



# 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)

Unser Zeichen: 100.Togo, NT

30. August 2005

### 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 sollte, die für den 24. April 2005 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. Obwohl die Gründe, die zur Sperrung Gilchrist Olympios<sup>1</sup> als Präsidentschaftskandidat führten, verfassungskonform waren, fühlte sich die Opposition, die aufgrund einer fehlenden soliden Basis in der togolesischen Bevölkerung ohnehin nur eine schwache Stellung beanspruchte, 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 Befürchtungen über eine mögliche Manipulation der Wahlen, sowohl während als auch kurz nach dem Wahlgang, im Norden<sup>2</sup> des Landes.

3. Die am 24. April 2005 abgehaltenen Präsidentschaftswahlen verliefen relativ ruhig. Als jedoch am 26. April 2005 die Auszählungsergebnisse veröffentlicht und Faure Gnassingbé zum Gewinner der Wahl erklärt wurde, gingen Tausende von Togolesen (hauptsächlich jugendliche Sympathisanten der radikalen oppositionellen Ko-

---

<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.

alition<sup>3</sup>) auf die Straße, um ihrer Enttäuschung über das Wahlergebnis Ausdruck zu verleihen. Die Spannungen nahmen weiter zu, als der Oppositionskandidat Emmanuel Bob Akitani sich selbst am 27. April 2005 zum Präsidenten von Togo ernannte und zum Widerstand gegen die herrschende Staatsmacht aufrief. Daraufhin eskalierte insbesondere in Lomé und anderen größeren Städten die Gewalt und es kam zu vor-sätzlichen Handlungen gewalttätiger Unterdrückung seitens der Armee gegen Militante und Anhänger der Opposition. Zuverlässigen Quellen zufolge wurden dabei mehr als 100 Personen getötet und 2.000 verletzt.

4. Angesichts allgemein herrschender Gewalt und 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 nach. 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 sind junge Männer zwischen 18 und 25 Jahren. Sie geben an, wegen ihrer militanten bzw. Pro-Oppositionshaltung vor der Verfolgung durch die togolesische Armee oder Milizen der Regierung geflohen zu sein. Aus diesem Grund sind die togolesischen Flüchtlinge in Benin und Ghana politisch besonders aktiv und sprechen sich lautstark gegen das Regime von Faure Gnassingbé aus, das sie als reine Fortführung der Regierung seines verstorbenen Vaters empfinden. Sowohl Benin als auch Ghana haben den togolesischen Asylsuchenden *prima facie* Flüchtlingsstatus zuerkannt.

5. Während die allgemeine Sicherheitslage in Togo zur Zeit als relativ ruhig bezeichnet werden kann, gibt es aus zuverlässigen Quellen noch immer Berichte 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 verübt 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 bei 200 neu ankommenden Personen pro Woche.

6. Die Regierung unter Faure Gnassingbé ist mittlerweile sehr um die Herstellung einer Atmosphäre der Versöhnung bemüht; sie ruft togolesische Flüchtlinge zur Rückkehr auf und startet viele andere positive Initiativen. Unter den auf ein Klima der 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 „die Akte der Gewalt und des Vandalismus“ zu untersuchen, welche die Wahlen überschatteten. Ein weiteres Zeichen dieser positiven Stimmungslage ist die Errichtung eines Hochkommissariats für Repatriierung und Wiedereingliederung (*High Commission for Repatriation and Reinsertion (HCRR)*), dem sowohl die Aufgabe der Vorbereitung der Rückführung der togolesischen Flüchtlinge als auch deren Wiedereingliederung sowie aller damit im Zusam-

