

8. September 2008

Amnesty International

Die Menschenrechtsslage in Deutschland

**Stellungnahme für die universelle
regelmäßige Überprüfung
(Universal Periodic Review - UPR)
vor dem UN-Menschenrechtsrat**

**Vierte Sitzung der UPR-Arbeitsgruppe des
Menschenrechtsrates - Februar 2009**



Diese Stellungnahme von Amnesty International orientiert sich an den Allgemeinen Richtlinien zur Bereitstellung von Informationen für die universelle regelmäßige Überprüfung:¹

- In Abschnitt B äußert Amnesty International Besorgnis über mögliche Vorbehalte bei der Ratifizierung des internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen sowie über Vorbehalte gegen die extraterritoriale Geltung des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.
- In Abschnitt C wird die Besorgnis von Amnesty International über Menschenrechtsverletzungen im Zuge von Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, über die exzessive Gewaltanwendung durch Polizeibeamte und über Verstöße gegen die Rechte von Asylsuchenden, Flüchtlingen und Migranten ohne legalen Aufenthaltsstatus zum Ausdruck gebracht.
- Alle Abschnitte enthalten Empfehlungen, die Amnesty International der Regierung zur Lösung der angeführten Probleme vorgetragen hat.

¹ Siehe Entscheidung 6/102 des Menschenrechtsrates, Follow-up zur Resolution 5/1 des Menschenrechtsrates, Abschnitt I, verabschiedet am 27. September 2007.

Die Menschenrechtslage in Deutschland

Stellungnahme von Amnesty International für die universelle regelmäßige Überprüfung vor dem UN-Menschenrechtsrat

Vierte Sitzung der UPR-Arbeitsgruppe, Februar 2009

B. Normativer und institutioneller Rahmen

Amnesty International begrüßt die Tatsache, dass Deutschland das Verfahren zur Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen eingeleitet hat. Die Organisation ist jedoch besorgt über Berichte, nach denen die deutsche Regierung erwägt, das Recht auf Informationen über inhaftierte Personen einzuschränken und das Verschwindenlassen nicht als eigenen Straftatbestand in das deutsche Strafrecht aufzunehmen.

- *Amnesty International fordert die Regierung auf, das Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen ohne jeden Vorbehalt zu ratifizieren und in der Umsetzung dafür zu sorgen, dass das Verschwindenlassen, wie in Artikel 4 des Übereinkommens gefordert, als eigener Straftatbestand im nationalen Recht festgeschrieben wird.*

In seinen Abschließenden Bemerkungen zum fünften periodischen Bericht Deutschlands² hat der Menschenrechtsausschuss die Bundesregierung im Mai 2004 aufgefordert, ihre Haltung zur Frage der Anwendbarkeit des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bei Einsätzen von Bundeswehr und Polizei im Ausland zu erläutern. Amnesty International ist besorgt darüber, dass die Bundesregierung in ihrer Antwort an den Ausschuss nicht klar Stellung bezogen und die Anwendbarkeit des Paktes in den oben genannten Fällen nicht uneingeschränkt bestätigt hat.

- *Amnesty International fordert die Bundesregierung auf, die uneingeschränkte Anwendbarkeit des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte auf alle Personen, die der deutschen Jurisdiktion unterliegen, auch bei Einsätzen von Bundeswehr und Polizei im Ausland förmlich anzuerkennen und für eine angemessene Schulung der im Ausland eingesetzten Angehörigen deutscher Sicherheitskräfte zu sorgen.*

C. Schutz und Stärkung der Menschenrechte vor Ort

Menschenrechtsverletzungen im Kontext der Terrorismusbekämpfung

Amnesty International befürchtet, dass die in Deutschland ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus Menschenrechtsverletzungen zur Folge haben und den Menschenrechtsschutz in Deutschland und weltweit schwächen.

Deutschland hat in seinen Ausführungen zu den Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Ausschusses gegen Folter vom 17. August 2005³ erklärt, seit dem 11. September 2001 seien – mit einer Ausnahme – keine Abschiebungen vorgenommen worden, bei denen vorher diplomatische Zusicherungen verlangt wurden. Amnesty International ist besorgt über die steigende Zahl deutscher Ersuchen um "diplomatische Zusicherun-

² CCPR/CO/80/DEU

³ CAT/C/CR/32/7/RESP/1 Absatz 16 (d)

gen“ zur Rückführung von Personen, die von den Behörden der Beteiligung an terroristischen Aktivitäten verdächtigt werden, in Länder, in denen ihnen die ernste Gefahr gravierender Menschenrechtsverletzungen wie Folter und andere Misshandlungen oder eines unfairen Verfahrens droht.

