesen verlassen muss.

Nur ein kleiner Teil der DUBLIN-Rückkehrer wird regulär untergebracht (vgl. Statistiken unter Fragen 2 und 11), diejenigen, die obdachlos werden, stehen dann vor dem Problem, dass sie ohne Wohnsitz keinen Zugang zur Gesundheitsversorgung haben.

Es mangelt grundsätzlich an Informationen über bürokratische Verfahrensweisen für Flüchtlinge, seien es Asylsuchende oder schon Schutzberechtigte.

Auch in den CARA ist die Gesundheitsversorgung nicht immer gegeben.¹⁸² ASGI fordert, keine vulnerablen Personen, vor allem aber keine psychisch Kranken, in CARAs unterzubringen, sondern geeignete Unterbringungen für diese Personen zu finden. Zudem führe die häufige Obdachlosigkeit nach Erhalt eines Schutztitels zu schweren Rückfällen und verhindere einen Heilungsprozess bei Traumatisierten.¹⁸³

Viele DUBLIN-Rückkehrer berichten gegenüber Beratungsstellen, die mit *borderline-europe* in Kontakt stehen, dass sie einfach von der Polizei am Flughafen weggeschickt wurden, damit entfällt auch erst einmal das Obdach und damit die Krankenversorgung.¹⁸⁴

Problematisch sei zudem laut Aussagen des *Servizio Centrale*/SPRAR und von Sonia Boccia von der Präfektur Rom die nicht-Meldung von Krankheiten und psychischen Störung durch die DUBLIN-Einheiten der Entsender-Staaten an die italienischen Behörden. Die DUBLIN-Rückkehrer haben so keine Chance auf einen adäquaten Unterbringungsplatz oder eine ambulante Versorgung.

Gesamt-Fazit: Die meisten Asylsuchenden und Schutzberechtigten, Rechtsanwalt Fachile vom ASGI Rom spricht sogar von 80%, die nach Italien aufgrund der DUBLIN II-Verordnung abgeschoben werden, befinden sich in einer großen Unsicherheit was die Unterbringung angeht. Die, die vor der Ausreise schon einmal in Italien in einem CARA oder einem SPRAR untergebracht waren, haben kein Anrecht mehr auf einen staatlichen Unterbringungsplatz.

Das nicht Vorhandensein der Unterkunft bedeutet Obdachlosigkeit, keine Versorgung und nicht selten Hunger leiden, soziale und sonstige Verelendung und Marginalisierung. So ist der nach

¹⁸¹ Interview mit Mariarita Peca, MEDU, 22.10.2012, Rom.

¹⁸² Vergleiche hierzu auch die Berichte zu den einzelnen Strukturen auf siciliamigrants.blogspot.com

¹⁸³ ASGI: „Il diritto alla protezione. S. 202f.

¹⁸⁴ Flüchtlinge, Asylsuchende wie Schutzberechtigte, berichten in den Beratungsstellen, mit denen *borderline-europe* in Kontakt steht, immer wieder, dass sie nicht am Flughafen in Empfang genommen wurden, sondern einfach auf die Straße gesetzt wurden. Vergleiche hierzu auch die Eidesstattlichen Versicherungen im Anhang und die hier schon geschilderten Fall 1 in Frage 3.

Italien zurückgeschickte Asylsuchende immer dem konkreten Risiko ausgesetzt, bei seiner Rückkehr in das italienische Staatsgebiet ohne Unterkunft zu bleiben.

DUBLIN-Rückkehrer berichten in Interviews vielfach¹⁸⁵, dass sie einfach von der Polizei am Flughafen weggeschickt wurden. Dass nur eine Minderheit der DUBLIN-Rückkehrer Zugang zu einer längerfristigen staatlichen Unterkunft hat, zeigen die Statistiken der letzten Jahre durchgängig (vgl. hierzu Fragen 2 und 11).

Problematisch ist zudem, dass die Behörden der abschiebenden Staaten laut Auskunft der italienischen Gesprächspartner (Präfektur, SPRAR, ASGI) körperliche und psychische Krankheiten der DUBLIN-Rückkehrer oftmals nicht an die italienischen Behörden weitergeben.

Allein in Rom droht die Situation zu eskalieren, wenn die Aufnahmezentren, die während des „Notstands Nordafrika“ eröffnet wurden, am 31.12.2012 schließen. Bei rund 6.000 Asylsuchenden und Schutzberechtigten, die in Rom obdachlos sind und zumindest einen Platz in einer Notunterkunft benötigen würden, kann die Stadtverwaltung laut dem Bericht der Vereinigung *integrA/Azione* vom Mai 2012 nur 2.200 Plätze in provisorischen Einrichtungen anbieten. Im Oktober 2012 spricht der Leiter des Migrationsbüros Rom sogar nur noch von ca. 1.600 Plätzen.

Es gibt keine spezifischen Unterkufts-Wartelisten für DUBLIN-Rückkehrer, auch diese könnten in den kommunalen Zentren eine Zeit lang Obdach finden, aber die Wartelisten für diese Einrichtungen betragen laut Ärzte für Menschenrechte im Schnitt drei bis sechs Monate.

Asylsuchende und Schutzberechtigte berichten in Interviews auch aus Mailand (einem weiteren Flughafen für DUBLIN-Abschiebungen), dass sie dort keine Unterkunft gefunden hätten und am Bahnhof übernachten mussten. Da es auch in Mailand von Asylsuchenden und Schutzberechtigten besetzte Häuser gab und gibt zeigt dies, dass auch hier Mangel an Unterbringungsplätzen herrscht (vgl. dazu auch Frage 2).

Die Anwaltsvereinigung ASGI in Rom sprach im Interview von zahlreichen Problemen, die DUBLIN-Rückkehrer vorfänden, wenn sie in das Aufnahmesystem integriert werden möchten.

Das Erhalten einer Unterkunft oder gar eines SPRAR – Platzes, so ASGI weiter, sei reiner Zufall, oder besser, es sei ein Beispiel dafür, dass Italien den Schein wahren wolle. Es handele sich um eine politische Strategie, um zu zeigen, dass man die Richtlinien der EU auch umsetze.¹⁸⁶

Vor einigen CARAs, z.B. Caltanissetta, Crotone und Trapani, warten Asylsuchende oft wochenlang auf Einlass. Unter den (potentiellen) Asylantragstellern, die von *borderline-europe* vor dem CARA von Caltanissetta im April 2012 angetroffen wurden, und die auf der Straße auf Einlass in das CARA warteten, waren auch einige so genannte Dublin-Fälle. Zudem ist die Aufnahme in einem CARA ohne die behördliche Zuweisung bei Einreise nach Italien, die nicht immer erfolgt, nicht möglich. Das bedeutet, auch die Aufnahme in ein CARA ist nicht immer garantiert.

Eine psychosoziale Versorgung von mental kranken und traumatisierten Asylsuchenden und Schutzberechtigten ist in Italien absolut unzureichend. Das bestätigen alle Gesprächspartner während der Recherche im Oktober 2012 in Rom sowie die einschlägige Literatur. Von dieser mangelhaften Versorgung sind auch DUBLIN-Rückkehrer betroffen.

Grundvoraussetzung für die Ausstellung der Gesundheitskarte ist die Wohnsitznahme. Die ist in vielen Regionen durchaus problematisch, wenn der Asylsuchende oder der Schutzberechtigte keinen regulären Platz zum Wohnen hat oder diesen verlassen muss, da seine Frist des Verbleibs in einem Zentrum abgelaufen ist. Besonders betroffen sind vor allem Inhaber von Schutztiteln, die keine Unterbringung in einem CARA oder SPRAR finden.

¹⁸⁵ Siehe auch die Eidesstattlichen Versicherungen im Anhang.

¹⁸⁶ Interview mit ASGI-Vertretern RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo am 24.10.2012, Rom.

8) Wäre diese Versorgung auch für den Fall gewährleistet, dass das Asylverfahren des Klägers in Italien nach sechs Monaten nicht abgeschlossen wäre?

Asylsuchende haben in Italien nach sechs Monaten Aufenthalt freien Zugang zum Arbeitsmarkt.

Doch die Vorstellung, es sei möglich, nach sechs Monaten Aufenthalt, in aller Regel ohne Sprachkenntnisse, ohne Wohnsitz, ohne soziales oder familiäres Netz, in vielen Fällen ohne eine Schul- oder sonstige Ausbildung und zudem noch unter dem Eindruck extremer, traumatischer Erlebnisse im Heimatland oder auf der Flucht, eine existenzsichernde Arbeit zu finden, geht völlig fehl. Christopher Hein, Direktor des italienischen Flüchtlingsrates CIR, erklärte gegenüber der Gutachterin am 23.10.2012, die Vorstellung, sie könnten nach sechs Monaten ihren Lebensunterhalt einschließlich Wohnraum selbst finanzieren, sei blanke Theorie. Aufgrund der Arbeitsmarktlage finde ein Asylsuchender jedoch kaum Arbeit.

Im CARA sind gesetzliche Aufenthaltszeiten bis zu 35 Tagen ab Asylantragstellung vorgesehen: Da der bürokratische Ablauf aber in 35 Tagen nicht mehr zu bewältigen ist, bleiben viele der dort Untergebrachten länger, laut UNHCR sind es bis zu sechs Monaten¹⁸⁷, oft auch bis zum Ende ihres Verfahrens. Diese Beschränkung von sechs Monaten stehe nicht mit der Aufnahmerichtlinie im Einklang, sollte der Asylsuchende in dieser Zeit keine Entscheidung erhalten haben, so UNHCR.¹⁸⁸ Hier gibt es allerdings unterschiedliche Erfahrungen. So berichten ASGI und auch Beratungsstellen, dass in einigen CARAs die Betroffenen nach sechs Monaten aufgefordert wurden, dieses zu verlassen, obwohl das Verfahren noch nicht beendet war (sie nennen hier Caltanissetta und Gradisca als Beispiele).^{189 190} Eine Dauer von acht bis zehn Monaten gelte derzeit laut dem Bericht des ASGI „Il diritto alla protezione“ als normal.¹⁹¹

Das bedeutet, man kann nicht mit Sicherheit sagen, ob der Asylsuchende bis zum Ende seines Verfahrens, sollte dies länger als sechs Monate dauern, in einem CARA bleiben kann. Hier werden oftmals unklare und willkürliche Entscheidungen getroffen.

Sollte ein Asylsuchender keinen Platz in einem CARA, sondern in einem kommunalen Zentrum oder in einer Obdachlosenunterkunft erhalten haben, muss er dieses u.U. schon nach drei Monaten verlassen, in manchen Unterkünften¹⁹² können Asylsuchende auch nur einen Monat bleiben. Je nach Einrichtungen und Vertrag mit der Kommune schwanken die Unterbringungszeiten stark. In einigen kommunalen Unterkünften sind sechs Monate möglich, bei Fällen von besonders Schutzbedürftigen kann es auch eine weitere Verlängerung geben.¹⁹³

In den SPRARs hingegen, sollte dort ein Platz gefunden werden, ist es laut Aussage des *Servizio Centrale* möglich, auch bis zum Ende des Asylverfahrens zu bleiben. Nach der Anerkennung eines Schutztitels kann der Flüchtling den Aufenthalt bis zu weiteren sechs Monate verlängern, dann muss er das SPRAR im Normalfall verlassen.¹⁹⁴

FAZIT: Da es keine klaren Regelungen gibt, wie lange Asylsuchende tatsächlich in staatlichen Aufnahmezentren bleiben können ist immer mit einer Obdachlosigkeit noch während des Verfahrens zu rechnen. Sollte der Asylsuchende keine staatliche Unterkunft erhalten haben entfällt auch die staatliche Versorgung (Nahrung, Gesundheitsversorgung bei nicht vorhandenem Wohnsitz.)

¹⁸⁷ CARITAS: „Mediazioni Metropolitane“, S. 10.

¹⁸⁸ UNCHR: UNHCR RECOMMENDATIONS ON IMPORTANT ASPECTS OF REFUGEE PROTECTION IN ITALY, S. 12.

¹⁸⁹ Vgl. hierzu Vassallo Paleologo, 29.04.2012.

¹⁹⁰ Interview ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom.

¹⁹¹ ASGI: „Il diritto alla protezione“, S. 130.

¹⁹² Notfallunterkünfte wie das Zelt in Tor Marancia, Rom, sind für die Unterkunft bis zu einem Monat vorgesehen.

¹⁹³ Vgl. das Interview mit A., S. 39 Gutachten.

