

Leitfaden zum aktuellen Diskussionsstand (8/2000)

update: europäische Asylpolitik

Ein Leitfaden zum aktuellen Diskussionsstand der europäischen Asylpolitik

PARITÄTISCHER WOHLFAHRTSVERBAND

August 2000

Letzte Aktualisierung: 04.10.2000 (bezüglich Europäischer Flüchtlingsfonds)

Impressum

Herausgeber:

Paritätischer Wohlfahrtsverband
- Gesamtverband e.V. -
Heinrich-Hoffmann-Str. 3
60528 Frankfurt/Main

Verantwortlich:

Dr. Ulrich Schneider

Redaktion:

Harald Löhlein

Mitarbeit:

Anita Hafiz

Drucklegung:

1. Auflage August 2000

Inhalt

- * Einleitung
- * Familienzusammenführung
- * Dubliner Konvention
- * Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern
- * Mindestnormen für Asylverfahren
- * Mindestnormen für den vorübergehenden Schutz
- * Europäischer Flüchtlingsfonds
- * Charta der Grundrechte

- *Anlagen:
 - Vertrag von Amsterdam Art. 63
 - Tampere Gipfel: Schlußfolgerungen des Vorsitzes (Auszug)
 - UNHCR: Asylum applications submitted in Europe, January-June 2000

Einleitung

Die europäische Asylpolitik wird zunehmend wichtiger, beeinflußt in immer höheren Maße die nationale Asylpolitik und Asylpraxis. Daher ist es dringend notwendig, über die diesbezüglichen aktuellen Planungen auf europäischer Ebene informiert zu sein. Dies ist aber leichter gesagt als getan. Denn leicht kann man bei der Unmenge an Informationen, Entwürfen, Stellungnahmen und Berichten den Überblick darüber verlieren, welche Themenbereiche denn nun tatsächlich aktuell diskutiert werden und wie zu den einzelnen konkreten Vorhaben der Diskussions- bzw. Entscheidungsstand ist. Hier soll der vorliegende Leitfaden nun zukünftig eine - hoffentlich hilfreiche - Arbeitshilfe sein. Denn in diesem Leitfaden werden die Themenbereiche der europäischen Asylpolitik kurz dargestellt, die zur Zeit auf europäischer Ebene konkret diskutiert werden, bei denen also Arbeitspapiere oder Richtlinienentwürfe der Kommission vorliegen. Zu jedem Themenbereich wird kurz die Rechts- bzw. die Diskussionsgrundlage, Stand der Beratung, kurze Inhaltsbeschreibung sowie Kritikpunkte aufgeführt. Der Leitfaden soll also dazu dienen, einen ersten Überblick über den Stand der Beratungen zu den verschiedenen Themenbereichen zu erhalten.

Freilich sind Veröffentlichungen zu dieser Thematik häufig - kaum daß sie gedruckt vorliegen - schon wieder veraltet. Um fortlaufend aktuelle Infos bereitstellen zu können werden wir daher den Leitfaden auch auf unserer Homepage "www.fluechtlingshilfe.de" einstellen(ab Mitte September). Wir wollen uns bemühen, dort neue Informationen möglichst zeitnah einzuarbeiten und den Leitfaden nach und nach zu ergänzen. Soweit möglich sind dort auch Links vorgesehen zu den im Leitfaden erwähnten Dokumenten.

Die Themenbereiche, die in den kommenden Jahren auf der europäischen Tagesordnung stehen werden, ergeben sich im wesentlichen aus dem Amsterdamer Vertrag, Artikel 63. Mit dessen In Kraft treten im Juni 99 hat die europäische Union zusätzliche Kompetenzen zur Regelung der gemeinsamen Asyl- und Migrationspolitik erhalten und in Artikel 63 ein konkretes Arbeitsprogramm für die kommenden 5 Jahre festgelegt. Im Dezember 98 hat der Europäische Rat zudem einen Aktionsplan für den Aufbau eines Raums der Freiheit , der Sicherheit und des Rechts verabschiedet, der festlegt, welche Vorhaben in den ersten 2 Jahren, welche später in Angriff genommen werden sollen.

