

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Amke Dietert-Scheuer und der
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/7363 –

Abschiebung nichteuropäischer Flüchtlinge aus der Türkei

Die Türkei ist Signaturstaat des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 (GfK) und des Protokolls von 1967. Gemäß Artikel 1 B Nr. 1 der GfK hat sie die Anwendung der Konvention geographisch auf Europa beschränkt. Sie hat damit erklärt, daß sie nichteuropäische Flüchtlinge nicht als Flüchtlinge gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention anerkennen und aufnehmen werde.

Am 30. November 1994 hat die türkische Regierung eine Asylverordnung (Verordnung Nr. 22127) erlassen, die Bestimmungen zur Behandlung von Asylbegehren nichteuropäischer Flüchtlinge enthält. Demnach erhalten nichteuropäische Flüchtlinge einen temporären Aufenthaltsstatus, wenn sie sich innerhalb von fünf Tagen an der Grenze oder bei einer Polizeistation der naheliegendsten Grenzstadt gemeldet haben und ihr Asylanliegen positiv entschieden wurde. Wird ihr Gesuch abgelehnt, werden sie in ihr Herkunftsland abgeschoben. Hiergegen können die Flüchtlinge zwar innerhalb von 15 Tagen Widerspruch einlegen. Der Widerspruch hat aber keine aufschiebende Wirkung.

Haben sich die Flüchtlinge nicht innerhalb der vorgeschriebenen fünf Tage bei einer der Polizeidienststellen gemeldet, riskieren sie eine sofortige Abschiebung in ihr Herkunftsland – unabhängig von ihren Fluchtgründen. Dies stellt einen Verstoß gegen den international geltenden Flüchtlingsschutz dar. Denn dieser sieht vor, daß Flüchtlinge auch dann nicht von einem Asylverfahren ausgeschlossen werden dürfen, wenn sie sich nicht in der erforderlichen Zeit melden oder andere formale Bestimmungen nicht einhalten. Schließlich verhindert die Türkei die Ausreise nichteuropäischer Flüchtlinge in einen sicheren Drittstaat, der sich zur Aufnahme der Flüchtlinge bereit erklärt hat, indem die zuständigen Behörden den Flüchtlingen die Ausreisepapiere verwehren.

Nach Einschätzung des UNHCR sehen sich die türkischen Autoritäten bezüglich nichteuropäischer Flüchtlinge nur an ihre Asylregelung und Paßgesetze, nicht jedoch an internationale Flüchtlingskonventionen gebunden. Dies hat zur Folge, daß die Türkei nichteuropäische Flüchtlinge trotz der Anerkennung durch den UNHCR und trotz Protesten von Seiten des UNHCR in das Herkunftsland zurückgeschoben hat und zurückschiebt (UNHCR, 1996, S. 3). Die Türkei verstößt damit gegen das Prinzip des ‚non-refoulement‘, das international gültiges Gewohnheitsrecht darstellt. Das Prinzip des ‚non-refoulement‘ ist daher von der Türkei auch auf nichteuropäische Flüchtlinge anzuwenden, auch wenn die Türkei die

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Auswärtigen Amts vom 17. April 1997 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Anerkennung der Genfer Flüchtlingskonvention auf europäische Flüchtlinge beschränkt hat.

Nach Kenntnis des UNHCR hat die Türkei im Jahr 1995 insgesamt 78 vom UNHCR anerkannte Flüchtlinge in ihr jeweiliges Heimatland abgeschoben. Darunter waren 42 iranische und 31 irakische Staatsangehörige. Weitere 45 Personen wurden im Jahr 1995 abgeschoben, bevor der UNHCR über ihren Flüchtlingsstatus entscheiden konnte.

