

Index Number: AMR 01/6744/2023

Mexico City, 4, Mai 2023

OFFENER BRIEF AN DIE PRÄSIDENTIN VON PERU UND DEN PRÄSIDENTEN VON CHILE ZUR KRISE DER GRENZSICHERUNG

Mit diesem offenen Brief möchten wir unsere tiefe Besorgnis über die Situation von Menschen, die internationalen Schutz benötigen, an der Grenze zwischen Chile und Peru zum Ausdruck bringen. Diese Situation ist auf die Maßnahmen zurückzuführen, die die Regierungen beider Länder als Reaktion auf die Geflüchteten und Migrant*innen, die versuchen, die Grenze in diesem Gebiet zu überqueren, ergriffen haben, einschließlich des Einsatzes von Streitkräften und der Verhängung des Ausnahmezustands.

In Chile räumt das am 20. Februar 2023 veröffentlichte Dekret mit Gesetzeskraft (DFL) Nr. 1 über die Sicherung der Grenzzonen den Streitkräften die Befugnis ein, Identitätskontrollen, Registrierungen und Festnahmen durchzuführen. Außerdem sieht es vor, dass die Streitkräfte mit der Polizei zusammenarbeiten, um die Ein- und Ausreise von Ausländer*innen zu überwachen und zu überprüfen, ob sich Ausländer*innen legal im Land aufhalten. Ziel dieser Maßnahmen, die für einen Zeitraum von 90 Tagen in bestimmten Grenzgebieten im Norden Chiles in Kraft sind, ist es, "die Migrationskontrolle und die Aufdeckung von schweren Verbrechen, Vergehen und geringfügigen Straftaten zu unterstützen".

In Peru verhängte die Regierung am 26. April 2023 den Ausnahmezustand, der "die Bewegungsfreiheit (...), die Versammlungsfreiheit sowie die Freiheit und die persönliche Sicherheit" in bestimmten Bezirken der sieben Grenzdepartements Amazonas, Cajamarca, Loreto, Madre de Dios, Piura, Tacna und Tumbes für 60 Tage einschränkt. Darüber hinaus wird die Nationalpolizei ermächtigt, die Kontrolle über die innere Sicherheit mit Unterstützung der Streitkräfte aufrechtzuerhalten.

Die Umsetzung dieser Maßnahmen hat in den letzten Wochen zu einer humanitären Krise an der Grenze zwischen den beiden Ländern geführt, wo schätzungsweise rund 300 Menschen - hauptsächlich aus Venezuela, aber auch aus Haiti und anderen Ländern - gestrandet sind. Nach Angaben von Organisationen und Medien versuchten viele von ihnen, Chile zu verlassen, um nach Peru oder Venezuela zurückzukehren oder in die Vereinigten Staaten zu gelangen, da die wirtschaftlichen Bedingungen für den Aufenthalt im Land prekär sind, sie diskriminiert werden und eine Legalisierung ihres Migrationsstatus nicht möglich ist. Am 20. April warnten der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) und die Internationale Organisation für Migration (IOM) vor der kritischen humanitären Lage von Familien mit Kindern und Jugendlichen, chronisch Kranken und Schwangeren, die in Tacna, einer für ihre extremen Temperaturen bekannten Wüste, ohne Nahrung, Wasser, Unterkunft und medizinische Versorgung zurückgelassen werden.

Amnesty International begrüßt die eingeleiteten und diskutierten Maßnahmen, mit denen humanitäre Hilfe geleistet und die Risiken für die Gestrandeten gemildert werden. Die Organisation erinnert die Regierungen auch daran, dass es zwar ihr Vorrecht ist, die Einreise zu kontrollieren und ihre Migrationspolitik zu bestimmen, dass aber die ergriffenen Maßnahmen mit den Verpflichtungen in Einklang stehen müssen, die in den von beiden Staaten ratifizierten internationalen Verträgen festgelegt sind, insbesondere in Bezug auf Personen, die internationalen Schutzes bedürfen, auf die Anwendung von Gewalt und die Einbeziehung der Streitkräfte in Sicherheitsfragen sowie auf das Diskriminierungsverbot.