¹⁹⁴ Interview mit dem Servizio Centrale/SPRAR, 19.10.2012, Rom.

9) **Wäre diese Versorgung auch dann gewährleistet, wenn der Kläger in Italien bereits erfolgreich ein Asylverfahren durchgeführt hätte?**

9.1 Unterkunft unter der besonderen Berücksichtigung der Situation von Schutzberechtigten

Tatsächlich stellen sich die größten Probleme für die Flüchtlinge, die schon einen Schutzstatus in Italien erhalten haben. Alle Unzulänglichkeiten im nicht einheitlichen Unterbringungssystem treffen insbesondere Flüchtlinge mit humanitären und subsidiären Schutz sowie anerkannte Flüchtlinge.

Für Inhaber eines Schutztitels, so ASGI-Anwältin Loredana Leo in ihrem Bericht vom Juli 2012, gebe es erhebliche Probleme:

*„Für Schutzberechtigte eröffnet sich nach ihrer Ankunft auf italienischem Territorium ein wahres Vakuum der Aufnahme. Ist das Asylverfahren bei Ankunft schon abgeschlossen gewesen verlieren diese Personen das Anrecht auf eine Aufnahme in einem CARA. Sie können sich – sollten sie dort noch nicht gewesen sein – auf die Warteliste des SPRAR-Systems eintragen lassen. Diese ist jedoch sehr lang. Das bedeutet eine lange Wartezeit, in der der Schutzberechtigte ohne jegliche Unterkunft bleibt.“*¹⁹⁵

Ist das Asylverfahren bei Ankunft schon abgeschlossen gewesen, verlieren diese Personen das Anrecht auf eine Aufnahme in einem CARA. Sie können sich lediglich – sollten sie in der Vergangenheit dort noch keine Unterkunft bekommen haben – auf die Warteliste des SPRAR-Systems eintragen lassen.¹⁹⁶ Man habe aber, so ASGI-Anwalt Salvatore Fachile, keinerlei Chance mehr auf Unterbringung, wenn man den SPRAR-Platz schon einmal vorzeitig verlassen und damit den mit dem SPRAR geschlossenen Vertrag gebrochen habe. Ein Wiedereintritt ins SPRAR sei nur in ganz besonderen Ausnahmefällen der Vulnerabilität eventuell möglich.

Im Idealfall, so der *Servizio Centrale*, verbringe ein Asylsuchender sechs Monate in einem CARA und warte dort darauf, vor der Asylkommission vorzusprechen. Sollte ein Platz in einem SPRAR frei sein, könne der Asylsuchende auch sofort dort unterkommen und dort für die gesamte Zeit des Asylverfahrens verbleiben. Wenn eine Anerkennung, ein subsidiärer Schutz oder ein humanitärer Schutz gegeben wurde, könne der Flüchtling noch bis zu sechs Monate im SPRAR verbleiben. In dieser Zeit bekomme der Schutzberechtigte die Unterkunft gestellt, erhalte rechtliche Beratungen, müsse an Integrationsmaßnahmen teilnehmen, könne auch einen Führerschein machen und werde auf das Arbeitsleben vorbereitet.¹⁹⁷

Im Idealfall. Dieser kommt, wie auch die langen Wartelisten des SPRAR zeigen, selten vor. Das liegt zum einen an der geringen Anzahl an Plätzen im SPRAR-System, zum anderen an der Unmöglichkeit, erneut in das System aufgenommen zu werden, sollte man es einmal verlassen haben.¹⁹⁸ Zudem ist es den meistens SPRARs nicht möglich, ihre Klienten wirklich zu integrieren, da die derzeitige Wirtschaftslage in Italien von hoher Arbeitslosigkeit geprägt ist. In diesem Land als Flüchtling mit wenigen Sprachkenntnissen finanziell auf eigenen Füßen zu stehen ist fast unmöglich. Mitarbeiterinnen in SPRAR-Projekten haben ihren Klienten gegenüber auch klar zum Ausdruck gebracht, dass sie in dieser Hinsicht nichts für sie tun können.¹⁹⁹

Die Schutzberechtigten sehen sich direkt nach der Anerkennung eines Schutzstatus' auf dem italienischen Staatsgebiet mit zahlreichen Problemen konfrontiert. Für die meisten von ihnen bewahrheitet sich das Fehlen jeglicher Unterbringung und Hilfe in ganz Italien, was zu einer sozialen Marginalisierung und zur Unterbringung in Häusern führt, wie wir sie gesehen haben.²⁰⁰ Dieses Fehlen von Unterbringungsmöglichkeiten sei, so Leo, sicher für viele Schutzberechtigte der Grund, das Land zu verlassen.

¹⁹⁵ Leo, Loredana: "Aspetti critici del sistema di protezione internazionale in Italia", S. 22ff.

¹⁹⁶ Interview ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom.

¹⁹⁷ Ebda.

¹⁹⁸ Vergleiche hierzu Tabelle SPRAR in Frage 1, in 2010 haben 20% das SPRAR freiwillig verlassen.

¹⁹⁹ Aufzeichnung des Briefwechsels eines Flüchtlings mit der ehemaligen Beraterin in Deutschland, in dem der junge Mann die Mitarbeiterinnen des SPRARs, in dem er untergebracht ist, wiedergibt. Dagmar Gerhard, Mimikri e.V., Nürnberg, Oktober 2012.

²⁰⁰ Gemeint sind die besetzten Häuser und Slums in Rom.

Diejenigen, so Leo weiter, die schon einen Schutz erhalten haben und keinerlei Unterstützung vom Staat (in Form von Unterbringung) mehr erhalten, könnten sich bestenfalls, so sie denn vorhanden seien, auf die Netzwerke ihrer Communities oder von Familienmitgliedern verlassen. Die Recherche, so Leo, habe ergeben, dass es keine adäquaten Strukturen gebe, um diesen Menschen eine Integrationsmöglichkeit zu bieten. Man könne, so ihre Studie, also davon ausgehen, dass ein großer Teil der in 2009 und 2010 in Rom-Fiumicino und Mailand-Malpensa angekommenen DUBLIN-Rückkehrer mit Schutztitel ohne jegliche Unterkunft geblieben seien und demnach sozial komplett ausgegrenzt wurden.²⁰¹

Gerade diese soziale Ausgrenzung, die auf dem ganzen Staatsgebiet vorzufinden sei, scheint der rote Faden in allen Momenten des Verfahrens zu sein und stelle ohne Zweifel das alarmierendste Ergebnis des aktuellen italienischen Schutzsystems für Asylsuchende und Flüchtlinge dar.²⁰²

In „Il diritto alla protezione“ wird es wie folgt beschrieben:

„...in dieser aktuellen Situation werden Tausende von Schutzberechtigten jedes Jahr sich selbst überlassen. Der Ernst dieser Lage, unwürdig für ein zivilisiertes Land, ist für alle gut sichtbar, vor allem in den Metropolen, in denen sich der schwere Verfall zeigt, besetzte heruntergekommene Häuser oder eine große Ansammlung von Schutzberechtigten in ghetto-ähnlichen, teils auch sehr großen Gebieten (man denke da z.B. an Castelvoturno), die dort von der Hoffnungslosigkeit in eine Spirale der Verteidigung hineingetrieben werden, die tatsächlich den Weg in eine sozialen Integration absolut verhindert. Nicht weniger schwerwiegend erscheint der überraschende Fakt der „Flucht aus Italien“ von Schutzberechtigten...“²⁰³

9.2 Gesundheitliche Versorgung von Schutzberechtigten

Prinzipiell haben Asylsuchende, die über eine Bestätigung der erstmaligen Registrierung ihres Asylgesuchs verfügen, sowie Schutzberechtigte gesetzlich freien Zugang zur staatlichen medizinischen Versorgung. Der Zugang für Schutzberechtigte setzt die Ausstellung eines Versicherungsausweises und die Registrierung im nationalen Gesundheitsdienst (*tessera sanitaria*) voraus. Allerdings ist der Erwerb dieser *tessera* mit unterschiedlichsten Problemen verbunden, so dass viele Schutzberechtigte dennoch keinen Zugang zu medizinischer Versorgung haben (siehe dazu für Asylsuchende Antwort auf Frage 7. Die allgemeinen Probleme in der Gesundheitsversorgung für Schutzberechtigte werden ausführlich in Frage 10 behandelt.)

Schutzberechtigte, die in einem SPRAR untergebracht sind, müssen darauf hoffen, dass die Leitung der jeweiligen Einrichtung bei Arztgängen, der Sprachvermittlung und sonstigen Fragen hilft.

Fazit: Mehr als ein Drittel der DUBLIN-Rückkehrer am Flughafen Rom, 35,45%, waren von Januar bis August 2012 Schutzberechtigte und Personen mit einem humanitären Aufenthaltstitel (nicht gezählt sind die minderjährig Eingereisten, deren Titel nicht erläutert wurde, und die Asylsuchenden). Das ergibt die Statistik der Arciconfraternita, die einen Teil der nach Italien zurückgekehrten DUBLIN-Fälle am Flughafen betreut hat. Sie haben keinen Anspruch mehr auf eine staatliche Unterkunft. Die Statistik zeigt, dass nur 88 DUBLIN-Rückkehrer in o.a. Zeitraum eine Unterkunft in einem CARA oder einem SPRAR erhalten haben. Da diese Unterkünfte für Schutzberechtigte wie oben dargestellt in den meisten Fällen nicht mehr zur Verfügung stehen, muss davon ausgegangen werden, dass sie entweder gar keine oder nur eine Kurzzeitunterkunft erhalten haben. In den kommunalen Zentren ist die Aufenthaltsdauer je nach Art des Zentrum in aller Regel auf ein bis drei Monate begrenzt, Schutzberechtigte werden in diese Zentren oftmals gar nicht aufgenommen.²⁰⁴ Obdachlose Schutzberechtigte haben außer in den Fällen einer „virtuellen Wohnsitznahme“²⁰⁵ keinen Zugang zur Gesundheitsversorgung. Somit sind schutzberechtigte DUBLIN-Rückkehrer einem sehr hohem Risiko der Verelendung ausgesetzt und ihre Situation ist

²⁰¹ Leo, Loredana: "Aspetti critici del sistema di protezione internazionale in Italia", S. 22f.

²⁰² Ebda., S. 44f.

²⁰³ ASGI, „Il diritto alla protezione“, S. 433.

²⁰⁴ Da Schutzberechtigte arbeiten können wird ihnen vielfach gesagt, dass die kirchlichen oder kommunalen Plätze denen vorbehalten sind, die noch keinen Schutztitel haben. Das berichteten Schutzberechtigte mit einer Asylanerkennung der Gutachterin bei der Recherchefahrt im Oktober 2012 in Rom, sie hatten große Probleme eine Unterkunft zu finden.

²⁰⁵ Siehe hierzu auch S. 35, S.44f des Gutachtens.

paradoxerweise wesentlich prekärer als die eines Asylsuchenden, der sich noch im Verfahren befindet.

10) Wie ist die Situation derjenigen, die keine Unterstützung durch die staatlichen/nicht-staatlichen Systeme erhalten, im Hinblick auf Obdach, Sicherung des Lebensunterhalts und medizinische(r) Versorgung?

10.1 Unterkunft

Wer keine Unterkunft vom Staat gestellt bekommt, d.h. wer nicht in einem CDA, CARA, SPRAR, oder einem der Unterkünfte des Zivilschutzes unterkommt, muss selbst für seine Unterkunft sorgen. Laut SPRAR schaffen es 43% derer, die das SPRAR verlassen, sich zumindest zeitweise zu integrieren, sprich eine Wohnung oder eine Arbeit zu finden. Das bedeutet, 57% derer, die das SPRAR verlassen und keine Unterkunft mehr erhalten, konnten sich nicht integrieren, sind also höchstwahrscheinlich obdachlos.

