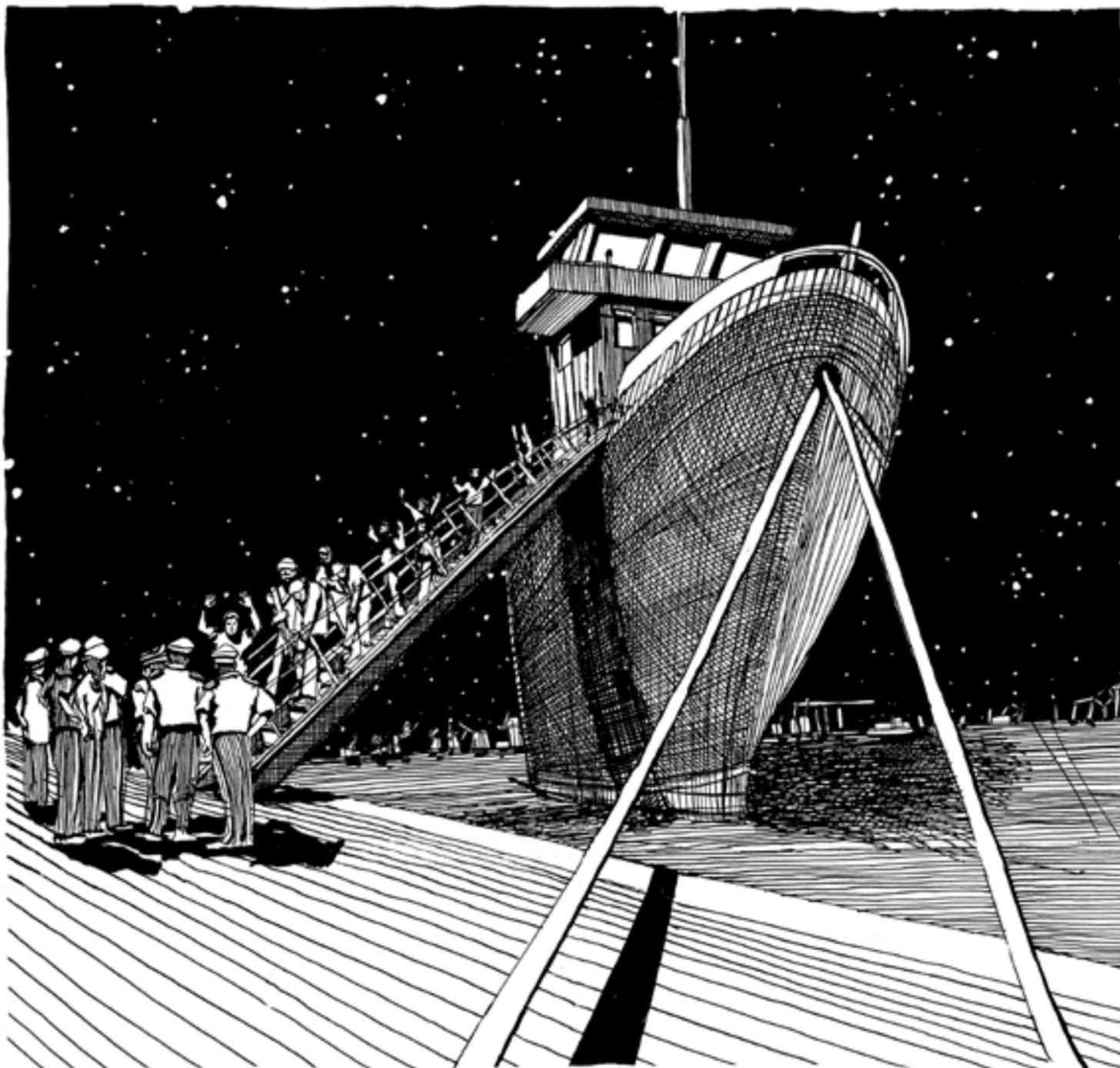


# Humanitas in Seenot

Text: Killian O'Brien Illustration: Jörg Hülsmann

*Das internationale Seerecht bietet keine Lösung für ein Dilemma in unseren Zeiten der Armutsmigration: Ein Kapitän ist einerseits verpflichtet, schiffbrüchige Flüchtlinge an Bord seines Schiffes aufzunehmen. Küstenstaaten haben andererseits nicht die Pflicht, Asylsuchende in ihre Häfen zu lassen. Diese Rechtslücke kann nur mit politischem Willen geschlossen werden. Ein Plädoyer für mehr Menschlichkeit auf den Meeren*



Die Schwierigkeiten eines Lebens auf dem Meer sind bekannt: ewige Weiten, lange Trennungen von Nahestehenden, nicht zuletzt die Gefahren eines Unwetters. Trotz – oder vielleicht gerade wegen – der unbehaglichen Realität einer solchen Existenz besteht ein unausgesprochenes Gefühl der Zusammengehörigkeit unter Reisenden auf hoher See, eine gewisse Mitmenschlichkeit, die auf Grundsätzen der Humanität beruht in einem mitunter menschenfeindlichen Umfeld. Dies führte im Lauf der Zeit zu dem Brauch, dass man Menschen in Seenot Hilfe leistet. Dieser Brauch hat sich zu einer rechtlichen Verpflichtung des Kapitäns zur Hilfeleistung entwickelt, die in mehreren internationalen Verträgen niedergelegt ist.

Die Aufnahme von Personen in Seenot ergibt sich etwa aus Artikel 98 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen von 1982, mit dessen Hilfe die Staatengemeinschaft eine allumfassende „Verfassung der Meere“ kodifizieren wollte. Diese Pflicht zur Hilfeleistung scheint nach modernem Verständnis der menschlichen Würde als selbstverständlich, erst recht, wenn man Europa als Hort abendländischer Zivilisation und Verfechter der Menschenrechte versteht. Dennoch spielen sich tagtäglich Tragödien auf den Meeren um Europa ab, die im Widerspruch zum moralischen Anspruch des humanistischen Weltbilds stehen: das Schicksal der sogenannten Boatpeople.

