

Fatale Allianz: Zur Kooperation der Europäischen Union mit Libyen bei der Flucht- und Migrations- verhinderung



PRO ASYL

Förderverein PRO ASYL e.V.

DER EINZELFALL ZÄHLT.

Inhalt

- 3 **Fatale Allianz: Zur Kooperation der Europäischen Union mit Libyen bei der Flucht- und Migrationsverhinderung**
- 5 **FRONTEX-Seeoperationen**
- 7 Arbeitsteiliger Völkerrechtsbruch

- 8 **Freundschaftsvertrag Italien-Libyen:
»Mehr Gas, mehr Benzin – weniger illegale Einwanderer«**
- 9 Kritik an der »Push-Back« Politik Italiens

- 12 **Libysch-Europäische Kooperation**

- 14 **Europäische Gelder in Libyen**
- 15 Thematische Instrumente: AENEAS und das
»Thematische Programm für Kooperation mit Drittstaaten
im Bereich Migration und Asyl«
- 19 »Strategy Paper and National Indicative Program«
- 20 Rahmenabkommen EU-Libyen
- 22 Radar- und Satellitengrenzüberwachungssystem im Süden Libyens

- 24 **Kooperation mit Gaddafi oder Rückkehr zum Völkerrecht?**

- 26 **Anhang: Entschließung des Europäischen Parlaments
vom 17. Juni 2010 zu den Hinrichtungen in Libyen**

*Wir danken Judith Kopp, die diese Broschüre
bei PRO ASYL erarbeitet hat.*

Veröffentlicht im September 2010

Fatale Allianz: Zur Kooperation der Europäischen Union mit Libyen bei der Flucht- und Migrationsverhinderung

Allen Warnungen von Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen zum Trotz buhlt die Europäische Union (EU) seit 2004 um die Gunst des libyschen Diktators Muammar al-Gaddafi. Als eines der wichtigsten Transitländer von Flüchtlingen auf ihrem Weg nach Europa ist Libyen von großer strategischer Bedeutung für die Flucht- und Migrationsverhinderung. Zwar ist Italien eindeutiger Vorreiter hinsichtlich einer Zusammenarbeit mit Tripolis in diesem Bereich, doch die Kräfte werden zunehmend gebündelt: Seit Sommer 2009 ist die Fluchtroute von Libyen nach Italien bzw. Malta weitgehend blockiert. Ein »Erfolg«, der auf die immer intensivere Zusammenarbeit zwischen Libyen, Italien und der europäischen Grenzagentur FRONTEX zurückzuführen ist. Nicht nur hier verschwimmen jedoch die bilateralen Bemühungen im Rahmen des libysch-italienischen Freundschaftsvertrages mit dem finanziellen und materiellen Engagement der EU in Libyen. Über die gemeinsamen Aktivitäten im zentralen Mittelmeer hinaus ist an der südlichen Grenze Libyens ein effizientes Grenzüberwachungssystem geplant, das von der EU und Italien gemeinsam finanziert werden soll. Der Beteuerung der EU-Innenkommissarin, Cecilia Malmström, bei der Abschiebepolitik Italiens nach Libyen handle es sich um »bilaterale Angelegenheiten«¹, fehlt bei genauerer Betrachtung jede Grundlage.

Libyen forderte am 8. Juni 2010 das Flüchtlingswerk der Vereinten Nationen, UNHCR, auf, das Land zu verlassen. Eine Woche nach den Ereignissen, meldete sich – nach äußerst vagem »Bedauern« der Geschehnisse von Seiten der Europäischen Kommission – das Europaparlament mit einer unmissverständlichen Stellungnahme zu Wort und verurteilte Libyens systematische Menschenrechtsverletzungen gegenüber Flüchtlingen scharf². Die Europaparlamentarier forderten die EU-Mitgliedsstaaten und FRONTEX auf, die Abschiebungen

1 <http://www.europolitics.info/external-policies/commission-concerned-over-closure-of-unhcr-in-libya-art274409-44.html>

2 Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Hinrichtungen in Libyen. 17. Juni 2010

und Zurückweisungen nach Libyen unverzüglich zu beenden. In der Entschlie-ßung heißt es, dass es in den libyschen Auffanglagern »zu Misshandlungen, Folter und Ermordungen« komme und dass »Flüchtlinge im menschenleeren Grenzgebiet zwischen Libyen und anderen afrikanischen Staaten ausgesetzt werden«.

Die finanzielle und polizeiliche Kooperation von EU und FRONTEX mit Libyen ist ein Skandal, der im Lichte der aktuellen Ereignisse an Brisanz gewinnt. Mit einem Staat im Bereich der Flüchtlings- und Migrationspolitik zu kooperieren, der die Genfer Flüchtlingskonvention nicht unterzeichnet hat und die Rechte von Flüchtlingen und Migranten mit Füßen tritt, untergräbt die Glaubwürdigkeit Europas in Menschenrechtsfragen. PRO ASYL hat die Annäherung der EU an Libyen verfolgt und mehrfach kritisiert³. Im Mai 2009 hat PRO ASYL die Europäische Kommission in einem offenen Brief an Jacques Barrot, den damaligen Kommissionsvizepräsidenten und EU-Kommissar für Justiz und Inneres, aufgefordert, der völkerrechtswidrigen Zurückschiebungspraxis des EU-Mitgliedstaates Italien umgehend Einhalt zu gebieten⁴.

Dass die EU, ihre Mitgliedsstaaten und FRONTEX Libyen massiv bei der Abschottung seiner Grenzen unterstützen, ohne sich für die katastrophale Situation der Flüchtlinge zu interessieren, macht sie mitverantwortlich für die gravierenden Menschenrechtsverletzungen, die Schutzsuchende in Libyen erleiden.

Vertreter von EU-Mitgliedsstaaten und europäischen Institutionen stellen hochzufrieden fest, dass immer weniger Bootsflüchtlinge das Mittelmeer überqueren. Dabei verschweigen sie gerne, dass dies auch eine Konsequenz der Kooperation mit Libyen ist, bei der menschenrechtliche Erwägungen keinerlei Rolle spielen.

Wie die vielschichtigen Verbindungen zwischen Italien, der EU, FRONTEX und Libyen gestaltet werden, soll hier in einem Überblick beleuchtet werden.

3 Siehe z.B. http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/lebensrettern_droht_haft_voelkerrechtsbruch_italiens_bleibt_ungeahndet/back/714/; http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/europaparlament_verurteilt_menschenrechtsverletzungen_in_libyen/back/714/; http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/libyen_von_abschiebung_bedrohte_eritreer_sollen_gegen_auflagen_freigelassen_werden/back/714/

4 http://www.proasyl.de/de/themen/eupolitik/detail/news/offener_brief_an_eu_kommission/back/1308/

FRONTEX-Seeoperationen

Am Verlauf der FRONTEX-Operation »Nautilus« lässt sich aufzeigen, wie die Abwehr von Flüchtlingsbooten im zentralen Mittelmeer erst durch eine Arbeitsteilung zwischen den EU-Mitgliedstaaten Italien und Malta, FRONTEX und Libyen gelingt.

Ende Mai 2010 hatte FRONTEX eine Abnahme der irregulären Migration von Libyen nach Malta und Italien um 83 % registriert⁶. Die Anzahl der Ankünfte von Bootsflüchtlingen hatte in Malta von ca. 2.700 im Jahr 2008 auf 1.470 im Jahr 2009 und in Italien von 36.000 auf 8.700 im selben Zeitraum abgenommen.

Die »Erfolgsmeldung« kam spät: Während FRONTEX die Aufgabe, Bootsflüchtlinge auf ihrem Weg von Afrika nach Europa durch Operationen vor der spanischen Küste aufzuhalten, effizient umsetzen konnte – die Anzahl der Bootsflüchtlinge in Spanien sank zwischen 2006 und 2008 um 74 %⁷ – stieg die Anzahl gelandeter Boote in Italien im selben Zeitraum zunächst um 64 %⁸. Die Operation »Nautilus«, die auf die Fluchtroute zwischen Nordafrika und Italien/Malta ausgerichtet war, blieb 2008 unverrichteter Dinge: Keine einzige Person konnte nach Nordafrika zurückgeschoben werden.

