

Asyllager in Nordafrika?

PRO ASYL warnt vor dem größten Angriff auf das Asylrecht seit der Grundgesetzänderung

Täglich riskieren Menschen ihr Leben bei dem Versuch, über das Mittelmeer nach Europa zu gelangen. Für Tausende, die sich mit überfüllten und seeuntüchtigen Booten auf den gefährlichen Weg machen, wird das Meer zur tödlichen Falle. Mehr als 5.000 Menschen haben in den vergangenen zehn Jahren dabei ihr Leben verloren. Zum Medienthema wird das tägliche Sterben im Sommer 2004, als sich im Zuge der Debatte um die »Cap Anamur« die Meldungen von in Seenot geratenen, gestrandeten oder gekenterten Flüchtlingsbooten häufen.

Anstatt in dieser Situation eine unbürokratische Aufnahme von Flüchtlingen in Deutschland anzubieten, bricht Bundesinnenminister Schily eine neue Asyldebatte vom Zaun. Er schlägt vor, europäische Asylverfahren nach Tunesien, Libyen, Algerien und Marokko auszulagern. »Der Tod vieler Menschen könnte vermieden werden«, so Schily, wenn man Auffanglager in Nordafrika einrichtete, wo Flüchtlinge Asyl beantragen könnten, »ohne den gefährvollen Weg über das Mittelmeer zu riskieren.« (FAZ, 22.07.2004). Die aus Seenot geretteten Menschen sollen nicht mehr in Europa aufgenommen, sondern nach Afrika zurückgebracht werden und dort ein Asylverfahren durchlaufen.

Bundesaußenminister Fischer kritisierte dieses Vorhaben am 25.07.2004 im ZDF als »nicht wirklich zu Ende gedacht«. Doch was in den Augen von Politik und Öffentlichkeit als Schnellschuss des Bundesinnenministers wirkt, hat Methode und System.

Bei Schilys Vorschlag handelt es sich um nicht weniger als den größten Angriff auf das Asylrecht seit der Grundgesetzänderung von 1993.

Schilys Pläne

Die Asyllager, die in Nordafrika eingerichtet werden sollen, stellt sich der deutsche Innenminister so vor:

»Es wird dort eine Aufnahmeeinrichtung geben und eine Institution, die aus Beamten der Asylbehörden der EU-Mitgliedstaaten zusammengesetzt ist. Diese Behörde prüft: Haben die Flüchtlinge einen Grund nach der Genfer Flüchtlingskonvention, der einer Rückkehr ins Heimatland entgegen steht? Wenn sie keinen haben, müssen sie zurück.« (Otto Schily, Süddeutsche Zeitung, 02.08.2004)

Ein Asylverfahren im Aufnahmelager sollen nicht nur diejenigen durchlaufen, die auf hoher See gerettet bzw. aufgegriffen werden, sondern auch – schon vorher – solche Flüchtlinge, die über nordafrikanische Länder in die EU fliehen wollen. Ihnen soll die Schutzsuche in Europa von vornherein unmöglich gemacht werden. Abgelehnte Asylsuchende sollen nach der Asylprüfung in ihre Herkunftsländer abgeschoben werden. Sogar schutzbedürftige und verfolgte Flüchtlinge will Schily nicht in Europa, sondern in der Regel in der Region »in der Nähe ihres Heimatlandes mit Unterstützung der EU ...« (FAZ, 22.07.2004) unterbringen.

Nach Schilys Vorstellungen stellen also EU-Beamte fest, wer schutzbedürftig ist und wer nicht – die Folgen dieser Entscheidung werden dann anderen Staaten aufgebürdet.

Vom individuellen Asylrecht zum Gnadenakt?