---

<sup>3</sup> Es ist zu beachten, dass die togolesische Opposition seit der Regierungszeit von Eyadéma in eine gemäßigte und eine radikale Gruppierung gespalten ist. Die gemäßigte Opposition setzt sich aus Persönlichkeiten wie zum Beispiel dem neu eingesetzten Premierminister, Edem Kodjo, zusammen, der diese Funktion bereits während der Amtszeit Eyadémas innehatte. Auch wenn diese Gruppierung sich selbst als einen Teil der Opposition versteht, hat sie immer mit dem in Togo regierenden Regime zusammengearbeitet. Die radikale Opposition ist eine Koalition von sechs oppositionellen Parteien, geführt von Bob Akitani, die sich zum Zwecke der Präsidentschaftswahlen im April 2005 zusammenschlossen. Diese radikale Opposition hatte das Ergebnis der Wahl öffentlich angezweifelt und daher waren es vor allem ihre Mitglieder, die Ziel der gewalttätigen Übergriffe und Verfolgung wurden.

menhang stehenden humanitären Belange übertragen wurden. Dieses Kommissariat hat im Hinblick 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 Anhängern andererseits besteht. Des Weiteren spielen in der derzeitigen Krise in Togo die geographische (Nord/Süd) und möglicherweise auch die 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 bei der Überwindung der Spaltung, die sich vielmehr eher zu vertiefen scheint, beigetragen.

7. Die Bemühungen der neuen togolesischen Regierung 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, um möglichen gewalttätigen Unruhen im Anschluss an die Veröffentlichung der Wahlergebnisse zuvorzukommen. Am 11. Mai 2005 hat die *African Commission on Human and Peoples' Rights* (ACHPR)<sup>6</sup> eine Resolution in Bezug auf Togo angenommen. Darin wird der togolesische Präsident mit Verweis 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 zu schaffen, die für die freiwillige Rückkehr von Binnenflüchtlingen und Flüchtlingen förderlich sind, sowie 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 Aufbauprozess 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 die Hochkommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte (UN High Commissioner for Human Rights) eine *Fact-Finding Mission* ein, um den Behauptungen über Menschenrechtsverletzungen in Togo zwischen dem 5. Februar 2005 und dem 5. Mai 2005 nachzugehen. Die Kommission traf am 13. Juni 2005 in Togo ein und besuchte während ihren 14-tägigen Untersuchungen auch die benachbarten Länder Benin und Ghana. 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 von Seiten des Militärs und der Regierungsanhänger verübten Gewalttaten muss dabei von organisierter Gewalt ausgegangen werden, während sich Anhänger der Opposition zu spontanen Gewaltakten hinreißen ließen. Die Kommission betonte das beträchtliche Ausmaß der Zerstörung-

<sup>4</sup> Wie bereits erwähnt, ist Edem Kodjo ein Mitglied der gemäßigten Opposition. Er war bereits von 1994 bis 1996 Premierminister, als Togo im Anschluss an das Scheitern der Nationalkonferenz (1993) ebenfalls eine politische Krise durchlebte. Die Nationalkonferenz hatte unter anderem Demokratie und ein Mehrparteiensystem angestrebt.

<sup>5</sup> Allerdings kündigte Gilchrist Olympio diese Vereinbarung bereits am Tag ihres Abschlusses wieder auf.

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

<sup>7</sup> Die Informationen beruhen auf dem mündlichen Abschlussbericht der Kommission an den UNHCR-Repräsentanten in Benin und auf einem Task-Force Treffen bezüglich Togo/ Benin/ Ghana am 29. Juni 2005. Ab dem 31. Juli 2005 ist mit der Veröffentlichung des Berichts der Kommission zu rechnen.

gen von öffentlichem und privatem Eigentum durch Mitglieder sowohl der Regierungsseite als auch der Opposition. Sie berichtete unter Berufung auf Zeugenaussagen auch über mutmaßliche Fälle von Vergewaltigungen, die hauptsächlich von Mitgliedern der togolesischen Armee und von Regierungsanhängern sowie in einigen Fällen von Anhängern der Opposition verübt wurden. Auch während den Untersuchungen der Kommission dauerten die Menschenrechtsverletzungen in Togo an. In diesem Zusammenhang berichtete die Kommission insbesondere über Listen, auf denen vermeintliche Oppositionsangehörige verzeichnet sind. Die Listen enthalten Namen von Personen, die verhaftet werden sollen, sowie eine unbekannte Anzahl von Personen, die anscheinend in der Vergangenheit inhaftiert und in Isolationshaft gehalten wurden. Schließlich berichtete die Kommission von spürbarem Racheverlangen unter den Beteiligten auf allen Seiten; hierdurch ist die Einhaltung des Termins der für Dezember 2005 vorgesehenen Parlamentswahlen erheblich gefährdet. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass eine eingehende und sorgfältige Beobachtung der Wahlvorbereitungen seitens aller Parteien entscheidend sei, um den Erfolg solcher Wahlen zu gewährleisten.