Im Februar 2007 bemühte sich das Bundesministerium des Inneren Berichte zufolge bei der algerischen Regierung um die diplomatische Zusicherung, dass der Beteiligung an terroristischen Aktivitäten verdächtige Personen im Fall der Rückführung aus Deutschland nach Algerien auf keinen Fall gefoltert werden. Das Ministerium soll der algerischen Seite eine Liste verdächtigter Personen übermittelt haben, die nach Algerien zurückgeführt werden sollten. Amnesty International befürchtet, dass eine solche Liste für die darauf angeführten Personen im Fall ihrer Rückführung die Gefahr gravierender Menschenrechtsverletzungen verstärken könnte.⁴

Im Juli 2007 reiste ein Staatssekretär nach Tunesien, um beim tunesischen Innenminister entsprechende Zusicherungen zu zwei Staatsbürgern seines Landes zu erwirken, die verdächtigt wurden, Beziehungen zu terroristischen Organisationen zu unterhalten. Nach Ansicht des deutschen Innenministeriums genügten diese mündlich im Verlauf des Besuchs gegebenen Zusicherungen, um die mögliche Gefahr für die beiden Männer im Fall ihrer Rückführung zu verringern. Daraufhin erließen die deutschen Behörden Ausweisungsanordnungen gegen die beiden tunesischen Staatsbürger, obwohl das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bereits in mindestens einem der beiden Fälle entschieden hatte, dass der Betroffene nicht nach Tunesien abgeschoben werden solle, weil dort eine erhebliche Gefahr der Folter bzw. Misshandlung für ihn bestand. Die gerichtliche Überprüfung der Ausweisungsanordnung war im August 2008 noch anhängig. Die deutschen Behörden verhängten gravierende Auflagen gegen diesen Mann; so war ihm zum Beispiel der Zugang zum Internet verwehrt, und er durfte sich mit seinem Anwalt nicht in dessen Kanzlei treffen. Zwar wurden im März 2008 die strafrechtlichen Ermittlungen gegen ihn eingestellt, doch mit der Begründung, er stelle eine Bedrohung für die nationale Sicherheit dar, halten die Behörden noch immer an der Ausweisungsanordnung fest.

- *Amnesty International ist der Ansicht, dass das Vertrauen auf de facto nicht einklagbare diplomatische Zusicherungen einen Versuch der Behörden darstellt, das absolute Verbot der Folter und Misshandlung zu umgehen, und dass die Verwendung solcher Zusicherungen den internationalen Schutz gegen Refoulement unterhöhlt.*

Amnesty International ist besorgt darüber, dass offensichtlich Mitarbeiter deutscher Geheimdienste und Strafverfolgungsbehörden an Menschenrechtsverletzungen gegen Personen beteiligt waren, die Opfer von außerordentlichen Überstellungen der CIA wurden. Sie haben – selbst oder mittelbar – solche Personen verhört, die in diesem Zeitraum Folterungen, Misshandlungen und lang dauernder Haft ohne Kontakt zur Außenwelt ausgesetzt oder in Guantánamo Bay rechtswidrig inhaftiert waren, wie der in Deutschland geborene türkische Staatsbürger Murat Kurnaz.