Bei dem Treffen des Europäischen Rates in Tampere im Oktober 1999 haben sich die Staats- und Regierungschefs darauf verständigt, daß zukünftig ein

gemeinsames europäisches Asylsystem angestrebt wird, welches sich auf die uneingeschränkte und umfassende Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention sowie auf die Wahrung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung stützen soll. Auf kurze Sicht wird zunächst eine umsetzbare Methode zur Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrages zuständigen Staates angestrebt sowie gemeinsame Standards für ein gerechtes und effizientes Asylverfahren, gemeinsame Mindestbedingungen für die Aufnahme von Asylbewerbern sowie die Annäherung der Vorschriften für die Anerkennung und die Merkmale der Flüchtlingseigenschaft. Hinzu kommen soll ferner Vorschriften über die Form des subsidiären Schutzes.

1

Längerfristig angestrebt ist ein gemeinsames europäisches Asylverfahren und ein unionsweit geltender einheitlicher Status für diejenigen, denen Asyl gewährt wird.

Die Arbeitsschwerpunkte auf europäischer Ebene werden auch wesentlich mit bestimmt durch die jeweilige EU Ratspräsidentschaft. Zur Zeit (2. Halbjahr 2000) hat diese Frankreich inne, es folgen Schweden und Belgien. Während der französischen Präsidentschaft soll, bezogen auf den Bereich Asyl- und Migrationspolitik, ein Schwerpunkt bei der Bekämpfung der illegalen Zuwanderung liegen. Im Arbeitsprogramm der franz. Präsidentschaft sind zudem erwähnt: die Initiative zur Angleichung der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber, die Überprüfung der Dubliner Konvention und Unterstützung für einen Kommissionsvorschlag bezüglich der Asylverfahren.

Die Themen, die zukünftig beraten werden, sind also bekannt. Auf europäischer Ebene versucht insbesondere der [Europäische Flüchtlingsrat](#) (ECRE) die Interessen der Nichtregierungsorganisationen gegenüber Kommission, Europäischem Parlament und Europäischem Ministerrat zu vertreten. Der Europäische Flüchtlingsrat ist ein Zusammenschluß von mittlerweile mehr als 70 Organisationen aus über 20 Ländern.

Die deutschen Mitgliedsorganisationen von ECRE sind neben dem [PARITÄTISCHEN](#) weiterhin [pro asyl](#) sowie die anderen Wohlfahrtsverbände. Das hier vorgelegte "Update-Europäische Asylpolitik" basiert zum großen Teil auf dem von ECRE zur Verfügung gestellten Informationen.

Als Einführung in die Grundlagen der europäischen Asylpolitik eignet sich

nach wie vor gut die von amnesty international herausgegebene Dokumentation: "Für Verfolgte geschlossen?" "Asylpolitik in der Europäischen Union", August 1999. Die Positionen des Europäischen Flüchtlingsrates finden sich zusammengefaßt in dessen Veröffentlichung: "Standards bewahren - die Agenda ausgestalten" vom Juni 1999.

Informationen bezüglich der aktuellen Entwicklung in der europäischen Asylpolitik findet man zudem insbesondere auf folgenden Homepages:

["www.ecre.org"](http://www.ecre.org);

["www.unhcr.ch"](http://www.unhcr.ch); ["www.asyl.net"](http://www.asyl.net); ["www.proasyl.de"](http://www.proasyl.de) sowie auf unserer Homepage

["www.fluechtlingshilfe.de"](http://www.fluechtlingshilfe.de).

Dies ist die erste Auflage der gewiss noch weiter zu ergänzenden Arbeitshilfe. Kritik und Anregungen sind willkommen. Nicht aufgeführt sind bisher die Themenbereiche "Mindestnormen für die Anerkennung von Staatsangehörigen dritter Länder (Definition des Flüchtlingsbegriffs)" sowie "Mindestnormen für Personen, die anderweitig internationalen Schutz bedürfen,". Gemäß dem Aktionsplan sollen diese Themen nicht in den ersten 2 Jahren behandelt werden. ECRE bereitet zu beiden Themen gegenwärtig eine Stellungnahme vor.

