

Wolf-Dieter Just

Ausverkauf europäischer Werte? Die Flüchtlingspolitik der Europäischen Union

Vortrag am 20.10.2015 in der HSD

Politiker werden nicht müde, darauf hinzuweisen, dass wir eine **Wertegemeinschaft** sind – das hat Konrad Adenauer schon getan und das betonen heute Jean Claude Juncker, Laurent Fabius, Präsident Gauck, Angela Merkel, Siegmund Gabriel, selbst Horst Seehofer und viele andere. Unausgesprochen klopft man sich anerkennend auf die Schulter: „Wir haben Werte“ – und dabei schwingt auch immer eine Abgrenzung mit gegenüber den anderen, - denen, die keine Werte haben, jedenfalls nicht unsere Werte. Als Angela Merkel vorige Woche im sächsischen Schkeuditz war, protestierten CDU-Mitglieder mit einem großen Plakat. **P 2** Darauf stand: „Flüchtlingschaos stoppen! Deutsche Kultur + Werte erhalten. Merkel entthronen.“ Auf welche Werte haben sich die Protestierenden wohl bezogen? Und Seehofer verlangt eine Abriegelung unserer Grenzen gegenüber Österreich „auf der Basis unsere Werte“! Welche Werte meint der Christ-Soziale? Ich möchte meinen Vortrag folgendermaßen gliedern: **P 3**

1. Der Anspruch: Auf welche Werte bezieht sich die EU als Wertegemeinschaft?
2. Die Wirklichkeit: Verrat an diesen Werten in der Flüchtlingspolitik der EU
3. Das Gemeinsamen Europäischen Asylsystem (GEAS)
4. Was nützen uns eigentlich Grund- und Menschenrechte, wenn diese ständig verletzt werden?
5. Was Hoffnung macht: Die Zivilgesellschaft und die Rechtsprechung des EGMR und des EuGH
6. Alternativen zur aktuellen EU-Asylpolitik
7. Schluss

1. Der Anspruch: Auf welche Werte bezieht sich die EU als Wertegemeinschaft?

Wenn wir danach fragen, sollten wir einen Blick werfen in die *Charta der Grundrechte der EU*, die seit dem Vertrag von Lissabon 2009 verbindlich ist. Sie beginnt mit den Worten:

P 4 *Die Völker Europas sind entschlossen, auf der Grundlage gemeinsamer Werte eine friedliche Zukunft zu teilen...*

Und im folgenden Satz werden dann auch die grundlegenden Werte genannt:

In dem Bewusstsein ihres geistig-religiösen und sittlichen Erbes gründet sich die Union auf die unteilbaren und universellen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität...“ (Präambel Grundrechtecharta der Europäischen Union) - eine Anspielung auf die Werte der Französischen Revolution.

P 5 Im Folgenden bekräftigt die Charta dann ausdrücklich die Rechte, die sich aus der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Sozialcharta des Europarats ergeben. Sie bekennt sich – und das ist wichtig im Blick auf die asylpolitischen Fragen, die uns heute beschäftigen - zum Recht auf Leben und „körperliche wie geistige Unversehrtheit“ jeder Person – nicht nur der Europäer, sondern jeder Person (Art. 3). Menschenrechte gelten dem eigenen Anspruch nach universell. Alle haben gleiche Würde, alle sind frei und gleich schlicht auf Grund ihres Menschseins. Darum ist nach Art 21 Grundrechtecharta jede Form von Diskriminierung verboten – etwa auf Grund von ethnischer oder sozialer Herkunft, Geschlecht oder Hautfarbe, Religion oder Weltanschauung. Jede Person hat auch „das Recht

auf Freiheit und Sicherheit“ (Art 6) und in Art 18 bekennt sich die EU ausdrücklich zum Asylrecht und zur Geltung der Genfer Flüchtlingskonvention (Art 18). In Art. 19,2 heißt es (in Anlehnung an Art 3 EMRK):

„ (2) Niemand darf in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem für sie oder ihn das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht.“

2. Die Wirklichkeit

P 7 Angesichts dessen, was wir jeden Tag in den Medien über den Umgang mit Flüchtlingen erfahren, mögen sie mit dem Kopf schütteln. Die EU lässt tausende Flüchtlinge im Mittelmeer ertrinken (allein in diesem Jahr schon über 3.000 laut IOM), sie nimmt tatenlos hin, dass Schutzsuchende in Lastwagen ersticken, sie schottet sich ab mit hohen Zäunen an den Grenzen zu Griechenland, Bulgarien, Ungarn, den spanischen Exklaven Ceuta und Melilla und zum Eurotunnel bei Calais. Dazu kommt ein großes Aufgebot an bewaffneten Grenzschützern, mit Radarüberwachung und Satelliten- gestützter Luftaufklärung, mit Drohnen, Schiffen und Eurosur: dem „Big Brother-System für das Mittelmeer“, mit „Frontex“, der europäischen Agentur zum Schutz der Außengrenzen. Letzte Woche beschlossen die EU-Regierungschefs einen noch stärkere Abriegelung unserer Außengrenzen und Stärkung von Frontex. Merkel bearbeitet Erdogan, dass er keine Flüchtlinge mehr aus dem Land lässt, um so die „Balkan-Route“ zu versperren. - Gleichzeitig wurde mir ein schockierendes Video zugespielt. Es zeigt, wie Flüchtlinge über die 6 Meter hohen, mit scharfen Klingen bewährten Zäune von Melilla klettern, um in die EU zu gelangen. Auf spanischer Seite noch am Zaun hängend werden sie von Sicherheitskräften mit Knüppeln traktiert und halb totgeschlagen. Sie fallen auf den Boden, werden an Händen und Füßen weggetragen - und – nicht etwa auf eine Krankenstation gebracht, sondern durch Türen im Zaun zurück auf marokkanischer Seite abgelegt – gegen das Völkerrecht und jede Spur von Humanität. Wie passt das zu den zitierten europäischen Werten?