»Nur in Ausnahmefällen kann eine Aufnahme in Europa nach dem Freiwilligkeitsprinzip in Betracht kommen. Jeder Mitgliedstaat der EU müßte dann erklären – im sogenannten Pledging-Verfahren, ... wie viele Flüchtlinge er aufnehmen will.« (Otto Schily, FAZ, 22.07.2004)

Flüchtlingsschutz soll also künftig nach dem Motto funktionieren: Wer ausnahmsweise ein paar Flüchtlinge aufnehmen will, hebe die Hand. Die Vorschläge des Bundesinnenministers laufen auf die Abschaffung des individuellen Asylrechts in Europa hinaus. Asyl würden in Europa nur noch diejenigen erhalten, die aus politischen oder sonstigen Gründen aufgenommen werden sollen. Es kennzeichnet jedoch das Asylrecht und den internationalen Flüchtlingsschutz auf Grundlage der Genfer Flüchtlingskonvention, dass Flüchtlinge ein Recht haben, dass ihr Antrag individuell geprüft wird und nicht nach politischen Ermessen entschieden wird, wem die Einreise erlaubt wird und wem nicht. Aus einem Recht auf Asyl, das der einzelne Flüchtling gegenüber dem Aufnahmestaat hat, wird ein Gnadenakt des Staates.

Auffanglager in Nordafrika wären ein Instrument zur Aushebelung des europäischen Asylrechts. Flüchtlinge könnten, noch bevor sie das europäische Festland erreichen, von den EU-Staaten aufgegriffen, registriert und zurücktransportiert werden.

Schlimmer noch: Zukünftig könnte auch denjenigen, die es noch bis nach Europa schaffen, ein Asylverfahren verweigert werden.

Gerade im Zusammenwirken mit der am 29.04.2004 von den EU-Innenministern beschlossenen Asylverfahrensrichtlinie potenziert sich die Gefahr für den Flüchtlingsschutz.

So ermöglicht diese so genannte Verfahrensrichtlinie, dass Asylsuchende ohne eine umfassende Prüfung ihres Asylantrages in solche »sicheren Drittländer« abgeschoben werden können, die ihrerseits weder die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) unterzeichnet haben noch über ein funktionierendes Asylsystem verfügen. Sie sieht nicht einmal vor,

dass ein Flüchtling diesen »sicheren Drittstaat« jemals betreten bzw. durchquert hat. In der Richtlinie wird nur »eine Verbindung zwischen dem Asylbewerber und dem betreffenden Drittstaat« verlangt.

Schilys Idee konsequent zu Ende gedacht, könnte demnach zur Folge haben, dass Flüchtlinge, die in einem Land der Europäischen Union einen Asylantrag stellen – unabhängig von ihrer Fluchtroute – z. B. nach Libyen, Tunesien, Algerien oder Marokko abgeschoben werden könnten.

Welche rechtsstaatlichen Garantien gelten in den Auffanglagern?

*»Eine gerichtliche Kontrolle muss es nicht zwangsläufig geben. Wir sind außerhalb des Rechtsgebietes der EU.«
(Otto Schily, Süddeutsche Zeitung, 02.08.2004)*

Kernstück eines rechtsstaatlichen Asylverfahrens ist, dass Flüchtlinge einer unabhängigen Stelle ihre Fluchtgründe vortragen können und negative Entscheidungen von einer Berufungsinstanz, in Deutschland von Gerichten, überprüft werden. Der UNHCR schätzt, dass 30 bis 60 Prozent der Flüchtlinge in Europa ihren Schutz gerichtlich einklagen müssen.

Mit der territorialen Verlagerung des Asylverfahrens in Lager außerhalb der EU werden die rechtsstaatlichen Garantien ausgehebelt und demokratische Kontrollinstrumentarien umgangen. Die Entscheidung über den Asylantrag würde so fernab jeder öffentlichen und gerichtlichen Kontrolle stattfinden – Exekutiventscheidungen ohne Überprüfung der Justiz. Mit Gewaltenteilung und Rechtsstaatlichkeit – fundamentale Werte des Grundgesetzes – hat dies nichts zu tun.

Flüchtlinge ohne Asylland?

