



Asylpolitik in Europa und der Europäische Flüchtlingsrat

(Herbert Leuninger war von 1994-1998 Europareferent von PRO ASYL
und Mitglied des EUROPÄISCHEN FLÜCHTLINGSRATES (ECRE))

INHALT (alphabetisch)

- [Bosnier-Rückkehr \(ECRE\)](#)
- [Europäischer Flüchtlingsrat \(ECRE\) Beschreibung](#)
- [ECRE Internetseiten](#)
- [Flüchtlingsdefinition GFK \(ECRE\)](#)
- [Haft von Asylbewerbern \(ECRE\)](#)
- [Lastenteilung \(ECRE\)](#)
- [Maastricht II \(ECRE\)](#)
- [Netzwerk \(ECRE\)](#)
- [Schutz auf Zeit \(ECRE\)](#)
- [sichere Drittstaaten \(ECRE\)](#)
- [Folien](#)
- [ECRE-Vorstand](#)

siehe auch: [Europäische Asyl- und Migrationspolitik im Übergang »von Maastricht nach Amsterdam«](#)

[Stellungnahme zur Inhaftierung von Asylsuchenden](#)

Die Spirale nach unten



Das Asylrecht steht in Europa unter starkem Druck und es stellt sich die Frage, ob es auf Dauer diesem Druck standhält und in seinem wesentlichen Gehalt überleben kann. Unter der Oberfläche der Diskussionen um die Asylpolitik in Europa sieht der EUROPÄISCHE FLÜCHTLINGSRAT (ECRE) (BILD 01) eine Debatte verlaufen, in der tiefere Werte infrage stehen. Es geht nicht nur um die Kosten für die Aufnahme von Flüchtlingen oder um die Effektivität der Asylverfahren. „Wir sprechen über die Zukunft des Asylrechts überhaupt“. So sagte es der Generalsekretär von ECRE Philip Rudge auf einer Internationalen Tagung zur Inhaftierung von Asylbewerbern Ende des vergangenen Jahres. Er hält es nicht für unstatthaft zu fragen, ob einige Staaten das Asylrecht überhaupt noch erhalten wollen. Generell geht es derzeit darum, Flüchtlinge daran zu hindern überhaupt noch nach Europa zu gelangen.



(BILD 01)

Diesem Abwehrziel dienen

- die Einführung der Visapflicht für mehr als 130 Staaten,
- die Bestrafung von Verkehrsunternehmen, vor allem der Fluglinien, die Flüchtlinge ohne ausreichende oder mit gefälschten Papieren transportieren,
- die Drittstaatenregelung mit ihrem Domino-Effekt und nicht zuletzt
- die Inhaftierung von Asylbewerbern.

Mit was müssen wir in Zukunft noch alles rechnen?

Diese Entwicklung schließt mittlerweile auch die Länder Mittel- und Osteuropas ein. Das Abwehr- und Abschreckungskonzept, wie es vor allem in Deutschland entwickelt wurde, hat in allen europäischen Ländern mit unterschiedlicher Wirkung Schule gemacht. Auf internationalen Konferenzen der Hilfs- und Menschenrechtsorganisationen wird deutlich, wie stark der direkte und indirekte Einfluß Deutschlands auf die Ausgestaltung des Asylrechts in



der EU, bei zwischenstaatlichen Vereinbarungen und im nationalen Kontext ist. Mit Frankreich zusammen bestimmt Deutschland die europäische, vielleicht mittlerweile sogar die internationale Asylpolitik. Dies wiederum geschieht unmittelbar über den Einfluß, den Deutschland auf allen Ebenen ausübt, indirekt aber auch durch die Bedeutung, die europäische Entwicklungen im Asylbereich auf der Weltebene haben. Dabei ist die Interessenlage der westlichen Industrienationen unter Einschluß der USA und Kanadas ziemlich ähnlich. Die Unterschiede liegen eher in der Rechtskultur der einzelnen Länder bzw. in dem Gewicht, den der organisierte Bereich der Bürgergesellschaft und dabei der menschenrechtliche Sektor auf die Asylpolitik hat. Deutschlands Einfluß hat auch durch die EU ein wirkungsvolles Instrumentarium. Wenn auch die EU nur aus 15 Staaten besteht, verfügt sie mit ihrer gesammelten Entscheidungsmacht einen weitreichenden Einfluß auf die ganze Region und selbst weit über diese hinaus.

Die gemeinsame Aufgabe

Wie dem auch sei, die Aufgabe bleibt unaufgebbbar, und zwar geht es darum, eine gemeinsame europäischen Asylpolitik nicht auf dem untersten, sondern auf dem höchsten Menschenrechts-Niveau zu fordern. Eine derartige Europa-Politik hätte dann, wie jetzt im negativen, eine positive Bedeutung für den weltweiten Flüchtlingsschutz. Die Asylinitiativen und -organisationen dürfen diese Aufgabe allerdings nicht isoliert und nur auf nationaler Ebene, sondern müssen sie in einem möglichst starken, zumindest schon einmal europäischen Verbund angehen.



(BILD 02)

Auch deswegen ist es sehr wichtig, daß es neben UNHCR regierungsunabhängige Organisationen (BILD 02) wie u.a. den EUROPÄISCHEN FLÜCHTLINGSRAT (ECRE) gibt, die diesen Prozeß aufmerksam verfolgen und die entsprechenden Positionen in den politischen

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



Prozeß einzubringen versuchen.