Beliebt ist es heute allerdings unter Politikern, auf Ungarn einzuprügeln und die neuen Stacheldrahtzäune an seinen Grenzen zu verurteilen. Luxemburgs Außenminister Jean Asselborn sagte im ZDF: "Man muss sich für Viktor Orbán schämen... Man empfängt einen Menschen, der die Barbarei des IS in Syrien erlebt hat, nicht mit Stacheldraht, sondern man macht ihm die Tür auf und gibt ihm eine Chance." Das müsse auch einer wie Orbán sehen, der nur Christen ins Land lassen wolle." ¹ Bei näherem Hinschauen sind solche Aussagen allerdings reine Heuchelei – mit dem Bau des Grenzzauns vollzieht Orban de facto Beschlüsse der EU, und nach einer Meldung der FR wurde dieser Zaun sogar mit Hilfe von EU-Mitteln finanziert. Orbans spezielle Note ist allerdings, dass auch er Flüchtlinge an der Grenze verprügeln und mit Tränengas und Pfeffersprays abwehren lässt und dass er seine harte Abwehr völkisch begründet: der ungarische Volkskörper müsse vor fremden Elementen geschützt werden, insbesondere vor Muslimen. "Niemand“ – so Orban – „kann verlangen, dass Ungarn sich ändert." Er sei gegen eine Änderung der kulturellen und ethnischen Zusammensetzung der Bewohner Ungarns. Das sei nur natürlich, nicht rassistisch, denn: Zitat: "Jawohl, wir freuen uns darüber, dass es an unseren Boulevards Kebab-Buden gibt." (Wer Kebab-Buden zulässt, kann kein Rassist sein!)

Ob der Rest Europas moralisch besser handelt, sei dahingestellt? Wenn der Britische Premier Cameron dem französischen Innenminister zur Bekämpfung von Flüchtlingen, die am Eurotunnel nach GB wollen, Hundestaffeln anbietet, dann fällt es schwer, eine zivilisatorische Überlegenheit gegenüber Ungarn und Spanien zu erkennen. Und die ehemalige estnische

¹ W.Weimer in NTV 8.9.2015

Außenministerin wird zitiert mit den Worten: „Wenn die Immigranten nach Estland kommen, gibt es eine Katastrophe. Die weiße Rasse ist in Gefahr.“²

P 8 So geht es der EU eher um den Schutz vor Flüchtlingen als von Flüchtlingen. Zu den Strategien der Flüchtlingsabwehr gehören auch abschreckende Lebensbedingungen für die Flüchtlinge, die sich in Europa bereits aufhalten: in Griechenland werden Flüchtlinge unter absolut menschenunwürdigen Bedingungen in Lagern festgehalten oder gezwungen, auf der Straße zu leben. In Ungarn und Malta werden Asylsuchende regelmäßig inhaftiert, in Italien überwiegend sich selbst überlassen und der Obdachlosigkeit preisgegeben; aus Bulgarien werden körperliche Misshandlungen, sogar Folter von Flüchtlingen gemeldet.

In Deutschland feiern wir eine Willkommenskultur für Flüchtlinge. Das ist tatsächlich eine bemerkenswerte Entwicklung. Überall in der Flüchtlingsarbeit erleben wir z.Zt., dass viele Menschen sich melden, die helfen wollen. Diese Willkommenskultur wird allerdings durch die Regierenden konterkariert.

P 9 Aktuell erleben wir mit dem „Asylbeschleunigungsgesetz“, das am 1. Nov. in Kraft treten wird, die größte Verschärfung des Asylrechts seit dem Asylkompromiss 1993. Sie zielt darauf, Flüchtlinge abzuschrecken. Schäbige Aufnahmebedingungen sollen Deutschland für Flüchtlinge unattraktiv machen:

- Asylbewerber sollen in den Erstaufnahmeeinrichtungen, dh in Massenunterkünften, bis zu 6 Monate festgehalten werden – selbst wenn sie bei Verwandten unterkommen könnten und die aktuellen Unterbringungsprobleme gemildert würden. Flüchtlinge erzählen immer wieder, das die Zeit des untätigen Wartens in Massenunterkünften für sie am schlimmsten ist - sie haben nichts zu tun, harren monatelang auf ihren Asylbescheid, verbringen ihre Zeit mit Grübeln, mit Sorgen um die Angehörigen in der Heimat, mit flash backs traumatischer Fluchterfahrungen
- sie dürfen in diesen 6 Monaten nicht arbeiten und haben Residenzpflicht.
- Sie sollen statt Taschengeld nur noch Sachleistungen erhalten
- sämtliche Balkanstaaten werden als sichere Herkunftsländer eingestuft – d.h. für diese Flüchtlinge gibt es keine unvoreingenommene, gründliche Prüfung der Asylgesuche. Sogar die Türkei wird derzeit als sicheres Herkunftsland ins Spiel gebracht – obwohl sie sich im Krieg mit der PKK befindet, trotz der Selbstmordanschläge mit vielen Toten, trotz hoher Asylanerkennungsquoten: EU-weit 25% in 2014!
- für bestimmte Gruppen („vollziehbar ausreisepflichtige Personen“, dh. z.B. Dublin-Flüchtlinge) sollen Sozialleistungen bis auf das physische Existenzminimum reduziert werden, obwohl eine solche Absenkung unter das menschenwürdige Existenzminimum aus migrationspolitischen Erwägungen vom BverfG am 18. Juli 2012 ausdrücklich verboten wurde.³ Das war ein Urteil zum AsylbLG, in dem gerügt wurde, dass die Leistungen für Asylbewerber seit 1993 nicht angehoben worden waren. Der Vorsitzende Richter Ferdinand Kirchhof prägte dabei den Satz: "Ein bisschen hungern, dann gehen die schon – das kann es ja wohl nicht sein." Und dann folgt in der Urteilbegründung der viel zitierte Satz: „**Die Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.**“ Genau das passiert im Augenblick. Vor dem Hintergrund dieses Urteils ist das neue Gesetz verfassungswidrig.