Bislang nicht beantwortet hat der Bundesinnenminister die Frage, was mit denjenigen Flüchtlingen geschehen soll, zu deren Aufnahme sich kein Drittstaat bereit erklärt. Zwei Möglichkeiten sind denkbar, beide aus menschenrechtlicher Sicht höchst bedenklich: Die Zuständigkeit desjenigen Landes, auf dessen Gebiet das Lager liegt, könnte erkaufte werden. Sieht man sich die menschenrechtliche Situation der potenziellen Kooperationspartner – Marokko, Libyen, Tunesien, Algerien, Ägypten – an, wird deutlich, welche Gefahren den Betroffenen dann drohen.

Beispiel Libyen: Dort sind Hunderte Kritiker und Oppositionelle der Gaddafi-Diktatur verschwunden, wurden gefoltert oder hingerichtet. Die Grundfreiheiten sind eingeschränkt, die Todesstrafe gilt für eine ganze Reihe auch kleinerer Straftaten. Auch mit Flüchtlingen geht das Land rabiatisch um: Nach Erkenntnis von amnesty international will Libyen über 200 in ihrem Heimatland von Folter bedrohte Eritreer abschieben. Einige von ihnen wollten nach Europa, um dort einen Asylantrag zu stellen. Bereits im Juli haben die libyschen Behörden über 100 Eritreer in ihr Heimatland abgeschoben. Sie befinden sich jetzt in geheimen Militärlagern ohne Kontakt zur Außenwelt. Die Polizei führt regelmäßige Razzien durch, nimmt Flüchtlinge in Haft und schiebt sie ab. Libyen hat die Genfer Flüchtlingskonvention nicht ratifiziert und hält sie nicht ein.

Die andere Möglichkeit mit denjenigen umzugehen, für die sich kein aufnahmebereiter Drittstaat findet, ist schlicht ihr weiterer Aufenthalt im Lager auf unbestimmte Zeit. Dies würde der traurigen Flüchtlingsrealität in weiten Teilen der Welt entsprechen.

Flüchtlingspolitische Realitäten

Die Flüchtlingsorganisation U.S. Committee for Refugees (www.refugees.org) hat im Juli 2004 darauf hingewiesen, dass von knapp 12 Millionen Flüchtlingen und Asylsuchenden

weltweit (hinzu kommen 23 Millionen Binnenvertriebene, die nicht über die Landesgrenzen fliehen) 7,35 Millionen bereits länger als 10 Jahre in Lagern leben – ohne dass sich eine dauerhafte Perspektive für sie abzeichnet. Sie leben dort in den meisten Fällen isoliert, perspektivlos und der Rechte beraubt, die ihnen nach der Genfer Flüchtlingskonvention zustehen. 160.000 Sahrauis in Algerien, über 300.000 Liberianer, mehr als 300.000 Angolaner und mehr als eine halbe Million Sudanesen, die in die jeweiligen Nachbarländer geflohen sind, sind Objekte von Katastrophenhilfe und Notversorgung, nicht Gestalter eines eigenen Lebens in Würde.

Das Ziel einer an der Menschenwürde orientierten globalen Flüchtlingspolitik muss sein, Flüchtlingen die (Wieder-)Ansiedlung und ein Leben in Sicherheit und Würde in einem staatlichen Gemeinwesen zu ermöglichen. Statt dessen plant Bundesinnenminister Schily das Gegenteil: neue Flüchtlingslager und die systematische Unterbringung von immer mehr Menschen im Niemandsland.

Leere Versprechungen

All denen, die an die angeblich humanitäre Zielsetzung des Bundesinnenministers glauben, sei vor Augen geführt, welche Erfahrungen es bislang mit der freiwilligen Aufnahme von Flüchtlingen gibt. Im rot-grünen Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2002 wurde festgelegt, dass Deutschland pro Jahr bis zu 500 vom Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen anerkannte Flüchtlinge in Deutschland aufnimmt. Bislang, im dritten Jahr der Wahlperiode, ist noch kein einziger dieser Flüchtlinge aufgenommen worden. »Wer so viel von Humanität redet, sollte endlich die eigenen Handlungsmöglichkeiten sehen, die bisher nicht ausgeschöpft wurden«, kritisierte am 29.07.2004 die Ausländerbeauftragte der Bundesregierung, Marieluise Beck.