1. Über die Verpflichtung, den Zugang zu Asyl und die Rechte von Personen, die internationalen Schutz benötigen, zu gewährleisten

Amnesty International möchte darauf aufmerksam machen, dass die Ankunft und der Transit von Tausenden von Venezolaner*innen und Haitianer*innen nach Chile und Peru in den letzten Jahren vor allem ein Symptom für eine Krise auf der Suche nach Schutz ist, die von den jeweiligen Regierungen als solche behandelt werden muss.

Jeder hat das Recht, Asyl zu beantragen. Venezolaner*innen und Haitianer*innen benötigen internationalen Schutz gemäß den Definitionen in internationalen Abkommen wie der Flüchtlingskonvention von 1951 und der Erklärung von Cartagena über Flüchtlinge von 1984. Sowohl Chile als auch Peru haben diese Abkommen unterzeichnet und in ihre nationale Gesetzgebung aufgenommen.

Nach Angaben der Inter-Agency Coordination Platform for Refugees and Migrants (R4V) mussten in den letzten Jahren mehr als 7,23 Millionen Venezolaner*innen ihr Heimatland verlassen, aufgrund schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen, einer komplexen humanitären Krise und sogar Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die von Amnesty International und der Independent International Fact Finding Mission on the Bolivarian Republic of Venezuela (FFMV) ausführlich dokumentiert wurden. Dies ist eine der schlimmsten Krisen der menschlichen Mobilität weltweit, neben denen in der Ukraine, Syrien und Afghanistan. Das UNHCR und Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International haben betont, dass die Venezolaner*innen nicht in ihr Heimatland zurückgeschickt werden dürfen und dass die Erklärung von Cartagena es ihnen ermöglicht, als Flüchtlinge anerkannt zu werden, insbesondere in der Region.

Das UNHCR, das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) und Amnesty International haben erklärt, dass Haitianer*innen nicht in ihr Heimatland zurückgeschickt werden können, da Haiti mit einer schweren Menschenrechtskrise und einer humanitären Krise konfrontiert ist, zu der weit verbreitete Gewalt, politische Instabilität, Ernährungsunsicherheit und ein vom Zusammenbruch bedrohtes Gesundheitssystem gehören.

Amnesty International ist der Ansicht, dass für eine dauerhafte Lösung dieser Schutzkrise in der Region Lösungen angeboten werden müssen, die die Rechte von Flüchtlingen und Migrant*innen in vollem Umfang garantieren, und die Organisation schlägt eine Reihe von Lösungen vor, die sich auf die Menschenrechte konzentrieren.

Angesichts der steigenden Zahl von Menschen, die internationalen Schutzes bedürfen und in Ihren Ländern ankommen, könnten die Staaten die Methode der Gruppenfeststellung des Flüchtlingsstatus (auch bekannt als prima facie Anerkennung) anwenden, um auf ihre Schutzbedürfnisse zu reagieren und Hilfe zu leisten. Amnesty International fordert Chile und Peru auf, die weiter gefasste Definition des Flüchtlingsbegriffs aus der Erklärung von Cartagena zu verwenden und die Methode der Gruppenfeststellung unverzüglich umzusetzen, da sie die Bearbeitung von Asylanträgen vereinfachen und beschleunigen würde.

Amnesty International erinnert die Staaten daran, dass sie verpflichtet sind, dafür zu sorgen, dass Menschen, die internationalen Schutzes bedürfen, Zugang zu den Ländern und zu Verfahren haben, durch die sie als Flüchtlinge anerkannt werden können, und dass sie nicht an der Grenze zurückgewiesen werden, was einen Verstoß gegen den Grundsatz der Nichtzurückweisung darstellt. Dieser Grundsatz verbietet es den Staaten, Personen an einen Ort zurückzuschicken oder anzusiedeln, an dem sie verfolgt werden oder schweren Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt sein könnten. Der Grundsatz der Nichtzurückweisung ist eine zwingende Norm des Gewohnheitsrechts: Er muss jederzeit von allen Staaten beachtet werden, und in Notzeiten darf nicht davon abgewichen werden. Ebenso verbietet die internationale Menschenrechtsgesetzgebung die kollektive Ausweisung von Migrant*innen, da sie ihnen das Recht auf ein ordnungsgemäßes Verfahren und auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen ihre Ausweisung vorenthält. Die zwangsweise Rückführung, die kollektive Ausweisung und die Zurückweisung an der Grenze verstoßen gegen den Grundsatz der Nichtzurückweisung.