Ob die neuen Schikanen allerdings den gewünschten Effekt haben werden, darf bezweifelt werden – wer aus Syrien flieht, um sein Leben zu retten, den interessieren nicht die

² Zitiert nach E.Rheinheimer-Chabbi: Machtwort aus Brüssel, in: Publik Forum 18/2015, S. 10

³ „Migrationspolitische Erwägungen, die Leistungen an Asylbewerber und Flüchtlinge niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen durch ein im internationalen Vergleich eventuell hohes Leistungsniveau zu vermeiden, können von vornherein kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen. Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.“ (Rn. 121)

Details des AsylbLGs in Deutschland. (Meine Kollegin Öndül wird vermutlich bei ihrem Vortrag in 14 Tagen darauf näher eingehen).

3. Das Gemeinsamen Europäischen Asylsystem (GEAS) p 10

Am 12. Juni 2013 hat das Europäische Parlament das „Gemeinsame Europäische Asylsystem“ (GEAS) verabschiedet. Damit soll ein „gemeinsames System von Normen und Verfahren errichtet werden, das Flüchtlingen Asyl oder subsidiären Schutz gewährt“. Ziel ist „*einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aufzubauen, der allen offen steht, die wegen besonderer Umstände rechtmäßig in der Gemeinschaft um Schutz nachsuchen.*“⁴ (Wieder so eine Euphemismus...) Zum GEAS gehören die Dublin-VO, die Eurodac-VO sowie fünf Richtlinien (Qualifikationsrichtlinie, Asylverfahrens-, Aufnahme-, Massenzustroms- und Rückführungsrichtlinie).

P 11 Das Dublin-System

Von zentraler Bedeutung ist die *Dublin-Verordnung* von 2003, die mit dem GEAS noch einmal reformiert worden ist (Dublin III-VO), in ihren Grundprinzipien jedoch erhalten bleibt und bis heute gilt. Sie regelt, welcher Staat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist, wenn ein Asylsuchender in die EU einreist. Zentraler Inhalt ist das „One-State-Only“-Prinzip, mit dem „illegale“ Weiterwanderungen und die Asylantragstellung einer Person in mehreren Staaten verhindert werden soll. Nur *ein* Mitgliedsstaat ist für die Prüfung eines Asylantrags zuständig – in der Regel derjenige, der zuerst einem Antragsteller die Einreise in das EU-Gebiet gestattet (bzw. nicht verhindert!) hat. Reist dieser illegal weiter, ist der Ersteinreisestaat verpflichtet, den Bewerber zurück zu nehmen.

P 12 Um festzustellen ob ein Flüchtling bereits in einem anderen Land einen Asylantrag gestellt hat, wurde das **Eurodac-System** geschaffen - das zentrale, automatisierte, europäische Fingerabdruckidentifizierungssystem - seit 2003 in Betrieb. Die meisten Rückübernahmeersuchen beruhen auf sog. Eurodac-Treffern.

Die Dublin-Verordnung ist höchst umstritten und gilt inzwischen selbst bei der Bundesregierung als gescheitert. Dabei sollte aber nicht vergessen werden, dass Deutschland genau dieses System in der EU durchgesetzt und bis vor kurzem noch verteidigt hat. Nach Überzeugung der zivilgesellschaftlichen Gegner, die die VO von Anfang an abgelehnt haben (mich eingeschlossen), führt sie zu gravierenden Menschenrechtsverletzungen. Sie hat vier prekäre Folgen:

-
- a. **P 13-16** Die Regelung belastet überproportional die EU-Staaten an den Außengrenzen, insbesondere Griechenland, Italien, Malta und Ungarn, während sich die Mitgliedsstaaten in der geographischen Mitte der EU (wie z.B. Deutschland) weithin ihrer Verantwortung entziehen können. Da die Staaten an den Außengrenzen jahrelang vergeblich mehr europäische Solidarität bei der Aufnahme von Flüchtlingen eingefordert hatten, gingen sie zunehmend dazu über, die Dublin-VO einfach zu ignorieren und Flüchtlinge ohne Registrierung weiterwandern zu lassen, so dass mehr und mehr Flüchtlinge nun auch u.a. in Österreich, der Schweiz, Deutschland und Schweden ankamen. Prompt ruft Deutschland nach mehr europäischer Solidarität – Solidarität, die es selbst den Staaten an den Außengrenzen jahrelang verweigert hat.
 - b. **P 17** Da sich die Staaten an den Außengrenzen mit der Aufnahme von Flüchtlingen überfordert sehen, greifen sie zu rigorosen Abwehrmaßnahmen, bei denen es immer

⁴ Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist, *Amtsblatt Nr. L 050 vom 25/02/2003 S. 0001 - 0010*

wieder zu Verletzungen der Refoulement-Verbote der GFK und der EMRK kommt, sog. push backs: Militär oder Polizei fangen Flüchtlingsboote in der Ägeis ab und hindern sie gewaltsam an der Weiterreise nach Europa. Flüchtlinge berichten immer wieder, dass sie dabei geschlagen wurden, dass Schlauchboote zerstochen wurden, dass sie von griechischen Gewässern in türkische Gewässer zurückgedrängt wurden, der Motor ihres Bootes dort abmontiert wurde, so dass die Insassen hilflos im offenen Meer trieben. Dabei werden auch die internationalen Abkommen der Seenotrettung verletzt. Wie brutal und menschenrechtswidrig Flüchtlinge von Melilla nach Marokko zurückgeschoben werden, habe ich bereits erwähnt.