Wird das Sterben im Mittelmeer verhindert werden?

Den Vorschlag, Flüchtlingslager in Nordafrika einzurichten, begründet Otto Schily mit dem Sterben im Mittelmeer. Doch Auffanglager in Nordafrika, die keine Perspektive auf dauerhaften Schutz bieten, werden Flüchtlinge nicht davon abhalten, zu versuchen, in die Mitgliedstaaten der EU zu fliehen. Die Vorstellung, dass ein Flüchtling das trostlose Leben in einem nordafrikanischen Lager der Hoffnung auf ein freies und sicheres Leben in Europa vorziehen könnte, ist abwegig. Das vorgebliche Ziel, Menschenleben zu retten, kann also auf diesem Wege nicht erreicht werden.

Die steigende Zahl tödlicher Zwischenfälle hat vor allem etwas damit zu tun, dass die Fluchtwege gefährlicher werden, weil die unsichtbaren Mauern um die Festung Europa immer höher gezogen wurden. Für Flüchtlinge gibt es nahezu keinen legalen Weg nach Europa. Grenzkontrollen wurden immer dichter, die Abschottungsinstrumente verschärft. Wer es nach Europa schaffen will, muss die Grenze illegal übertreten. Viele nutzen kleine, unsichere Schlauchboote, weil die nicht so leicht entdeckt werden wie große Schiffe. Der Ausbau des Seenotrettungsdienstes, wie Otto Schily ihn fordert, kann fraglos Leben retten, das unmittelbar bedroht ist. Diese »Rettung« ist jedoch nach Schilys Vorstellung gleichbedeutend mit Aufgriff und Rücktransport. Neue heimliche Fluchtversuche werden folgen. Realistisch betrachtet heißt das: Wer das Sterben im Mittelmeer wirklich verhindern möchte, muss sich Gedanken darüber machen, wie Flüchtlinge legal nach Europa kommen können.

Wie weit sind die Pläne bereits gediehen?

Ein Pilotprojekt wollen der italienische und der deutsche Innenminister in Libyen starten. Libyen ist eines der Haupttransitländer auf dem Weg nach Europa. Die libysche Regierung will europäische Hilfe zur Überwachung ihrer Südgrenzen nach Niger, Tschad und Sudan. Bislang beklagte die italienische Regierung, dass sie bei der Überwachung der europäischen Seegrenzen von Europa allein gelassen würde. Durch die verstärkte gemeinsame Grenzüberwachung mit Albanien senkte Italien die Zahl der von dort Einreisenden von 26.000 im Jahr 1999 auf ganze 123 im Jahr 2003.

Der entsprechende Vertrag mit Libyen wurde vor einem Jahr geschlossen und bis heute geheim gehalten. Er ist nach Aussagen des italienischen Außenministeriums noch lange nicht so wirkungsvoll wie gewünscht, weil ihm das EU-Embargo entgegen steht: Die vom libyschen Staatschef Gaddafi geforderten und von Italien versprochenen Patrouillenschiffe, die Hubschrauber, Nachtsichtgeräte und Detektoren sind nicht geliefert worden, weil sie auch für militärische Zwecke verwendet werden können. Sie fallen damit unter die EU-Sanktionen. Deutschland bestand bislang auf Sanktionen gegen Libyen, solange nicht die Opfer des Attentats auf die Diskothek La Belle entschädigt worden sind. Inzwischen hat Libyen Entschädigungen angekündigt. Auch in anderen Feldern bemüht sich Gaddafi, das Image eines »Schurkenstaates«, der mit Terroristen kooperiert, loszuwerden. Damit dürften die Chancen steigen, dass die EU eine andere Politik zum Gaddafi-Regime einleitet und Libyen demnächst als Kooperationspartner der Asylverweigerungs- und Abschiebungs politik fungiert.