Verschärfend für die Situation nichteuropäischer Flüchtlinge in der Türkei ist die steigende Willkür von Grenzbeamten, die oftmals die türkischen Bestimmungen umgehen. Diese schieben die Flüchtlinge oftmals sofort und ohne Untersuchung des Asylbegehrens ab, auch wenn sie die formalen Bedingungen einhalten und sich innerhalb der vorgeschriebenen Frist bei den Polizeistationen melden. Die Flüchtlinge werden oftmals direkt an der Grenze abgefangen und ohne Kenntnis der dafür zuständigen Behörden in Ankara in das Herkunftsland zurückgeschoben. Es wurden auch Fälle bekannt, wo Flüchtlinge sich innerhalb der vorgeschriebenen Frist bei den Polizeibehörden meldeten, dort Mißhandlungen ausgesetzt waren und gezwungen wurden, zu bestätigen, daß sie die vorgeschriebene Frist von fünf Tagen, innerhalb derer sie ihr Asylbegehren melden müssen, überschritten haben. Damit besteht für diese Flüchtlinge keine Möglichkeit mehr, in der Türkei als Flüchtlinge anerkannt zu werden.

Iranische Flüchtlinge stellen neben irakischen und bosnischen Flüchtlingen die größte Gruppe nichteuropäischer Flüchtlinge in der Türkei dar. Bis zum Jahr 1994 überließ die Türkei im Falle iranischer Flüchtlinge in der Regel dem UNHCR die Entscheidung darüber, wer als Flüchtling anerkannt wird. Dieser kümmerte sich im Falle einer Anerkennung um eine rasche Übersiedlung in einen Drittstaat. Seit Beginn 1994 insistierte das türkische Innenministerium auf einer verstärkten Einflußnahme auf die Anerkennung iranischer Flüchtlinge. Mit der Verabschiedung der Asylverordnung vom Herbst 1994 hat sich insbesondere für iranische Flüchtlinge die Situation in der Türkei verschlechtert. So sind die Möglichkeiten des UNHCR, eine Abschiebung der Flüchtlinge (refoulement) zu verhindern, seit Inkrafttreten dieser Regelung stark eingeschränkt (UNHCR-Bulletin 1996, 3). Die Türkei wurde für die iranischen Flüchtlinge mehr und mehr zu einer Falle. Dies geht, so vermuten internationale Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International, auf das türkisch-iranische Sicherheitsabkommen des Jahres 1995 zurück. Darin soll eine gegenseitige Auslieferung von Oppositionellen vereinbart worden sein. Bei der Abschiebung in den Iran arbeiten türkische Grenzbeamte nunmehr mit iranischen Sicherheitskräften zusammen: Wurden früher iranische Flüchtlinge im gebirgigen Gelände abgesetzt, so werden die iranischen Flüchtlinge nun direkt an iranische Sicherheitsbehörden übergeben (ai-index: EUR 44/08/97, sowie Iran-Report, 1995, 18).

Iranische Flüchtlinge riskieren nach ihrem Grenzübertritt in die Türkei, ohne Untersuchung ihres Asylgesuchs direkt in den Iran zurückgeschoben zu werden. Daher versuchen viele iranische Flüchtlinge, sich zuerst an den UNHCR in Ankara zu wenden, die türkischen Bestimmungen zunächst zu umgehen und eine internationale Anerkennung als Flüchtling zu erhalten. Der UNHCR ist aber verpflichtet, die Flüchtlinge an den Grenztort zurückzuschicken, an dem sie in die Türkei geflohen sind, um sich dort für eine Anerkennung von seiten türkischer Behörden zu bemühen. Von dort aus werden sie oftmals – trotz Anerkennung durch den UNHCR – in den Iran abgeschoben. Seit Erlass der türkischen Asylverordnung ist die Anzahl abgeschobener, vom UNHCR anerkannter iranischer Flüchtlinge deutlich gestiegen: 1992: 11; 1993: 7; 1994: 4; 1995: 23 und 1996: mehr als 20 vom UNHCR anerkannte Flüchtlinge in den Iran abgeschoben (UNHCR, 1996). Im Herbst letzten Jahres wurden beispielsweise 21 vom UNHCR anerkannte iranische Flüchtlinge, die der Religionsgemeinschaft der Bahai angehörten, in den Iran zurückgeschickt, nachdem sie vom UNHCR an den Grenztort zurückgeschickt worden waren. Diese wurden im Iran inhaftiert und gefoltert (UNHCR, 1996). Angehörige der Religionsgemeinschaft der Bahai werden im Iran als ‚Abtrünnige des Islam‘ verstanden und staatlich verfolgt. Gegen einige Mitglieder der Bahai wurden Todesurteile verhängt und z. T. vollstreckt (vgl. Iran-Report, 3, Herbst 1996, 19).