Mitarbeiter des deutschen Geheimdienstes übermittelten den syrischen Behörden Informationen über den in Syrien geborenen deutschen Staatsbürger Muhammad Zammar und legten ihnen Fragen für die Vernehmung des Deutsch-Syrers vor, der rechtswidrig von Marokko nach Syrien verbracht worden war. Im November 2002 wurde er in Far' Falastin, einem für Folterungen berüchtigten Gefängnis des syrischen Militärgeheimdienstes, von deutschen Geheimdienstbeamten und Mitarbeitern deutscher Strafverfolgungsorgane verhört. Im Verlauf des BND-Untersuchungsausschusses des Bundestags räumten führende Vertreter der Bundesregierung und der deutschen Geheimdienste ein, sie vermuteten bzw. wussten, dass in Syrien gefoltert wird. Wenn die deut-

⁴ Der algerische Militärgeheimdienst (*Département du Renseignement et de la Sécurité* – DRS) ist nach wie vor für geheime Inhaftierungen verantwortlich. In Dutzenden von Fällen erhielt Amnesty International Hinweise auf die Folterung und Misshandlung von Häftlingen im Gewahrsam des DRS. Zu den am häufigsten gemeldeten Foltermethoden gehört die Misshandlung mit Schlägen, Elektroschocks und der so genannten Chiffon-Methode, bei der dem auf einer Bank festgebundenen Opfer durch ein in den Mund gestopftes Tuch große Mengen schmutziges Wasser, Urin oder Chemikalien eingeflößt werden. Weitere Informationen finden sich in folgenden Publikationen von Amnesty International: „Algeria: Briefing to the Committee Against Torture“ (MDE 28/001/2008) vom 17. April 2008 und „Algeria: Submission to the UN Universal Periodic Review: First session of the UPR Working Group, 7-11 April 2008“ (MDE 28/021/2007) vom 28. November 2007.

schen Beamten aber wussten oder zumindest hätten wissen müssen, dass die Häftlinge rechtswidrig festgehalten wurden und ihnen Folter oder andere Misshandlungen drohten, dann könnten sowohl die Bundesregierung wegen Nichterfüllung ihrer internationalen Verpflichtungen als auch Einzelpersonen wegen Beteiligung an Straftaten zur Verantwortung gezogen werden.

Die Bundesregierung hat ihre überarbeiteten Richtlinien für die Vernehmung mutmaßlicher Straftäter durch Vertreter deutscher Staatsorgane im Ausland nicht veröffentlicht. Somit kann keine unabhängige Stelle oder Organisation prüfen, ob diese Richtlinien mit den internationalen Menschenrechtsstandards in Einklang stehen.

- *Amnesty International vertritt die Ansicht, dass die deutschen Geheimdienst- oder Polizeibeamten grundsätzlich jede Beteiligung an der Vernehmung verdächtigter Personen ablehnen sollten, die rechtswidrig in Haft gehalten werden bzw. denen gravierende Menschenrechtsverletzungen einschließlich Folter und Misshandlung drohen.*

Im April 2006 hat der Bundestag einen Untersuchungsausschuss zur Frage der Beteiligung deutscher Behörden an den außerordentlichen Überstellungen der CIA eingerichtet. Bei den Anhörungen scheinen jedoch (ehemalige) hochrangige Vertreter der Regierung und der Geheimdienste Informationen zurück gehalten und wichtigen Zeugen bei „heiklen“ Fragen nur eingeschränkt die Erlaubnis zur Aussage erteilt zu haben. Einige der Akten, die dem Ausschuss vorgelegt wurden, waren in weiten Teilen überarbeitet worden. Die Ermittlungen des Ausschusses wurden zudem dadurch erheblich erschwert, dass einige angeforderte Akten verzögert oder gar nicht bereit gestellt wurden.

Eine Reihe von Überstellungen erfolgte durch den deutschen Luftraum, und von mindestens einem Flug der CIA ist bekannt, dass die Maschine mit dem in Italien entführten ägyptischen Staatsbürger Abu Omar auf dem Weg nach Ägypten auf dem US-Luftwaffenstützpunkt Ramstein zwischenlandete. Amnesty International ist besorgt darüber, dass die deutschen Behörden keine Maßnahmen ergriffen haben, um Überstellungen über deutsches Staatsgebiet bzw. durch den deutschen Luftraum in Zukunft zu verhindern.