Verantwortungsverlagerung – eine europäische Strategie

Mit dem Versuch, Flüchtlinge von europäischem Boden fernzuhalten, fügt sich Schilys Vorschlag nahtlos in die Asylpolitik ein, die in den letzten Jahren auf europäischer Ebene betrieben wurde. Dazu gehören die militärische Aufrüstung an den Grenzen, die Zurückweisung von Asylsuchenden in die so genannten »sicheren Drittstaaten«, die Durchführung von Asylschnellverfahren in den so genannten »Transitzonen« und einiges mehr.

»1998 hatten wir noch 98.600 Asylbewerber, davon bekamen 5.800 Asyl. Im letzten Jahr waren es nur noch 50.500 Bewerber, von denen 1.530 anerkannt wurden. In diesem Jahr ist die Tendenz weiter fallend. Das ist ein klarer Erfolg unserer Gesetze und der strafferen Verwaltung.« (Otto Schily, Welt am Sonntag, 15.08.2004)

Im Weltmaßstab betrachtet finden die wenigsten Flüchtlinge den Weg nach Europa. Laut UNHCR leben über 80 Prozent der aktuell zwölf Millionen Flüchtlinge weltweit meist unter katastrophalen Bedingungen in der jeweiligen Herkunftsregion. UNHCR hat einen Mindeststandard der Unterstützung festgelegt, die jeder Flüchtling erhalten sollte. Selbst diese grundlegenden Fixpunkte im Hinblick auf Lebensnotwendigkeiten wie Nahrung, Wasser und Unterkunft werden in Afrika jedoch immer wieder unterschritten, weil es an finanziellen Mitteln und Personal fehlt.

Das Welternährungsprogramm hat für manche Flüchtlingslager die Rationen, die ohnehin bereits an dieser untersten Mindestgrenze lagen, noch einmal halbieren müssen.

In der EU hat sich dagegen die Zahl der Asylanträge in den letzten zehn Jahren mehr als halbiert. 2003 wurden nur noch 288.000 Asylanträge gestellt – ein Rückgang von über 20 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. In Deutschland sanken die Asylzugangszahlen im Jahr 2003 auf 50.000.

Das ist der niedrigste Stand seit 1984. Gestiegen ist hingegen die Zahl der Abschiebungen aus Europa.

Die Vorstellung, Asylverfahren außerhalb der EU durchzuführen, treibt die Asylverweigerungs politik der EU einen zentralen Schritt weiter. Die Idee ist nicht neu: Bereits 2003 schlug der britische Premierminister Tony Blair die Einrichtung von Asylbewerberlagern außerhalb der EU vor. Im Europäischen Rat stieß der Vorstoß damals auf große Skepsis – auch Bundesinnenminister Schily reagierte damals ablehnend.

Nun hat sich der deutsche Bundesinnenminister an die Spitze derer gesetzt, die den Flüchtlingsschutz weit vor die Tore Europas auslagern wollen. Die Gefahr, dass diese Strategie nun zur offiziellen Politik der Europäischen Union wird, ist damit dramatisch gestiegen.

Warum PRO ASYL gegen diese Politik ist?

■ **Diese Politik hat das Ziel, möglichst keine Flüchtlinge mehr in Deutschland und der Europäischen Union aufzunehmen.** Sie steht im Gegensatz zu den ethischen und moralischen Grundsätzen unserer Demokratie, die auf den Menschenrechten und dem Schutz der Würde des Menschen basiert.

Die meisten Flüchtlinge der Welt leben in Lagern in ihrer Herkunftsregion, größtenteils unter extrem schwierigen, oftmals unter perspektivlosen Umständen. Über Jahre und Jahrzehnte hinweg werden sie notversorgt, ohne realistische Rückkehrmöglichkeit. Eine dauerhafte Unterbringung in Lagern verletzt die Würde der Menschen und beraubt sie einer menschenwürdigen Lebensperspektive.

