

Letzte Hoffnung: Straßburg



Wie die EU das Völkerrecht bricht und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte dazwischen gehen könnte

Marei Pelzer ist juristische Referentin bei der Bundesweiten Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge - PRO ASYL in Frankfurt/M.

Allen blumigen Ansprachen zum Trotz, sieht die EU den sogenannten „Arabischen Frühling“ mit gemischten Gefühlen. Gingen ihr mit den alten Regimen doch verlässliche Kollaborateure bei der Abwehr von Flüchtlingen verloren. Marei Pelzer zieht eine besorgte Zwischenbilanz und hofft auf die europäische Menschenrechtssprechung.

Von Januar bis August 2011 verloren mehr als 1.900 Menschen ihr Leben auf dem Mittelmeer: Sie ertranken, verdursteten und verhungerten elendig bei dem Versuch, mit hochseeuntauglichen und völlig überladenen Booten die Europäische Union (EU) zu erreichen. Damit zählen sie zu den über 17.000 Menschen, die nach Schätzungen des Internetportals „Fortress Europe“ seit 1988 entlang der europäischen Außengrenzen ums Leben gekommen sind, davon etwa 12.900 im Mittelmeer und im Atlantik. Der Tod der Bootsflüchtlinge ist auch das Ergebnis der rigiden Abwehrhaltung der europäischen Regierungen. Dabei verweigern die EU-Staaten nicht nur eine Politik zur aktiven Aufnahme von Flüchtlingen aus Nordafrika in der EU, sondern auch die Lebensrettung von Schiffsbrüchigen.

In mehreren Fällen berichteten Überlebende von Bootskatastrophen, dass Hilferufe Schiffbrüchiger von vorbeifahrenden Schiffen ignoriert wurden. Ende Juni kündigte die Parlamentarische Versammlung des Europarates an, dass eine umfassende Untersuchung der Tragödien im Mittelmeer stattfinden solle, um eine mögliche Mitverantwortung von NATO-Einheiten oder nationalstaatlichen Küstenwachen zu prüfen.

Eine der größten Herausforderungen für den Flüchtlingsschutz ist heute die Erreichbarkeit von schutzgewährenden Aufnahmestaaten. Die Auslagerung der Flüchtlingsabwehr setzt sich innerhalb der EU fort: Mit dem Dublin-System werden Schutzsuchende in die EU-Staaten an Außengrenzen verwiesen. Blind für die realen Verhältnisse in Staaten wie Griechenland, Italien, Malta oder Ungarn werden Flüchtlinge in menschenunwür-

dige Lebensverhältnisse abgeschoben. Die europäische Flüchtlingspolitik steht im krassen Widerspruch zu fundamentalen Menschenrechten.

Transitstaaten als Türsteher der EU

Aufgrund der Umwälzungen in Libyen im Jahr 2011 sind mehr als eine Million Menschen in die Nachbarstaaten (insbesondere Tunesien und Ägypten) geflohen. Doch nur ein äußerst kleiner Teil von ihnen hat sich auf den Weg in die EU begeben. Nach Angaben des Flüchtlingshochkommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR) gelangten bis Ende Mai zwar 37.829 Bootsflüchtlinge nach Italien; davon waren 24.152 Tunesier, 13.677 kamen aus anderen Ländern – darunter 1.924 Nigerianer, 1.194 Ghanaer, 1.161 Malier, 1.069 Ivorer, 819 Eritreer und 799 Somalier. Der überwiegende Teil der schutzbedürftigen Flüchtlinge hält sich jedoch weiterhin in Ländern Nordafrikas auf, etwa im tunesischen Flüchtlingslager Choucha.

Das UNHCR geht von über 10.000 schutzbedürftigen Flüchtlingen aus, die sich bis zum Ausbruch der Revolte in Libyen dort aufhielten und entweder bereits vom UNHCR als Flüchtling anerkannt worden sind oder sich noch in einem entsprechenden Verfahren befinden. Über Jahre saßen diese Flüchtlinge in Libyen fest, weil sie das Gaddafi-Regime aufgrund eines Kooperationsvertrags mit Italien an einer Weiterflucht in die EU gehindert hatte. Als Gegenleistung hatte Italien im August 2008 eine Geldzahlung an Libyen in Höhe von fünf Milliarden Dollar zugesagt, angeblich als offizielle Kompensation für die Verbrechen Italiens während der Kolonialzeit (1911-1943).

Zur „Bekämpfung der illegalen Migration“ ließ das Gaddafi-Regime die Flüchtlinge einsperren, foltern und viele von ihnen, vor allem die Frauen, vergewaltigen. Zudem kooperierten Italien und Libyen bei gemeinsamen Patrouillenfahrten vor den Küsten Libyens, um die Flüchtlingsboote abzufangen und zurück Richtung Libyen zu drängen. Die Bootsflüchtlinge, die es weiter schafften, trafen ab Frühjahr 2009 Massenabschiebungen durch Italien nach Libyen. Allein im Jahr 2009 wurden aufgrund dieses Abkommens 1200 Personen – ohne vorherige Prüfung ihrer Asylgründe – in das nordafrikanische Land abgeschoben.

Eine solche Kooperation mit Drittstaaten ist Bestandteil eines europäischen Kalküls, das unter der „externen Dimension der Asylpolitik“ firmiert. Hierzu schließen einzelne Mitgliedstaaten der EU oder die EU als solche Abkommen mit den die EU umgebende Transitstaaten ab, die dann die vorverlagerte Grenzkontrolle bzw. Flüchtlingsabwehr übernehmen. Als Ausgleich für diese Art der „Migrationssteuerung“ werden beispielsweise Visaerleichterungen für die Staatsangehörigen der Drittstaaten sowie finanzielle und wirtschaftliche Kompensationsleistungen vereinbart.