Die Operation verzögerte sich 2009, da Malta und Italien keine Einigung fanden in Bezug auf die Frage, welcher Staat für die auf See geretteten Personen verantwortlich sein sollte. Erst im April 2009 wurde beschlossen, dass derjenige Staat mit dem »nächstgelegenen Hafen« die Verantwortung für einen Einsatz tragen sollte. Eine Entscheidung, die mit den neuen FRONTEX-Leitlini-

FRONTEX-Direktor Ilkka Laitinen am 9. Februar 2009⁵: »Wenn wir etwa in internationalen Gewässern oder im Hoheitsgebiet von Drittstaaten patrouillieren, dann können Einwanderer dort kein Asyl beantragen. Das wird allerdings immer wieder als Verletzung der Menschenrechte ausgelegt.«

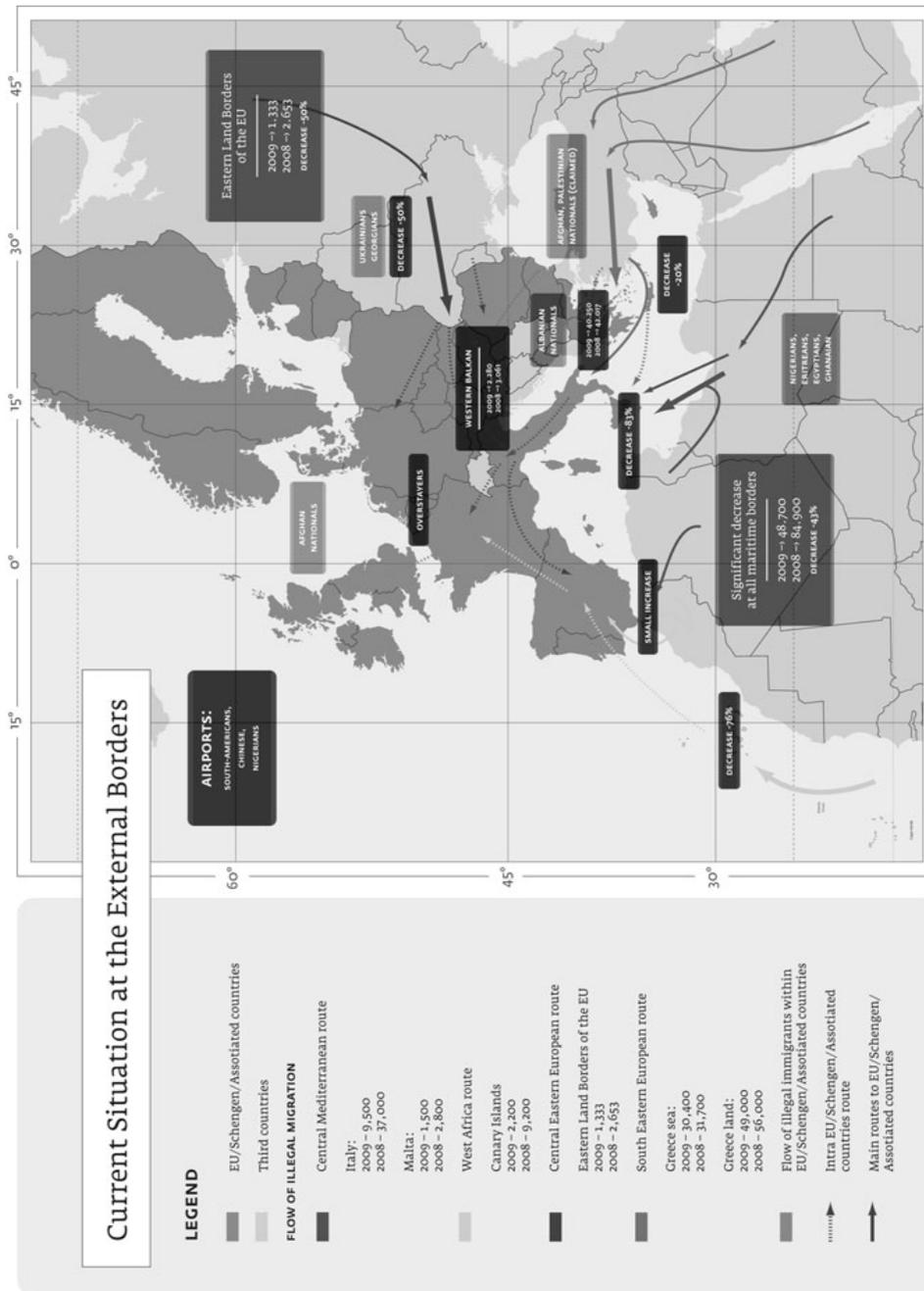
5 http://www.focus.de/politik/ausland/eu-halbe-million-illegale-einwanderer-in-europa_aid_369046.html

6 <http://www.maltatoday.com.mt/2010/05/30/t4.html>

7 UNHCR: Refugee protection and international migration: a review of UNHCR's role in the Canary Islands, Spain. April 2009. S. 8.

8 <http://www.unhcr.org/pages/4a1d406060.html>

Current Situation at the External Borders



Quelle: http://www.frontex.europa.eu/situation_at_the_external_borders: Situation at the External Borders 2008/2009

en vom 26. April 2010 dahingehend verändert wurde, dass nunmehr derjenige Mitgliedstaat die Verantwortung für aufgegriffene Bootsflüchtlinge tragen soll, unter dessen Flagge der entsprechende FRONTEX-Einsatz geführt wird.⁹ Malta erklärte daraufhin, sich an keinen weiteren FRONTEX-Einsätzen zu beteiligen. Das Europäische Parlament beschloss am 23. Juni 2010, die Gültigkeit der Leitlinien vom Europäischen Gerichtshof in Luxemburg überprüfen zu lassen.

Arbeitsteiliger Völkerrechtsbruch

Richtig ins Laufen kamen die Operationen im zentralen Mittelmeer Mitte Juni 2009, als 74 Bootsflüchtlinge – darunter Frauen und Kinder – 110 Meilen südlich von Malta im zentralen Mittelmeer von der italienischen Küstenwache aufgebracht und nach Libyen zurückgewiesen wurden. Um eine rein bilaterale Operation handelte es sich hierbei jedoch nicht. Das Szenario des »arbeitsteiligen Völkerrechtsbruchs«¹¹ spielte sich folgendermaßen ab: Eine deutsche Hubschrauberereinheit hatte die Informationen über die Ortung eines Flüchtlingsboots »zuständigkeitshalber« an die maltesische Küstenwache weitergegeben. Diese wiederum informierte die italienischen Kollegen, die nach Abfangen des Bootes die Flüchtlinge einem libyschen Patrouillenboot übergaben, das sie nach Tripolis brachte und dort einer Militäreinheit

Lawrence Hart (IOM, Libya)¹⁰: »Wie es aussieht, ist Libyen eine Sackgasse – nicht ganz, aber doch bis zu 95 % für die in Italien oder Malta ankommenden Flüchtlinge. Dies ist unter anderem auch dank der Restriktionen Libyens möglich.«

O-Ton, Gil Arias-Fernandez, Vize-Direktor FRONTEX¹², Oktober 2009: »Die deutsche Beteiligung an den Einsätzen im Mittelmeer ist recht intensiv. Das finden wir gut. Die Informationen, die sie uns geben, sind hilfreich, weil wir dann wissen, wo ein Boot in welche Richtung fährt, auf dem möglicherweise illegale Migranten sind.«

9 BESCHLUSS DES RATES vom 26. April 2010 zur Ergänzung des Schengener Grenzkodex hinsichtlich der Überwachung der Seeaußengrenzen im Rahmen der von der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union koordinierten operativen Zusammenarbeit (2010/252/EU), Amtsblatt der Europäischen Union, L 111/20, vom 4. Mai 2010: S. 26.