■ **Diese Politik ist völkerrechtsfeindlich.** Mit der Genfer Flüchtlingskonvention vollzog sich der Übergang von der Flüchtlingsaufnahme als einem unzulänglichen Akt staatlicher Gnade zu einem individuellen Schutzanspruch für Flüchtlinge. Asyl bedeutet im Kern den Schutz von Flüchtlingen vor Zurückweisung und Abschiebung in den Verfolgerstaat, die Gewährleistung des hierfür notwendigen

Prüfungsverfahren und eines menschenwürdigen Daseins. Menschen, die den Schutz ihres Herkunftsstaates verloren haben, sollen als Asylberechtigte Rechte genießen, die sich denen der Staatsbürger des Aufnahme- staates annähern. Sie sollen kein Treibgut sein, für das sich kein Staat zuständig fühlt.

■ **Diese Politik hebt den Rechtsstaat aus.** Die Rechtsschutzgarantie besagt, dass jeder Einzelne gegen Maßnahmen der öffentlichen Gewalt Rechtsmittel einlegen kann. Einen effektiven Rechtsschutz soll es nicht mehr geben.

■ **Diese Politik fördert Fremdenfeindlichkeit und Rassismus.** Die verantwortlichen Politiker zeichnen ein Zerrbild in der Öffentlichkeit: Flüchtlinge werden als eine Bedrohung dargestellt, vor der man sich schützen muss – nicht als Menschen, die Schutz und Hilfe benötigen. Politiker negieren nicht nur die völkerrechtlichen Verpflichtungen des internationalen Flüchtlingsrechts, sondern schüren auch Ängste.

■ **Diese Politik bricht mit den Erfahrungen der Geschichte:** Mit dem Ansatz von Schily und anderer Innenministern werden die Errungenschaften der Menschenrechtsentwicklung nach dem zweiten Weltkrieg zur Disposition gestellt. Das Asylrecht im Grundgesetz und die Genfer Flüchtlingskonvention waren die zivilisatorische Antwort auf die Barbarei und die gescheiterte Flüchtlingskonferenz in Evian im Jahr 1938. Die Unwilligkeit der beteiligten Staaten, Verfolgten des Nazi-Regimes Schutz zu gewähren, besiegelte das Schicksal vieler Menschen. Mit der Genfer Flüchtlingskonvention vollzog sich eine historische Wende in der Menschenrechtsentwicklung. Menschenrechte – und dazu gehört auch die Genfer Flüchtlingskonvention – gelten weltweit.

■ **Das weltweite System des Flüchtlingsschutzes droht zusammenzubrechen.** Warum sollen vergleichsweise arme Staaten Flüchtlinge aufnehmen, wenn sich das reiche Eu-

ropa weigert? Bereits heute leben über 80 % aller Flüchtlinge weltweit in den sogenannten Entwicklungsländern. Diese sollen nun auch noch die Flüchtlinge aufnehmen, die in Europa versuchen, Asyl zu beantragen.

■ **Die Staaten Europas verspielen ihre Glaubwürdigkeit:**

Wer wirksam in der Außenpolitik für die Achtung der Menschenrechte eintreten will, muss Opfer von Menschenrechtsverletzungen schützen.

Der einzig gangbare Weg, um die Friedhöfe in der Adria, in der Ägäis und in der Meerenge von Gibraltar nicht größer werden zu lassen, ist der Rückbau der Festung Europa, die Schaffung eines europäischen Asylrechts, das seinen Namen verdient, und die Eröffnung legaler Einwanderungsmöglichkeiten. Anstatt die Verantwortung für die Flüchtlingsaufnahme noch weiter auszulagern, stehen die europäischen Staaten vielmehr in der Pflicht, die Herkunftsregionen zu entlasten. Die Europäische Union sollte zügig ein großzügiges Flüchtlingsaufnahmeprogramm, wie es die Europäische Kommission vorschlägt, installieren.

Herausgegeben vom

Förderverein PRO ASYL e.V.

Postfach 160624 · 60069 Frankfurt/M.

Tel.: 069/23 06 88 · Fax: 069/23 06 50

Internet: www.proasyl.de

E-Mail: proasyl@proasyl.de

Spendenkonto-Nr. 8047300

Bank für Sozialwirtschaft Köln

BLZ 370 205 00

Veröffentlicht im September 2004

PRO ASYL

Förderverein PRO ASYL e.V.