

## MELILLA FRAGEN UND ANTWORTEN \_\_\_\_\_

### **Kollektivausweisungen an der EU-Außengrenze zwischen Spanien und Marokko**

#### **Teil I: Die Kontrolle der EU-Außengrenzen und deren Auslagerung**

##### **Wie ist die Situation an den EU-Außengrenzen generell und spezifisch an den Grenzen Spaniens?**

Die Europäische Union (EU) und ihre Mitgliedstaaten setzen vielfältige Mittel und Ressourcen ein, um Menschen daran zu hindern, in der EU nach Schutz zu suchen. Hochtechnisierte Zaunanlagen bilden physische Barrieren, in gemeinsamen Patrouillen kontrollieren die Grenzschutzagentur Frontex und nationale Behörden die Grenzen auf See, aus der Luft und an Land – mit dem Ziel, den Zugang wenn nicht zu vereiteln, so doch zumindest zu erschweren.

Bei dem Versuch, europäisches Territorium zu erreichen, werden Schutzsuchende an den spanisch-marokkanischen Grenzen immer wieder Opfer schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen, schon viele sind hier ums Leben gekommen. Diejenigen die es schaffen, die Grenzzäune zwischen Spanien und Marokko zu erklimmen oder gar zu überwinden, werden meist umgehend und kollektiv nach Marokko zurückgeschoben – eine seit 2005 übliche Praxis. Es ist nicht bekannt, wie viele Menschen von derartigen Push-Backs betroffen sind, da die spanischen Behörden diese im Spanischen als "devoluciones en caliente" (heiße Rückschiebungen) bezeichneten Maßnahmen nicht offiziell dokumentieren. Medienberichte belegen mindestens 1.000 Push-Backs alleine im Jahr 2014.

##### **Wo liegt die territoriale Grenze zwischen Spanien und Marokko?**

Die Städte Melilla und Ceuta sind zwei spanische Exklaven auf dem afrikanischen Kontinent. Ceuta liegt unweit der marokkanischen Stadt Tanger an der Meeresenge von Gibraltar. Melilla liegt weiter östlich an der Mittelmeerküste, nahe der Stadt Nador. Hier besteht die spanische Grenze aus drei Zäunen mit jeweils drei, sechs und drei Metern Höhe, bewehrt mit Klingendraht und Überwachungs-ausrüstung. Diese Grenzschutzanlage

befindet sich anerkanntermaßen vollständig auf spanischem Territorium, ihr Betrieb, inklusive der Nutzung der Türen in den Zäunen steht unter der Kontrolle der spanischen Behörden.

Unter internationalem Recht ist festgeschrieben, dass Personen sich in der Jurisdiktion eines Staates befinden, sobald sie dessen Territorium betreten. Dies trifft auch hier zu: Personen in oder auf der Grenzanlage befinden sich unter spanischer Jurisdiktion.

## **Was ist der politische Kontext der Grenzkontrollen in Ceuta und Melilla?**

Die EU, Spanien und Marokko arbeiten bei der Kontrolle der EU-Außengrenzen eng zusammen – eine Partnerschaft, die politische und wirtschaftliche Vorteile für Marokko gegen Unterstützung beim sogenannten Schutz der EU-Außengrenzen vor unautorisierten Grenzübertritten tauscht. So delegiert die EU die Verantwortung für Menschen auf der Suche nach Schutz an den marokkanischen Staat.

Im Rahmen der [Europäischen Nachbarschaftspolitik](#) schlossen die EU und Marokko im Jahr [2005 einen ersten Aktionsplan](#), dem im Jahr [2013 ein zweites Übereinkommen](#) folgte. Marokkos bereitwillige Kooperation verhalf dem Königreich als ersten Mittelmeeranrainer zum "fortgeschrittenen Status" in der EU-Nachbarschaftspolitik. Zusätzlich haben Marokko, die EU und einige Mitgliedsstaaten, darunter Spanien, im Jahr 2013 eine sogenannte [Mobilitätspartnerschaft](#) geschlossen. Das Abkommen erleichtert die Mobilität marokkanischer Staatsangehöriger, insbesondere in den Bereichen Reisen, Arbeit und Bildung. Gleichzeitig soll die sogenannte Bekämpfung irregulärer Migration und die Rücknahme von Menschen aus Drittstaaten, insbesondere aus Subsahara-Afrika, ausgebaut werden. Außerdem soll ein spanisch-marokkanisches [Rücknahmeübereinkommen](#) die Rücküberstellung von irregulär eingereisten Personen erleichtern.

