KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 05.03.1997
KOM(97) 93 endg.

97/0081 (CNS)

Vorschlag des Rates für eine gemeinsame Maßnahme
auf der Grundlage von Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe b
des Vertrags über die Europäische Union
betreffend den vorübergehenden Schutz für Vertriebene

(von der Kommission vorgelegt)

Begründung

I. Einleitung

1. Seit dem Zweiten Weltkrieg sind die Staaten, die nunmehr die Europäische Union bilden, einzeln oder gemeinsam immer wieder gefordert gewesen, Menschen aus Drittländern, die aus unterschiedlichen Gründen internationalen Schutz bedurften, bei sich aufzunehmen. Zwar war das Übereinkommen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen vom 28. Juli 1951 ursprünglich für Personen bestimmt, die aufgrund dieses Krieges vertrieben worden waren, doch wurde damit eine Tradition geschaffen, die dazu diente, auch zahlreiche andere Personen zu schützen.

2. Die Massenflucht von Menschen, die dem Konflikt im ehemaligen Jugoslawien und seinen Begleiterscheinungen zu entkommen suchten, verlieh der Bewältung solcher Konfliktsituationen eine neue Dimension. Zum ersten Mal seit dem Zweiten Weltkrieg war Europa unmittelbar mit einem Flüchtlingsstrom konfrontiert, welcher weder nach Art noch Umfang mit früheren Krisensituationen vergleichbar ist:

   - das Ausmaß der betroffenen Flüchtlinge und Vertriebenen überschreitet bei weitem alle vergleichbaren Fluchtbewegungen nach Westeuropa (fünfmal so viel wie die 200.000 Flüchtlinge, die 1956 Ungarn verließen);

   - die Betroffenen erfüllen nicht notwendigerweise die Voraussetzungen für die Gewährung des Flüchtlingsstatus im Sinne der Genfer Konvention;

   - in den meisten westeuropäischen Aufnahmeländern hat sich die Situation beträchtlich geändert. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind zum einen aufgrund der einheitlichen Europäischen Akte verpflichtet, einen Raum ohne Binnengrenzen zu schaffen. Der Vertrag über die Europäische Union verpflichtet sie darüber hinaus, die Asylpolitik und die Politik gegenüber Angehörigen von Drittländern als "Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse" zu betrachten.

3. Praktisch alle Mitgliedstaaten reagierten auf die Herausforderung, welche die Flucht von Menschen vor dem Konflikt im ehemaligen Jugoslawien darstellte, indem sie, jeder für sich, besondere Vorkehrungen trafen, um eine rasche Entscheidung über die vorübergehende Aufnahme zu ermöglichen und auf diese Weise umfassende Asylverfahren zu vermeiden oder zu verschieben.

   Obwohl diese Möglichkeit einer "vorübergehenden Aufnahme" im Fall der jugoslawischen Krise erstmals in größerem Umfang und von einer größeren Zahl von Staaten angewendet wurde, stellte sie keine gänzlich neue Lösung dar. So hatte etwa Österreich 200.000 Ungarnflüchtlingen die vorübergehende Aufnahme gewährt. Dasselbe galt für die Flüchtlinge aus der Tschechoslowakei nach dem sowjetischen Einmarsch im Jahre 1968. In der jüngeren Vergangenheit wurden albanische Flüchtlinge in Italien zunächst vorübergehend aufgenommen. Mehrere europäische Länder gewährten vietnamesischen "boat people" und Tamilen aus Sri Lanka Zuflucht.

4. Obwohl die Genfer Konvention ipso facto die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft für ganze Gruppen nicht ausschließt, stieß die Möglichkeit, davon Gebrauch zu machen, in westeuropäischen Staaten auf Bedenken. Ebenso wird Artikel 1 Buchstabe c des Übereinkommens, der die Möglichkeit einer Entziehung des Flüchtlingsstatus ausdrücklich vorsieht, in Europa nur selten angewendet, zumal dies unter Umständen langwierige Verfahren für die Prüfung individueller Fälle erfordert.

