



# UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees  
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen  
Vertretung in Deutschland

Wallstrasse 9 – 13  
10179 Berlin

Tel: +49 30 202 202 0  
Fax: +49 30 202 202 20  
Email: [gfrbe@unhcr.ch](mailto:gfrbe@unhcr.ch)

## Stellungnahme des UNHCR zur Behandlung von Asylsuchenden aus Togo

1. Nach dem Tod Gnassingbé Eyadémas am 5. Februar 2005, der seit 1967 Präsident des Staates Togo war, wurde dessen Sohn Faure Gnassingbé als Interimspräsident vereidigt. Die Amtsübergabe an Faure Gnassingbé stand im Widerspruch zu maßgeblichen Vorschriften der Togolesischen Verfassung. Der Protest sowohl von nationaler Seite als auch von Teilen der Internationalen Gemeinschaft gegen diesen Akt, der von einigen Interessenvertretern als „verfassungsrechtlicher Staatsstreich“ bezeichnet und mit dem Appell verbunden wurde, schnellstmöglich zur verfassungsrechtlichen Ordnung zurückzukehren, führte zu einer Lösung, die durch die Präsidenten der Mitgliedsstaaten der *African Union* (AU) sowie der *Economic Community of West African States* (ECOWAS) vermittelt wurde. Die Lösung beinhaltete einen Kompromiss, wonach Faure Gnassingbé als Übergangspräsident zurücktreten und sich Präsidentschaftswahlen stellen werde, die für den 24. April 2004 angesetzt wurden.

2. Die innenpolitischen Spannungen verstärkten sich zusätzlich, als einem führenden Mitglied der Opposition, Gilchrist Olympio, die Zulassung für die Kandidatur zu den Präsidentschaftswahlen versagt wurde. Zwar ergaben sich die Gründe, die zur Sperrung Gilchrist Olympios<sup>1</sup> als Präsidentschaftskandidat führten, aus der togolesischen Verfassung. Die Opposition, die aufgrund einer fehlenden soliden Basis in der togolesischen Bevölkerung ohnehin nur eine schwache Stellung beanspruchte, fühlte sich jedoch durch die Sperrung ihres Spitzenkandidaten zusätzlich geschwächt und fand bald weitere Gründe, im Verlaufe der Wahlkampagne zu protestieren. In der Zeit des Vorwahlkampfes kam es zu gewalttätigen Zusammenstößen zwischen Militär und aufgebrachten jugendlichen Oppositionsanhängern, die zahlreiche Opfer und Verletzte forderten. Überdies äußerte die Opposition sowohl während als auch kurz nach der Wahl Befürchtungen über eine mögliche Manipulation der Wahlzettel im Norden<sup>2</sup> des Landes.

3. Der Tag der Präsidentschaftswahlen am 24. April 2005 verlief relativ ruhig. Als jedoch am 26. April die Auszählungsergebnisse veröffentlicht wurden und Faure Gnassingbé zum Gewinner der Wahl erklärt wurde, gingen Tausende von Togolesen (hauptsächlich jugendliche Sympathisanten der radikalen oppositionellen Koalition<sup>3</sup>) auf die

<sup>1</sup> Gilchrist Olympio ist der Sohn des ersten Präsidenten von Togo, der angeblich unter mysteriösen Umständen von Gnassingbé Eyadéma getötet worden sein soll, bevor dieser vor fast vier Jahrzehnten die Macht ergriff. Nachdem er einem Attentatversuch entkommen war, lebte Gilchrist Olympio seit Mai 1992 im Exil in Frankreich.

<sup>2</sup> Der Norden Togos ist die Hochburg der Kabye, derjenigen ethnischen Gruppe, der auch die Familie von Gnassingbé angehört, wohingegen die Opposition überwiegend im Süden verwurzelt ist, wo die Mehrheit Mitglieder der ethnischen Gruppe der Ewe entstammen.