In der Praxis umgeht Spanien rechtliche Prozesse und Schutzmechanismen, da Betroffene unmittelbar und kollektiv nach Marokko zurückgeschoben werden, ohne die Einzelfälle näher zu prüfen oder Formalien einzuhalten. Die angebliche Rechtsgrundlage hierfür schafft seit 2015 das spanische Gesetz zum "Schutz der öffentlichen Sicherheit" ([Protección de la Seguridad Ciudadana](#)). Es sieht vor, dass Personen, die beim Versuch die Grenze zu

überqueren aufgegriffen werden, "zurückgewiesen werden können, um deren illegale Einreise nach Spanien zu verhindern" (Art. 75).

Dieses Gesetz und seine negativen Konsequenzen für die Menschenrechte haben starke internationale Kritik hervorgerufen. Auf der nationalen Ebene wurde das Gesetz zur Prüfung seiner Verfassungswidrigkeit dem spanischen [Verfassungsgericht](#) vorgelegt, und mehrere politische Parteien entwarfen Gesetzesänderungen die nun im spanischen [Parlament diskutiert werden](#) (siehe [hier](#) und [hier](#)).

## **Wem verwehrt Spanien die legale Einreise?**

An der spanisch-marokkanischen Grenze werden migrierende und flüchtende Menschen unterschiedlicher Herkunft aufgehalten, die meisten haben weder die spanische noch die marokkanische Staatsbürgerschaft. Sie nehmen gefährliche Routen in Kauf, da es keine sicheren Einreisewege oder ausreichende rechtliche Mechanismen gibt, um in einem europäischen Staat einen Asylantrag stellen zu können. Zwar wählen in der Regel weniger Menschen diese Route als den direkten Weg über das Mittelmeer, doch ändern sich die Migrationsdynamiken je nach den Grenzkontrollen andernorts. Nach dem Abkommen der EU mit der Türkei beispielsweise stieg die Zahl derer, die versuchten, die spanisch-marokkanischen Grenze zu überqueren.

Viele, wenn auch nicht alle, der Ankommenden beantragen Asyl. In Spanien stellten im Jahr 2014 insgesamt 5.952 Personen einen entsprechenden Antrag. Vierzig Prozent der Anträge wurden positiv entschieden. Laut dem Bericht des spanischen Innenministeriums "[Asilo en Cifras](#)" kamen die meisten Antragstellenden aus Syrien, der Ukraine, Mali, Algerien und Palästina. Die Anzahl der Asylanträge stieg auf 15.755 im Jahr 2016.

---

## **Teil II: Die spanische Praxis kollektiver Ausweisung**

### **Wie reagieren die spanischen Behörden auf Versuche, die Grenzzäune zu überwinden?**

Ausweislich einer internen Dienstanweisung der Guardia Civil, werden alle Personen, die auf oder in der Grenzanlage aufgegriffen werden, sie also noch nicht überwunden haben, unmittelbar nach Marokko zurückgeschoben und

dort den marokkanischen Grenzeinheiten übergeben. Die Guardia Civil und die marokkanischen Forces Auxiliares wenden hierbei verschiedene Formen von Gewalt an – auch gegen ersichtlich verletzte Menschen.

Das spanische Innenministerium ist bemüht, derartige Vorfälle zu verdecken oder die Verantwortung für die Gewalt an der Grenze den Geflüchteten selbst zuzuschieben. In Medien oder vor Gericht werden ohne überprüfbare Belege "Mafia-Netzwerke" konstruiert, die für vermeintlich "gewaltsame Angriffe" verantwortlich seien. Doch die Fakten zeigen das Gegenteil: Guardia Civil und Forces Auxiliares gehen bei der Durchführung der Kollektivausweisungen oft sehr gewaltsam vor.

