

Vorlage Nr.: LS_75_2022_DS06
Aktenzeichen:

Zuständiger Bereich: Landessynode
Verantwortlich: Rafael Nikodemus
Rafael.Nikodemus@ekir.de

Beschlussvorlage

Flüchtlingsschutz an den EU-Außengrenzen

Gremium	Zuständigkeit / Zusatzinfo	Datum / Dauer	Berichterstattung
LS Ausschuss für öffentliche Verantwortung (III) Landessynode	Vorberatung Entscheidung		

Anlage(n):
EU-Aussengrenzen-Fluechtlingsschutz Bericht 2022

Beschluss:

Die Landessynode nimmt den 12. Bericht zum Flüchtlingsschutz an den EU-Außengrenzen dankend zur Kenntnis.

Begründung:

Die Landessynode der EKIR 2010 hatte mit ihrem Beschluss 22 gegen das anhaltende Massensterben der Flüchtlinge, Migranten und Migrantinnen an den hoch aufgerüsteten und streng bewachten Grenzen protestiert. Sie beauftragte die Kirchenleitung, die Thematik kontinuierlich zu bearbeiten und der Landessynode jährlich zu berichten. Diese Aufgabe wird vom Ständigen Ausschuss für öffentliche Verantwortung wahrgenommen. Hiermit wird der 12. Bericht vorgelegt.

Hinweise:

Ein aktueller flüchtlingspolitischer Beschlussvorschlag wird zur Landessynode 2022 vorgelegt.

Siehe Homepage der EKIR:

<https://www2.ekir.de/inhalt/fluechtlingsschutz-an-den-eu-aussengrenzen/>

Offene Fragen:

Wie kann sich die EKIR noch effektiver am Flüchtlingsschutz an den EU-Außengrenzen beteiligen? (Lobbyarbeit, United4Rescue, Förderung von NGO's etc.)

Zwölfter Bericht des Ständigen Ausschusses für Öffentliche Verantwortung zum „Flüchtlingsschutz an den EU-Außengrenzen“ für die Landessynode 2022

Auftrag

Die Landessynode der Evangelischen Kirche im Rheinland (EKiR) 2010 hatte mit ihrem Beschluss 22 gegen das anhaltende Massensterben der Flüchtlinge, Migranten und Migrantinnen an den hoch aufgerüsteten und streng bewachten EU-Grenzen protestiert. Sie beauftragte die Kirchenleitung, die Thematik kontinuierlich zu bearbeiten und der Synode jährlich zu berichten. Diese Aufgabe wird vom Ständigen Ausschuss für Öffentliche Verantwortung (StAÖV) wahrgenommen¹. In seiner Sitzung vom 08.11.2021 hat der StAÖV den zwölften Bericht beschlossen. Der Bericht gibt den Stand vom 23.09.2021 wieder.

1. Einleitung

2021 feierte die **Genfer Flüchtlingskonvention ihren 70. Geburtstag**. Als Dokument der Humanität wurde sie nach den großen Flucht- und Vertreibungsbewegungen während und nach dem Zweiten Weltkrieg und dem daraus folgenden Leid erstellt. Die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) ist zentral für das Recht auf Asyl. Sie bildet das Fundament des internationalen Flüchtlingsrechts und der sich darauf aufbauenden Regelungen auf nationaler und europäischer Ebene.

Das Recht, das Herkunftsland zu verlassen und das Verbot, in ein Land, in dem Gefahr für Leib und Leben droht, zurück geschoben zu werden (refoulement-Verbot) sind Grundpfeiler eines humanen Umgangs mit Geflüchteten und gehen auf die GFK und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen zurück.

Im Jahr 2011 konnte sich die **Europäische Union im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS)** auf humanitäre Standards bei der Umsetzung von Flüchtlingsaufnahme und –unterbringung einigen. Mit Ausnahme der sogenannten „Dublin-Regelung“, die die Ersteinreisestaaten für die Aufnahme verantwortlich macht und nur in definierten Ausnahmen ein Recht auf Weiterreise in ein anderes EU-Land ermöglicht, sind diese Standards schutzorientiert und verbindlich.

Allerdings: diese Vereinbarungen werden schon seit ihrer Einführung gebrochen, und die zuständige Kontrollinstanz, die Europäische Kommission, hat zu wenig Instrumente für deren Durchsetzung. Auch zunehmende öffentliche Berichte über menschenunwürdige Unterbringung, Zurückweisungen an den Grenzen und Gewalt gegenüber Schutzsuchenden bewirken keine Änderung.

Seit zwölf Jahren bietet dieser **Bericht zum „Flüchtlingsschutz an den EU-Außengrenzen“** einen Überblick über die **gravierenden humanitären Notlagen**, in die Menschen an den europäischen Außengrenzen gezwungen werden. Die Evangelische Kirche im Rheinland setzt sich für die Gewährung sicherer und legaler Wege in die Europäische Union (EU) ein; ebenso für gerechte, qualitativ hochwertige Asylverfahren und die Ermöglichung der Teilhabe von Neuankömmlingen.

¹ Schwerpunkte der bisherigen Berichte waren u.a.: Theologische Grundlegung (LS 2011), Fluchtursachen und -bekämpfung (LS 2013 und 2019), Junge Geflüchtete und Seenotrettung (LS 2020). Alle Berichte und Beschlüsse der Landessynoden sind abrufbar unter: <https://www.ekir.de/www/ueberuns/materialien-links-17045.php>

Bei der Zusammenstellung des diesjährigen Berichts ist bedrückend, dass wieder **zunehmende Unmenschlichkeit mitten in und an den Grenzen Europas** dokumentiert werden muss. Das rechtliche Fundament des Flüchtlingsschutzes wird stetig weiter ausgehöhlt. Die Versuche einer europäischen Lösung scheitern noch immer. Die Situation der notleidenden Menschen bleibt gleich oder verschlimmert sich weiter. An den Grenzen gibt es nach wie vor Tote, zu viele Tote: im Mittelmeer, im Ärmelkanal, zwischen Afrika und den Kanarischen Inseln oder in der Wüste Marokkos. Die Situation an der europäisch-belarussischen Grenze wird immer prekärer.