<sup>3</sup> Es ist zu beachten, dass sich in der Regierungszeit von Eyadéma die Togolesische Opposition in eine gemäßigte und eine radikale Gruppierung geteilt hat. Die gemäßigte Opposition setzt sich aus Persönlichkeiten wie zum Beispiel Edem Kodjo zusammen, dem neu eingesetzten Premierminister, der diese Funktion auch schon während der Amtszeit Eyadémas innehatte. Auch wenn diese Grup-

Strasse, um ihrer Enttäuschung über das Wahlergebnis Ausdruck zu verleihen. Die Spannungen nahmen weiter zu, als sich der Oppositionskandidat Emmanuel Bob Akitani am 27. April 2005 zum Präsidenten von Togo ernannte und zum Widerstand gegen die Regierungskräfte aufrief. Insbesondere in Lomé und anderen größeren Städten eskalierte die Gewalt und es kam zu gewalttätigen Übergriffen der Armee gegen Anhänger der Opposition. Zuverlässigen Quellen zufolge wurden dabei mehr als 100 Personen getötet und 2.000 verletzt.

4. Angesichts der allgemein herrschenden Gewalt als auch gezielter Verfolgungshandlungen setzte nach dem 26. April 2005 eine massive Fluchtbewegung von Togolesen ein. Sie flüchteten entweder innerhalb des Landes oder suchten außerhalb Togos um Asyl an. Nach Schätzungen wurden bis Ende Juli 2005 16.000 Togolesen innerhalb des Landes vertrieben, während UNHCR in Benin ca. 24.500 und in Ghana ungefähr 15.500 togolesische Flüchtlinge registriert hat. Die Mehrheit der in Benin, insbesondere in Cotonou registrierten Erwachsenen Flüchtlinge waren junge Männer zwischen 18 und 25 Jahren. Sie gaben an, vor der Verfolgung durch die togolesische Armee oder durch Milizen der Regierung geflohen zu sein, da sie als Militante oder Oppositionsanhänger angesehen worden seien. Aus diesem Grund sind die togolesischen Flüchtlinge in Benin und Ghana besonders „politisiert“ und sprechen sich gegen das Regime von Faure Gnassingbé aus, das sie als reine Fortführung der Regierung seines verstorbenen Vaters empfinden. Sowohl Benin als auch Ghana haben die togolesischen Asylsuchenden *prima facie* - Flüchtlingsstatus zuerkannt.

5. Während die allgemeine Sicherheitslage in Togo zur Zeit als relativ ruhig bezeichnet werden kann, gibt es noch immer Berichte aus zuverlässigen Quellen über nächtliche Razzien, Verhaftungen, Vergewaltigungen und Fälle von Verschwindenlassen, die sich gegen Militante sowie Anhänger und Verbündete der Opposition richten und vermutlich vom togolesischen Militär und dem Militär nahe stehenden Milizen veranlasst werden. Obwohl der Strom der Flüchtlinge deutlich nachgelassen hat, registriert UNHCR in Benin weiterhin neue Asylsuchende aus Togo, die ebenfalls angeben, der Verfolgung durch das togolesische Militär zu entfliehen. Zurzeit liegt die durchschnittliche Zahl von neu ankommenden Personen bei 200 pro Woche.

6. Die Regierung unter Faure Gnassingbé ist mittlerweile sehr um Wiederherstellung einer Atmosphäre der Versöhnung bemüht, und ruft togolesische Flüchtlinge zur Rückkehr auf. Unter den zahlreichen auf eine Versöhnung ausgerichteten Bemühungen der derzeitigen togolesischen Behörden ist vor allem der Erlass des Präsidenten vom 25. Mai 2005 zu erwähnen, der die Gründung einer unabhängigen nationalen Untersuchungskommission (*Independent Special National Commission of Inquiry*) beinhaltet, um „Akte von Gewalt und Vandalismus“, die in der Zeit der Wahlereignisse stattgefunden hatten, zu untersuchen. Ein weiteres Zeichen dieser positiven Stimmungslage ist die Errichtung eines Hochkommissariats für Repatriierung und Wiedereingliederung (*High Commissioner for Repatriation and Reinsertion (HCRR)*), dem sowohl die Aufgabe der Vorbereitung der Rückführung der Togolesischen Flüchtlinge als auch deren Wiedereingliederung sowie aller damit im Zusammenhang stehenden humanitären Belange übertragen wurde. Der HCRR hat mit Blick auf eine künftige Zusammenarbeit bereits Kontakt mit UNHCR aufgenommen. Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass in Togo eine beträchtliche Kluft zwischen der derzeitigen Staatsmacht und ihren Unterstützern (namentlich der togolesischen Armee) einerseits sowie der radikalen Opposition und deren