- c. **P 18** Da Staaten an den Außengrenzen bei der Aufnahme von Flüchtlingen überfordert sind, kommt es – wie erwähnt - zu menschenunwürdigen Bedingungen bei der Aufnahme und Versorgung der Flüchtlinge: katastrophale Bedingungen in Aufnahmelagern, Obdachlosigkeit, Inhaftierung, mangelnde materielle und medizinische Versorgung bis hin zu Misshandlungen durch Ordnungskräfte. Aus diesem Grund mussten z.B. Rücküberstellungen gemäß Dublin-Verordnung nach Griechenland gestoppt werden – dafür hat der EGMR gesorgt. Aber auch in Ungarn, Bulgarien und Italien sind die Aufnahmebedingungen so verheerend, dass immer mehr VGs eine Rücküberstellung in diese Länder verbieten. Wo Rücküberstellungen in diese Länder trotzdem von Deutschland aus durchgesetzt werden sollen, wird dies oft von Kirchengemeinden durch die Gewährung von **Kirchenasyl** verhindert. Zu diesen sog. „Dublin-Kirchenasylen“ könnte ich im Anschluss noch etwas sagen.
- d. **P 19** Bei der Regelung des für das Asylverfahren zuständigen EU-Staates bleiben die Wünsche der Flüchtlinge vollkommen unberücksichtigt. Es spielt keine Rolle, ob ein Flüchtling in ein bestimmtes EU-Land will, weil er dort z.B. ein Netzwerk von Verwandten und Freunden hat, die Landessprache spricht, seine Qualifikationen gebraucht werden, er also gute Beschäftigungschancen sieht usw. Das aber verletzt seine Menschenwürde, immerhin die oberste Verfassungsnorm in Deutschland und der EU. Der Menschenwürdebegriff wird zwar unterschiedlich definiert. Es besteht jedoch weitgehende Übereinstimmung, dass jeder Mensch einen grundsätzlichen Achtungsanspruch hat, und d.h. – auch z.B. für das BVerfG – einen Anspruch auf freie Selbstbestimmung im kantischen Sinne. Der Mensch darf nie zum bloßen Objekt von Entscheidungen anderer werden. Er muss Subjekt bleiben, Subjekt seiner Lebensplanung und -gestaltung. Genau dieser Grundsatz wird verletzt, wenn Flüchtlinge in der EU wie Objekte hin- und hergeschoben werden, ohne selbst bestimmen zu können, wo sie Schutz suchen und leben wollen.

Mit den Flüchtlingen rückt uns Europäern die ungleiche Entwicklung auf unserem Globus unmittelbar auf den Leib. Sie sind Botschafter einer ganz anderen Welt, als der unseren, die wir in Sicherheit und Wohlstand leben – einer Welt von Verfolgung und Bürgerkrieg, Hunger und Elend – von Fluchtursachen, zu denen die westliche Welt selbst erheblich beigetragen hat und beiträgt – durch Waffenlieferungen in Krisengebiete (z.B. Saudi-Arabien, Katar), Unterstützung von Diktaturen, unfaire Handelsbedingungen, und hohen CO-2 – Ausstoß, unter dem vor allem die Länder südlich der Sahara zu leiden haben. Das Mittelmeer ist zu einer Wohlstandsgrenze geworden und wird mit militärischen Mitteln verteidigt.

Und so werden wir fast täglich Zeugen des Massensterbens von Flüchtlingen auf ihrem Weg in´s gelobte Land – und Europa schaut zu! Der Papst sprach in Lampedusa von einer „Globalisierung der Gleichgültigkeit.“ Ich halte das für eine Untertreibung. Es ist nicht Gleichgültigkeit, sondern die Gefahren des Mittelmeers werden bewusst instrumentalisiert – sie sind als Abschreckungsmittel willkommen. Wenn es denn anders wäre, brauchte man ja nur legale, gefahrenlose Zugangswege nach Europa eröffnen - dann müsste kein Flüchtling

sterben und zugleich hätte man den Schleppern ihr Geschäftsmodell zerstört. Schlepper gibt es ja nur, weil es kaum legale und gefahrenlose Zugangswege nach Europa gibt. Vor zwei Jahren passierte das schwere Schiffunglück vor Lampedusa. 368 Flüchtlinge ertranken.

P 20 Zur Trauerfeier erschienen Spitzenpolitiker der EU (u.a. der Kommissionspräsident Barroso). Sie machten betroffene Gesichter als sie vor den 368 Särgen standen, schworen, so etwas dürfe sich nicht wiederholen. Aber danach hat sich nichts geändert! Das Mittelmeer mit seinen tödlichen Gefahren wird gebraucht, es gehört zur Asylabwehrstrategie der EU! Europa – eine Wertegemeinschaft?

Soweit die desaströse europäische Asylwirklichkeit. Und wo bleibt das Positive?

4. P 21 III. Was nützen uns eigentlich Grundrechte und Menschenrechtsabkommen, wenn diese doch ständig verletzt werden? Sind sie nicht – wie es in einem Buchtitel heißt - ein „Uneingelöstes Versprechen“, ja mehr noch: ein uneinlösbares Versprechen?

- Ein bekanntes Buch von Dorothee Sölle trägt den Titel: „Ein Volk ohne Vision geht zugrunde“. Wir brauchen Visionen, Vorstellungen von einer besseren Welt. Der Mensch ist ein auf Zukunft ausgerichtetes, ein seine Lebensbedingungen verändern wollendes Wesen. Welche Zukunft kann er aber wollen und anstreben ohne eine Vorstellung dessen, was künftig sein soll, ohne lohnendes Ziel seines aktiven „In-der-Welt-Seins“, ohne Utopie – also etwas, was *jetzt* noch keinen Ort hat („ou topos“), die Potentialität als künftig Seiendes aber in sich trägt?

Zur typischen Kritik an den Menschenrechten gehört der generalisierende **Ohnmachtsverdacht**, ihre weitgehende Macht- und Wirkungslosigkeit. Die zahllosen Menschenrechtsverletzungen weltweit scheinen dieser Kritik recht zu geben.