- *Amnesty International erinnert die deutschen Behörden daran, dass ein Staat, der solche Rechtsverstöße eines anderen Staates auf seinem Territorium wissentlich zulässt bzw. keine wirksamen Maßnahmen zu ihrer Verhinderung ergreift, möglicherweise gegen seine Verpflichtung verstößt, niemanden der Gefahr auszusetzen, zum Opfer von Folter oder anderen Misshandlungen, von willkürlicher Inhaftierung oder Verschwindenlassen zu werden.⁵*

Exzessive Gewaltanwendung durch Polizeibeamte

Amnesty International erhält nach wie vor glaubhafte Berichte über Misshandlungen durch Angehörige der Strafverfolgungsorgane. Dazu gehörten zahlreiche Beschwerden über exzessive Gewaltanwendung der Polizei im Zuge der Demonstrationen gegen den G8-Gipfel in Heiligendamm im Juli 2007. Von 82 strafrechtlichen Ermittlungen gegen Polizeibeamte wurden 70 eingestellt, nach Ansicht von Amnesty International in einigen Fällen übereilt.

Herr Ö., deutscher Staatsbürger türkischer Abstammung, starb am 5. März 2008 im Krankenhaus, nachdem er am 17. Februar in Hagen auf einer Polizeiwache ins Koma gefallen war. Berichten zufolge hatte er wegen eines auf Kokain-Genuss zurückzuführenden akuten Schizophrenieanfalls selbst die Polizei angerufen. Die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft wurden mit der Begründung eingestellt, die von den Polizeibeamten angewandte Gewalt sei angemessen gewesen. Amnesty International ist beunruhigt darüber, dass die Umstände des Todes von Herrn Ö. nicht Gegenstand einer gründlichen Untersuchung waren. Er war von den Beamten bäuchlings an Händen und Füßen fixiert worden, eine Haltung, die - insbesondere im Zustand großer Erregung - zum so genannten „lagebedingten Erstickungstod“ führen kann. Bereits seit dem Jahr 2000 werden die deutschen Polizeibeamten angewiesen, diese Methode der Fixierung nicht mehr anzuwenden.

⁵ UN-Menschenrechtsausschuss, Allgemeiner Kommentar 31, Absatz 8; Urteil des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs in der Rechtssache A gegen Vereinigtes Königreich vom 23. September 1998, Absätze 22-24.

Es liegen glaubhafte Beschwerden von nichtdeutschen Staatsangehörigen über diskriminierende und erniedrigende Behandlung durch Beamte der Bundespolizei an der deutsch-polnischen Grenze vor. Im Mai 2008 wurden zehn ukrainische Saisonarbeiter, die mit dem Bus von Spanien in ihre Heimat unterwegs waren, von der Bundespolizei aufgehalten, weil sie angeblich nicht die erforderlichen Visa für die Durchreise durch Deutschland besaßen. Berichten zufolge mussten sie eine Leibesvisitation über sich ergehen lassen, wurden in Gewahrsam genommen und schließlich in die Ukraine abgeschoben. Im September 2007 wurde eine ukrainische Ärztin, die auf dem Weg von Hamburg zurück in die Ukraine war, um 23:30 Uhr an der polnischen Grenze aufgehalten. Ihr Schengenvisum lief am nächsten Tag ab. Nachdem die polnische Polizei sie eine Stunde lang kontrolliert hatte, wurde sie der deutschen Polizei übergeben. Dann wurde sie beschuldigt, sich illegal in Deutschland aufzuhalten, nach einer Leibesvisitation für drei Tage in Haft genommen und schließlich nach Kiew abgeschoben. Das Oberlandesgericht Dresden erklärte ihre Inhaftierung für rechtswidrig.

Amnesty International ist besorgt, dass manche Opfer von Polizeibrutalitäten keine Anzeige erstatten wollen, weil sie Angst davor haben, sich an die Polizei zu wenden.

Amnesty International stellt fest, dass die vom UN-Ausschuss gegen Folter im Jahr 2004 vorgelegten Anliegen und Empfehlungen nach wie vor relevant sind: Noch immer gibt es keine bundesweiten Statistiken zu Fällen vorgeworfener Polizeigewalt. In manchen Fällen erfolgt auf entsprechende Anzeigen gegen Polizisten sofort eine Gegenanzeige wegen Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte.