---

perierung sich selbst als einen Teil der Opposition versteht, hat sie immer mit den jeweiligen Machthabern in Togo zusammengearbeitet. Die radikale Opposition ist ein Zusammenschluss von sechs oppositionellen Parteien, geführt von Bob Akitani, die sich zum Zwecke der Präsidentschaftswahlen im April 2005 zusammenschlossen. Diese radikale Opposition hat öffentlich das Ergebnis der Wahl angezweifelt und daher waren es ihre Mitglieder, die Ziel der gewalttätigen Übergriffe und Verfolgung wurden.

Anhängern andererseits besteht. Zusätzlich spielt in der derzeitigen Krise in Togo die geographische Teilung (Nord/Süd) und die mögliche ethnische Teilung der Bevölkerung (Kabye/Ewe) eine Rolle. Überdies hat die Ernennung von Edem Kodjo<sup>4</sup> zum Premierminister und die anschließende Bildung seiner Regierung nicht zu einer Überwindung der Spaltung beigetragen, die sich vielmehr weiter vertieft.

7. Die Bemühungen der neuen togolesischen Staatsmacht berücksichtigen die Forderungen der meisten Interessengruppen einschließlich der togolesischen Flüchtlinge im Ausland sowie einige der im afrikanischen Kontext erarbeiteten Initiativen, die auf eine Normalisierung der Situation in Togo abzielen. So hatte beispielsweise der nigerianische Präsident Olusegun Obasanjo in seiner Funktion als Vorsitzender der AU bereits am 25. April 2005 eine Vereinbarung<sup>5</sup> zwischen Faure Gnassingbé und Gilchrist Olympio vermittelt, die unabhängig vom Ausgang der Wahlen die Bildung einer Regierung der nationalen Einheit vorsah. Hierdurch sollte den im Zusammenhang mit der Veröffentlichung der Wahlergebnisse erwarteten Unruhen zuvorgekommen werden. Am 11. Mai 2005 hat die *African Commission on Human and Peoples' Rights* (ACHPR)<sup>6</sup> eine Resolution im Bezug auf Togo angenommen. In dieser Resolution wird der togolesische Präsident unter Bezugnahme auf die Vereinbarung von Abuja (Nigeria) vom 25. April 2005 erneut zur Bildung einer Regierung der nationalen Einheit aufgefordert. Die Resolution ermutigt überdies die Regierung von Togo, Bedingungen für die freiwillige Rückkehr von Binnenflüchtlingen und Flüchtlingen zu schaffen; und der Entsendung einer *Fact-Finding Mission* nach Togo zuzustimmen, um Menschenrechtsverletzungen aufzuklären, die in der Zeit vor, während und nach der Wahl geschahen. Am 19. Mai 2005 fand auf Einladung von Olusegun Obasanjo in Abuja ein „Mini-Gipfel“ statt, um den Prozess der nationalen Versöhnung und Demokratisierung zu erörtern. An dem Treffen nahmen neben den Hauptakteuren der Togolesischen Krise der Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs für Westafrika, hochrangige Vertreter von ECOWAS, die Staatsoberhäupter der betroffenen ECOWAS-Mitgliedsstaaten sowie der Präsident von Gabun teil.