Die Einrichtung des vorübergehenden Schutzes bietet daher den Vorteil, Menschen, die sich in Not befinden, einen unmittelbaren und flexiblen Schutz zu gewähren. Rasche Hilfe ist immer dann äußerst wichtig, wenn Menschen aus Konfliktgebieten fliehen müssen – eine Situation, die leider immer häufiger besteht. Zwar soll der vorübergehende Schutz kein Ersatz für das Asyl sein, doch kann er größeren Gruppen von Menschen, die gezwungen wurden, Haus und Land zu verlassen, unmittelbar humanitären Schutz bieten.

Der vorübergehende Schutz ist ferner per definitionem auf die Zeit beschränkt, während der die Umstände im Herkunftsland keine sichere und menschenwürdige Rückkehr der Betroffenen ermöglichen. Ein Status, der seine Beendigung vorsieht, sobald die Situation in dem betreffenden Gebiet sich wesentlich verbessert hat, ermöglicht es, die verfügbaren Mittel anderen Notleidenden zugute kommen zu lassen.

5. Der vorübergehende Schutz ist in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ausgestaltet, insbesondere in bezug auf den rechtlichen Status und die Rechte der aufgenommenen Personen. Der erste und augenfälligste Unterschied betrifft die Rechtsstellung der unter den vorübergehenden Schutz fallenden Personen. Diese werden in einigen Mitgliedstaaten entweder ähnlich wie Asylsuchende oder wie anerkannte Flüchtlinge behandelt, in einigen Fällen gar ähnlich wie Staatsangehörige. Andere Mitgliedstaaten sind jedoch, vor allem was den sozialen Schutz betrifft, bei weitem nicht so großzügig. Folglich sind die Rechte des Einzelnen oder das Ausmaß der Unterstützung, die ihm bei seiner Ankunft gewährt wird, sehr unterschiedlich. In einigen Mitgliedstaaten haben die Betroffenen das Recht, zu arbeiten, so daß der einzelne Vertriebene die Möglichkeit hat, für sich und seine Familie aufzukommen. In anderen Mitgliedstaaten sind Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wird, jahrelang von der Sozialhilfe abhängig.

6. Darüber hinaus muß die Zusammenarbeit verstärkt werden, weil der Mitgliedstaat, der als erster die Anwendung seiner Regelung über den vorübergehenden Schutz bekannt gibt, möglicherweise eine starke Anziehungskraft ausüben wird, solange die anderen Mitgliedstaaten ihm darin nicht folgen. Zu ähnlichen Auswirkungen kann es im entgegengesetzten Sinne bei der Beendigung des vorübergehenden Schutzes kommen. Durch einen gemeinsamen Ansatz könnte Einfluß genommen werden auf einige der Faktoren, die ausschlaggebend sind für die Wahl des Bestimmungslandes durch die Personen, die internationalen Schutzes bedürfen.

7. Es liegt daher auf der Hand, daß ein gewisses Maß an Angleichung der einzelstaatlichen Politiken und Maßnahmen und eine verstärkte Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten erforderlich ist, um den unbeabsichtigten Folgen unterschiedlicher Regelungen für den vorübergehenden Schutz in Grenzen zu halten, sowie um die jeweilige Verantwortung angemessen zu verteilen. Die Bedeutung einer Annäherung dieser Politiken ergibt sich insbesondere aus der Verwirklichung des freien Personenverkehrs gemäß Artikel 7 a des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

8. Ein wichtiges und grundlegendes Merkmal des vorübergehenden Schutzes ist es, daß auf ihn kein Rechtsanspruch aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrags besteht. Die Staaten gewähren ihn als autonome Maßnahme, und in den meisten Fällen sind die nationalen Rechtsvorschriften entsprechend sorgfältig formuliert, um jede abweichende Auslegung auszuschließen. Mit der vorgeschlagenen gemeinsamen Maßnahme soll daher nicht versucht werden, neben dem bereits bestehenden Recht auf Asyl eine neues Recht auf vorübergehenden Schutz zu begründen. Dieser Ansatz ist realistisch und berücksichtigt die Geschichte des vorübergehenden Schutzes in Europa und betont den außergewöhnlichen Charakter entsprechender Regelungen. Wenn es keinen Rechtsanspruch auf vorübergehenden Schutz gibt, bleibt allerdings das Recht, einen Asylantrag zu stellen, grundlegend.

