

A stylized world map composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to indicate specific geographical locations.

Jenseits von Lampedusa

Flucht und Migration im Nahen Osten und Nordafrika

FELIX EIKENBERG UND FRIEDERIKE STOLLEIS (HRSG.)

November 2015

- Die meisten der nach Europa kommenden Flüchtlinge waren bereits in den Staaten des Nahen Ostens und Nordafrikas auf der Flucht oder haben diese auf ihrem Weg nach Europa durchquert. Diese Publikation untersucht, wie einige ausgewählte Staaten der Region mit Migrations- und Flüchtlingsfragen sowie den aktuellen Herausforderungen umgehen.
- Insbesondere die Nachbarstaaten Syriens haben bemerkenswert hohe Zahlen von Syrer_innen aufgenommen. Dies führt zu einer hohen Belastung, zumal die internationale Unterstützung unzureichend ist. Auf gesellschaftlicher Ebene wird bei der Aufnahme der zahlreichen syrischen Flüchtlinge Beachtliches geleistet.
- In ihrem Bestreben, die Anzahl der neu einreisenden Flüchtlinge nach Europa zu reduzieren, ist die EU auf die Kooperation der nahöstlichen und nordafrikanischen Ursprungs- und Transitländer angewiesen. Diese Situation nutzen einige Staaten der Region, um ihr Image und ihre Verhandlungspositionen gegenüber der EU zu verbessern.



Inhalt

Einleitung	3
<i>Friederike Stolleis</i>	
Libanon: Höchste Flüchtlingsdichte weltweit	6
<i>Achim Vogt</i>	
Jordanien: Belastungsprobe für den Wüstenstaat	8
<i>Anja Wehler-Schöck</i>	
Türkei: Zwischen Akzeptanz und Sorge	11
<i>Yasemin Ahi and Felix Eikenberg</i>	
Israel: Flüchtlinge sind nicht willkommen	14
<i>Werner Puschra</i>	
Sudan: Ursprungs-, Aufnahme- und Transitland	16
<i>Axel Blaschke</i>	
Libyen: Staatszerfall und Menschenschmuggel	19
<i>Merin Abbass</i>	
Marokko: Kein Land des Asyls?	21
<i>Johara Berriane and Kristina Birke</i>	

Einleitung

Friederike Stolleis

Seit der großen Zuwanderung aus den ehemaligen Ostblockstaaten und der Flüchtlingswelle in den 1990er-Jahren sind die Diskussionen um das Thema Migration und Flüchtlinge in Deutschland nicht abgebrochen. Mit dem dramatischen Anwachsen der Flüchtlingszahlen in einer bisher ungekannten Dimension hat das Thema jedoch eine neue Aktualität gewonnen und beherrscht die öffentliche Debatte.

Zunächst schienen die Konflikte in Syrien, im Irak und in Libyen sowie ihre Auswirkungen auf die Nachbarstaaten vor allem die Region selbst zu betreffen. Doch spätestens jetzt sind sie auch in Europa angekommen – und Deutschland spielt seit dem Sommer 2015 bei dieser Entwicklung eine zentrale Rolle. »Deutschland, Deutschland« skandierten die Flüchtlinge, die auf dem Budapester Bahnhof festsaßen und sich Bilder der Bundeskanzlerin umhängten. Deutschland ist zum Traumziel vieler Schutzsuchender geworden.

In der deutschen Wahrnehmung tauchen diese Flüchtlinge oftmals erst auf, wenn sie in Italien oder Griechenland von den Schlauchbooten steigen oder versuchen, zu Fuß die mazedonische oder ungarische Grenze zu überqueren. Doch die meisten haben bis dahin bereits viele Länder durchquert. Viele Flüchtlinge, die heute in Europa ankommen, haben ihre Heimat vor Monaten, oft auch Jahren verlassen.

Die Länder des Nahen Ostens und Nordafrikas sind derzeit ebenfalls Aufnahme- und Transitländer von Flüchtlingen. Während die Staaten des Nahen Ostens vor allem Flüchtlinge aus Syrien und dem Irak aufnehmen, stehen die Maghreb-Staaten, der Sudan und Ägypten vor der doppelten Herausforderung, sowohl die Zuwanderer aus den afrikanischen Staaten südlich der Sahara als auch die arabischen Flüchtlinge aufnehmen zu müssen, die sich überall dorthin aufmachen, wo sie – legal oder illegal – ins Land gelangen können.

Aktuell tragen die Nachbarländer des syrischen Kriegsgeschehens hierbei die größte Last: Die Türkei hat knapp zwei Millionen syrische Flüchtlinge aufgenommen, Libanon mehr als 1,1 Millionen und Jordanien 630.000. Aber

auch im krisengeschüttelten Irak leben 225.000 syrische Flüchtlinge sowie 142.000 in Ägypten.

Über die Flüchtlingsproblematik in diesen Ländern ist inzwischen auch in deutschen Medien ausführlich berichtet worden. Weniger erfährt man jedoch darüber, wie der Sudan mit ca. zwei Millionen Vertriebenen innerhalb des eigenen Landes sowie 363.000 offiziell registrierten ausländischen Flüchtlingen umgeht, oder Libyen mit einer geschätzten Zuwanderung von tausend Personen pro Tag. Dabei ist davon auszugehen, dass die Zahlen der sich tatsächlich in diesen Ländern aufhaltenden Flüchtlinge weit höher liegen.

Die wohlhabenden Ölmonarchien am Golf haben zwar keine syrischen Flüchtlinge im engeren Sinne aufgenommen, aber auf anderen Wegen hunderttausende von Syrern einreisen lassen. Auch Israel ist kein Aufnahmeland von Flüchtlingen, blieb von den aktuellen Entwicklungen aber nicht unberührt.

Viele der Flüchtenden haben an ihrem ersten Zufluchtsort keine Perspektive, ein Auskommen zu finden, ihre Ausbildung abzuschließen, ihren Kindern den Schulbesuch zu ermöglichen oder auch nur ein menschenwürdiges Leben zu führen. Teilweise fühlen sie sich aufgrund politischer Konflikte oder fremdenfeindlicher Übergriffe auch im Gastland nicht in Sicherheit. Zudem haben viele Staaten des Nahen Ostens und Nordafrikas die Visa-Regelungen in den letzten Jahren derart verschärft, dass beispielsweise Flüchtlinge aus Syrien nur noch in die Türkei und den Sudan ungehindert einreisen können. Aber auch zahlreichen anderen Nationalitäten ist die Weiterreise in ein Nachbarland deutlich erschwert, wenn nicht sogar unmöglich geworden. Daher entschließen sich viele – sofern sie es nicht ohnehin vorhatten – zu einer Weiterreise nach Europa.

Dafür gibt es nur wenige Reiserouten: entweder über die Türkei oder von Libyen bzw. Ägypten aus über das Mittelmeer, oftmals nach einer Durchreise durch den Sudan. Einen engen Durchlass bietet auch Marokko mit seinen europäischen Enklaven. Die Einreise einer großen Zahl von Transmigrant_innen, denen die Weiterreise oft erst

nach langem Aufenthalt im Gastland, manchmal auch gar nicht gelingt, stellt die Transitländer Nordafrikas und des Nahen Ostens vor große Herausforderungen. Über das Versprechen der Zusammenarbeit bei der Kontrolle der Flüchtlingsströme versucht so manche Regierung der Region, sich in dieser Frage als verlässlicher Partner Europas zu präsentieren. Dass diese Regierungen zuweilen aufgrund undemokratischer und autoritärer Züge höchst zweifelhaft Partner sind, stellt die europäische Politik vor ein Glaubwürdigkeitsdilemma.

Wenn Flüchtlinge in Europa ankommen, beantragen sie Asyl und berufen sich damit auf die Genfer Flüchtlingskonvention. Diese Konvention legt fest, wer ein Flüchtling ist, welchen rechtlichen Schutz, welche Hilfe und welche sozialen Rechte er/sie von den Unterzeichnerstaaten erhalten sollte. Auch wenn vielen Flüchtenden die Hintergründe nicht bekannt sein mögen, wissen sie doch, dass sie in Europa Schutz und Hilfe erwarten können, und zwar in einem gesetzlich abgesicherten Rahmen. In vielen der Transitländer ist dies hingegen nicht der Fall.

Die Genfer Flüchtlingskonvention wurde am 28. Juli 1951 verabschiedet und ist bis heute das wichtigste internationale Dokument für den Flüchtlingsschutz. Zunächst war sie darauf beschränkt, europäische Flüchtlinge nach dem Zweiten Weltkrieg zu schützen. Um den geänderten Bedingungen von Flüchtlingen weltweit gerecht zu werden, wurde der Wirkungsbereich der Konvention mit dem Protokoll von 1967 sowohl zeitlich als auch geografisch erweitert. Insgesamt sind bisher 147 Staaten der Genfer Flüchtlingskonvention und/oder dem Protokoll von 1967 beigetreten. Im Nahen Osten und Nordafrika sind dies Israel (1951), die Türkei (1951), Tunesien (1957), Algerien (1963), der Jemen (1980) und Ägypten (1981) – also sechs von 20 Staaten. Doch auch in diesen Staaten ist der Schutz von Flüchtlingen nicht automatisch sichergestellt, zu unsicher ist in vielen Fällen die politische und wirtschaftliche Situation.

In Staaten, die weder die Konvention noch das Protokoll unterzeichnet haben, entbehrt der Schutz von Flüchtlingen jeder rechtlichen Grundlage. In diesen Ländern erhalten Flüchtlinge häufig keinen adäquaten Aufenthaltsstatus, werden nur vorübergehend geduldet oder sind in geschlossenen Flüchtlingslagern untergebracht, in denen ihre grundlegenden Menschenrechte bedroht sind. In vielen Fällen haben sie keinen Zugang zu wichtigen, in der Genfer Flüchtlingskonvention verbürgten Rechten,

wie medizinische Versorgung, Bildung und Sozialleistungen. Somit befinden sie sich in einem prekären Zustand der Unsicherheit.

In denjenigen Ländern, in denen Flüchtlinge nicht auf die Einhaltung der Genfer Konvention bauen können, übernehmen internationale Organisationen wie das Flüchtlingshilfswerk (UNHCR) oder das Welternährungsprogramm (WFP) der Vereinten Nationen die Verantwortung für den Schutz und die Versorgung von Flüchtlingen. Diese Organisationen finanzieren sich aus freiwilligen Beiträgen von Regierungen, Unternehmen und Privatpersonen. Angesichts der aktuellen Flüchtlingskrise sind diese Organisationen jedoch chronisch unterfinanziert, erreichen nur einen Teil der Flüchtlinge und sahen sich in den letzten Jahren gezwungen, die Unterstützung pro Flüchtling drastisch zu reduzieren. Auch aus diesem Grund entschließen sich viele Flüchtlinge zur Weiterreise nach Europa.

Da in den meisten Staaten des Nahen Ostens und Nordafrikas die organisierte Unterstützung, sei es durch den Staat oder internationale Organisationen, unzureichend ist, sind die Flüchtlinge mehrheitlich auf sich alleine gestellt. Um Unterkunft, Verpflegung, Gesundheitsversorgung, Bildung, Arbeit usw. müssen sie sich eigenständig kümmern, was viele vor große Schwierigkeiten stellt. Bemerkenswert ist dabei, dass die Flüchtlinge von den Bevölkerungen in den Aufnahmestaaten der Region zumeist ohne größere Probleme akzeptiert werden, obwohl diese selbst oftmals mit großen wirtschaftlichen Herausforderungen kämpfen. Wo die staatliche oder internationale Unterstützung ausbleibt, ist es häufig eine beachtliche gesellschaftliche Solidarität, die den Flüchtlingen zugutekommt und ihre Lage mildert. Die in Deutschland viel beschworene Willkommenskultur wird also auch andernorts und unter deutlich schwereren Voraussetzungen praktiziert.

