



Der europäische Krieg gegen Flüchtlinge

Hintergründe und Folgen des „Falls Cap Anamur“

Cornelia Gunßer

Die Lagerpläne diverser europäischer Politiker und des UNHCR, die im Verlauf der Jahre 2003 und 2004 an die Öffentlichkeit gelangten und in Gremien der EU beraten wurden, sind Ausdruck einer präventiven und auch militärischen Interventionsstrategie im weltweiten Krieg gegen die Armen.

Nicht zufällig entstanden die ersten europäischen Pläne für Flüchtlingslager in Kriegs- und Krisenregionen und an den Rändern der EU – damals angeregt durch die britische Regierung – zeitgleich zum Beginn des Irakkriegs. Fast ein Jahr lang gab es nur in Spezialistenkreisen eine Diskussion über solche Lagerpläne. Aber mit dem Medienrummel um den Fall „Cap Anamur“ im Juli 2004 tauchten sie plötzlich wieder auf, ausgelöst durch den Vorschlag des deutschen Innenministers Schily – in eiliger Abstimmung mit seinem italienischen Amtskollegen Pisanu – „Auffanglager“ für Bootsflüchtlinge in Nordafrika einzurichten. Die italienische Regierung hat inzwischen mit Libyen Geheimverhandlungen geführt und Anfang Oktober begonnen, in Italien gelandete Bootsflüchtlinge nach Libyen zurück zu verfrachten, die bis zu ihrer Abschiebung

in von Italien finanzierten libyschen Lagern untergebracht werden.

Als Hintergrund zu der aktuellen Entwicklung ist es wichtig, sich die Vorschläge und Diskussionen im Jahr 2003 genauer anzusehen.

Lagerpläne 2003

Das erste Papier des britischen Kabinetts und Innenministeriums, zynischerweise „*A New Vision for Refugees*“ genannt, stammt vom Februar 2003 und enthielt zwei Elemente:

1. Intervention, einschließlich mit militärischen Mitteln, in Ländern, die Flüchtlinge produzieren, um den Strom von Flüchtlingen zu stoppen und ihre Rückkehr zu ermöglichen;

2. Schaffung eines „*global network of safe havens*“ (globalen Netzes sicherer Häfen/Zufluchtsorte), später „*Regional Protection Areas*“ (RPA, regionale Schutz-zonen) genannt, sowohl nahe bei oder gar in Flüchtlinge produzierenden Ländern als auch näher an oder in der EU.

Modell waren die Lager in Makedonien während des Kosovokriegs, in die Flüchtlinge von Militärs verfrachtet und bewacht wurden und aus denen allenfalls eine kleine

Minderheit nach festgelegten Kontingenten befristet in EU-Staaten einreisen durfte.

Ebenfalls vorgeschlagen wurde eine Ergänzung der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951, um die Rückführung von in Europa angekommenen Flüchtlingen in die „*safe havens*“ zu ermöglichen.

Als zusätzliche Variante legte Blair dann im März 2003 dem EU-Ratspräsidenten ein Konzept für sog. „*Transit Processing Centres*“ (TPC, Transit-Verfahrens-Zentren) außerhalb der EU-Grenzen vor, in die sowohl Flüchtlinge im Transit als auch aus der EU Zurückgeschobene zur Durchführung von Asylverfahren interniert werden sollten. Insbesondere gehe es um als „*manifestly unfounded*“ („offensichtlich unbegründet“) abgelehnte Asylanträge, vor allem von Flüchtlingen aus bestimmten als „sicher“ definierten Herkunftsländern („*white list*“ mit 17 Staaten), die dort widerlegen könnten, dass sie „Wirtschaftsmigranten“ seien.

Hintergrund dieser Vorschläge war, dass im Jahr 2002 Großbritannien zum Land mit der höchsten Zahl an AsylbewerberInnen in der industrialisierten Welt geworden war und Blair seiner Wählerschaft versprochen hatte, daran etwas zu ändern. Ähnlich wie Schily im Jahr 2004 behauptete er aber auch, so ein System sei „menschlicher“, da

Cornelia Gunßer ist aktiv im Flüchtlingsrat Hamburg.



dann ja die gefährliche Reise zum Zielland wegfallen würde.