Menschen, die vorübergehend aus ihrer Heimat vertrieben worden sind, genießen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union den Schutz der Europäischen Konvention für Menschenrechte und Grundfreiheiten, der Europäischen Sozialcharta und sonstiger im Bereich der Menschenrechte relevanter Vertragswerke. Sie haben daher Anspruch auf gewisse Rechte in bezug auf Unterbringung, Ausbildung, Unverletzlichkeit der Person usw.. In diesem Zusammenhang ist der Schutz vor Aus- und Zurückweisung gemäß Artikel 33 der Genfer Flüchtlingskonvention und Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten von zentraler Bedeutung. Gleichwohl ist es notwendig, im Rahmen einer gemeinsamen Maßnahme zur Koordinierung der Regelungen der Mitgliedstaaten für den vorübergehenden Schutz Mindestrechte festzulegen, um Verlagerungen des Zustroms von Vertriebenen zu vermeiden, der sonst vor allem in die Staaten gelenkt würde, die die meisten Rechte zu gewähren scheinen.

9. Zwar ist die vorgeschlagene gemeinsame Maßnahme rechtsverbindlich, doch beziehen sich ihre Bestimmungen lediglich auf ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedstaaten bei der Gewährung und schrittweisen Beendigung des vorübergehenden Schutzes und auf die Bestimmung von Mindestrechten für die Betroffenen. Solange der Rat die Gewährung eines vorübergehenden Schutzes nicht beschlossen hat, steht es den Mitgliedstaaten frei, eigenständig geeignete Maßnahmen für Personen, die internationalen Schutzes bedürfen, zu ergreifen.

II. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1

10. Artikel 1 enthält Definitionen für eine Reihe von zentralen Begriffen, die im Entwurf der gemeinsamen Maßnahmen verwendet werden. Der Begriff "Regelungen über den vorübergehenden Schutz" im eigentlichen Sinne bezieht sich auf alle Regelungen, sofern diese keine Aufnahme als Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention oder aus humanitären Gründen einschließen. Der vorübergehende Schutz wurde jedoch als angemessene Reaktion auf den Massenzustrom von Personen betrachtet, die in einem anderen Land Zuflucht suchen und die *größtenteils* keine Konventionsflüchtlinge, sondern Flüchtlinge im weiteren Sinne sind. Deshalb wurde

die Definition "Personen, die internationalen Schutzes bedürfen", weit gefaßt; damit sollen nicht nur Situationen erfaßt werden, in denen ein Massenzustrom bereits erfolgt, sondern auch solche, in denen offensichtlich wird, daß ein solcher Zustrom unvermeidlich ist. Dies soll es ermöglichen, vorgreifende Maßnahmen zu treffen. Die Personengruppen sind in Anlehnung an den Vermerk des UNHCR von 1994 über den internationalen Schutz aufgelistet (UN-Dokument A/AC.96/830 Ziff.47).

Artikel 2

11. Artikel 2 Absatz 1 enthält eine Übergangsklausel, nach der die gemeinsame Maßnahme nicht für Personen gilt, die vor ihrer Annahme unter eine Regelung über den vorübergehenden Schutz fielen. Zweck dieser Bestimmung ist es, eine Überschneidung mit bestehenden Regelungen und unterschiedliche Rechte für Personen, die aufgrund rein einzelstaatlicher Maßnahmen aufgenommen wurden, zu vermeiden.