Diese Publikation vermittelt einen Überblick darüber, wie einige ausgewählte Staaten des Nahen Ostens und Nordafrikas mit Migrations- und Flüchtlingsfragen sowie den aktuellen Herausforderungen umgehen; aber auch darüber, wie dort die aktuelle Debatte über die »Europäische Flüchtlingskrise« und die Rolle Deutschlands wahrgenommen wird. Indem sie den Blick über den europäischen Tellerrand hinaus lenkt, ist sie auch ein Plädoyer dafür, Konflikte und Armut, welche die Menschen in die Flucht treiben, nicht erst dann wahrzunehmen, wenn die Menschen bei uns ankommen.



Der einzig nachhaltige Weg, um Fluchtbewegungen einzudämmen, besteht darin, die Fluchtursachen wirksam und nachhaltig zu bekämpfen. In der aktuellen Situation bedeutet dies vor allem, eine Lösung für den Krieg in Syrien zu finden. Aber auch andere Konflikte in der Region, Unterdrückung, Perspektivlosigkeit und Armut treiben

Menschen dazu, ihre Heimat zu verlassen und einen Ort für ein besseres Leben zu suchen. Diese Ursachen zu bekämpfen, erfordert ein grundsätzliches globales Umdenken mit dem Ziel, die Welt durch weitsichtige politische Einflussnahme und eine sozialere Wirtschaftsordnung gerechter zu gestalten.

Libanon: Höchste Flüchtlingsdichte weltweit

Achim Vogt

Der Libanon ist aktuell das Land mit der weltweit höchsten Flüchtlingsdichte: Auf 1.000 Einwohner_innen kommen mindestens 300 syrische Flüchtlinge – ein Vielfaches der Zahlen in Deutschland und Europa. Aufgrund der eigenen Betroffenheit werden die Entwicklungen in Europa sowohl unter Syrer_innen als auch unter Libanes_innen entsprechend intensiv wahrgenommen. Insbesondere die aktuellen Äußerungen von Bundeskanzlerin Angela Merkel und anderen deutschen Politiker_innen zum Umgang mit der Flüchtlingskrise und einem offenen Deutschland werden mit großer Anerkennung und Bewunderung kommentiert. Weit mehr als brennende Flüchtlingsheime prägen derzeit die Bilder der »Willkommenskultur« und der zahlreichen Bürgeraktionen das Bild Deutschlands – gerade auch vor dem Hintergrund, dass die reichen und näher gelegenen arabischen Golfstaaten nicht bereit sind, syrische Flüchtlinge aufzunehmen.

Seit der Gründung des Staates Libanon ist dieser ein »Entsendeland« für Migrant_innen in die gesamte Welt. Doch seit dem Ende des libanesischen Bürgerkrieges 1990 gibt es auch eine starke Migrationsbewegung in den Libanon, von Arbeitsmigrant_innen und Flüchtlingen aus Irak und Syrien, dem Sudan, Äthiopien, Sri Lanka, den Philippinen und zahlreichen anderen Ländern. Armenische und palästinensische Flüchtlinge wie auch eine Vielzahl ethnischer Minderheiten aus Syrien und dem Irak kamen zudem lange vor 1990 in den Libanon und sind dort geblieben. Eine besondere Rolle spielen dabei die seit 1948 bzw. seit 1967 im Land lebenden palästinensischen Flüchtlinge, deren Zahl von den Vereinten Nationen auf aktuell rund 300.000 geschätzt wird (registriert sind offiziell etwa 400.000). Um das hochsensible demografische Gleichgewicht im Libanon nicht zu gefährden, müssen die meisten palästinensischen Flüchtlinge in Lagern leben, die sich mittlerweile faktisch zu überfüllten, infrastrukturschwachen Stadtteilen entwickelt haben. Sie dürfen keine Immobilien erwerben und zahlreiche Berufe nicht ausüben.

Krieg im Nachbarland

Die größte aktuelle Herausforderung stellt jedoch ohne Zweifel die Aufnahme der Flüchtlinge aus Syrien dar, die

seit Beginn der militärischen Auseinandersetzungen in Syrien Ende 2011 in großer Zahl ins Land gekommen sind. Im Libanon sind Mitte 2015 rund 1,1 Millionen syrische Flüchtlinge beim UNHCR registriert. Diese Zahl ist seit Jahresbeginn 2015 relativ stabil, da der Libanon die Grenzen zu Syrien Anfang Januar faktisch geschlossen hat. Nur in Ausnahmefällen sollen noch Flüchtlinge aufgenommen werden, zum Beispiel bei medizinischen Notfällen. Flüchtlinge, die für kurze Zeit nach Syrien zurückkehren – um beispielsweise Verwandte mit Geld zu versorgen – sollen an der Wiedereinreise in den Libanon gehindert werden. Dem UNHCR ist seit Mai 2015 die Registrierung neuer Flüchtlinge durch die libanesische Regierung untersagt. Dies gilt auch für im Libanon geborene Kinder syrischer Flüchtlinge. Die libanesische Regierung weigert sich, die Syrer_innen als Flüchtlinge anzuerkennen und bezeichnet sie stattdessen als Gäste.

Neben den offiziell registrierten Flüchtlingen halten sich vermutlich bis zu 300.000 weitere Syrer_innen im Libanon auf. Darunter sind Flüchtlinge, die sich bisher nicht beim UNHCR gemeldet haben. Hinzu kommen Wanderarbeiter_innen, die nach dem Ausbruch der Kämpfe nicht mehr nach Syrien zurückkehren konnten. Insgesamt kann daher von bis zu 1,5 Millionen Syrer_innen im Libanon ausgegangen werden.

Über drei Jahre hatte der Libanon die syrischen Flüchtlinge mit erstaunlich wenig größeren Problemen oder sozialen Spannungen aufgenommen. Diese Leistung, sowohl der Bevölkerung als auch der staatlichen Institutionen, wurde von der internationalen Gemeinschaft, aber auch speziell von zu Besuch weilenden deutschen Politiker_innen als beeindruckend gewürdigt. Als beim UNHCR im April 2014 jedoch die psychologisch bedeutsame Zahl von einer Million registrierten Flüchtlingen erreicht war, kippte die Stimmung sowohl in großen Teilen der Bevölkerung als auch unter den Politiker_innen des Landes.

In vielen Landesteilen ist der Druck auf die lokale Bevölkerung sehr hoch – zahlreiche Dörfer, beispielsweise in der östlichen Bekaa-Hochebene, beherbergen inzwischen mehr Flüchtlinge als eingesessene Einwohner_in-

nen. Nur ein Teil der Flüchtlinge – vermutlich weniger als 20 Prozent – ist in rund 400 sogenannten informellen Zeltsiedlungen untergebracht; der Großteil versucht hingegen in leerstehenden Rohbauten, Bürgerkriegsruinen oder bei Verwandten zu überleben.

Formale Flüchtlingslager wie in Jordanien oder der Türkei existieren im Libanon nicht – zu groß ist die Sorge der Regierung, dass sich das demografische und soziale Gleichgewicht des Libanon nachhaltig verändern könnte, wenn durch feste Lager ein Dauerzustand etabliert würde. Allerdings ist viereinhalb Jahre nach dem Beginn der Syrienkrise sowohl den Politiker_innen als auch der Zivilbevölkerung zunehmend bewusst, dass die Belastung über einen langen Zeitraum anhalten wird.

Dies gilt auch für die syrischen Flüchtlinge selbst, die in den ersten Jahren noch hoffnungsvoll von ihrer Rückkehr in ein Post-Assad-Syrien gesprochen hatten, nun aber zunehmend mit ihrer Perspektivlosigkeit konfrontiert sind. Ein Friedensabkommen für Syrien liegt in weiter Ferne. Gleichzeitig bestehen für sie wenige Möglichkeiten, sich im Libanon finanziell über Wasser zu halten. Einige Syrer_innen finden in der Landwirtschaft ein Auskommen, wo viele schon vor dem Bürgerkrieg als Wanderarbeiter_innen gearbeitet hatten. Auch im Handwerk, auf den Märkten und in der Bauindustrie verrichten Syrer_innen die unqualifizierten Arbeiten zu weit geringeren Löhnen als Libanes_innen, was für den libanesischen Arbeitsmarkt zu erheblichen Belastungen führt, dem libanesischen Mittelstand jedoch einträgliche Profite beschert.

Die internationale Unterstützung reicht nicht aus

Seit 2012 hat die Bundesregierung die von der Flüchtlingskrise betroffenen Anrainerstaaten Syriens mit fast einer Milliarde Euro unterstützt. Davon entfielen auf den Libanon im Rahmen der humanitären Hilfe des Auswärtigen Amtes rund 60 Millionen Euro. Weitere 190 Millionen Euro erhielt das Land als bilaterale Übergangshilfe.

Trotz großer Anstrengungen bleiben die Hilfgelder der internationalen Gemeinschaft immer weiter hinter dem Bedarf zurück: Gerade 32 Prozent der bis Ende 2015 benötigten Mittel wurden bisher von den Geberländern zugesagt. Mit Stand vom Juli 2015 hat die Inter-Agency Coordination, in der die libanesischen Regierung und

die internationalen Hilfsorganisationen zusammengeschlossen sind, einen Bedarf von 1,65 Milliarden Euro angemeldet, der insgesamt 3,3 Millionen Menschen (je 1,5 Millionen Libanes_innen und Syrer_innen sowie 300.000 Palästinenser_innen) zugutekommen soll.

Aufgrund der fehlenden finanziellen Mittel hat das WFP 2015 bereits zweimal die Höhe der monatlichen Lebensmittelgutscheine reduzieren müssen: von ursprünglich 27 auf zunächst 19 und nun auf lediglich 13,50 US-Dollar im Monat. Ähnliches gilt für die vermutlich rund 55.000 Palästinenser_innen, die aus Syrien geflüchtet sind und nun in den Flüchtlingslagern im Libanon vom Palästinenser-Hilfswerk UNRWA mit versorgt werden müssen.

Mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft ist der Libanon bemüht, auch die sozio-ökonomische Situation der Aufnahmegemeinden zu verbessern. Im Bereich der Strom- und Wasserversorgung sowie der Abwasser- und Müllentsorgung haben sich die Belastungen erheblich erhöht. Nahezu alle Geber unterstützen daher sowohl syrische Flüchtlinge als auch die betroffenen Kommunen. Dennoch bleiben die syrischen Flüchtlinge selbst am stärksten betroffen: Knapp die Hälfte der Flüchtlingshaushalte ohne Aufenthaltsstatus lebt inzwischen von Krediten und ist teils hoch verschuldet. Etwa ein Drittel kommt aus humanitärer Hilfe zum Familieneinkommen hinzu. Nur jeder Fünfte dieser Flüchtlinge findet Arbeit. Die ursprünglichen Ersparnisse, mit denen viele Menschen aus Syrien geflüchtet waren, sind in aller Regel längst aufgebraucht. Damit wird sich die Abhängigkeit syrischer Flüchtlinge im Libanon von ausländischer Hilfe auf absehbare Zeit weiter erhöhen.