8. Am 10. Juni 2005 richtete der UN High Commissioner for Human Rights eine *Fact-Finding Mission* ein, um die Behauptungen von Menschenrechtsverletzungen zwischen dem 5. Februar 2005 und dem 5. Mai 2005 zu untersuchen. Die Kommission traf am 13. Juni 2005 in Togo ein und bezog während ihrer 14-tägigen Untersuchungen auch die benachbarten Länder Benin und Ghana ein. Nach Angaben der Kommission<sup>7</sup> war das festgestellte Ausmaß der Gewalt in Togo sehr viel größer, als ursprünglichen Medienberichten zu entnehmen war. Hinsichtlich der auf Seiten des Militärs und der Regierungsanhänger verübten Gewalttaten muss dabei von organisierter Gewalt ausgegangen werden, während sich Anhänger der Opposition zu spontanen Gewaltakten haben hinreißen lassen. Die Kommission betonte das beträchtliche Ausmaß der Zerstörungen an öffentlichem und privatem Eigentum durch Mitglieder sowohl der Regierungsseite als auch der Opposition. Sie berichtete unter Berufung auf Zeugenaussagen auch über vermeintliche Fälle von Vergewaltigungen, die hauptsächlich von Mitgliedern der Togolesischen Armee und Regierungsanhängern, in einigen Fällen aber auch von Anhängern der Opposition verübt wurden. Auch während der Untersuchungen der Kom-

---

<sup>4</sup> Wie bereits erwähnt, ist Edem Kodjo ein Mitglied der gemäßigten Opposition, der auch von 1994 bis 1996 Premierminister war. In dieser Zeit, durchlebte Togo ebenfalls eine politische Krise, im Anschluss an das Scheitern der *National Conference* 1993, Diese hatte unter anderem Demokratie und ein Mehrparteiensystem angestrebt.

<sup>5</sup> Allerdings kündigte Gilchrist Olympio diese Vereinbarung an denselben Tag, an dem sie geschlossen wurde, wieder auf.

<sup>6</sup> Die ACHPR traf sich in Banjul, Gambia, vom 27. April bis zum 11. Mai 2005 zu ihrer 37-igsten Sitzung.

<sup>7</sup> Laut mündlicher Besprechung der Kommission bei der UNHCR-Vertretung in Benin sowie der *Task-Force* - Besprechung über Togo/Benin/Ghana am 29. Juni 2005. Die Veröffentlichung eines schriftlichen Berichtes wurde für die Zeit nach dem 31. Juli 2005 angekündigt.

mission dauerten Menschenrechtsverletzungen in Togo an. In diesem Zusammenhang berichtete die Kommission insbesondere von Namenslisten, auf denen vermutlich Oppositionsangehörige verzeichnet sind, die entweder in der Vergangenheit inhaftiert und in Isolationshaft gehalten wurden oder deren Festnahme droht. Schließlich berichtete die Kommission von spürbarem Vergeltungsverlangen unter den Beteiligten auf allen Seiten, wodurch der Zeitplan für die Abhaltung von Parlamentswahlen, die für Dezember 2005 vorgesehen sind, erheblich gefährdet ist. Die Kommission empfahl deshalb abschließend eine eingehende und sorgfältige Beobachtung der Wahlvorbereitungen durch alle Parteien, da dies essentielle Voraussetzung für einen Erfolg der Wahlen sei.

9. Der am 20. Juli 2005 im Anschluss an eine im Mai/Juni durchgeführte Untersuchung in togolesischen Flüchtlingslagern in Benin veröffentlichte Bericht von *Amnesty International* gelangt zu der Schlussfolgerung, dass das Regime der Unterdrückung des verstorbenen Präsidenten Eyadéma seinen Tod überdauert hat und von seinem Sohn Faure Gnassingbé mit denselben Methoden und Mitteln fortgeführt wird. Dabei betont der Bericht die bedeutende Rolle der das Regime unterstützenden Milizen und stellt dar, dass die Milizen an der Seite der togolesischen Armee sowohl in der Vergangenheit unter der Herrschaft Eyadémas als auch im Umfeld der Präsidentschaftswahlen am 24. April 2005<sup>8</sup> massive Menschenrechtsverletzungen begangen haben.