So zeigt ein [Video](#) der Asociación Pro Derechos de la Infancia vom 15. Oktober 2014 wie mehrere Mitglieder der Guardia Civil aggressiv auf einen den Zaun hinunterkletternden wehrlosen jungen Mann einschlagen, bis dieser das Bewusstsein verliert und dann nach Marokko deportiert wird. Internationale Organisationen und NGOs kritisieren fortwährend nicht nur diese Formen unverhältnismäßiger Polizeigewalt, sondern auch die Push-Backs als solche – insbesondere seit der Ankündigung der spanischen Regierung, eine rechtliche Grundlage für diese unrechtmäßige Praxis zu schaffen.

Der Menschenrechtskommissar des Europarats Nils Muižnieks hat die Praktiken an der spanisch-marokkanischen Grenze mehrfach verurteilt und eine Gesetzesänderung angemahnt. Die ehemalige EU-Kommissarin für Inneres Cecilia Malmström nannte das Vorgehen eine "Verletzung von EU-Recht". Ferner haben sowohl der [UN-Sonderberichterstatter über Folter](#) als auch das [Komitee zur Verhütung von Folter des Europarats](#) ihre Besorgnis über die Gefahr von Misshandlungen während und nach kollektiven Rückschiebungen betont.

Trotz dieser Kritik auf internationaler und nationaler Ebene führt Spanien die Praxis der Kollektivausweisung bis heute unbeirrt fort.

## **Haben Geflüchtete von Marokko aus Zugang zum Asylsystem in Spanien?**

Die [spanischen Behörden](#) versuchen die Push-Backs u.a. damit zu rechtfertigen, dass Geflüchtete nicht irregulär die Grenze überschreiten müssten, um in der EU Schutz zu beantragen. Sie könnten bei der dafür

vorgesehenen Stelle am offiziellen spanisch-marokkanischen Grenzübergang Beni Enzar bei Melilla einen entsprechenden Antrag einreichen.

Diese Möglichkeit besteht allerdings erst seit November 2014, als die Praxis der Kollektivausweisung und systematischen Polizeigewalt bereits seit neun Jahren üblich war.

Hinzu kommt, dass dieses "Büro zur Beantragung internationalen Schutzes" bis heute für Menschen aus Subsahara-Afrika de facto nicht erreichbar ist. Ein [Bericht](#) mehrerer NGOs belegt, dass die marokkanischen Behörden Menschen aus Subsahara-Afrika systematisch daran hindern, zum Grenzübergang zu gelangen und einen Antrag zu stellen. Den Großteil der Asylgesuche stellten im Jahr 2014 Menschen aus Syrien. Seit Mitte 2015 mehren sich jedoch [Fälle](#), in denen auch syrische Geflüchtete daran gehindert wurden, ihren Antrag am Grenzübergang zu stellen.

## **Gibt es ein funktionierendes Schutzsystem in Marokko?**

Obwohl die spanischen Behörden beteuerten, dass Geflüchtete aus Subsahara-Afrika effektiven Zugang zum marokkanischen Asyl- und Schutzverfahren hätten, existierte nur ein einziges UNHCR-Büro in Marokko, das mit der Prüfung der Flüchtlingseigenschaft befasst ist. Ein nationales Asylsystem, das willens und in der Lage wäre, denjenigen, die nach der Genfer Flüchtlingskonvention ein Recht auf internationalen Schutz haben, diesen auch zu gewähren, existiert in Marokko nicht. Auch eine hinreichende Unterstützung für Geflüchtete gibt es nicht, sodass sie oftmals weder Obdach noch Zugang zu sozialer Grundversorgung haben.

Menschen aus Subsahara-Afrika sind hiervon besonders betroffen. Angesichts fortwährender Menschenrechtsverletzungen, einschließlich körperlicher Misshandlungen durch marokkanische und spanische Sicherheitsbeamte und dem Ausschluss von der sozialen Grundversorgung bzw. Gesundheitsversorgung, verließ die Organisation [Ärzte ohne Grenzen](#) Marokko im März 2013. Die Umsetzung der im September 2013 angekündigten neuen "nationalen Asyl- und Migrationsstrategie" erschien zunächst vielversprechend, da sie für Geflüchtete und andere Personen, die gewisse Kriterien erfüllten, eine einjährige verlängerbare Aufenthaltsgenehmigung vorsah. Bereits im Februar 2015 beendete Marokko das Programm jedoch wieder. In der Folgezeit nahmen Repressalien insbesondere gegen Menschen aus Subsahara-Afrika ohne Aufenthaltsstatus

stark zu. Ein [gemeinsamer NGO-Bericht](#) im März 2015 erbrachte alarmierende Beweise für massenhafte Rückschiebungen und Festnahmen von Geflüchteten.