Aus diesem Grund suchen viele ihr Glück in der beschwerlichen Reise nach Europa. Vom nordlibanesischen Tripoli fahren Fähren in die Türkei, für die Syrer_innen kein Visum benötigen. Libanesischen und Online-Medien haben allerdings auch sehr groteske Gerüchte verbreitet: So sah sich die deutsche Botschaft auf ihrer Webseite gezwungen, ausdrücklich zu dementieren, dass demnächst Schiffe aus Deutschland die syrischen Flüchtlinge abholen würden. Dennoch haben die Fernsehbilder der in Deutschland eintreffenden Syrer_innen ihre Wirkung nicht verfehlt: Mitte September protestierten palästinensische Flüchtlinge aus dem Libanon vor der deutschen Botschaft im Beiruter Vorort Rabieh dagegen, dass nicht auch sie in den Genuss von Aufnahmeprogrammen gelangen.

Jordanien: Belastungsprobe für den Wüstenstaat

Anja Wehler-Schöck

Die jordanische Königin Rania, die am 17. September 2015 in Berlin den Walter-Rathenau-Preis erhielt, lobte bei der Verleihung Deutschlands Engagement um die Flüchtlinge. In der jordanischen Gesellschaft herrscht einerseits Anerkennung und Dankbarkeit für die Bereitschaft zur Aufnahme von Flüchtlingen in Deutschland; gleichzeitig wird der Wunsch geäußert, dass dies in noch größerem Umfang geschehe. Andererseits existiert Verwunderung über die Schwierigkeiten, die ein reiches und großes Land wie Deutschland beim Umgang mit den Flüchtlingsströmen habe. Berichte über Fälle von Feindseligkeit und Gewalt gegen Flüchtlinge werden mit Unverständnis aufgenommen.

Was Flüchtlinge betrifft, ist Jordanien selbst – obwohl es die Genfer Flüchtlingskonvention bis heute nicht unterzeichnet hat – wahrlich kein unbeschriebenes Blatt: Nach Angaben des UNHCR hat Jordanien die zweithöchste Flüchtlingsrate pro Kopf weltweit.

Seit der *nakba* von 1948, also der Flucht und Vertreibung hunderttausender Palästinenser_innen infolge des israelischen Unabhängigkeitskrieges, hat der kleine Wüstenstaat mehr als zwei Millionen palästinensische Flüchtlinge aufgenommen, von denen heute viele als jordanische Bürger_innen nahezu vollkommen integriert sind. Als 2003 der Irak-Krieg ausbrach, flohen etwa 700.000 Iraker_innen ins Nachbarland Jordanien. Rund 29.300 von ihnen leben dort bis heute als registrierte Flüchtlinge. Angesichts der verschlechterten Sicherheitslage im Irak kamen seit 2013 zudem mehr als 34.000 neue Flüchtlinge hinzu. Darunter befanden sich rund 10.700 irakische Christ_innen, die der Einladung von König Abdullah II. folgten und nach Jordanien flohen, wo viele von ihnen in christlichen Gemeinden betreut werden. Ob die Zahl der irakischen Flüchtlinge noch weiter steigen wird, ist fraglich, da die jordanische Visa-Praxis gegenüber Iraker_innen zunehmend restriktiv gehandhabt wird.

Mit der seit 2011 eskalierenden Syrienkrise erlebte Jordanien erneute Flüchtlingswellen. Gegenwärtig geht man von etwa 630.000 registrierten syrischen Flüchtlingen aus. Insgesamt spricht die jordanische Regierung von 1,4 Millionen Syrer_innen, die im Land leben, wobei die

Mehrheit bereits vor 2011 aus familiären oder wirtschaftlichen Gründen kam und nicht zur Gruppe der Flüchtlinge gezählt werden kann. Während die syrisch-jordanischen Grenzübergänge anfangs zunächst offen waren, kam es später regelmäßig zu Einschränkungen und zeitweisen Schließungen. Syrische Flüchtlinge palästinensischen Ursprungs schloss Jordanien von Beginn an von der Aufnahme aus. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass dennoch etwa 2.000 bis 3.000 ins Land kamen.

Jordanien ist ein kleines ressourcenarmes Land. Das jordanische Innenministerium verkündete vor kurzem einen Bevölkerungsstand von rund acht Millionen Einwohner_innen, von denen etwa 2,5 Millionen nicht die jordanische Staatsangehörigkeit besäßen. Zu Letzteren zählt auch eine substantielle Zahl an Gastarbeiter_innen, etwa aus Ägypten und den Philippinen, sowie viele Menschen aus den Nachbarstaaten, die aus anderen Gründen nach Jordanien gezogen sind.

Die Situation der syrischen Flüchtlinge

Nur 16 Prozent der syrischen Flüchtlinge leben in Lagern: in den vom UNHCR betriebenen Camps Zaatari (ca. 80.000), welches mittlerweile zur viertgrößten »Stadt« Jordaniens avanciert ist, und Azraq (23.000) sowie in dem von den Vereinigten Arabischen Emiraten finanzierten Lager Mrajeeb al-Fhood (6.400).

Der Rest verteilt sich auf Kommunen, meist im jordanischen Norden. Mit am stärksten betroffen sind Städte wie Mafraq (auf 80.000 Einwohner_innen kommen 80.000 Flüchtlinge) und Irbid (520.000 Einwohner_innen und 120.000 Flüchtlinge). Die Flüchtlingswellen stellen eine enorme Belastung für die Versorgungsinfrastruktur der Kommunen dar. Im Norden des Landes sind in den Schulen beispielsweise Doppelschichten eingerichtet worden, um so viele Kinder wie möglich unterrichten zu können. Der Wasserverbrauch Jordaniens, einem der wasserärmsten Staaten der Erde, stieg nach offiziellen Angaben im Jahr 2014 um 22 Prozent. Obwohl mehrere Krankenhäuser speziell für Flüchtlinge existieren, klagen auch medizinische Versorgungseinrichtungen über Überlastung.

Das jordanische Regime hat seit 2011 immer wieder internationale Unterstützung zur Bewältigung der Flüchtlingskrise eingefordert und darauf verwiesen, dass die Syrienkrise nicht auf die Region begrenzt bleiben würde. Jordanien hat erhebliche finanzielle und technische Unterstützung erhalten, sowohl über bilaterale als auch multilaterale Kanäle. Eine Vielzahl internationaler Hilfsorganisationen arbeitet derzeit mit syrischen Flüchtlingen in Jordanien. Deutschland hat Jordanien zwischen 2012 und 2014 rund 230 Millionen Euro für die Bewältigung der Flüchtlingskrise und humanitäre Hilfe zur Verfügung gestellt und zählt damit zu den größten Gebern. Die Golfstaaten, die aktuell für die geringe Aufnahme von syrischen Flüchtlingen scharf in der Kritik stehen, haben Jordanien in den letzten Jahren substanzielle finanzielle Mittel für die Versorgung syrischer Flüchtlinge zur Verfügung gestellt. Mit Blick auf die Koordination internationaler Hilfsleistungen ist hieran jedoch problematisch, dass manche Golfstaaten weniger in die Töpfe internationaler Hilfsorganisationen einzahlen, sondern eher eigenständig handeln.

Insgesamt sind die syrischen Flüchtlinge in Jordanien von der Bevölkerung gut aufgenommen worden. Dies liegt in erster Linie an den engen Verbindungen – seien sie familiärer, tribaler oder wirtschaftlicher Natur –, die seit jeher zwischen Jordanien und Syrien bestehen. Dennoch sind gewisse Spannungen zwischen Jordanier_innen und syrischen Flüchtlingen nicht von der Hand zu weisen. So herrscht unter Jordanier_innen beispielsweise Unmut darüber, dass Hilfsorganisationen Leistungen für Syrer_innen anbieten, während bedürftige Einheimische keinen Zugang zu derartiger Unterstützung hätten. Auch dass Syrer_innen den jordanischen Arbeitskräften durch niedrige Lohnforderungen unzulässige Konkurrenz böten, sorgt für Frustration. Dies trifft allerdings nur auf einzelne Bereiche des informellen Sektors zu. Zudem ist es bislang nur selten zu Übergriffen gekommen. Viele Jordanier_innen sind sich bewusst, dass offen ausgetragene Konflikte schnell zu einer Eskalation und zur Gefährdung des innergesellschaftlichen Friedens führen würden. Auch der jordanische Sicherheitsapparat beobachtet derartige Tendenzen genau.

Etwa 86 Prozent der syrischen Flüchtlinge außerhalb der Lager leben unterhalb der Armutsgrenze von 3,2 US-Dollar pro Tag, 10 Prozent sogar in extremer Armut. Eine reguläre Arbeitserlaubnis erhalten Syrer_innen nur in Ausnahmefällen, und selbst dann gibt es eine Liste von

Tätigkeiten, die ihnen verschlossen bleiben. Die weitgehende Mehrheit der Flüchtlinge ist somit auf Hilfsleistungen angewiesen. Die Ausgrenzung vom regulären Arbeitsmarkt drängt viele in die Illegalität, führt zu ihrer Verarmung oder bewegt sie zur Rückkehr nach Syrien. Die letzten Jahre haben bedenkliche Trends zur Armutsbewältigung unter den Flüchtlingen gezeigt, u. a. Kinderarbeit und die Zwangsverheiratung von jungen Mädchen, die teilweise Züge von Menschenhandel trägt.

Der Eingang internationaler Zahlungen ist die Grundvoraussetzung für die Versorgung der Flüchtlinge. Aufgrund der »Gebermüdigkeit« ist die Armut unter den syrischen Flüchtlingen seit vergangenem Jahr spürbar angestiegen. Besonders dramatisch wirkten sich die Kürzungen der vom WFP zur Verfügung gestellten Nahrungsmittelhilfen aus. Nur durch Spenden in letzter Minute konnte die Organisation ihre Zahlungsfähigkeit sichern, musste die Lebensmittelmarken ab September dennoch stark reduzieren. Untersuchungen zeigten unmittelbar, dass die Nahrungssicherheit der gefährdetsten Flüchtlingsgruppen hierdurch stark beeinträchtigt wurde.

Dass von Geldknappheit nicht nur die syrischen Flüchtlinge bedroht sind, zeigt sich auch darin, dass bis kurz vor Schulanfang in diesem Jahr nicht klar war, ob die UNRWA-Schulen für etwa 500.000 Kinder palästinensischer Flüchtlinge würden öffnen können. Eine Gruppe internationaler Geber konnte dies kurzfristig ermöglichen. Die finanzielle Krise, die auch Gesundheitsleistungen betrifft, ist damit jedoch nicht gelöst. Zudem sind nicht nur die Leistungsempfänger_innen hiervon betroffen – UNRWA ist der zweitgrößte Arbeitgeber Jordaniens.

Das Limit ist erreicht

Die jordanische Regierung betont regelmäßig, dass das Limit erreicht sei und Jordanien keine weiteren Flüchtlinge mehr aufnehmen könne. Die internationalen Hilfsorganisationen bestreiten dies jedoch. In den letzten Monaten zeigt sich ein härterer Umgang der jordanischen Regierung mit den syrischen Flüchtlingen. Abschiebungen, auch von Kindern, sind mittlerweile an der Tagesordnung. Seit einiger Zeit werden nur noch akute medizinische Notfälle über die Grenze gelassen, von denen viele nach der Behandlung wieder nach Syrien abgeschoben werden. An der jordanisch-syrischen Grenze droht eine humanitäre Katastrophe: Aktuell wird



von mindestens 2.000 Flüchtlingen ausgegangen, die dort teilweise seit mehreren Monaten gestrandet sind. Die jordanischen Grenzschrützer_innen lassen lediglich eine notdürftige Versorgung dieser Personen durch das Internationale Rote Kreuz zu. Demgegenüber stehen leere bzw. nicht vollständig ausgelastete Flüchtlingsunterkünfte im Norden Jordaniens.