Wie Antwort auf Frage 1.1 f) „Informelle Unterbringung – besetzte Häuser und Slums“ beschrieben, gibt es allein in Rom mehrere seit vielen Jahren besetzte Häuser und Brachflächen, in denen Flüchtlinge nach Ethnien geteilt Obdach finden.²⁰⁶

Bei der Recherche im Oktober 2012 hat die Gutachterin die Situation in Rom unverändert schlecht und entsprechend der Darstellungen im Bericht Bethke/Bender von Pro Asyl 2011 vorgefunden.²⁰⁷

Ergänzend hierzu ist auch eine Reportage des Magazins Stern im Herbst 2012 erschienenen, die die Situation eines obdachlosen Flüchtlings in Ponte Mammolo in Rom, beschreibt.²⁰⁸

Im Bericht der Vereinigung „IntegrA/Azione“ wird die Situation in Rom wie folgt beschrieben:

„In Rom gibt es 1.700 politische Flüchtlinge mit Aufenthaltserlaubnis. Sie leben in heruntergekommenen Orten, großen besetzten Häusern, gemeinsam mit Hunderten von Männern und Frauen in prekären Wohnsituationen, sie überleben wie sie eben können. Für mehr als 6.000 Inhaber eines Schutztitels in Rom gibt es in der Hauptstadt nur für 2.000 eine Unterkunft, während die anderen auf eine unendliche Warteliste des Immigrationsbüros der Kommune gesetzt werden.“²⁰⁹

Die Caritas hingegen beschreibt sehr ausführlich (auch mit Statistiken) die unwürdige Lebenssituation der Flüchtlinge in Rom, Mailand und Florenz.²¹⁰

a) Darlegung der Situation in diversen italienischen Regionen

a.1 BOLOGNA - Der ASGI schreibt in seinem Handbuch „Il diritto alla protezione“²¹¹, dass Flüchtlinge, die einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben, vom Zugang zur Unterbringung ausgeschlossen seien, da es nicht genügend Plätze gebe, oder sie auf Wartelisten gesetzt werden müssten.²¹² Die Situation habe sich mit der Wirtschaftskrise noch verschärft, so die Autoren. Weiterhin bemängeln sie, dass es keinerlei Kommunikation zwischen den CARAs und den SPRARs gebe (d.h., die CARAs melden keine Personen bei den SPRARs an). Die Kommune von Bologna verfüge über 150 Schlafplätze in *ex strutture di accoglienza*, ehemaligen Aufnahmestrukturen, sowie noch einigen Obdachlosenunterkünften. Diese Plätze

²⁰⁶ Das bedeutet, wie man uns in den römischen besetzten Häusern Collatina und Anagnina berichtete, das hier z.B. nur Äthiopier, Eritreer und Somali vom Hauskomitee, das aus Vertretern der Bewohnern besteht, aufgenommen werden.

²⁰⁷ Bethke/Bender: „Zur Situation von Flüchtlingen in Italien“.

²⁰⁸ Siehe hierzu auch die im Oktober erschienene Geschichte des Flüchtlings „Kidane“, <http://www.stern.de/panorama/geschichte-eines-fluechtlings-in-europa-der-fluch-des-fingerabdrucks-1921759.html> sowie das dazu entstandene Video: <http://www.stern.de/panorama/audio-slideshow-die-odyssee-eines-afrikanischen-fluechtlings-1923947.html>.

²⁰⁹ Corriere della Sera: „Sono quattromila gli invisibili sotto un rifugio di cartoni e coperte“, 14.05.2012, http://roma.corriere.it/roma/notizie/cronaca/12_maggio_14/immigrati-censimento-lazio-legambiente-abitus-201171057208.shtml.

²¹⁰ Caritas: „Mediazioni Metropolitane“, S. 69 ff.

²¹¹ ASGI: „Il diritto alla protezione“, S.97f.

²¹² ASGI: „Il Diritto alla protezione“, S. 309.

kämen meist Schutzberechtigten zu, die aus dem CARA, oftmals aus Süditalien, kommen und nun obdachlos seien, aber keine Aufnahme in einem SPRAR finden.²¹³

Die Autoren beschreiben abschließend die Situation der Emilia – Romagna trotz teils sehr fortschrittlicher Aspekte im Bereich der Fürsorge bei Asylsuchenden und Schutzberechtigten im nationalen Kontext als ‚mehr als brennend‘.²¹⁴

a.2 TURIN - Die Situation in Turin ist hinreichend im Bericht Bethke/Bender von Pro Asyl²¹⁵ dargelegt worden. Die dort beschriebene Einigung der Kommune und des örtlichen Krankensystems ASL, die es ermöglicht hatte, dass auch Obdachlose Zugang zum Gesundheitssystem erhielten, ist 2010 ausgelaufen. Damit sind Inhaber eines Schutztitels ohne festen Wohnsitz (die Abriss Häuser, in denen viele von ihnen in Turin unterkommen, zählen nicht als fester Wohnsitz) und haben auch keinen Zugang zum italienischen Krankensystem. Die medizinische Versorgung eines Schutzberechtigten, der keinen Wohnsitz nachweisen kann, ist laut ASGI paradoxerweise, im Gegensatz zu der eines Asylsuchenden, der sich noch im Verfahren befindet, nicht gewährleistet.²¹⁶

Die Wohnsitznahme ist und bleibt eines der Hauptprobleme. Es gibt zwar zwei virtuelle Wohnsitzadressen für Obdachlose, via Comunale N°1 und 2, diese gelten aber nur für Italiener. Ausländische Schutzberechtigte dürfen sich dort nicht anmelden.

„Für Turin wie für andere Metropolen stellt der Zugang zu Aufnahme und zu sozialen Rechten eines der dramatischsten Probleme für Inhaber von Schutztiteln dar. Eine Situation, die schon seit Jahren zu der Besetzung von mehreren Gebäuden führt.“²¹⁷

Die Aussagen im Bericht Bethke/Bender decken sich mit den Aussagen aus „Diritto alla protezione“. (Siehe zu Turin auch Frage 2).

a.3 PALERMO – In Palermo gibt es keine staatliche Unterkunft für Asylsuchende²¹⁸. Für Schutzberechtigte stellt die Wohnungssuche ein massives Problem dar. Arbeit zu finden ist aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit extrem schwierig und selbst wenn es einem Flüchtling gelingt, einen – meist unsicheren – Arbeitsplatz zu finden, ist die Entlohnung so gering, dass auch damit nur schwerlich eine menschenwürdige Unterkunft bezahlt werden kann. So lebt z.B. eine Gruppe von Sudanesen, derzeit alle im Besitz eines Schutztitels (die Gruppe fluktuiert, es kommen auch immer mal wieder neue Personen im Asylverfahren an), in einem besetzten Haus und ohne die Chance, sich zu integrieren. Bisher ist es in Palermo nicht möglich gewesen, eine virtuelle Wohnsitznahme und damit auch den Zugang zum Gesundheitssystem zu erreichen. Erst in 2012 ist es Zweien der o.g. Sudanesen gelungen, sich bei der von der Kommune festgelegten (und bis dato nur von italienischen Obdachlosen zu nutzenden) virtuellen Adresse einzuschreiben. Alle anderen sind weiterhin davon ausgeschlossen, was den willkürlichen Charakter der Regelung der „virtuellen Residenz“ der Kommune zeigt. Ein Priester betreibt eine Obdachlosenunterkunft für Migranten und Flüchtlinge mit ca. 1.000 Plätzen. Alles beruht auf Spenden und Freiwilligkeit, es gibt keine Hilfe durch die Kommune oder die Region Sizilien. Hier leben in zwei Unterkünften Männer und in einer Frauen und Kinder, unter ihnen sowohl Asylsuchende, die keinen Platz im CARA bekommen haben, Schutzberechtigte sowie sonstige Migranten.²¹⁹

²¹³ ASGI: „Il Diritto alla protezione“, S 309.

²¹⁴ Ebda., S. 311.

²¹⁵ Bender/Bethke: „Zur Situation von Flüchtlingen in Italien“.

²¹⁶ ASGI: Diritto alla protezione, S. 312.

²¹⁷ Ebda., S. 313.

²¹⁸ Außer einer „CARA“ genannten Unterkunft für ca. 40 Personen, die vom Zivilschutz in 2011 eingerichtet wurde. Dabei handelt es sich nicht um ein CARA im Sinne der Gesetzesgrundlage D.Lgs. 28/1/2008 n°25 wie in Frage 1 beschrieben.

²¹⁹ borderline-europe hat diese Unterkünfte mehrfach besucht und konnte sich daher selber ein Bild der Situation machen.

10.2 Fälle

Im Folgenden möchte die Gutachterin Aussagen von Schutzberechtigten in informellen oder befristeten kommunalen Unterkünften zu ihrer Situation²²⁰ wiedergeben:

a) Fall 1, Eritreer, Anagnina, subsidiären Schutz in Italien in Crotone erhalten²²¹

„Ich wurde aus Deutschland nach Mailand zurückgeschoben. Die Grenzpolizei hat mich gefragt, ob ich Dokumente habe, dann sagten sie, ich solle gehen, ohne mir irgendetwas zu erklären oder mir eine Unterkunft zuzuweisen. Ich schlief einen Monat am Mailänder Bahnhof. Nachts kam die Polizei und hat alle, die dort schliefen, herausgeworfen. Aufgrund der massiven Kälte bin ich aber immer wieder in den Bahnhof zurückgegangen, wurde wieder herausgeworfen, ein ewiger Kreislauf. Da ich zu diesem Zeitpunkt noch keine Dokumente hatte konnte ich auch nicht bei der Suppenküche der Caritas essen, denn selbst da muss man seine Aufenthaltserlaubnis vorlegen, um Essen zu erhalten. Nach einem Monat bin ich nach Rom gefahren und lebe nun dort im besetzten Haus in Anagnina. Der 2. Stock dort ist für „Neuzugänge“ und Gäste, etwa zwei Monate habe ich dort gelebt, es war dreckig und voll. Ich habe bei der jeden Tag völlig überfüllten Suppenküche der Caritas am Bahnhof Termini gegessen. Ich finde keine Arbeit, es gibt keine, auch für Italiener nicht. So bin ich weitergezogen nach Perugia, da man mir sagte, dort könne ich Arbeit finden. Doch auch dort habe ich nur in Abbruchhäusern geschlafen und bei der Caritas essen können, wenn das Essen denn gereicht hat. Nun hat mich ein Landsmann bei sich untergebracht. Ich lebe wie ein Nomade, ziehe von Land zu Land, nirgends darf ich bleiben.“

b) Fall 2, Eritreer, Collatina, subsidiärer Schutz²²²

„Ich bin seit einem Jahr hier in Italien. Wir haben kein Geld, wir haben keine Arbeit, alles Geld, was wir haben, schicken uns Verwandte aus dem Ausland, sogar aus Libyen und aus Äthiopien. Unsere Familien sind getrennt, Eltern von den Kindern, alle über die Welt verstreut. In einem Zimmer von ca. 15m² leben wir mit vier bis fünf Leuten, wir kochen mit einer Kochplatte auf dem Boden, es gibt Kakerlaken. Es gibt sehr viele kranke Menschen hier, die noch gesund waren bevor sie hierherkamen. Das Leben hier macht sie krank und verrückt, psychisch krank. Viele Menschen, die hier leben und krank sind müssten zum Arzt gehen, bekommen aber oft keine Termine.

Wir würden gern unser Leben ändern, wir haben hier wirklich nichts. Wir wollen nicht immer nur erzählen, wie es uns hier geht. Viele sind schon gekommen und wir haben es erzählt, aber es hat nichts an unserer Situation geändert. Wir sind enttäuscht, wenn wir immer wieder unser Leben vor anderen Leuten ausbreiten, sie nehmen das mit und machen damit irgendetwas, aber an unserer Situation ändert sich nichts. Von den 700 Menschen, die hier leben, haben alle schon mindestens einmal versucht Italien zu verlassen und in ein anderes Land zu fliehen. Die Neuankömmlinge wollen auch meist nur kurz bleiben und dann ihr Glück versuchen und Italien verlassen. Wenn sie scheitern, dann kommen sie wieder her.“

c) Fall 3, Afghane, Tor Marancia, Anerkennung²²³

„Ich habe meinen Asylerstantrag erst nach der DUBLIN-Rückschiebung gestellt, vorher habe ich illegal mehrere Jahre in England gearbeitet. Nach der Zurückschiebung wurde ich zu der für mich zuständigen Questura nach Crotone geschickt und kam dort aufgrund der Asylantragstellung im CARA unter. Dort habe ich acht Monate verbracht und meinen Status erhalten, doch dann wusste ich nicht wohin ich sollte. Niemand hat mir geholfen, niemand hat mir gesagt, wie es nun weitergehen soll. So bin ich Anfang Oktober 2012 nach Rom gekommen. Dort habe ich keinerlei Unterbringung erhalten, als Status-Inhaber ist man der Letzte auf der Liste...So bin ich im Notfall-Zelt der Kommune in Tor Marancia untergekommen. Seit zwei Wochen lebe ich hier. Das Zelt hat

²²⁰ Die Interviews in Collatina wurden von dem äthiopischen Kulturmittler (*mediatori culturale* sind in Italien eine Art Dolmetscher mit kulturellen Kenntnissen der Herkunftsländer) Reis Aloo vermittelt. Dieser arbeitete mehrere Jahre für Ärzte ohne Grenzen in Sizilien und als Dolmetscher in Rom.