Harald Löhlein, Frankfurt August 2000

Referent für Flüchtlinge und Aussiedler

PARITÄTISCHER Gesamtverband

Heinrich Hoffmann Str. 3

60528 Frankfurt / Tel: 069/6707-201/ e-mail: Harald.Loehlein @paritaet.org

Familienzusammenführung

Beratungsgrundlage:

[Kommission der Europäischen Gemeinschaft: Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, KOM 1999, 638, Brüssel den 1.12.1999.](#)

Stand der Beratung

Der Vorschlag ist zwischenzeitlich beim Treffen der Justiz- und Innenminister Ende Mai 2000 diskutiert worden. Dort wurde eine gründliche Überarbeitung

des Entwurfes gefordert, da der vorgelegte Entwurf zu weitgehend sei, das heißt einer zu großen Zahl von Drittstaaten die Möglichkeit der Einreise im Rahmen der Familienzusammenführung ermögliche. Bei der weiteren Überarbeitung sollen insbesondere folgende Fragen berücksichtigt werden: Soll es einen Rechtsanspruch geben, sollen Flüchtlinge (GFK) und Personen mit ergänzendem Schutz einbezogen sein, soll der Aufenthaltstitel oder der Zweck des Aufenthaltes entscheiden sein, soll der Familienbegriff eingegrenzt werden?

Auch der Ausschuß des Europäischen Parlaments für Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und Innere Angelegenheiten hat zwischenzeitlich eine Stellungnahme zu dem Vorschlag erarbeitet, die im September im Plenum des Europäischen Parlaments beraten werden soll. Die Berichterstatterin, Frau Klamt (D) ist anschließend zurückgetreten, da der Ausschuss nicht ihren restriktiven Vorschlägen gefolgt ist.

Vermutlich Ende September wird die Kommission einen überarbeiteten Entwurf vorlegen.

Worum geht es?

Dem Vorschlag kommt in sofern besondere Bedeutung zu, als es der erste Vorschlag der Kommission auf der neuen Rechtsgrundlage (Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages) ist. Im Rahmen der nun anstehenden Beratungen werden möglicherweise Weichen gestellt für die zukünftige Ausgestaltung der Europäischen Migrationspolitik etwa hinsichtlich der grundsätzlichen Frage, inwieweit zukünftig trotz den europäischen Regelungen Besserstellungen möglich sind, die das Ausländerrecht vorsieht.

Der Richtlinienentwurf sieht einen Rechtsanspruch auf Familienzusammenführung für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig im Gebiet der Mitgliedsstaaten aufhalten, vor (1 Jahr). Dabei wird ein deutlich erweiterter Familienbegriff zu Grunde gelegt. Das Recht auf Familienzusammenführung soll auch gelten für anerkannte Flüchtlinge und solche, die unter ergänzende Schutzformen fallen.

Vorgesehen ist zudem ein verbesserter Zugang von Familienangehörigen zum Arbeitsplatzmarkt sowie die Aufhebung der Inländerdiskriminierung.

Anmerkungen / Kritik

Nach Einschätzung des PARITÄTISCHEN enthält der vorgelegte Entwurf der EU-Kommission zahlreiche positive Ansätze für die zukünftige Ausgestaltung der Familienzusammenführung.

Außerordentlich zu begrüßen ist die Einbeziehung der Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) sowie der Flüchtlinge mit subsidiärem Schutz in die Regelungen der Familienzusammenführung. Positiv zu bewerten ist ebenfalls der in den Richtlinienvorschlag zugrunde gelegte erweiterte Familienbegriff (u.a. Berücksichtigung von nichtverheirateten Lebenspartnern, volljährigen Kindern und Verwandten in Aufsteigerlinie - jeweils unter bestimmten Bedingungen). Die in diesem Zusammenhang teilweise geäußerten Vermutungen über die zahlenmäßige Ausweitung der Familienzusammenführung (500 000) scheinen kaum realistisch und belegbar unter anderem da auch nach dem Richtlinienentwurf zahlreiche einschränkende Bedingungen zu berücksichtigen sind. Im Jahr 1999 wurde rd. 70 000 Visa zum Zweck der Familienzusammenführung nach Deutschland erteilt, davon ca. 26 000 an ausländische Ehefrauen / Ehemänner, die zu ihren deutschen Ehepartnern zogen.

Weitere Anmerkungen:

Zu befürchten ist, daß aufgrund der in Artikel 3.1 (A) genannten Bedingungen (Besitz eines Aufenthaltstitels mit mindestens einjähriger Gültigkeit) Flüchtlinge mit subsidiärem Schutz von der Möglichkeit der Familienzusammenführung ausgeschlossen sein werden, da sie häufig lediglich eine Duldung erhalten.

Die vorgesehene Möglichkeit der Familienzusammenführung zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ist zu begrüßen. Die Regelungen sollten aber auch bei unbegleiteten Minderjährigen, die subsidiären Schutz genießen, Anwendung finden.