Mittlerweile kehren mehr Flüchtlinge (150 pro Tag) nach Syrien zurück, als neue aufgenommen werden. Die Zahl der syrischen Flüchtlinge ist somit rückläufig. Zu den Gründen für die Rückkehr zählen Armut, Unsicherheit, fehlende Perspektiven in Jordanien, mangelnde Bil-

dungschancen und Familienzusammenführungen. Viele Flüchtlinge erwägen auch die Flucht nach Europa. Oftmals machen sich Väter oder Söhne auf den gefährlichen und beschwerlichen Weg, um später die Familien nachzuholen. Für viele Flüchtlinge scheitert diese Option allerdings am Geld. Die Beantragung eines Passes kostet in der syrischen Botschaft in Jordanien derzeit 400 US-Dollar pro Person – eine Summe, die kaum eine Flüchtlingsfamilie aufbringen kann. Seit einiger Zeit ist zu beobachten, dass syrische Flüchtlinge ihr Land und Eigentum in Syrien verkaufen, um mit diesen Mitteln den Weg nach Europa anzutreten. Viele fallen hierbei der Ausbeutung durch kriminelle Schlepperbanden zum Opfer.

Türkei: Zwischen Akzeptanz und Sorge

Yasemin Ahi and Felix Eikenberg

Für die aktuelle Flüchtlingskrise in Europa ist die Türkei von zentraler Bedeutung. Schließlich ist das Land Ausgangspunkt für den Großteil der Flüchtlinge, die in den letzten Monaten nach Europa aufgebrochen sind: Die sogenannte Balkanroute nimmt ihren Ausgang in der Türkei, von wo die Flüchtlinge auf griechische Inseln übersetzen, bevor sie über den Balkan ihren Weg nach Mitteleuropa aufnehmen.

Doch wie sieht es um die Situation der Flüchtlinge in der Türkei aus? Waren in der Vergangenheit in erster Linie Menschen auf der Suche nach Arbeit aus dem Land abgewandert, so ist die Türkei mittlerweile Transit- und Zielland von Migration geworden. Laut UNHCR hat die Türkei mit ihren 78 Millionen Einwohner_innen sogar mehr Flüchtlinge aus anderen Staaten aufgenommen als jedes andere Land auf der Welt. Genaue Zahlen stehen nicht zur Verfügung; seriöse Schätzungen gehen aber von ca. 2,3 Millionen Menschen aus, die derzeit Zuflucht in der Türkei gefunden haben. Es handelt sich dabei vor allem um Syrer_innen (knapp zwei Millionen) sowie etwa 300.000 Menschen, die aus anderen Ländern in die Türkei geflohen sind.

Mehr syrische Flüchtlinge als die gesamte EU

Die große Zahl der Syrer_innen in der Türkei erklärt sich in erster Linie durch die Nähe (877km gemeinsame Grenze) und die relative Offenheit der Türkei gegenüber Flüchtlingen aus dem Nachbarland. Die Türkei hat die Tore für Flüchtlinge offen gehalten und damit seit Beginn des Konfliktes eine andere Flüchtlingspolitik betrieben als die europäischen Länder. So ist die Türkei eines der wenigen Länder, in das Syrer_innen weiterhin ohne Visum einreisen können.

Nach Angaben der staatlichen Katastrophenhilfe AFAD hat die Türkei in den letzten vier Jahren ca. fünf Milliarden Euro für die Versorgung der Flüchtlinge ausgegeben. Für diese bereitwillige Haltung wurde das Land international zwar gelobt, konkrete Hilfen kamen jedoch bisher kaum. Die Türkei hat mit knapp zwei Millionen

mehr syrische Flüchtlinge aufgenommen als jedes andere Land, und auch mehr als die gesamte EU.

In den seit Beginn der Flüchtlingswelle schnell errichteten 25 Zelt- und Container-Städten in zehn Provinzen (vor allem entlang der Grenze) leben derzeit etwa 260.000 Flüchtlinge und somit nur knapp 15 Prozent der Syrer_innen, die sich in der Türkei aufhalten. Der Großteil verteilt sich auf das gesamte Staatsgebiet, da viele Flüchtlinge nicht in den Lagern bleiben wollen und sich auf eigene Faust durchschlagen. So leben alleine in Istanbul ca. 330.000 Syrer_innen. In den Städten nahe der syrischen Grenze sind es ebenfalls Hunderttausende (z. B. 220.000 in Gaziantep), und in einigen Grenzstädten wie Kilis leben inzwischen mehr Flüchtlinge als ursprüngliche Einwohner_innen.

Außerhalb der offiziellen Lager sind die syrischen Flüchtlinge auf sich alleine gestellt. Sie mieten sich entweder kleine Wohnungen oder leben in Parks und auf Straßen. Viele fallen gerade in Großstädten wie Istanbul als Straßenverkäufer_innen oder Bettler_innen auf. Sofern sie Arbeit finden, sind sie gegenüber Ausbeutung weitgehend schutzlos.

Bereits vor Beginn des Massenexodus aus Syrien seit dem Jahr 2011 nahm die Türkei Menschen auf, die vor kriegesischen Konflikten in der Region flohen. So fanden während des Golfkrieges in den 1990er-Jahren tausende Kurd_innen aus dem Irak Schutz in der Türkei. Auch mehrere tausend Flüchtlinge aus Bosnien, dem Kosovo und Mazedonien flohen vor Krieg und Konflikt an den Bosphorus. Heutzutage leben ca. 300.000 Nicht-Syrer_innen als Flüchtlinge im Land. Sie kommen in erster Linie aus den Nachbarländern Irak und Iran sowie aus Afghanistan. Sie haben so gut wie keinen Anspruch auf staatliche Leistungen wie etwa Unterkunft, medizinische Versorgung oder Zugang zum Bildungswesen und dürfen nicht arbeiten, was zahlreiche von ihnen jedoch illegal tun.

Die Türkei hat zwar die UN-Flüchtlingskonvention von 1951 unterzeichnet, allerdings mit geografischem Vorbehalt, sodass sie sich nur zur Aufnahme von Flüchtlin-

gen aus Europa verpflichtet hat. Alle anderen Flüchtlinge müssen sich beim UNHCR mit dem Ziel registrieren, im Rahmen des Umsiedlungsprogramms des UNHCR in einem anderen Land, wie etwa den USA oder Australien, Aufnahme zu finden. Solange das Verfahren läuft, erhalten sie einen temporären Aufenthalt in der Türkei. Angesichts der weltweiten Zurückhaltung zur Aufnahme und der großen Anzahl in der Türkei haben die meisten Flüchtlinge aus Iran, Irak, Afghanistan und anderen Ländern kaum Perspektiven, bald in ein Aufnahmeland umsiedeln zu können. Nicht zuletzt aus diesem Grund versuchen viele von ihnen, weiter Richtung Europa zu ziehen.

Reaktionen von Politik und Gesellschaft

Der Wandel der Türkei von einem Ursprungsland von Migration zu einem Ziel- und Transitland liegt zum einen daran, dass es zahlreichen Flüchtlingen nicht gelingt, in die »Festung Europa« einzudringen, sodass sie vor deren Toren in der Türkei feststecken. Zum anderen haben sich die Hoffnungen der Syrer_innen auf ein baldiges Ende des Krieges in ihrer Heimat zerschlagen, sodass es für sie auf längere Zeit kein zurück nach Syrien geben wird und sie daher versuchen, ihr Leben in der Türkei einzurichten. Zudem bevorzugen manche Flüchtlinge, insbesondere aus den Nachbarländern, in der Türkei zu bleiben, weil sie dort eine größere kulturelle, gesellschaftliche und religiöse Nähe verspüren als in Europa. Schließlich ist die Türkei mit ihrer in den letzten Jahren positiven wirtschaftlichen Entwicklung auch als Zielland für Arbeitsmigrant_innen attraktiver geworden.

Die türkische Politik reagierte auf den wachsenden Zustrom von Flüchtlingen im Jahr 2013 mit einem neuen Asylgesetz. Demnach werden alle ins Land kommenden Schutzsuchenden als »vorbehaltliche Flüchtlinge« anerkannt und vor Abschiebungen geschützt. Faktisch sind dadurch vor allem die etwa zwei Millionen Syrer_innen nicht mehr nur als Gäste geduldet, sondern genießen temporären Schutz. Sie sind damit rechtlich und sozial besser abgesichert als zuvor und als andere Nationalitäten, die sich weiterhin beim UNHCR registrieren müssen. Syrer_innen haben nun laut Gesetz einen gewissen Zugang zum Bildungssystem, zum Gesundheitswesen und – wenn auch sehr eingeschränkt – zum Arbeitsmarkt. Dennoch bleiben viele Punkte in der Umsetzung

des Gesetzes unklar und lückenhaft. So genießen zum Beispiel nur 40 Prozent der syrischen Flüchtlingskinder in schulfähigem Alter eine Schulausbildung. Die meisten Flüchtlinge in der Türkei leben auch weiterhin in schwierigen Verhältnissen und mit unsicherer Perspektive.

Das türkische Asylgesetz stellt zum einen eine Anpassung der türkischen Gesetzgebung an EU-Standards als Voraussetzung für mögliche Beitrittsverhandlungen mit der EU dar. Zum anderen ist es eine Reaktion auf die Tatsache, dass die Türkei zu einem Einwanderungsland geworden ist. Entsprechend beginnen langsam weitere politische und gesellschaftliche Debatten über Integration, da mittlerweile systematischer auf die Frage zu antworten ist, wie mit den dauerhaft im Lande bleibenden Flüchtlingen umgegangen werden soll – vor allem mit den Syrer_innen, die mehrheitlich weder schnell in ihre Heimat zurückkehren noch nach Europa weiterreisen werden.

Die türkische Gesellschaft geht mit der großen Zahl von Flüchtlingen bisher überwiegend gelassen um. Ohne dass dies innergesellschaftlich umstritten gewesen wäre, haben sich viele Menschen vor allem mit den syrischen Nachbarn solidarisch gezeigt. Es ist in erster Linie dieser ebenso zahl- wie namenlosen privaten »Hilfe im Kleinen« zu verdanken, dass die Situation der syrischen Flüchtlinge in der Türkei nicht schlechter ist. Gerade für kurdische Flüchtlinge aus Syrien (z.B. Kobane) ist in der Türkei die Anteilnahme und Hilfsbereitschaft in Gebieten mit großem kurdischem Bevölkerungsanteil enorm. Die meisten Familien in kleineren Städten und Dörfern an der Grenze haben geflüchtete Familien bei sich aufgenommen. Hier waren auch die überwiegend von der prokurdischen Partei HDP regierten Provinzverwaltungen stark im Einsatz.

Bisher hat es in der Türkei relativ wenige gegen syrische Flüchtlinge gerichtete Vorfälle gegeben. Mit den steigenden Flüchtlingszahlen und der Erkenntnis, dass vor allem die Syrer_innen auf längere Sicht erst einmal im Land bleiben werden, mehren sich jedoch neuerdings die kritischen Stimmen und Probleme. Einige Städte in der Grenzregion sind mit der Situation überfordert und die Angst vor Überfremdung geht in Teilen der Gesellschaft um. Bei den prekären Jobs treten Flüchtlinge zunehmend in Konkurrenz zur lokalen Bevölkerung, was Konflikte in sich birgt. Die Akzeptanz nimmt ab.