Die kürzlich beschlossenen Maßnahmen sind nicht darauf ausgerichtet, die Hindernisse zu beseitigen, mit denen sich Menschen konfrontiert sehen, die internationalen Schutz suchen; im Gegenteil, sie verschärfen die Schutzkrise noch. Jüngste Untersuchungen der Organisation haben gezeigt, dass es in Chile und Peru schwerwiegende Hindernisse für den effektiven Zugang zu Asyl gibt und dass der Grundsatz der Nichtzurückweisung verletzt wird. Peruanischen Organisationen zufolge ist das System zur Entgegennahme von Asylanträgen in Peru seit 2020 praktisch stillgelegt, und es werden nur noch Fälle bearbeitet, in denen es um Verfolgung oder schwere gesundheitliche Probleme geht. In Chile hat Amnesty International dokumentiert, dass schutzbedürftige Menschen keinen Zugang zu Asyl oder einem regulären Migrationsstatus haben und dass es den für die Gewährung von internationalem Schutz zuständigen Einrichtungen an Ressourcen mangelt.

Die von der Organisation zusammengetragenen Informationen deuten darauf hin, dass die Unmöglichkeit des Zugangs zum Verfahren zur Anerkennung als Flüchtling in Chile, die gegen internationales Recht verstößt, und des Zugangs zu anderen Formen der Legalisierung innerhalb des Landes bei gleichzeitiger Behinderung des Zugangs zu anderen Bedürfnissen und Menschenrechten wie fairen Arbeitsbedingungen, Bildung und Gesundheit einer der Gründe dafür sein könnte, dass Menschen Chile verlassen.

Amnesty International fordert Chile und Peru dringend auf, die derzeitigen Maßnahmen und Praktiken, die den Zugang zum Verfahren zur Anerkennung als Flüchtling einschränken oder aussetzen, unverzüglich zu ändern und alle illegalen Praktiken, die das Menschenrecht auf Asyl einschränken, zu beenden. Darüber hinaus müssen die Staaten sicherstellen, dass die Einrichtungen, die mit der Betreuung und dem Schutz von Menschen betraut sind, die aus ihren Heimatländern um ihr Leben fliehen, über ausreichende finanzielle, technische und personelle Ressourcen verfügen, um die Verfügbarkeit und Effektivität des Dienstes zu gewährleisten.

Angesichts der Ankündigung, dass es Rückführungsflüge nach Venezuela geben wird, fordert Amnesty International die Behörden außerdem auf, detaillierte Analysen über den möglichen Bedarf der Venezolaner*innen an internationalem Schutz durchzuführen und sicherzustellen, dass ihre Rückkehr nach Venezuela freiwillig ist, um die uneingeschränkte Einhaltung des Grundsatzes der Nichtabschiebung zu gewährleisten.

Schließlich empfiehlt Amnesty International angesichts der Herausforderungen im Zusammenhang mit dieser Migrationskrise die internationale Zusammenarbeit. Die Flüchtlingskonvention von 1951 und andere Abkommen verweisen auf dieses Grundprinzip des Völkerrechts, das auf vielfältige Weise zum Ausdruck gebracht werden kann, unter anderem durch die Bereitstellung von finanzieller, technischer oder materieller Hilfe.

Die Organisation warnt auch davor, dass die von den chilenischen Behörden gemäß dem DFL Nr. 1 und von den peruanischen Behörden gemäß dem Obersten Erlass Nr. 055-2023-PCM durchgeführten Maßnahmen die Menschen dazu ermutigen könnten, gefährlichere Routen zu suchen, wodurch sich das Risiko erhöht, dass ihre Rechte von kriminellen Netzwerken, einschließlich Menschenhändlerringen, verletzt werden.