10 www.bbc.co.uk/news/10338790

11 <http://www.graswurzel.net/345/eu.shtml>

12 <http://www.swr.de/report/-/id=233454/nid=233454/did=5304004/in8nri/index.html>

überstellte. Die deutsche Regierung beteuerte nach den Geschehnissen jedoch, die Aktion der italienischen Küstenwache sei keine Maßnahme im Rahmen der FRONTEX-Operation Nautilus gewesen: Verantwortung für die Einsätze auf hoher See wird ungern übernommen. Klar ist, dass die intensive Zusammenarbeit zwischen FRONTEX, Italien, Malta und Libyen von allen Beteiligten aufs Höchste gelobt wird. Der Vize-Direktor von FRONTEX, Gil Arias-Fernandez, führte die erfolgreiche Entwicklung der anfänglich zähen Nautilus-Operation hauptsächlich auf die neue Intensität der Kooperation zwischen Italien und Libyen zurück¹³.

Freundschaftsvertrag Italien-Libyen:

»Mehr Gas, mehr Benzin – weniger illegale Einwanderer«

Die libysch-italienische Kooperation, bei der von Beginn an das Thema Migration eine zentrale Rolle spielte, ist bis in die 1990er Jahre zurückzufolgen. Einen ersten Höhepunkt erreichte sie 2004 und 2005, als tausende Flüchtlinge direkt von der Insel Lampedusa nach Libyen abgeschoben wurden¹⁵. 2004 erhielt Libyen auch mehrere Lieferungen von Ausrüstungsmaterialien. Außerdem wurden Schulungen durchgeführt, haupt-

sächlich zur Unterstützung der Grenzüberwachung¹⁶. Im Frühjahr 2009 bekam die Zusammenarbeit jedoch eine neue Qualität: Am 6. Mai 2009 begann Italien Bootsflüchtlinge auf hoher See aufzugreifen und nach Libyen abzudrängen. Nur eine Woche später kündigten Libyen und Italien gemeinsame Patrouil-

Innenminister Roberto Maroni bei einer Pressekonferenz Mitte April 2010¹⁴:
»Das italienische Modell der Bekämpfung illegaler Einwanderung hat zu außergewöhnlichen Resultaten geführt und wir denken, dass es von anderen europäischen Staaten kopiert werden sollte.«

13 <http://www.ansamed.info/en/top/ME12.WAM40249.html>

14 <http://www.lifeinitaly.com/node/25697>

15 Amnesty International: Immigration Cooperation with Libya: The Human Rights Perspective. Amnesty International briefing ahead of the Justice and Home Affairs Council, 14 April 2005: S.3.

16 Hamood, Sara (2008): EU-Libya Cooperation on Migration: A Raw Deal for Refugees and Migrants? In: Journal of Refugee Studies Vol. 21, No.1.

lenfahrten in libyschen und internationalen Gewässern an. Mitglieder der libyschen Küstenwache sollten zudem auf Lampedusa stationiert werden. Bereits eine Woche nachdem die neue Zusammenarbeit angelaufen war, wurden 500 Bootsflüchtlinge gewaltsam nach Libyen zurückverfrachtet. Die Anzahl der Boote, welche die Reise von Libyen nach Italien wagten, nahm daraufhin rasant ab und die Haftzentren auf Lampedusa leerten sich im Sommer 2009. Den Boden für die enge Kooperation zwischen Libyen und Italien hatte der im August 2008 unterzeichnete »Vertrag über Freundschaft, Partnerschaft und Kooperation«¹⁷ bereitet. Italien entschuldigte sich darin für jegliche Verbrechen aus der Kolonialzeit (1911-1943); die vereinbarte Kompensationssumme beträgt 5 Milliarden Dollar, die in Raten über 25 Jahre in Infrastrukturprojekte in Libyen investiert werden sollen. Im Vertrag wird unter Artikel 19 die Absicht einer »intensivierten« Kooperation in der »Bekämpfung von Terrorismus, organisiertem Verbrechen, Drogenhandel und illegaler Migration« festgehalten¹⁸. »Wir werden mehr Gas und Benzin aus Libyen bekommen und weniger illegale Einwanderung«¹⁹, war Berlusconi zuversichtliche Prognose kurz nach Beginn der gemeinsamen Aktionen im Mittelmeer. Innenminister Roberto Maroni forderte die übrigen EU-Staaten auf, sich der erfolgreichen italienischen Strategie anzuschließen und feierte die Aktion als »Modell für Europa«.

Kritik an der »Push-Back« Politik Italiens

Der UNHCR, der Menschenrechtskommissar des Europarates, Thomas Hammarberg, sowie der Vatikan zeigten sich tief besorgt über die Abschiebungspraxis von Italien nach Libyen²⁰. Auch im Jahresbericht von Amnesty International von 2010 wurde Italiens Kooperation mit Libyen aufs schärfste kritisiert. Die Abschiebung von auf See aufgegriffenen Bootsflüchtlingen nach Libyen kom-

17 Ronzitti, Natalio 2009: The Treaty on Friendship, Partnership and Cooperation Between Italy and Libya: New Prospects for Cooperation in the Mediterranean? Genua.

18 Human Rights Watch: Pushed Back, Pushed Around. Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers. September 2009: S. 25.

19 <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-64949433.html>

20 <http://www.unhcr.de/aktuell/einzelansicht/article/2/unhcr-ist-tief-besorgt-ueber-abschiebungen-von-italien-nach-libyen-1.html?fsz=2>; Report by Thomas Hammarberg – Commissioner for Human Rights of the Council of Europe – Following a visit to Italy on 13-15 January 2009. Strasbourg, 16. April 2009: S. 16f.; <http://www.lifeinitaly.com/node/22679>

Menschenrechtskommissar des Europarates Thomas Hammarberg in einem Interview mit ECRE (Juli 2009)²¹:

»Ich habe meine Missbilligung bilateraler oder multilateraler Übereinkommen zur Durchführung von Zwangsabschiebungen irregulärer Migranten mit Ländern wie Libyen – die über eine längst erwiesene Folterpraxis verfügen – klar geäußert.«

zeugt, dass »Verstöße gegen Menschenrechte in libyschen Lagern für irreguläre Migranten, die von mehreren internationalen Organisationen behauptet werden, [...] keiner Strategie der libyschen Regierung [entsprechen], sondern [...] in Zusammenhang mit der Überfüllung und der zeitweise nicht sehr rationalen Verwaltung der Lager [stehen].«²³ Die Berichte von Human Rights Watch (2009), dem Jesuiten Flüchtlingsdienst (2009) und Amnesty International (2010) stehen dieser Einschätzung klar entgegen. Abdrängungen auf See bedeuten eine Verletzung des *Non-Refoulement*-Grundsatzes: Die Schutzsuchenden hätten keine Möglichkeit einen Asylantrag zu stellen und Libyen verfüge nach wie vor über kein funktionierendes Asylsystem, betonen die Organisationen²⁴. Dass sich unter den Bootsflüchtlingspersonen mit einem berechtigten Anspruch auf Asyl befinden, belegen Zahlen aus dem Jahr 2008: Von allen in Italien gestrandeten Bootsflüchtlingspersonen stellten 75 % einen Asylantrag, wovon 50 % positiv entschieden wurden²⁵.

Nach ihrem Aufenthalt in Italien im Juli 2009 bestätigten die Delegierten des Anti-Folter-Komitees des Europarates (CTP) die Sorgen der Menschenrechts-

me einer Verletzung des *Non-Refoulement*-Prinzips gleich, so Amnesty International²². Italien zeigte sich entrüstet: Außenminister Franco Frattini nannte den Bericht »schändlich« und wandte ein, Italien sei das Land, das die meisten Bootsflüchtlinge auf See gerettet habe. Laurence Hart, Repräsentant der IOM (International Organization for Migration) in Libyen, äußerte sich zur menschenrechtlichen Lage in Libyen zurückhaltend. Er sei über-

21 ECRE Interview: Thomas Hammarberg, Council of Europe Commissioner for Human Rights. »There is no perfect European country. It's necessary to work harder to improve refugee protection in Europe.« July 2009.