Eine gestärkte Position gegenüber Europa

Allein in diesem Jahr sind mehrere hunderttausend Menschen von der Türkei aus nach Europa aufgebrochen. Erst durch dieses jüngste Anschwellen des Flüchtlingsstroms ist der Krieg in Syrien wieder hoch auf die Agenda der europäischen Politik gerückt. Ebenso verspricht die EU den Nachbarländern Syriens, die mit Abstand die größte Zahl von Flüchtlingen aus dem kriegsgeschüttelten Land aufgenommen haben, nun größere finanzielle Unterstützung zur Linderung der Lage vor Ort. Nachdem die Not jahrelang mehr oder weniger ignoriert worden ist, erhofft sich Europa dadurch nun eine sinkende Zahl derjenigen, die nach Europa weiterziehen wollen.

Die Türkei ist auf einmal zu einem zentralen Ansprechpartner für Europa in der Flüchtlingsfrage geworden. Besuche wie der des türkischen Präsidenten Erdoğan jüngst in Brüssel oder von Kanzlerin Merkel in Istanbul unterstreichen dies. Obwohl es kritische Stimmen gibt, die Erdoğan eine immer autoritärer werdende Regierungsweise und sogar Verfassungsbruch vorwerfen, ist Europa mehr denn je auf die Türkei angewiesen, um ihr Ziel zu erreichen, dass sich weniger Flüchtlinge von der Türkei aus auf den Weg nach Westen machen.

Manche Beobachter_innen vermuten, dass die Seegrenze nach Griechenland von türkischer Seite in den letzten Monaten bewusst nicht genau kontrolliert worden ist. Ob man dieser These Glauben schenkt oder nicht: In jedem Fall wird Ankara nun von Europa umworben, so dass die türkische Regierung als Gegenleistung für mehr Kooperation bei der Kontrolle der Flüchtlingsströme ihrerseits Reiserleichterungen für türkische Bürger_innen in die EU, finanzielle Unterstützung bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise in der Türkei sowie europäische Unterstützung für den Kurs der Türkei gegen die Kurd_innen einfordert.

Die Verhandlungsposition Ankaras gegenüber Europa hat sich durch die jüngste Flüchtlingskrise jedenfalls deutlich verbessert. Doch die Erfahrung lehrt: Auch eine weitere Absicherung der EU-Außengrenzen, in diesem Falle mithilfe der Türkei, dürfte Flüchtlinge nicht davon abhalten, weiterhin zu versuchen, nach Europa zu gelangen. Entscheidend wird sein, ob sich die Situation der Flüchtlinge in der Türkei verbessert und sie dort Perspektiven erhalten. Dies für mehr als zwei Millionen Menschen zu gewährleisten, ist für die Türkei als Staat und Gesellschaft, die sich erst seit kurzer Zeit mit dem Konzept der Integration von Flüchtlingen befasst, jedoch ein enormer Kraftakt.

Israel: Flüchtlinge sind nicht willkommen

Werner Puschra

Die aktuelle Flüchtlingskrise in Europa wird in Israel mit großer Aufmerksamkeit wahrgenommen und ist Anlass für heftige Auseinandersetzungen in Politik und Gesellschaft. Dabei steht die deutsche Asylpolitik eindeutig im Mittelpunkt des Interesses. Die arabische Minderheit begrüßt die deutsche Politik gegenüber den Flüchtlingen und ruft zu Spendenaktionen zur Unterstützung der Flüchtlinge in Europa auf. Die jüdische Mehrheit sieht die deutsche Politik hingegen sehr viel kritischer. Es wird befürchtet, dass sich durch den Flüchtlingsstrom aus arabischen Ländern der Charakter Europas nachhaltig verändern und israelkritischer werden könnte. Zudem befürchten sie zunehmenden Antisemitismus und Probleme für die jüdischen Minderheiten in Europa. Es gibt Stimmen in Israel, die Europa vor einer Islamisierungswelle sehen, wohingegen Israel ein Bollwerk gegen Terrorismus und islamistischen Fundamentalismus darstelle.

Flüchtlinge oder Eindringlinge?

In Israel gibt es gegenwärtig ca. 45.000 Flüchtlinge, die um Asyl nachsuchen. 75 Prozent von ihnen kommen aus Eritrea, weitere 20 Prozent aus dem Sudan, vor allem aus Darfur und dem Südsudan. Die meisten sind Muslime oder Christen. Die Flüchtlingsbewegung aus Afrika setzte vor ca. zehn Jahren ein und kam auf dem Landweg durch den Sinai nach Israel. Auf dem Höhepunkt der Flüchtlingswelle befanden sich ca. 55.000 Flüchtlinge in Israel. 2010 begann Israel, die Grenze zu Ägypten auf dem Sinai durch den Bau eines Grenzzauns undurchlässig zu machen. Seitdem schaffen es nur noch vereinzelte Flüchtlinge, dieses Hindernis zu überwinden und nach Israel zu gelangen. Inzwischen wurde von der Regierung entschieden, die Grenze nach Jordanien ebenfalls zu befestigen.

Die im Land befindlichen Flüchtlinge können nicht deportiert werden, da sie im Sudan und in Eritrea verfolgt werden und um ihr Leben fürchten müssen. Seit 2012 verfolgt Israel stattdessen eine Politik der »freiwilligen« Deportation nach Uganda und Ruanda. Die Flüchtlinge bekommen bei Ausreise pro Person 3.500 US-Dollar. Ungefähr 9.000 Flüchtlinge haben dieses Angebot bisher angenommen, um den zum Teil verheerenden Bedingun-

gen ihrer Existenz in Israel zu entkommen. Vereinzelt Berichte von Flüchtlingen, die nach Uganda und Ruanda ausgeflogen wurden, deuten darauf hin, dass sie auch dort nicht willkommen sind. Einige von ihnen wurden von diesen Drittländern in ihre Heimatländer abgeschoben, wo sie erneut der Verfolgung ausgesetzt sind. Bisher hat Israel weniger als ein Prozent der Flüchtlinge als Asylantrag_innen anerkannt – eine verschwindend geringe Zahl.

In Israel werden Flüchtlinge als »infiltrators«, als Eindringlinge bezeichnet. Dieser Begriff wurde ursprünglich auf palästinensische Flüchtlinge angewandt, die nach dem Unabhängigkeitskrieg illegal nach Israel zurückgekehrt waren, um ihr Hab und Gut zu retten, und von denen einige später Attentate verübten. Die Bezeichnung »Eindringlinge« macht bereits deutlich, dass Flüchtlinge in Israel nicht willkommen sind. Obwohl Israel schon 1951 die UN-Flüchtlingskonvention unterzeichnete, ist es das einzige demokratische Land, das Flüchtlinge nach ihrer Ankunft zunächst inhaftiert. Sie bleiben für mindestens drei Monate im Gefängnis und werden anschließend für 20 Monate in ein Internierungslager in Holot in der Negev-Wüste nahe der ägyptischen Grenze untergebracht. Sie sind verpflichtet, in dem Lager zu übernachten und jeden Abend an einem Appell teilzunehmen. Arbeiten dürfen sie während ihrer Internierung nicht. Der Oberste Gerichtshof erklärte diese Regelungen Anfang August 2015 für verfassungswidrig und ordnete die Reduzierung der Internierung auf zwölf Monate an. Alle Flüchtlinge die bereits länger dort untergebracht waren, mussten umgehend freigelassen werden. Dies betraf ca. 1.200 der 1.700 internierten Flüchtlinge. Damit verbunden war jedoch die Auflage, dass sie sich weder in Tel Aviv noch in Eilat aufhalten dürfen. Zusätzlich versagten ihnen auch einige umliegende Gemeinden den Aufenthalt.

Israel und die syrischen Flüchtlinge

Im Zuge der Flüchtlingsbewegung nach Europa schlug Oppositionsführer Isaac Herzog von der Arbeitspartei vor, dass Israel syrische Flüchtlinge aufnehmen solle. Dieser Vorschlag wurde umgehend von Premierminister Benjamin Netanyahu abgelehnt, weil Israel zu klein dafür sei.



Mit seinem Vorschlag stieß Herzog jedoch eine Debatte in der israelischen Gesellschaft über den Umgang mit Flüchtlingen an. Diese Debatte ist sinnbildlich dafür, dass viele Israelis in der Flüchtlingsfrage zwischen humanitären Erwägungen und Sicherheitsbedenken hin- und hergerissen sind. Unterstützung bekam Herzog unter anderem vom Dachverband der Holocaust-Überlebenden, der auf die eigenen Erfahrungen während des Holocaust verwies. In der Tat ist die nationale Identität Israels stark von der kollektiven historischen Erfahrung geprägt, dass Juden und Jüdinnen häufig in der Geschichte als unerbetene Gäste schutzlos von Land zu Land ziehen und auf die Akzeptanz der dortigen Regierungen und Bevölkerungen hoffen mussten. Als Lehre aus seiner eigenen Geschichte und aus humanitärer Verantwortung müsse, so die Befürworter dieser Sichtweise, das jüdische Volk und damit Israel heute entsprechend selbst anderen Menschen zu Hilfe kommen, die in Not seien.

Kritiker_innen warfen Herzog dagegen vor, naiv zu sein oder eine Scheindebatte eröffnet zu haben, weil syrische Flüchtlinge kaum auf die Idee kämen, ausgerechnet nach Israel zu fliehen. Aus Netanyahus rechtsnationalistischer Regierungskoalition wurden vor allem Sicherheitsbedenken gegen diesen Vorschlag vorgebracht. Israel habe genügend Probleme mit den Palästinenser_innen und solle sich aus regionalen Konflikten wie dem in Syrien heraushalten. Das Land könne es sich aus Sicherheitsgründen nicht leisten, aus einem feindlich gesinnten Nachbarstaat Asylsuchende ins Land zu lassen. Vom zuständigen Minister für Einwanderung wurde zudem die Befürchtung geäußert, dass damit durch die Hintertür ein Rückkehrrecht für palästinensische Flüchtlinge eingeführt werden solle.

Damit ist zu erwarten, dass Israel weiterhin nur ein Einwanderungsland für Jüdinnen und Juden aus der Diaspora bleiben wird.

Sudan: Ursprungs-, Aufnahme- und Transitland

Axel Blaschke

Die aktuelle Flüchtlingskrise in Europa wird im Sudan in der öffentlichen Debatte nicht sehr intensiv verfolgt. Der Sudan selbst sieht sich mit verschiedenen großen, gleichzeitigen Migrationsbewegungen konfrontiert. Zum einen ist im Land eine große Zahl der Einheimischen auf der Flucht vor Gewalt und Hunger (IDPs: Internally Displaced People), die vor allem aus den Krisenregionen Darfur, Südkordofan und Blue Nile stammen, wo die Regierungsarmee seit Jahren gegen Rebellengruppen kämpft. Die Bedrohungslage für die Zivilbevölkerung sowie die katastrophale humanitäre Situation haben dort massive, anhaltende Flüchtlingsbewegungen ausgelöst. Allein in 2014 sind in der Großregion Darfur über 400.000 neue Flüchtlinge registriert worden. Die Zahl der Binnenflüchtlinge in Sudan wird Prognosen zufolge in 2015 von rund 1,9 Millionen Anfang des Jahres auf über zwei Millionen anwachsen.

Zum anderen ist der Sudan auf einer der großen Migrationsrouten Afrikas sowohl Ursprungsland von Flüchtlingen und Migrant_innen als auch bedeutendes Aufnahme- und Transitland für Flüchtlinge und Migrant_innen aus den Ländern der Region des erweiterten Horns von Afrika wie Südsudan, Eritrea und Äthiopien.