P 22 Aber das Menschenrechtskonzept sollte nicht mit unangemessenen Erwartungen überfrachtet werden. Auch das Diebstahlverbot wird täglich 1000-fach verletzt. Ist es darum sinnlos? Man braucht sich doch nur vorzustellen, wo wir *ohne* die Menschenrechte stünden. Ohne sie könnten wir keine Menschenrechtsverletzungen anprangern. Erst durch die Definition einer Norm, „wird ihre Verletzung (überhaupt) benennbar und kritisierbar.“ (Fritzsche) Erst durch die Anerkennung der bürgerlichen und sozialen Menschenrechte werden gnadenlose push backs oder der Ausschluss von ausreichender sozialer und medizinischer Versorgung als Menschenrechtsverletzung skandalisierbar. „Wir nehmen also Missstände als *Menschenrechtsverletzung* wahr, die vorher als Schicksal, Tradition oder Kultur eingeordnet“ und legitimiert wurden.

Menschenrechte definieren humanitäre Normen, zu deren Gewährleistung sich große Mehrheiten von Staaten dieser Welt verpflichtet haben. Sie besitzen also eine breite internationale Legitimationsbasis.

Wer trotzdem Zweifel an deren Sinnhaftigkeit hegt, beachte, was diejenigen dazu sagen, denen sie systematisch versagt werden – die Ohnmächtigen, Armen, Hungernden,

Unterdrückten und Verfolgten. **P 23** Für Nelson Mandela war die AEMR ein „Leuchtturm“ in seinem Kampf gegen die Apartheid. „Für alle Gegner dieses bössartigen Systems waren die schlichten und edlen Worte der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ein plötzlicher Hoffnungsstrahl in einem unserer finstersten Augenblicke... Es war der Beweis, dass wir nicht allein waren, sondern Teil einer globalen Bewegung gegen Rassismus und Kolonialismus, für Menschenrechte, Frieden und Gerechtigkeit.“

Gustav Heinemann hat einmal gesagt: „Das Recht ist die Waffe der Schwachen.“

In folgenden möchte ich zeigen, wie es trotz aller Skepsis gegenüber den Menschenrechten, wichtige Fortschritte bei deren Durchsetzung gibt. Während Exekutive und Legislative in Europa grund- und menschenrechtlichen Verpflichtungen gegenüber Flüchtlingen wenig Beachtung schenken, formiert sich wachsender Widerstand bei Menschenrechtsgruppen, Kirchen, kritischen Journalisten, und bei der Judikative - in Deutschland und Europa. Ich möchte mich im Folgenden einmal auf die „dritte Gewalt“ im Staate, die Judikative,

konzentrieren und auf Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR), und des Europäische Gerichtshof (EuGH) Bezug nehmen. Deren Urteile wären allerdings niemals möglich geworden ohne die Zuarbeit der genannten zivilgesellschaftlichen Akteure.

5. P 24 Was Hoffnung macht: Die Zivilgesellschaft und die Rechtsprechung des EGMR und des EuGH

5.1. P Durch die aktuelle Rechtsprechung muss die Praxis der Abwehr von Flüchtlingen an den Außengrenzen revidiert werden – insbesondere die Praxis, Flüchtlinge auf Hoher See an der Weiterfahrt in ein EU-Land zu hindern, sie zurück zu schleppen oder in Nicht-EU-Länder zu verbringen, die schlechte Menschenrechtsstandards aufweisen und – wie Libyen - der GFK nicht beigetreten sind. Bahnbrechend war hier das Urteil („Hirsi“) des EGMR in Straßburg vom 23.02.2012, in dem Italien wegen Verletzung der EMRK und der Missachtung des Refoulement-Verbots verurteilt wurde.

P 25 Der Anlass: Im Mai 2009 nahm die italienische Küstenwache über 200 eritreische und somalische Flüchtlinge südlich von Lampedusa an Bord und brachte sie ... nicht etwa nach Italien, um ihnen die Möglichkeit zu geben, Asyl zu beantragen, sondern zurück in Gaddafis Libyen, wo ihnen in der Tat Folter und unmenschliche Behandlung drohten. 24 Flüchtlinge klagten daraufhin mit Unterstützung des italienischen Flüchtlingsrates vor dem EGMR und ... erhielten Recht.

P 26 Das Gericht stellte einstimmig fest, dass Italien gegen Artikel 3 EMRK verstoßen hat: „Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.“ Weiter hat Italien gegen Artikel 4 EMRK (Verbot der Kollektivausweisung) und Artikel 13 EMRK (Recht auf einen effektiven Rechtsbehelf) verstoßen. Diese Bestimmungen garantieren jedem Menschen, der Schutz vor Menschenrechtsverletzungen sucht, den Zugang zu einem Verfahren, in dem sein Antrag individuell geprüft wird. „Ein solches Verfahren (aber) wie auch die Wahrnehmung von Rechtsschutzmöglichkeiten ... kann aus praktischen Gründen nur auf dem Territorium eines Vertragsstaates durchgeführt werden und nicht auf einem Schiff auf hoher See.“ Die große Bedeutung dieses Urteils liegt in der „Feststellung, dass der menschen- und flüchtlingsrechtlich verbrieft Grundsatz der Nichtzurückweisung (Refoulement-Verbot) auch auf Hoher See (d.h. in internationalen Gewässern) zu beachten ist.“ Die Bundesregierung hatte das bis dahin bestritten. Dieses Urteil verlangt nach entsprechenden Konsequenzen für die Grenzkontrollen auf Hoher See, sowohl für die Praxis der nationalen Grenzschutzagenturen als auch der von Frontex – und da hat sich auch schon einiges verändert. Menschenrechtsverpflichtungen enden nicht an den nationalen Grenzen. Mitgliedstaaten müssen damit aufhören, Flüchtlinge und Migranten gegen ihren Willen von der Reise nach Europa abzuhalten (push backs). Diese müssen die Chance erhalten, auf europäischem Boden einen Asylantrag zu stellen.

P 27 5.2. Durch die Rechtsprechung des EMRK und des EuGH gerät schon seit längerer Zeit das Dublin-System unter Druck. Bereits 2008 hatten mehrere deutsche, belgische und schwedische Verwaltungsgerichte Rechtsschutz gegen Abschiebungen nach Griechenland gewährt, weil auf Grund von Meldungen des UNHCR, von Medien und NGOs Asylantragsteller in Griechenland Verletzungen ihrer Menschenrechte ausgesetzt sind: keine Grundversorgung, menschenunwürdige Zustände in Haft und kein Zugang zum Asylverfahren. Die europarechtlichen Mindeststandards würden in Griechenland nicht umgesetzt.