Dazu kommt **Afghanistan**. Die Entwicklungen im Sommer 2021 haben uns zutiefst erschreckt. Das Versagen europäischer Politik ist augenscheinlich. Noch sind die Folgen unabsehbar. Neben **humanitärer Hilfe** für die Menschen in Afghanistan und der Unterstützung für eine Flüchtlingsaufnahme in der Region bedarf es konkreter Zusagen, **Flüchtlinge aus der Region in Europa aufzunehmen**. Bundes- oder Landesaufnahmeprogramme sind notwendig, die eine Aufnahme aus den Nachbarländern ermöglicht, und die Menschen nicht in die Flucht über den Land- und Seeweg zwingt.² Laut dem Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) wurden bereits mehr als 592.000 Menschen seit Januar 2021 aus ihrem Lebensumfeld binnenvorrieben. Wie viele Menschen über die Grenze von Afghanistan aus fliehen konnten, ist unklar. Personen, die sich für Demokratie und Menschenrechte insbesondere von Frauen und Minderheiten engagiert haben, sind gefährdet. Es gibt bereits Berichte von Exekutionen, Niederschlagung von Protesten und Einschränkung der Informationsfreiheit. Fast 500 ehemalige Ortskräfte deutscher Organisationen sind evakuiert worden, weitere 40.000 stehen auf den Listen, die im Zuge des Truppenabzugs Deutschlands und der Machtübernahme der Taliban durch das Auswärtige Amt erstellt wurden. Doch selbst wenn diese Personen rechtlich eine Aufnahmezusage erhalten würden, wäre unklar, ob sie Afghanistan sicher verlassen können. Hier sind politische Vereinbarungen, z.B. über die UN, die im Sicherheitsrat, ihrem höchsten Gremium bereits in einer Resolution die sichere Ausreise gefordert hat, nötig.

Der flüchtlingspolitische Diskurs zur Lage in Afghanistan wurde in Deutschland im Wahlkampf zur Bundestagswahl schnell unter dem **Stichwort: „2015 darf nicht nochmal passieren“** geführt. Diese immer wiederkehrende rhetorische Figur schürt Ängste und instrumentalisiert sie. Sie spricht insbesondere Menschen an, die Migration ablehnen oder Vorbehalte haben. Dabei war das Jahr 2015 und die Aufnahme von insgesamt 890.000 Menschen, die aus dem Elend in Syrien flohen und den Weg nach Europa und Deutschland auf sich nahmen, eine große Erfolgsgeschichte. Eine Geschichte, die von Humanität und Hilfsbereitschaft erzählt, von Verantwortungsübernahme für notleidende Menschen durch Staaten, die dafür Kapazität hatten – anders als die Nachbarn der Herkunftsländer. Die deutsche Zivilgesellschaft ermöglichte hunderttausenden von Menschen das Ankommen in Sicherheit, trotz zunächst überforderter Verwaltungsstrukturen. Das Jahr 2015 und die folgenden Jahre zeigten auf ermutigende Weise, dass der deutsche Staat und die Gesellschaft „funktionieren“. Bereits nach fünf Jahren waren über 50% der Geflüchteten zwischen 18 und 64 Jahren in den Arbeitsmarkt integriert.

² Nach den Bundestagswahlen haben sich die leitenden Geistlichen der NRW-Landeskirchen mit einem „Flüchtlingspolitischen Wort zu Afghanistan“ an Politik und Gesellschaft gewandt, link: <https://www2.ekir.de/aktuelles/8ED87520C03949E9B42104AFBEC893E2/afghanistan-leitende-geistliche-fordern-einloesung-der-zusagen-des-westens?ref=aHR0cHMIMOEIMkYIMkZ3d3cyLmVraXluZGUIMkY=>
(nach Redaktionsschluss in den Text eingefügt)

Nicht wiederholen sollte sich allerdings **das Nichtvorbereitetsein des Staates** auf eine solche Entwicklung. Sie war in den Jahren vor 2015 absehbar und vielfach wurde davor gewarnt³. Auch **Fluchtursachen** müssten endlich wirksam angegangen werden. Das hieße: die Ursachen von zum Beispiel Bürgerkrieg, Armut, Terror, Bildungsmangel, Ressourcenmangel, Klimawandel und religiöser Verfolgung müssten bearbeitet werden. Dies würde einen Abbau von ungerechten Handelsbeziehungen bedeuten, eine ausgeprägte Menschenrechts- und Friedensarbeit, internationale Abrüstung inklusive Waffenexportverbote und einer nachhaltigen Stärkung der Entwicklungszusammenarbeit.⁴ Die EU fällt jedoch in all diesen Bereichen regelmäßig hinter ihren eigenen Ansprüchen und Willensäußerungen zurück. Stattdessen werden unter dem Euphemismus „Bekämpfung von Fluchtursachen“ EU-Außengrenzen befestigt und Flucht nach Europa verhindert (siehe 9. Bericht mit dem Schwerpunkt „Fluchtursachen“).

2. Hintergrund

2.1 Flüchtlinge weltweit

Wieder sind die **Flüchtlingszahlen⁵ weltweit gestiegen** – trotz zeitweiser Immobilität wegen Grenzsicherungen. Weltweit waren laut UNHCR Ende 2020 **82,4 Millionen Menschen auf der Flucht**, davon 48 Millionen als Vertriebene in ihrem eigenen Herkunftsland (Stand: Juni 2021).⁶ Die meisten Flüchtlinge weltweit stammen aus Syrien (6,7 Mio.), Venezuela (4 Mio.) und Afghanistan (2,6 Mio.). Zielländer waren für 73% Nachbarstaaten des Herkunftslandes, und 86% der Flüchtlinge leben in sogenannten Entwicklungs- oder Schwellenländern. Innerhalb der EU stellten die meisten Menschen ihren Asylantrag in Deutschland. Im Juli 2021 wurden in der EU (zuzüglich Norwegen und der Schweiz) 50.000 Asylanträge gestellt – damit 8% mehr als im Vormonat, und es warten über 360.000 Erstanträge auf Entscheidung. Alle Instanzen einberechnet sind es europaweit laut dem European Asylum Support Office (EASO) 790.500 Fälle. Die monatlichen Antragszahlen nähern sich somit wieder dem Niveau, die sie vor Beginn der Pandemie hatten.