22 Amnesty International Rapport 2010: S. 165ff.

23 <http://www.ansamed.info/en/libya/news/ME01.XAM15393.html>

24 Amnesty International: Report 2010: S. 191; Human Rights Watch: Pushed Back, Pushed Around. Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers. September 2009: S. 47ff.; Jesuit Refugee Service: Do They Know? Asylum Seekers testify to life in Libya. Dezember 2009

25 http://www.unhcr.se/en/news/press09/press_0901_09.html

organisationen. In ihrem Bericht vom April 2010 heißt es: »Das CTP drängt die italienischen Behörden, die bestehende Praxis des Abfangens von Migranten auf See zu überprüfen, um sicherzustellen, dass alle Personen im Hoheitsgebiet Italiens [...] die notwendige humanitäre und medizinische Versorgung erhalten [...], und dass sie effektiven Zugang zu Rechtsmitteln haben, welche die Einhaltung des Zurückweisungsverbots [*non-refoulement*] garantieren.«²⁶ Bezeichnend ist, dass kein EU-Mitgliedstaat Italien öffentlich kritisierte.

Ein anhängiges Verfahren beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) im Fall Hirsi v. Italy wird im Hinblick auf Italiens menschenrechtliche Verpflichtungen und auf den Menschenrechtsschutz im Allgemeinen von weitreichender Bedeutung sein. Der italienische Anwalt Anton Giulio Lana vertritt 24 von Italien nach Libyen abgeschobene Flüchtlinge aus Somalia und Eritrea vor dem EGMR. Der italienische Grenzschutz hatte im Sommer 2009 35 Meilen vor Lampedusa drei Boote mit Flüchtlingen aufgebracht. Die Bootsflüchtlinge aus Somalia und Eritrea wurden von der italienischen Marine an Bord genommen, nach Tripolis gebracht und dort den libyschen Behörden übergeben.

Rechtsanwalt Lana ist der Auffassung, dass Italien Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention verletzt habe, außerdem Artikel 4 des Protokolls 4, welcher kollektive Abschiebungen verbietet sowie Artikel 13, der das Recht auf ein effektives Rechtsmittel festhält. Einer der Kläger ist bereits im November 2009 – bei seinem letzten Versuch, die italienische Küste über den Seeweg zu erreichen – verstorben. Das Urteil des Gerichtes steht bisher noch aus. Von dem Urteil wird eine Signalwirkung für ganz Europa erwartet.

26 Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CTP) from 27 to 31 July 2009: S. 26.

Aus der Rede der Bundesministerin der Justiz Sabine Leutheusser-Schnarrenberger beim 10. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz »Asyl heute: Gemeinsame Verantwortung für den Flüchtlingsschutz« am 14. Juni 2010 in Berlin:

»Die Konvention spricht hier eine klare Sprache: Alle Personen, die der Hoheitsgewalt eines Signatarstaates unterstehen, genießen die Rechte und Freiheiten der EMRK [Europäische Menschenrechtskonvention]. Dass effektive Hoheitsgewalt nicht nur auf dem Staatsgebiet ausgeübt werden kann, sondern auch auf Schiffen, und zwar ganz gleich in welchen Gewässern die fahren, das hat die Große Kammer erst vor kurzem im Fall Medwedew festgestellt.«

Libysch-Europäische Kooperation

Die Kooperation mit dem »Schurkenstaat« Libyen wurde von der EU lange Zeit als unmöglich und nicht vertretbar erachtet. Eine Haltung, die sich in wirtschaftlichen Sanktionen und einem Waffenembargo von 1992 bis Oktober 2004 widerspiegelte. Am selben Tag, an dem das Embargo aufgehoben wurde, betonte der Rat jedoch, mit Libyen im Bereich der Migrationsregulierung zusammenarbeiten zu wollen. Dieses Vorhaben verweist auf die immer intensiveren Bemühungen der EU, im Bereich der Migrationsregulierung verstärkt mit Herkunfts- und Transitländern zusammenzuarbeiten, eine Strategie, die mit dem Haager Programm 2005 zu einem zentralen Bestandteil der Politik an den EU-Außengrenzen wurde²⁷.

Die Kooperationsbemühungen mit Libyen hatten bereits im Mai 2003 mit einer »explanatory mission« der Europäischen Kommission nach Libyen eingesetzt. Konkreter wurde das europäische Engagement in dem nordafrikanischen Staat 2004 mit einer »technical mission« der Kommission. Obwohl der Bericht der Delegation die Haftbedingungen von Flüchtlingen und Migranten in Libyen kritisierte²⁸, sollte eine Zusammenarbeit weiterhin angestrebt werden. Handfest wurde diese im Anschluss an die »technical mission« mit der Lieferung von unterschiedlichsten Materialien an Libyen. Unter den »bereits getätigten Lieferungen« werden tausend Leichensäcke aufgeführt.²⁹ Zugleich wurden erste Schulungen für libysche Polizisten durchgeführt.³⁰ Im Juni 2005 nahm der Rat Justiz und Inneres Schlussfolgerungen über die Kooperation mit Libyen in Migrationsangelegenheiten an, worin zusätzliche Maßnahmen zur Verhinderung »illegaler« Migration angekündigt wurden³¹.

27 Rat: Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union (2005/C 53/01).

28 European Commission: Technical mission to Libya on illegal immigration (27 November – 6 December 2004): S. 30ff.

29 European Commission: Technical mission to Libya on illegal immigration (27 November – 6 December 2004): S. 60; http://www.proasyl.de/de/presse/presse-archiv/presse-detail/news/es_begann_mit_1000_leichensaecken/browse/13/back/1411/

30 European Commission: Technical mission to Libya on illegal immigration (27 November – 6 December 2004): S. 63.

31 <http://www.eu2005.lu/en/actualites/communiqués/2005/06/03jai-libye/index.html>

Eine weitere Delegationsreise nach Libyen leitete die Grenzagentur FRONTEX im Frühjahr 2007. Der entsprechende Bericht dokumentiert, dass zum Zeitpunkt des Delegationsaufenthaltes etwa 60.000 Flüchtlinge und Migranten in Libyen inhaftiert waren. Berichten von Menschenrechtsorganisationen zufolge hatte Libyen Flüchtlinge und Migranten misshandelt und Schutzsuchende aus Eritrea in ihren Verfolgerstaat abgeschoben. Dessen ungeachtet forderte die europäische Delegation von Libyen eine Wunschliste mit fehlenden Materialien an. Darunter waren Kommandostände, Überwachungsradars, Nachtsichtgeräte, Fingerabdruck- und Bilderkennungssysteme, satellitengestützte Kommunikation, Navigationsgeräte, Lastwagen (»für die Entfernung von Wüsteneindringlingen«) sowie Patrouillenboote. Außerdem findet sich im Bericht zur »FRONTEX-led Mission to Libya« ein Brief von Gil Arias-Fernandez, dem Vize-Direktor von FRONTEX, an die libysche Regierung. Er schlägt darin die Beteiligung Libyens an der Operation Nautilus vor.

FRONTEX-Vize-Direktor Gil Arias-Fernandez in einem Brief an die libysche Regierung am 23. Mai 2007³²: »FRONTEX würde eine Beteiligung der libyschen Grenzbehörden an der Operation Nautilus als großen Vorteil erachten, um – wo erforderlich – den Informationsaustausch zu erleichtern.«

Libyen kam diesen Aufforderungen nicht nach und untersagte Patrouillenfahrten in den eigenen Gewässern. Bisher findet eine Zusammenarbeit auf hoher See – durch die gemeinsamen Patrouillenfahrten – alleine mit Italien statt.

Die EU-Kommissarin für Außenbeziehungen und Europäische Nachbarschaftspolitik, Benita Ferrero-Waldner, und der libysche Minister für Europäische Angelegenheiten, Abdulati Elobeidi, unterzeichneten im Juli 2007 schließlich ein »Memorandum of Understanding«, das Migration als Themenbereich von gemeinsamem Interesse identifizierte. Ferrero-Waldner äußerte sich euphorisch und kündigte die Rückkehr Libyens auf die internationale Bühne an: »Unsere Vereinbarung wird nicht nur die Beziehungen zwischen der EU und Libyen stärken, sondern auch wesentlich zu der aktuellen Politik Libyens beitragen, seine Position in der internationalen Gemeinschaft zu festigen.«³³ Mit dem

32 Zitat sowie alle Informationen im vorherigen Absatz aus FRONTEX: FRONTEX-led EU illegal immigration technical mission to Libya (28 May – 5 June 2007).