Im Juni 2015 wurden zwei Mitarbeitende von Amnesty International des [Landes verwiesen](#), als sie die Menschenrechtssituation von Geflüchteten in Marokko untersuchten – angeblich stellten sie eine Gefahr für die öffentliche Ordnung dar. Bis heute verurteilen sowohl [Amnesty International](#) als auch [Human Rights Watch](#) die exzessive Gewalt der sogenannten Sicherheitskräfte und unterstreichen, dass insbesondere für Menschen aus Subsahara-Afrika der Zugang zu Schutzsystemen fast unmöglich ist.

---

## **Teil III: Die Beschwerden gegen Spanien vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte**

### **Wer sind die Beschwerdeführenden?**

In der Nacht vom 13. August 2014 erreichte eine Gruppe von Menschen aus Subsahara-Afrika spanisches Territorium. Sie hatten eine der wenigen möglichen Routen genutzt: Sie überwand den Grenzzaun zwischen Marokko und der spanischen Exklave Melilla. Sobald sie spanisches Territorium betreten hatten, stoppte die Guardia Civil die meisten innerhalb der Grenzanlage. Die spanischen Beamten übergaben die Ankommenen – noch innerhalb der Anlage – an die marokkanischen Sicherheitskräfte. All jene, die nicht hoch genug auf die Zäune kletterten, waren besonders von der Gewalt der Sicherheitskräfte betroffen. Einige entkamen der Misshandlung, indem sie auf dem Zaun entlang balancierten, in der Hoffnung registriert und nicht sofort zurückgeschoben zu werden.

Die Menschen wurden nicht gefragt, wer sie seien, woher sie kämen oder warum sie dort seien. Von niemandem wurden Angaben zur Personen aufgenommen, allen wurden Handschellen gelegt, sie wurden durch die Grenzzaunanlage geführt und direkt an die marokkanischen Sicherheitskräfte übergeben. Die Betroffenen hatten keinerlei Möglichkeit ihrer Zurückschiebung zu widersprechen oder diese gerichtlich überprüfen zu lassen, geschweige denn die individuellen Umstände für ihre Flucht darzulegen. Berichten zufolge wurden an diesem Tag insgesamt mehr als 70 unidentifizierte Menschen zurückgeschoben. Zwei der Betroffenen, N.D. aus Mali und N.T. aus der Elfenbeinküste wehren sich rechtlich gegen diese Push-

Backs: Sie haben im Februar 2015 vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg Beschwerden gegen Spanien eingelegt.

## **Was ist die rechtliche Grundlage für die Beschwerde gegen Spanien?**

N.D. und N.T. argumentieren, dass ihre Zurückschiebung das Verbot von Kollektivausweisungen gem. Art. 4 des 4. Zusatzprotokolls der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verletzt. Da sie keine Möglichkeit hatten, gegen die Maßnahme ein Rechtsmittel einzulegen, machen sie auch eine Verletzung ihres Rechts auf eine wirksame Beschwerdemöglichkeit geltend, das in Art. 13 der EMRK verankert ist.

## **Wie hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in seiner Vorentscheidung reagiert?**

Im Juli 2015 beschloss der EGMR, mögliche Menschenrechtsverletzungen im Hinblick auf das Verbot der Kollektivausweisung sowie die fehlenden Beschwerdemöglichkeiten gegen die Zurückschiebung zu untersuchen und forderte Spanien zur Stellungnahme auf. Die Beschwerde bezüglich einer drohenden Verletzung von Art 3 EMRK wird nicht weiter untersucht. Die Vorentscheidung des EGMR in dem Fall N.D. und N.T. v. Spanien (8675/15 und 8697/15) ist [hier](#) einsehbar, die Fragen an die spanische Regierung finden sich [hier](#).