ECRE sieht seine Aufgaben und Ziele in der nahen Zukunft darin,

allgemein

- seine und die der einzelnen Mitgliedsorganisationen Anwaltskompetenz auszubauen
- sich mit den wichtigen Themen auf der Tagesordnung der EU zu befassen
- Stellungnahmen zu formulieren, die die Vorstellungen, wie sie auch von den Mitgliedsorganisationen erarbeitet werden, aufnehmen und bündeln,
- die eigenen Positionen auf allen politischen Ebenen und in der Öffentlichkeit wirksam einzubringen
- sich auf neue konzeptionelle Überlegungen auf dem Flüchtlingssektor einzulassen,

im Einzelnen

1) ECRE will eine Kampagne gegen die Inhaftierung von Asylbewerbern und Flüchtlingen starten

ECRE hat sich bereits auf einer Tagung im Jahre 1987 gegen das Konzept der Inhaftierung von Flüchtlingen gewandt. Damals schon hatte UNHCR das Thema auf die Tagesordnung des Exekutiv-Komitees gesetzt. Trotz der wohlmeinenden Absicht, auf diese Weise dem Mißbrauch solcher Maßnahmen begegnen zu können, zeichnete sich für ECRE damals schon die Gefahr ab, daß eine Behandlung dieses Themas eher zu einer weiteren Verbreitung der Inhaftierung führen könnte. Tatsächlich haben wir es mit einer ziemlich verbreiteten Angelegenheit zu tun. Dies gilt für Großbritannien, Österreich, Deutschland, die Schweiz, Belgien und Dänemark. Dabei bleibt dieses Thema in der öffentlichen Diskussion ziemlich kontrovers. In den Niederlanden hat es Bemühungen gegeben, dem Rechnung zu tragen. In Italien, Griechenland, Spanien und Portugal, wo Abschiebehaft für abgelehnte Asylbewerber keine allgemeine Praxis ist, gibt es auch keine öffentliche Diskussion hierüber.

In der Politik und in Teilen der Öffentlichkeit verstärkt sich eine Haltung, Flüchtlinge sollten

Dokument: **Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net**

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von **www.gruenehelden.de** im Auftrag von ProAsyl erstellt.



für den ihnen gewährten Schutz dankbar sein, gleich unter welchen Bedingungen dieser Schutz gewährt wird. Die Selbstverständlichkeit, mit der Asylbewerber verhaftet werden, entspringt nicht zuletzt einer solchen Einstellung. Dabei ist Haft vielleicht der größte Gegensatz zu dem, was wir als die soziale Dimension des Asylschutzes bezeichnen. Ein Mensch verliert nicht seine Menschenrechte nur dadurch, daß er Asyl beantragt. Das ist eine geradezu absurde, das ganze Konzept des Asyls und der Menschenrechte infrage stellende Position. Gerade das Thema der Inhaftierung verdeutlicht, daß die rechtlichen und sozial-humanitären Aspekte des Asyls nicht leicht voneinander getrennt werden dürfen. Außerdem kann eine Haft die Möglichkeit des Asylbewerbers, seine Verfahrensrechte wahrzunehmen, drastisch beschränken.

Wo die äußeren Bedingungen vielleicht zufriedenstellend sind, wird es schwierig, sich die seelischen Verletzungen vorzustellen, die dadurch entstehen, daß der Häftling nicht weiß, warum und wie lange man ihn einsperrt. Es ist ein Mißverständnis, daß ein vielleicht komfortables Gefängnis kein Gefängnis ist. Eine Verbesserung der Haftbedingungen sollte die Tatsache nicht verdunkeln, daß sich die Rechtslage weiterhin verschlechtert und die Zahl der Gefangenen sich vergrößert. Es geht bei der Verbesserung der Lage letztlich um eine Veränderung der Rechtslage.

Entgegen einem in den Medien entstehenden negativen Bild und der wachsenden Tendenz zur Kriminalisierung des Asylbewerbers, scheint der eigentliche Zweck der Inhaftierung ganz klar die Abschreckung zu sein. Das Argument, die Nicht-Inhaftnahme bestimmter Asylbewerber könnte andere zum Kommen ermutigen, so als Argument in einem Regierungsschreiben an ai, ist gleichbedeutend mit dem Eingeständnis, daß Haft gegenwärtig benutzt wird, um mögliche Ankömmlinge zu entmutigen.

Bei dem ganzen Komplex gibt es unter den Asylorganisationen grob gesprochen zwei Positionen, die der „Abschaffer“ und die der „Reformer“. Beide Positionen haben gute und ehrenhafte Gründe für sich und sie müssen – nach Philip Rudge – nicht unbedingt als Gegensätze betrachtet werden. Die „Abschaffer“ räumen nur ganz, ganz seltene Fälle einer



berechtigten Inhaftnahme ein und möchten, daß die davon betroffenen Häftlinge unter besseren Bedingungen und mit mehr Rechten inhaftiert werden. Unterdessen gehen die „Reformer“ davon aus, daß Haft für Asylbewerber in manchen Ländern unverhältnismäßig oft stattfindet. Sie stellen sich daher auf Mindestforderungen ein und sind der Auffassung, daß eine derartige pragmatische Haltung in der jetzigen politischen Stimmung der einzig gangbare Weg ist. Bei PRO ASYL hat es übrigens die gleiche Diskussion gegeben, die mit dem produktiven Kompromiß endete, sowohl die Abschaffung der Abschiebehaft wie auch deren Verbesserung zu fordern, solange sie besteht.



(BILD 03)

2) ECRE nimmt Stellung zur EntschlieÙung des EU-Rates zur „Lastenteilung“ (20./21. Juni 1995) (BILD 03)

- ECRE geht davon aus, daß Regelungen zur „Lastenteilung“ der direkten Aufnahme großer Gruppen von Flüchtlingen und Vertriebenen dienen sollten. Keinesfalls sollten sie an die Stelle individueller Asylverfahren treten, wo diese angezeigt sind. Die Ursachen, die eine größere Fluchtbewegung auslösen, sollten keinen Einfluß auf die „Lastenteilung“ haben. Somit darf auch die RatsentschlieÙung keinesfalls so interpretiert werden, daß dadurch individuelle Rechte von Flüchtlingen und Vertriebenen beeinträchtigt würden.
- ECRE legt Wert darauf, daß die neuen Regelungen dem Recht auf Familieneinheit für Flüchtlinge und Vertriebene keine Hindernisse in den Weg legen.
- ECRE setzt sich dafür ein, daß die Umsetzung der Kriterien aus § 4 der RatsentschlieÙung flexibel und großzügig erfolgt, so daß eine Verteilung von Flüchtlingen auf Staaten, die eine für die Aufnahme von Flüchtlingen wenig geeignete Infrastruktur besitzen, vermieden wird.
- ECRE fordert eine Politik, bei der Umverteilungen im Rahmen der „Lastenteilung“ nur

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



freiwillig und kurz nach Ankunft erfolgen.

- ECRE befürwortet eine finanzielle „Lastenteilung“, durch die eine Weiterverteilung von Flüchtlingen von einem in ein anderes EU-Land vermieden wird. Dazu wäre die Einrichtung eines entsprechenden Dauer-Fonds sinnvoll.
- ECRE empfiehlt, daß neben den regierungsamtlichen Berichten auch Informationen regierungsunabhängiger Organisationen herangezogen werden. Dadurch sollte sichergestellt werden, daß Entscheidungen bei einer Umsetzung sachgerecht und unparteiisch getroffen werden.