Auslieferung von Flüchtlingen

Gemäß § 4 Satz 2 Asylverfahrensgesetz hindert die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft die Behörden nicht an der Auslieferung eines Flüchtlings an das Herkunftsland.⁶ Diese Bestimmung verstößt gegen Artikel 33 Absatz 1 der Genfer Flüchtlingskonvention, demzufolge niemand in einen Staat abgeschoben werden darf, in dem sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht wäre. Selbst wenn Bedenken hinsichtlich der nationalen Sicherheit und der öffentlichen Ordnung bestehen, muss Deutschland den Grundsatz des Non-Refoulement Gebotes beachten, wie es im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und im Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe festgelegt ist. Beide Übereinkommen enthalten das Verbot der Abschiebung, Ausweisung oder Auslieferung einer Person in ein Land, in dem sie von Folter oder anderen schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen bedroht wäre. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat dieses absolute Verbot unlängst in seinem Urteil zum Fall *Saadi gegen Italien* bestätigt. Diplomatische Zusicherungen bieten keinen ausreichenden Schutz vor Menschenrechtsverletzungen, die möglicherweise bei der Abschiebung oder Auslieferung ins Herkunftsland drohen.

Zwar kommt es in Deutschland nur selten zur Auslieferung von Flüchtlingen in ihr Herkunftsland, doch ist die Zahl der Auslieferungshäftlinge in den letzten zwei Jahren gestiegen. Vor allem türkische Staatsangehörige sind von dieser Entwicklung betroffen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte wies die Bundesregierung an, Hasan Atmaca nicht an die Türkei auszuliefern, solange die Prüfung des Falls nicht abgeschlossen ist. Die türkischen Behörden hatten seine Auslieferung beantragt, um ihn wegen seiner Aktivitäten zugunsten der Kurdischen Arbeiterpartei vor Gericht zu stellen. Im Mai 2006 ersuchte die Bundesregierung die türkische Regierung um die diplomatische Zusicherung, dass die Haftunterbringung von Atmaca in einem Hochsicherheitsgefängnis nach internationalem Standard erfolgen werde und Vertreter der deutschen Behörden Zugang zu ihm erhalten würden. Die türkischen Behörden entgegneten, zwar seien solche Besuche nach türkischem Recht nicht vorgesehen, ein entsprechendes Ersuchen der deutschen Botschaft werde jedoch wohlwollend geprüft. Das Oberlandesgericht Frankfurt erklärte die Auslieferung von Hasan Atmaca für zulässig, doch das Verwaltungsgericht Darmstadt wies das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge am 31. Mai 2007 an, ihm

⁶ Siehe: Univ. Prof. Dr. Otto Lagodny, „Auslieferung trotz Flüchtlings- oder Asylanererkennung? Gutachten zur Vereinbarkeit von § 4 Satz 2 AsylVfG mit Völker-, Europa- und Verfassungsrecht“, www.amnesty.de

den Flüchtlingsstatus zu gewähren, und legte fest, dass er nicht in die Türkei abgeschoben werden dürfe, weil dies dem Tatbestand des Refoulement gleichkäme.

- *Amnesty International fordert die Bundesregierung erneut auf, § 4 Satz 2 Asylverfahrensgesetz abzuschaffen.*

FRONTEX-Operationen

Die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (FRONTEX) verfolgt das Ziel, die Sicherheit an den Außengrenzen der Europäischen Union zu verstärken und die Koordinierung der operativen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in diesem Bereich zu verbessern.⁷ Zu den Operationen im Rahmen der FRONTEX-Aktivitäten gehört die Überwachung der Migrationsbewegungen an den EU-Außengrenzen und seit August 2006 auch die Kontrolle der illegalen Zuwanderung aus Westafrika nach Europa.⁸ Beamte deutscher Strafverfolgungsbehörden waren zusammen mit der örtlichen Polizei an Frontex-Operationen zur Unterstützung der Einwanderungskontrolle und Vollstreckungsmaßnahmen im Mittelmeerraum beteiligt.