Die **Covid-19-Pandemie** führte zu einem weitgehenden Stopp von Mobilität, da mindestens 167 Staaten ihre Grenzen vollständig oder teilweise schlossen und auch die interne Bewegungsfreiheit vielfach eingeschränkt wurde. So kam die weltweite Mobilität zu einer Vollbremsung. Für Migrant*innen und Flüchtlinge war dies eine besonders große Einschränkung. Denn dies bedeutete zum einen: Wander- oder Saisonarbeiter*innen konnten Verdienstmöglichkeiten nicht mehr nachgehen, sie konnten keine Überweisungen an ihre Familien oder soziales Umfeld im Herkunftsland senden. Zum anderen sperrten Grenzsicherungen Flüchtlinge in ihren Herkunftsregionen ein.

Häufig waren **beengte Unterbringungsformen** Ursache für die Ausbreitung von Infektionskrankheiten, und bei Covid-19-Fällen ging damit vielerorts eine Ausgangssperre für sämtliche Bewohner*innen einer Unterkunft einher. So beispielsweise in Griechenland, Deutschland, Libyen und Italien. So wurden Flüchtlinge, Migrant*innen und innerstaatlich Vertriebene

³ Vgl. dazu die Berichte zum Flüchtlingsschutz an den EU-Außengrenzen der Landessynoden 2012 -15.

⁴ Vgl. Wirtschaften für das Leben, EKIR 2008 und Folgeberichte für die Landessynoden.

⁵ Die meisten in diesem Bericht genannten Zahlen stammen von UNHCR, IOM, BAMF und EASO (Stand: 24. September 2021).

⁶ Hinzu kommen die separat gezählten 5,7 Millionen palästinensischen Flüchtlinge sowie 4 Millionen ins Ausland vertriebene Venezolaner, deren Zahl seit 2014 sprunghaft angestiegen ist und die oft ohne Papiere, Asylantrag oder mit anderem Aufenthaltsstatus in Nachbarländern leben.

aufgrund ihrer Lebenssituation, aber auch durch unverhältnismäßige Restriktionen zur Pandemiebekämpfung besonders stark getroffen.

2.2 Entwicklungen in der Europäischen Union

2.2.1 Rechtliche Veränderungen

Nach Jahren der Unfähigkeit der europäischen Institutionen eine gemeinsame Flüchtlings- und Migrationspolitik zu formulieren stellte die Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen am 23.09.2020 die neuen Vorschläge für einen **europäischen Migrations- und Asylpakt** vor. Es bleibt abzuwarten, ob auf der Basis weitgehend restriktiver Vorschläge eine europäische Verständigung gelingen kann. Das grundsätzliche **Problem einer (gerechten) Verteilung von Flüchtlingen auf die EU-Staaten** bleibt ungelöst.

An allen EU-Außengrenzen soll ein sogenanntes „**Screening**“ **und dann eine Vorauswahl von Asylsuchenden in einem Grenzverfahren** betrieben werden. In diesem soll bestimmt werden, ob diese Personen ein vollumfängliches Verfahren – mit der Gestattung des Aufenthalts in einem EU-Mitgliedsstaat für die Dauer des Verfahrens – bekommen, oder aber ein beschleunigtes Verfahren an der Grenze.

Diese Vorauswahl stützt sich auf die rechtlich fragwürdige „legale Fiktion der Nicht-Einreise“ in die EU. Das bedeutet, dass legal eine Nicht-Einreise konstruiert und auf dieser Basis dann mit Betroffenen umgegangen wird; sie könnten sich somit nicht frei in dem Land bewegen, in sie ankommen und hätten keinen Zugang zu Teilhabeangeboten. Ein Anspruch auf rechtliche Beratung bestünde ebenfalls nicht. Ein mögliches Ergebnis wäre eine direkte Rückkehrpflicht, gegen die auch Rechtsmittel, beispielsweise eine Klage, keine automatisch aufschiebende Wirkung hätten. Vorgesehen ist dieses sogenannte beschleunigte Verfahren für Gruppen aus Ländern mit Anerkennungsquoten von weniger als 20 %. In unklar definierten Krisensituationen könnten Mitgliedsstaaten aber die sonst geltenden regulären Asylverfahren auch für Gruppen mit Anerkennungsquoten von 75% oder weniger aussetzen.

Vorgesehen ist, dass die Asylsuchenden bis zur Entscheidung über ihr Asylgesuch, mindestens aber für die Dauer des beschleunigten Verfahrens **an den Außengrenzen festgehalten werden** – ein Konzept, das sehr an die katastrophal gescheiterten „Hotspots“ in Griechenland und Spanien mit der menschenunwürdigen Unterbringungssituation und als Abschreckung genutzten verschleppten Asylverfahren erinnert. Beunruhigend ist auch, dass zumindest im Zeitraum des „Screening“ die Mindeststandards der EU, die in der Aufnahmerichtlinie niedergelegt wurden, ausdrücklich nicht gelten. Es ist auch nicht vorgesehen, die Inhaftnahme während des „Screenings“ oder Grenzverfahren auszuschließen – in der Praxis drohen daher Haftzentren für Asylsuchende an den Außengrenzen.

Ein weiterer zentraler Aspekt des Pakts ist die **Kooperation mit Drittstaaten im „Migrationsmanagement“**. Während hier immer wieder auf ein Bündel von Maßnahmen verwiesen wird, das auch positive Aspekte enthält, so beispielsweise die Erhöhung der Kapazitäten für aktiven Flüchtlingsschutz, so ist die Hauptbotschaft klar: Gelobt werden existierende Kooperationen wie mit der Türkei und Libyen – die Kooperation mit Regimen, die Flucht erzeugen, wird damit zur Blaupause für zukünftige Kooperation. Zudem wird die Kooperation von Drittstaaten unter anderem bei Rückführungen zum entscheidenden Faktor darüber, ob diese Staaten etwa bei der Visavergabe belohnt oder bestraft werden.