33 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/227&guiLanguage=en>

»Memorandum of Understanding« sollte der Weg für ein künftiges Rahmenabkommen EU-Libyen bereitet werden. Ein Rahmenabkommen zur rechtlichen Fundierung der Zusammenarbeit wurde bis heute nicht unterzeichnet (siehe Seite 20).

Europäische Gelder in Libyen

Die von der EU vorangetriebenen Kooperationsverhandlungen mit Libyen fanden nicht nur auf politischer Ebene statt, sondern führten seit 2004 zu mehreren europäischen Investitionen in Libyen. Welche finanziellen Mittel die EU Libyen bereits gewährt hat und in Zukunft zur Verfügung stellen wird, ist schwer zu ermitteln. Einige Fakten sind dennoch belegbar.

Im Bereich der Migrationskontrolle finanzierte die EU mehrere Projekte mit, welche vom italienischen Innenministerium, von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und dem UNHCR durchgeführt wurden. Die fortlaufenden thematischen Instrumente **AENEAS** (Zeitraum 2004 - 2006)³⁴ und das daran anschließende »**Thematische Programm für die Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asyl**«³⁵ (2007 - 2013) sowie das geographisch orientierte **Europäische Nachbarschafts- und Partnerschafts-instrument** (ENPI) waren und sind dabei die maßgeblichen Rahmenprogramme. Im Juni 2009 wurde in Libyen zudem ein erster Workshop im Rahmen des TAIEX-Programms (kurzfristige technische Beratung) durchgeführt.³⁶ Die ers-

34 Vorgesehen war der Zeitraum 2004 - 2008, der mit Mitteln von 250 Mio. EUR ausgestattet war.

35 »Die thematischen Programme ergänzen die geografischen Programme. Sie betreffen einen bestimmten Bereich, der für eine Reihe nicht nach geografischen Gesichtspunkten ausgewählter Partnerländer relevant ist, oder Kooperationsmaßnahmen, die sich an mehrere Partnerregionen bzw. Gruppen von Partnerländern richten, oder internationale Maßnahmen ohne spezifischen geografischen Schwerpunkt. Das heißt, der Anwendungsbereich der thematischen Programme ist größer als bei der geografischen Zusammenarbeit, da er sich nicht nur auf die Länder erstreckt, die im Rahmen des DCI für eine geografische Zusammenarbeit in Betracht kommen, sondern auch auf die Länder und Regionen, die gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1638/2006 für eine Förderung durch den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) in Betracht kommen.« http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/114173_de.htm

36 Außerdem laufen Verhandlungen über mögliche Beteiligungen Libyens am TEMPUS-Programm (Modernisierung höherer Bildung in Partnerländern), am ERASMUS MUNDUS II und dem NSA-LAD Programm (Non-State Actors and Local Authorities in Development).

ten Zahlungen an Libyen in Höhe von 2 Millionen Euro wurden 2005 im Rahmen eines Aktionsplans zur Sicherung der südlichen Grenze Libyens beschlossen. 2007 erst erfolgte diese erste Zahlung³⁷. Außerdem wurden Trainingsprogramme für libysche Polizeikräfte und Grenzbeamte geplant³⁸.

Thematische Instrumente: AENEAS und das »Thematische Programm für die Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asyl«

Im Rahmen des **AENEAS-Programms** wurden unterschiedliche Projekte in Libyen umgesetzt, die teilweise vom italienischen Innenministerium und von der IOM mit dem Ziel durchgeführt wurden, die Grenzüberwachung und das allgemeine Migrationsmanagement an der südlichen Grenze Libyens zu verbessern³⁹.

Das **Across Sahara Projekt** wurde zwischen 2006 und 2007 durchgeführt und sollte die Grenzsicherung an der libysch-nigrischen Grenze optimieren. Der finanzielle Beitrag der EU betrug **1.6 Millionen Euro**⁴⁰. Da die libyschen Behörden sich zufrieden mit den Ergebnissen des Projektes zeigten, wurde im Mai 2008 das **Across Sahara II Projekt** lanciert, das ein gemeinsames Grenzmanagement an der libysch-algerischen Grenze vorsah. Der Beitrag der EU belief sich auf knapp **1 Million Euro**⁴¹. Angestrebt wurde unter anderem eine verbesserte operationelle Zusammenarbeit der zuständigen libyschen und algerischen Behörden in den Bereichen Migrationsmanagement, Grenzkontrolle, Kampf gegen kriminelle Organisationen und Suche wie auch Rettung von Migranten in Not – auf See oder in der Wüste.⁴² Bisher wurden zwei operationel-

37 <http://www.europeanforum.net/country/libya>

38 <http://www.brusselsjournal.com/node/9>

39 Jahresprogramm 2009 und 2010 Teil 1 des thematischen Programms für Kooperation mit Drittstaaten im Bereich Migration und Asyl: S. 27.

40 Europäische Kommission: Aeneas programme. Programme for financial and technical assistance to third countries in the area of migration and asylum. Overview of projects funded 2004-2006. S. 5.

41 Europäische Kommission: Aeneas programme. Programme for financial and technical assistance to third countries in the area of migration and asylum. Overview of projects funded 2004-2006. S. 34.

42 European Migration Network: Italian National Contact Point: Italy. Annual Policy Report 2009. Rome 2010: S. 8.

AENEAS

Projektname	Zeitraum	Beschreibung	Finanzieller Beitrag EU
Across Sahara	2006 – 2007	Grenzsicherung libysch-nigrische Grenze	1.57 Millionen Euro
Across Sahara II	2008 – 2009	Grenzsicherung libysch-algerische Grenze	1 Million Euro
TRIM	2006 – 2008	»Transit and Irregular Migration Management in Libya«	2 Millionen Euro

le Trainings für Strafverfolgungsbehörden in Libyen und Niger im Bereich der Grenz- und Migrationskontrolle sowie ein Kurs für leitende Beamte und Staatsanwälte aus beiden Ländern durchgeführt.⁴³ Der geplante Zeitrahmen betrug 12 Monate. Auf der Abschlusskonferenz des Projektes im Februar 2010 betonte der italienische Innenminister Maroni, dass die Zusammenarbeit mit der EU zur Verhinderung illegaler Einwanderung über dieses Projekt hinaus gestärkt werden müsse. Er forderte »eine effektivere Arbeitsweise von FRONTEX, mehr Ressourcen und eine größere Beteiligung aller europäischen Länder, weil wir nicht glauben können, dass illegale Migration einfach durch Polizeikräfte eingeschränkt werden kann.«⁴⁴.

Ein weiteres Projekt, **TRIM** (»Enhancement of Transit and Irregular Migration Management in Libya«), wurde 2006 - 2008 von der IOM durchgeführt, um die freiwillige Rückkehr von in Libyen gestrandeten Migranten zu fördern. Finanziell beteiligte sich die EU mit **2 Millionen Euro** an diesem Programm⁴⁵.

43 Rat der Europäischen Union: Vermerk des Vorsitzes: Umsetzung der Strategie für die externe Dimension im Bereich Justiz und Inneres: Freiheit, Sicherheit und Recht im globalen Maßstab – Maßnahmeorientiertes Papier zur Stärkung der externen Dimension der EU in Bezug auf Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels: Auf dem Weg zu globalen Maßnahmen gegen den Menschenhandel vom 19. November 2009: S. 62.

44 http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/en/sezioni/sala_stampa/notizie/news/09982_across_sahara_2.html_1411422150.html

45 Europäische Kommission: Aeneas programme. Programme for financial and technical assistance to third countries in the area of migration and asylum. Overview of projects funded 2004-2006. S. 8.