(BILD 04)

3) ECRE will Einfluß nehmen auf die Politik der Rückführung der Flüchtlinge aus Bosnien und dem vormaligen Jugoslawien. (BILD 04)

Aus der Sicht von ECRE sind in Bosnien-Herzegowina drei Phasen notwendig: 1. die Konsolidierung, 2. die Normalisierung, 3. die Versöhnung

1. Konsolidierung bedeutet das Ende von Gewalt, des Mordens, der ethnischen Säuberungen und der Zerstörung.
2. Normalisierung
heißt jeder erdenkliche Einsatz, um wieder die Grundvoraussetzungen für eine Existenz zu schaffen, wie sie in Europa als normal angesehen werden: d.h. Freizügigkeit, Schulbesuch, ärztliche und medizinische Versorgung, die Wahrnehmung geschäftlicher und wirtschaftlicher Aktivitäten und ein Leben in Frieden und Ordnung.
3. die Versöhnung
Es dürfte ein langer und komplizierter Weg sein, um alle Bereiche der Gesellschaft in einen Dialog der Toleranz einzubeziehen. Ziel muß sein, eine Basis für das Zusammenleben der gesamte Bevölkerung zu schaffen, in das Flüchtlinge und



Vertriebene, wenn sie zurückkehren, einbezogen werden können.

Die Rolle der unabhängigen Regierungsorganisationen könnte in dem gesamten Prozeß folgendermaßen umschrieben werden:

- Zusammenarbeit mit Flüchtlingsgruppen, zu denen bereits ein enger Kontakt besteht.
- Sobald das von UNHCR geplante Informationssystem funktioniert und die Lageberichte aus den Heimatorten vorliegen, kann die Beratung möglicher Rückkehrer stattfinden, aber auch jener, die derzeit oder nie mehr zurückkehren können.
- Viele unabhängige Regierungsorganisationen arbeiten bereits in den drei nationalen Einheiten des vormaligen Jugoslawien beim humanitären und sozialen Wiederaufbau und werden dies in den kommenden Monaten fortführen.



(BILD 05)

4) ECRE schaltet sich ein in die Diskussion über das Konzepts eines „Schutz auf Zeit“, bei großen Fluchtbewegungen (BILD 05)

ECRE fordert,

- daß Flüchtlingen, denen „Schutz auf Zeit“ gewährt wurde, nach zwei Jahren das Recht auf Daueraufenthalt bekommen.
- daß die Möglichkeit, Asyl zu beantragen, durch einen „Schutz auf Zeit“ nicht verloren geht.
- daß während des zeitlich befristeten Aufenthalts Flüchtlinge an Bildungsprogrammen teilnehmen können.
- daß sie hinsichtlich der Familienzusammenführung, der Wohnung, Arbeit, Sozialhilfe, der Ausweise und Reisedokumente wie anerkannte Flüchtlinge behandelt werden.



5) Es geht ECRE künftig darum, die wirtschaftliche und soziale Lage aufgenommener Flüchtlinge zu verbessern

Es gibt eine Initiative aus der Zeit der spanischen Präsidentschaft, nach der die wirtschaftliche und soziale Lage der Flüchtlinge in Europa untersucht werden soll. Eine auch in diesem Bereich sinnvolle Harmonisierung müßte nach ECRE den Vorstellungen einer menschenwürdigen Lebensgestaltung entsprechen, wie sie immer noch in den demokratischen Ländern Europas gelten.

Allerdings variieren in Europa die sozialen Verhältnisse in einem so starken Maße, daß hier eine Harmonisierung wohl vorläufig nicht zu erwarten ist. Dennoch wäre es erforderlich, über die rechtlichen Fragen hinaus auch die soziale und wirtschaftliche Dimension der Flüchtlingsfrage besser als bisher in den Blick zu nehmen.

6) Weiterhin sollen die Auswirkungen der „sicheren Drittstaaten“-Regelung verfolgt werden.

Hier hat ECRE ein Projekt zur Beobachtung und Dokumentierung einzelner Fälle gestartet, das fortgeführt werden soll.



(BILD 06)

7) Es sind rechtsstaatlich einwandfreie Bedingungen für die Rückführung in einen „sicheren Drittstaat“ durchzusetzen. (BILD 06)

ECRE erhebt hierfür Mindestforderungen:

- Danach muß das Aufnahmeland ein Asylverfahren durchführen, wenn eine Familienbindung vorliegt.
- Die Entscheidung über die Rückführung soll durch die zentrale Asylbehörde erfolgen.

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



- Der aufnehmende Staat muß zur Rückübernahme bereit sein und folgende Voraussetzungen erfüllen:
- Er ist Unterzeichnerstaat der Genfer Flüchtlingskonvention, bietet damit Schutz gegen
- die Zurückweisung in den Verfolgerstaat und
- ist in der Lage zu einer menschenwürdigen Behandlung und Unterbringung des Flüchtlings.

Der zurückweisende Staat:

- übersetzt die Entscheidung der Asylbehörde in eine für den Flüchtling verständliche Sprache,
- erlaubt eine (aufschiebende) Berufung gegen die Entscheidung,
- stellt ein Papier darüber aus, daß die Nichtbehandlung des Asylantrags keine inhaltliche Entscheidung darstellt.



(BILD 07)

8) ECRE fordert einheitliche Mindestgarantien für Asylverfahren in der EU (BILD 07)

Hier hat ECRE folgende Vorstellungen entwickelt:

- Jedem Asylbewerber muß ein faires Verfahren zugestanden werden, das von der kompetenten und zentralen Asylbehörde durchgeführt wird.
- Es muß eine individuelle und umfassende Prüfung erfolgen,
- bei der Rechtsberatung und Übersetzungshilfe garantiert sind.
- Auch muß jederzeit der Kontakt zu UNHCR oder zu Asylorganisationen möglich sein.

Erfolgt eine Ablehnung des Asylantrags,



- ist der Ablehnungsbescheid dem Flüchtling schriftlich mit der Begründung und mit einer Rechtsmittelbelehrung zuzustellen.
- muß ein eingelegtes Rechtsmittel aufschiebende Wirkung haben.
- ist der Widerspruch inhaltlich zu prüfen.