Unter der Überschrift der **Bekämpfung des Menschen Schmuggels** wird auch die Kooperation mit den Polizei- und Sicherheitsbehörden von Staaten entlang der Migrationsrouten angestrebt – trotz glaubhafter Berichte über deren Misshandlung von Menschen an den Grenzen. Eine Konkretisierung der im Asyl- und Migrationspakt vorgestellten Ideen ist für das vierte Quartal 2021 im Aktionsplan gegen Migrant*innenschmuggel vorgesehen, wobei es in der öffentlichen Konsultation schwierig war, menschenrechtliche Aspekte zu Gehör zu bringen.

Die Brüsseler **Churches Commission for Migrants in Europe CCME**, die ökumenische Agentur europäischer Kirchen hat mit anderen christlichen Partnerorganisationen in mehreren Stellungnahmen die Bedenken über diese Vorschläge artikuliert und den Gegenentwurf eines schützenden, solidarischen Europa mit sicheren Zugangswegen entwickelt. Dies geschieht auch unter Verweis darauf, dass Europa im weltweiten Flüchtlingschutz immer noch eine geringe Rolle spielt und stattdessen die ärmsten Länder in Herkunftsregionen die meiste Verantwortung schultern.

2.2.2 Flucht in die EU – Aktuelle Entwicklungen

Die **europäische Grenzschutzagentur FRONTEX** wird mit Aussicht auf eine 10.000 Personen umfassende „stehende Reserve“ bis 2027 weiter ausgebaut. Allerdings sind weiterhin keine effektiven Kontrollmechanismen vorgesehen, die menschenrechtswidriges Handeln unterbinden. Auf das Unrecht von gewaltvollen Zurückweisungen an der griechisch-türkischen Grenze, aber auch an der kroatisch-bosnischen Grenze wurde seitens der Europäischen Kommission nur in beschränktem Maße reagiert. Nur einige der skandalösesten **Zurückschiebungen („push backs“)** insbesondere im Bereich der Ägäis wurden thematisiert. Hatte der zuständige Ausschuss des Europaparlaments (EP) im Juli 2020 zunächst nach der Verantwortung griechischer Behörden gefragt, so wurde wenig später die EU-Grenzschutzagentur FRONTEX aufgrund einiger Medienberichte zum Gegenstand der Befragung. So erlebte der FRONTEX-Direktor seit Dezember 2020 mehrere zum Teil ausführliche und sehr kritische Befragungen durch den Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des Europaparlaments. Im Januar 2021 beschloss das EP die Einrichtung einer FRONTEX-Untersuchungsgruppe, in der Europaparlamentarier*innen unter anderem die Wahrung der Grundrechte durch FRONTEX im Fall von Zurückweisungen und Rückschiebungen an der Grenze untersuchen. Der im Juli 2021 vorgelegte Bericht verweist auf schwere Mängel im Management und in der politischen Aufsicht von FRONTEX hinsichtlich der Einhaltung von Grundrechten bei Einsätzen. Im Rahmen dieser Untersuchungen betonte auch EU-Innenkommissarin Johansson immer wieder das Recht auf Zugang zu einem Asylverfahren, auch an der EU-Außengrenze. Angesichts der Ankunft tausender Flüchtlinge und Migrant*innen in der spanischen Enklave Ceuta im Mai 2021, auf die Spanien mit massenhaften Rückschiebungen nach Marokko reagierte, waren die Vertreter*innen der Europäischen Kommission wenig auf Rechte Schutzsuchender fokussiert. Sie kritisierten - wie die Innenkommissarin – die Regierung Marokkos oder versicherten Spanien die Solidarität Europas - ungeachtet der Massenzurückschiebungen.

Nur bedingt scheint sich die Einsicht durchzusetzen, wie **erpressbar sich die EU in Migrationsfragen von Drittstaaten** gemacht hat, deren Berechenbarkeit und Rechtsstaatlichkeit sich von den Ansprüchen der EU-Verträge unterscheiden. Dabei machen schlechte Beispiele Schule: Nach den gewaltsamen Ereignissen an der griechisch-türkischen Grenze in 2020 und in der ersten Jahreshälfte 2021 an der spanisch-marokkanischen Grenze nutzt auch das

belarussische Regime unter Präsident Lukaschenko Menschen aus vielfältigen Krisengebieten als Druckmittel gegenüber der EU aufgrund der internationalen Sanktionen nach den Wahlen. So werden schutzsuchende Menschen, die günstig und unter falschen Versprechungen nach Belarus eingeflogen werden in Richtung der EU-Mitglieder Litauen, Lettland und Polen geschickt. Diese Staaten reagieren mit Abschottung, Stacheldrahtzäunen, Notstandsgesetzgebung und gewaltsamen Push-Backs ohne Prüfung der Asylgesuche. Zugleich lässt Belarus diese Personen nicht zurückkehren, sodass die Menschen im Grenzgebiet eingekesselt sind. Hierdurch kamen aufgrund der Kälte bereits mehrere Menschen zu Tode. Während **Litauen und Lettland** seit Anfang Juli 2021 durch FRONTEX und EASO⁷ unterstützt werden – und durch diese Institutionen zugleich Menschenrechtsverstöße dokumentiert werden, lehnt **Polen** dies bisher ab. So ist auch eine Überprüfung der dortigen Lage schwierig. Zugleich kommt es insbesondere in Polen zu verleumderischen Falschbehauptungen über die Schutzsuchenden seitens der Regierung. Zuletzt stimmte das polnische Parlament im Oktober 2021 für die regelhafte Zurückweisung von Menschen an der Grenze ohne Prüfung ihres Asylgesuchs.

Auch tausende **belarussische Flüchtlinge**, die seit August 2020 und der Wahlfälschung in den Präsidentschaftswahlen vor dem Regime fliehen, sind von den Grenzschließungen betroffen. Bisher fanden sie Schutz in Litauen und Polen, nun können sie Belarus nicht mehr verlassen.

Auch aus **Zypern** wird Besorgniserregendes berichtet. So gibt es vermehrt Grenzübertritte sowohl über die Landgrenze zwischen den zyprischen und türkischen Landesteilen sowie über die zyprisch-libanesischen Seegrenze. Bis 2020 verhielt sich das Land vertragsgerecht, nahm schutzsuchende Menschen auf und versorgte sie, und rief regelmäßig nach Unterstützung von der EU und deren Mitgliedsstaaten. Nun werden zunehmend Fälle von Pushbacks in die Türkei und den Libanon bekannt, von wo aus es zu sogenannten Kettenabschiebungen – von einem Land ins nächste – kommt – auch nach Syrien.

