Die Auslagerung deutscher und europäischer Asylpolitik und die Vorverlagerung von Grenzen

Valeria Hänsel

Ich habe den Fokus auf europäische Asylpolitik insgesamt, vor allem auf die Auslagerung von Asylpolitik, gelegt. Ich konnte es mir aber nicht verkneifen, nochmal das Thema Internalisierung von Grenzen zu inkludieren.

Ich werde erst die Grundzüge des europäischen Grenzregimes vorstellen, dann die Frage der Externalisierung, also der Vorverlagerung von Grenzen, stellen und schließlich auf den EU-Türkei-Deal eingehen, weil die Frage der sicheren Drittstaaten gerade in vielen Verhandlungen so relevant ist. Anschließend blicke ich nochmal auf die Konsequenzen der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und was das für den weiteren Weg von uns bedeuten wird.

Man kann konstatieren, dass europäische Asylpolitik eigentlich immer in dem Spannungsfeld verhandelt wurde, dass es einerseits einen Schutzraum in Europa und eine Asyldestination geben soll, andererseits immer wieder Migrationsregulierung und die Frage von Abschottungspolitik eine zentrale Rolle spielen. In diesem Spannungsfeld wurden seit Jahrzehnten diverse Konfliktlinien ausgetragen, die stets wiederkehren: Auch aktuell können wir eine Rückkehr der Debatten der 90er beobachten, und zwar geht es einerseits in der Europäischen Asylpolitik sehr viel darum, Aufnahmestandards für alle Asylsuchenden EU-weit zu harmonisieren, andererseits geht es um die Frage, wie verteilen wir jetzt die Leute innerhalb Europas, was häufig unter dem Begriff „Sekundärmigration“ verhandelt wird.

Bei dieser Konfliktlinie zwischen nationalem und europäischem Grenzschutz können wir gerade ein Kippen in Richtung des Revivals der nationalstaatlicher Grenzschutzideen und einem potentiellen Infragestellen der kompletten EU-Politik diesbezüglich beobachten. Der kleinste gemeinsame Nenner, auf den sich alle EU-Staaten einigen konnten, ist die Vorverlagerung von Grenzen. Diese Vorverlagerung von Grenzen wird in der EU verhandelt unter dem „Whole-of-Route Approach“, also der Frage, wie man eigentlich Migration entlang aller Routenpunkte verhindern kann. Hierunter fällt auch entwicklungspolitische Arbeit in den Herkunftsländern unter dem Primat der Migrationskontrolle, damit die Menschen dort sich nicht auf den Weg in Richtung EU machen. Es inkludiert aber auch den Aufbau von mehreren vorverlagerten Grenzen entlang Transitrouten. Diese sind beispielsweise auf dem afrikanischen Kontinent besonders sichtbar, aber auch anderswo sehr relevant. Diese Vorverlagerung von Grenzen kann sehr brachial sein, kann aber auch subtiler über Schulungsmaßnahmen, Ausrüstung von Sicherheitsbehörden oder Migrationsabkommen funktionieren.

Sahel

Ich werde nun auf ein paar Beispiele eingehen, die oftmals in der öffentlichen Wahrnehmung etwas zu kurz kommen: In der Sahel-Region gibt es beispielsweise viele Versuche, geflüchtete Menschen daran zu hindern, die Sahara zu durchqueren.

Ein Beispiel hierfür ist der Niger, wo auf Druck der EU im Jahr 2015 ein Gesetz eingeführt wurde, das auf die Kriminalisierung von Transporten durch die Wüste abzielte. Dieses Gesetz fiel für die EU unter das Ziel der Bekämpfung der Schleuserei. Diese „subtile“ Grenzpolitik hatte massive Auswirkungen, und zwar wurden als Folge des Gesetzes Menschen, die durch die Wüsten in Richtung der Maghreb-Staaten transportiert wurden, kontrolliert, kriminalisiert und auch festgenommen, was dazu führte, dass sich die Routen verlagerten und immer mehr Menschen in der Wüste starben. Als Folge davon sind die Todeszahlen rasant nach oben gegangen und standen denen im Mittelmehr in nichts nach.

Es gibt eine Studie von Border Forensics, die von Medico unterstützt wurde, und die im Detail aufschlüsselt, dass das Risiko zu verdursten und zu sterben auf Grund dieser Routenverlagerung massiv zugenommen hat und auch die Todeszahlen massiv gestiegen sind. Dieses Gesetz ist jetzt, interessanterweise durch den Putsch im Niger, aufgehoben worden, was

eine Verringerung der Todeszahlen mit dem Ende der Kriminalisierung des Transports von Geflüchteten zu Folge hatte.