Das Bundesministerium des Inneren hat grundsätzlich bekräftigt, dass der Grundsatz des *Non-Refoulement* bei Personen, die Verfolgung geltend machen, keine Anwendung findet, wenn sich die Betroffenen außerhalb der Zwölfmeilenzone und damit außerhalb des deutschen Hoheitsgebiets befinden. Diese Ansicht wird zwar von der Rechtsmeinung teilweise und der staatlichen Praxis⁹ gestützt, verstößt aber gegen die grundsätzliche Verpflichtung Deutschlands nach internationalen Menschenrechtsabkommen, die auch in dem Allgemeinen Kommentar 31 des Menschenrechtsausschusses zum Ausdruck kommt, nämlich dass die Rechte aller Menschen respektiert und gewahrt werden müssen, die der deutschen Gerichtsbarkeit unterliegen. Dies gilt für alle Menschen, die in den Zuständigkeitsbereich dieses Vertragsstaates fallen bzw. faktisch unter seiner Kontrolle stehen, auch wenn sie sich nicht in seinem Hoheitsgebiet befinden. Der Anti-Folter-Ausschuss der Vereinten Nationen hat darüber hinaus bestätigt, dass die Verpflichtung staatlicher Sicherheitskräfte zur Wahrung des Grundsatzes des *Non-Refoulement* überall gilt, wo sie Kontrolle über eine Person haben, auch wenn sie unter der operativen Führung eines anderen Staates stehen.¹⁰

- *Amnesty International fordert die Bundesregierung nachdrücklich auf, ihre gegenwärtige Position zu überprüfen und zu korrigieren und die extraterritoriale Geltung der Menschenrechtsverpflichtungen in allen Gebieten ohne Einschränkung zu akzeptieren, die deutscher Gerichtsbarkeit unterliegen oder unter deutscher Kontrolle stehen, auch bei gemeinsamen Operationen mit anderen Staaten.*

Widerruf des Flüchtlingsstatus

Amnesty International ist besorgt über die Umsetzung von § 73 Absatz 1 Asylverfahrensgesetz, demzufolge das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge den Flüchtlingsstatus widerrufen muss, wenn die Voraussetzungen für die Anerkennung des Flüchtlingsstatus nicht mehr vorliegen („Widerrufsbestimmung“). Die Formulierung dieser Bestimmung steht mit Artikel 11 Absatz 1 der auf Artikel 1 C (5) der Genfer Flüchtlingskonvention basierenden Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 (Qualifikationsrichtlinie) im Einklang, die konkrete Umsetzung jedoch nicht. Die Frage, ob im Fall der Rückkehr die Behörden im Herkunftsland für wirksamen Schutz sorgen können, wird von den deutschen Behörden und Gerichten nicht geprüft. Auch eine generell unsichere, von allgemeiner Gewalt geprägte Lage im Herkunftsland und die fehlende Möglichkeit, für den eigenen Lebensunterhalt zu sorgen, bleibt außer Acht, weil diese Faktoren nicht unter die Flüchtlingsdefinition fallen, derzufolge konkrete persönliche Verfolgung nachgewiesen werden muss. Im Februar 2008 ersuchte das Bundesverwaltungsgericht den Europäischen Gerichtshof um Vorabentscheidung zur Auslegung der „Widerrufsbestimmung“ in der Qualifikationsrichtlinie. Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Na-

⁷ FRONTEX wurde auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 vom 26. Oktober 2004 eingerichtet.

⁸ HERA I, II und III.

⁹ Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Winkler, Beck, Beck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen – Drs. 16/2542 –, BT-Drs. 16/2723 vom 25. 09. 2006, S. 6

¹⁰ UN-Dok: CAT/C/DNK/CO/5 vom 16. Mai 2007, Absatz 13; siehe auch *Issa und andere gegen die Türkei*.

tionen (UNHCR) legte hierzu eine Stellungnahme vor. Die Anwendung der Widerrufbestimmung ohne Berücksichtigung einer generell unsicheren, von allgemeiner Gewalt geprägten Lage im Herkunftsland hat für die in Deutschland aufhältigen Flüchtlinge weitreichende Auswirkungen. Der Widerruf der Anerkennung als Flüchtling kann zur Rückführung in ein Herkunftsland führen, das von allgemeiner Gewalt und anhaltender Unsicherheit geprägt ist.