Im **Jahresprogramm des thematischen Programms für die Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asyl 2008** wurden zwei Projekte mit Bezug auf Libyen definiert⁴⁶. Die Absicht der Aktionen sei die Unterstützung des Grenzmanagements – insbesondere an der libyschen Grenze:

- »Prävention irregulärer Migration an der südlichen Grenze Libyens« (**2 Millionen Euro**⁴⁷): Verbesserung der Kapazitäten der libyschen Behörden, insbesondere bei der Reform ihres Systems zur Abwendung irregulärer Migration.
- »Management des Drucks irregulärer Migration in Libyen« (**3.5 Millionen Euro**): Unterstützung der libyschen Strafvollzugsbehörden, um eine angemessene Registrierung, Aufnahme und Behandlung irregulärer Migranten, die an der südlichen Grenze aufgegriffen werden (in Übereinstimmung mit internationalen Standards), zu gewährleisten. Außerdem soll ein System zur Förderung begleiteter freiwilliger Rückführungen etabliert werden sowie ein Resettlement-Programm für Asylsuchende⁴⁸.

Beide Projekte sollte das italienische Innenministerium koordinieren.

Im **Budget von 2009 des thematischen Programms für die Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asyl wurde ein Betrag von 4.5 Millionen Euro für Sofortmaßnahmen bewilligt**, um die Maßnahmen von 2008 zu ergänzen. Insbesondere soll damit ein effizientes Überwachungssystem an der südlichen Grenze sowie entlang der Straßen von den südlichen Regionen zur Mittelmeerküste umgesetzt werden.

46 European Neighbourhood and Partnership Instrument. Libya Strategy Paper & National Indicative Programme 2011 - 2013: S. 42.

47 Insgesamt sind für den Zeitraum 2007 - 2010 für das Thematische Programm Migration und Asyl 205 Millionen Euro vorgesehen, wovon 70 Millionen für Projekte bezüglich der »südlichen Migrationsroute« budgetiert wurden.

48 Im Annual Action Programme 2009 and 2010 part 1 for the Thematic Programme of Cooperation with Third Countries in the Areas of Migration and Asylum heißt es ergänzend, dass die Unterstützung hauptsächlich erfolgen soll »by assisting Libyan border guards and police in identifying the most suitable surveillance equipment to be used for this scope, in acquiring such equipment, in training their staff in the use of such equipment, and in putting in place the operational and organisational approaches which will enable to make the best possible use of this equipment«, S. 28.

Thematisches Programm für die Kooperation mit Drittstaaten im Bereich Migration und Asyl

Jahres-Programm	Projektname	Beschreibung	Finanzieller Beitrag EU
2008	Prävention irregulärer Migration	Verbesserung der Kapazitäten libyscher Behörden.	2 Millionen Euro
	Management des Drucks irregulärer Migration	Unterstützung für eine angemessene Registrierung, Aufnahme und Behandlung irregulärer Migranten. Förderung begleiteter freiwilliger Rückführungen und Resettlement-Programm.	3.5 Millionen Euro
2009	Sofortmaßnahmen	Effizientes Überwachungssystem an der südlichen Grenze/entlang der Straßen von den südlichen Regionen zur Mittelmeerküste.	4.5 Millionen Euro

Im Juli 2009 wurden zudem Zahlen für einen Gesamtbudget-Vorschlag hinsichtlich des geplanten finanziellen Engagements der EU in Libyen im Bereich Migration öffentlich gemacht⁴⁹: Jaques Barrot, der damalige Kommissionsvizepräsident und EU-Kommissar für Justiz und Inneres, kündigte an, dass die EU-Kommission ein **Paket von 80 Millionen Euro** während ihres Besuchs in Libyen im September 2009 präsentieren werde. Davon sollten **20 Millionen für den Bau von Unterkünften für Asylsuchende** verwendet werden und **60 Millionen für Migrationsmanagement-Projekte an Libyens Grenze im Süden**. Bisher hat Gaddafi dem Vorschlag nicht zugestimmt. Seine Forderungen zur Bekämpfung irregulärer Migration in Libyen seien viel zu hoch, so die Kommission. In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 29./30. Oktober 2009 bestärkte der Rat dennoch seine Absicht, die Kooperation mit Transit- und Her-

49 <http://www.afriquejet.com/news/africa-news/eu-wants-libya-to-host-asylum-seekers-2009072332179.html>

kunftsländern in der Mittelmeerregion zu stärken. Auch der Dialog mit Libyen solle intensiviert werden. Wörtlich heißt es in dem Beschluss: Der Europäische Rat »ruft den Vorsitz und die Kommission auf, den Dialog mit Libyen über die Steuerung der Migration und über die Bekämpfung der illegalen Einwanderung, der auch die Zusammenarbeit auf See, die Grenzkontrolle und die Rückübernahme einschließt, zu intensivieren«⁵⁰.

»Strategy Paper and National Indicative Program«

Im Rahmen des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI), das 2007 die geografischen Instrumente MEDA und TACIS ablöste, wurden für den Zeitraum 2007 - 2013 Strategiepapiere und Richtprogramme für Länder-, Regional- und grenzübergreifende Programme festgelegt. Bereits Ende Juni 2009 war die Endversion des **»Strategy Paper and National Indicative Program« für den Zeitraum 2011 - 2013 für Libyen** vorgelegt worden, die bei der 7. Verhandlungsrunde zwischen der EU und Libyen Anfang Juni 2010 von beiden Seiten unterzeichnet wurde⁵¹. Die aktuellen Herausforderungen in Libyen wurden nach einer umfassenden Konsultation relevanter Akteure im Partnerland (zivilgesellschaftliche Organisationen, internationale Organisationen, andere Kreditgeber etc.) im Strategiepapier zusammengestellt. Das nationale Richtprogramm enthält finanzielle Angaben zu den verschiedenen Prioritäten der EU in Libyen und erste Vorschläge zu konkreten Maßnahmen. Es gibt ebenso Aufschluss über bereits getätigte und geplante finanzielle Investitionen der EU in Libyen. Als Prioritäten der EU hinsichtlich der Kooperation werden genannt: Die Verbesserung der Qualität des Humankapitals (Priorität 1), zunehmende Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung (Priorität 2) sowie die Herausforderungen des Migrationsmanagements gemeinsam anzugehen (Priorität 3)⁵². **Im Strategiepapier und nationalen Richtprogramm der EU beträgt das Budget für Libyen 60 Millionen Euro.** 30-36 Millionen sollen dabei für die Umsetzung der Priorität 1 verwendet werden,

50 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/110896.pdf S.12.

51 <http://www.jananews.ly/Page.aspx?PageId=98533&PI=27>

52 European Neighbourhood and Partnership Instrument. Libya Strategy Paper & National Indicative Programme 2011-2013: S. 16.

Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI)

Bezeichnung	Zeitraum	Beschreibung	Finanzieller Beitrag EU
»Strategy Paper and National Indicative Program Libya«	2011 – 2013	Priorität 1: Verbesserung der Qualität des Humankapitals, Priorität 2: Zunehmende Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, Priorität 3: Die Herausforderungen des Migrationsmanagements gemeinsam angehen	60 Millionen Euro (bisher ist unklar, welcher Teil der Mittel für Priorität 3 aufgewendet werden wird)

24-30 Millionen für Priorität 2⁵³. Die Kommission kündigte jedoch an, dass das Budget im Falle des Zustandekommens eines Abkommens mit Libyen unter den Prioritäten neu aufgeteilt würde. Welche finanziellen Mittel genau in Maßnahmen zur Bekämpfung irregulärer Migration (Priorität 3) investiert werden sollen, ist also noch vollkommen unklar.