Völkerrechtswidrige Abschiebung nach Libyen

UNHCR und zahlreiche Menschenrechtsorganisationen geißelten das Vorgehen Italiens als offenen Bruch des Flüchtlingsvölkerrechts. Anders als in zurückliegenden Fällen gelang es, die Vorfälle vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg (EGMR) anhängig zu machen. Beschwerdeführer sind der Somalier Sabir Jamaa Hirsi sowie zehn weitere somalische und 13 eritreische Flüchtlinge. Sie wurden im Mai 2009 zusammen mit 200 weiteren Flüchtlingen auf dem Mittelmeer von der italienischen Küstenwache an Bord genommen und umgehend dem Gaddafi-Regime ausgeliefert.

Hirsi und die anderen Beschwerdeführer machen geltend, dass die italienische Regierung mit ihrer Verbringung nach Libyen gegen Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verstoßen haben: „Niemand darf der Folter oder unmenschlicher

oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden.“ Erstmals wird der EGMR über die Frage entscheiden, ob Zurückweisungen von Flüchtlingen auf Hoher See eine Verletzung der EMRK, insbesondere des Zurückweisungsverbot nach Art. 3 EMRK, darstellen. Die Zurückweisung von Schutzsuchenden ohne Prüfung ihrer Asylgründe stellt einen offensichtlichen Bruch des Flüchtlingsvölkerrechts dar.

Dass sich in dem EGMR-Verfahren keine der EU-Regierungen auf die Seite Italiens stellte, ist hierbei nur ein schwacher Trost. Lautstarker Protest seitens der EU Mitgliedstaaten und der Kommission sowie das Einleiten eines Vertragsverletzungsverfahrens vor dem EuGH wären als Reaktion mehr als angemessen gewesen. Doch man ließ Berlusconi gewähren und bestärkte ihn in seiner Strategie des Rechtsbruchs sogar noch: Im Sommer 2010 reiste die zuständige EU-Kommissarin Malmström selbst nach Tripolis, um die Verhandlungen zwischen der EU und Libyen über weitere Kooperationen im Bereich „Flucht und Migration“ voranzubringen.

Selbst die neue Bewertung der Herrschaft des inzwischen getöteten Diktators Gaddafis führte auf Seiten der EU keineswegs zu einer kritischen Reflexion ihrer Flüchtlingspolitik der Externalisierung. Man ließ die Rebellen in Libyen sogar bereits erklären, dass sie die mit der EU bestehenden Kooperationsverträge in Fragen der Migration einzuhalten beabsichtigten. Angesichts der grausamen Erfahrungen, die Flüchtlinge in libyschen Gefängnissen gemacht haben, sind Italien und seine stillschweigenden Komplizen als unverbesserliche Wiederholungstäter zu klassifizieren. Bleibt zu hoffen, dass der Straßburger Gerichtshof ein Machtwort sprechen wird. Die rechtlichen Ausgangsbedingungen sind zumindest nicht die schlechtesten: Weder ist das Schutzbedürfnis der Beschwerde führenden Flüchtlinge zweifelhaft, noch, dass sie in Libyen einer die EMRK verletzenden Behandlung ausgesetzt waren.

Verschiebebahnhof EU : Menschenrechtswidrige Zuständigkeitsverordnung Dublin II

Schon einmal hat der EGMR in jüngster Zeit die Menschenrechte von Flüchtlingen geschützt und damit zu einem zentralen Element europäischer Flüchtlingspolitik eine wegweisende Entscheidung getroffen. Mit seinem Urteil vom 21. Januar 2011 hat der EGMR Belgien und Griechenland wegen Menschenrechtsverletzungen verurteilt. Die belgischen Behörden hatten einen afghanischen Asylsuchenden mit der Begründung nach Athen abgeschoben, dass Griechenland als Einreisestaat aufgrund der EU-Verordnung „Dublin II“ für das Asylverfahren zuständig sei. Dem Dublin-System liegt ein zynisches Verursacherprinzip zugrunde, wonach der Staat, der die „illegale“ Einreise nicht verhindert hat, auch für das Verfahren zuständig sein soll.

Ungeschriebene Voraussetzung für eine solche Zuständigkeitsverteilung ist jedoch auch, dass überall vergleichbare asylrechtliche Standards herrschen. Dies ist indes in einigen EU-Staaten nicht der Fall. So prangern Menschenrechtsorganisationen seit längerem Griechenlands katastrophalen Umgang mit Flüchtlingen an. Das Straßburger Gericht attestierte nun dem belgischen Staat eine Verletzung von Art. 3 EMRK, weil Belgien den Asylsuchenden abgeschoben hatte, obwohl bekannt war, dass ihm in Griechenland Obdachlosigkeit, Verelendung und Rechtlosigkeit drohten.

Damit hat der EGMR deutlich gemacht, dass die EU-Staaten ihre Augen nicht davor verschließen dürfen, wohin sie einen Asylsuchenden abzuschieben gedenken. Sie können im Fall eines anderen EU-Mitgliedstaates nicht einfach blind auf Zuständigkeitsmechanismen verweisen. Was für Abschiebungen innerhalb der EU gilt, müsste jedoch für Abschiebungen in Drittstaaten wie Libyen erst recht gelten.