²²¹ Interview in Anagnina, 20.10.2012.

²²² Interview in Collatina, 21.10.2012.

²²³ Interview in Tor Marancia, 24.10.2012. Der Träger der Einrichtung ist ein Verein mit Namen Osa Mayor, er gehört zur Gruppe Aciconfraternita. http://www.fproma.cisl.it/index.php?option=com_content&view=article&id=910:terzo-settore-salvaguardati-i-livelli-occupazionali&catid=8:news-terzosettore&Itemid=10, Arciconfraternita ist ein „Gigant“ im Migrationsbereich, dessen Tochtergesellschaften derzeit z.T. der Prozess wegen Veruntreuung von Mitteln gemacht wird, Anmerk. der Gutachterin.

150 Schlafplätze in Doppelstockbetten. Hier sind nur Männer, wir können hier bis zu einem Monat bleiben, es gibt morgens Frühstück, dann müssen wir den Platz um 9 Uhr verlassen und können erst nachmittags gegen 17 Uhr wieder zurückkommen. Abendessen wird gegen 21 Uhr ausgeteilt, ein Plastikteller mit abgepackten Nudeln und einem Apfel.“²²⁴
 Sehr viele Bewohner leiden laut MEDU unter Krätze.

d) Fall 4, Eritreerin, Flüchtlingsanerkennung, kommunale Unterbringung (kein DUBLIN-Fall)²²⁵

„Ich kam im Frühjahr 2012 nach Rom, nachdem ich 11 Monate im CARA von Mineo zugebracht hatte. Ich hätte das CARA nach fünf Monaten verlassen können, da meine Papiere fertig waren, doch ich wusste nicht, wohin ich gehen sollte. Nach weiteren sechs Monaten Warten auf eine Unterkunft, den SPRAR – Platz hatte ich verloren²²⁶, bin ich mit meiner einjährigen Tochter nach Rom gefahren. Ich musste mich irgendwie selber kümmern, mit den Behörden reden, in Mineo ging das ja nicht, weil alles so abgelegen war. Ich bin in Rom am Bahnhof angekommen und habe ich nicht weiter gewusst. Nach einigen Stunden hat mich ein Eritreer mitgenommen und in das besetzte Haus nach Collatina gebracht. Dort konnte ich als alleinstehende Frau und mit einem kleinen Kind aber nicht bleiben. Ich habe jedoch keinen Unterbringungsplatz in Rom gefunden, bis die Nonnen mich aufgenommen haben. Da ich eine Anerkennung als Flüchtling habe, musste ich diese Unterkunft nach drei Monaten wieder verlassen. Nach langem immer wieder Fragen habe ich einen Platz für sechs Monate in einer kommunalen Unterkunft erhalten, diese muss ich im Januar 2013 aber wieder verlassen. Ich finde mit meinem kleinen Kind jedoch keine Arbeit, obwohl ich mich sehr bemühe. Im Moment besteht mein Lebensinhalt darin, den ganzen Tag durch die Stadt zu fahren und nach Spenden zu fragen, nach Kleidern und vor allem nach Dingen für mein Baby. Meine Unterbringung liegt 1 ½ Stunden vom Stadtzentrum entfernt. Jeden Tag nehme ich den Weg erneut auf mich und fahre mit dem Bus und der Tram in die Stadt. Ich muss schwarzfahren, da ich kein Geld für die Tickets habe. Das geht den meisten anerkannten Flüchtlingen so. Die Kontrolleure kennen das Prozedere schon, wenn ich meinen Aufenthaltstitel zeige. Dann wissen sie auch, dass diese Strafe nie bezahlt werden wird. Mir ist das jedes Mal extrem unangenehm, aber es bleibt mir nichts anderes übrig als schwarz zu fahren. Wenn ich das Geld hätte, würde ich mir gerne ein Ticket kaufen, aber ich habe nichts – gar kein Geld.“

Wenn sie im Januar 2013 aus ihrer derzeitigen Unterkunft ausziehen muss, weiß sie nicht, wo sie mit ihrem dann eineinhalbjährigen Baby bleiben soll.

10.3 Sicherung des Lebensunterhalts

Diejenigen Flüchtlinge mit einem Schutzstatus, die nicht mehr in staatlichen Einrichtungen untergebracht sind, können ihren Lebensunterhalt in der Regel nur durch Spenden ‚finanzieren‘, denn finanzielle, sprich monetäre, Unterstützung gibt es nicht. Sie gehen z.B. bei der Suppenküche der Caritas essen, die aber nur gegen Vorlage der Aufenthaltspapiere Essen ausgibt. Dort gibt es teilweise Mittagessen, teilweise Abendessen.

Ein Eritreer, der in dem besetzten Bürogebäude Anagnina in Rom wohnt, meint dazu:

„Wer keine Arbeit hat, sitzt hier den ganzen Tag herum. Wenn jemand Arbeit hat und etwas zu essen kaufen kann, dann kochen und essen wir manchmal zusammen, ansonsten fahren die meisten zur Caritas und essen dort. Es gibt verschiedene Caritas-Küchen. Bei einigen gibt es Mittagessen, bei anderen Abendessen. Man bekommt einen Essensausweis bei der Caritas, wenn man Dokumente vorweisen kann, damit kann man dann essen gehen.“²²⁷

Obdachlose scheitern bei der Arbeitsfindung wieder an den Hürden des Wohnsitzes: Wer keinen festen Wohnsitz nachweisen kann, hat große Schwierigkeiten, eine legale, sozialversicherungspflichtige Arbeit zu finden. Die Betroffenen arbeiten deshalb, wenn sie Arbeit finden, größtenteils in unsicheren, vertragslosen Verhältnissen und finden sich nicht selten in einer

²²⁴ Am 24.10.2012 lebte er seit zwei Wochen dort.

²²⁵ Interview am Bahnhof Termini, 22.10.2012.

²²⁶ Frau S. hatte auch Probleme mit dem Aufenthaltspapier, ihre kleine Tochter war als Junge registriert worden, bis das geklärt war, sollte sie nicht in ein SPRAR verlegt werden. Die bürokratische Abwicklung hat sehr lang gedauert, der SPRAR – Platz wurde anderweitig vergeben. Frau S. war nach 11 Monaten in Mineo obdachlos.

²²⁷ Interview in Anagnina, 20.10.2012.

Ausbeutungssituation durch den Arbeitgeber wieder. Im Fall von Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunfällen sind sie nicht abgesichert.

Die Arbeits- und Lebenssituationen von Arbeitsmigranten und Flüchtlingen in der Landwirtschaft Süditaliens, unter ihnen sehr viele Asylsuchenden und Schutzberechtigte, die versuchen, ein wenig Geld zu verdienen, wurde über Jahre ausführlich von der Organisation Ärzte ohne Grenzen (MSF) untersucht. In der Pressemitteilung zu dem Bericht „A season in Hell. Bericht über die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitsmigranten in der Landwirtschaft in Süditalien“ von MSF heißt es:

„Wenig hat sich geändert für die Tausende von ausländischen Landarbeitern in Italien, seit wir 2003 begonnen haben. Jahr für Jahr kommen unsere Mitarbeiter in die gleichen Regionen und werden Zeugen der gleichen grauenhaften Bedingungen, die wir zu lindern versuchen, indem wir medizinische humanitäre Hilfe leisten. Es ist Zeit, dass die italienischen Behörden Maßnahmen ergreifen, um die Bedingungen dieser Arbeiter zu verbessern, ihre Würde zu respektieren und ihren Zugang zur Gesundheitsversorgung zu verbessern.“²²⁸

Im Bericht werden unwürdige Unterkünfte, der Mangel an sanitären Einrichtungen, miserable Bezahlung, Misshandlungen durch Vorgesetzte und der völlige Mangel an sozialer Absicherung beschrieben. 90% der interviewten Arbeiter verfügten nicht über einen Arbeitsvertrag und somit auch nicht über die geringste rechtliche oder soziale Absicherung, 71% verfügten über keinerlei Krankenversicherung.²²⁹

10.4 Gesundheitsversorgung von Schutzberechtigten

Prinzipiell haben alle Schutzberechtigten gesetzlich freien Zugang zur staatlichen medizinischen Vorsorge. Der Zugang ist mit der Ausstellung einem Versicherungsausweis und der Registrierung im nationalen Gesundheitsdienst (*tessera sanitaria*) gewährleistet. Allerdings ist diese mit unterschiedlichsten Problemen verbunden, so dass viele Schutzberechtigte dennoch keinen Zugang zum Gesundheitssystem erhalten. Unter Frage 7.2 a), S.44 des Gutachtens, wurden im Kasten die Probleme, die mit der Ausstellung der *tessera sanitaria* verbunden sind, erläutert.

Bisher ist nur Rom als die Stadt bekannt, in der die virtuelle Residenz recht gut funktioniert. In Palermo haben 2012 gerade einmal zwei Flüchtlinge eine virtuelle *residenza* erhalten.²³⁰

Sehr viele Flüchtlinge gehen nach Rom, da sie dort ihren Wohnsitz im *Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst* und einigen anderen Einrichtungen anmelden können. Diese Einrichtungen haben einen Vertrag mit der Kommune bzw. einigen Bezirken der Hauptstadt abgeschlossen. Das *Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst* hat derzeit ca. 8.000 gemeldete Flüchtlinge, die *Casa dei Diritti Sociali* mehr als 1.000 (sie nehmen auch italienische Obdachlose in das Register auf, gemeldet sind derzeit ca. 2.000 Personen, laut Carla Baiocchi sind die Hälfte ca., eher etwas mehr, Ausländer, darunter wiederum sehr viele Flüchtlinge.)²³¹ Dazu kommen noch weitere Organisationen, die den Wohnsitz anmelden dürfen. Einige von ihnen nehmen Geld für die Anmeldung, z.B. der Verein *Camminare insieme* (80 €).²³²

Dass es immer wieder zu medizinischer Nichtversorgung von DUBLIN-Rückkehrern ohne Unterkunft kommt zeigt auch ein aktueller Fall aus Bayern: Ein 20-jähriger Bluterkranker sollte trotz seiner absolut instabilen Situation erneut nach Italien zurückgeschoben werden, obwohl er dort schon einmal keinerlei Unterkunft gefunden und in Rom auf der Straße gelebt hatte. Als Bluterkranker, der

²²⁸ MSF (Ärzte ohne Grenzen), Presseerklärung vom 12.1.2010: „Violence in Southern Italy Exposes Extreme Neglect and Exploitation of Seasonal Migrant Workers“, abrufbar unter www.doctorswithoutborders.org/press/release.cfm?id=4146&cat=press-release. Aus dem Italienischen von Dominik Bender.

²²⁹ MSF (Ärzte ohne Grenzen): „A season in Hell. Bericht über die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitsmigranten in der Landwirtschaft in Süditalien“, abrufbar unter www.aerzte-ohne-grenzen.at/fileadmin/data/pdf/reports/2008/MSF_Report_A_Season_In_Hell_2008.pdf.

²³⁰ borderline-europe, Sitz Palermo, hat darüber Kenntnis von der die beiden Sudanesen betreuenden Gruppe der Laici Comboniani, der laizistischen Combonianer, einer dem katholischen Combonianer-Orden verbundenen Gruppe, erhalten.

²³¹ Interview mit Carla Baiocchi, Casa dei Diritti Sociali, 19.10.2012, Rom.

²³² Ebda.

zudem nur noch 47 kg wiegt, riskierten die Behörden mit der Abschiebung die Verschlechterung des Gesundheitszustands bis hin zum Tod des Betroffenen. Die Abschiebung wurde am 12.11.2012 im letzten Moment gestoppt.²³³

Ein weiteres großes Problem ist die ökonomische Situation von Flüchtlingen. Asylsuchende sind von der Bezahlung des so genannten Tickets, der „Praxisgebühr“ befreit, doch Inhaber eines Schutztitels müssten dieses Ticket zahlen. Dabei handelt es sich um eine Art Praxisgebühr, die aber je nach Untersuchung und Arzt unterschiedlich in der Höhe des zu zahlenden Beitrags ausfallen kann. Schutzberechtigte können sich zwar befreien lassen, aber dafür müssen sie sich arbeitslos melden.