Das ECRE-Netzwerk „Anwaltschaft wahrnehmen“



(BILD 08)

Unter der Federführung des Brüsseler ECRE-Büros wurde ein eigenes Netzwerk „Anwaltschaft wahrnehmen“ gegründet, an dem sich Mitgliedsorganisationen aus 12 europäischen Ländern beteiligen. Ziel des Netzwerkes ist es, in der europäischen Politik die ECRE-Positionen möglichst gleichzeitig in den verschiedenen Ländern und auf der EU-Ebene vernehmbar zu machen, diese zu erläutern und an ihrer Umsetzung mitzuwirken. Zu diesem Zweck sollen gemeinsame und möglichst gleichzeitige Aktionen von Brüssel aus koordiniert werden. Ein wichtiges Element bei diesem Netzwerk ist ein gut funktionierender Austausch von Ideen und Informationen. Hierzu sollen alle technischen und elektronischen Möglichkeiten genutzt werden. Eine wichtige Voraussetzung für das Projekt ist, daß ECRE in Brüssel die Vorhaben in der EU rechtzeitig erfährt und bereits an die Entwürfe der Dokumente herankommt.

Um die Ziele, die sich das Netzwerk gesteckt hat, erreichen zu können, sind vielfältige Formen der politischen Einflußnahme erforderlich. Sie werden in der Bundesrepublik bisher nur zum Teil und sporadisch angewendet. Hierzu zählen vornehmlich:

- Treffen mit PolitikerInnen aus Regierung, Parlament und Parteien
- gezielte Verteilung der Positions-Papiere von ECRE
- Kontakte zu den Medien
- gemeinsame Aktionen mit anderen Organisationen wie UNHCR, Kirchen und



Gewerkschaften

- die Einrichtung einer zentralen Informationsstelle
- die Durchführung von Tagungen und Seminaren
- Anregungen und Informationen für Anfragen im Parlament
- informelle Kontakte mit Politikerinnen und Politikern.

In der europäischen Asylarbeit haben wir es teils mit unterschiedlichen, teils mit vergleichbaren Organisationsformen wie in der Bundesrepublik zu tun. Auffällig ist, daß in den anderen Ländern durchweg ein besseres Verhältnis, als wir es in der Bundesrepublik kennen, zwischen den Organisationen und ihren Regierungen sowie den Parlamenten besteht. In den skandinavischen Ländern, aber auch in Ländern wie Großbritannien, Italien, Holland, Belgien und der Schweiz sind runde Tische und gemeinsame Konferenzen in Asylfragen selbstverständlich, auch wenn die Politik dieser Länder sich der Tendenz nach nicht wesentlich von der deutschen unterscheidet. Dennoch gibt es einen von beiden Seiten irgendwie nützlich erachteten Informationsaustausch. Auf diesen Erfahrungen beruht auch der Netzwerk-Plan.

Die Vertreterinnen und Vertreter aus anderen Ländern sind immer wieder überrascht zu hören, daß wir in der Bundesrepublik, das gilt vor allem aber nicht nur für PRO ASYL, mit der (Bundes-) Regierung nur über die Öffentlichkeit Kontakt halten und diese Verbindung eher den Charakter der Konfrontation hat. Woran dies liegt, ist schwer zu sagen. Liegt es an einem selbstherrlichen Verständnis staatlicher Vollmacht in der Bundesrepublik, an einer besseren demokratischen Substanz in anderen europäischen Ländern, hat dort die Bürger- oder Zivilgesellschaft einen anderen Rang oder sind die asylpolitischen Vorstellungen in Deutschland so unterschiedlich, daß eine vernünftiger Austausch überhaupt nicht mehr möglich ist? Dies ist schwer einzuschätzen. Noch gibt es auf der Ebene einiger Bundesländer diesen für ein demokratisches Staatsverständnis notwendigen Kontakt. Es wird in Deutschland zu überlegen sein, was in Sachen wirksamer Lobbyarbeit bei Regierung und Parlamenten besser gemacht werden kann. Allerdings müßten Regierung und Parlamentsmehrheiten auch eine größere Frustrationstoleranz aufweisen, wenn es um die



Kritik an ihren Entscheidungen geht.

Maastricht II und die Asylpolitik

Am 17. Oktober 1995 hat der Generalsekretär des Europäischen Flüchtlingsrates Philip Rudge bei der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für institutionelle Angelegenheiten des Europäischen Parlaments eine Stellungnahme abgegeben. Es ging um die Regierungskonferenz 1996 (Maastricht II) und speziell um den Bereich Justiz und Inneres, der sogenannten Dritten Säule. In diesen Bereich fallen die Einwanderungs- und Asylpolitik. Diese Politik wird durch zwischenstaatliche Verträge und Abmachungen geregelt. Dadurch entsteht – im Unterschied zu dem, was in der Ersten Säule geregelt wird – kein verbindliches übernationales Recht.

ECRE konnte dabei dem zustimmen, was der Ausschuß in seiner im Mai 1995 beschlossenen „Resolution zum Funktionieren des Vertrags über die Europäische Union“ gesagt hatte. Hauptanliegen dabei war die Rolle, die die Europäischen Institutionen, vor allem auch das Europäische Parlament zu spielen haben. Es geht darum, daß die Prozesse der Entscheidungsfindung möglichst demokratisch verlaufen. Außerdem ging es um den Charakter der Verträge, die zwischenstaatlich abgeschlossen werden. ECRE hatte sich dazu in seinem „Positionspapier über das Funktionieren des EU-Vertrages hinsichtlich der Asylpolitik“ vom Juni 1995 geäußert. Dabei wurde betont, daß eine Reform der Strukturen noch keine Garantie dafür ist, daß es wirklich zu einer fairen und großzügigen Asylpolitik kommt.

Andererseits sieht ECRE in einer Strukturreform die Voraussetzung dafür, daß sich die vom Europäischen Parlament eingenommenen Positionen auf die europäische Asylpolitik auswirken könnten. Das bezieht sich vor allem auf die „Entschließung zur Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament die Zuwanderungs- und Asylpolitik betreffend. ECRE hatte sich zu einer künftigen europäischen Asylpolitik geäußert und gefordert, daß sich diese an den höchsten Menschenrechtsstandards statt an dem kleinsten gemeinsamen Nenner orientieren sollte.