Zu begrüßen ist die Regelung, bei Flüchtlingen und Personen, die subsidiären Schutz genießen auf den Nachweis eines angemessenen Wohnraums, einer Krankenversicherung und ausreichenden Einkommens zu verzichten.

Von zentraler Bedeutung ist insbesondere, daß die vorgesehene Richtlinie

Mindeststandards bezüglich der Familienzusammenführung festlegen sollte. Das Recht der Mitgliedsstaaten, weitergehende Regelungen beizubehalten oder einzuführen sollte sichergestellt werden. Es gilt somit zu verhindern, daß die Richtlinien in einzelnen Bereichen - etwa bezüglich des eigenständigen Aufenthaltsrechtes Familienmitglieder -weitergehende Regelungen im deutschen Ausländerrecht aushebelt.

Materialien und Stellungnahmen

* [Paritätischer Wohlfahrtsverband](#): Stellungnahme zum Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie des Rates betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, 3.8.2000 📄

"Stellungnahme des Diakonischen Werkes der EKD zum Richtlinienentwurf der EU über das " Recht auf Familienzusammenführung", April 2000

"Gemeinsame Stellungnahme der Kommission der Bischofskonferenzen in Europa (COMECE), Caritas Europa (CE), Kirchliche Kommission für Migranten in Europa (CCME) sowie Internationale Katholische Kommission für Migration (ICMC) zum Vorschlag der EU-Kommission, Brüssel 20. März 2000.

"Comments from the European Council on Refugees and Exiles ([ECRE](#)) on the European Commission Proposal for Council Directive on the right to family reunification, April 2000. 📄

"UNHCR: Comments to the Commission's proposal for Council Decision on the right to family reunification, 9. März 2000

"Observations on the Proposal for a Council Directive on the right to family reunification by the standing committee of experts on international immigration, refugee and criminal law, 15. März 2000

Dubliner Konvention

Beratungsgrundlage:

[Commission staff working paper on Revisiting the Dublin Convention:](#)

Developing Community legislation for determining which state is responsible for considering an application for asylum submitted in one of the members states (SEC (2000) 522) 21. März 2000.

Stand der Beratungen

Das o.g. Arbeitspapier wird derzeit in der Arbeitsgruppe Asyl auf EU-Ebene beraten. Die Kommission hat hierzu einen Fragebogen an die Mitgliedsstaaten geschickt zur Auswertung der bisherigen Erfahrungen bezüglich der Anwendung der Dubliner Konvention. Bisher liegen hierzu nur wenige Einschätzungen vor, so dass sich noch keine Mehrheitsmeinung für eine bestimmte Änderung der Dubliner Konvention abzeichnet.

Worum geht es?

Die am 1. September 1997 in Kraft getretene [Dubliner Konvention](#) regelt die Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten bezüglich der Überprüfung der Asylgesuche. In Artikel 63 des Amsterdamer Vertrages ist unter anderem festgelegt, dass der Europäische Rat innerhalb von 5 Jahren eine Asylmaßnahme beschließt bezüglich der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Asylantrages zuständig ist, den ein Staatsangehöriger eines dritten Landes in einem Mitgliedsstaat gestellt hat. Es geht dabei um die Überführung der Dubliner Konvention in EU-Gemeinschaftsrecht. In dem o.g. Arbeitspapier entwirft die Kommission vier verschiedene Optionen bezüglich einer möglichen Änderung der Dubliner Konvention, d.h. bezüglich der Zuständigkeit für Asylverfahren.

Option 1 - die Zuständigkeit für die Überprüfung des Asylgesuches richtet sich nach dem zuletzt bekannten Transitland.

Option 2 - die Zuständigkeit orientiert sich an der Immigrationsgeschichte des Asylsuchenden,

Option 3 - die Zuständigkeit orientiert sich nach den Herkunftsländern,

Option 4 - die Zuständigkeit liegt bei dem Land, in dem der Asylantrag gestellt wurde.

Nach dem bisherigen System gilt als wichtiges (nicht ausschließliches) Zuständigkeitskriterium, über wessen Außengrenzen der Asylsuchende in das Gebiet der Europäischen Gemeinschaft eingereist ist. Der Interessengegensatz ist offensichtlich: Während klassische Transitstaaten wie Italien und Griechenland das bisherige System bisher möglichst verändern möchten,

wollen Staaten wie Deutschland, Österreich, Groß-Britannien und Irland am bisherigen System festhalten. Insofern erscheint es fraglich, ob es überhaupt zu gravierenden Veränderungen kommen kann.

