

Diese Forschung konnte mit Unterstützung des ungarischen Staates und der Europäischen Union, in Kofinanzierung des Europäischen Sozialfonds, durch die im Rahmen des Projektes TÁMOP 4.2.4.A-1 ausgeschriebene Stipendienförderung verwirklicht werden.

Das europäische Flüchtlingsregime

Sandra Hartmann

In Folge der Jugoslawienkriege kam es zu den größten Flüchtlingsbewegungen in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg. Laut Angaben des UNHCR waren allein nach Ende des Bosnienkrieges (1992-1995) 4,4 Millionen Menschen vertrieben worden. Deutschland nahm dabei rund 350.000 Menschen vorübergehend auf. Eine neue Verschärfung fand mit dem eskalierenden Kosovokrieg 1999 statt¹.

In erster Linie flüchteten Menschen jedoch in andere Republiken Jugoslawiens, meist aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit. Sie schlossen eine Ausreise aus, da sie ihre Chancen in einem anderen Land Asyl gewährt zu bekommen als gering einschätzten. Immerhin bekamen in Deutschland damals wie heute nur ein Prozent aller Antragsteller Asyl. Viele derjenigen, die doch ins Ausland geflüchtet sind, haben die europäischen Länder als Touristen betreten und sich im Untergrund aufgehalten, bis ihre Anwesenheit offiziell toleriert wurde. In Deutschland war dies zum Beispiel am 8. November 1991 auf der Innenministerkonferenz beschlossen worden. Die Schweiz ging indessen einen anderen Weg: 14.000 Jugoslawen wurden 1992 zurückgeführt, da "ihr Leben nicht mehr in Gefahr war". Frankreich war hingegen ein weniger beliebtes Zielland für Flüchtlinge, da dort 1986 für Jugoslawen eine allgemeine Visapflicht eingeführt wurde und dies die Einreise erschwerte. Deshalb waren die großen Aufnahmestaaten Ungarn sowie andere europäische Länder, in denen sich bereits viele jugoslawische Gastarbeiter aufhielten. Den Grund für ihre Flucht gaben die meisten je nach Zeitpunkt unterschiedlich an: Zu Beginn des Konfliktes 1991 nannten die meisten direkte Attacken gegen sie, während bereits ein Jahr später die meisten allgemeine Furcht vor Attacken bzw. Angst vor einem Ausbrechen des Konfliktes angaben. Dies bedeutet, dass mit

¹ UNHCR (1995): Populations of Concern to UNHCR: A Statistical Overview (1995). <http://www.unhcr.org/3bfa32e82.html> (Stand 17.02.2014).

der Ausweitung des Konflikts die allgemeine Unsicherheit stieg und auch Menschen, die nicht direkt betroffen waren, dazu veranlasst wurden ihre Heimat zu verlassen².

Welche Rechte Flüchtlinge haben, wird durch das Flüchtlingsregime bestimmt. Auf der internationalen Ebene ist vor allem die Genfer Flüchtlingskonvention (1951) von hoher Bedeutung. Sie war ebenso wie der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) ursprünglich nur provisorisch für die Flüchtlingsströme, die infolge des Zweiten Weltkrieges entstanden waren, gedacht. Es wurde dann jedoch im Laufe der 1950er durch weitere Flüchtlingskrisen (verursacht u.a. durch den Ungarischen Volksaufstand und den algerischen Unabhängigkeitskrieg) offensichtlich, dass ein permanentes Regime benötigt wird. Deshalb wurde die Konvention durch ein Zusatzprotokoll ergänzt, welches die zeitlichen als auch geographischen Beschränkungen aufhob³. Ein Flüchtling gemäß der Konvention ist demnach eine Person, die...

„aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will“

Während sowohl die Afrikanische Union als auch die Organisation Afrikanischer Staaten die Flüchtlingsdefinition um Krieg und allgemeine Gewalt als Fluchtgrund erweiterten⁴, bleibt die Europäische Union bei der Begriffsbestimmung von 1951. In der Qualifikationsrichtlinie (2011/95/EU) wird die Definition wortwörtlich übernommen. Gleichzeitig wird Personen, die diese Kriterien nicht erfüllen in ihrem Heimatland jedoch mit der Todesstrafe, Folter oder einer ernsthaften Bedrohung ihres Lebens rechnen müssen, subsidiärer Schutz gewährt. Im Gegensatz zu Flüchtlingen können sie kein Asyl beantragen, erhalten aber eine Aufenthaltsgenehmigung oder Bleiberecht. Dies entspricht dem völkerrechtlichen Non-refoulement-Prinzip. Ferner können Mitgliedstaaten die Flüchtlingsdefinition für ihr eigenes Land erweitern; auf EU-Ebene besitzen die Personen, die von einem Mitgliedstaat als Flüchtling anerkannt werden dann sogenannte „Flüchtlingseigenschaft“.

² Morokvasic, Mirjana (1992): Yugoslav Refugees, Displaced Persons and the Civil War. In: Refuge. Vol. 11, No.4 (May1992), S. 3-6.

³ Penz, Peter (2011): Refugees, in: Chatterjee, Deen K. (Ed.): Encyclopedia of Global Justice. Heidelberg, Springer Science+Business Media S.A., S. 938-942.

⁴ Ebd.

Die Flüchtlingsbewegungen wurden zwar als grenzüberschreitendes Problem von den EG-Mitgliedstaaten perzipiert, jedoch nie aus der Ebene des Zwischenstaatlichen in das Gemeinschaftsrecht überführt. Stattdessen kam es zur „Entwicklung eines gemeinsamen europäischen Flüchtlingsregime [...], welches als ‚externes‘ Regime charakterisiert werden kann“⁵. Es speist sich – wie oben gezeigt wurde – aus einer Reihe von internationalen, regionalen und nationalen Normen und Regeln.

⁵ Bendiek, Annegret (2004): Der Konflikt im ehemaligen Jugoslawien und die Europäische Integration. Eine Analyse ausgewählter Politikfelder. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.