In Anbetracht dessen fordert Amnesty International die Staaten auf, die folgenden Maßnahmen zu ergreifen und umzusetzen:

- Ermöglichung des Zugangs zu internationalem Schutz, auch durch eine Gruppenfeststellung (prima facie);
- Vollständige Sicherstellung, dass Menschen, die internationalen Schutzes bedürfen, effektiven Zugang zum Asylverfahren haben durch spezifische Maßnahmen, die die von Amnesty International dokumentierten menschenrechtswidrigen Praktiken und Strategien korrigieren, insbesondere die Verpflichtung zur Selbstanzeige, um Zugang zum Asylverfahren zu erhalten, und sie in Einklang mit den internationalen Rechtsstandards bringen;
- Einhaltung der Verpflichtung zur Nichtzurückweisung und Verzicht auf Zurückweisungen an der Grenze, Kollektivausweisungen oder Abschiebungen ohne ordentliches Verfahren. Insbesondere ist der Aufforderung des UNHCR nachzukommen, Venezolaner*innen nicht gewaltsam nach Venezuela zurückzuschicken;

- Aufstockung der finanziellen, technischen und personellen Mittel, die den mit der Bereitstellung von Hilfe und Schutz beauftragten Institutionen zur Verfügung stehen;
- Auf die internationale Zusammenarbeit zurückgreifen, um den Schutzraum aufrechtzuerhalten, anstatt einseitige Maßnahmen zu ergreifen, die die humanitäre und menschenrechtliche Krise nur noch verschärft haben; und
- Verstärkung oder gegebenenfalls Einrichtung von Routen für die sichere Durchreise von Migranten, einschließlich derjenigen, die ihre Familie wiedersehen möchten, derjenigen, die gesundheitliche Bedürfnisse oder andere humanitäre Gründe haben, wie Schwangere, Kinder, ältere Menschen oder chronisch Kranke, und für diejenigen, die in ihr Heimatland zurückkehren möchten, Gewährleistung der uneingeschränkten Wahrung ihrer Menschenrechte während des gesamten Verfahrens.

2. Über das Wesen und die Merkmale des Ausnahmezustands nach den internationalen Menschenrechtsnormen

Die von Peru ratifizierten internationalen Verträge, wie der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte und die Amerikanische Menschenrechtskonvention, erlauben es den Staaten, den Notstand auszurufen. Das Völkerrecht schreibt jedoch vor, dass der Notstand nur unter außergewöhnlichen Umständen ausgerufen werden darf, die das Leben der Nation bedrohen. Der Menschenrechtsrat hat hervorgehoben, dass "nicht jede Störung oder Katastrophe als öffentlicher Notstand gilt, der das Leben der Nation bedroht (...). Wenn die Vertragsstaaten erwägen, sich in anderen Situationen als einem bewaffneten Konflikt auf Artikel 4 [über den Ausnahmezustand] zu berufen, sollten sie sorgfältig prüfen, ob und warum eine solche Maßnahme unter den gegebenen Umständen notwendig und legitim ist. "

Die internationalen Menschenrechtsnormen betonen eindeutig, dass die Staaten bei der Ausrufung des Notstands nicht über einen unbegrenzten Ermessensspielraum verfügen; sie sind vielmehr verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die ergriffenen Maßnahmen strikt auf die Maßnahmen beschränkt sind, die erforderlich sind, um sowohl in Bezug auf den Umfang als auch auf die Dauer den Erfordernissen der Situation gerecht zu werden, und sicherzustellen, dass ihre Umsetzung keine Diskriminierung beinhaltet, und zu respektieren, dass die Abweichung von bestimmten Menschenrechten auch im Notstand verboten ist. Darüber hinaus müssen die Ausrufung des Ausnahmezustands sowie die durchgeführten Maßnahmen regelmäßig überprüft werden, um zu untersuchen, ob die Bedingungen, die ihre Durchführung rechtfertigen, noch gültig sind oder ob die Maßnahmen geändert oder aufgehoben werden können.

Amnesty International stellt fest, dass der in Peru verabschiedete Oberste Erlass Nr. 055-2023-PCM nicht die Art der Bedrohungen oder des Notstands beschreibt, die die Ausrufung des Notstands rechtfertigen würden; er besagt lediglich, dass sein Zweck darin besteht, "die innere Ordnung wiederherzustellen". Dennoch sollte betont werden, dass er im Zusammenhang mit den Spannungen der letzten Wochen an der Grenze zu Chile in Bezug

auf die Anwesenheit und den Transit von Flüchtlingen und Migranten verabschiedet wurde, die sich aus der Umsetzung von Dekreten ergaben, die die Militarisierung der chilenischen Grenzen im Februar 2023 genehmigten, wie oben dargelegt. In den Erklärungen, die die peruanische Exekutive bei der Ausrufung des Ausnahmezustands abgab, wurden auch Venezolaner*innen und Haitianer*innen als Verantwortliche für die Unsicherheit und Kriminalität herausgegriffen und stigmatisiert. Amnesty International warnt, dass solche stigmatisierenden und fremdenfeindlichen Erklärungen darauf hindeuten könnten, dass der Ausnahmezustand diskriminierenden Zwecken dient, die weder durch peruanisches Recht noch durch internationale Menschenrechtsvorschriften geschützt sind.