Sowohl die Beschwerdeführenden als auch die spanische Regierung haben weitere Stellungnahmen übermittelt.

## **Wie urteilte der EGMR im Oktober 2017?**

In der Entscheidung am 3. Oktober 2017 stellte der EGMR eine Verletzung von Artikel 4 des Vierten Zusatzprotokolls (Verbot der Kollektivausweisung) und von Artikel 13 (Recht auf effektive Rechtsmittel) der EMRK fest. Das [Urteil](#) bestätigt, dass Spaniens Grenzregime menschenrechtswidrig ist, dass die EMRK auch an den Außengrenzen der EU gilt, dass migrierende und flüchtende Menschen nicht von Schutzmechanismen ausgeschlossen werden können und dass Push-Back Praktiken gegen die Konvention verstoßen.



Das macht das Urteil zu N.D. und N.T. v. Spanien zu einem wichtigen Präzedenzfall, um das grundlegende Recht auf Rechte von migrierenden und flüchtenden Menschen durchzusetzen.

## **Was ist die aktuelle Situation in und um Melilla?**

Spanien setzt seine [Abschottungspolitik](#) an der Grenze zu Melilla fort, was den Zugang zu spanischem Territorium und damit auch zu der Möglichkeit Asyl zu beantragen weiter erschwert.

Mehrere Quellen berichten übereinstimmend von [weiteren Push-Backs](#), die die spanischen und marokkanischen Sicherheitskräfte gemeinsam durchführen.

Die spanischen Grenzbeamten übergeben die Menschen nach wie vor an die marokkanischen Sicherheitskräfte, diese transportieren die Betroffenen dann zunehmend gegen ihren Willen in den Süden Marokkos – weg von der territorialen Grenze zu Europa im Norden des Landes. Die gewaltsame Auslagerung der Grenzkontrolle drückt sich auch in häufigen Razzien und Festnahmen in den Wäldern und Städten in der Nähe der Grenze aus. Außerdem konstruierten die marokkanischen Behörden entlang der Melilla-Grenze einen zusätzlichen Stacheldrahtzaun und einen metertiefen Graben konstruiert.

---

## **Teil IV: Die Arbeit des ECCHR zu Flucht und Migration**

### **Was ist das Ziel der Arbeit des ECCHR zu Migration im Allgemeinen und insbesondere zu Fällen kollektiver Abschiebungen?**

Das ECCHR stellt mit seiner Arbeit die Grenzkontroll- und Asylpolitik der EU in Frage. Die verstärkte Auslagerung des "Migrationsmanagements" an nicht-EU Staaten, setzt eine Vielzahl von Menschen der Brutalität dieses Systems aus und drängt sie gleichzeitig aus dem unmittelbaren Blickfeld des politischen Diskurses in Europa. In dieser Situation sind Personen ohne Einreiseerlaubnis besonders gefährdet, Opfer von Menschenrechtsverletzungen zu werden. Ihr prekärer rechtlicher Status führt dazu, dass sie von juristischen Schutzsystemen meist ausgeschlossen sind und



ihnen so der Zugang zu Gerechtigkeit verwehrt bleibt. Das ECCHR versucht durch juristische Interventionen die europäischen Staaten an ihre Verantwortung in der Migrationskontrolle zu binden – und das grundlegende Recht, Rechte zu haben, für und mit Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus einzufordern.

## **Was ist die Rolle des ECCHR in dem Fall N.D. und N.T gegen Spanien?**

Trotz ihrer unsicheren und prekären Situation in Marokko sowie in Spanien haben sich zwei Personen aus der Gruppe, die am 13. August 2014 von Melilla nach Marokko zurückgeschoben wurde, entschieden, gegen die Verletzung ihrer Rechte vorzugehen. Auf Initiative und mit Hilfe der juristischen Expertise des ECCHR reichten sie im Februar 2015 Beschwerden vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg ein. N.D. aus Mali und N.T. von der Elfenbeinküste werden von ECCHR-Kooperationsanwälten aus Deutschland und Spanien vertreten.

---

**Stand: Oktober 2017**

European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR)

[www.ecchr.eu](http://www.ecchr.eu)