- *Amnesty International fordert die Bundesregierung nachdrücklich auf, die Anwendung von § 73 Absatz 1 Asylverfahrensgesetz zu überprüfen und dahingehend zu korrigieren, dass bei allen Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Flüchtlingsstatus der Frage Rechnung zu tragen ist, ob im Herkunftsland ein wirksamer Schutz des Betroffenen gewährleistet ist, wobei auch eine generell unsichere, von allgemeiner Gewalt geprägte Lage und die fehlende Möglichkeit, für den eigenen Lebensunterhalt zu sorgen, berücksichtigt werden müssen.*

Non-Refoulement

Der UNHCR hat in seinen im Januar 2004 veröffentlichten Richtlinien empfohlen, die Staatengemeinschaft solle „keine Zwangsrückführungen abgelehnter Asylsuchender nach Eritrea durchführen, sondern den Betroffenen bis auf weiteres subsidiären Schutz gewähren“, solange die gravierenden Menschenrechtsverletzungen im Land nicht beseitigt seien.¹¹ Diese Richtlinien sind nach wie vor in Kraft.

Gleichwohl führten die deutschen Behörden am 14. Mai 2008 die beiden Eritreer Yonas Haile Mehari und Petros Aforki Mulugeta zwangsweise in ihr Herkunftsland zurück.¹² Seit ihrer Ankunft in Asmara wurde keiner von ihnen mehr gesehen. Amnesty International ist besorgt, dass die beiden Männer am Flughafen von Asmara unverzüglich festgesetzt wurden und seitdem ohne Kontakt zur Außenwelt inhaftiert und der Gefahr der Folter oder anderer Misshandlungen ausgesetzt sind.

- *Amnesty International fordert die Behörden nachdrücklich auf, den Richtlinien und Empfehlungen des UNHCR nachzukommen und keine abgelehnten Asylsuchende in Länder zurückzuführen, in denen ihnen die Gefahr der Inhaftierung ohne Kontakt zur Außenwelt sowie Folter und Misshandlung drohen.*

Migranten ohne legalen Aufenthaltsstatus

Schätzungen zufolge beträgt die Anzahl der irregulär in Deutschland aufhältigen Migranten zwischen 100.000 und 1.000.000 Personen. Alle öffentlichen Einrichtungen einschließlich Krankenhäuser und Schulen sind gesetzlich verpflichtet, die Identität eines irregulär aufhältigen Ausländers (Personen, die ohne Aufenthaltstitel eingereist sind oder deren Aufenthaltstitel möglicherweise erloschen ist) an die Ausländerbehörde zu melden, was in der Regel die Einleitung der Abschiebung zur Folge hat. Dadurch wird der Zugang zur öffentlichen Gesundheitsversorgung und der Zugang zu Behörden und Gerichten in den Fällen, in denen die Arbeitgeber die Rechte in der Arbeit oder andere Menschenrechte der irregulären Migranten verletzt haben, verhindert.

Irreguläre Migranten sind in besonderem Maß durch Ausbeutung am Arbeitsplatz gefährdet. Sie sind vorwiegend im Baugewerbe, in der Sexindustrie und als Haushaltshilfen beschäftigt und häufig unter unsicheren und gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen tätig. Nur selten gehen sie gerichtlich gegen Missbrauch durch die Arbeitgeber vor, zum einen, weil sie kaum Informationen über die entsprechenden Verfahren haben und zum anderen, weil der Gang zu einer Behörde oder zu einem Gericht mit der Gefahr der Meldung an das Ausländeramt verbunden ist. Amnesty International vertritt den Standpunkt, dass diese gesetzliche Bestimmung einen Verstoß gegen Artikel 12 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte darstellt, wo u.a. festgelegt ist, dass die Vertragsstaaten in ihrem Hoheitsgebiet die Voraussetzungen zu schaffen haben, „die für jedermann im Krankheitsfall den Genuss medizinischer Einrichtungen und ärztlicher Betreuung sicherstellen“. Der Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturel-

¹¹ UNHCR-Positionspapier „Return of rejected asylum-seekers to Eritrea“ – Januar 2004, Punkt 7.