Daß die EU-Mitgliedstaaten aber zu letzterem tendierten, konnte an zwei Beispielen belegt werden: Sie machen die Mängel sichtbar, die sich aus derzeitiger Asylpolitik in der Europäischen Union ergeben.

Zum einen wurde im Juni 1994 vom Rat der Justiz- und Innenminister eine „Entschlieung über Mindestgarantien für Asylverfahren“ angenommen. Sie wurde ohne vorherige Beratung mit einem der nationalen oder dem Europäischen Parlament verabschiedet. Nicht einbezogen worden waren auch zwischenstaatliche Gremien, die über ein entsprechendes Expertenwissen verfügen. Darüberhinaus gab es auch weder eine Beratung mit dem Amt des UNHCR, noch mit nichtstaatlichen Organisationen oder juristischen Fachkreisen. Dieser völlige Mangel an Transparenz, an demokratischer Kontrolle auf sowohl nationaler wie auch europäischer Ebene, das Fehlen einer gerichtlichen Überprüfungsmöglichkeit, schließlich die übliche Geheimniskrämerei im Umfeld der europäischen Asylpolitik sind unannehmbar. Und Offenheit ist gerade dann erforderlich, wenn es um die Grundrechte von Menschen geht, die in ihrer Verletzlichkeit eines besonderen Schutzes bedürfen. Was den Inhalt dieser Entschlieung betrifft, haben die EU-Mitgliedsstaaten, statt sich an Mindestgarantien für faire und effiziente Asylverfahren, die auf Menschenrechtsstandards basieren, zu orientieren, den kleinsten gemeinsamen Nenner gewählt. Sie haben bei der Visapflicht, bei der Drittstaatenregelung, bei den Sanktionen gegen Transportunternehmen oder bei der Auslegung des Flüchtlingsbegriffs einfachhin die für die Flüchtlinge ungünstigsten nationalen Regelungen zusammengefaßt.

Zweites Beispiel ist Artikel 1 der Genfer Flüchtlingskonvention. Er stellt mit seiner Flüchtlings-Definition den Eckstein des Asylrechts und des Flüchtlingsschutzes dar. Und doch, wie wird diese Grundfrage von den Mitgliedstaaten erörtert? Wiederum sind außerhalb des Rates keine Arbeitspapiere verfügbar. Darum ist es auch nicht möglich, daß irgendein nationales oder das Europäische Parlament einen formellen Beitrag zur Diskussion leisten konnte. Dies war erst recht nichtstaatlichen Organisationen verwehrt.

Mit dem einstimmig festgelegten „Gemeinsamen Standpunkt“ wollten die Regierungen



verhindern, daß Staaten mit einem besseren Asylrecht nach dem Abbau eines Teils der EU-Binnengrenzen mehr Asylbewerber aufzunehmen hätten. ECRE hat ähnlich wie UNHCR kritisiert, daß die Gemeinschaft damit eine Chance zum besseren Schutz der Flüchtlinge vertan habe. Zwar gelte nach wie vor, daß Flüchtlinge gemäß der Genfer Konvention wegen ihrer politischen und religiösen Überzeugung oder ihrer Angehörigkeit zu einer bestimmten Bevölkerungsgruppe Schutz vor Verfolgung genießen sollten, aber nicht bei der „Verfolgung durch Dritte“. Darunter sind nichtstaatliche oder oppositionelle Gruppen zu verstehen. So sei der Status algerischer Flüchtlinge ungesichert. Auch Bürgerkriegsflüchtlinge hätten generell keinen Anspruch auf Aufnahme, oder nur dann, wenn bestimmte Gruppierungen wie in Bosnien-Herzegowina einen Teil des Territoriums kontrollierten.

UNHCR hatte darauf hingewiesen, daß derzeit nur in vier EU-Mitgliedstaaten, nämlich in Deutschland, Frankreich, Italien und Schweden Menschen, die von nichtstaatlicher Seite verfolgt wurden, nicht als Flüchtlinge anerkannt würden. Nun solle, wenn auch durch einen Rechtstext, der zwar nicht bindend sei, dennoch die restriktive Praxis einer Minderheit in der EU auf alle ausgedehnt werden. Beunruhigend sei auch die Zweideutigkeit der Vereinbarung. Obwohl gemeinsame Kriterien für die Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 beschlossen worden seien, hätten die Mitgliedstaaten nach wie vor die Möglichkeit, eigene Wege in der Asylpolitik zu beschreiten.

UNHCR gestand zu, daß der „Gemeinsame Standpunkt“ auch positive Elemente enthalte. Sie könnten in einigen Staaten bei konsequenter Anwendung zu Verbesserungen führen. Dies gelte in Deutschland für Flüchtlinge, die den Kriegsdienst aufgrund ihrer Rasse, Religion, Nationalität oder politischen Überzeugung verweigert hätten.

Zurück zu Maastricht II: Bei der anstehenden Revision würde ECRE die Übertragung des Asylbereichs auf die Zuständigkeit der Gemeinschaft befürworten. Das System, nach dem in den letzten Jahren Abkommen zwischen den einzelnen Staaten geschlossen wurden, habe sich als erfolglos und unzulänglich erwiesen. Dies hätten auch der Rat, die Kommission und das Europäische Parlament auch so gesehen. Vor allem hatte das Europäische Parlament die



dabei aufgetretenen Defizite an Demokratie und Information beklagt. Daher sollte die Regierungskonferenz 1996 genutzt werden, um Artikel K 9 des EU-Vertrages zu nutzen, bestimmte Bereiche von der Dritten zur Ersten Säule und damit in die Zuständigkeit der Gemeinschaft zu verlagern. Nur dann – so sieht es ECRE – könnten Transparenz und demokratische Kontrolle der Politik sichergestellt werden. Nach Artikel K 9 des EU-Vertrages wäre es möglich, daß die Asyl- und Einwanderungspolitik auf die Union übertragen würde, die dann verbindliches Unionsrecht setzen könnte.

Bis es soweit ist, sollten die gegenwärtigen Möglichkeiten der sogenannten Dritten Säule genutzt werden. Wenn nämlich die bislang schon geltenden Regelungen korrekt angewandt würden, könnte im Vorfeld wichtiger Entscheidungen die Beratungskompetenz des Europäischen Parlaments verbessert werden. Auch könnte die Europäische Kommission ihr Initiativrecht in den Bereichen Justiz und Inneres und damit auch bei asylpolitischen Fragen bereits jetzt voll zur Geltung bringen.