Türkei

Auch in der Türkei gibt es Grenzaufrüstung, die von der EU finanziert wurde. Ein Beispiel hierfür ist die Grenze zu Syrien oder auch die Grenze zum Iran, die von der EU mit 108 Millionen Euro finanziert wurde. Obwohl die Lage bei der syrischen Grenze komplexer ist, ist es auch hier so, dass sie zumindest zum Teil von der EU finanziert wurde und es dort regelmäßig zu Erschießungen kommt, was zu sehr hohen Todeszahlen führt. Ein weiteres klassisches Externalisierungsmodell ist der Bau von Gefängnissen. Zahlreiche der sogenannten „Removal Centers", also Abschiebegefängnissen in der Türkei, wurden in Folge des EU-Türkei-Deals aber auch des EU-Türkei Joint Action Plans von 2015 errichtet und alleine im Rahmen des EU-Türkei-Deals mit über 60 Millionen von der EU gefördert. Das bedeutet, dass dieses ganze Gefängnissystem in der Türkei von der EU ins Leben gerufen wurde. Gleichzeitig wird es weiterhin massiv von der EU finanziell unterstützt – während dort Menschenrechtsverletzungen an der Tagesordnung sind und Abschiebungen regelmäßig nach Syrien oder Afghanistan durchgeführt werden. Zwei direkte Beispiele hierfür sind das Abschiebegefängnis in Van, das direkt an der iranischen Grenze liegt, sowie das Harmandali-Gefängnis in der Nähe von Izmir, wo diejenigen Menschen, die im Rahmen des EU-Türkei Deals abgeschoben wurden, inhaftiert wurden.

Libyen und Melilla

Eine weitere Unschönheit ist die von der EU herangezüchtete sogenannte libysche Küstenwache, eigentlich ein Sammelsurium von verschiedenen Milizen, die von Warlords regiert werden, und die von der EU sowohl aufgerüstet als auch durch Ausbildungsmissionen unterstützt wird. Die libysche Küstenwache ist bekannt für systematische Menschenrechtsverletzungen wie Inhaftierungen von Geflüchteten oder auch Schüsse auf Seenotrettungsschiffe. Gleichzeitig finanziert sie sich durch das „Schleuserbusiness", indem sie Menschen aufs Meer losschickt, dann wieder abfängt und wieder losschickt.

Ein weiteres Beispiel für die Vorverlagerung von EU-Grenzen kann man in der spanischen Exklave Melilla in Marokko beobachten. Das Massaker an Migrant*innen in Melilla vom Juni 2022 wurde in einer Studie von Border Forensics, die von medico international unterstützt wurde, genauer beleuchtet. In dieser Studie wird im Detail aufgeschlüsselt, inwieweit spanische sowie marokkanische Grenzpolizist*innen an diesem Massaker involviert waren.

Push- und Pull-Backs an den EU-Außengrenzen

Kommen wir nun zu Push-Backs und Pull-Backs direkt an der Grenze, auch hier ist das Beispiel Griechenland/Türkei sehr relevant. Im Rahmen des EU-Türkei-Deals hat hier insbesondere die türkische Küstenwache Menschenrechtsverletzungen begangen und Boote zurückgeholt. Seit diese Kooperation nicht mehr so gut funktioniert, gibt es auch von der griechischen Küstenwache systematische Menschenrechtsverletzungen. Ein Beispiel hierfür ist die leider gängige Praxis, dass oftmals Menschen, die schon auf den griechischen Inseln angelandet sind, von der Küstenwache in Rettungsinseln gesetzt werden und dann wieder ins offene Meer gezogen werden. Diese Praxis findet unter den Augen von FRONTEX, der Bundespolizei oder auch der NATO statt, die dort patrouillieren und denen teilweise auch Involvierung nachgewiesen wurde. Auch an der Landgrenze zwischen Griechenland und der Türkei, d. h. am Grenzfluss Evros, gibt es regelmäßig Push-Backs von Griechenland.

Ein weiteres sehr aktuelles Thema sind Rücknahmeabkommen und die Auslagerung von Asylverfahren, wo es sehr viele verschiedene Modelle und Ideen zu beobachten gibt. Rücknahmeabkommen gibt es z. B. mit Kenia und Usbekistan, wo es um diese Idee der Fachkräfteeinwanderung bei gleichzeitiger Abschiebung geht – also immer dieses Handeln zwischen Menschen, die als legitime Arbeitskräfte angesehen werden, und anderen, die als Abzuschiebende gelten.