Flucht und Migration aus den Ländern des Horns von Afrika

Im Sudan schätzt der UNHCR die Zahl der Flüchtlinge und Asylsuchenden offiziell auf insgesamt 363.000 Menschen (August 2015). Durch die Nichterfassung vieler Durchreisender, vor allem aus östlichen Nachbarländern, muss jedoch von deutlich höheren Zahlen ausgegangen werden.

Der größte Teil der Flüchtlinge kommt aus dem Südsudan, der sich seit Dezember 2013 in einem verheerenden Bürgerkrieg befindet. Die Zahl von südsudanesischen Flüchtlingen, vorwiegend Frauen und Kinder, die seit Ende 2013 im Sudan Schutz suchen, beziffert der UNHCR auf ca. 190.000 Menschen. Zwischen Südsudan und Sudan ist die Grenze in beide Richtungen weitgehend frei passierbar und Südsudanese_innen werden im Sudan als Brüder

und Schwestern wahrgenommen. Sie können sich frei im Land bewegen, arbeiten (meist im informellen Sektor) und sind den Sudanese_innen rechtlich weitgehend gleichgestellt.

Angesichts der Sicherheits- und der immer dramatischer werdenden Versorgungslage mit einer absehbaren Hungersnot im Südsudan durch massive Ernteausfälle in 2015 wird mit weiter steigenden Flüchtlingszahlen aus dem Süden zu rechnen sein. In den angrenzenden Bundesstaaten Sudans, ganz besonders in White Nile, wächst der Druck, in der sehr schwierigen ökonomischen Lage mit den Herausforderungen der großen Flüchtlingszahlen zurechtzukommen. Für die meisten Geflüchteten ist eine baldige Rückkehr in Anbetracht der katastrophalen Situation in ihrer Heimat zudem keine Option. Nur sehr wenige von ihnen setzen ihre Flucht vom Sudan aus Richtung Norden und Europa fort.

Die zweitgrößte und ebenfalls wachsende Flüchtlingspopulation sind Flüchtlinge aus Eritrea. Offiziell geht der UNHCR von 110.000 eritreischen Flüchtlingen im Sudan aus, von denen rund 90.000 im Ostsudan in Lagern untergebracht sind, wie es das nationale Asylgesetz für sie vorschreibt. Die sudanesische Regierung schränkt die Versorgung der Ankommenden bewusst ein, um keine weiteren Fluchtanreize zu erzeugen. So setzen etwa 80 Prozent der in den Lagern Ankommenden ihre Flucht bereits nach ein bis zwei Monaten über Khartoum – oft als mehrmonatige, teilweise mehrjährige Zwischenstation, um Geld für die Weiterreise zu verdienen – in Richtung Libyen und Europa fort.

Viele Flüchtlinge werden auf ihrer Flucht durch den Sudan jedoch überhaupt nicht erfasst, und umgehen die Registrierung und Unterbringung in Lagern. Daher ist davon auszugehen, dass die tatsächliche Zahl eritreischer Flüchtlinge deutlich über der offiziellen Schätzung liegt. Ähnliches, aber mit offiziell zwischen 8.000 und 10.000 in einer deutlich geringeren Größenordnung, gilt auch für Flüchtlinge aus Äthiopien sowie in noch kleinerer Größenordnung für Flüchtlinge aus Somalia, die sich ebenfalls auf dieser Route Richtung Norden bewegen.

Ein massiv wachsendes Problem im Osten Sudans ist die ausufernde grenzüberschreitende Schleusungskriminalität und der Menschenhandel, vor allem von Eritreer_innen und Äthiopier_innen. Die große Abhängigkeit der Flüchtlinge von ihren Schleusern geht oft einher mit Entführungen, Geiselnahmen und Erpressungen bis hin zu Organentnahmen als Lösegeld.

Eine ebenfalls schwer zu beziffernde Flüchtlingspopulation betrifft die vor dem Krieg in Syrien in den Sudan Geflohenen. In den Sudan können Syrer_innen ohne Visum einreisen (wie auch in die Türkei) und werden dort, ähnlich wie die Flüchtlinge aus dem Südsudan, als Brüder und Schwestern aufgenommen. Bereits vor Ausbruch des Krieges in Syrien existierte eine kleine syrische Bevölkerungsgruppe im Sudan. Es wird geschätzt, dass seit 2012 zwischen 40.000 und 50.000 syrische Flüchtlinge in den Sudan kamen und vielfach bei Bekannten oder Familienmitgliedern Zuflucht gesucht haben. Lediglich 2.000 syrische Flüchtlinge haben sich bislang beim UNHCR registriert und werden dort versorgt. Wie viele Syrer_innen vom Sudan aus die Weiterreise in andere Länder angetreten haben, ist nicht erfasst.

Die offiziell drittgrößte Gruppe von Flüchtlingen im Sudan stammt aus dem Tschad: Etwa 40.000 Menschen aus dem westlichen Nachbarland sind in Darfur in Lagern untergebracht.

Neben dem Zustrom aus den Nachbarländern verlassen jedes Jahr viele Sudanese_innen ihre Heimat. Verlässliche Schätzungen darüber, wie viele von ihnen auf irreguläre Weise gehen, gibt es nicht. Die Zahl der Asylbewerber_innen in der EU, die aus dem Sudan stammen, hat sich von 2013 auf 2014 allerdings fast verdoppelt. Insgesamt 6.230 Menschen aus dem Sudan beantragten im vergangenen Jahr Asyl in einem der 28 EU-Länder, womit der Sudan jedoch immer noch auf den hinteren Rängen der Herkunftsländer liegt.

Seit Jahren erlebt der Sudan eine massive Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte, vor allem nach Saudi-Arabien. Die Schätzungen bewegen sich zwischen 3 und 4,5 Millionen Sudanese_innen – was etwa zehn Prozent der Gesamtbevölkerung Sudans entspricht –, die den Sudan aufgrund der sudanesischen Wirtschaftskrise sowie besserer Jobchancen und Verdienstmöglichkeiten im Ausland verlassen haben.

Westliche Hilfe bei Flüchtlingshilfe und Grenzsicherung

Ein gemeinsamer, übergreifender Politikansatz der sudanesischen Regierung bezüglich der wachsenden Flüchtlingszahlen und der schwachen Kapazitäten des Landes im Umgang mit den Herausforderungen existiert nicht. Die Regierung und der autoritär regierende Präsident Omar Al-Bashir, der neben anderen Regierungsmitgliedern vom Internationalen Strafgerichtshof verfolgt wird, sind international isoliert. Die Staatsführung sieht daher in der Eindämmung irregulärer Migrationsströme und in der Bekämpfung des Menschenhandels in erster Linie eine willkommene Chance, sich international positiv zu profilieren und das Verhältnis zur westlichen Staatengemeinschaft zu verbessern. Vor diesem Hintergrund ist auch der Schritt des Sudan im Jahr 2014 zu verstehen, das »Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels«, ein Zusatzabkommen der UN-Konvention gegen organisierte Kriminalität, zu unterzeichnen – wenn auch mit Ausnahmen.

Die Regierung bemüht sich an verschiedenen Stellen, das europäische Interesse an einer stärkeren Kontrolle der Flüchtlingsbewegungen in den Ursprungs- und Transitländern der Region zu bedienen. Ebenfalls in 2014 wurde ein nationales Gesetz zur Bekämpfung von Menschenhandel verabschiedet. Ein eigens eingerichtetes Komitee (National Committee to Combat Human Trafficking, NCCT) versammelt unter der Leitung des Justizministeriums verschiedene Vertreter_innen der Regierung und des Staatssicherheitsdienstes. Gemeinsam mit dem UNHCR und der International Organization for Migration (IOM) erarbeitet dieses Komitee gegenwärtig eine eigene Strategie. Daneben existiert bereits seit diesem Jahr die auf drei Jahre angelegte »UN-IOM Strategy Addressing Human Trafficking, Kidnapping and Smuggling of Persons in Sudan«, die ebenfalls gemeinschaftlich mit der IOM und verschiedenen UN-Behörden ausgearbeitet wurde und nun im Ostsudan umgesetzt wird.

Ferner versuchen Mitgliedsstaaten der EU und der Afrikanischen Union – ähnlich des für die westafrikanische Migrationsroute vor Jahren begonnenen »Rabat-Prozesses« – mit der im November 2014 angestoßenen sogenannten »EU-Horn of Africa Migration Route Initiative«, bekannt als »Khartoum-Prozess«, eine politische Koope-

ration zwischen den Ursprungs-, Transit- und Aufnahme- ländern entlang der Route aus dem Horn von Afrika in Richtung EU aufzubauen. Neben Ad-hoc-Maßnahmen, mit denen die entlang der Route gestrandeten Flüchtlinge unterstützt werden sollen, wird auf ein gemeinsames Maßnahmenpaket abgezielt, um die grenzüberschreitende Schleusungskriminalität und den Schmuggel im erweiterten Horn von Afrika einzudämmen sowie Fluchtursachen in den Ursprungsländern zu bekämpfen. Bis auf ein Treffen der Steuerungsgruppe in Sharm El-Sheikh im April 2015 und ein weiteres geplantes Treffen im Oktober 2015 sind jedoch noch keine weiteren konkreten Schritte eingeleitet worden.

Hinter allen Bemühungen des Sudan steht neben dem Aufbau eines positiven Bildes gegenüber der internationalen Gemeinschaft das starke Interesse an einer funktionalen Grenzsicherung im Osten des Landes, um den Zustrom stärker kontrollieren zu können. Sudan und Äthiopien sowie Sudan und der Tschad kooperieren bereits bei der Sicherung der gemeinsamen Grenzlinien. Die langen und schwer zu kontrollierenden Grenzen des Sudan sind jedoch nach wie vor sehr durchlässig, es mangelt nahezu überall an den nötigen Kapazitäten.

Willkommenskultur in einer wirtschaftlichen Krisenlage

Insgesamt haben die großen Flüchtlingsströme noch keine gravierenden, nachhaltigen Spannungen in der Gesellschaft ausgelöst. Der Sudan hat eine lange Tradition, wenn es darum geht, in Notlagen Flüchtlinge aufzunehmen, und generell werden vor Not und Gefahr Geflohenen im Land freundlich willkommen geheißen. Die wachsenden Flüchtlingszahlen werden im Land entsprechend wenig mit negativer Konnotation diskutiert.

In einer sehr angespannten sozialen und wirtschaftlichen Krisenlage erfolgen Debatten lediglich vereinzelt und mit engem Fokus auf mögliche Auswirkungen der großen Flüchtlingszahlen auf die ohnehin schlechte Versorgungslage großer Teile der einheimischen Bevölkerung mit dem Nötigsten sowie die möglichen Auswirkungen auf den sehr angespannten sudanesischen Arbeitsmarkt. Viele Flüchtlinge suchen eine Beschäftigung im ohnehin überbordenden informellen Sektor und sind – abseits der Sorge um Arbeitsplätze für Sudanese_innen – vor allem in der Landwirtschaft

des Ostsudan sowie für niedrig qualifizierte Tätigkeiten willkommen, weil günstige Arbeitskräfte. Häufig üben sie Tätigkeiten aus, für die sudanesischen Arbeiter_innen nicht zur Verfügung stehen.

Die desolate wirtschaftliche Lage im Sudan wird sich auf absehbare Zeit nicht grundlegend verbessern. Ob die Flüchtlingsdebatte unter diesen Vorzeichen so verhalten bleiben wird, bleibt abzuwarten.