Für eine skandalöse politische Entwicklung sorgte **Dänemark**: Mit breiter Mehrheit verabschiedete das Land eine Asylrechts-Änderung. Diese ermöglicht die Abschiebung von Asylsuchenden ohne Verfahren in Länder außerhalb der Europäischen Union. Dort sollen sie dann in Asylzentren auf die Bearbeitung ihres Antrags warten. Diese Idee verknüpft somit Abschiebungen mit den auch von anderen politischen Akteur*innen vertretenen Asylankunftszentren – die durch die geplanten Änderungen der geplanten „Fiktion der Nicht-Einreise“ im Asyl- und Migrationspakt der EU teilweise umgesetzt werden. Aktuell gilt die dänische Änderung als Symbolpolitik, eine Umsetzung ist technisch schwierig. Dennoch zeigt dies bereits Folgen: in Deutschland ist mindestens ein Gerichtsurteil bekannt, das sich auf das Gesetz als teilweisen Austritt Dänemarks aus dem Gemeinsamen Europäischen Asylsystem (GEAS) beruft, sodass zum Beispiel die Regeln zur Pflicht, den Asylantrag im Land der Ersteinreise zu stellen, nicht mehr gelten.

3. Im Fokus

3.1 Die Situation auf der sogenannten Balkanroute

Die Situation auf der sogenannten Balkanroute, auf der Menschen über Serbien und Bosnien versuchen, die EU zu erreichen, erhielt im Winter 2020/21 verstärkt Aufmerksamkeit, weil

⁷ Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen (European Asylum support office, EASO).

das **Lager Lipa** Feuer fing. Viele Flüchtlinge, die dort temporär unter gekommen waren, wurden durch den Band im tiefsten Winter obdachlos. Bis heute leben viele Geflüchtete in Wäldern oder Bauruinen. Sie haben keinen Zugang zu den elementarsten Mitteln, um ihre Grundbedürfnisse befriedigen zu können (kein sauberes Wasser, keine medizinische Versorgung, Essensversorgung nur durch NGOs). Zahlreiche deutsche Organisationen forderten eine Evakuierung und Aufnahme der Menschen. Das deutsche Innenministerium verwies jedoch auf die Zuständigkeit Bosniens für Menschen im eigenen Gebiet, auf Bosnien als sogenannter sicherer Drittstaat und auf die deutsche Hilfe für neue Notunterkünfte in Bosnien. Diese Hilfe ist allerdings verschwindend gering angesichts der hohen finanziellen und materiellen Unterstützung für die Grenzpolizei durch deutsche Fördermittel. So erhielt Bosnien-Herzegowina seit Dezember 2018 über 18 Millionen Euro von der EU zur Grenzsicherung. Zudem finanzierte das deutsche Bundesinnenministerium im Jahr 2020 Wärmebildkameras und Fahrzeuge für die **kroatische Grenzpolizei**, die dem Aufspüren von Grenzübertritten dienen. Beschwerden von Nichtregierungsorganisationen in beiden Staaten führen zu keiner Verbesserung. Auch der Schutz von Menschenrechten durch von der EU vorgesehene Monitoring-Systeme in Kroatien bleibt aus oder wird nicht im nötigen Umfang gefördert. Der Flüchtlingskommissar der UN sowie das Croatian Law Centre for Human Rights Monitoring, die für diese Aufgabe vorgesehen sind, haben hierfür nach eigenen Angaben bisher nur unzureichende Mittel erhalten.

Rechtlich ist wichtig, dass viele Flüchtlinge nur aufgrund der illegalen, staatlich tolerierten und angewiesenen **Pushbacks aus Kroatien** noch in Bosnien-Herzegowina leben – meist waren sie schon auf kroatischem Boden und wurden systematisch zurück gedrängt. In einem Schwarzbuch der Pushbacks legte das Border Violence Monitoring Network der EU-Kommission 892 Zeugnisse von Geflüchteten vor. Dort wird dokumentiert, dass viele durch Hundebisse verletzt wurden, gezwungen werden, sich nackt auszuziehen oder in Haft genommen werden. Menschen müssen ohne Kleidung in den Grenzfluss. Schläge, gebrochene Arme und die Abnahme von Geld und Handys sind dokumentiert. Standards der EU-Aufnahmerichtlinie finden hier keine Beachtung.

Auch die undurchschaubare Zusammenarbeit der kroatischen Grenzpolizei mit einer nicht als staatlich identifizierbaren Gruppe ist belegt. Dieser unbekannt Gruppe werden die festgenommenen Personen an der Grenze übergeben, es gibt Berichte von Schlägen auf die Schultern, die das Tragen von Rucksäcken unmöglich machen, von rassistischen und diskriminierenden Beschimpfungen.

Bosnien – Herzegowina ist mit der Aufnahme der Geflüchteten an seiner Grenze zu Kroatien völlig überfordert. Die Mitnahme von „Anhalter*innen“ – und gemeint sind vorrangig Migrant*innen – im Auto ist rechtlich verboten, auch deren Transport ins Krankenhaus. So leben die Menschen am Rande der Illegalität in unwürdigen Lagern, ohne Zugang zu einem sicheren und fairen Asylverfahren, und die Zivilgesellschaft wird an ihrer Unterstützung gehindert.

3.2 Die Lage an der Außengrenze in Griechenland

Die Lage in Griechenland, insbesondere in den Lagern auf den griechischen Inseln stand in den letzten Jahren im Fokus öffentlicher Wahrnehmung und dieses Berichts. Nach dem verheerenden **Brand im Lager Moria auf Lesbos** am 8. September 2020 wurden die Bewohner*innen im schnell errichteten Lager Kara Tepe 2 untergebracht und zum Teil auf das Festland transportiert. Während der Pandemie und aufgrund der deutlich verstärkten Push backs

an den Grenzen zur Türkei seit Frühjahr 2020 sind die Zahlen von ankommenden Asylsuchenden um 79% gefallen. Die Situation hat sich auf schlimmem Niveau entspannt. Die Lebensumstände sind aber weiterhin menschenunwürdig, mit prekärer hygienischer und ärztlicher Versorgung und kaum Zugang zu rechtlicher Beratung.