10. Besonders hervorzuheben ist ein Treffen Faure Gnassingbés und Gilchrist Olympios am 21. Juli 2005, das von der bekannten Sant'Egidio Gemeinschaft in Rom organisiert wurde. Laut *Radio France Internationale (RFI)* haben die beiden Männer ein Ende der Gewalt in Togo und die Rückkehr von 30.000 Flüchtlingen gefordert und sich darauf geeinigt, sich erneut zu treffen.

11. Vor dem Hintergrund der oben dargestellten Situation in Togo möchte UNHCR folgende Empfehlungen zur Behandlung von Asylsuchenden aus Togo abgeben:

i) Für die togolesischen Nachbarstaaten, namentlich Benin und Ghana, in denen der beschleunigte und massenhafte Zustrom togolesischer Flüchtlinge eine zeitnahe individuelle Entscheidung über die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus unmöglich macht, empfiehlt UNHCR eine *prima facie* - Anerkennung auf Grundlage des Art. 1 A (2) der Flüchtlingskonvention von 1951 und des Protokolls von 1967, sowie Art. 1 (2) der OAU-Konvention der Organisation für Afrikanische Einheit zur Regelung der Probleme von Flüchtlingen in Afrika von 1969;

ii) Im Hinblick auf Staaten innerhalb Afrikas, die keine Nachbarstaaten Togos sind, empfiehlt UNHCR in Abhängigkeit vom Zustrom togolesischer Flüchtlinge eine individuelle Bestimmung des Flüchtlingsstatus nach der Flüchtlingskonvention von 1951 oder der OAU-Konvention, je nach Lage des Falles;

iii) Aufnahmestaaten außerhalb Afrikas empfiehlt UNHCR die Durchführung individueller Flüchtlingsanerkennungsverfahren zur Feststellung internationaler Schutzbedürfnisse. Für Personen, die im Ergebnis einer einzelfallbezogenen Prüfung nicht als schutzbedürftig im Sinne des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention) und des Protokolls von 1967 anerkannt werden können, empfiehlt UNHCR vorrangig die Zuerkennung von ergänzendem Schutz.

iv) Angesichts der von beiden Parteien – sowohl von staatlicher Seite als auch teilweise von Anhängern der Opposition – verübten Gewalttätigkeiten sollte bei Vorliegen entsprechender Anhaltspunkte die mögliche Anwendbarkeit von Ausschlussgründen im

---

<sup>8</sup> Es muss betont werden, dass die Delegation von Amnesty International lediglich Benin, nicht auch Togo und Ghana, besucht hat.

Sinne des Art. 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention und des Art. I.5 der OAU-Konvention geprüft werden.

v) Unter Berücksichtigung der anhaltend prekären Sicherheitslage, der noch immer fragilen politischen Situation sowie der andauernden Menschenrechtsverletzungen aus ethnischen und politischen Gründen setzt sich UNHCR bis auf weiteres für die Aussetzung von Abschiebungen nach Togo ein. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die gewaltsame Unterdrückung oppositioneller Kräfte durch den Staatsapparat, namentlich die Armee und bewaffnete Milizen, unterschiedslos gegen ranghohe Vertreter und einfache Anhänger der Oppositionsbewegung richtet. Während diese Empfehlung in besonderem Maße für Situationen gilt, die im Zusammenhang mit den Ereignissen im Februar 2005 und danach stehen, empfiehlt UNHCR in allen anderen Fällen, in denen ein Schutzbedürfnis bereits vor den jüngsten Ereignissen rechtskräftig abgelehnt wurde, zumindest eine sorgfältige Prüfung der Rückkehrmöglichkeiten unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles.

Afrika Büro/ DIP  
2. August 2005  
(Deutsche Fassung: UNHCR Berlin)