Zwar hat die Zahl der Menschen, die auf dem Seeweg nach Europa zu gelangen versuchen, seit dem Einsatz der europäischen Grenzschutzagentur Frontex im Jahr 2004 nachgelassen. Doch die Chance auf besseren Lebensstandard lockt noch viele auf den langen Weg von Nordafrika nach Europa, oft auf instabilen, überladenen Booten, ausgestattet mit mangelhafter Navigation, wenn überhaupt. Diese Boatpeople, die meist aus Afrika, aber auch aus Palästina oder asiatischen Ländern stammen, erleben eine kräftezehrende Reise ohne ausreichende Versorgung über weite Strecken, die zudem immer länger und daher gefährlicher werden, weil die verschärften Kontrollen europäischer Grenzkontrolleure vermieden werden müssen.

Dass sich nach der Havarie eines solchen Bootes immer wieder Flüchtlingsdramen ereignen, überrascht nicht. 2008 starben laut Angaben der Flüchtlings-

koalition „Fortress Europe“ etwa 1400 Menschen bei dem Versuch der illegalen Einreise aus Afrika nach Europa, davon mehr als 500 im Mittelmeer, obwohl das Mittelmeer zu den am stärksten befahrenen Seerevieren der Welt gehört und alle Schiffe verpflichtet sind, bei Seenot Hilfe zu leisten. Aus diversen wirtschaftlichen, politischen und auch rechtlichen Gründen scheint diese uralte seemännische Verpflichtung der Hilfeleistung immer weiter in den Hintergrund zu rücken. Allein die Tatsache, dass ein Kapitän sich wegen der Mitnahme von Schiffbrüchigen und deren späterem Landgang strafbar machen könnte, zeugt vom mangelnden politischen Willen, Kapitäne zur Erfüllung ihrer Rettungspflicht anzuhalten.