Gegenwärtig befinden sich nach Auskunft von Flüchtlingsinitiativen in der Bundesrepublik Deutschland 75 iranische Flüchtlinge in der Türkei in Abschiebehaft, obwohl sie vom UNHCR als Flüchtlinge anerkannt sind.

Haben iranische Flüchtlinge sich nicht innerhalb der vorgeschriebenen Fünf-tagefrist bei türkischen Polizeidienststellen an der Grenze gemeldet, so ist ihr Aufenthalt in der Türkei trotz Anerkennung durch den UNHCR illegal. Diese warten, ständig von Abschiebung bedroht, auf eine Übernahmeerklärung und ein Visum eines Drittstaates. Auch nach Erhalt eines Visums haben sie bei der Ausreise aufgrund ihrer formalen Versäumnisse mit enormen Schwierigkeiten zu rechnen und sind auch

dann noch nicht vor einer Abschiebung in den Iran sicher. Einige dieser Flüchtlinge leben seit über zwei Jahren illegal in der Türkei. Zwei iranische Flüchtlinge wurden in den Iran abgeschoben, obwohl sie vom UNHCR anerkannt worden waren und über ein Visum für einen Drittstaat verfügten. Gegen diese beiden Flüchtlinge wurde im Iran die Todesstrafe verhängt (TAZ, 5. Dezember 1995).

Da iranische Flüchtlinge vom UNHCR an den Grenzzort zurückgeschickt werden müssen und dort von Abschiebung in den Iran bedroht sind, lebt mittlerweile eine hohe Anzahl iranischer Flüchtlinge in der Türkei, ohne sich bei türkischen Behörden oder beim UNHCR registrieren zu lassen. Ihr Aufenthalt ist nach türkischen Bestimmungen illegal, sie sind jederzeit von der Abschiebung in den Iran bedroht. Schätzungen über die Anzahl iranischer Flüchtlinge in der Türkei schwanken zwischen 300 000 und einer Million Flüchtlinge.

1. Ist der Bundesregierung die rechtliche Situation nichteuropäischer Flüchtlinge in der Türkei bekannt?

Wenn ja, teilt die Bundesregierung die Auffassung internationaler Flüchtlingsorganisationen wie die des UNHCR, daß die Asylrechtsverordnung der Türkei aus dem Jahr 1994 in Teilen gegen internationalen Flüchtlingsschutz verstößt?

- a) Ist der Bundesregierung bekannt, daß die Türkei gegen das internationale Gewohnheitsrecht des ‚non-refoulement‘ verstößt?

Wenn ja, inwiefern hat die Bundesregierung bei staatlichen Stellen der Türkei gegen diesen Verstoß internationalen Rechts Stellung bezogen und auf eine Einhaltung gedrängt?

- b) Ist der Bundesregierung bekannt, daß die Türkei gegen den internationalen Flüchtlingsschutz verstößt, indem sie das Asylgesuch nichteuropäischer Flüchtlinge nicht berücksichtigt, wenn formale Bedingungen der Asylverordnung von 1994 nicht eingehalten werden?

Wenn ja, inwiefern hat die Bundesregierung bei staatlichen Stellen der Türkei gegen den Verstoß des internationalen Flüchtlingsschutzes Stellung bezogen und auf eine Einhaltung gedrängt?

- c) Ist der Bundesregierung bekannt, daß die Türkei Flüchtlinge auch dann in den Iran abschiebt, wenn sie vom UNHCR anerkannt wurden und wenn ein Drittstaat sich zur Aufnahme bereit erklärt hat?

Wenn ja, inwiefern hat die Bundesregierung auf die Türkei eingewirkt, die Übersiedlung der Flüchtlinge in einen Drittstaat nicht zu behindern?