Misslungene Deals

Prominente Beispiele für die Auslagerung von Asylverfahren sind der Albanien-Deal von Italien bzw. der Ruanda-Deal des Vereinigten Königreichs, wo es um die Idee geht, dass man Asylverfahren in Drittstaaten auslagert. Im Zuge des Ruanda-Deals sollten Menschen aus dem Vereinigten Königreich nach Ruanda geflogen werden, dort ihr Asylverfahren erhalten, und wenn sie dann Asyl bekommen sollten, in Ruanda bleiben. Diese Idee wurde als illegal eingestuft, hat über 584 Millionen gekostet, während sie gleichzeitig total unpraktikabel und absurd ist. Während dies nun auch teilweise die Regierung im Vereinigten Königreich eingesehen hat, wird sie trotzdem gerne als vermeintliches Vorbild für Europa herangezogen.

Der EU-Türkei-Deal ist ein weiteres gutes Beispiel für die Idee, dass man Asylverfahren in sogenannte sichere Drittstaaten auslagern kann. Die Idee dahinter ist, dass man bis zu einem gewissen Grad legale Einreise ermöglicht und gleichzei-

tig die sogenannte irreguläre Einreise verhindert. während alle ungewollten Menschen in die Türkei abgeschoben werden sollen. Dieser Deal beinhaltete auch das Modell eines Eins-zu-eins-Austauschs von Syrer*innen. Das Ziel des Deals war die Reduzierung von Ankünften, was auch ganz kurz funktioniert hat. Meiner Meinung nach ist das aber eher auf die Masse an gewaltsamen Push-Backs und Pull-Backs, ein wachsendes Haftsystem in der Türkei und die Schließung der Balkanroute zurückzuführen und eben nicht darauf, dass sich da jemand eine wunderbare Idee ausgedacht hat, dass man Menschen wie Waren hin- und hertauscht und der Homo oeconomicus dann sagt: „Ach soo, dann warte ich lieber und trete diese Reise nicht an."

Die geplante große Abschiebungsoffensive ist auch absolut schiefgegangen. 2.140 Personen wurden insgesamt über diesen Deal abgeschoben, während im selben Zeitraum über 300.000 Menschen angekommen sind. Die Türkei hat im März diesen Deal aufgekündigt, seitdem gibt es eigentlich nur noch illegale Push-Backs.

Resettlement, „sichere" Drittstaaten und Grenzverfahren

Auch das Resettlement hat nicht funktioniert, was auch dadurch entstand, dass diese Eins-zu-eins-Korrelation asylrechtlich überhaupt nicht funktioniert. Diese vorgesehene Eins-zu-eins-Kopplung gab es letztlich nie. Die Zahlen waren auch sehr gering. Wir haben mit Medico mal ein längeres Gutachten mit verschiedenen griechischen und türkischen Anwält*innen darüber gemacht, was mit den Leuten nach den Abschiebungen in die Türkei passiert. Und man muss resümieren, dass es faktisch keinen Zugang zu Schutz gibt, sondern stattdessen Haft, Kettenabschiebungen etc.

Die ganze Idee vom sicherem Drittstaat, die auf dem Gedanken beruht, dass die Menschen dort Asyl oder irgendeine andere Form von temporärem oder internationalem Schutz erhalten können, ist faktisch hinfällig. Die Zahl an Menschen, die einen Schutzstatus erhalten haben, konnte man an 10 Fingern abzählen.

Nun würde ich gerne auf das dort eingeführte Grenzverfahren blicken, denn das Grenzverfahren ist für uns politisch relevant, weil es auch das Vorbild für die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems ist und potentiell nach innen wandern kann. Gerade werden in Deutschland Transitzonen diskutiert, und das ist nicht nur etwas, das sich Horst Seehofer 2018 ausgedacht hat, sondern jetzt eben auch als Konsequenz der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems möglich.

Mit dem EU-Türkei-Deal gab es nicht nur eine Politik der Verelendung, sondern es wurden Asylverfahren eingeführt, in dem Asylanträge ohne eine richtige Prüfung als unzulässig klassifiziert werden können. Das ist der Mechanismus, wie man qua Externalisierung verhindert, dass Menschen überhaupt, Asyl erhalten können. Denn diese Menschen können zwar einen Asylantrag stellen, diese Anträge werden jedoch niemals geprüft, sondern massenhaft als unzulässig abgelehnt, je nachdem wie ihre Anerkennungsraten sind bzw. ob die Menschen durch einen sicheren Drittstaat durchgereist sind. Offensichtlich sind alle, die auf Lesbos ankommen, durch die Türkei gereist. Und wenn man dann das Konzept der sicheren Drittstaaten anwendet, kann man sagen, hier ist der Asylantrag unzulässig. Im sicheren Drittstaat, d. h. in der Türkei, wäre ein Antrag zulässig.