Rahmenabkommen EU-Libyen

Nach wie vor konnte jedoch kein Abkommen mit Libyen unterzeichnet werden, um der finanziellen Beteiligung der EU an Projekten in Libyen einen soliden rechtlichen Rahmen zu geben. Der EU-Botschafter in Libyen, Adrianus Koetsenruijter, stellte bereits im Mai 2010 die vorgesehenen Kooperationsbereiche vor: Unter anderem soll in den Bereichen Handel und Investition, Migration, Unterstützung der libyschen Wirtschaft sowie Wissenstransfer im Gesundheits- und Energiebereich die Zusammenarbeit angestrebt werden. Die bisherigen Verhandlungen waren hauptsächlich aufgrund der zu hohen Forderungen Libyens gegenüber der EU hinsichtlich der politischen, technischen und finanziellen Unterstützung gescheitert. Gaddafi verlangt von der EU, sich finanziell

53 European Neighbourhood and Partnership Instrument. Libya Strategy Paper & National Indicative Programme 2011-2013: S. 21.

an der Sicherung der libyschen Grenzen zum Niger und zum Tschad zu beteiligen. Die Kommission ließ kürzlich verlauten, die EU sei bereit, 20 Millionen Euro dafür zu investieren⁵⁴. Gaddafi bleibt jedoch bei seiner Forderung von fünf Milliarden Euro.

Bereits sieben Verhandlungsrunden wurden seit November 2008 durchgeführt, die letzte fand vom 8. bis 9. Juni 2010 in Tripolis statt. Die Atmosphäre war zu diesem Zeitpunkt angespannt: Am 8. Juni hat Libyen den UNHCR des Landes verwiesen. Vehemente Kritik ließ nicht auf sich warten: Menschenrechtsorganisationen verurteilten die Schließung des seit 1991 mit 26 Angestellten in Libyen tätigen UNHCR-Büros aufs Schärfste⁵⁵. Die Europäische Kommission zeigte sich zwar »betroffen« von den Ereignissen. Aber auch wenn Libyen kein »leichter Verhandlungspartner« sei, bliebe der EU »keine Wahl«, wie Michele Cercone, der Pressesprecher der EU-Innenkommissarin, Cecilia Malmström, mitteilte⁵⁶. Die Ereignisse würden gar nach einem verstärkten Dialog mit Libyen im Bereich Migration verlangen. Dem UNHCR wurde Ende Juni 2010 wieder erlaubt, bestimmte Tätigkeiten in Libyen aufzunehmen. Welchen Status das UNO Flüchtlingskommissariat in Libyen haben wird, ist jedoch äußerst unsicher. Auch Italiens Abschiebepolitik nach Libyen wurde von der Zivilgesellschaft erneut angeprangert. Eine Kritik, von der sich die EU einmal mehr distanziert: Hier handle es sich um »bilaterale Angelegenheiten«, so Cercone⁵⁷. Die Verhandlungen sollen also allem Anschein nach weitergeführt werden. Spätestens Ende 2010 soll es zur Unterzeichnung des **Kooperations- und Partnerschaftsabkommens** kommen.

54 <http://www.presseurop.eu/de/content/article/273611-gaddafi-europas-erpresser>

55 <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE19/010/2010/en/f61e00f4-ee58-4ad0-8d29-80c8f0ea53d0/mde190102010en.html>; <http://www.pr-inside.com/tripoli-orders-un-refugee-agency-to-r1940829.htm>

http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/gaddafi_wirft_un_fluechtlingswerk_raus/back/714/

56 <http://www.europolitics.info/external-policies/commission-concerned-over-closure-of-unhcr-in-libya-art274409-44.html>

57 http://www.europeonline-magazine.eu/eu-vermittelt-nach-rauswurf-von-un-hilfswerkaus-libyen_71544.html

Radar- und Satellitengrenzüberwachungssystem im Süden Libyens

Wie »bilateral« die »Angelegenheiten« zwischen Italien und Libyen wirklich sind, ist aufgrund der Operationen im Mittelmeer wie auch mit Blick auf gemeinsame Projekte im Innern des nordafrikanischen Staates äußerst zweifelhaft. Obwohl wenige konkrete Angaben zu finden sind, wie die von der EU unterstützten Maßnahmen zur »Sicherung der südlichen Grenze Libyens« aussehen (können), sind verschiedene Andeutungen und Angaben zu einem von Italien initiierten und der EU mitfinanzierten Projekt belegbar. Inwiefern die EU ihren entsprechenden Finanzierungszusagen nachkommt, ist allerdings unklar.

Geplant ist ein **Grenzkontrollsystem** entlang der 400 Kilometer langen libyschen Landgrenze (Niger, Tschad)⁵⁸. Die Kosten – 300 Millionen Euro – sollen zu 50 % von Italien und zur anderen Hälfte von der EU getragen werden. Für die Umsetzung ist das italienische Unternehmen SELEX Sistemi Integrati vorgesehen, das zur **Finmeccanica**-Gruppe gehört⁵⁹. Dem italienischen Innenminister Roberto Maroni zu Folge, sei Finmeccanica besonders an dem Projekt interessiert, da das Unternehmen ein System, das Radar- und Satellitenüberwachung kombiniert, entwickelt habe und dieses an der libyschen Grenze nun eingesetzt werden könne.

Roberto Menotti, italienischer Forscher einer internationalen Recherchegruppe, die von der Industrie finanziert wird, beschrieb die strategisch wichtige Funktion von Finmeccanica folgendermaßen: »Für Italien ist Libyen ein sehr interessanter Punkt auf der Karte, wo Außenpolitik, Sicherheits- und Industrieinteressen zusammen kommen und Finmeccanica ist in der ersten Reihe.«⁶⁰ Laut Finmeccanica wurden bereits 150 Millionen in das Projekt investiert. Zu den konkreten Umsetzungsplänen werden keine Details genannt. In der Mitteilung von Finmeccanica heißt es lediglich: »Das Unternehmen wird alle typischen Funktionen eines C3 (Command, Control & Communication) Systems bieten, wie Entscheidungshilfen für Kommandierende, Informationsverarbei-

tung und die Zusammenführung von Daten aus verschiedenen Sensoren, die von SELEX Sistemi Integrati selbst geliefert werden, sowie Notfallmanagement.«⁶¹

Während eines Treffens des Schengen-, Europol- und Immigrationskomitees des italienischen Parlaments mit dem stellvertretenden libyschen Außenminister Abdelati Al-Obeidi beklagte sich der libysche Minister über die ungenügende Unterstützung von Seiten der EU. Die Europäische Union habe sich bereit erklärt, in ein Grenzüberwachungssystem zu investieren, das auch Satelliten- und Luftraumüberwachung beinhalten soll. Die für die Delegationsreise verantwortliche Margherita Boniver betonte, dass Italien in Bezug auf dieses Projekt seinen Verpflichtungen nachgekommen sei, während die EU dies bisher nicht getan hätte. Auch Innenminister Maroni äußerte sich im Februar 2010 wie auch beim Treffen der G6 Ende Mai in Varese kritisch bezüglich der unangemessenen finanziellen Beteiligung der EU an Projekten zur Bekämpfung irregulärer Migration in Libyen. Finmeccanica eröffnete zudem im April 2010 eine Hubschrauber-Fabrik in Libyen in Zusammenarbeit mit Tripolis. Interessant ist im Zusammenhang des finanziellen EU-Engagements auch ein im August 2009 angekündigtes Projekt mit dem Namen »Vernetzung der nigrischen Grenzposten im Satellitennetz«, das vom AENEAS-Programm mitfinanziert wird.

58 <http://www.defensenews.com/story.php?i=4321235>, European Migration Network.

Italian National Contact Point: Italy. Annual Policy Report 2009. Rome 2010: S. 7.

59 <http://www.finmeccanica.it>

60 <http://www.defensenews.com/story.php?i=4321235>

61 http://www.finmeccanica.it/Holding/EN/Corporate/Comunicazione/News/News_2009/Selex_SI_07_10_2009/index.sdo

Kooperation mit Gaddafi oder Rückkehr zum Völkerrecht?