Befreiung von der Praxisgebühr (Ticket)

Asylsuchende müssen das Ticket in den ersten sechs Monaten nach der Asylantragstellung nicht bezahlen. Ab dem sechsten Monat bzw. nach Erteilung eines Schutztitels können sie in die verschiedenen Kategorien der Befreiung eingestuft werden, die sich nach dem Einkommen richten. Dasselbe gilt für italienische Arbeitslose.²³⁴

Ein Arbeitsloser, der sich vom Ticket befreien lassen möchte, muss aber diverse Voraussetzungen erfüllen, u.a. muss er:

- aus einer Anstellung entlassen und arbeitslos geworden sein
- seine Arbeitswilligkeit beim Arbeitsamt für das laufende Jahr bekunden

Wer noch niemals angestellt gearbeitet hat und sich erstmals arbeitslos meldet oder aus einer selbständigen Arbeit arbeitslos wird hat kein Recht auf die Befreiung vom Ticket!²³⁵

Der Leiter der Poliklinik von EMERGENCY in Palermo, Muhammad Abdelfatah, berichtete im Gespräch, dass die Probleme nach dem Asylverfahren, also mit dem Erhalt eines Schutztitels, beginnen würden, und diese hätten vor allem mit dem „Ticket“ zu tun. Wenn die Flüchtlinge aus der Erstaufnahme (gemeint ist z.B. ein CARA) entlassen werden und keinen Platz in einer Zweitaufnahme wie einem SPRAR bekommen, dann sind sie, so Abdelfatah, nach den Erfahrungen der Poliklinik obdachlos.

„Sie fragen uns dann oft, ob wir ihnen nicht einen Platz besorgen können und wir versuchen, sie dann an Biagio Conte²³⁶ oder einen Sozialassistenten der Kommune zu vermitteln.“

Seit Januar 2012 sei das Bezahlen des „Tickets“ ein sehr großes Problem in Sizilien, denn man könne sich zwar als Arbeitsloser davon befreien lassen, aber das gehe nur, wenn man schon einmal registriert legal gearbeitet habe und sich dann arbeitslos meldet. Eine Arbeitslos-Meldung eines Flüchtlings, der nie vorher regulär gearbeitet habe, nütze nichts (siehe Kasten oben). Viele kämen, so Abdelfatah, direkt aus den CARAs, könnten also noch keine Sprache und hätten natürlich noch keinen Arbeitsplatz in Italien gefunden. Er schildert den Fall eines afrikanischen Flüchtlings: Dieser hatte sich auf der Flucht ein Bein gebrochen. Er stellte einen Asylantrag. Bei EMERGENCY wurde er als Asylsuchender behandelt, eine Operation wurde vorgenommen, dann die dringend notwendige Physiotherapie, ohne die seine Geh- und damit seine Arbeitsfähigkeit nicht wieder hergestellt werden konnte, begonnen. Während der Therapie erhielt der Flüchtling einen humanitären Aufenthalt. Die Therapie musste ab diesem Zeitpunkt bezahlt werden, befreien lassen konnte er sich nicht. Da er kein Geld hatte konnte die Physiotherapie nicht fortgesetzt werden. EMERGENCY könne nicht dem Einen die Therapie bezahlen und dem Anderen nicht, daher habe

²³³ Siehe im Anhang die Presseerklärungen des Bayerischen Flüchtlingsrats vom 9.11.2012 und vom 12.11.2012, <http://www.fluechtlingsrat-bayern.de/beitrag/items/abschiebung-gestoppt-matin-amiri-darf-in-coburg-bleiben.html>.

²³⁴ Servizio Centrale, „Esenzione Ticket Sanitario“, 29.02.2012: <http://www.serviziocentrale.it/file/server/file/nota%20tecnica%20spese%20sanitarie%2029%20feb%202012.pdf>.

²³⁵ Servizio Sanitario della Toscana, „Esenzione dal Ticket per reddito - età - disoccupazione - lavoratori in cassa integrazione e in mobilità“, http://www.usl2.toscana.it/pagina_percorso.php?id_nodo=NUMERO_NODO&cod_pagina=PGP153.

²³⁶ Die einzige große Unterbringung für Flüchtlinge und Migranten in Palermo, die mit 1.000 Plätzen circa rein ehrenamtlich von einem Priester der Mission „Speranza e Carità“ organisiert wird.

diese beendet werden müssen, so Abdelfatah. Dieser Mann falle, wie viele andere Schutzberechtigte auch, aus der medizinischen Versorgung heraus, vor allem, wenn es sich um spezielle Leistungen handele, für die das Ticket schon 60 oder 90 € kosten könne.²³⁷

a) Hindernisse in der Gesundheitsversorgung (die in einzelnen Punkten auch auf Asylsuchende zutreffen)

- In anderen Städten als in Rom können die Flüchtlinge keine virtuelle Wohnsitznahme, die *residenza virtuale*, beantragen, wenn sie in besetzten Häusern oder Slums leben müssen. Also erhalten sie auch keine *tessera sanitaria*;²³⁸
- Oftmals dauert die Erneuerung der *residenza*²³⁹ so lange, dass der/die Betroffene keine *tessera* in der Wartezeit hat und damit faktisch ungeschützt ist;²⁴⁰
- Viele Flüchtlinge haben aufgrund ihrer Obdachlosigkeit keinen Zugang zu Beratung und wissen nicht, wie sie an die jeweiligen Papiere kommen sollen;²⁴¹
- Bei den Ärzten erhalten sie oft keinerlei Information, wie gewisse Dinge bürokratisch abgewickelt werden müssen, wenn Behandlungen kostenfrei sein sollen/müssen, da die Flüchtlinge kein Geld haben;²⁴²
- Problem der Dolmetscher und der Verständigung: Das *Centro ASTALLI*/ Jesuitenflüchtlingsdienst unterhält ein Gesundheitszentrum und hat dafür auch Dolmetscher in Rom, aber dieses sei, so Fabiana Giuliani im Interview in Rom, völlig überlaufen.

Ein weiteres massives Problem in der Versorgung beschreibt Sara Giunti in ihrem Artikel²⁴³: Die Unkenntnis der Materie vieler Ärzte. Sie seien nicht speziell für die Krankheiten, die Flüchtlinge ggf. haben, ausgebildet. Oftmals seien diese an Fluchterfahrungen oder auch traumatisierende Erfahrungen in Europa gebunden und würden nicht erkannt und/oder behandelt.

Wie die Gutachterin bei den Besuchen in den besetzten Häusern in Anagnina und Collatina (Rom) feststellen konnte bedarf es in vielen Fällen einer Vermittlung und Beratung, da die Schutzberechtigten sonst ihre Rechte, so z.B. auch das Recht auf Befreiung von der Praxisgebühr, nicht durchsetzen können. In Collatina lebt z.B. ein Schutzberechtigter, der trotz vorhandener *tessera* keine weitergehende Behandlung erhalten hat, da diese Geld kosten würde. Er leidet nach einem Arbeitsunfall mangels Erstversorgung unter einem schlecht verheilten Bruch des Schlüsselbeins. Der Betroffene hatte keinerlei Kenntnisse davon, dass er sich arbeitslos melden könnte, um die Behandlung kostenfrei zu erhalten. Somit blieb diese Verletzung nun seit zwei Jahren unbehandelt, und er kann weiterhin nicht arbeiten, da sein Arm nicht richtig zu bewegen ist.

Fazit: Es bleibt nur, die Aussagen des Berichts der Anwältin des ASGI aus Frage 9 zu wiederholen, in dem die Autorin Loredana Leo feststellt, dass die Schutzberechtigten sich direkt nach der Anerkennung eines Schutzes auf dem italienischen Staatsgebiet mit zahlreichen Problemen konfrontiert sehen. Es gebe für die Meisten keine Unterbringung was zu einer sozialen Marginalisierung und zu „informellen Unterbringungen“ führe. Dieses Fehlen von Unterbringungsmöglichkeiten sei sicher für viele Schutzberechtigte der Grund, das Land zu verlassen. Man habe feststellen können, dass vor allem sehr viele Inhaber eines Schutztitels aufgrund der DUBLIN II-Verordnung nach Italien zurückgeschickt werden. Für sie könne die Rückkehr nach Italien extrem schwierig sein, da es sehr wenige Möglichkeiten der Unterbringung gebe.²⁴⁴

²³⁷ Interview Muhammad Abdelfatah, Emergency, 09.11.2012, Palermo.

²³⁸ MEDU ist auch in Florenz tätig und berichtete das im Interview, 22.10.2012, Rom.

²³⁹ Ein Ausländer in Italien hat die Pflicht, innerhalb von 60 Tagen nach der Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis auch seinen Wohnsitz im Einwohnermeldeamt erneut zu bestätigen. Siehe hier: http://www.comune.tolentino.mc.it/?page_id=175&ID_p=A1743.

²⁴⁰ Fall in Collatina, der Betroffene berichtete uns von mehreren Fällen dieser Art, da die Verlängerung der *residenza* enorm lange dauere, Rom, 21.10.2012.

²⁴¹ Interview mit Marta Mazza, Cittadini del mondo, 25.10.2012 in Rom. Der Verein kümmert sich um die Flüchtlinge in der besetzten Struktur in Romanina/Anagnina.

²⁴² Uninformierte Ärzte und Dolmetscherprobleme treten bei allen Flüchtlingsgruppen auf, Asylsuchende wie Schutzberechtigte.

²⁴³ Giunti, Sara: "L'accesso ai servizi sanitari degli immigrati in Italia".

²⁴⁴ Leo, Loredana: "Aspetti critici del sistema di protezione internazionale in Italia", S. 44f.

Obdachlose Schutzberechtigte scheitern an den Hürden beim Zugang zur Sozialversicherung. Wer keinen festen Wohnsitz nachweisen kann, hat große Schwierigkeiten, eine legale sozialversicherungspflichtige Arbeit zu finden. Ausbeutung von Arbeitskräften wie z.B. Nicht-Bezahlung sind die Folgen. Ebenso kann man sich nicht in den nationalen Gesundheitsdienst einschreiben, wenn kein Wohnsitz vorliegt.

Zudem bestehen weitere Probleme bei der Gesundheitsversorgung von Schutzberechtigten, dazu gehört z.B. die Praxisgebühr und die mangelnde Information, wie und wo der Betroffene sich behandeln lassen kann.

11) Gibt es für „DUBLIN-Rückkehrer“ Besonderheiten im Hinblick auf die Punkte 1., 2., 5. und 10.?

Prinzipiell stellen sich für DUBLIN-Rückkehrer die gleichen Probleme wie für andere Asylsuchende oder Schutzberechtigte auch: Obdachlosigkeit, keine Versorgung.

Ein besonderes Problem, das sich z.B. nur bei Asylantragstellern „an Land“ zeigt und damit auch DUBLIN-Rückkehrer betrifft, ist die hier schon beschriebene lange Wartezeit bis zur Verbalisierung des Asylantrags bei den zuständigen Polizeidienststellen. In dieser Wartezeit verfügt der Betroffene über keinerlei Dokumente und läuft in Gefahr, inhaftiert zu werden. Zudem gibt es ohne ein Berechtigungsschreiben der Behörden keine Unterkunft in einem CARA und auch keine Möglichkeit der Gesundheitsversorgung.²⁴⁵

11.1 DUBLIN-Rückkehrer 2011 (über Rom)²⁴⁶

Insgesamt gab es laut Dublin-Einheit im Jahr 2011 4.645 Personen, die aufgrund der DUBLIN II-Verordnung nach Italien zurückgeschickt wurden. Arciconfraternita hat in Rom nur mit 2.046 dieser Personen in der Beratung gesprochen, Statistiken anderer Einreiseorte liegen derzeit nicht vor. Ob die restlichen 2.599 weiteren zurückgeführten Personen also ein Obdach nach ihrer Rückkehr erhalten haben bleibt ungewiss.