Ein Beispiel hierfür ist der lange Streit um das deutsche Schiff „Cap Anamur II“. Am 20. Juni 2004 nahm es 37 Asylsuchende afrikanischer Herkunft an Bord, die in einem überfüllten Schlauchboot in Seenot geraten waren. Nach einem ersten Kontakt mit dem Hafen von Valetta auf Malta kreuzte das Schiff einige Tage zwischen Malta und Libyen, ehe es in das italienische Küstenmeer vor dem sizilianischen Hafen Porto Empedocle einlief. Italiens Innenminister lehnte die Aufnahme der Asylsuchenden ab und verweigerte der „Cap Anamur II“ das Einlaufen in den Hafen. Nachdem der Kapitän von einer Verschlechterung der Umstände an Bord berichtete, durfte das Schiff schließlich in den Hafen einlaufen, woraufhin der Leiter der das Schiff betreibenden Organisation, der Kapitän und der Erste Offizier festgenommen und wegen Beihilfe zur illegalen Einwanderung angeklagt wurden. Erst am 7. Oktober 2009 sprach ein sizilianisches Gericht den damaligen Leiter der Organisation und seinen Kapitän frei.

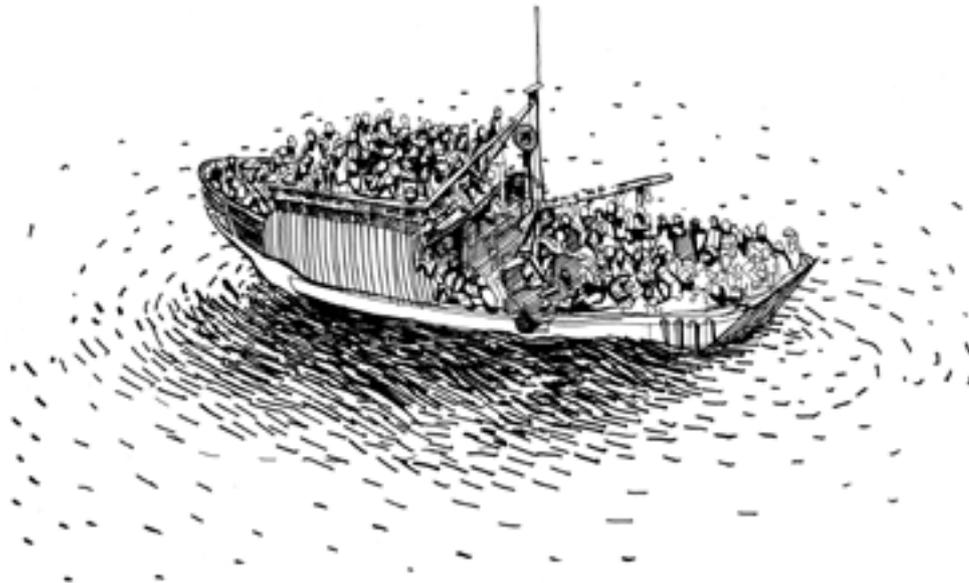
Wie konnte es so weit kommen? Was geben die rechtlichen Rahmenbedingungen her? Welche Rolle spielt die Politik und wie wird der Mensch als Individuum in dieser Problematik behandelt?

Nachdem der Kapitän der „Cap Anamur II“ mit der Aufnahme der Bootsflüchtlinge seiner rechtlichen Verpflichtung zur Hilfeleistung nachgekommen ist, stellte sich die Frage, was mit den Boatpeople nach ihrer Rettung passieren sollte. Die Einreise in einen Hafen bedeutet in den meisten Fällen ein Einlaufen in die inneren Gewässer eines Staates. Der Hafen-