Libyen: Staatszerfall und Menschensmuggel

Merin Abbass

Seit der sogenannten Februarrevolution von 2011 und dem gewaltsamen Sturz von Muammar al-Gaddafi befindet sich Libyen in politischen Turbulenzen. Das »neue« Libyen ist seitdem tief gespalten – in eine von der internationalen Gemeinschaft anerkannte Regierung mit Sitz in der östlichen Stadt Tobruk (Gewinner der Wahlen vom Juni 2014) und eine islamistisch geprägte Gegenregierung mit Sitz des Allgemeinen Nationalkongresses (GNC) in Tripolis im Landeswesten.

Während beide Regierungen jeweils einzelne Gruppierungen vereinen konnten, war keine der beiden in der Lage, die politische bzw. militärische Kontrolle über ganz Libyen zu erlangen. Die Vereinten Nationen vermitteln bisher erfolglos zwischen den beiden Konfliktparteien, sodass die Staatlichkeit im Land weiter erodiert. Faktisch herrscht in einigen Landesteilen Rechtlosigkeit und Chaos.

Dieses Machtvakuum hat die Bedeutung Libyens für die internationalen Flüchtlingsrouten drastisch verändert. Al-Gaddafi hatte seit 2004 bilaterale Abkommen mit EU-Mitgliedsstaaten geschlossen, die Libyen politische und finanzielle Unterstützung im Gegenzug dafür boten, dass möglichst wenige Flüchtlinge von Libyen aus den Weg über das Mittelmeer nach Europa nehmen. Mit dem Sturz des libyschen Diktators brach auch das Outsourcing der Flüchtlingskontrolle durch die EU an Libyen zusammen. Seitdem hat sich die Migrationsroute über Libyen trotz ihrer Gefahren zu einem der wichtigsten Wege für Migrant_innen in die EU entwickelt.

Transitland auf dem Weg nach Europa

Angesichts der chaotischen Zustände im Land existieren keine verlässlichen Daten über die Anzahl der Flüchtlinge, die sich in Libyen befinden. Seriöse Schätzungen gehen von mehreren Hunderttausend aus sowie von täglich mehr als 1.000 Menschen, die in Libyen ankommen, um weiter nach Europa zu ziehen. Dabei handelt es sich vor allem um Flüchtlinge aus Syrien, Irak, dem Tschad, Eritrea, Somalia, dem Sudan, Bangladesch und Sri Lanka, die über den Landweg nach Libyen gelangen und

dann weiter in die Küstenregionen ziehen. Dort haben sich in den letzten Jahren »Schmuggel-Zentren« gebildet, aus denen Schlauch- oder Holzboote in Richtung der europäischen Gewässer starten. Die meisten Boote nehmen ihre Fahrt im Nordwesten des Landes auf, unweit der Hauptstadt Tripolis. Die Kleinstadt Sabratah hat sich mittlerweile zu einem Zentrum für illegale Migration entwickelt.

Aufgrund fehlender staatlicher Kontrollen können Flüchtlinge ohne große Einschränkungen nach Libyen einreisen. Die fehlende Staatlichkeit und der große Flüchtlingsandrang führten in den letzten Jahren zu einem regelrechten Boom des Geschäfts mit den Flüchtlingen, das in dem anarchischen Land zum lukrativen Geschäft geworden ist. Libysche Schmuggler_innen verdienen schätzungsweise 1.000 US-Dollar an jedem Flüchtling; auch die Polizei ist involviert und verdient mit. Viele Flüchtlinge sind Ausbeutung, Folter und Misshandlung durch Milizen, Schmuggler_innen und kriminelle Banden ausgesetzt.

Für viele Libyer_innen ist die illegale Migration kein libysches, sondern ein europäisches Problem. Sie sehen Libyen als Transitland, da die meisten Flüchtlinge Europa als Ziel vor Augen haben. In einem Land, in dem verschiedene Milizen sich gegenseitig bekämpfen, sind die Flüchtlinge natürlich großen Gefahren ausgesetzt, doch die unkontrollierten Grenzübergänge machen eine einfache Einreise in das Land möglich, einfacher jedenfalls als in den Nachbarländern Ägypten, Tunesien oder Algerien.

Die Flüchtlingsproblematik ist aus Sicht der Libyer_innen das Ergebnis einer verfehlten Migrationspolitik der Europäischen Union. Daher sind die Libyer_innen gegen die Einrichtung von Aufnahmezentren auf libyschen Boden, wie von einigen europäischen Politiker_innen vorgeschlagen wird. Stattdessen befürworten sie die Bekämpfung der politischen und wirtschaftlichen Fluchtursachen in den Herkunftsländern. In der Zwischenzeit drängen jedoch die Flüchtlinge ins Land und versuchen, zu Tausenden weiter nach Europa zu gelangen.



Keine Lösung ohne staatliche Strukturen

Keine der beiden libyschen Regierungen hat eine Lösung für die Flüchtlingsproblematik, denn die politische Krise sowie die andauernden Verhandlungen zur Unterzeichnung eines Friedensabkommens lähmen das Land und machen beide Regierungen handlungsunfähig. Neben fehlenden politischen Lösungen mangelt es den beiden Regierungen zudem an den technischen Möglichkeiten, um die Grenzen bzw. die Küsten zu überwachen.

Die (eigentlich abgewählte) islamistische Regierung in Tripoli versucht, das Thema der illegalen Migration verstärkt für seine eigenen politischen Zwecke zu nutzen. Sie hat in den letzten Monaten begonnen, die Küsten um Tripoli stärker zu überwachen, sodass Flüchtlinge zunehmend auch aus libyschen Gewässern gerettet werden,

darunter viele Frauen und Kinder. Die Tripoli-Regierung versucht auf diese Weise, Staatlichkeit zu suggerieren, um bei der internationalen Gemeinschaft Anerkennung zu gewinnen. Allerdings wäre es ein großer Fehler, wenn die EU eine illegitime Regierung anerkennen bzw. mit ihr kooperieren würde, allein um die »Festung Europa« abzusichern.

Die EU wäre gut beraten, sich neben der Bekämpfung der Fluchtursachen in den Herkunftsländern der Flüchtlinge aktiv für eine friedliche Lösung des libyschen Konfliktes einzusetzen und die hoffentlich neu entstehende vereinte Übergangsregierung bei der Wiederherstellung von staatlichen Strukturen und Ordnung zu unterstützen. Zudem sollte die EU die neue Regierung verstärkt beraten, wie sie mit den ankommenden Flüchtlingen entsprechend der internationalen Normen umzugehen hat.

Marokko: Kein Land des Asyls?

Johara Berriane and Kristina Birke

Eine Woche nachdem das Bild des dreijährigen syrischen Flüchtlings Aylan Kurdi die Welt erschütterte, legte sich eine kleine Gruppe marokkanischer Schauspieler_innen, Künstler_innen und Aktivist_innen in roten T-Shirts und Jeans 20 Minuten an den Strand von Marokkos Hauptstadt Rabat. Auch diese Bilder gingen um die Welt. Sie versinnbildlichen die Solidarität der marokkanischen Bevölkerung mit den Flüchtlingen, zeigen aber auch, dass die Handlungsunfähigkeit der EU in Marokko kritisch gesehen wird.

Marokko bildet schon lange einen Teil der Externalisierungsstrategie der EU – eine Strategie, welche die Staaten in der südlichen Peripherie, auch aufgrund der mangelnden gemeinsamen Integrations- und Asylpolitik der EU, dazu verpflichtet hat, ihre Außengrenzen verstärkt technisch aufzurüsten und in Kontroll- und Fahndungstechnologien zu investieren, um eine Art Pufferzone im Sinne der Migrationsabwehr der EU zu bilden. Positiv wird in Marokko hingegen die Rolle Deutschlands in der Krise bewertet; die aktuelle deutsche Flüchtlingspolitik wird sehr gelobt. Auch Marokko selbst setzt mit seiner Migrations- und Flüchtlingspolitik neue Maßstäbe für die Mittelmeer-Anrainerstaaten. Doch ob es seine ehrgeizigen Ziele in die Tat umsetzen kann, ist ungewiss.

Migrationsströme vor allem aus Subsahara-Afrika

Seit Mitte der 1990er-Jahre lassen sich Migrationsbewegungen aus Subsahara-Afrika nach Marokko beobachten. Anfangs wurde Marokko meistens als Transitland für subsaharische Migrierende wahrgenommen, die über die spanischen Enklaven Ceuta und Melilla Europa erreichen wollten. Die Verschärfung der Grenzkontrollen und die Einführung des europäischen Grenzverteidigungssystems SIVA führten zu einer Erschwerung der Weiterreise und einer Verlängerung der Aufenthalte, die bis zu einer dauerhaften, allerdings bis 2013 illegalen Ansiedlung von Migrierenden in Marokko führte. Zum Teil leben die Migrierenden in menschenunwürdigen Notunterkünften in Wäldern im Norden des Landes und sind gewaltsamen Auseinandersetzungen mit den

Sicherheitskräften ausgesetzt, die ihre Lager immer wieder räumen. Von den Migrierenden wird der nordafrikanische Staat als Gendarm der EU wahrgenommen.

Aufgrund des häufig illegalen Aufenthaltsstatus der Migrierenden ist die sich derzeit in Marokko befindende Anzahl schwer zu ermitteln. Zivilgesellschaftliche Organisationen gehen von 30.000 bis 40.000 Migrant_innen aus. Der Anteil der Flüchtlinge unter den in Marokko lebenden Ausländer_innen ist besonders schwierig zu ermitteln, da die Anerkennung des Flüchtlingsstatus erst 2013 in die Praxis umgesetzt worden ist. Eine Trennung zwischen Migrant_innen und Flüchtlingen wird zudem dadurch komplizierter, dass die hinter der Migration stehenden Motivationen der sich in Marokko befindenden Ausländer_innen sehr komplex und vielseitig sein können.

Die Mehrzahl unter ihnen stammt aus West- und Zentralafrika. Eine weitere Gruppe sind Europäer_innen, die dauerhaft in Marokko leben oder zwischen einem Arbeitsplatz in Marokko und Europa pendeln. Insgesamt machen Flüchtlinge und Migrant_innen nur einen sehr geringen Teil der marokkanischen Bevölkerung aus (ca. 0,24 Prozent) – ein wesentlich geringerer Anteil als in den Nachbarländern. Die Migrationspolitik des Landes ist vielmehr von außen- und sicherheitspolitischen Interessen als gesellschaftlichen Herausforderungen geprägt.

Eine neue Migrationspolitik

Im Jahr 2003 verabschiedete das marokkanische Parlament ein Gesetz, um das noch aus der Kolonialzeit stammende Ausländerrecht erstmalig zu reformieren und die Migrationsströme einzudämmen. Diese neuen Maßnahmen waren hauptsächlich vom EU-Partnerschaftsabkommen zu gemeinsamen Grenzkontrollen geprägt, das im gleichen Jahr verabschiedet worden war und in dessen Rahmen dem Königreich zahlreiche finanzielle Hilfen versprochen wurden. Durch diese Migrationspolitik versuchte sich Marokko als ernstzunehmender außenpolitischer Akteur darzustellen.

Tatsächlich führte die Migrationspolitik von 2003 vor allem zur Kriminalisierung von irregulären Ein- und Ausreisen. Bezüglich der Asylfrage erkennt das Gesetz nur das Recht auf Schutz und Aufnahme von Asylsuchenden an, die legal ins Land eingereist sind. Erst ab 2007 verbesserte sich die Situation ein wenig, als der Staat das Büro des UNHCR in Rabat als vollwertige Vertretung anerkannte und die beim UNHCR registrierten Flüchtlinge nicht mehr abschob. Allerdings wird die Registrierung und Zuständigkeit für Asylsuchende auch derzeit noch an die Vereinten Nationen weitergegeben.