Als Cecilia Malmström ihr Amt Anfang 2010 antrat, versicherte sie, dass so lange keine Kooperation in Migrationsangelegenheiten mit Libyen stattfinden würde, bis Tripolis die Genfer Flüchtlingskonvention unterzeichnet hätte⁶². Was Italien nicht von einem Freundschaftsvertrag mit der Diktatur Gaddafis abgehalten hat, wird auch in Brüssel immer weniger als Hindernis wahrgenommen. Dass bereits mehrere Millionen Euro von der Europäischen Union in Libyen mit dem Ziel investiert wurden, Flüchtlinge auf ihrem Weg nach Europa aufzuhalten, zeigt, wie weit die Zusammenarbeit zwischen Brüssel und Tripolis bereits fortgeschritten ist.

»Wir sind zufrieden mit dem Fortschritt der Verhandlungen, besonders in dieser Runde, die während einer dunklen Zeit der libysch-europäischen Beziehungen stattfand. [...]«, so das zuversichtliche Resümee des libyschen Sekretärs für internationale Kooperation, Mohammed Syala, nach der siebten Verhandlungsrunde zwischen der EU und Libyen vom 8. bis 9. Juni 2010 in Tripolis⁶³. Einige Verhandlungspunkte seien zwar noch nicht geklärt – hauptsächlich hinsichtlich der Prävention illegaler Migration und des Internationalen Strafgerichtshofs, den Libyen nicht anerkennt –, aber die EU hätte sich während der Gespräche in eine positive Richtung bewegt, so Syala.

Eine weitere Dimension der Kooperation der Europäischen Union mit Libyen eröffnet sich mit Blick auf die europäischen Vorhaben hinsichtlich der Grenzagentur FRONTEX. Seit Jahren verhandelt FRONTEX mit Libyen über ein sogenanntes Arbeitsabkommen (»working agreement«). In einem Vorschlag der Europäischen Kommission vom Februar 2010 zur Änderung der FRONTEX-Verordnung ist sogar eine »Erweiterung des Mandats der Agentur für die Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Bereich Grenzverwaltung« vorgesehen. Konkret soll die »Möglichkeit der Finanzierung und Umsetzung von Projekten zur tech-

nischen Unterstützung in Drittstaaten durch FRONTEX und (der) Einsatz von Verbindungsbeamten in Drittstaaten« geschaffen werden⁶⁴. Dass die europäische Grenzagentur Arbeits- bzw. Polizeiabkommen mit Drittstaaten, wie mit den Diktaturen in Weißrussland und Libyen, abschließen darf, ist unter menschen- und flüchtlingsrechtlichen Gesichtspunkten nicht akzeptabel. Mit dem vorgesehenen erweiterten Mandat von FRONTEX könnten die Auslandseinsätze sogar noch vertieft und ausgeweitet werden. Eine Selbstermächtigung der EU-Grenzagentur in diesem Sinne wäre fatal.

Die am 17. Juni 2010 vom Europäischen Parlament verabschiedete Entschlie-ßung, in der schwerste Menschenrechtsverletzungen in Libyen angeprangert werden, muss Konsequenzen nach sich ziehen:

- Alle Verhandlungen mit Libyen im Politikfeld Flucht und Migration müssen unverzüglich eingestellt werden. Ein Diktator wie Gaddafi darf nicht über das Schicksal von Flüchtlingen entscheiden.
- Die angestrebte Polizeikooperation zwischen der EU-Grenzagentur FRONTEX und Libyen muss verhindert werden. Das FRONTEX-Mandat darf nicht auf Drittstaaten außerhalb der EU wie Libyen ausgeweitet werden.
- Zurückweisungen von Bootsflüchtlingen müssen aufhören. Sie haben das Recht, in einen sicheren europäischen Hafen gebracht zu werden und auf ein faires Asylverfahren.
- Ein europäischer Rettungsplan ist erforderlich, um das Leid der in Libyen unter menschenunwürdigen Bedingungen inhaftierten Flüchtlinge zu beenden. Die Europäische Kommission soll gemeinsam mit den Mitgliedsstaaten die Aufnahme schutzloser Flüchtlinge ermöglichen.

62 <http://www.presseuop.eu/fr/content/article/272771-comment-kadhafi-fait-chanter-l-europe>

63 <http://www.tripolipost.com/articledetail.asp?c=1&i=4551>

64 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (FRONTEX). Brüssel, 24.2.2010. KOM(2010)61.

Anhang

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. Juni 2010 zu den Hinrichtungen in Libyen

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf seine früheren Entschlüsse zur Abschaffung der Todesstrafe und zu den Jahresberichten zur Lage der Menschenrechte in der Welt, insbesondere jene von 2008, sowie unter Hinweis darauf, dass umgehend ein Moratorium für Hinrichtungen in Ländern, in denen noch immer die Todesstrafe verhängt wird, beschlossen werden muss,

[...]

- unter Hinweis auf den informellen Dialog zwischen der EU und Libyen über die Intensivierung ihrer Beziehungen und auf die gegenwärtige Zusammenarbeit zwischen der EU und Libyen in den Bereichen Migration (zwei Projekte, die im Rahmen des Programms AENEAS und des Migrations- und Asylinstruments durchgeführt wurden) und HIV-Aids (Aktionsplan für Banghazi),

[...]

- in der Erwägung, dass das Haupthindernis in den Beziehungen zwischen der EU und Libyen darin besteht, dass im Dialog über Menschenrechte, Grundfreiheiten und Demokratie keine Fortschritte zu verzeichnen sind und dass insbesondere die Genfer Konvention noch nicht ratifiziert wurde, sowie in der aggressiven Außenpolitik des libyschen Regimes, nicht zuletzt gegen europäische Staaten, in der Erwägung, dass Libyen kein nationales Asylsystem hat, das die Überprüfung und Registrierung von Flüchtlingen vorsieht, auf dessen Grundlage sie als Asylberechtigte anerkannt werden und das ihnen Besuche in Auffanglagern und die Bereitstellung medizinischer und humanitärer Hilfe ermöglicht, so dass derzeit der UN-Menschenrechtsrat (UNCHR) diese Aufgaben erfüllt,

- in der Erwägung, dass dem UN-Menschenrechtsrat zufolge 9 000 Flüchtlinge – vor allem Palästinenser, Iraker, Sudanesen und Somalier – in Libyen registriert sind, darunter 3 700 Asylbewerber, vor allem aus Eritrea, in der Erwägung, dass Flüchtlinge stets von einer Abschiebung in ihre Herkunfts- oder Transitländer bedroht sind, ohne dass die Kriterien der Genfer Konvention zur Anwendung kommen, und sie damit von Verfolgung und Tod bedroht sind, in der Erwägung, dass es Berichten zufolge in Auffanglagern zu Misshandlungen, Folter und Ermordungen kommt und Flüchtlinge im menschenleeren Grenzgebiet zwischen Libyen und anderen afrikanischen Staaten ausgesetzt werden,

[...]

- fordert die Mitgliedstaaten, die Migranten nach Libyen abschieben, auf, dieser Praxis in Zusammenarbeit mit der Frontex (Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union) unverzüglich ein Ende zu bereiten, wenn für die betroffene Person das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht;
- fordert die Kommission und den Rat auf, nach Artikel 265 und 218 Absatz 10 AEUV tätig zu werden, wonach »[das] Europäische Parlament [...] in allen Phasen des Verfahrens [über die Verhandlungen mit Libyen] unverzüglich und umfassend unterrichtet [wird]«; bekräftigt seine Forderung, umfassend über das Verhandlungsmandat der Kommission in diesem Zusammenhang unterrichtet zu werden;
- stellt fest, dass eine Zusammenarbeit oder eine Vereinbarung zwischen der EU und Libyen davon abhängig gemacht werden muss, dass Libyen die Genfer Flüchtlingskonvention und andere wichtige Menschenrechtsübereinkommen und -protokolle ratifiziert und umsetzt;

[...]

Herausgeber:

Förderverein PRO ASYL e.V.

Postfach 16 06 24

60069 Frankfurt/M.

Telefon: 069/23 06 88

Fax: 069/23 06 50

Internet: www.proasyl.de

E-Mail: proasyl@proasyl.de

Spendenkonto-Nr. 8047300

Bank für Sozialwirtschaft Köln

BLZ 370 205 00

PRO ASYL
Förderverein PRO ASYL e.V.
DER EINZELFALL ZÄHLT.