Es sollte schließlich sichergestellt werden, daß alle EU-Entscheidungen, die von allgemeinem Interesse sind, im vorgesehenen Publikationsorgan der Gemeinschaft veröffentlicht werden. Kommissionspapiere und die Diskussionen hierüber sollten generell der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Dies würde die Zusammenarbeit mit anderen, nicht zuletzt auch mit regierungsunabhängigen Organisationen und eine Beratung durch sie möglich machen.



(BILD 09)

ECRE und alle seine Mitgliedsorganisationen, das sind in Deutschland – neben PRO ASYL – die Arbeiterwohlfahrt, der Paritätische Wohlfahrtsverband, der Deutsche Caritasverband, das Deutsche Rote Kreuz und das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche, sind einbezogen in einen europäischen Prozeß. Dieser ist schwer zu verfolgen, noch schwerer zu durchschauen und, wenn überhaupt, dann nur unter Einsatz aller Kräfte zu beeinflussen.



FOLIEN

EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES

ECRE

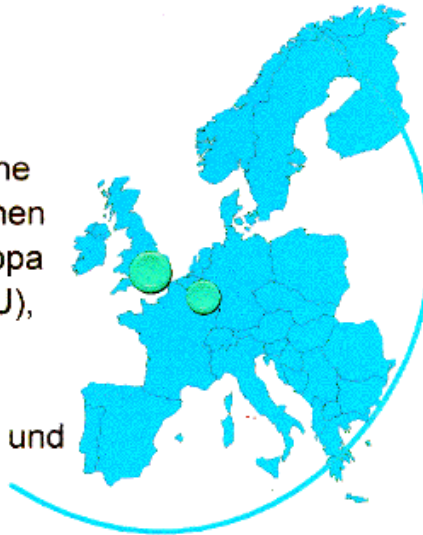
EUROPÄISCHER FLÜCHTLINGSRAT

Mitglieder:

60

nichtstaatliche
Organisationen
in ganz Europa
(nicht nur EU),

die sich mit
Flüchtlingen und
Asylrecht
befassen





EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES



EUROPÄISCHER FLÜCHTLINGSRAT

wurde 1974 gegründet
als ein Forum

- für Kooperation
- für Informationsaustausch
- zur Verstärkung der Anwaltschaft

zugunsten der Flüchtlinge,
die in Europa Asyl suchen.

In London
ist das Generalsekretariat

Büro in Brüssel





FORDERUNGEN

 **LASTENTEILUNG in der
EUROPÄISCHEN UNION**
bei der Aufnahme großer Gruppen
von Flüchtlingen und Vertriebenen

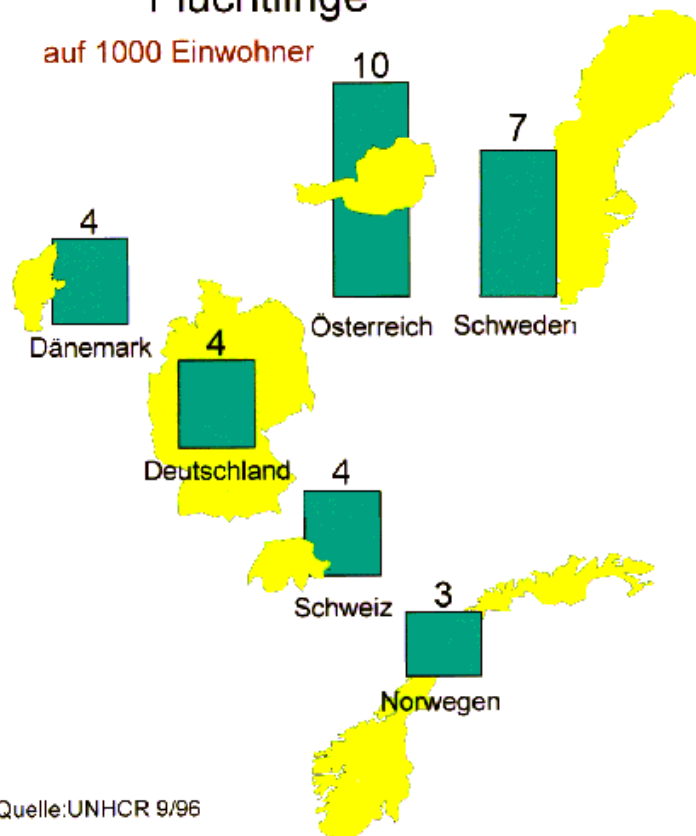
- Kein Ersatz für individuelle Asylverfahren
- Kein Hindernis für Familienzusammenführung
- Keine Verteilung dorthin, wo eine geeignete Infrastruktur fehlt
- Umverteilung nur freiwillig und kurz nach der Ankunft
- finanzielle Lastenteilung, wenn damit eine Umverteilung verhindert werden kann





Bosnische Flüchtlinge

auf 1000 Einwohner



Quelle: UNHCR 9/96





Schutz auf Zeit



ECRE
FORDERUNGEN

Dauer	zwei Jahre danach Daueraufenthalt
Inhalt	Möglichkeit f. Asylverfahren Bildungsprogramme Familienzusammenführung Wohnung, Arbeit, Sozialhilfe* Ausweise, Reisedokumente*

*wie bei anderen Flüchtlingen



Mindest- **ECRE**
FORDERUNGEN

Zurückweisung in "sicheren" Drittstaat

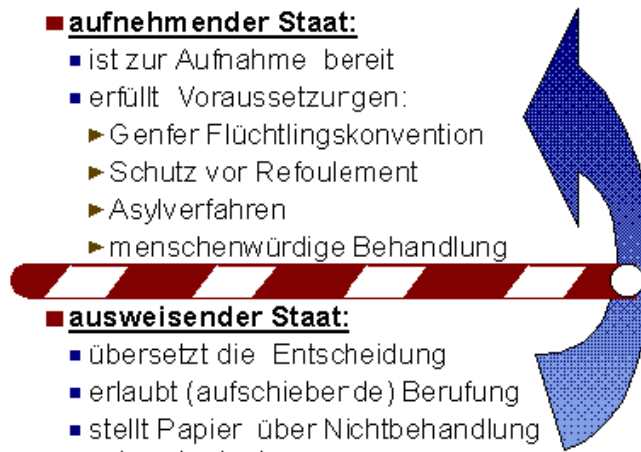
- Asylverfahren bei Familienbindung
- Entscheidung durch zentrale Asylbehörde