Zugleich hat sich die **Situation auf dem Festland** erheblich verschlimmert. Dort sind aktuell 32 offizielle temporäre Camps eingerichtet. Weitere Notaufnahmeeinrichtungen, beispielsweise in Hotels und Gasthäusern sind 2020 geschlossen worden, und Menschen werden nach Beendigung ihres Asylverfahrens ohne weitere Möglichkeit, Obdach oder ein Integrationsangebot seitens des Staats zu erhalten, aus den Unterkünften verwiesen. Selbst bei positivem Ausgang des Asylverfahrens sind Geflüchtete zwar anerkannt, aber nicht geschützt und erhalten keinerlei Unterstützung. Das bedeutet, dass Geflüchtete in Griechenland keine Möglichkeiten haben sich in das Sozialsystem zu integrieren. Unsere Partnerorganisation NAOMI⁸ setzt hier an: neben der notwendigen Nothilfe hat sie eine Textilwerkstatt aufgebaut, in der Geflüchtete aus- und weitergebildet werden, um einen Zugang zum griechischen Arbeitsmarkt zu erhalten.

Die **Situation von Geflüchteten in den Lagern** ist geprägt von einer Atmosphäre der Angst und Hoffnungslosigkeit. Im Juni 2021 wurden beispielsweise um das Camp Diavata bei Thessaloniki Mauern gezogen, die die Bewegungsfreiheit der Geflüchteten beschränken. Die Situation in den Lagern selbst hat sich verschärft. NAOMI stellt Babymilch und Medikamente zur Verfügung. Es gibt keinerlei medizinische Versorgung.

Für die Menschen, die auf den Inseln einen asylrechtlichen Status zuerkannt bekamen und direkt auf das Festland überführt wurden, wurden zunehmend **Zelte als Übergangslager** eingerichtet. Die Überfüllung hatte im Winter große Nöte aufgrund der Kälte zur Folge. Denn es fehlte an Elektrizität, Licht und Wärme in den Zelten, und die Wege zu Sanitäreinrichtungen sind oft weit. Zwar sollen gemäß der EU-Aufnahmerichtlinie angemessene Lebensbedingungen für Asylsuchende ermöglicht werden, die physische und mentale Gesundheit und eine Lebensführung in Würde garantieren. Es gibt jedoch in Griechenland keinen Überprüfungsmechanismus (Beschwerdestelle), durch den diese Bedingungen evaluiert und verbessert würden.

Eine weitere Besonderheit war die Behandlung von Flüchtlingslagern gemäß dem sogenannten „Agnodiki-Plan“ im Falle einer Covid-19-Infektion. Hier wurden Unterkünfte unter Gesamtquarantäne gestellt, und alle Infizierten sowie Verdachtsfälle mussten im Lager selbst bleiben.

Neben den schlechten Lebensbedingungen in den Lagern auf den Inseln und dem Festland hat Griechenland auch **rechtlich gravierende Verschlimmerungen** beschlossen. Mit Ministerialbeschluss vom 7. Juni 2021 wurde die Türkei als sicherer Drittstaat für alle Asylsuchenden aus Syrien, Afghanistan, Somalia, Pakistan und Bangladesch eingestuft. Asylsuchende aus diesen fünf Staaten machen in Griechenland zwei Drittel der Antragstellenden aus. Die Neuregelung bedeutet, dass Menschen ohne Asylverfahren direkt in die Türkei abgeschoben

⁸ Unter der Federführung der EKIR unterstützt ein Verbund von Landeskirchen und Diakonischen Werken (EKiR, EKHN, Diakonie Baden, Diakonie Württemberg, Remonstranten Niederlande) seit 2016 NAOMI und die Projektentwicklung. Weitere Informationen unter: <https://naomi-thessaloniki.net/>

werden sollen, weil ihnen dort, so der Regelungstext, Zugang zu einem sicheren Asylverfahren gewährt wird. So gilt jetzt von Rechts wegen statt einer Einzelfallprüfung eine gesetzliche Unzulässigkeitsvermutung mit Beweislastumkehr.

Diese neue Regelung betrifft nicht nur neu einreisende Asylsuchende, sondern alle Antragsteller*innen, die noch nicht zu ihren Fluchtgründen durch die griechischen Behörden befragt wurden. Ausnahmen für zum Beispiel besonders schutzbedürftige Personen sind nicht enthalten. Somit schiebt Griechenland die Verantwortung für Schutzsuchende auf die Türkei ab und löst sich damit weiter aus den humanitären Verpflichtungen, die Teil der europäischen Vereinbarungen sind. Diese Änderung bringt die bereits bestehende Praxis in geltendes Recht, dass Asylgesuche syrischer Asylsuchender in Verfahren ohne Einzelfallprüfung zu fast 100% eine Ablehnung erhalten. Begründet wurde dies schon vor der Gesetzesänderung damit, dass die Türkei ein sicherer Drittstaat sei, so ein Bericht der von der EKIR unterstützten Organisation Equal Rights Beyond Borders.

3.3 Das Meer als Fluchtweg

3.3.1 Seenotrettung im Mittelmeer

Nach wie vor verweigert die EU die organisierte Rettung von Bootsflüchtlingen und kriminalisiert und erschwert die Arbeit der privaten Seenotrettung. Im Jahr 2021 starben bis zum 22. August 1.214 Menschen bei der Flucht über das Mittelmeer. Seit 2014 waren bis zu diesem Zeitpunkt laut UNHCR mehr als 21.500 Geflüchtete im Mittelmeer ertrunken. Das von der EKIR mitbegründete Bündnis United4Rescue wird mittlerweile von über 800 Bündnispartnern, die die ganze Breite der Zivilgesellschaft widerspiegeln, unterstützt. Allein 15 Kirchenkreise, viele Kirchengemeinden und Einrichtungen aus dem Bereich der EKIR unterstützen als Bündnispartner das Anliegen finanziell oder durch phantasievolle Aktionen. Mit der Sea-Eye 4 konnte United4Rescue 2021 ein zweites Bündnisschiff für Rettungsmissionen auf den Weg bringen und unterstützt weitere Seenotrettungsorganisationen wie SOS Méditerranée, Attika Human Support, Ciel Solitaire und RESQ PEOPLE.