Internierung und Screening

Es lohnt sich auch, die neue Lagerinfrastruktur auf den griechischen Inseln, die sogenannten, ‚Closed Controlled Access Center' anschauen, denn diese könnten die Infrastruktur von GEAS werden. Das sind ziemlich krasse, dystopische Orte. Diese Lager, wie z. B. auf der Insel Samos, sind zwar „cleaner" als Lager wie Moria, allerdings werden sie von Drohnen überwacht und sind einfach massiv entmenschlichend in verschiedener Hinsicht.

Kostenloses Abonnement zu beziehen unter:

Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e. V., Sophienblatt 82–86, 24114 Kiel
Tel. 0431 735000, Fax 0431 736077, office@frsh.de
Oder online lesen unter: www.frsh.de/schlepper

Der Schlepper
Magazin für Migration und Flüchtlingssolidarität in Schleswig-Holstein

O Ich möchte auch in Zukunft vom Flüchtlingsrat kontaktiert und mit aktuellen Informationen versorgt werden.

O Ich habe die Datenschutzbestimmungen (s. S. 42) gelesen und erkläre mich mit diesen einverstanden.

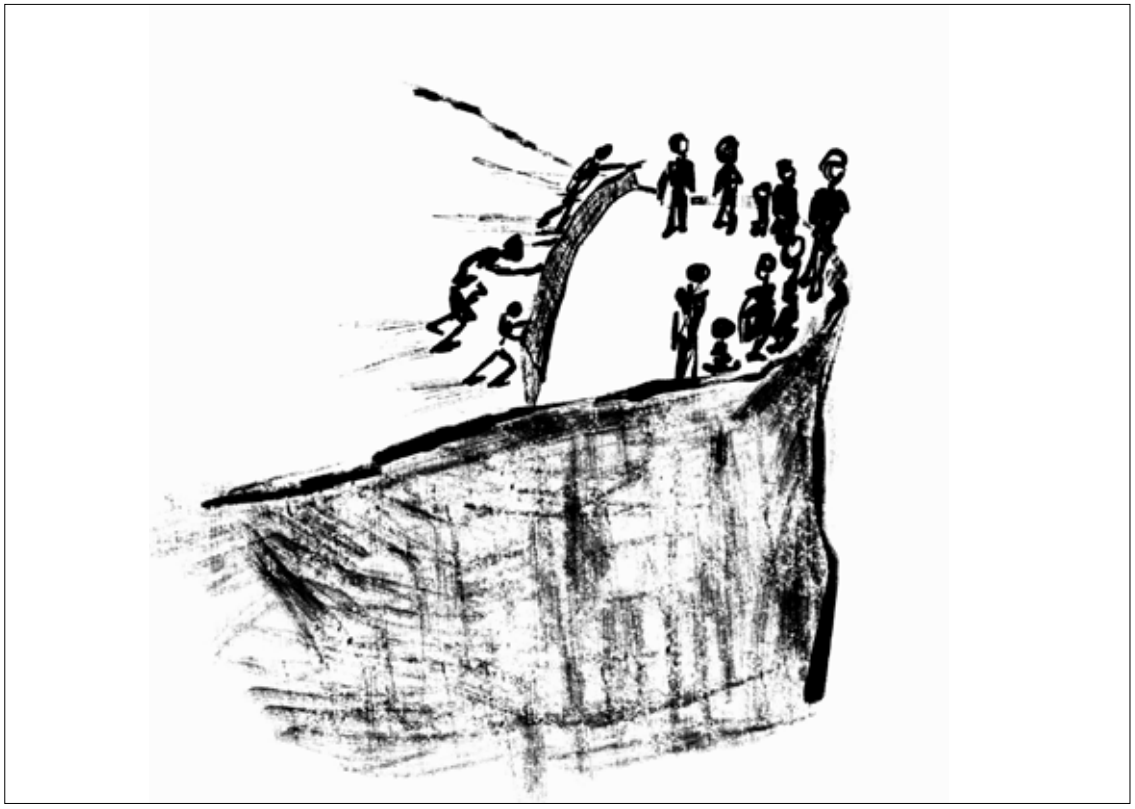
O Ich möchte das Quartalsmagazin DER SCHLEPPER abonnieren und bitte um Zusendung ab Ausgabe Nummer ..... an folgende Adresse:

Name

Straße/Hausnummer PLZ/Ort

E-Mail Telefon

Ort/Datum Unterschrift



Abschieben.