■ **aufnehmender Staat:**

- ist zur Aufnahme bereit
- erfüllt Voraussetzungen:
 - ▶ Genfer Flüchtlingskonvention
 - ▶ Schutz vor Refoulement
 - ▶ Asylverfahren
 - ▶ menschenwürdige Behandlung

■ **ausweisender Staat:**

- übersetzt die Entscheidung
- erlaubt (aufschiebende) Berufung
- stellt Papier über Nichtbehandlung des Asylantrags aus





FORDERUNGEN

 **ASYLVERFAHREN in der
EUROPÄISCHEN UNION**

- Jedem ein faires Verfahren
 - Entscheidung d. zentrale Asylbehörde
 - individuelle, umfassende Prüfung
 - Rechtsberatung u. Übersetzungshilfe
 - Kontakt zu UNHCR u. Asylorganisat.
- bei **Ablehnung**:
- **Ablehnungsbescheid:**
 - ◆ schriftlich,
 - ◆ mit Gründen und
 - ◆ Rechtsmittelbelehrung
 - **Rechtsmittel m. aufschiebender Wirkung**
 - **Inhaltliche Überprüfung d. Widerspruchs**



EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES



EUROPÄISCHER FLÜCHTLINGSRAT

AUFGABEN

▲ **polit. Stellungnahmen**

▲ **Lobby-Arbeit bei**

- Europäische Union
- Europarat
- OSZE
- UNHCR
- nationalen Regierungen

▲ **Zusammenarbeit mit**

- Mitgliedern von ECRE
- Mittel-, Osteuropa
- anderen Organisationen

▲ **Öffentlichkeitsarbeit**





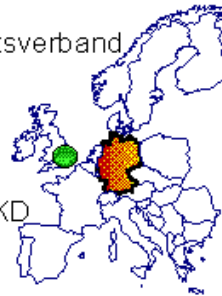
EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES

ECRE

EUROPÄISCHER FLÜCHTLINGSRAT

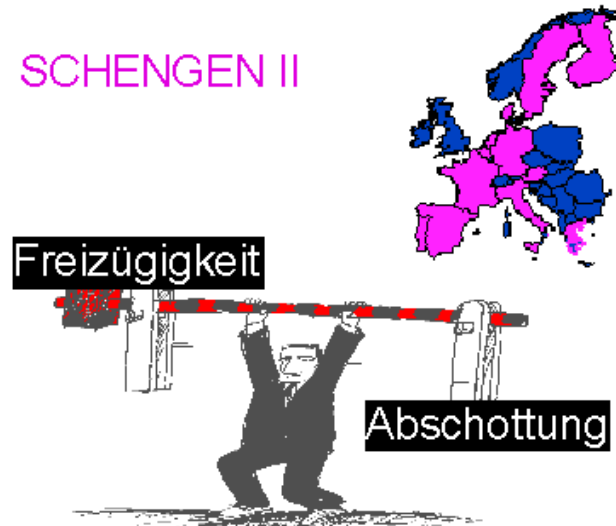
DEUTSCHE MITGLIEDER

- ▲ Arbeiterwohlfahrt
- ▲ Der Paritätische Wohlfahrtsverband
- ▲ Deutscher Caritasverband
- ▲ Deutsches Rotes Kreuz
- ▲ Diakonisches Werk der EKD
- ▲ PRO ASYL





SCHENGEN II



- Visapflicht für 135 Staaten
- Bestrafung von Transportunternehmen(*)
- verstärkte Kontrolle an den Außengrenzen
- Kontrollen im Raum der Binnengrenzen
- Schengener Informationssystem (SIS)
- Datenaustausch über Asylbewerber
- Asylverfahren nur in einem Staat

bei Passagieren mit ungültigen Reisepapieren



EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES

ECRE

EUROPÄISCHER FLÜCHTLINGSRAT

Mitglieder:

60

nichtstaatliche
Organisationen
in ganz Europa
(nicht nur EU),

die sich mit
Flüchtlingsen und
Asylrecht
befassen





EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES



EUROPÄISCHER FLÜCHTLINGSRAT

wurde 1974 gegründet
als ein Forum

- für Kooperation
- für Informationsaustausch
- zur Verstärkung der Anwaltschaft

zugunsten der Flüchtlinge,
die in Europa Asyl suchen.

In London
ist das Generalsekretariat

Büro in Brüssel





ECRE

FORDERUNGEN

LASTENTEILUNG in der EUROPÄISCHEN UNION

bei der Aufnahme großer Gruppen
von Flüchtlingen und Vertriebenen

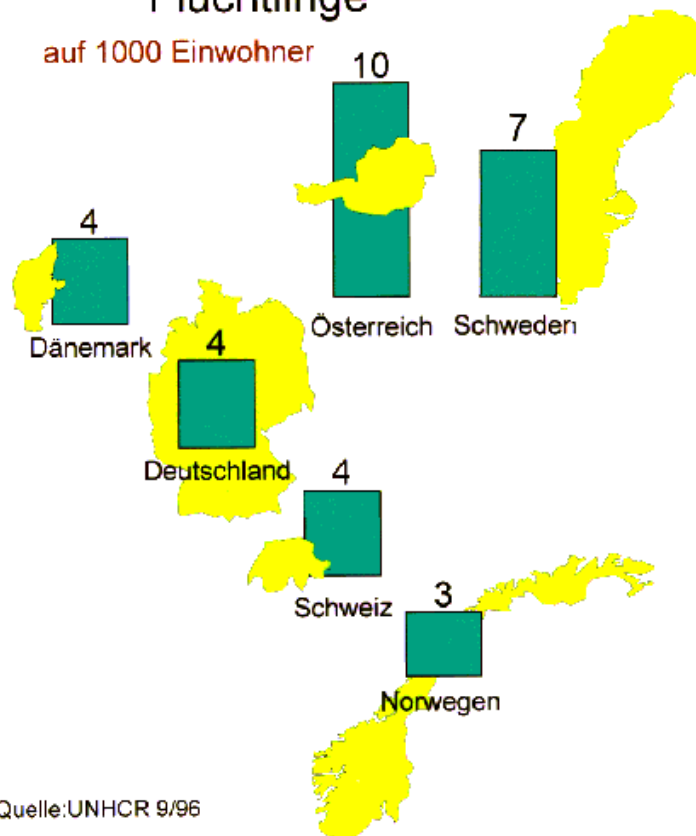
- Kein Ersatz für individuelle Asylverfahren
- Kein Hindernis für Familienzusammenführung
- Keine Verteilung dorthin, wo eine geeignete Infrastruktur fehlt
- Umverteilung nur freiwillig und kurz nach der Ankunft
- finanzielle Lastenteilung, wenn damit eine Umverteilung verhindert werden kann