3.3.2 Flucht über die Kanaren

Die Flucht vom afrikanischen Kontinent auf die Kanaren hat im Zuge der verstärkten Pushbacks und Kontrollen auf den diversen Mittelmeerrouten nach Griechenland, Italien und Spanien **deutlich zugenommen**. Laut der „International Organisation for Migration“ (IOM) sind bis August 2021 über 9.000 Menschen auf den Inseln angekommen, die meisten stammen aus Marokko, Guinea, Mali, dem Senegal und Côte d'Ivoire. Zugleich ist die Route sehr gefährlich: mindestens 785 Menschen sind auf der Route bisher im Jahr 2021 ertrunken, so IOM, doppelt so viele wie noch 2020.

Bisher lehnt die spanische Regierung ab, die Menschen auf das spanische Festland zu lassen, obwohl das sich im Hafen befindliche Auffanglager in Las Palmas auf Gran Canaria überlastet ist. Die Unterbringung ist notdürftig in großen Zelten mit bis zu 40 Personen, oft ohne Matratzen, ausreichende Sanitäreinrichtungen oder Privatsphäre. So kommt auf bis zu 40 Personen eine Toilette. Ein anderer Teil der Geflüchteten wurde in leerstehenden Hotels untergebracht. Alle Ankommenden werden unmittelbar auf Covid-19 getestet, wenngleich eine Isolation positiver Fälle bei der Unterbringung anschließend nicht gewahrt wird. Laut der Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch erhalten die Ankommenden keinen Zugang zu Informationen oder rechtlicher Auskunft, sondern werden von der Polizei gezwungen, einen Ausweisungsbefehl zu unterschreiben, der ihnen nicht erklärt wird.

Zugleich ist die Bevölkerung der Inseln solidarisch mit den Flüchtlingen, und unterstützt die Versorgung. Die Regierung von Gran Canaria befürchtet, dass die Europäische Union die kanarischen Inseln wie auch die griechischen Inseln zu abgeriegelten Gefängnis-gleichen Orten der Abschreckung machen wolle. Um die Zahl der Abschiebungen zu erhöhen arbeitet die spanische Regierung an Vereinbarungen mit den Herkunftsländern zur verstärkten Rückführung.

3.4 Exkurs: Marokko

Viele Flüchtlinge und Migrant*innen wählen den **Weg durch die Sahara** – nicht nur nach Marokko. Die Toten werden auf diesen Strecken nicht gezählt. Der UNHCR schätzt, dass mutmaßlich weit mehr Menschen in der Wüste als im Mittelmeer sterben. Es wird von Brutalität durch Schmuggler und staatliche Sicherheitskräfte berichtet, bis hin zu Mord.

Die **Pandemie traf Marokko hart**, insbesondere die Armen in der Bevölkerung. Vielen Flüchtlingen drohten Hunger und Obdachlosigkeit. Alle bisherigen Möglichkeiten, sich notdürftig über Wasser zu halten, waren durch eine landesweite Ausgangssperre unangekündigt und vollständig weggebrochen. Als Tagelöhner*in zu arbeiten, betteln, stehlen und Prostitution waren nicht mehr möglich. Berichte von Flüchtlingen aus Subsahara-Afrika, die über Marokko nach Europa gelangen möchten, schildern, wie die marokkanische Polizei brutal gegen sie vorgeht. So werden ihre notdürftigen Zelte jeden Morgen systematisch abgeräumt, viele von ihnen misshandelt und auch an die algerische Grenze gebracht, ihrer Schuhe beraubt und ohne Nahrung, Schutz und Wasser in der Wüste ausgesetzt. Sogar Frauen und Kinder waren betroffen. Es gibt keine staatliche Unterstützung. Durch die Krisensituation im Tschad und im Sudan kommen vermehrt Flüchtlinge aus diesen Ländern. Besonders bedroht sind junge Mädchen und Frauen, die dringend vor der Zwangsprostitution und Ausbeutung geschützt werden müssen.

Das **Zentrum „Vivre l'Espoire“ in Oujda**, das sich in ökumenischer Trägerschaft befindet und unbegleitete Jugendliche im Alter von 7-18 Jahren aufnimmt, wurde besonders in Anspruch genommen, da es seine Pforten nicht schloss. Aktuell nimmt die Einrichtung ungefähr 100 Minderjährige im Monat auf. Von den dort lebenden 183 Jugendlichen möchten 83 in Marokko bleiben. Viele sind während der Flucht verletzt oder schwer erkrankt. Die beiden Leiter Père Antoine Exelmans (Aachener Friedenspreisträger 2020) und Dr. Azarias Lumbela (Aachener Friedenspreisträger 2015) konnten der Lage kaum Herr werden.

Aufgrund der Aussichtslosigkeit angesichts der hermetisch abgeriegelten Grenzen Europas, wollten 2021 deutlich **mehr Menschen zurück in ihr Herkunftsland** als in den Vorjahren. Eine Rückkehr konnte ihnen jedoch nicht finanziert werden. So mussten sich viele von ihnen auf dem gleichen Weg durchschlagen, auf dem sie vorher kamen.

Gegen Ende Mai 2021 konnten ca. 8.000 Flüchtlinge innerhalb eines Tages von dem marokkanischen Hafen Fnideq entweder schwimmend oder während der Ebbe durch Wasser wachsend den **Hafen von Ceuta (Spanien)** erreichen. Die marokkanische Polizei hatte die Grenzsperrung aufgegeben und die spanische Polizei hatte nicht ausreichend Ressourcen zur Verfügung, um sie abzuweisen. Hintergrund war, dass Marokko und Spanien in diplomatischen Streit waren über die spanische Einreiseerlaubnis für den Chef der Polisario, der Freiheitsbewegung in der Westsahara, zur ärztlichen Behandlung. Ungefähr 5.600 Flüchtlinge wurden entgegen den Bestimmungen der UN-Flüchtlingskonvention wieder zurück geschoben. Mindestens 3.000 leben noch ohne staatliche Hilfe in Ceuta. Die ärmere Bevölkerung Ceuta

zeigt sich solidarisch. Sie verschenkt Lebensmittel, lädt die Flüchtlinge zum Duschen ein und wäscht ihre Kleidung.

Zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie hat auch Marokko eine **Impfstrategie** entwickelt. Diese nimmt die gesamte Bevölkerung in den Blick, inklusive ausländischer Staatsangehöriger. Deren aufenthaltsrechtlicher Status wird im Text der Strategie nicht thematisiert. Praktisch stoßen papierlose Flüchtlinge jedoch an dieselben Grenzen wie in vielen anderen Staaten, da die Impfungen durch das Innenministerium durchgeführt werden, und eine Dokumentation über den Wohnort vorgelegt werden muss. Mittelfristig ist geplant, auch Personen ohne entsprechende Papiere anzusprechen, allerdings wird dies, so die Praxiserfahrungen, erst nachrangig geschehen.

5. Situation in Deutschland

Nachdem im Jahr 2020 die **Zahlen** von Asylsuchenden und –anträgen deutlich zurückgingen, stiegen sie 2021 wieder an. Zwischen Januar und August 2021 wurden 85.230 Erstanträge vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) entgegengenommen. Im gleichen Zeitraum 2020 wurden 64.003 Erstanträge gestellt, also eine **Steigerung** um ein Drittel. Somit normalisieren sich die Zahlen wieder auf das Niveau der beiden Jahre vor der Pandemie. Allerdings sind die **Zahlen in keiner Weise vergleichbar mit den Zahlen von Asylsuchenden in den Jahren 2015 (890.000) und 2016 (321.000)**.

Die meisten Asylsuchenden kamen wie im Vorjahr auch aus Syrien, Afghanistan und dem Irak. Die Zahl der Folgeanträge, also des Vorbringens neuer Asylgründe, zum Beispiel wegen neuer Beweise oder einer Veränderung der Situation im Herkunftsland nach Abschluss des Erstverfahrens, verdreifachte sich. Bei den Entscheidungen über Asylanträge war die unbereinigte Schutzquote, d.h. der Zuerkennung eines Schutzstatus bei 37,8%, wobei über 40% der Verfahren aus formellen Gründen beendet wurden.

Auch in Deutschland traf die **Covid-19-Pandemie** die Einrichtungen für Asylsuchende disproportional. Die ohnehin unbefriedigende Unterbringungssituation von Geflüchteten in deutschen Sammelunterkünften wurde dadurch hervorgehoben. Das epidemiologische Risiko, die eine Unterbringung in Mehrbettzimmern ohne eigene sanitäre Anlagen und Wohnräume darstellt, führte zu Quarantänen ganzer Einrichtungen. Aufgrund der geltenden Kontaktbeschränkungen fielen fast alle Angebote wie Sprachkurse, Kinderbetreuung oder Freizeitgestaltung aus, Möglichkeiten des Austauschs mit der breiteren Bevölkerung waren reduziert. Die digitale Ausstattung vieler Unterkünfte war kaum vorhanden, Internet ist nur in wenigen verfügbar. Ehrenamtliche Initiativen, die Laptops oder Tablets organisierten, konnten die Bedarfe nicht stillen. Die Konsequenzen sind spürbar. So sind Sprachkenntnisse von Flüchtlingen oftmals geringer ausgeprägt als vor der Pandemie, da es kaum Lernangebote gab. Auf dem Ausbildungsmarkt sind Flüchtlinge besonders von geringeren Ausbildungsplatzangeboten betroffen. Da viele Behörden während der Pandemie ihre Tore für Ratsuchende geschlossen hatten und kaum erreichbar waren, war der Unterstützungsbedarf beim Ausfüllen und Bearbeiten von Anträgen, zum Beispiel für Sozialleistungen oder Sicherung des Aufenthalts, enorm hoch.

Auch beim Thema **Impfung** wurden geflüchtete Personen erst deutlich verspätet in den Blick genommen. In der Impfreihenfolge des Bundes sollten Geflüchtete "mit hoher Priorität" ge-

impft werden, wenn sie – wie Menschen mit Behinderungen oder Wohnungslose – in Gemeinschaftsunterkünften leben. In den meisten Bundesländern startete dies jedoch erst im späten April.

Die **Abschaffung der Ankerzentren**(Ankunfts-, Entscheidungs- und Rückkehrzentrum für Geflüchtete) und vergleichbarer Einrichtungen wird weiterhin von Kirchen und vielen Organisationen gefordert. Ihre Einführung wurde vor drei Jahren begründet durch eine beschleunigte Abwicklung von Asylverfahren und bei Ablehnung einer raschen Ausweisung und Abschiebung. Die Größe der Einrichtungen zwischen Rheinland-Pfalz, dem Saarland und NRW variiert von 200 bis 1200 Personen. Die Isolation reduziert den Zugang zur Beratung und Integrationsmöglichkeiten. Auf besonders schutzbedürftige Personen wird in den Einrichtungen nur unzureichend eingegangen, obwohl dies gemäß der EU-Aufnahmerichtlinie nötig ist. In einer Evaluation des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge wurde deutlich, dass weder die Asylverfahren schneller noch die Abschiebungen innerhalb Europas besser gestaltet wurden. Nur die Lebensumstände der Bewohner*innen haben sich verschlechtert.

Während die Bundes- und Landesregierungen ihre Schwerpunkte vor allem auf Flüchtlingsabwehr und Abschottung stützen, wächst die **Bewegung Seebrücke**, die sich für die Aufnahme von aus Seenot Geretteten einsetzt, vielfach in Zusammenarbeit mit Kirchengemeinden, Kirchenkreisen und kirchlichen Initiativen. Die EKIR versteht sich seit 2019 laut Landessynodenbeschluss als Teil der Bewegung Seebrücke. 35 Städte aus dem Bereich der EKIR haben sich mittlerweile dem Bündnis angeschlossen und verstehen sich als „sicherer Hafen“. Diese Bewegung ist mittlerweile auch europäisch geprägt. So wurde im Juni die „Internationale Allianz der Städte Sicherer Häfen“ gegründet. Pragmatisch stellen Städte sich für die Aufnahme und Integration Geflüchteter zur Verfügung, und weisen die Konzentration der Menschen durch Lager an den Außengrenzen von sich.

5. Handlungsempfehlungen

Die Fortschreibung der Handlungsempfehlungen finden Sie auf der EKIR-Homepage unter *link*.