staat hat aber territoriale Souveränität über die inneren Gewässer und kann daher das Einlaufen grundsätzlich verbieten. Allerdings ist zu beachten, dass das Einlaufen eines Schiffes, das in Seenot ist, prinzipiell nicht untersagt werden darf. Wegen der schlechter werdenden Umstände an Bord der „Cap Anamur II“ begründete der Kapitän ein Recht auf Einlaufen mit einer Notlage. Von einer Notsituation kann ausgegangen werden, wenn Menschenleben gefährdet ist. Im Fall der „Cap Anamur II“ rührte die Gefährdung des menschlichen Lebens jedoch hauptsächlich von den verzweifelten Flüchtlingen selbst, die angekündigt hatten, von Bord zu springen, wenn nicht Abhilfe geschaffen werde. Es ist juristisch schwierig zu argumentieren, dass diese Lage als ein Zustand von Seenot verstanden werden kann, da es als Zwangsmittel dienen könnte, um ein Einreiserecht vom Küstenstaat zu erzwingen: Es besteht die Gefahr des Rechtsmissbrauchs.

Ein Hafenstaat kann also die Einfahrt verweigern. Dies führt zu dem Schluss, dass das internationale Seerecht keine konsequente Lösung für das Problem der Boatpeople bietet. Einerseits ist ein Kapitän verpflichtet, in Not geratene Flüchtlinge aufzunehmen, andererseits besteht keine Pflicht der Küstenstaaten, Asylsuchende in die Häfen einfahren zu lassen, geschweige denn, sie aufzunehmen.

Eine solche Rechtslücke kann nur mit politischem Willen geschlossen werden. Ein Blick auf die Äußerungen der Politiker der meistbetroffenen Staaten bietet aber wenig Grund für Hoffnungen. Es herrscht eine überwiegend negative Rhetorik, die mit dem Begriff „Versicherheitlichung“ beschrieben werden kann, das heißt, die Erfindung von Sicherheitsbedrohungen zur Erreichung eines politischen Ziels. Politiker generieren und manipulieren in ihrem Streben nach Wählerstimmen öffentliche Angst. In Australien etwa, wo es eine ähnliche Lage mit Bootsflüchtlingen aus Südostasien gibt, hatte die Regierung um den damaligen Premierminister Howard während der Wahlkampagne im November 2001 diese Frage als Bedrohung der Sicherheit und Souveränität des Landes dargestellt. Obwohl durch diese Rhetorik manche Stimme gewonnen werden mag: Bootsflüchtlinge sind hierbei stets die Verlierer. >



Die Politik begründet ihre Unfähigkeit, komplexe flüchtlingsrelevante Entscheidungen zu treffen, häufig mit der Starrheit der gegebenen politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen. Eine Anpassung der Rechtslage wird merkwürdigerweise nicht erwogen. Dabei ist das Rechtssystem alles andere als starr. Die verschiedenen rechtlichen Bereiche, die in dieser Problematik eine Rolle spielen, könnten eine Lösung bieten, indem die verschiedenen darin enthaltenen Rechtsinstrumente flexibel und fallorientiert angewendet werden. Ein solches Rechtsinstrument zum Beispiel ist das sogenannte Prinzip des *non-refoulement*, das die zwangsweise Beförderung von Personen in einen Staat untersagt, in welchem sie Folter, unmenschlicher Behandlung oder anderen schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt sind. Statt ein solches Instrument anzuwenden, wird immer wieder eine Stammtischrhetorik verwendet, die die Asylsuchenden entmenschlicht.

Solch eine Entmenschlichung wird von populärem Vokabular bestimmt. So ist des Öfteren die Rede von „Flüchtlingswellen“ und „Flüchtlingsströmen“ oder gar „Flüchtlingsfluten“. Selbst Italiens Ministerpräsident Berlusconi sagte 2002, Italiener würden von einer Welle von Immigranten aus dem eigenen Land geworfen. Seit Mai 2009 existiert in Italien ein höchst umstrittenes Gesetz zur Bekämpfung illegaler Einwanderung, ein Gesetz, dessen Ursprung in den Ereignissen um die „Cap Anamur II“ liegt.