- Von allen von der Arciconfraternita betreuten Rückkehrern haben nur 413 Personen eine Unterkunft erhalten, von diesen haben wiederum 139 Personen nur eine Kurzzeitunterkunft für wenige Tage und 122 Personen eine Unterkunft in einem CARA oder einem SPRAR erhalten.
- Das bedeutet, nur 122 der von der Arciconfraternita betreuten 2.046 DUBLIN-Rückkehrer, also nur 5,96%, haben eine CARA- oder SPRAR-Unterkunft erhalten, 6,79% haben ausdrücklich nur eine Kurzzeitunterkunft erhalten, um sich zu den Orten für sie zuständigen *Questure* zu begeben. Ob sie dort Aufnahme gefunden haben ist ungewiss.
- 139 Personen (6,79%) aller DUBLIN-Rückkehrer erhielten eine Kurzzeitunterkunft, um sich dann innerhalb von vier Tagen zu den für sie zuständigen *Questure* zu begeben. Hier ist nicht sicher, ob sie dort Einlass erhalten haben.
- Was mit den anderen DUBLIN-Rückkehrern in anderen italienischen Städten und mit denen, die die Arciconfraternita nicht gesehen hat, geschehen ist, ist auch hier unklar.

11.2 DUBLIN-Rückkehrer Januar bis August 2012 (über Rom)²⁴⁷:

Insgesamt wurden von Januar bis August 2012 1.148 Personen der im Rahmen der DUBLIN II-Verordnung nach Italien zurückgeschickten Personen von der Arciconfraternita am Flughafen Rom Fiumicino betreut. Hierbei handelt es sich nur um einen Teil der DUBLIN-Rückkehrer. Es gibt noch keine Gesamtzahlen der DUBLIN-Rückkehrer nach Italien (also auch andere Orte).

- Von allen von der Arciconfraternita 1.148 betreuten Rückkehrern haben nur 313 Personen eine Unterkunft erhalten, von diesen haben wiederum 134 Personen nur eine

²⁴⁵ Siehe hierzu S. 13f des Gutachtens zur Situation CARA, und S. 38f zur Verbalisierung.

²⁴⁶ Laut ASGI, „Il Diritto alla protezione“, S. 162 und S. 165, wurden z.B. in 2010 2.187 Personen als sog. Dublin-Fälle nach Rom Fiumicino zurückgeschoben, nach Mailand wurden 297 Personen rücküberführt. Man kann also davon ausgehen, dass ein Großteil der DUBLIN-Abschiebungen nach Rom stattfindet. Vergleiche auch Antwort auf Frage 2, Fazit, hier findet sich die ausführliche Auslegung der Statistik der Arciconfraternita 2011 und 2012 sowie des SPRAR 2010.

²⁴⁷ Zahlen aus anderen Städten liegen der Gutachterin derzeit nicht vor.

Kurzzeitunterkunft für wenige Tage und 88 eine Unterkunft in einem CARA oder einem SPRAR erhalten.

- Das bedeutet, nur 88 der von der Arciconfraternita betreuten 1.148 DUBLIN-Rückkehrer, also nur 7,66%, haben eine CARA- oder SPRAR-Unterkunft erhalten, 11,67% haben ausdrücklich nur eine Kurzzeitunterkunft erhalten, um sich zu den für sie zuständigen *Questure* zu begeben. Ob sie dort Aufnahme gefunden haben ist ungewiss.
- Was mit den anderen DUBLIN-Rückkehrern in anderen italienischen Städten und mit denen, die die Arciconfraternita nicht gesehen hat, geschehen ist, ist unklar.

Es bleibt also zu befürchten, dass viele dieser DUBLIN-Rückkehrer – aus Deutschland waren es von Januar bis August 2012 192 Personen – keine Unterkunft gefunden haben.

11.3 Anfragen und Überstellungen nach DUBLIN II-Verordnung von und NACH Italien 2009 bis 2011²⁴⁸

Dublin II: Anfragen an und von Italien (2009-2011)

Zeitraum	01-12/2009	01-12/2010	01-12/2011
Anfragen VON Italien an die Mitgliedstaaten (MS)	1.377	1.607	1.275
Anfragen AN Italien von den MS	10.596	9.673	13.715
Gesamt	11.973	11.280	14990

Dublin II: ausgeführte Rücküberstellungen (2009-2011)

Zeitraum	01-12/2009	01-12/2010	01-12/2011
Rücküberstellungen VON Italien	47	113	14
Rücküberstellungen NACH Italien	2.658	2.739	4.645
Gesamt	2.705	2.852	4.659

Quelle: Italienische DUBLIN-Einheit/Innenministerium 2012

²⁴⁸ "Vie di fuga", osservatorio permanente sui rifugiati: <http://viedifuga.org/?p=6349>, Quelle: Dublineinheit Italien/Innenministerium.

Zusammengefasst von 2009 -2011 heißt das:

Anfragen von Italien an MS 2009-2011	4.952
Anfragen von MS an Italien 2009-2011	33.984
Rücküberstellung von Italien in MS 2009-2011	174
Rücküberstellung von MS nach Italien 2009-2011	10.042

Besonders kritisch sei laut ASGI, „Il diritto alla protezione“, die Situation der Rückkehrer im Rahmen der DUBLIN II–Verordnung, die schon einen Schutztitel hätten, und die sich erneut mit der wiederkehrenden Nicht-Aufnahme konfrontiert sähen. Diese Nicht-Aufnahme bestehe auch, wenn sie vor ihrer Ausreise z.B. in einem SPRAR untergebracht waren, da aufgrund des Verlassens der Einrichtung ein Wiedereinzug nicht möglich sei (ausgenommen Einzelfälle besonders Schutzbedürftiger, die jedoch auch keinen Anspruch auf Unterbringung hätten). Man müsse also leider davon ausgehen, dass ein großer Teil der 2.200 Schutzberechtigten, die 2009 und 2010 über Rom-Fiumicino nach Italien zurückgekehrt seien, den endlosen Kreis der sozial Marginalisierten erweitert habe.²⁴⁹

Rückkehrer, für die eine *Questura* außerhalb Roms zuständig ist, dürfen nur ungefähr drei bis vier Tage in den Kurzeitunterkünften verbleiben, dann müssten sie weiter zu der für die zuständigen *Questura* reisen. Dort sollten sich die örtlichen Behörden um eine Unterbringung bemühen. Der ASGI äußert sich jedoch skeptisch dazu: Es gebe weder die Sicherheit, dass sich jemand des Flüchtlings annehme und einen Platz für ihn finde, noch dass dies innerhalb einer angemessenen Zeit geschehe. Das Centro ENEA, das bis April 2011 DUBLIN-Rückkehrer in Rom als Kurzeitlösung aufgenommen hat²⁵⁰, stelle dieses ebenso fest:

„Jeden Tag bleibt jemand draußen und versucht, über persönliche Netzwerke eine Unterbringung zu finden.“

Auch andere Organisationen wie der CIR und die Rechtsberatungsstelle im CARA von Castelnuovo di Porto unterstreichen, dass nicht alle DUBLIN-Rückkehrer nach Italien auch wirklich eine Unterkunft finden.²⁵¹

Es herrsche laut ASGI eine Situation der absoluten Unsicherheit bezüglich der effektiven Möglichkeit, eine Unterkunft für alle Asylsuchenden zu finden, die nach Verordnung (EG) Nr. 343/2003, der so genannten DUBLIN II–Verordnung, nach Italien zurückgeschickt werden.

Der Organisationsmissstand des Aufnahmesystems, so ASGI, sei verbunden mit der willkürlichen Interpretation der Gesetzeslage durch einige Behörden, was den Lebensunterhalt und die Unterbringung von Asylsuchenden betreffe.²⁵²

11.4 Wiederaufgreifen des Verfahrens

Eines der großen Probleme liege laut ASGI bei den DUBLIN-Rückkehrern, die in ihrer Abwesenheit die Kommissionsanhörung hatten und bei denen aufgrund der Abwesenheit der Asylantrag abgelehnt wurde. Loredana Leo sagte im Interview:

„Man kann das Verfahren schon wiederaufgreifen, aber es gibt keine Unterbringung mehr, auch bei der Kommune kann man nicht mehr anklopfen und um einen Platz bitten, denn man hat ja eine Ablehnung erhalten. Man läuft sogar in Gefahr, in Abschiebungshaft zu kommen. Ein Antrag

²⁴⁹ ASGI: „Diritto alla protezione“, S. 167.

²⁵⁰ Siehe die Statistik der Arciconfraternita 2011.

²⁵¹ Vgl. die statistischen Ausführungen der Arciconfraternita im Anhang. Loredana Leo hat im Gespräch die Aussage der Beratungsstelle des CARAs in Castelnuovo wiedergegeben.

²⁵² ASGI: „Diritto alla protezione“, S. 168.

auf Wiederaufgreifen des Verfahrens hat auch keine aufschiebende Wirkung, erst wenn die Kommission eine positive Entscheidung getroffen hat ist man sicher.“²⁵³

Fazit: Die in den Antworten zu Frage 7 und Frage 10 geschilderten Probleme der Unterkunft, der Gesundheitsversorgung und des Lebensunterhalts treffen für DUBLIN-Rückkehrer genauso zu wie auf andere Asylsuchende und Schutzberechtigte, die über Land nach Italien einreisen.

Die Statistiken der bis August 2012 in Rom-Fiumicino tätigen Flughafenbetreuung der Arciconfraternita zeigen, dass im Jahr 2012 nur 313 von den 1.148 mit der Arciconfraternita in Kontakt gestandenen DUBLIN-Rückkehrern eine Unterkunft, darunter auch Kurzzeitunterkünfte, erhalten haben. Gerade einmal 7,66% der betreuten Rückkehrer haben eine CARA- oder SPRAR-Unterkunft erhalten. Die Zahlen für 2011 stellen sich ähnlich dar: 414 von 2.046 Rückkehrern haben eine Unterkunft, darunter auch Kurzzeitunterkünfte, erhalten. Nur 5,96% der betreuten Rückkehrer haben eine CARA- oder SPRAR-Unterkunft erhalten.

Gianfranco Schiavone vom ASGI Triest stellt fest, dass es insgesamt an Plätzen für Asylsuchenden in Italien mangle.²⁵⁴ Nach Aussage der Anwaltsvereinigung ASGI herrsche ein Organisationsmissstand des Aufnahmesystems Italiens.

Besonders kritisch sei laut ASGI jedoch die Situation der schutzberechtigten DUBLIN-Rückkehrer, die vor ihrer Ausreise keine Unterkunft hatten und die sich nun erneut mit der wiederkehrenden Nicht-Aufnahme konfrontiert sähen.

12) Gibt es Erkenntnisse darüber, wie viele der in den Jahren 2010 bis 2012 nach Italien eingereisten Personen dort tatsächlich um Asyl nachgesucht haben und wie viele dieser Verfahren zwischenzeitlich abgeschlossen sind?

Laut Christopher Hein, CIR²⁵⁵ wurden im Jahr 2008 31.000 Asylanträge, im Jahr 2009 17.000, im Jahr 2010 mehr als 10.000 und im Jahr 2011 mehr als 37.000 Asylanträge gestellt.

2010 müssten, so Hein, alle Asylantragsteller inzwischen eine Entscheidung in erster Instanz erhalten haben.

2011 wurden ca. 16.000 Anträge (aus dem Jahr 2011) entschieden. Die restlichen hier geprüften Anträge aus der Tabelle sind auf dem Vorjahr.

	2010	2011
Asylanträge insgesamt ²⁵⁶	12.121	37.350
Entscheidungen	14.042*	25.626*
Davon:		
Flüchtlingsstatus	2.094	2.057
Subsidiärer Schutz	1.789	2.569
Humanitärer Schutz	3.675	5.662
Ablehnungen	4.698	11.131
Unauffindbare	520	2.339
Andere	1.266	1.868

*(Auch geprüfte verbliebene Anträge aus den Vorjahren zählen hier dazu)

Am 31.03.2012 waren noch ca. 15.000 Asylanträge anhängig.²⁵⁷

²⁵³ Interview ASGI, RAe Salvatore Fachile/Loredana Leo, 24.10.2012, Rom.

²⁵⁴ Schiavone, Gianfranco, ASGI Triest, in einer E-Mail an borderline-europe am 12.11.2012.

²⁵⁵ Interview mit Christopher Hein, CIR, 23.10.2012, Rom.