Anmerkungen / Kritik

Regelungen bezüglich der Verteilung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Asylverfahren können nicht fair funktionieren, solange es gravierende Unterschiede bezüglich der Standards der Asylverfahren und des materiellen Asylrechts gibt.

ECRE bevorzugt ein System, bei dem derjenige Staat zuständig ist für die Prüfung des Asylgesuches, bei dem entweder bereits ein Familienmitglied des Asylsuchenden lebt oder wo der Asylantrag gestellt wurde.

ECRE fordert, dass in jedem Fall das Prinzip der Familieneinheit bzw. der Familienzusammenführung gewährleistet sein muß.

Die Überprüfung eines Asylantrages innerhalb der Europäischen Union muß garantiert sein, keine Zurückweisung von Asylsuchenden in "sichere Drittstaaten".

Ein System des Finanzausgleichs muß Vorrang haben vor der Verteilung der Flüchtlinge.

Dem auf eine Entscheidung wartenden Asylsuchenden müssen soziale Rechte sowie das Recht auf Eingliederung eines Rechtsmittels mit aufschiebender Wirkung gegen den Beschluss der Überstellung seines Antrages an einen anderen Mitgliedstaat anerkannt werden.

Stellungnahmen / Dokumente

ECRE: [comments on the Commission staff working document "Revisiting the Dublin Convention...", Juli 2000](#)

pro asyl: ["Mindestanforderung an den Europäischen Flüchtlingsschutz", August 2000](#)

"Caritas Europa / CCME / COMECE / ICMC / JRS: "Consultation on the commission staff working document revisiting the Dublin Convention", Brüssel 30 Juni 2000

"Dr. Friedrich Loeper (BMI): "Das Dubliner Übereinkommen über die Zuständigkeit für Asylverfahren", ZAR 12000, Seite 16 folgende

Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern

Beratungsgrundlage:

Diskussionspapier der französischen Präsidentschaft: Conditions for the reception of asylum seekers, 12. Juni 2000

Stand der Beratung:

Die französische Regierung will während ihrer EU-Präsidentschaft (2. Halbjahr 2000) die Schwerpunkte legen in die Bereiche Sozialpolitik, Beschäftigungspolitik, Informationsgesellschaft und Innovation. In diesem Zusammenhang will sie auch das Thema der Angleichung der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber aufgreifen und hat hierzu im Juni 2000 ein entsprechendes Diskussionspapier vorgelegt. Das Diskussionspapier soll der Vorbereitung eines entsprechenden Kommissionsvorschlages zu dieser Thematik dienen, der für Anfang 2001 erwartet wird.

Worum geht es?

Seit langem wird auf EU-Ebene das Thema der Angleichung der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber erörtert, da man in den ungleichen Aufnahmebedingungen eine der Ursachen für die unterschiedlichen Asylbewerberzahlen in den europäischen Ländern sieht. Bereits 1996 hatte die damalige spanische Präsidentschaft hierzu einen Vorschlag vorgelegt. Angesichts der höchst unterschiedlichen Sozialsysteme der Mitgliedsstaaten der EU ist es kaum verwunderlich, daß es hier bisher nur geringe Fortschritte gibt. Zentrale Themen des jetzt vorgelegten Diskussionspapier sind: Zugang zum Arbeitsmarkt, Art der sozialen Unterstützung (Naturalien oder Bargeld), Freizügigkeit, einbezogener Personenkreis (etwa nur Asylbewerber bis zur

ersten Entscheidung?)

Anmerkungen / Forderungen:

Angemessene Aufnahmebedingungen müssen gewährleistet sein vom Zeitpunkt der Asylantragestellung bis zum rechtskräftigen Abschluß des Verfahrens, Zugang zum Arbeitsmarkt und Ausbildungsmöglichkeit zum frühestmöglichen Zeitpunkt, Sicherstellung einer umfassenden medizinischen Versorgung, Gewährleistung der Freizügigkeit für Asylsuchende innerhalb des Aufnahmelandes.