Der britische Vorschlag wurde damals unterstützt durch die niederländische, die österreichische und die dänische Regierung.

Drei-Säulen-Modell des UNHCR

Als Reaktion auf diese Konzepte präsentierte Ruud Lubbers, UNHCR, am 17.3.03 auf einem Treffen in London sein „*three prong model*“ (Drei-Säulen-Modell) für ein effektiveres Flüchtlings-Management: Der „*domestic approach*“ hatte eine effizientere nationale Asylprüfung und Flüchtlingsbetreuung zum Ziel, mit der „Hilfe in Krisenregionen“ sollten „Flüchtlingsströme“ schon vor Ort gestoppt werden, und mit dem „*EU prong*“ sollte eine gemeinsame europäische Bewältigung von Migrationswellen erreicht werden, u.a. durch die Einrichtung geschlossener Lager zur Durchführung von Asylverfahren auch für Flüchtlinge, die bereits Europa erreicht haben.

Unterschied zu den britischen Plänen: Die Lager sollten innerhalb der Grenzen der (erweiterten) EU statt außerhalb errichtet werden und „vor allem auf jene Asylbewerber zugeschnitten sein (...), über deren Recht auf Asyl begründete Zweifel bestehen“ (UNHCR-Sprecher Roland Schönbauer nach „Die Presse“, 25.5.03). Die Flüchtlingszentren sollten laut UNHCR auch „den Asylmissbrauch eindämmen“, da derzeit bis zu drei Viertel aller Asylbewerber, die es bis nach Europa schaffen, nicht die klassischen Kriterien eines Flüchtlings erfüllen würden. Deshalb seien auch Listen sicherer Herkunftsländer sinnvoll. Flüchtlinge aus diesen Ländern könnten ihr Verfahren in solchen Lagern durchführen und die wenigen, die dann anerkannt würden, sollten nach einem Quotensystem auf die EU-Län-

der verteilt werden, die übrigen würden schnellstens „nach Hause geschickt“. Der UNHCR führte nicht zuletzt finanzielle Argumente ins Feld: Für Asylbewerber in Europa würden rund 10.000 Dollar jährlich an Unterstützung aufgewendet.

„The idea is to bring safe havens closer to the people and their places of origin“

Dagegen zahle der UNHCR für Millionen Flüchtlinge in der Welt im Durchschnitt nur 50 Dollar pro Jahr (nach: SZ 4.6.03).

EU-Verhandlungen

Auf einer Tagung der EU-Justiz- und Innenminister Ende März 2003 unterstützten die Niederlande, Italien und Spanien die UNHCR-Variante des britischen Konzepts, während der deutsche Innenminister Schily sich skeptisch äußerte. In einem Interview gegenüber dem „Observer“ (11.5.03) sagte er bei einem Besuch in London, der britische Vorschlag werde die Zahl derjenigen, die nach Europa gelangen, eher erhöhen als reduzieren. Er stimme den Zielen zu, meine aber, diese Lager würden nicht funktionieren, sondern nur noch zusätzliche Flüchtlinge anziehen. Auf einem UNHCR-Symposium Ende Juni 2003 in Berlin betonte er demgegenüber die Wirksamkeit der deutschen Regelungen über „sichere Drittstaaten“ und „sichere Herkunftsländer“ und dass man doch alles tun müsse, um schon in den Herkunftsregionen Flucht zu verhindern. Schließlich hat sich die deut-

sche Regierung auf EU-Ebene schon immer gegen Quotenregelungen zur Aufnahme von Flüchtlingen ausgesprochen. Deutschland schafft es doch allein viel besser, Flüchtlinge fernzuhalten und abzuschieben und will sich nicht auf „Lastenteilung“ mit Ländern einlassen, die (nicht zuletzt aufgrund ihrer EU-Außengrenzen) darin nicht so „effektiv“ sind.