Die Schuld für die Mangelhaftigkeit liegt aber nicht nur bei einigen wenigen Staaten. Die gesamte Europäische Union

trägt die Verantwortung für diese Havarie, die auf das vereinheitlichte europäische System zur Regelung der Zuständigkeit bei der Bearbeitung von Asylanträgen zurückzuführen ist. Derzeit sind jene Staaten, in denen der Asylbewerber eingereist ist, für dessen Bearbeitung zuständig, was dazu führt, dass Staaten an den südlichen Grenzen Europas wie Spanien, Italien, Malta oder Zypern übermäßig stark belastet werden. Es müsse, so die zuständige Flüchtlingsbehörde der UN, eine gerechtere Verteilung der Verantwortung für Asylbewerber unter den Mitgliedstaaten geben.

Um diese unverhältnismäßige Belastung einiger europäischer Länder zu beseitigen, gibt es erste Bestrebungen, das existierende System innerhalb der Europäischen Union zu reformieren. Allerdings kann sich die Verbesserung des Schutzes von Asylsuchenden nicht allein auf Grenzschutzvorschriften stützen. Alle EU-Mitgliedstaaten müssen die Stärkung der innereuropäischen Zusammenarbeit beim Flüchtlingsrecht anstreben, die zu einer gerechteren Verteilung zugunsten der Asylsuchenden führen könnte.

Hinzu kommen zwei weitere Elemente zur Lösung des Problems: Zum einen muss die Kooperation mit den Mittelmeeranrainerstaaten wie zum Beispiel Marokko und Libyen produktiver werden; sie darf – im Gegensatz zur jetzigen Praxis – nicht allein aus finanzieller Hilfe bestehen. Viele Flüchtlingsrechtsorganisationen dokumentieren, dass diese Staaten eine Politik der Verfolgung von Flüchtlingen ausüben. Demnach werden Bootsflüchtlinge am Hafen aufgehalten und zurück in die Wüste gedrängt. Die europäischen Staaten dürfen sich ihrer Verant-

wortlichkeit für die Menschenrechte von Flüchtlingen nicht derart entledigen.

Zum anderen würde eine verbesserte Entwicklungspolitik das Problem bei seinen Wurzeln, nämlich in den Herkunftsstaaten der Betroffenen, bekämpfen, statt bloß oberflächlich auf die Folgen zu reagieren. Alle beteiligten Staaten, darunter auch Deutschland, müssen sich intensiver für die Entwicklungszusammenarbeit einsetzen, um Veränderungen an der Quelle des Problems zu erreichen, sie müssen die zum Teil verheerende Lage in den Ursprungsländern der Flüchtlinge verbessern, statt individuelle Opfer zu bestrafen.

Nicht nur das internationale Seerecht, auch andere Rechtsgebiete bieten keinen lückenlosen Schutz für asylsuchende Boatpeople. Aber abgesehen von notwendigen Reformen der Rechtslage darf die Betrachtung von Aspekten der Menschlichkeit nicht in Vergessenheit geraten. Zwar existiert keine positive Rechtspflicht, die einen Staat zwingt, in Seenot geratene und von einem Schiff gerettete Boatpeople aufzunehmen. Aber im Sinne der Menschenwürde und eines modernen Verständnisses des Flüchtlingsschutzes als Schutz *von* und nicht *vor* Flüchtlingen muss die Gemeinschaft der Seereisenden wieder die traditionelle Zusammengehörigkeit zeigen können, die in der Vergangenheit so viele Menschenleben gerettet hat. ∞

Der gebürtige Ire Killian O'Brien ist Jurist am Walther-Schücking-Institut für Internationales Recht der Christian-Albrechts-Universität in Kiel und Mitglied des Kieler Exzellenzclusters „Ozean der Zukunft“. Er befasst sich hauptsächlich mit Themen des Völkerrechts, insbesondere den umwelt- und menschenrechtlichen Aspekten des Seerechts.