

Externalisierung des Flüchtlingsschutzes durch die Zusammenarbeit mit Drittstaaten?

Von Julia Duchrow

Mit der Zahl der Flüchtlinge, die nach Europa kommen, nimmt auch die Zahl der Vorschläge zur „Externalisierung“ des Flüchtlingsschutzes durch Zusammenarbeit mit Herkunftsstaaten und Transitstaaten von Flüchtlingen zu. Dabei ist das Thema nicht neu und eine Zusammenarbeit gibt es schon an verschiedenen Stellen. Die neuerliche Diskussion macht eine kritische Bewertung der bisherigen Zusammenarbeit und ein Abgleich mit der Realität erforderlich: Wurde wirklich der Flüchtlingsschutz d.h. der Schutz *von* Flüchtlingen externalisiert oder nicht vielmehr der Schutz *vor* Flüchtlingen? Die Frage ist auch, ob die Einrichtung sogenannter „Informations- und Willkommenszentren“, überhaupt mit menschenrechtlichen Vorgaben vereinbar ist, wenn wir die Situation, in den Staaten betrachten, mit denen eine Zusammenarbeit angestrebt wird.

Innerhalb der Europäischen Union wurde die Zusammenarbeit mit dem Ziel der Auslagerung des Flüchtlingsschutzes bislang unter dem Dach des Gesamtansatzes für Migration und Mobilität (GAMM) gefasst.

Während bei der ersten regionalen Erklärung, der Erklärung von Rabat im Jahr 2008, noch die Verstärkung der Zusammenarbeit im Bereich der Grenzkontrollen im Zentrum stand, war damals das Bestreben zu mehr Mobilität durch legale Einwanderung erkennbar. Eine Verschärfung setzte dann jedoch mit dem Prozess von Khartum im Herbst 2014 zwischen den EU Staaten und den Herkunftsstaaten am Horn v. Afrika, Äthiopien, Sudan, Somalia, Eritrea und Kenia und den Transitstaaten Libyen, Ägypten und Tunesien ein. Dieser Prozess wird nach wie vor vorangetrieben; so ist einer Antwort der Bundesregierung aus dem Juni 2015 zu entnehmen, dass derzeit geeignete Projekte mit den genannten Staaten zur Weiterarbeit in dem Prozess ausgewählt werden¹. In der Erklärung von Khartum wird deutlich, welche Schwerpunkte die Zusammenarbeit mit den Staaten haben soll: Die Erklärung wird sehr detailliert, wenn es um Vereinbarungen zur Grenzkontrolle und zur Bekämpfung von Menschenmuggel geht. In diesem Bereich wollen die EU Staaten die genannten Länder beispielsweise durch Training beim Kapazitätsaufbau unterstützen. Die Unterhaltung von Aufnahmezentren für Flüchtlinge soll verbessert werden. Die Erklärung bleibt aber vage und allgemein, gerade an den Stellen, an denen es um die Zusammenarbeit im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit geht.

Problematisch ist diese Form der Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitländern aus verschiedenen Gründen. Der Khartumprozess stellt die Zusammenarbeit mit den Staaten in den Mittelpunkt, die selbst Flüchtlinge „hervorbringen“ und die Menschenrechte massiv verletzen. So herrscht beispielsweise in Ägypten eine Militärdiktatur und eine Politik der Straflosigkeit für Menschenrechtsverletzungen, die Zivilgesellschaft kann kaum mehr arbeiten, Menschenrechtsverteidiger fliehen aus dem Land. Marokko hat zwar die Genfer Flüchtlingskonvention unterzeichnet, aber im Februar 2015 wurden durch Sicherheitskräfte die Zelte der Flüchtlinge, die auf eine weitere Flucht nach Europa hoffen, niedergebrannt, die Flüchtlinge verhaftet und in den Süden des Landes gebracht. Menschenrechtsorganisationen sprechen von „institutionalisierter Gewalt“ gegenüber Flüchtlingen und Migranten. Es gibt Berichte, dass in der spanischen Enklave Melilla zwar ein Asylantrag gestellt werden kann, Menschen, die als potentielle Antragstellende identifiziert werden, aber vor den Eingängen in die Enklave von den Sicherheitsbehörden gezielt abgefangen werden. Die Vorstellung, so oder ähnlich könnten in Zukunft die von Bundesinnenminister De Maizière angestrebten „Informationszentren“, beispielsweise in Ägypten, ausgestaltet sein, bestärkt die Zweifel, dass es überhaupt möglich ist, Flüchtlingsschutz menschenrechtskonform zu externalisieren.

Sehr deutlich spricht der Sonderberichtersteller der Vereinten Nationen zum Schutz von Migranten dies an: In verschiedenen Berichten bemängelt er, dass der Gesamtansatz der EU in diesem Bereich völlig intransparent sei, sich nicht an Menschenrechten orientiere und auf bloße Abwehr ausgerichtet sei². Italien kritisiert der Sonderberichtersteller für sein Engagement im Khartum Prozess und stellt fest, dass ein

¹ Drucksache 18/5074 vom 8. Juni 2015, S. 11.

² Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Francois Crépeau, May 8 2015.

Versuch, dass diese Form der Zusammenarbeit mit Transit- und Herkunftsstaaten die verletzliche Situation, in denen sich Migranten und Flüchtlinge auf ihrem Weg befinden würden, deutlich verstärkt.

Der Koalitionsvertrag der Regierungsparteien sieht eine stärkere Verzahnung von Migration und Entwicklungszusammenarbeit vor. Für die Umsetzung dieses Vorhabens wurde eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe auf Staatssekretärebene gegründet. Nimmt diese Gruppe ihre Arbeit ernst, sollte sie Maßnahmen zur Verbesserung des Flüchtlingsschutzes in den Herkunftsländern entwerfen, die nicht auf Abwehr setzen, sondern auf tatsächlichen Schutz. Die Arbeitsgruppe sollte auch im Blick haben, dass die Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitländern von Flüchtlingen nur eine langfristige Perspektive darstellt, die uns nicht von der völkerrechtlichen Verpflichtung entbinden kann, Flüchtlingen umfassenden Schutz zu bieten.