Die Türkei hat die Anwendung des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 (GFK) gemäß Artikel 1 B Nr. 1 geographisch auf Europa beschränkt und hierzu entsprechende innerstaatliche Verfahrensvorschriften erlassen. Die sich hieraus in der Türkei für nichteuropäische Flüchtlinge ergebende rechtliche Situation ist der Bundesregierung bekannt.

Die Möglichkeit der geographischen Beschränkung des Anwendungsbereichs der GFK ist in diesem Abkommen angelegt und nach dem Grundsatz der Freiheit der Verträge zu beurteilen. Die innerstaatliche Ausgestaltung eines Asylverfahrens erfolgt im Rahmen der hoheitlichen Souveränität eines Staates. Hierbei sind etwaig bestehende völkerrechtliche Pflichten zu beachten.

Die Bundesregierung ist allerdings der Auffassung, daß die Asylrechtsverordnung der Türkei aus dem Jahre 1994 internationale Standards nicht in vollem Umfang berücksichtigt.

Zu a)

Obwohl Reichweite und Umfang des non-refoulement-Gebots als Völkergewohnheitsrecht international umstritten sind, setzt sich

die Bundesregierung dafür ein, daß kein Staat eine Person aus- oder zurückweist, deren Leben hierdurch unmittelbar bedroht wäre. Die türkische Abschiebepaxis in Asylangelegenheiten entspricht grundsätzlich dem internationalen Prinzip des „non-refoulement“. Dennoch ist es in wenigen Einzelfällen zu Verstößen dagegen gekommen.

Die Prüfung konkreter bekanntgewordener Refoulement-Fälle ist nicht durch die Bundesregierung zu leisten, die Bundesregierung hat sich aber – z. B. durch ihre Arbeit im Rahmen des UNHCR-Exekutivkomitees – für eine strikte Beachtung des o. a. Grundsatzes auch mit Blick auf die Türkei eingesetzt. Die Bundesregierung hat die türkische Regierung erst kürzlich in geeigneter Weise auf die Verstöße in Einzelfällen aufmerksam gemacht und sie um künftige volle Beachtung des „non-refoulement“ gebeten.

Zu b)

Der Bundesregierung ist dies bekannt. Sie hat diese Problematik bereits gegenüber der türkischen Regierung angesprochen und wird sich auch weiterhin darum bemühen, die Türkei zu einer Änderung ihrer Haltung zu bewegen.

Es sollte aber auch nicht außer acht gelassen werden, daß die von der türkischen Regierung 1994 erlassene Asylverordnung erstmals für die Türkei Bestimmungen zur Behandlung von Asylbegehren nichteuropäischer Personen festlegt. Hiermit wurde für diese Personengruppe auch eine Rechtssicherheit geschaffen, die es dem UNHCR zudem erlaubt, sich unter Berufung auf die Bestimmung des Artikels 35 der GFK „Zusammenarbeit der staatlichen Behörden mit den Vereinten Nationen“ auf der Grundlage der Asylverordnung für diese Personen einzusetzen.

Zu c)

Der Bundesregierung sind Fälle derartiger Abschiebungen in den Iran nicht bekannt. Ihr liegen aber Informationen vor, wonach einzelne diesem Personenkreis zugehörnde iranische Flüchtlinge in den Nordirak abgeschoben worden sind. Nach Kenntnis der Bundesregierung setzt sich der UNHCR für diese Personen vermittelnd ein und konnte in einer Reihe von Fällen eine Lösung im Interesse der betroffenen Personen erwirken. Die Bundesregierung hat sich auch in dieser Frage kürzlich in geeigneter Weise an die türkische Regierung gewandt.

2. Ist der Bundesregierung bekannt, daß türkische Grenzbeamte die türkische Asylverordnung von 1994 umgehen und iranische Flüchtlinge in den Iran abschieben, ohne ihr Asylgesuch zu überprüfen oder ihnen die Möglichkeit zu geben, einen Asylantrag zu stellen?

Wenn ja, ist nach Ansicht der Bundesregierung der Schutz iranischer Flüchtlinge in der Türkei ausreichend gewährleistet, und wenn nicht, inwiefern hat die Bundesregierung türkische Behörden aufgefordert, den Schutz iranischer Flüchtlinge zu gewährleisten?