In Anbetracht dieser Umstände betont die Organisation auch, dass die Ausrufung eines Ausnahmezustands, der sich ausschließlich auf die Migration bezieht, im Allgemeinen nicht die hohe Schwelle erreicht, die von den internationalen Menschenrechtsvorschriften in Bezug auf den außergewöhnlichen Charakter eines Umstands, der das Leben der Nation bedrohen könnte, gefordert wird. Der Transit von Migrant*innen und Flüchtlingen entlang der chilenisch-peruanischen Grenze erfüllt diesen Standard nicht und scheint daher keinen Notstand dieser Art darzustellen.

Amnesty International fordert den peruanischen Staat daher dringend auf:

- Aufhebung des Obersten Dekrets Nr. 055-2023-PCM, mit dem der Notstand ausgerufen wurde, und dringende Aufhebung der beschlossenen Maßnahmen, die gegen die Menschenrechte verstoßen, da Peru nicht nachgewiesen hat, dass die Situation an der Grenze zu Chile den Kriterien entspricht, die in den von dem Staat ratifizierten internationalen Verträgen über den Ausnahmecharakter von Notständen festgelegt sind.

3. Über die außergewöhnliche Beteiligung von Streitkräften an Sicherheitsfragen und die Einhaltung der internationalen Regeln für die Anwendung von Gewalt

Gemäß den internationalen Menschenrechtsnormen muss die Befugnis zur Gewaltanwendung hinreichend in der nationalen Gesetzgebung verankert sein und stets den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, der Vorsorge, der Notwendigkeit, der Verhältnismäßigkeit und der Verantwortlichkeit unterliegen.

Die internationalen Menschenrechtsvorschriften betonen auch eindeutig, dass die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der zivilen Sicherheit in erster Linie in den Zuständigkeitsbereich der zivilen Polizeikräfte fallen muss. In dieser Hinsicht dürfen die Staaten, wie auch der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte feststellte, nur in außergewöhnlichen Fällen auf das Militär zurückgreifen, und zwar so, dass jegliches Eingreifen gerechtfertigt und außergewöhnlich, vorübergehend und auf das unter den gegebenen Umständen unbedingt Notwendige beschränkt ist, und dass es der Arbeit der zivilen Polizeikräfte untergeordnet ist und diese ergänzt, reguliert und überwacht wird. Wenn die Streitkräfte Aufgaben wahrnehmen, die normalerweise in den Zuständigkeitsbereich der

zivilen Kräfte fallen, müssen sie außerdem in jeder Hinsicht denselben Regeln und Verfahren unterliegen, die für die mit der Strafverfolgung beauftragten Beamten gelten.

In Anbetracht der Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit der unnötigen und übermäßigen Anwendung von Gewalt durch staatliche Akteure, einschließlich der Streitkräfte, wie sie kürzlich in beiden Ländern von Amnesty International dokumentiert wurden, geben die von Chile und Peru ergriffenen Maßnahmen Anlass zu ernster Besorgnis und scheinen nicht den vom Interamerikanischen Gerichtshof aufgestellten Anforderungen zu entsprechen.

Die Organisation warnt davor, dass die Militarisierung der Grenzen und der Einsatz von Militärangehörigen zur Migrationskontrolle die Menschenrechte von Flüchtlingen und Migrant*innen ernsthaft gefährden; ihnen fehlen die für eine solche Aufgabe erforderliche Ausbildung und die entsprechenden Instrumente, da ihre Ausbildung im Wesentlichen darauf ausgerichtet ist, den "Feind" zu besiegen, und nicht darauf, die Kontrolle und den Schutz der Zivilbevölkerung zu gewährleisten, was eine Aufgabe der Polizei ist.