Der vorübergehende Schutz wird in der Regel genau definierten Personengruppen, die internationalen Schutzes bedürfen, gewährt. Ungeachtet der Kriterien, die für die Bestimmung dieser Personengruppen angewandt werden, sind die Vorschriften zur Durchführung einer Regelung über den vorübergehenden Schutz ohne diskriminierende Behandlung der Begünstigten anzuwenden. Dieser in Artikel 2 Absatz 2 niedergelegte Grundsatz, der dem in Artikel 3 der Genfer Flüchtlingskonvention verankerten Prinzip entspricht, steht im Einklang mit der Mitteilung der Kommission zum Rassismus (KOM(95) 653 endg. Ziff. 2.3.7).

Absatz 3 dieses Artikels enthält eine wichtige Bestimmung: Den Mitgliedstaaten bleibt es überlassen, Personen, die internationalen Schutzes bedürfen, günstigere Bedingungen zu gewähren. Die gemeinsame Maßnahme bezieht sich dementsprechend lediglich auf Mindeststandards.

Artikel 3

12. Diese gemeinsame Maßnahme geht von der Annahme aus, daß die Einführung einer Regelung über den vorübergehenden Schutz für spezifische Gruppen eine verstärkte Zusammenarbeit erfordert. Die geographische Nähe und historisch gewachsene Bande werden weiterhin einen entscheidenden Einfluß bei der Wahl des Zufluchtsorts spielen. Im Zusammenhang mit der Krise im ehemaligen Jugoslawien hat sich jedoch gezeigt, daß die Tatsache, daß es in einigen Mitgliedstaaten eine umfassende Regelung über den vorübergehenden Schutz gibt, während in anderen Mitgliedstaaten keine solche Regelungen bestehen, aufgrund der unterschiedlichen Rechtssicherheit auch ein bedeutender Faktor für die Wahl des Aufnahmelandes sein kann.

Artikel 3 schließt nicht aus, daß ein Mitgliedstaat in Einzelfällen ohne einen besonderen Ratsbeschluß vorübergehenden Schutz gewähren kann. In einigen Mitgliedstaaten ist die Duldung ein wichtiges Instrument, um verschiedenartige Fälle zu regeln. Der Vorschlag bezieht sich allein auf Situationen des Massenzustroms, in denen die Gefahr von Verzerrungen in großem Maßstab besteht.

13. Artikel 3 Absatz 1 sieht vor, daß der Rat bei der Einführung einer Regelung über den vorübergehenden Schutz prüft, ob im Herkunftsgebiet ein angemessener Schutz möglich ist. In diesem Zusammenhang ist der Begriff "Herkunftsgebiet" dahingehend zu verstehen, daß er sich auf Nachbarländer bezieht.

14. Artikel 3 Absatz 2 regelt die Bestimmung der potentiellen Personengruppen, die in den Genuß des vorübergehenden Schutzes kommen können. Er legt diese potentiellen Gruppen nicht an sich fest, da dies von der jeweiligen Situation abhängen wird. Genaue Definitionen wären hier mißverständlich, nicht nur, weil sie nicht in allen Situationen anwendbar wären, sondern auch, weil der Eindruck entstehen könnte, daß neue Vorschriften zusätzlich zu denen der Genfer Konvention eingeführt werden sollen. Ferner ist, wie bereits in der Einführung dargelegt wurde, die gemeinsame Maßnahme nicht dazu bestimmt, neue subjektive Rechte zu begründen. Dagegen finden sich einige Hinweise in früheren Dokumenten der EU, insbesondere in Ziffer 1a der Entschließung des Rates vom 25. September 1995 zur Lastenverteilung hinsichtlich der Aufnahme und des vorübergehenden Aufenthalts von Vertriebenen[1]. In dieser Entschließung werden folgende Personengruppen unterschieden:

- Personen, die in einem Kriegsgefangenen- oder Internierungslager festgehalten wurden und nicht auf andere Weise vor einer Gefährdung ihrer körperlichen Unversehrtheit oder ihres Lebens geschützt werden können;
- Personen, die verletzt oder schwer krank sind und nicht an Ort und Stelle medizinisch behandelt werden können;
- Personen, die einer unmittelbaren Gefahr für ihre körperliche Unversehrtheit oder ihr Leben ausgesetzt sind oder waren und in ihrem Herkunftsgebiet nicht auf andere Weise geschützt werden können;
- Personen, die Opfer sexueller Gewalttätigkeiten geworden sind, sofern ihnen in sicheren Gebieten in größtmöglicher Nähe ihrer Wohngebiete nicht geholfen werden kann;
- Personen, die, unmittelbar aus Kampfgebieten kommend, sich innerhalb der Grenzen ihres Landes befinden und in Anbetracht des Konflikts und der Verletzungen der Menschenrechte nicht in ihre Heimat zurückkehren können.

15. Dementsprechend sieht Artikel 3 Absatz 2 keine Dauer für den vorübergehenden Schutz vor. Diese wird vom Rat für jede spezifische Situation festgelegt. In jedem einzelnen Fall wird er den Zeitpunkt genau festlegen, an dem die Regelung ausläuft. Er kann allerdings die Geltungsdauer der Regelung gemäß Artikel 4 erster Gedankenstrich verlängern.

Artikel 4

16. Artikel 4 legt zunächst die Bedingungen fest, die gewährleisten, daß der Rat bestmöglich über die Entwicklungen im jeweiligen Herkunftsland unterrichtet ist. Im Interesse der Kontinuität liegt die Zuständigkeit für die Erstellung der jeweiligen Lageberichte bei der Kommission. Diese stützt sich dabei auf eine Reihe externer Quellen: die Mitgliedstaaten, internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen. Interne Quellen könnten beispielsweise die Delegationen der Kommission in maßgeblichen Aufnahmeländern außerhalb der Europäischen Union sein.

---

1 ABl. Nr. C 262 vom 7.10.1995, S. 2.

Ein jährlicher Bericht über die Lage im Ursprungsland erscheint ausreichend für eine angemessene Überwachung der Ereignisse und der Anwendung der Regelung über den vorübergehenden Schutz durch die Mitgliedstaaten. Dies schließt nicht aus, daß die Kommission erforderlichenfalls kurzfristig Sonderberichte erstellen kann. Damit diese Lageberichte dem Rat bei der Beschlußfassung über Verlängerung, Anpassung oder schrittweisen Beendigung der Regelungen über den vorübergehenden Schutz von Nutzen sein können, müssen sie mindestens sechs Monate vor Ablauf des vom Rat gemäß Artikel 3 festgelegten Zeitraums vorliegen. Der Beschluß des Rates muß mindestens drei Monate vor Ablauf dieses Zeitraums ergehen, damit alle entsprechenden Maßnahmen ergriffen werden können.

17. Artikel 4 erster Gedankenstrich betrifft den Fall, daß nach Ablauf des gemäß Artikel 3 Absatz 2 festgelegten Zeitraums die Situation im Herkunftsland noch keine sichere Rückkehr aller oder eines Teils der Betroffenen unter menschenwürdigen Bedingungen ermöglicht. In diesem Fall überprüft der Rat seinen ursprünglichen Beschluß über die Einführung einer Regelung über den vorübergehenden Schutz. Dabei kann er die geltende Regelung um einen kurzen Zeitraum verlängern, wenn z. B. eindeutig Grund zur Annahme besteht, daß der Schutzbedarf in naher Zukunft entfallen wird. Er kann aber auch eine teilweise oder vollständige Neubestimmung der Personengruppen vornehmen, denen ein vorübergehender Schutz gewährt wird.