Erneute Prüfung

Im Gegensatz zu Schilys Argumentation kritisierte die schwedische Regierung das Konzept aus rechtlichen und humanitären Gründen, ähnlich wie eine große Zahl an Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen. Die EU-Kommission ging deshalb Anfang Juni offiziell auf Distanz zu den britischen Plänen und auch zum UNHCR-Konzept für die TPCs. Am 5./6.6.03 prüfte der EU-Ministerrat die Vorschläge, sowohl für die Transit-Zentren als auch für die „heimatnahen Schutzzonen“. Der Beschluss Nr. 26 auf der EU-Gipfelkonferenz in Griechenland lautete wörtlich: Die EU-Konferenz fordert die EU-Kommission auf, „Mittel und Wege zu prüfen, wie die Schutzkapazität von Herkunftsländern erhöht werden kann. (...) Der Rat stellt fest, dass eine Reihe von Mitgliedsstaaten beabsichtigt, als Teil dieses Prozesses gemeinsam mit dem UNHCR die Möglichkeit für einen verbesserten Schutz der Flüchtlinge in ihrer Herkunftsregion zu prüfen.“ Offiziell ließ Großbritannien seinen Vorschlag der TPCs fallen, und in den Medien wurde es meist so dargestellt, als habe die EU die britischen Vorschläge abgelehnt. Aber der EU-Gipfel gab grünes Licht für Pilotprojekte und beschloss eine 12-Monatsstudie und einen Bericht über „praktische Vorschläge“. „*The idea is to bring safe havens closer to the people and their places of origin*“, sagte ein EU-Kommissionssprecher zu Reportern auf dem EU-Gipfeltreffen. Das bedeutet eine klare Zustimmung zum Konzept der regionalen Verlagerung des Flüchtlingsschutzes in die Nähe der Herkunftsländer von Flüchtlingen.

Nach der EU-Gipfelkonferenz 2003 gab es noch einige kleine Meldungen über geplante Transitlager für Flüchtlinge, z.B. in Kroatien und Bulgarien, wo die Regierungen diese aber dementierten, und „*Regional Protection Areas*“, z.B. in Kenia. Ansonsten wurde das Thema öffentlich kaum noch diskutiert.

Aber steter Tropfen höhlt den Stein, wie die durch den Fall „Cap Anamur“ wieder auflebende Diskussion um neue Lagervarianten zeigt.

Spanien: Illegale Einwanderung an den Küsten nimmt stark ab

Madrid (epd). Die Zahl der an den spanischen Küsten festgenommenen Einwanderer und der ertrunkenen Flüchtlinge ist stark gesunken. In den ersten zehn Monaten dieses Jahres seien an den Küsten 17.061 Einwanderer beim Versuch der illegalen Einreise verhaftet worden, 23 Prozent weniger als im gleichen Zeitraum des Vorjahres, berichtete die spanische Tageszeitung „El País“ am Samstag unter Berufung auf das Staatssekretariat für Einwanderung. Die Zahl der aus dem Wasser geborgenen toten Flüchtlinge reduzierte sich von 96 auf 44.

Die Anzahl der sichergestellten Flüchtlingsboote fiel sogar von 631 auf 201. Stark gestiegen ist dagegen die Zahl der verhafteten Bootskapitäne.

Wurden in den ersten zehn Monaten des Jahres 2003 nur 18 Bootsführer festgenommen, sind es in diesem Jahr bereits 140.

Die spanischen Behörden machen für diese Entwicklung das „Integrale System zur Außenüberwachung“ (SIVE) verantwortlich, ein elektronischer Schutzwall an den Küsten mit Radaren und Nachtsichtgeräten, der teilweise schon die marokkanische Küste nach ablegenden Migrantbooten abtastet. In dieses System will Spanien in den nächsten vier Jahren weitere 130 Millionen Euro investieren.

In Spanien leben rund 2,64 Millionen Einwanderer, doch fast eine Million davon besitzen keine Aufenthaltsgenehmigung. Die Regierung möchte jedoch zu Beginn des nächsten Jahres allen nicht vorbestraften, arbeitenden Einwanderern, die schon mindestens sechs Monate im Land sind, eine Aufenthaltsgenehmigung erteilen. (12021/7.11.2004)