Amnesty International zeigt sich besorgt über das anhaltende Fehlen eines rechtlichen Rahmens, der die Anwendung von Gewalt in Chile angemessen regelt. Auch wenn die Exekutive mit dem bereits erwähnten DFL Nr. 1 und dem Dekret 78 Grundsätze für die Anwendung von Gewalt festgelegt hat und weitere interne Richtlinien existieren, handelt es sich dabei um nicht-gesetzliche Dokumente, die daher nicht dem Legalitätsprinzip entsprechen.

Darüber hinaus stellt Amnesty International mit Besorgnis fest, dass die Streitkräfte befugt sind, Personen festzunehmen, die auf frischer Tat ertappt werden. Im Gegensatz zu Artikel 131 der Strafprozessordnung, der besagt, dass im Falle einer Festnahme durch die Polizei am Tatort die Staatsanwaltschaft innerhalb von höchstens 12 Stunden informiert werden muss, damit eine gerichtliche Überprüfung der Festnahme vorgenommen werden kann, setzt das Gesetz Nr. 1 eine Festnahme durch die Streitkräfte mit einer Festnahme durch jede andere Person gleich, wobei die festgenommene Person innerhalb von höchstens 12 Stunden der Polizei übergeben werden muss. Innerhalb von 24 Stunden kann die Staatsanwaltschaft die Festnahme aufheben oder anordnen, dass der Festgenommene einem Richter vorgeführt wird. Das chilenische Recht sieht jedoch vor, dass jede Person, die am Tatort festgenommen wird, diese unverzüglich der Polizei, der Staatsanwaltschaft oder der nächsten Justizbehörde übergeben muss. Durch die Gleichstellung der Festnahmen durch die Streitkräfte mit den Festnahmen durch eine beliebige Person hebt das Dekret den Rahmen für eine unverzügliche gerichtliche Überprüfung durch einen Staatsanwalt oder Richter auf, wie dies in den internationalen Menschenrechtsnormen vorgeschrieben ist, anstatt die Streitkräfte denselben Regeln und Verfahren zu unterwerfen, die für die mit der Strafverfolgung beauftragten Beamt*innen gelten.

Darüber hinaus könnte ein*e Gefangene*r, wenn er*sie sich an die im Gesetz Nr. 1 festgelegten Fristen hält, in den Händen des Militärs 12 Stunden und in den Händen der Polizei weitere 12 Stunden inhaftiert sein, bevor er*sie einer Justizbehörde vorgeführt wird.

Amnesty International warnt davor, die Zeitspanne zu verlängern, die vergeht, bis ein Häftling einem*r Staatsanwalt*in oder Richter*in vorgeführt wird, da dies wiederum bedeuten könnte, dass für Flüchtlinge und Migrant*innen ein größeres Risiko besteht, im Schnellverfahren ausgewiesen zu werden, was gegen den Grundsatz der Nichtzurückweisung verstößt, und dass es zu anderen Menschenrechtsverletzungen wie Folter und Missbrauch kommt.

Die Organisation weist auch darauf hin, dass die chilenische Regierung vor kurzem den Einsatz von Militärkräften in denselben Regionen angeordnet hat, um gegen die irreguläre Migration vorzugehen. Obwohl die im Januar 2022 durch den Ausnahmezustand eingeführten Maßnahmen zunächst für einen Zeitraum von 15 Tagen festgelegt worden waren, wurden sie immer wieder bis März 2022 verlängert. Es ist besorgniserregend, dass die Regierung weniger als ein Jahr später den Streitkräften erneut Befugnisse zur Wahrnehmung öffentlicher Sicherheitsaufgaben einräumt, die die Menschenrechte in diesen Grenzgebieten einschränken. Die Organisation erinnert den chilenischen Staat daran, dass es seine Pflicht ist, die internationalen Standards in Bezug auf den Ausnahmecharakter des Einsatzes der Streitkräfte in Angelegenheiten der öffentlichen Sicherheit einzuhalten.