Am 21.01.2011 wurde diese Rechtsprechung durch den EGMR bestätigt. Er verurteilte Belgien und Griechenland wegen der Rücküberstellung eines Afghanen aus Belgien nach Griechenland – entsprechend der Dublin-VO. Das Gericht sah auch hier eine Verletzung des

Artikels 3 EMRK durch Griechenland aufgrund der Haft- und Lebensbedingungen in diesem Land. Belgien wurde verurteilt, weil es den afghanischen Flüchtling dorthin abgeschoben hat, so dass dieser „dem mangelhaften Asylsystem und den damit verbundenen Risiken sowie den dortigen Haft- und Lebensbedingungen ausgesetzt war.“ Ferner wurde eine Verletzung von Art. 13 EMRK durch Belgien festgestellt, weil der Beschwerdeführer über keinen wirksamen Rechtsbehelf gegen seine Überstellung verfügt hat. Die Bundesregierung hat daraufhin Abschiebungen nach Griechenland auf unbestimmte Zeit ausgesetzt – ein Erfolg für die Würde und Menschenrechte von Flüchtlingen.

In jüngster Zeit gewähren immer mehr Verwaltungsgerichte in Deutschland und anderen Ländern auch Rechtsschutz gegen Abschiebungen in andere Mitgliedsstaaten der EU wie Italien, Bulgarien und Ungarn aufgrund „systemischer Mängel“ des Asylverfahrens und der Aufnahmebedingungen dort. Es bestehe die Gefahr einer "unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung" (Artikel 3 EMRK). Schon auf Grund dieser Entwicklung ist das Dublin-System nicht mehr zu halten.

5.3. P 29 Der Europäische Gerichtshof in Luxemburg hat das Kindeswohl bei Dublin-Verfahren gestärkt – auch eine wichtige Entscheidung (vom 6.6.2013 - Az. C-648/11).

Worum ging es? Drei unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF), zwei aus Eritrea, einer aus dem Irak, hatten in GB einen Asylantrag gestellt. Die britischen Behörden wollten nach der Dublin-VO die drei in den jeweiligen Ersteinreisestaat zurücküberstellen: die beiden Eritreer nach Italien, den Iraker in die Niederlande. Der EuGH hat dies untersagt und die besondere Schutzbedürftigkeit von Kindern betont, die ohne ihre Eltern auf der Flucht sind. In seinem Urteil bezog sich der EuGH auf die EU-Grundrechtecharta und die Kinderrechtskonvention. In Art 3 KRK heißt es: „Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher Stellen oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.“ Nach diesem Urteil haben UMF praktisch „free choice“: Sie können wählen, in welchem Mitgliedsstaat sie Schutz suchen möchten. Inzwischen wird dieses Urteil bei der Auslegung der Dublin III-VO beachtet.

6. P 30 Was sind die Alternativen zur aktuellen EU-Asylpolitik?

a. Die wichtigste Forderung ist die **Schaffung legaler und gefahrenloser Zugangswege zum Asyl in Europa**. Das Fehlen solcher Wege ist der entscheidende Grund für das Massensterben von Flüchtlingen an den Außengrenzen insbesondere im Mittelmeer. Es ist auch der einzige Grund für das kriminelle Schlepperunwesen. Die push-back-Aktionen, insbesondere an der griechisch-türkischen Grenze und an der spanisch-marokkanischen Grenze von Ceuta und Melilla sind völkerrechtswidrig, enden oft tödlich und müssen gestoppt werden. **P 31** Es gibt diverse Möglichkeiten legale Zugangswege zu schaffen: Humanitäre Aufnahmeprogramme in Kooperation mit dem UNHCR (resettlement), Erleichterung des Familiennachzugs zu Flüchtlingen, Aussetzung der Visumpflicht für Länder wie Syrien, Ausstellung humanitärer Visa in den deutschen Botschaften der Krisenländer, Aufnahme von Flüchtlingen auf der Basis privater Verpflichtungserklärungen,

b. **P 32 Free choice:** NGOs wie Pro Asyl, Diakonie u.a. haben in einem „Memorandum“ zur Flüchtlingsaufnahme in der EU einen menschenrechtlichen Umbau dieses Systems gefordert. Kernpunkt der Forderung ist, „dass das Zuständigkeitskriterium der ´illegalen Einreise´ aufgegeben“ wird und statt dessen Flüchtlinge frei wählen können, in welchem Mitgliedsstaat sie ihren Asylantrag stellen wollen. Der Ersteinreisestaat wäre also nicht automatisch zuständig, sondern hätte dem Flüchtling ggfls die Weiterreise in den Staat seiner Wahl zu gestatten. Dieser Vorschlag ist menschenrechtlich gut begründet. Mit einer solchen Regelung würde die freie Selbstbestimmung von Asylsuchenden respektiert. Sie wären nicht länger *Objekte* eines abstrakten Zuständigkeitssystems für Asylverfahren in der EU und würden nicht wie eine Ware zwischen Mitgliedsstaaten hin- und hergeschoben. Sie wären vielmehr

Subjekte ihrer Lebensplanung - eine zentrale Voraussetzung des Schutzes ihrer Menschenwürde. Sie wären frei, ihren Asylantrag dort zu stellen, wo sie am ehesten mit einem fairen Verfahren und dem Schutz ihrer Menschenrechte rechnen können. - Ein weiterer Vorteil wäre, dass Sekundärwanderungen von Flüchtlingen stark zurückgehen würden – ein zentrales Ziel der Dublin-Verordnung, das aber nie erreicht wurde: Flüchtlinge fliehen weiter in Länder, wo sie vor Haft oder Obdachlosigkeit - wie z.B. in Ungarn - sicher sind. - Haben Flüchtlinge aber free choice, werden sie sich natürlich viel leichter integrieren. Sie werden Staaten vorziehen, in denen sie familiäre Kontakte haben und wo soziale Netze ihnen bei der Eingewöhnung und allen praktischen Fragen der Lebensbewältigung helfen, ihnen Sicherheit geben. Das läge natürlicherweise auch im Interesse des Aufnahmestaates. Schließlich würden die EU-Staaten an den Außengrenzen entlastet, die zu Recht über den Mangel an europäischer Solidarität klagen.