Materialien und Stellungnahmen

"Position on the reception on asylum seekers ECRE Juni 1997)

"Positionspapier zur Integration von Flüchtlingen in Europa (ECRE 1999)

UNHCR: **Study on reception standards for asylum seekers in the European Union, August 2000,**

Danish refugee council: **Legal and social conditions for asylum seekers and refugees in western European countries (Juli 2000)**

Mindestnormen für Asylverfahren

Beratungsgrundlage:

Arbeitsdokument der Kommission: Gemeinsame Normen für Asylverfahren, Brüssel, den 3.3.1999

Stand der Diskussion

Die EU-Kommission erarbeitet gegenwärtig einen Entwurf für eine Richtlinie für gemeinsame Standards bei Asylverfahren. Die Verabschiedung gemeinsamer Standards wird als erster Schritt angesehen bei der Schaffung eines einheitlichen Asylverfahrens der Mitgliedsstaaten. Die Kommission plant ihren Vorschlag zum EU Treffen der Justiz- und Innenminister am 28./29. September 2000 vorzulegen. Das Europäische Parlament hat im Juni einen Bericht verabschiedet (Schmitt-Report), der sich mit dem oben erwähnten Arbeitspapier auseinandersetzt.

Stellungnahmen / Materialien:

"[ECRE](#) Guidelines on fair and efficient asylum procedures for determining refugees status, September 1999

"Comments from ECRE on the working document of the European Commission: "Towards common standards on asylum procedures", April 1999

""Towards common standards on asylum procedures": Reflections by UNHCR on some of the issues raised in the working document prepared by the European Commission.

Mindestnormen für den vorübergehenden Schutz / Verteilung der Belastungen

Beratungsgrundlage:

[Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes](#) im Falle eines Massenzustromes von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahmen verbunden sind, auf die Mitgliedsstaaten, KOM (2000) 303 endgültig, Brüssel den 24.5.2000.

Stand der Diskussion

Der Vorschlag der EU-Kommission wird gegenwärtig in der Arbeitsgruppe Asyl erörtert. Frankreich will offensichtlich den finanziellen Lastenausgleich begrenzen und den Zugang zum Asylverfahren zu jeder Zeit sicherstellen. Deutschland hat Vorbehalte geäußert gegenüber den vorgesehenen Rechten für die Betroffenen und legt weiterhin Wert auf eine geographische Verteilung der Flüchtlinge (Frankreich dagegen). Umstritten sind weiterhin die maximale Dauer der Maßnahme, die Bedingungen für die Rückkehr und der Entscheidungsmodus (qualifizierte Mehrheit oder Einstimmigkeit).

Worum geht es?

Die Themen "vorübergehende Schutzgewährung" und - und damit zusammenhängend - "Teilung der Verantwortung" gehören zu den Dauerbrennern auf der Tagesordnung der europäischen Asylpolitik. Bereits 1997 und 1998 hatte die EU-Kommission Vorschläge für diesbezügliche Regelungen vorgelegt, die bisher allerdings nicht mehrheitsfähig waren. Einer der Gründe hierfür lag darin, dass einige Staaten, u. a. die Bundesrepublik Deutschland, einer Regelung über Mindestnormen bezüglich der Gewährung vorübergehenden Schutzes nur dann zustimmen wollten, wenn gleichzeitig ein aus ihrer Sicht adäquater Mechanismus der Verantwortungsteilung (responsibility sharing) verabschiedet wird. Da es in dieser Frage mittlerweile offensichtlich deutliche Annäherung der Standpunkte gibt, erscheint diesmal eine Einigung über den Vorschlag der EU-Kommission grundsätzlich möglich.

Grundsätzlich zu beachten ist der Unterschied zwischen Formen der vorübergehenden Schutzgewährung (temporary protection), die nur bei Massenfluchtsituationen Anwendung finden soll und Formen der ergänzenden Schutzgewährung (complementary forms of protection).

Der nun vorgelegte Vorschlag sieht Regelungen bezüglich der Einführung und Aufhebung des vorübergehenden Schutzes durch den Europäischen Rat (jeweils mit qualifizierter Mehrheit) vor sowie Regelungen bezüglich der Dauer (maximal 2 Jahre) und der Einreisemöglichkeiten ("Erleichterung der Formalitäten und kostenlose Ausstellung der Visa"). Bezüglich des Status und der Rechte der aufgenommenen Personen schlägt die Kommission vor, dass diesbezüglich zu berücksichtigen ist, dass sich unter den betreffenden Personen zahlreiche Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention befinden und dass der Status ausreichend attraktiv sein muß, damit ein Übermaß an Asylanträgen vermieden wird. Konkret vorgeschlagen wird: "Ein Aufenthaltstitel für die gesamte Dauer des vorübergehenden Schutzes, Recht auf Familienzusammenführung, Zugang zum Arbeitsmarkt wie anerkannte Flüchtlinge.