In Bezug auf den Obersten Erlass in Peru warnt Amnesty International vor der mangelnden Klarheit in Bezug auf die Befugnisse der Streitkräfte im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Polizei, da der Erlass lediglich festlegt, dass "die peruanische Nationalpolizei die Zonen bestimmt, in denen diese Unterstützung erforderlich ist". Dieser Mangel an Klarheit bedeutet, dass nicht festgestellt werden kann, ob die Art der Beteiligung des Militärs streng ausnahmsweise, notwendig und verhältnismäßig ist, wie es die internationalen Menschenrechtsnormen verlangen, was wiederum zu Menschenrechtsverletzungen und willkürlichen Handlungen zum Nachteil der Flüchtlinge und Migranten führen könnte.

In Anbetracht dessen fordert Amnesty International die Regierungen Chiles und Perus auf, die folgenden Maßnahmen zu ergreifen

- Abziehen der Streitkräfte aus Angelegenheiten der öffentlichen Sicherheit, einschließlich der Durchführung von Identitätskontrollen von Flüchtlingen und Migrant*innen;
- Sofortige Aufhebung des Dekrets mit Gesetzeskraft (DFL) Nr. 1 und des Dekrets 78 in Chile sowie des Obersten Dekrets Nr. 055-2023-PCM in Peru, da ihre Bestimmungen nicht mit internationalen Menschenrechtsstandards übereinstimmen und ihre Umsetzung das Leben von Flüchtlingen und Migrant*innen gefährden und verschiedene andere Menschenrechte verletzen könnte;
- Sicherstellen, dass alle Inhaftierten unverzüglich einer Justizbehörde vorgeführt werden;
- Sicherstellen, dass die nationalen Gesetze Rechtsvorschriften enthalten, die die Anwendung von Gewalt im Einklang mit dem Grundsatz der Rechtmäßigkeit;

- Sicherstellen, dass jegliche Gewaltanwendung den internationalen Standards in diesem Bereich entspricht, insbesondere die strikte Einhaltung der Grundsätze der Vorsorge, der Notwendigkeit, der Verhältnismäßigkeit und der Rechenschaftspflicht; und
- Gewährleistung sofortiger, unparteiischer, unabhängiger und wirksamer Untersuchungen durch zivile Behörden in allen Fällen von unnötiger und übermäßiger Gewaltanwendung, insbesondere, aber nicht ausschließlich, im Zusammenhang mit der Umsetzung des DFL Nr. 1 und des Dekrets 78 in Chile und des Obersten Dekrets Nr. 055-2023-PCM in Peru, solange diese Dekrete in Kraft sind.

4. Zum Verbot jeglicher Form von Diskriminierung

Die von Chile und Peru ratifizierten internationalen Verträge verbieten jede Art von Diskriminierung. Das bedeutet, dass die Staaten die Menschenrechte von Migranten unabhängig von ihrem Migrationsstatus oder ihrer Situation garantieren und Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung ihrer Stigmatisierung ergreifen müssen.

Internationale und regionale Menschenrechtsorgane haben die Staaten der Region aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit zu verhindern und zu beseitigen, insbesondere solche, die sich gegen venezolanische Flüchtlinge und Migranten richten. In den letzten Jahren und vor allem in den letzten Wochen haben sich jedoch sowohl in Chile als auch in Peru Äußerungen von Amtsträgern gehäuft, die Flüchtlinge und Migrant*innen stigmatisieren und sie mit Kriminalität und Unsicherheit in Verbindung bringen. Amnesty International stellt mit Besorgnis fest, dass solche unbegründeten oder aus dem Zusammenhang gerissenen Aussagen nicht nur Rassismus und Fremdenfeindlichkeit schüren, sondern auch das Recht von Flüchtlingen und Migrant*innen auf Nichtdiskriminierung verletzen. Darüber hinaus erhöht diese Art von Botschaften das Risiko, dass Flüchtlinge und Migrant*innen rassistische Gewalt und sogar geschlechtsspezifische Gewalt erleiden, da Frauen und LGBTI-Personen mit Stereotypen belegt werden.