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 unterdrückerische Regime 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 sich die Milizen - wie auch schon in der Vergangenheit während des Eyadema-Regimes - mit der togolesischen Armee verbündet haben, um während und nach den Präsidentschaftswahlen vom 24. April 2005<sup>8</sup> massive Menschenrechtsverletzungen zu begehen.

10. Besonders hervorzuheben ist das 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 sowie die Rückkehr von 30.000 Flüchtlingen gefordert und ein neues Treffen vereinbart.

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 Asylsuchenden in den Nachbarstaaten, namentlich Benin und Ghana, in denen die Anzahl und die Geschwindigkeit des Zustroms togolesischer Flüchtlinge eine zeitnahe Entscheidung über die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus auf individueller Basis unmöglich macht, empfiehlt UNHCR eine Anerkennung *prima facie* auf Grundlage des Art. 1 A (2) des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention) und des Protokolls von 1967 sowie des Art. 1 (2) der OAU-Konvention zur Regelung der Probleme von Flüchtlingen in Afrika von 1969;

ii) Im Hinblick auf Staaten innerhalb Afrikas, die keine Nachbarstaaten Togos sind, empfiehlt UNHCR, wenn die Zugangszahlen überschaubar sind, je nach Lage des Falles ein individuelles Flüchtlingsanerkennungsverfahren nach der Flüchtlingskonvention von 1951 oder der OAU-Konvention durchzuführen;

iii) Aufnahmestaaten außerhalb Afrikas empfiehlt UNHCR die Durchführung individueller Flüchtlingsanerkennungsverfahren, um festzustellen, ob im Einzelfall ein internationaler Schutzbedarf vorliegt. Für Personen, die möglicherweise nach einer einzelfallbezogenen Prüfung nicht als schutzbedürftig im Sinne der Genfer Flüchtlingskon-

---

<sup>8</sup> Es muss betont werden, dass die Delegation von *amnesty international* lediglich Benin besucht hat, sie bereiste weder Togo noch Ghana.

vention und des Protokolls von 1967 anerkannt werden können, setzt sich UNHCR dafür ein, die Möglichkeit der Zuerkennung von subsidiärem Schutz wohlwollend zu prüfen;

iv) Angesichts der oben erwähnten, ausufernden Gewalttätigkeiten beider Parteien – sowohl der staatlichen Seite als auch teilweise der Anhänger der Opposition –, sollte der möglichen Anwendbarkeit der Ausschlussklauseln des Art. 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention und des Art. 1.5 der OAU-Konvention besondere Aufmerksamkeit gewidmet 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 ein Moratorium der zwangsweisen Rückführungen für abgelehnte Asylsuchende nach Togo ein. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die gewaltsame Unterdrückung oppositioneller Kräfte durch den Staatsapparat, namentlich die Armee und bewaffnete Milizen, nicht zwischen ranghohen Vertretern und einfachen Anhängern der Oppositionsbewegung unterschieden hat. Obwohl diese Empfehlung in besonderem Maße für Verfolgungssituationen relevant ist, die ab Februar 2005 entstanden sind, empfiehlt UNHCR auch mit Blick auf die Fälle, die bereits vor den jüngsten Ereignissen in Togo entschieden worden sind, in jedem Einzelfall eine Prüfung durchzuführen, in der jeder Fall auf der Grundlage seiner spezifischen Besonderheiten sorgfältig im Hinblick auf die möglichen Konsequenzen einer zwangsweisen Rückführung geprüft wird.

Afrika Büro/ DIP  
2. August 2005

(Deutsche Fassung: UNHCR-Vertretung Deutschland  
30. August 2005)