²⁵⁶ Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, Ministero dell'Interno (Asylkommission beim Innenministerium über: CIR, <http://www.cir-onlus.org/Richiedenti%20asilo%20Italia%202011.htm>, http://www.cir-onlus.org/0551_statistiche_asilo2.pdf

²⁵⁷ Eurostat, Alexandros Bitoulas, Data in focus, 08/2012, Figure 2, S. 1. (s. Anhang), 30.7.2012

Im ersten Quartal 2012 (Januar bis März, Q1) haben 2.215 Personen in Italien Asyl beantragt. Im Jahr 2011 waren es im ersten Quartal (Q1) aufgrund der höheren Ankunftsahlen schon 5.880 Personen, die einen Asylantrag gestellt hatten.²⁵⁸

Auszug Table 9: Entscheidungen aus erster Instanz, Q1 2012²⁵⁹ - erstes Quartal

	Entscheidungen insgesamt	Positive Entscheidungen	Flüchtlingsstatus	Subsidiärer Schutz	Humanitärer Schutz	Abgelehnt
Italien	7.090	1.725	435	675	620	5.365

Da nur 2.215 Personen in 2012 bis zum Zeitpunkt der Statistik einen Asylantrag gestellt haben, aber 7.090 Entscheidungen ergangen sind ist klar, dass es sich um Anträge aus dem Jahr 2011 handeln muss.

Im 2. Quartal 2012 stellten laut der Presseagentur Redattore Sociale 3.370 Flüchtlinge einen Asylantrag. Das bedeutet, verglichen mit dem gleichen Zeitraum 2011, einen Rückgang um 78%.²⁶⁰

Am 16.9.2012 verkündete die italienische Innenministerin Anna Maria Cancellieri, dass vom 1.1. bis 31.12.2011 ca. 60.000 Menschen über See nach Italien kamen.²⁶¹

Von diesen ca. 60.000 Bootsflüchtlingen aus dem Jahr 2011 haben laut Statistik 37.350 Flüchtlinge einen Asylantrag gestellt.

Von Januar bis September 2012 sollen 8.000 Bootsflüchtlinge Süditalien erreicht haben.²⁶² Bisher liegen nur die Asylantragszahlen der ersten beide Quartale aus dem Jahr 2012 vor: es wurden 5.585 Asylanträge gestellt.

13) Gibt es Erkenntnisse darüber, wie viele Asylverfahren in Italien nach sechs Monaten nicht abgeschlossen sind?

Es liegen keine Zahlen vor (oder sind zumindest für die Gutachterin nicht abrufbar), aber

„nach Einschätzung des UNHCR²⁶³ ist davon auszugehen, dass derzeit die überwiegende Anzahl der Verfahren nicht innerhalb von sechs Monaten abgeschlossen werden kann.“²⁶⁴

Das bestätigt auch Christopher Hein (CIR):

„Nur die Verfahren von unbegleiteten Minderjährigen sowie von Asylantragstellern in Abschiebungshaft sind in den meisten Fällen innerhalb von sechs Monaten abgeschlossen, alle anderen Verfahren dauern im Durchschnitt neun bis zwölf Monate. Und das bezieht sich nur auf die in erster Instanz abgeschlossenen Verfahren.“²⁶⁵

Ende der Beantwortung der Fragen des Gerichts

²⁵⁸ Eurostat, Alexandros Bitoulas, Data in focus, 08/2012, Table 1, S. 4.

²⁵⁹ Eurostat, Alexandros Bitoulas, Data in focus, 08/2012, Table 9, S. 12.

²⁶⁰ Diritti globali, „Richieste d'asilo, Eurostat: Crescono nel secondo trimestre del 2012“, fonte Redattore Sociale, 9.11.2012: <http://dirittiglobali.it/home/categorie/46-studi-rapporti-a-statistiche/38499-richieste-dasilo-eurostat-crescono-nel-secondo-trimestre-del-2012.html>, 09.11.2012.

²⁶¹ Asca, „Immigrati: Cancellieri, crollo sbarchi. Da 60 mila nel 2011 a 8 mila“, 12.09.2012, http://www.asca.it/news-Immigrati__Cancellieri__crollo_sbarchi__Da_60_mila_nel_2011_a_8_mila-1195676-POL.html.

²⁶² Ebda.

²⁶³ Der UNHCR ist in Italien direkt an den Asylverfahren durch seine Vertreter in den Asylkommissionen vertreten, Anm. der Gutachterin.

²⁶⁴ UNHCR, 12. April 2012, Verwaltungssache 7A 57/11.

²⁶⁵ Interview mit Christopher Hein, CIR, am 23.10.2012, Rom.

14) Ausblick der Gutachterin und statistische Zusammenfassung

Ziel des Gutachtens war es, mittels der Beantwortung der vom VG Braunschweig gestellten Fragen ein Bild der aktuellen Unterbringungs- und Versorgungssituation von Asylsuchenden und Schutzberechtigten in Italien zu geben und die hiermit verbundenen Probleme für DUBLIN-Rückkehrer aufzuzeigen. Der Bericht der Caritas aus 2012 fasst die derzeitige Situation wie folgt zusammen:

„Die Problematiken der Aufnahme und Unterbringung und des Schutzes derer, die erst seit Kurzem in Italien leben und für diejenigen, die ankommen, stehen Seite an Seite mit denen der Asylsuchenden und der Schutzberechtigten, die sich nun schon seit Jahren in Italien befinden und die aktuell in spontanen Unterkünften leben, da unser Land insgesamt trotz einiger guter Praktiken nicht in der Lage ist, eine effiziente Aufnahme- und Integrationspolitik gegenüber einem Phänomen zu verwirklichen, das inzwischen systemischen Charakter hat.“²⁶⁶

Die Ergebnisse des Gutachtens bestätigen die Schlussfolgerung der Caritas.

Aus den einzelnen Antworten zu den Fragen:

Frage 1 – Unterbringungsplätze: In den CSPA, CDA, CARA und SPRAR stehen laut Angaben des Innenministeriums derzeit 10.043 Plätze zur Verfügung²⁶⁷. Dazu zählt auch das CARA von Mineo. Laut der *Conferenza delle Regioni e delle province autonome* waren im Juli 2012 29.851 Asylsuchende/Schutzberechtigte in den Strukturen untergebracht. Mit der Unterbringung im SPRAR – System (3.163 Personen, da die Warteliste, vgl. 7d), fast 7.000 Personen zählt muss von einer Vollbelegung ausgegangen werden) werden in Italien derzeit (Stand Juli 2012) knapp 33.000 Personen staatlich untergebracht.

Ab Ende 2012 sollen jedoch die Plätze des Zivilschutzes wegfallen (im Juli 2012 waren noch knapp 21.000 Personen in den dortigen Unterkünften untergebracht). Diese Plätze waren ausschließlich für den „Notstand Nordafrika“ gedacht und damit nur für Bootsflüchtlinge, die im Süden Italiens anlandeten – vor allem in Sizilien. Schon jetzt haben viele Asylsuchende und Schutzberechtigte Obdach in besetzten Häusern und Barackensiedlungen gesucht. Allein in Rom leben mindestens 1.400 - 1.500 obdachlose Asylsuchenden und Schutzberechtigte in den besetzten Häusern, der Verein *integrA/Azione* spricht von ca. 4.000 obdachlosen Flüchtlingen in der ganzen Stadt (vgl. Fragen 2, 7.1).

Dazu auch Frage 7.1 – nicht untergebrachte Asylsuchende: Allein 2.000 Asylsuchende seien laut Aussagen des CIR in Rom obdachlos.

Dazu auch Frage 6: Die Autoren des Handbuchs „Il diritto alla protezione“ heben hervor, dass nach den vorliegenden Daten erhebliche Zweifel daran bestehen, ob allen Asylsuchenden eine Unterbringung für die Zeit der Prüfung ihres Asylverfahrens zur Verfügung gestellt werden kann, obwohl diese Garantien laut EU-Aufnahme-Richtlinie gegeben werden müssten.²⁶⁸

Frage 1d) SPRAR: Das Aufnahmesystem SPRAR verfügt derzeit über 3.163 Plätze in ganz Italien, davon sind 50 Plätze (in ganz Italien) für psychisch Kranke und Traumatisierte vorgesehen.

In 2010 sind nur 5% der SPRAR-Bewohner DUBLIN-Rückkehrer. Ca. 12,48% der DUBLIN-Rückkehrer haben einen SPRAR-Platz erhalten. Nur 43% haben das SPRAR mit einem Integrationsansatz in 2010 verlassen.

Dazu auch Frage 7d) SPRAR : Die Warteliste des SPRARs betrug am 01.06.2012 6.939 Personen.

Frage 2/12 Gesamtunterbringungszahlen und Asylanträge: Im Juli 2012 waren 29.851 Asylsuchende und Schutzberechtigte in den verschiedenen Zentren untergebracht. 22.908 von ihnen riskieren mit der Aufhebung des Notstandes Ende 2012 ihr Obdach zu verlieren.

Bis Juni 2012 haben 5.585 Personen einen Asylantrag gestellt. Es ist nicht klar, wo diese Personen untergebracht sind.

²⁶⁶ Caritas: „Mediazioni Metropolitane“, S. 17.

²⁶⁷ <http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema006.html>.

²⁶⁸ ASGI: „Il diritto alla protezione“, S. 132.

Frage 6 Unterbringung CARA/CDA und Asylanträge: Im Jahr 2010 hat es 3.951 Plätze in den CDA und den CARA gegeben. Die durchschnittliche Aufenthaltszeit habe sechs bis acht Monate betragen. Im selben Jahr seien im SPRAR-System 2.161 Asylsuchende untergebracht worden. Dagegen stehen jedoch 12.121 Asylanträge. Selbst wenn man großzügige rechnet und die CARA/CDA – Belegung aufgrund der sechs- bis achtmonatigen Verweildauer im Durchschnitt doppelt rechnet, also von 7.902 untergebrachten Personen/Jahr im CARA/CDA plus der 2.161 Asylsuchenden im SPRAR ausgeht kommt man nur auf 10.063 untergebrachte Asylsuchende. Was ist also mit den restlichen 2.058 Asylsuchenden geschehen?

Im Jahr 2011 ist eine Rechnung aufgrund des „Notstands Nordafrika“ nicht möglich. 37.350 Asylanträge habe es im Jahr 2011 gegeben (vgl. dazu Frage 12). Insgesamt sind im Jahr 2011 ca. 60.000 Bootsflüchtlinge angekommen. Hinzu kommen 999 Erstasylsuchende, die über den Flughafen Rom eingereist sind und von der Arciconfraternita betreut wurden. Hiervon wurden nur 585 in ein CARA bzw. in ein SPRAR verbracht. 202 Personen wurden in Kurzzeitzentren untergebracht, die sie bald darauf wieder verlassen mussten. Ob sie dann einen Platz in einem CARA gefunden haben, ist unklar.

Frage 7 Unterbringungsproblem Rom: In Rom lebten laut einer Studie der Stiftung *integrA/Azione* ca. 4.000 Flüchtlinge und Migranten auf der Straße oder in Slums. Unter ihnen befinden sich auch 2.000 Asylsuchende, die unter dramatischen sanitären und wohnlichen Bedingungen hausen. In den provisorischen Notunterkünften, welche die Behörden zur Verfügung stellen, fänden sie keinen Platz. Zum größten Teil handele es sich um Asylsuchende und Schutzberechtigte aus Somalia, Eritrea und dem Sudan sowie aus Afghanistan.

Centro ASTALLI/Jesuitenflüchtlingsdienst betont, dass bei weitem nicht alle Flüchtlinge (seien es Erstasylantragsteller oder DUBLIN-Rückkehrer), die in Italien (Rom) ankämen, Unterkunftsplätze erhielten. Wo man letztendlich lande, so Giuliani, sei eher zufällig.

Frage 11 DUBLIN-Rückkehrer: Insgesamt gab es laut Dublin-Einheit in den Jahren 2009-2011 10.042 Personen, die aufgrund der DUBLIN II- Verordnung nach Italien zurückgeschickt wurden.

Arciconfraternita hat in Rom nur mit 2.046 dieser Personen in der Beratung gesprochen, Statistiken anderer Einreiseorte liegen derzeit nicht vor. Ob die restlichen 2.599 weiteren zurückgeführten Personen also ein Obdach nach ihrer Rückkehr erhalten haben bleibt ungewiss.

- Von allen von der Arciconfraternita betreuten Rückkehrern haben nur 413 Personen eine Unterkunft erhalten, von diesen haben wiederum 139 Personen nur eine Kurzzeitunterkunft für wenige Tage und 122 Personen eine Unterkunft in einem CARA oder einem SPRAR erhalten.
- Das bedeutet, nur 122 der von der Arciconfraternita betreuten 2.046 DUBLIN-Rückkehrer, also nur 5,96%, haben eine CARA- oder SPRAR-Unterkunft erhalten, 6,79% haben ausdrücklich nur eine Kurzzeitunterkunft erhalten, um sich zu den Orten für sie zuständigen *Questure* zu begeben. Ob sie dort Aufnahme gefunden haben ist ungewiss.