In diesem Zusammenhang besteht Anlass zur Sorge, dass die Durchführung von Identitätskontrollen zum Zweck der Migrationskontrolle oder der Verbrechensverhütung, wie sie in den oben genannten chilenischen Dekreten vorgesehen sind, zu einem ethnischen oder rassistischen Profiling führen kann. Diese Art von Profiling stellt eine verbotene Form der Diskriminierung dar. Bestimmte Gruppen, wie Migrant*innen, Flüchtlinge und Asylbewerber*innen, sind einem größeren Risiko der rassistischen Profilerstellung ausgesetzt, ähnlich wie Menschen afrikanischer Abstammung. Der Sonderberichterstatter über zeitgenössische Formen von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängender Intoleranz erklärte Folgendes:

*Polizei-, Einwanderungs- und Haftbeamte*innen erstellen häufig Profile nach rassistischen und ethnischen Gesichtspunkten, und zwar auf vielfältige und bösartige Weise. Die Regierungspolitik kann auch Ermessensentscheidungen erleichtern, die es den Strafverfolgungsbehörden ermöglichen, Gruppen oder Einzelpersonen aufgrund ihrer*

Hautfarbe, Kleidung, Gesichtsbehaarung oder der von ihnen gesprochenen Sprache zu kontrollieren. Auch implizite Vorurteile sind manchmal ein Grund für die Erstellung von Profilen.

In einem Fall, in dem er zu dem Schluss kam, dass die Erstellung von Rassenprofilen im Rahmen der Migrationskontrolle eine Diskriminierung darstellt, betonte der Menschenrechtsrat, dass:

(...) Identitätskontrollen, die zu Zwecken der öffentlichen Sicherheit oder der Verbrechensverhütung im Allgemeinen oder zur Kontrolle der illegalen Einwanderung durchgeführt werden, dienen einem legitimen Zweck. Wenn die Behörden solche Kontrollen durchführen, sollten die physischen oder ethnischen Merkmale der kontrollierten Personen jedoch nicht als solche als Hinweis auf ihre mögliche illegale Anwesenheit im Land gelten. Sie sollten auch nicht so durchgeführt werden, dass sie nur auf Personen mit bestimmten physischen oder ethnischen Merkmalen abzielen. Ein anderes Vorgehen würde nicht nur die Würde der betroffenen Personen beeinträchtigen, sondern auch zur Verbreitung fremdenfeindlicher Einstellungen in der breiten Öffentlichkeit beitragen und einer wirksamen Politik zur Bekämpfung der Rassendiskriminierung zuwiderlaufen.

Amnesty International ist der Ansicht, dass die sehr weit gefassten Vorschriften, die Identitätskontrollen zum Zweck der Migrationskontrolle oder der Verbrechensverhütung zulassen, den Beamt*innen einen Ermessensspielraum lassen, der zu Machtmissbrauch führen könnte, der dann den Weg für Rassismus oder andere Formen der strukturellen Diskriminierung ebnet könnte.

Daher fordert der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung in seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 36 neben der Wiederholung des Verbots der Erstellung von Personenprofilen nach rassistischen Gesichtspunkten die Schaffung eines soliden politischen Rahmens und von Leitlinien für die Entscheidungsfindung der mit der Strafverfolgung betrauten Stellen, einschließlich einer Definition dessen, was einen begründeten und objektiven Verdacht darstellt, und einer Übersicht über die legitimen Kriterien, die bei der Entscheidung über die Festnahme einer Person berücksichtigt werden können.

Amnesty International fordert die Regierungen Chiles und Perus auf, die folgenden Maßnahmen zu ergreifen, die die vollständige Einhaltung ihrer Verpflichtung zur Nichtdiskriminierung gewährleisten sollen:

- Sicherstellung, dass alle Behörden, einschließlich derjenigen in leitenden Positionen, auf eine stigmatisierende, bedrohende, verunglimpfende oder diskriminierende Sprache gegenüber Flüchtlingen und Migrant*innen wie Venezolaner*innen und Haitianer*innen verzichten;

- Änderung der Vorschriften für die Durchführung von Identitätskontrollen, um Diskriminierung bei Identitätskontrollen ausdrücklich zu verbieten, präventive Identitätskontrollen abzuschaffen und sicherzustellen, dass alle Identitätskontrollen auf individuellen und objektiven Gründen beruhen; und
- Schaffung eines wirksamen, unabhängigen Beschwerdemechanismus und Einführung von Disziplinarmaßnahmen im Falle von Fehlverhalten.

Da es nichts weiter hinzuzufügen gibt, stehen wir Ihnen zur Verfügung, um jegliche Aspekte unserer Mitteilung zu erläutern.

Mit freundlichen Grüßen,

Erika Guevara Rosas

Direktorin für Nord- und Südamerika