Der Richtlinienentwurf sieht vor, dass den begünstigten Personen sofern sie dies wünschen Zugang zu einem Verfahren zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft zu gewähren ist.

"Dieser Zugang ist spätestens bei Ablauf des vorübergehenden Schutzes zu gewähren. Ist der Asylantrag vor Beginn oder während des vorübergehenden Schutzes gestellt worden und wurde die Prüfung des Antrages ausgesetzt, darf sich diese Aussetzung nicht über das Ende des vorübergehenden Schutzes

hinaus erstrecken.

Es steht den Mitgliedsstaaten frei, Verfahren zur Bestätigung des Asylantrages festzulegen, wobei angemessene Fristen und eine umfassende Information der Antragsteller vorzusehen sind". Artikel 16,2)

Bezüglich der Lasten bzw. Verantwortungsteilung ist folgendes vorgesehen: Im Rahmen des Europäischen Flüchtlingsfonds sollen Mittel für Sofortmaßnahmen bereitgestellt werden (zunächst 10 Mio Euro), die im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen in das Hoheitsgebiet der Europäischen Union zu ergreifen sind. Bezüglich der geographischen Verteilung der Flüchtlinge soll das Prinzip "doppelten Freiwilligkeit" gelten. Dies bedeutet, dass die Mitgliedsstaaten bei der Entscheidung über die Einführung der vorübergehenden Schutzgewährung gleichzeitig aufgefordert sind, freiwillig mitzuteilen wie viele Flüchtlinge sie aufnehmen wollen. Gleichzeitig soll die geographische Verteilung der Flüchtlinge nur mit deren Zustimmung, das heißt auf freiwilliger Basis, erfolgen.

Anmerkung / Kritik

Stellungnahmen zu dem aktuellen Entwurf der EU-Kommission liegen noch nicht vor, bzw. sind nicht bekannt. Bezüglich der grundsätzlichen Position sei verwiesen auf die ECRE Veröffentlichung: "Standards bewahren - die Agenda ausgestalten".


Dokumente / Stellungnahmen

Das Exekutivkomitee des UNHCR hat eine Reihe von Dokumenten verabschiedet, die für die Internationale Gemeinschaft maßgeblich sind. Es handelt sich um die Dokumente EXCOM Nr. 19 von 1980 über die vorübergehende Gewährung von Zuflucht, Nr. 22 von 1981, über den Schutz von Asylbewerbern im Falle eines Massenzustroms, Nr. 71 von 1993, Nr. 74 von 1994 und Nr. 85 von 1998 über den internationalen Schutz.

Europäischer Flüchtlingsfonds

Beratungsgrundlage:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag für eine

Entscheidung des Rates über die Errichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds, Brüssel den 14.12.1999, KOM (1999), 686 

Beratungsstand:

Am 28.09.2000 wurde durch den Rat der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union die Einrichtung eines Flüchtlingsfonds beschlossen, um die Leistungen zu unterstützen und zu fördern, die die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen und den Konsequenzen aus dieser Aufnahme erbringen. Für einen Zeitraum von fünf Jahren (2000 bis 2004) stehen 216 Millionen Euro zur Verfügung, die nach einem bestimmten Schlüssel auf die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verteilt werden. Fördermittel werden bereitgestellt für

1. Strukturmaßnahmen im Bereich der Aufnahme von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern; in Hinblick auf die Aufnahmebedingungen und den Zugang zu Asylverfahren können die Maßnahmen insbesondere Leistungen für die Unterbringung, die Bereitstellung einer materiellen Hilfe, ärztliche Hilfe, eines sozialen Beistands oder einer Unterstützung bei den administrativen und gerichtlichen Schritten betreffen.
2. Förderung der Integration von Flüchtlingen und Vertriebenen sowie ihrer Familienangehörigen in die Gesellschaft, hier kann es sich insbesondere um soziale Unterstützungsmaßnahmen in Bereichen wie Wohnung, Unterhaltungsmittel und medizinische Versorgung oder um Maßnahmen handeln, die den Begünstigten eine Anpassung an die Gesellschaft ermöglichen oder darauf abzielen, ihnen Eigenständigkeit zu verschaffen.
3. Freiwillige Rückkehr, hier können die Maßnahmen insbesondere die Information und Beratungsdienste über die Programme zur Rückführung auf freiwilliger Basis und die Lage in den Herkunftsländern und/oder Maßnahmen für die allgemeine oder berufliche Bildung sowie Hilfsmaßnahmen für die Wiedereingliederung betreffen.