Insgesamt wurden von Januar bis August 2012 1.148 Personen der im Rahmen der DUBLIN II-Verordnung nach Italien zurückgeschickten Personen von der Arciconfraternita am Flughafen Rom Fiumicino betreut. Hierbei handelt es sich nur um einen Teil der DUBLIN-Rückkehrer. Es gibt noch keine Gesamtzahlen der DUBLIN-Rückkehrer nach Italien (also auch andere Orte).

- Von allen von der Arciconfraternita 1.148 betreuten Rückkehrern haben nur 313 Personen eine Unterkunft erhalten, von diesen haben wiederum 134 Personen nur eine Kurzzeitunterkunft für wenige Tage und 88 eine Unterkunft in einem CARA oder einem SPRAR erhalten.
- Das bedeutet, nur 88 der von der Arciconfraternita betreuten 1.148 DUBLIN-Rückkehrer, also nur 7,66%, haben eine CARA- oder SPRAR-Unterkunft erhalten, 11,67% haben ausdrücklich nur eine Kurzzeitunterkunft erhalten, um sich zu den für sie zuständigen *Questure* zu begeben. Ob sie dort Aufnahme gefunden haben ist ungewiss.

Schlussbetrachtung: Es landen immer weiter Bootsflüchtlinge in Italien an, allein Ende November beherbergte das CSPA Lampedusa mehr als 1.000 Bootsflüchtlinge²⁶⁹, die auf die Zentren verteilt werden müssen.

Bei derzeit 10.043 staatlichen Unterbringungsplätzen in CSPA, CDA, CARA und SPRAR, ungefähr 21.000 Personen, die nach Wegfall der Notstandszentren untergebracht werden müssten, und knapp 10.000 in 2012 neu angekommenen Bootsflüchtlingen (bei einem Großteil von ihnen handelt es sich um subsaharianische und asiatische Flüchtlinge, die einen Asylantrag in Italien stellen, bis Juni 2012 sind 5.585 Asylanträge zu verzeichnen) wird deutlich, dass es zu einem noch größeren Unterbringungsnotstand als dem, der in diesem Gutachten geschildert wurde, kommen wird.

15. Zitatensammlung

Abschließend möchte die Gutachterin einige Zitate von UNHCR, CARITAS und dem Menschenrechtsbeauftragten des Europarats zur Aufnahme- und Lebenssituation von Asylsuchenden und Schutzberechtigten in Italien wiedergeben.

1. *„Was hingegen die allgemeine Situation der Aufnahme von Asylsuchenden und Schutzberechtigten in Italien betrifft bleiben die von Rechtsanwalt Bender²⁷⁰ dargestellten Betrachtungen bestehen und sind aktuell.“ Anna Clara de Martino Migrasilo Progetti, CARITAS.*²⁷¹
2. >In Italien, so der UNHCR Senior Regional Protection Associate Jürgen Humburg (Rom), bestünden ebenfalls nach wie vor erhebliche Probleme. Humburg betonte im Hinblick auf die deutsche Debatte über die Zulässigkeit von Abschiebungen nach Italien insbesondere, dass der Umstand, dass UNHCR bisher kein Positionspapier zu Italien veröffentlicht habe, nicht bedeute, dass in Italien „alles in Ordnung sei“. Dieser Schluss, den einige Verwaltungsgerichte zögen, sei unzulässig. In Bezug auf die Entwicklungen im Jahr 2011 sei als Fazit vorwegzuschicken, dass die negativen Tendenzen die kleinen erzielten Fortschritte überwiegen würden. Dies betreffe insbesondere die Aufnahmebedingungen, die Integration, den Umgang mit besonders schutzbedürftigen Personengruppen und den Zugang zum Territorium:
 - a) Das ohnehin nicht ausreichende Aufnahmesystem, das auf zahlenmäßige Schwankungen erst recht nicht vorbereitet sei, sei nun noch mehr gefordert. 2011 seien aufgrund der Krise in Nordafrika 62.000 Personen irregulär auf dem Seeweg eingereist, etwa 50.000 davon über die nahe an Libyen gelegene Insel Lampedusa. Nach Erklärung des Notstands seien Hals über Kopf viele improvisierte Aufnahmeeinrichtungen geschaffen worden, auch in Hotels, Pensionen und Agriturismo-Höfen, allerdings mit nur 22.000 Plätzen. Dort seien zudem zwar Minimalstandards in Bezug auf die Existenzsicherung erfüllt, nicht hingegen in Bezug auf andere Aufnahme Standards, wie zum Beispiel die rechtliche oder psychosoziale Betreuung. Ein Grund zu großer Besorgnis bestehe im Übrigen deshalb, weil die provisorischen Einrichtungen nur bis zum Jahresende finanziert würden; was danach komme, wisse niemand.
 - b) Ein massives Problem sei auch die Integration und Versorgung von anerkannten Schutzberechtigten; dies habe bereits z. B. ein Bericht von PRO ASYL thematisiert. Mangels Sozialhilfe fielen diese nach der Anerkennung in ein „totales Vakuum“. Die 3.000 Plätze im staatlich finanzierten Aufnahmeprogramm SPRAR, idR auf sechs Monate begrenzt, reichten nicht annähernd aus. Die allermeisten Betroffenen seien daher von der Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt und Sprachkursangeboten gänzlich ausgeschlossen. Aufgrund der

²⁶⁹ Agrigentoflash.it: "Lampedusa, in soli due giorni giunti 552 migranti. Appello del sindaco Nicolini", <http://www.agrigentoflash.it/2012/11/25/lampedusa-in-soli-due-giorni-giunti-552-migranti-appello-del-sindaco-nicolini/>, 26.11.2012.

²⁷⁰ Bender/Bethke: „Zur Situation von Flüchtlingen in Italien“, ein Bericht von Dominik Bender und Maria Bethke für PRO ASYL; 28.02.2011.

²⁷¹ Anna Clara de Martino Migrasilo Progetti, CARITAS, in einer E-Mail an borderline-europe vom 22.10.2012.

wirtschaftlichen Entwicklung sei es sehr schwer, selbst im informellen Sektor Arbeit zu finden. Die Betroffenen versuchten daher, sich in der Peripherie der großen Städte durchzuschlagen, wo inzwischen zahlreiche leerstehende Häuser besetzt seien. Eine Interviewstudie in italienischen Slums habe ergeben, dass die große Mehrzahl der Befragten anerkannte Schutzberechtigte waren. Angesichts der Sparpolitik seien die Perspektiven, dass sich an der Situation etwas ändern könnte, alles andere als positiv.

c) Auch die Situation vulnerabler Gruppen sei mangelhaft. Für unbegleitete Minderjährige dauere die Benennung eines Vormundes Monate. Minderjährige, aber auch Folteropfer und Traumatisierte, erhielten oft keinen ausreichenden Schutz. Zwar gebe es für sie einige wenige Projekte, erforderlich seien aber strukturellen Veränderungen im Umgang mit diesen Gruppen. Es entstehe außerdem der Eindruck, dass die wenigen existierenden Projekte sowohl in der italienischen als auch der deutschen Debatte gleichsam als „Feigenblatt“ benutzt würden, um die strukturellen Defizite auszublenden. < Mitschrift der Rede des UNCHR Senior Regional Protection Associate Jürgen Humburg (Rom) auf dem UNHCR Symposium in Berlin, Juni 2012 ²⁷²

3. *„Es genügt also, sich deutlich zu machen, dass es kein Asylgesetz gibt. Dieses Fehlen hat sicher nicht dazu beigetragen, eine vollständige und adäquate Unterbringung zu schaffen, die auf einer realistischen Basis der Bedürfnisse und auf der Basis einer aufmerksamen Lesart der positiven und der kritischen Punkte in diesem Land basiert. Im Laufe der Jahre hat man also einem zyklisch wiederkehrenden „Notstand“ assistiert...“*²⁷³ Caritas u.a.
4. *„Der Kommissar hebt hervor, dass aufgrund des fragmentierten Systems der verschiedenen Unterbringungstypen, des unterschiedlichen Standards und des schnellen Anwachsens von Aufnahmestrukturen während des Notstands Nordafrika im italienischen Aufnahmesystem von Migranten, Asylsuchende inbegriffen, Lücken bestehen. (...) Nachdem festgestellt wurde, dass circa 800 Asylsuchende und andere Schutzberechtigte in Rom in extremem Elend leben, sieht der Kommissar, dass eine quasi völlige Abwesenheit eines Integrationssystems für Flüchtlinge und andere Inhaber eines Schutztitels, ein großes Problem für die Menschenrechte darstellt“*²⁷⁴. Nils Muižnieks, Menschenrechtsbeauftragter des Europarats.
5. *„Jedes Jahr wird die getane Arbeit nicht zur Methode. Jedes Jahr gibt es kein Nachdenken darüber und man schätzt nicht das, was man sich als Praxis erarbeitet hat. Es fehlt an einer Struktur der Erstaufnahme und an einer Förderung der Autonomie und der Integration. Nach der ersten Phase werden die Menschen ihrem Schicksal überlassen, ohne ihnen das Handwerkszeug für eine Integration zu geben, und so werden die Reihen der Marginalisierten immer länger. Man müsste über mittel- und langfristigen Investitionen bei diesem Thema mit nachdenken.“*²⁷⁵ Laura Boldrini, Sprecherin des UNHCR Italien

²⁷² 12. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz, 18.-19. Juni 2012, Berlin (ZAR 2012, 380).

²⁷³ Caritas: „Mediazioni Metropolitane“, S. 116.

²⁷⁴ Muižnieks, Nils: RAPPORTO del Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa a seguito della visita in Italia, dal 3 al 6 luglio 2012, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2142460&SecMode=1&DocId=1925946&Usage=2>, S. 4-5.

²⁷⁵ Interview von Stefano Galieni mit Laura Boldrini, UNCHR, 30.09.2012: «Non sappiamo ancora cosa accadrà», <http://www.corriereimmigrazione.it/ci/2012/09/unhcr-non-sappiamo-cosa-accadrà/>.

16. Anhänge

Alle Anhänge werden auf CD gespeichert und dem Gericht per Post übersandt.

Sie werden zudem als Papierausdruck per Post und in einer E-Mail an das Gericht übersandt.

Anhänge, die nur per E-Mail oder nur auf Papier versandt werden sind gekennzeichnet, finden sich aber alle auf der CD.

Materialien/Literaturliste

A. Fälle

- (1) Fall: Eritreer, März 2011
- (2) Fall: Kidane Teklit Yared, Juli 2012
- (3) Fall: Somalische Familie, Oktober 2012
- (4) Fall: Afghane, Dublin, November 2012 (Bluterkrankheit)
- (5) Neun Fälle der Diakonischen Flüchtlingshilfe Main-Kinzig-Kreis e.V. 2011/12 (*nur digital, nicht print*)

B. Fotos (*nur print und CD, nicht via E-Mail*)

- (1) CARA Caltanissetta, April 2012
- (2) CARA Salina Grande (Trapani), Mai 2012
- (3) CARA/ CDA Crotone, August 2012
- (4) Fotos der Süddeutschen: Besetztes Gebäude Anagnina, August 2012
- (5) Fotos von Flüchtling an borderline-europe e.V.: Anagnina, Oktober 2012
- (6) Fotos borderline-europe Anagnina, Collatina, Termini, Rom 18.10.-26.10.2012

C. Statistiken (*werden teils nur in Auszügen in Papierform und auf CD versandt*)

- (1) Statistik des Italienischen Flüchtlingsrats (CIR) (*digital gesamt, Print Auszüge*)
- (2) Eurostat-Statistik August 2012 (*digital gesamt, Print Auszüge*)
- (3) Arciconfraternita 2009
- (4) Arciconfraternita 2010
- (5) Arciconfraternita 2011
- (6) Arciconfraternita 2012

D. Hintergrund

- (1) Zeit: Flüchtlinge. „Schickt mich zurück nach Somalia, aber nicht nach Italien“, 30.10.2012
- (2) Stern: Geschichte eines Flüchtlings in Europa. Der Fluch des Fingerabdrucks, 10.11.2012

Anmerkungen:

A (5) nur CD und via E-Mail, nicht print.

B (1-6) nur print und CD, nicht via E-Mail

C (1-2) print nur in Auszügen, digital (CD und E-Mail) komplett.