

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

UNHCR Briefing Note

UNHCR begrüßt die Einigung der EU über die Gewährung vorübergehenden Schutzes

Genf, 1. Juni 2001

Anfang dieser Woche haben die Minister für Justiz und Inneres der Europäischen Union (JI-Rat) im Prozess der Harmonisierung des Asylrechts in der Europäischen Union einen wichtigen Fortschritt erzielt: Sie haben sich auf ein europäisches System für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen geeinigt. UNHCR stimmt in fast allen Punkten mit dieser Richtlinie überein. Die Minister haben sich außerdem auf Maßnahmen geeinigt, die die Einreise in die Europäische Union ohne ausreichende Dokumente kontrollieren sollen: Künftig werden gegen Personen und Gruppen, die Beihilfe zur irregulären Einreise leisten, hohe Strafen verhängt. UNHCR erkennt die Notwendigkeit an, Menschenmuggel zu verhindern und zu bekämpfen und unterstützt positive Bestrebungen, die auf dieses Ziel hin ausgerichtet sind. Gleichzeitig ist es von zentraler Bedeutung, dass solche Maßnahmen mit entsprechender Sensibilität und Flexibilität durchgeführt werden, um zu verhindern, dass Flüchtlingen und Asylsuchenden die Möglichkeit genommen wird, sich in Sicherheit zu bringen.

Vorübergehender Schutz

Die Richtlinie für die Gewährung vorübergehenden Schutzes, die Montag vom JI-Rat angenommen wurde, ist das erste substanzielle Rechtsinstrument des im Aufbau befindlichen gemeinsamen europäischen Asylsystems. Der im Mai 1999 in Kraft getretene Amsterdamer Vertrag gibt der EU fünf Jahre Zeit, um ein für ihre Mitgliedstaaten verbindliches gemeinsames Asylrecht zu entwickeln.

Die Richtlinie für die Gewährung vorübergehenden Schutzes ist ein großer Schritt hin zu einer harmonisierten Behandlung von Flüchtlingen und anderen Personen, die während eines Massenzustroms internationalen Schutz benötigen. UNHCR stimmt in fast allen Aspekten mit der Richtlinie überein und begrüßt insbesondere, dass vorübergehender Schutz nicht als Alternative zum Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention, sondern lediglich als pragmatische Lösung für dringende Schutzbedürfnisse während eines Massenzustroms angesehen wird, so lange bis eine Entscheidung über den Asylantrag eines jeden Einzelnen getroffen worden ist.

Nach der Richtlinie muss UNHCR bei der Einrichtung, Umsetzung und Beendigung eines Regimes des vorübergehenden Schutzes konsultiert werden. UNHCR begrüßt die Aufnahme mehrerer grundlegender Schutzprinzipien in die Richtlinie, wie die Zusammenführung getrennter Familienmitglieder. Die Richtlinie sorgt außerdem für Grundstandards in der Behandlung von Vertriebenen während eines Massenzustroms und betont die zentrale Bedeutung von Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten im Umgang mit dadurch hervorgerufenen Problemen.

Maßnahmen gegen ungesetzliche Einreise oder ungesetzlichen Aufenthalt

Der JI-Rat hat sich außerdem auf zwei Gesetzesinitiativen geeinigt, die im letzten Jahr von der französischen EU-Ratspräsidentschaft eingebracht wurden. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, zu verhindern und dagegen vorzugehen, dass Drittstaatsangehörige illegal in die Europäische Union einreisen oder sich dort aufhalten, indem gegen Personen oder Gruppen, die Beihilfe zu einer illegalen Einreise leisten, eine Höchststrafe von acht Jahren Haft oder mehr verhängt wird. UNHCR unterstützt mit Nachdruck die Anstrengungen von Staaten, kriminellen und organisierten Menschenschmuggel über internationale Grenzen hinweg zu bekämpfen.

UNHCR ist jedoch besorgt, dass vielen bona-fide Asylsuchenden die praktische Möglichkeit genommen wird, sich in Sicherheit zu bringen, ohne die Dienste von Menschenschmugglern in Anspruch zu nehmen. Daher ist es notwendig, dass die von den EU-Ministern angenommenen Rechtsinstrumente ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der Verhinderung kriminellen Menschenschmuggels und dem Schutz humanitärer Interessen und Werte wahren. Auf globaler Ebene wurde dies erreicht, als im Dezember 2000 in Palermo die UN-Konvention gegen grenzüberschreitendes organisiertes Verbrechen mit ihren beiden Zusatzprotokollen angenommen wurden. Ein Hauptproblem der von den EU-Ministern angenommenen Richtlinie besteht darin, dass der Straftatbestand des Menschenschmuggels anders definiert wird als im Palermo Protokoll. Die Aufnahme einer "humanitären Klausel" – die nicht einmal verbindlich ist, sondern im Ermessen jedes einzelnen Mitgliedstaates steht – reicht nicht aus, um dem Schutzbedürfnis von Flüchtlingen oder den Widersprüchen zwischen EU-Gesetzgebung und Völkerrecht Rechnung zu tragen.

Sanktionen gegen Beförderungsunternehmen

Im JI-Rat wurde auch Einigung über die Angleichung von Sanktionen gegen Beförderungsunternehmen erzielt; damit werden Strafen gegen Transportunternehmen bezeichnet, die Personen ohne oder mit unzureichenden Dokumenten in ein EU-Land bringen. UNHCR ist der Auffassung, dass Unternehmen nicht dafür bestraft werden sollten, dass sie Menschen befördern, die internationalen Schutz vor Verfolgung suchen. Ein Flüchtling kann gezwungen sein, Dokumente zu fälschen, um sich in Sicherheit zu bringen. Tatsächlich sind Fälle, in denen ein Flüchtling einen Pass von den gleichen Behörden, die die Ursache für seine Furcht vor Verfolgung sind, beantragen und erhalten kann, eher die Ausnahme als die Regel. Selbst wenn ein Flüchtling in der Lage ist, sich heimlich einen Pass zu besorgen, ist es praktisch unmöglich, dass er sich ein Einreisevisum für ein EU-Land beschaffen kann. Daher untergräbt die Annahme solcher Sanktionen ohne angemessene Ausnahmen für Beförderer von Flüchtlingen, die internationalen Schutz benötigen, die Möglichkeit von Flüchtlingen, Asyl zu suchen und zu erhalten.