Die Flüchtlingsfrage wurde im Herbst 2013 öffentlich zum Thema, nachdem der König – als Reaktion auf einen Bericht des nationalen Menschenrechtsrates (CNDH) zur verheerenden Situation der Migrant_innen im Land – eine grundsätzliche Neuaufgabe der Migrationspolitik forderte. Der vom König formulierte Anspruch an eine »radikal neue« Migrationspolitik, die auch ein neues Asylgesetz beinhalten sollte, ist möglicherweise auch von außenpolitischen Interessen geprägt. Dies legt die Ratifizierung eines EU-Partnerschaftsabkommen zur Steuerung von Migration und Mobilität am 7. Juni 2013 nahe sowie die allgemeinen außenpolitischen Interessen Marokkos gegenüber seinen subsaharischen Nachbarländern, die bevorzugte ökonomische und politische Partner für das Königreich darstellen.

Die Überarbeitung der Migrationspolitik führte 2014 zu einer Legalisierungskampagne von Migrant_innen, im Rahmen derer 27.332 Personen eine Aufenthaltsgenehmigung beantragten, die ca. 18.000 Migrant_innen (darunter allen 9.202 antragstellenden Frauen) für ein Jahr genehmigt sowie für ein zweites Jahr verlängert wurde. Zusätzlich sind ca. 10.000 Berufungen gegen Ablehnungsbescheide bei der zuständigen Berufungskommission eingegangen, die nach neusten Aussagen auch zu ca. 90 Prozent gebilligt werden sollen.

Die Legalisierungskampagne soll fortgeführt werden, auch wenn es dazu noch keine genauen Angaben gibt. Ebenso wurde ein Ministerium gegründet, das nicht nur für die marokkanischen Migrant_innen im Ausland, sondern auch für die Einwander_innen im Land zuständig ist. Bezüglich der Asylfrage wurde eine Regelung im Einklang mit den internationalen Zusagen Marokkos beschlossen. Das Büro für Flüchtlinge und Staatenlose, das dem Außen- und Entwicklungsministerium angegliedert

ist, wurde reaktiviert und mit der Aufgabe betraut, eine marokkanische Registrierung für anerkannte Flüchtlinge einzuführen. Sowohl das Ministerium als auch das Büro müssen jedoch erst die notwendigen Kapazitäten aufbauen und benötigen zudem den neuen juristischen Rahmen, der durch die neuen Gesetze in Kraft treten würde, um handlungsfähig zu werden.

Die aktuelle Flüchtlingsproblematik im Zusammenhang mit der Syrienkrise wurde berücksichtigt, indem ca. 5.000 Syrer_innen eine Aufenthaltsgenehmigung erhielten (die zweitgrößte Gruppe nach den Senegales_innen) und 549 weitere auf eine Bearbeitung ihres Asylantrags in Marokko warten. Allerdings handelt es sich dabei nicht um die offizielle Anerkennung des Flüchtlingsstatus, sondern nur um eine besondere temporäre Aufenthaltsgenehmigung für die Syrer_innen. Laut Angaben des UNHCR halten sich derzeit 4.553 registrierte Flüchtlinge in Marokko auf, die meisten darunter aus der Elfenbeinküste und dem Irak. 782 von ihnen wurden als schutzberechtigt anerkannt und genießen internationalen Schutz. Die verhältnismäßig kleine Zahl der syrischen Flüchtlinge lässt sich sowohl durch die gefährliche Route durch Libyen als auch durch die Visapflicht erklären, die sowohl Algerien als auch Marokko eingeführt haben.

Weniger erfreulich war hingegen die Erklärung des marokkanischen Königs im August dieses Jahres, dass Marokko aufgrund einer Destabilisierungsgefahr gezwungen sei, Visa für syrische und libysche Flüchtlinge einzuführen. In diesem Zusammenhang beteuerte der marokkanische Staatschef auch, dass Marokko kein Land des Asyls sei und auch keines werden könne. Diese Stellungnahme steht in völligem Gegensatz zum Bild des gastfreundlichen Aufnahmelandes für Migrant_innen und Flüchtlinge, welches das nordafrikanische Königreich im Rahmen seiner neuen Migrationspolitik seit 2013 von sich zeichnet.

Somit rücken die sicherheitspolitischen Interessen des Landes wieder in den Vordergrund, noch bevor der neue gesetzliche Rahmen für Asyl und Zuwanderung vollständig geschaffen wurde. Es ist zu hoffen, dass diese symbolische Aussage den Gesetzesprozess nicht auf neue Wege bringt. Gleichzeitig wird aber deutlich, dass die Politik Marokkos in Bezug auf Migrations- und Asylfragen stark von geopolitischen Konjunkturen und externen Entwicklungen beeinflusst wird.

Migration und Asyl als gesellschaftliche Herausforderung?

Durch die neuen Migrationsentwicklungen wurde die marokkanische Gesellschaft zum ersten Mal seit der Unabhängigkeit mit Einwander_innen konfrontiert, die sie nur in sehr geringem Maße integrieren kann. Die hohe Arbeitslosigkeit unter Marokkaner_innen macht die Erwerbstätigkeit unter Migrant_innen besonders schwierig. Die soziale Ungleichheit stellt für Marokko nach wie vor die größte Herausforderung dar, auch was die politische Stabilität des Landes angeht. Abgesehen von einigen wenigen Nischen bestehen in Marokko keine Arbeitsmöglichkeiten für Migrant_innen und Flüchtlinge, sodass es unter ihnen oft zu Ausbeutung und prekären Lebenssituationen kommt. Viele Migrant_innen müssen betteln, um überleben zu können. Die zum Teil sehr schwierigen Lebensumstände der Migrant_innen führten auch schon vor der Legalisierungskampagne zur Mobilisierung der lokalen Zivilgesellschaft, die sich dem Thema sehr schnell annahm. Die lokalen Nichtregierungsorganisationen sind häufig die einzigen Ansprechpartner_innen für »gestrandete« und hilfsbedürftige Migrant_innen und Flüchtlinge sowie ihr Hauptsprachrohr. Sie tragen somit zu ihrer politischen Integration »von unten« bei.

Trotz einiger fremdenfeindlicher Übergriffe in den ärmeren Stadtvierteln und einigen rassistischen Äußerungen in der Presse – die von einer »Migrationsinvasion« berichtet – hat die verhältnismäßig kleine Zahl an Migrant_innen und Flüchtlingen in Marokko zu keiner großen Beachtung vonseiten der Aufnahmegesellschaft geführt. Die Präsenz von subsaharischen Gruppen in Marokko ist keine Neuigkeit, da es in der marokkanischen Geschichte schon immer Mobilität von Westafrikaner_innen gab, die zum Studium, Handel oder aus religiösen Motiven nach Marokko reisten. Zudem zeigen Studien, dass es zu Solidarität und freundschaftlichen Beziehungen bis hin zu Ehen zwischen den Transitmigrant_innen und Marokkaner_innen der ärmeren Stadtviertel kommt. Die

se teilen ihre prekären Lebensbedingungen und haben oft das gemeinsame Ziel, nach Europa auszuwandern. Die Situation könnte sich allerdings ändern, wenn es durch neue Fluchtursachen, wie beispielsweise den Klimawandel in der Region, zu einer massiven Ansiedlung von Migrant_innen und Flüchtlingen kommen sollte und Marokko – bisher hauptsächlich Auswanderungs- und Transitland – zu einem Einwanderungsland würde.

Der marokkanische König hat Recht: Marokko ist (noch) kein Land des Asyls. Seit 2003 hat sich der gesetzliche Rahmen für Asylsuchende nicht verbessert und nach wie vor existieren keine funktionsfähigen unabhängigen Stellen zur Beurteilung von Asylanträgen. Das Königreich wartet auf die 2013 angekündigte Reform des Ausländerrechts, das u. a. Asyl, Einwanderung und Menschenhandel umfassen sowie zwischen Migrations- und Asylfragen klarer unterscheiden soll.

Im Vergleich zu dem seit Jahrzehnten nur mangelhaft geregelten europäischen Rahmen und der sich erst in neuester Zeit geänderten Flüchtlingsgesetzgebung in Deutschland hat Marokko in der Praxis große Schritte hin zu einer menschenwürdigeren Asyl- und Migrationspolitik gemacht, die international viel Beachtung und Unterstützung findet. Von staatlicher Seite hat es einige Maßnahmen zur Verbesserung der Integration der legalisierten Migrant_innen gegeben, die beispielsweise keine Arbeitserlaubnis mehr benötigen, um im Land arbeiten zu dürfen. Allerdings zeigen alle diese Maßnahmen, dass Marokko die Migrations- und Flüchtlingsfrage weiterhin konjunkturell regelt und dem gegenwärtigen geopolitischen und außenpolitischen Kontext anpasst. Die EU muss deshalb auch in der Flüchtlingspolitik außerhalb ihrer Grenzen neue Zeichen setzen. Dazu gehört es auch, die politische Transformation und die Reformbemühungen Marokkos zu unterstützen sowie dem Land zu helfen, die dringenden Probleme seiner eigenen Bevölkerung zu lösen, um Fluchtursachen der Transitmigrant_innen und Marokkaner_innen zu mildern.



Über die Autor_innen

Merin Abbass ist seit 2014 zuständig für Algerien, Libyen und das regionale Gewerkschaftsprojekt im Nahen/Mittleren Osten und Nordafrika der Friedrich-Ebert-Stiftung mit Sitz in Tunesien und war zuvor Referent im Referat Mittel- und Osteuropa der Stiftung in Berlin.

Yasemin Ahi ist seit 2007 Referentin im Landesbüro Türkei der Friedrich-Ebert-Stiftung und war zuvor als Projektleiterin beim Diakonischen Werk im Kirchenkreis Aachen e. V. tätig.

Johara Berriane ist Postdoktorandin an der École de Gouvernance et d'Économie de Rabat.

Kristina Birke ist seit 2012 Leiterin des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Marokko und war zuvor Leiterin des regionalen Genderprojekts der Stiftung in Asien mit Sitz in Indien.

Axel Blaschke ist seit 2014 Leiter des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung im Sudan und war zuvor als Referent im Referat Westeuropa/Nordamerika der Stiftung in Berlin tätig.

Felix Eikenberg ist seit 2013 Referent im Referat Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika der Friedrich-Ebert-Stiftung in Berlin und war zuvor Leiter des Büros der Stiftung in Ägypten.

Dr. Werner Puschra ist seit 2013 Leiter des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Israel und war zuvor Leiter des Büros in New York.

Dr. Friederike Stolleis ist seit 2015 Referentin im Referat Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika der Friedrich-Ebert-Stiftung in Berlin und war zuvor Leiterin des Syrien-Projekts der Stiftung mit Sitz in Beirut.

Achim Vogt ist seit 2013 Leiter des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung im Libanon und war zuvor Leiter des Büros in Jordanien.

Anja Wehler-Schöck ist seit 2012 Leiterin des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Jordanien und war zuvor als Referentin im Referat Westeuropa/Nordamerika der Stiftung in Berlin tätig.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Ralf Hexel, Leiter des Referats
Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika

Tel.: +49-30-269-35-7420 | Fax: +49-30-269-35-9233
<http://www.fes.de/nahost>

Bestellungen/Kontakt:
edith.tapsoba@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN
978-3-95861-343-0