Jetzt möchte ich einmal kurz auf die Screening-Verordnung bzw. auf die Asylverfahrensverordnung eingehen. Basierend auf der Einführung dieser Verordnungen und der inkludierten Fiktion der Nichteinreise würde ich argumentieren, dass das System der Grenzverfahren auf den griechischen Inseln sozusagen die Blaupause für die Reform von GEAS ist. Diese Fiktion der Nichteinreise kennen wir vom Flughafenverfahren und soll jetzt vielleicht auch in diesen ominösen Grenzverfahren an der deutschen Grenze angewendet werden. Faktisch bedeutet sie, dass Menschen noch nicht vollen Zugriff auf Rechte haben, weil sie ja fiktiv noch gar nicht eingereist sind, auch wenn sie sich auf europäischem Boden befinden. Diese Fiktion der Nichteinreise wird auch auf den griechischen Inseln angewendet, damit gilt ein anderer Rechtsrahmen als auf dem Festland. Auch die Mechanismen der GEAS-Reform, um die Zahl der ‚zulässigen' Asylanträge zu reduzieren, wirken wie ‚abgeschaut' von den griechischen Inseln. Es gibt insbesondere zwei Mechanismen, um die Zahl der Asylverfahren zu reduzieren; der eine ist, zu sagen, alle Länder mit einer Anerkennungsrate unter 20 Prozent sind so etwas wie ein sicherer Herkunftsstaat, d. h. die Menschen aus diesen Ländern kriegen ein spezielles Schnellverfahren, bei dem faktisch nicht mehr so genau hingeschaut werden soll. Obwohl ja gerade bei diesen Personen eigentlich genau geguckt werden müsste: Was sind deren persönlichen Asylgründe? Der andere Weg, Leute abzulehnen, ist über die spezifische Fluchtroute: Man schaut, wo die geflüchteten Menschen entlang gereist sind und ob ein sicherer Drittstaat dazwischen lag. Dann können die Anträge auch deshalb abgelehnt werden, ähnlich wie bei dem Dublin-Verfahren hier in Europa.

Verpasste Chance

Die GEAS-Reform war eine verpasste Chance, um bestimmte Probleme, die es gerade gibt, nämlich gewaltvolle Push-Backs, das Verelenden in Lagern, anzugehen. Die Tatsache, dass dies alles nicht getan wurde, ist ein Spiegel des Rechtsrucks in der EU. Leider muss man feststellen, dass der kleinste gemeinsame Nenner Externalisierung und Abschottung ist, während die Fragen nach einer gerechten Verteilung, also nach einer fairen Reform des Dublin-Systems, überhaupt keine Rolle gespielt haben. Gleichzeitig kann man leider die Abkehr von der Grundidee eines gemeinsamen europäischen Asylsystems mit Mindeststandards, die überall gelten sollen, beobachten. Stattdessen gibt es eine Fragmentierung und man versucht, solche Grenzorte wie die griechischen Inseln mit eingeschränktem Zugang zu Rechten zu universalisieren und auch an anderen Außengrenzen anzuwenden.

Letztlich haben uns die Entwicklungen aber schon soweit überholt, dass ja auch sehr viele Staaten gesagt haben: „Ist mir egal, was in GEAS festgelegt ist, wir werden trotzdem nicht mal in diesen Solidaritätsfonds einzahlen". Das heißt, die Debatten, die aktuell auch in Deutschland geführt werden, haben GEAS schon weit überholt. Gleichzeitig würde so eine Idee wie der Ruanda-Deal mit GEAS nicht funktionieren, weil doch eine Mindestverbindung zwischen einer Person und einem Drittstaat existieren muss. Schlussendlich muss man leider sagen, dass wir gerade eine der größten Asylrechtsverschärfungen hinter uns haben, die jetzt implementiert werden soll, und die Debatte schon wieder 10 km voraus ist und versucht, auf nationalstaatlicher Ebene alles weiter zu verschärfen.

Abschließend würde ich gerne noch auf den von uns eingerichteten Fonds für Bewegungsfreiheit aufmerksam machen, mit dem unsere Partnerorganisationen entlang der Fluchtrouten unterstützt werden können:
https://www.medico.de/bewegungsfreiheit

Valeria Hänsel ist Referentin für Flucht und Migration bei medico international e.V. www.medico.de