P 33 Der Haupteinwand gegen dieses „Free-Choice-Prinzip“ ist, dass viele Flüchtlinge in die Staaten wandern würden, in denen die Anerkennungschancen und Sozialstandards am höchsten sind. Es würden also wieder einige Mitgliedstaaten überproportional belastet – wie wir jetzt schon sehen: sie gehen nach Österreich, Deutschland und Schweden. Solange die Aufnahmebedingungen in der EU nicht wirklich angeglichen sind, was zwar Ziel des GEAS ist, aber noch lange nicht realisiert, wäre das unvermeidlich. Um dieses Argument zu entkräften, schlagen die Verfasser des Memorandums vor, Staaten, die überproportional Flüchtlinge aufnehmen, mit Hilfe eines gut ausgestatteten finanziellen Ausgleichsfonds zu entschädigen. Leider hat dieser Vorschlag bisher kaum Realisierungschancen. Nur unbegleitete minderjährige Flüchtlinge haben free choice.

c. P 34 Bekämpfung der Fluchtursachen? Das ist sicherlich sinnvoll. Flucht hat ja immer etwas mit Zwang zu tun. Menschen blieben lieber in ihrer Heimat, wenn sie nicht durch Krieg, Terror, Armut oder Ausbeutung zur Flucht gezwungen würden. Aber wie will man Fluchtursachen bekämpfen – z. B. in Syrien mal eben den Krieg beenden? Oder in Eritrea – den Diktator, Afeworki, aus dem Amt jagen? Fluchtursachen bekämpfen kann nur langfristig Erfolge zeitigen. Und was geschieht mit den Flüchtlingen, die heute in Not, Gefahr und Verzweiflung sind? – Ich höre dieses schöne Argument schon seit 25 Jahren. Seitdem hat man durch Waffenlieferungen in Krisengebiete, die Unterstützung von Diktatoren vom Schläge Gaddafis, Mubaraks und Ben Alis, durch den europäischen Agrarhandel und die Fischereipolitik, durch den exzessiven CO₂-Ausstoß usw. die Fluchtursachen nicht bekämpft, sondern verschärft. Die Forderung, Fluchtursachen zu bekämpfen ist zwar richtig, aber meistens ist es bloßes Gerede und dient nur dazu, von den aktuellen humanitären Verpflichtungen abzulenken. Was wird stattdessen vorgeschlagen?

Leider werden in der aktuellen EU-Asylpolitik ganz andere Wege verfolgt

d. P 35 Verteilung der Flüchtlinge unter EU-Mitgliedsstaaten nach Quoten?

Seit die Dublin-Regelung nicht mehr funktioniert und Deutschland nicht mehr von seiner geographischen Mittellage bei der Aufnahme von Flüchtlingen profitiert, sondern immer mehr Flüchtlinge aufnehmen muss, ruft es jetzt laut nach europäischer Solidarität – Solidarität, die Deutschland selbst den Staaten an den Außengrenzen jahrelang verweigert hat. Es hatte darauf bestanden, dass das Erstaufnahmeland in der EU für das Asylverfahren zuständig ist – also vor allem Griechenland Italien und Ungarn. Eine gerechte Verteilung der Flüchtlinge in der EU wurde abgelehnt. Erst seit die Flüchtlingszahlen in Deutschland erheblich zunehmen, weil die Erstaufnahmeländer sich wehren und Flüchtlinge einfach durchwinkten, beschwört Deutschland die europäische Solidarität und verlangt die Verteilung der Flüchtlinge nach festen Quoten. In den Quotenschlüssel sollen die Größe des Landes, seine Wirtschaftskraft, die Höhe der Arbeitslosigkeit und die bisherigen Leistungen bei der Flüchtlingsaufnahme eingehen. Das EU-Parlament und die –Kommission hat Deutschland dabei auf seiner Seite.

Die Quote hätte den Vorteil, dass die Länder an den Außengrenzen entlastet würden.

Außerdem würde die Aufnahme von Flüchtlingen als gesamteuropäische Aufgabe anerkannt.

Trotzdem ist diese Regelung abzulehnen und wird auch nicht funktionieren. Denn auch bei diesem System bleiben die Wünsche der Flüchtlinge unberücksichtigt – sie bleiben Objekte eines anonymen Verteilungssystems. Zudem werden sie es als ungerecht empfinden, wenn die einen z.B. nach Schweden oder Deutschland verteilt werden, die anderen nach Bulgarien, Ungarn oder Italien. Werden sie das hinnehmen? Wohl kaum. Sie werden wieder versuchen, in das Land ihrer Wahl zu kommen. Und was passiert dann? Dann werden sie wieder rücküberstellt in das Land, das eigentlich zuständig ist. Dublin lässt grüßen! Man wird die Flüchtlinge wieder wie Objekte hin und herschieben.