Bosnische Flüchtlinge

auf 1000 Einwohner



Quelle: UNHCR 9/96





Schutz auf Zeit



ECRE
FORDERUNGEN

Dauer	zwei Jahre danach Daueraufenthalt
Inhalt	Möglichkeit f. Asylverfahren Bildungsprogramme Familienzusammenführung Wohnung, Arbeit, Sozialhilfe* Ausweise, Reisedokumente*

*wie bei anderen Flüchtlingen



Mindest- **ECRE**
FORDERUNGEN

Zurückweisung in "sicheren" Drittstaat

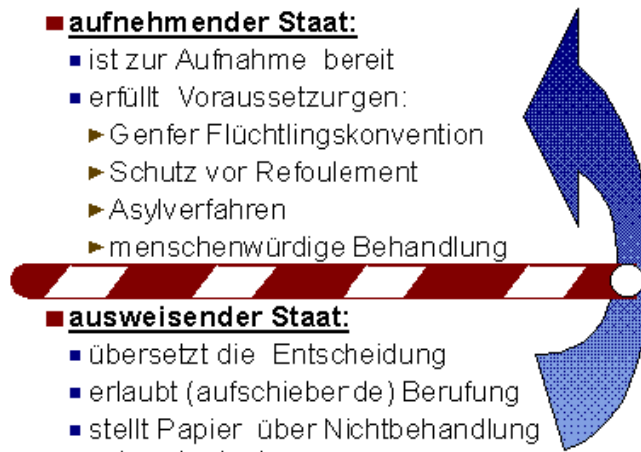
- Asylverfahren bei Familienbindung
- Entscheidung durch zentrale Asylbehörde

■ **aufnehmender Staat:**

- ist zur Aufnahme bereit
- erfüllt Voraussetzungen:
 - ▶ Genfer Flüchtlingskonvention
 - ▶ Schutz vor Refoulement
 - ▶ Asylverfahren
 - ▶ menschenwürdige Behandlung

■ **ausweisender Staat:**

- übersetzt die Entscheidung
- erlaubt (aufschiebende) Berufung
- stellt Papier über Nichtbehandlung des Asylantrags aus





ECRE

FORDERUNGEN



ASYLVERFAHREN in der EUROPÄISCHEN UNION

- Jedem ein faires Verfahren
- Entscheidung d. zentrale Asylbehörde
- individuelle, umfassende Prüfung
- Rechtsberatung u. Übersetzungshilfe
- Kontakt zu UNHCR u. Asylorganisat.

bei **Ablehnung**:

- **Ablehnungsbescheid:**
 - ◆ schriftlich,
 - ◆ mit Gründen und
 - ◆ Rechtsmittelbelehrung
- **Rechtsmittel m. aufschiebender Wirkung**
- **Inhaltliche Überprüfung d. Widerspruchs**



EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES



EUROPÄISCHER FLÜCHTLINGSRAT

AUFGABEN

▲ **polit. Stellungnahmen**

▲ **Lobby-Arbeit bei**

- Europäische Union
- Europarat
- OSZE
- UNHCR
- nationalen Regierungen

▲ **Zusammenarbeit mit**

- Mitgliedern von ECRE
- Mittel-, Osteuropa
- anderen Organisationen

▲ **Öffentlichkeitsarbeit**





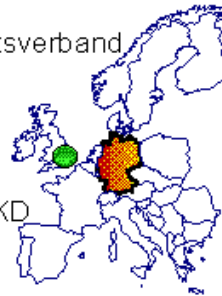
EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES

ECRE

EUROPÄISCHER FLÜCHTLINGSRAT

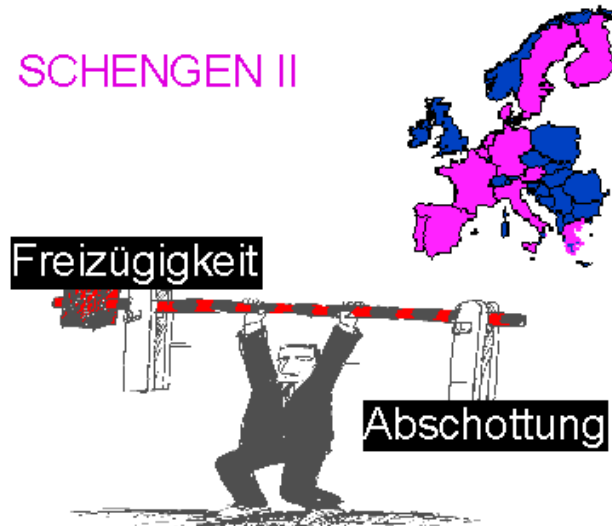
DEUTSCHE MITGLIEDER

- ▲ Arbeiterwohlfahrt
- ▲ Der Paritätische Wohlfahrtsverband
- ▲ Deutscher Caritasverband
- ▲ Deutsches Rotes Kreuz
- ▲ Diakonisches Werk der EKD
- ▲ PRO ASYL





SCHENGEN II



- Visapflicht für 135 Staaten
- Bestrafung von Transportunternehmen(*)
- verstärkte Kontrolle an den Außengrenzen
- Kontrollen im Raum der Binnengrenzen
- Schengener Informationssystem (SIS)
- Datenaustausch über Asylbewerber
- Asylverfahren nur in einem Staat

bei Passagieren mit ungültigen Reisepapieren

ECRE VORSTAND



ANIMATION

Original: ECRE-Vorstand (Animation). Die Bilder geben die wesentlichen Einzelszenen dieser Flash-Animation wieder

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.





















Herbert Leuninger war von 1994-1998 Europareferent von PRO ASYL und Mitglied des
EUROPÄISCHEN FLÜCHTLINGSRATES (ECRE)

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von
ProAsyl erstellt.