Der Bundesregierung ist bekanntgeworden, daß es zu einzelnen solcher Abschiebungen durch türkische Grenzbeamte gekommen

ist. Dennoch kann von einem generell unzureichenden Schutz iranischer Flüchtlinge in der Türkei nicht gesprochen werden. Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 a verwiesen.

3. Ist der Bundesregierung bekannt, daß das türkisch-iranische Sicherheitsabkommen aus dem Jahr 1995 eine gegenseitige Auslieferung von Oppositionellen vorsieht?
 - a) Ist der Bundesregierung bekannt, daß türkische Behörden bei der Abschiebung iranischer Flüchtlinge mit iranischen Sicherheitsbehörden zusammenarbeiten?
 - b) Wenn ja, inwiefern hat die Bundesregierung die Türkei aufgefordert, gegenüber iranischen Flüchtlingen die internationalen Regelungen zum Schutz von Flüchtlingen einzuhalten, diese nicht in den Iran zurückzuschicken oder an iranische Sicherheitskräfte auszuliefern?

Der Bundesregierung ist die Existenz eines Sicherheitsabkommens bekannt, das zwischen der Türkei und dem Iran im Jahre 1995 abgeschlossen wurde.

Zu a)

Die Bundesregierung hat hierzu keine Erkenntnisse.

Zu b)

Auf die Antwort zu Frage 1 a wird verwiesen.

4. Hat die Bundesregierung Kenntnis über das Schicksal iranischer Flüchtlinge, die von der Türkei in den Iran abgeschoben wurden?
 - a) Ist der Bundesregierung bekannt, daß gegen zwei in den Iran abgeschobene Flüchtlinge ein Todesurteil verhängt wurde?
 - b) Ist der Bundesregierung bekannt, daß die im August 1996 in den Iran abgeschobenen iranischen Flüchtlinge, welche der Bahai-Religionsgemeinschaft angehören, in iranischen Haftanstalten mißhandelt wurden?
 - c) Ist die Bundesregierung angesichts dieser Fakten der Auffassung, daß die Praxis türkischer Asylrechtsprechung ausreichenden Schutz für iranische Flüchtlinge bietet?
 - d) Inwiefern hat die Bundesregierung auf iranische Behörden eingewirkt, gegenüber zurückgeschickten Flüchtlingen die international anerkannten Menschenrechte einzuhalten?

Die Bundesregierung hat in dem Fall eines Ende Februar 1997 von der Türkei in den Iran abgeschobenen Iraners erfahren, daß sich dieser inzwischen wieder in der Türkei aufhält.

Zu a)

Die Bundesregierung hat dazu keine Erkenntnisse.

Zu b)

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, daß im August 1996 in den Iran abgeschobene iranische Flüchtlinge, die der Bahai-Religionsgemeinschaft angehören, in iranischen Haftanstalten mißhandelt wurden.

Zu c)

Auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen.

Zu d)

Die Bundesregierung fordert die iranische Regierung auf allen Ebenen immer wieder zur Einhaltung der international anerkannten Menschenrechte auf. Dazu zählen auch die international anerkannten Rechte von Flüchtlingen.

5. Welche Schritte hält die Bundesregierung auf bilateraler Ebene oder im Rahmen internationaler Institutionen für geboten, um den Schutz nichteuropäischer Flüchtlinge in der Türkei zu verbessern?
6. Welchen Beitrag gedenkt die Bundesregierung ihrerseits zu leisten, um den Schutz der nichteuropäischen Flüchtlinge in der Türkei zu erhöhen?

Im Rahmen internationaler Institutionen, insbesondere des UNHCR-Exekutivkomitees, wird sich die Bundesregierung weiterhin dafür einsetzen, daß der Grundsatz des non-refoulement-Gebots beachtet wird und daß kein Staat eine Person aus- oder zurückweist, deren Leben hierdurch unmittelbar bedroht wäre. Die Bundesregierung wird auch gegenüber der Türkei auf multi- und bilateraler Ebene weiter in geeigneter Weise für eine Beachtung internationaler rechtlicher Verpflichtungen zum Schutz von Flüchtlingen eintreten.