Außerdem bleibt auch bei einer Quotenregelung jedem Land die Möglichkeit, die Flüchtlinge so schlecht zu behandeln, dass sie aus diesem Grunde eiligst weiterziehen. Ein Wettbewerb der Schabigkeiten der EU-Länder bei der Aufnahme von Flüchtlingen! Dem soll zwar durch EU-weit einheitliche Standards bei den Aufnahmebedingungen entgegengewirkt werden, aber wie soll das gelingen – wie soll Bulgarien Flüchtlingen einen deutschen Hartz IV-Satz zahlen, den kaum ein Arbeitnehmer dort erreicht? Wie soll es schwedische Standards bei der Unterbringung und medizinischen Versorgung stemmen? – Wird Griechenland automatisch Iraker, Syrer, Afghanen usw. krankenversichern, Griechen aber nicht? – Und will man den osteuropäischen Ländern die Quote aufzwingen, die mit Kulturfremden (z.B. Muslimen) bisher nie etwas zu tun hatten und dementsprechend feindlich ihnen gegenüber sind? Werden dann nicht rechtsextreme Regierungen an die Macht kommen - wie in Ungarn - und dafür sorgen, dass Flüchtlinge sich schnellstens davon machen. Nein, ein solches System kann gar nicht funktionieren.

e. **P 36** Man will das **Schlepperunwesen bekämpfen**. Tatsächlich gibt es unter den Schleppern üble Verbrecher. Trotzdem sind die Schlepper für die meisten Flüchtlinge die einzige Möglichkeit, um nach Europa fliehen zu können und Schutz zu finden. Wenn man mit Flüchtlingen spricht, äußern sie sich meistens eher positiv über ihre „Fluchthelfer“. Sie beklagen zwar deren exorbitante Preise, sagen aber auch, dass sie nur mit deren Hilfe Ihrer Not und Gefahr entkommen konnten. Zudem sind die geplanten Militäreinsätze gegen Schleppernetzwerke im Mittelmeer oder gar auf nordafrikanischem Territorium ohne UN-Mandat und ohne Zustimmung der libyschen Regierung brandgefährlich und völkerrechtswidrig. Flüchtlinge würden durch Militäreinsätze gefährdet und verlören jede Chance auf Asylschutz in Europa.⁵

f. P 37 Asylzentren in Nordafrika, in denen Asylanträge außerhalb Europas geprüft werden?

Das Sterben im Mittelmeer kann auch dadurch nicht gestoppt werden. Faire und rechtsstaatliche Asylverfahren können in nordafrikanischen Transitstaaten wohl kaum nach europäischen Standards stattfinden. Zudem fehlt die Bereitschaft Europas, dort als schutzbedürftig Anerkannte in Europa aufzunehmen.

P 38 In all den Überlegungen der politisch Verantwortlichen werden Flüchtlinge zuerst als **Belastung und Kostenfaktor** angesehen, nicht als schutzbedürftige Menschen und auch nicht als Personen, für deren Fluchtgründe Europa mitverantwortlich ist. Diese ökonomistische Sichtweise wird vermutlich erst dann zu anderen Schlüssen führen, wenn man – wie es oft schon geschieht - das **positive Potenzial** von Flüchtlingen erkennt: die Tatsache, dass sie überwiegend jung sind und demographische Probleme in den Mitgliedsstaaten mildern könnten; dass es meist die Wendigsten, Klügsten und Mutigsten sind, die sich zur Flucht entschließen – immerhin haben sie ihre Heimat verlassen und gefährliche Fluchtwege auf sich genommen; und dass sie nicht selten Qualifikationen mitbringen, die volkswirtschaftlich von Nutzen sein könnten. Ich meine, dass dies keine Kriterien für die Aufnahme von Flüchtlingen sein dürfen – beim Asyl geht es um Schutz vor politischer Verfolgung, um Humanität, - **unabhängig** von der Nützlichkeit der Schutzsuchenden. Aber es ist durchaus möglich, dass, wenn der Appell an die Menschlichkeit nicht ausreicht, der Verweis auf den nationalen Eigennutz die nötige Wirkung zeigt.

⁵ S. dazu Forum Menschenrechte: Forderungen des Forum Menschenrechte an den EU-Gipfel 25./26.Juni 2015

7. Schluss:

Vor einem halben Jahr (18. April 2015) ertranken über 800 Schutzsuchende vor der libyschen Küste bei dem Versuch, nach Europa zu gelangen - bisher die größte bekannte Anzahl an Todesopfern von Flüchtenden über das Mittelmeer. Bundeskanzlerin Angela Merkel sagte dazu: „Wir werden alles tun, um zu verhindern, dass weitere Opfer im Mittelmeer vor unserer Haustür umkommen auf quälende Art und Weise. Das vereinbart sich nicht mit unseren **Werten.**“ Diesen Worten sind auf EU-Ebene bisher fast keine Taten gefolgt, abgesehen von den 160.000 Flüchtlingen, die jetzt verteilt werden sollen.

P 39 Der **Anspruch** der EU als Wertegemeinschaft und Hort der Menschenrechte und die **Wirklichkeit** klaffen im Blick auf den Umgang mit Flüchtlingen weit auseinander. Das macht die EU unglaubwürdig, schadet ihrem Ansehen in der Welt und schadet vor allem der Sache der Menschenrechte und ihrer weltweiten Durchsetzung. – Die entscheidende Frage für die Wertgebundenheit einer Gesellschaft, für ihre Humanität, ist doch, wie sie mit den schwächsten ihrer Mitglieder umgeht, auch derer, die noch vor ihren Toren stehen. Die Menschenrechte versuchen dafür Mindeststandards festzulegen. Und diese Mindeststandards sollen nicht nur national gelten, sondern universell. Staaten sollen darum bestimmte nationale Souveränitätsansprüche aufgeben zugunsten universeller Normen für den Umgang von Menschen mit Menschen und diese Normen auch einhalten. **Es geht letztlich darum, die Macht dem Recht zu unterwerfen.**

P 40 Die Konsequenz aus der beschriebenen Situation kann nicht sein, vor dieser Aufgabe zu kapitulieren, sondern für die Rechte eines jeden Menschen auf diesem Globus zu kämpfen. Und es ist nicht so, dass sich das nicht lohnt – die zitierten Urteile des EGMR, EuGH und BverGs machen da Mut. Sie wären ja nie zustande gekommen, ohne die engagierte Arbeit von Menschenrechtsgruppen wie Pro Asyl, Kirchen und kritischen Journalisten, die die Menschenrechtsverbrechen im Mittelmeer, an den Außengrenzen und innerhalb der EU selbst, dokumentiert, öffentlich gemacht und geklagt haben. Hierzu kann und sollte auch **soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession** beitragen. – Das aber wäre dann noch einmal einen eigenen Vortrag wert.