¹² AI-Index: AFR 64/002/2008

le Rechte hat in seinem Allgemeinen Kommentar Nr. 14 über das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit ausgeführt: „[I]nsbesondere unterliegen die Staaten der Verpflichtung, das Recht auf Gesundheit zu achten, in dem sie zum Beispiel unterlassen, den gleichberechtigten Zugang zu vorbeugenden, heilenden und lindernden Gesundheitsdiensten für jeden Menschen zu verweigern oder zu beschränken, einschließlich für Gefangene oder Inhaftierte, Minderheiten, Asylsuchende und illegale Immigranten...“¹³. In seinem Allgemeinen Kommentar zum Recht auf Bildung bestätigte der Ausschuss, dass „der Grundsatz der Nichtdiskriminierung auf alle Personen im Schulalter Anwendung findet, die ihren Wohnsitz im Hoheitsgebiet eines Vertragsstaates haben, auch wenn sie nicht dessen Staatsangehörigkeit besitzen, und ungeachtet ihres rechtlichen Status.“¹⁴. Amnesty International betont, dass die genannten Meldepflichten im Widerspruch zu Artikel 5 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung stehen, das die Vertragsstaaten zur Beseitigung der Ungleichbehandlung von Nichtstaatsangehörigen im Hinblick auf Arbeitsbedingungen und Arbeitsumfeld einschließlich Beschäftigungsbestimmungen und -praktiken mit diskriminierender Zielsetzung oder Auswirkung verpflichtet.¹⁵ Die Vertragsstaaten dürfen ihre Einwanderungspolitik nicht so gestalten, dass dabei andere Menschenrechte verletzt werden und sie den Zugang zu Gesundheits- und Bildungseinrichtungen versperren.

- *Amnesty International fordert die Bundesregierung auf, sicherzustellen, dass der Zugang zur medizinischen Grundversorgung, zu Bildung und zu den Gerichten nicht durch Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung beeinträchtigt wird. Die gesetzliche Bestimmung, derzufolge alle öffentlichen Stellen die Ausländerbehörde über die Identität eines irregulären Migranten zu unterrichten haben (§ 87 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz), sollte unverzüglich aufgehoben werden.*

Kinder, die sich irregulär in Deutschland aufhalten, haben nicht immer Zugang zu Bildungseinrichtungen; dies gilt auch für Grundschulen. Die Zuständigkeit für Bildungsangelegenheiten liegt beim jeweiligen Bundesland. In einigen Bundesländern besteht Rechtsunsicherheit darüber, ob Kinder ohne gültigen Aufenthaltstitel ein Recht auf Schulunterricht haben, mancherorts wird § 87 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz sogar dahingehend ausgelegt, dass die Schulleiter die Identität eines Kindes ohne Aufenthaltstitel an die Ausländerbehörde melden müssen. Das führt in der Regel zur Einleitung der Abschiebung.

- *Amnesty International fordert die Bundesregierung auf, den Zugang zu Grund- und weiterführenden Schulen für alle im Land aufhaltigen Kinder zu gewährleisten.*
- *Amnesty International fordert die Bundesregierung nachdrücklich auf, die Einhaltung der grundlegenden Menschenrechte zu gewährleisten und sicherzustellen, dass alle Einwanderer unabhängig von der Rechtmäßigkeit ihres Aufenthaltsstatus mit Würde behandelt werden. Insbesondere darf die Gesetzgebung zur Kontrolle der illegalen Einwanderung nicht dazu führen, dass Migranten de facto an der Wahrnehmung anderer internationaler Menschenrechte gehindert werden wie dem Zugang zu Bildungseinrichtungen und Gesundheitsversorgung sowie im Fall von Menschenrechtsverletzungen zum Zugang zu Rechtsmitteln und Entschädigung.*
- *Amnesty International fordert die Bundesregierung nachdrücklich zur Unterzeichnung und Ratifizierung der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter und ihrer Familienmitglieder auf.*

¹³ Allgemeiner Kommentar Nr. 14 (2000). Recht auf das erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit, UN Dok. E/C.12/2000/4 (11. August 2000), Absatz 34.

¹⁴ CESCR, Allgemeiner Kommentar Nr. 13, Recht auf Bildung (Art. 13), UN Doc. E/C.12/1999/10 (1999), Absatz 34.

¹⁵ UN-Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung, Allgemeine Empfehlung Nr. 30, Nichtstaatsangehörige, Absatz 33.

Anhang: Dokumente von Amnesty International zur weiteren Information

- Amnesty International, State of Denial: Europe's role in rendition and secret detention, June 2008, EUR 01/003/2008 (www.amnesty.org)
- Amnesty International, Forderungskatalog, Keine Flüge in die Folter – CIA-Verschleppungsflüge und unrechtmäßige Haft verhindern, Juni 2008 (www.amnesty.de)