Fördermittel werden bis zu höchstens 50% der Gesamtkosten einer Maßnahme bewilligt, die Laufzeit einer Maßnahme ist auf 12 Monate beschränkt.

Förderfähig sind nur Ausgaben, die nach Genehmigung des Kofinanzierungsantrages durch die Kommission getätigt werden. Für das Haushaltsjahr 2000 gilt die Ausnahmeregelung, dass zwischen dem 1. Januar 2000 und dem Zeitpunkt der Genehmigung des Antrags auf Kofinanzierung

getätigte Ausgaben gefördert werden können.

Die Auswahl der Projekte, die aus dem Flüchtlingsfonds unterstützt werden, richtet sich nach folgenden Kriterien:

- a) Lage und Bedarf in der Bundesrepublik Deutschland
- b) Kosteneffektivität des Projekts unter Berücksichtigung der Zahl der betroffenen Personen

Vorschläge für Projekte, die nicht mit Gewinnstreben verbunden sein dürfen, können - allein oder in Partnerschaft mit anderen - eingereicht werden von

S öffentlichen (nationalen, regionalen oder lokalen, zentralen oder dezentralen) Verwaltungen

S Lehr- oder Forschungseinrichtungen

S Ausbildungseinrichtungen

S Sozialpartnern

S Regierungsorganisationen

S internationalen Organisationen oder

S Nichtregierungsorganisationen

Das Bundesministerium des Inneren hat dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge die Aufgabe der nationalen Zentralstelle zur Verwaltung des Europäischen Flüchtlingsfonds übertragen. Nach der Entscheidung über die Einrichtung des Flüchtlingsfonds wird eine entsprechende Ausschreibung im Bundesanzeiger (Anfang Oktober 2000) sowie eine Bekanntgabe auf der website des Bundesamtes (<http://www.bafl.de>) erfolgen. Informationen zur Anforderung von Antragsunterlagen können der Ausschreibung entnommen werden.

Weitere Informationen können ab dem 9.10.2000 unter folgenden Rufnummern erfragt werden:

0911-943-8128 oder 2202.

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Beratungsgrundlage:

Entwurf der Charta der Grundrechte in der Europäischen Union - 28. Juli 2000

Stand der Beratungen

Am 28. Juli 2000 hat das Präsidium des Konvents zur Erarbeitung der geplanten Charta der Grundrechte der Europäischen Union den ersten vollständigen Entwurf des Textes herausgegeben. Dieser besteht aus einer Präambel, 6 Kapiteln zu den Rechten, die die Bürger - in bestimmten Fällen auch Ausländer in regulärer Situation in der EU -zuerkannt werden, sowie ein Kapitel zu den allgemeinen horizontalen Bestimmungen. Die Mitglieder des Konvents können nun bis zum 1. September 2000 Kommentare zum Entwurf abgeben. Beim EU-Gipfel in Nizza im Dezember soll die Charta dann endgültig verabschiedet werden.

Worum geht es?

Relevant für die Asylthematik sind insbesondere die Artikel 18 und 19. Diese lauten:

"Artikel 18: Asylrecht: Das Recht auf Asyl wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gewährleistet."

"Artikel 19: Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung: Kollektivausweisungen sind nicht zulässig. Niemand darf in einen Staat abgeschoben oder auch ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem ihm die Todesstrafe, Folter oder andere unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung droht."

Nach UNHCR Informationen hat das Präsidium bewußt darauf verzichtet, die Formulierung "the right to seek and enjoy asylum" in den Text aufzunehmen um zu verhindern, daß am Ende der Debatte möglicherweise nur noch die Formulierung übrigbleibt "the right to seek asylum". UNHCR sieht eine wesentliche Aufgabe bei den anstehenden Beratungen darin, die jetzige Formulierung des Asylparagraphen beizubehalten.