18. Ebenso wie die Mitgliedstaaten von Beginn der Anwendung des vorübergehenden Schutzes an zusammenarbeiten müssen, ist auch bei der Rückkehr der Betroffenen eine enge Koordinierung unerläßlich, um zu verhindern, daß Verwirrung entsteht, wenn die Mitgliedstaaten unmittelbar mit dem Herkunftsland und den betroffenen internationalen Organisationen verhandeln. Artikel 4 zweiter Gedankenstrich betrifft den Fall, daß eine "sichere Rückkehr unter menschenwürdigen Bedingungen" möglich geworden ist.

19. Der Begriff "sichere Rückkehr unter menschenwürdigen Bedingungen" ist als gleichwertig mit anderen in diesem Kontext verwendeten Formulierungen wie etwa "safe, dignified and humane return" oder "return in safety and with dignity" (der letztere Begriff wird im UNHCR *Handbook on Voluntary Repatriation*: International Protection, Annex 5, Genf 1996, verwendet). Anhang VII zu den Friedensvereinbarungen von Dayton betreffend Flüchtlinge und Vertriebene definiert "safety" als "return without risk of harassment, intimidation, persecution or discrimination, particularly on account of ... ethnic origin, religious belief, or political opinion" (General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 7, Article 1, para. 2). Der Begriff der "sicheren Rückkehr unter menschenwürdigen Bedingungen" beinhaltet zumindest die folgenden Elemente:

- das *Recht auf freie Rückkehr* zu dem ursprünglichen Wohnsitz;
- *Sicherheit*, einschließlich körperlicher Unversehrtheit und Rechtssicherheit;
- *Nichtdiskriminierung und Achtung anderer grundlegender Menschenrechte* wie Freizügigkeit, Achtung des Familienlebens, Meinungs- und Religionsfreiheit, Recht auf Eigentum usw.;
- zur Befriedigung der grundlegenden Bedürfnisse der Rückkehrer und um ihre Wiedereingliederung zu ermöglichen, muß gegebenenfalls *Unterstützung gewährt und für Unterbringung* gesorgt werden, was in vielen Fällen internationale Hilfe erforderlich macht;

- die Rückführung setzt möglicherweise auch ein wirksames System zur *Überwachung* des Wiedereingliederungsprozesses voraus, und zwar über die Einrichtung und Aufrechterhaltung interner und internationaler Mechanismen zum Schutz der Menschenrechte der Rückkehrer.

Alle diese Elemente müssen durch vorherige Abmachungen zwischen den beteiligten Parteien gesichert werden. Im Fall eines Beschlusses des Rates zur schrittweisen Beendigung der Regelung über den vorübergehenden Schutz in Übereinstimmung mit Artikel 4 zweiter Gedankenstrich sind Vereinbarungen zwischen den Herkunftsländern und der Europäischen Union in Zusammenarbeit mit dem UNHCR zweckmäßig.

20. Der letzte Absatz dieses Artikels betont die Bevorzugung der freiwilligen Rückkehr, da diese bei weitem die einfachste und humanste Lösung darstellt. Die einzelstaatlichen Verwaltungen werden nicht mit in letzter Minute gestellten Asylanträgen konfrontiert, und die Betroffenen können ihre Rückkehr selbst planen. Dabei ist die Zusammenarbeit mit dem UNHCR und der IOM sowie anderen einschlägigen Organisationen erforderlich, die in der Vergangenheit entsprechende Rückführungsprogramme entwickelt haben.

Artikel 5

21. Was die durch Artikel 5 aufgeworfene Frage betrifft, so ist darauf hinzuweisen, daß eines der Hauptziele der Gemeinsamen Maßnahme darin besteht, die Voraussetzung für eine effektive Aufteilung der Verantwortung im Fall eines Massenzustroms von Personen, die internationalen Schutzes bedürfen, zu schaffen. Artikel 5 spiegelt den Inhalt der Entschließungen des Rates über die Lastenverteilung wieder, die die Möglichkeit solidarischer Maßnahmen für den Fall vorsehen, daß ein oder mehrere Mitgliedstaaten in besonderem Maße mit einem Massenzustrom von Vertriebenen konfrontiert sind. Dabei kann es sich beispielsweise um finanzielle Ausgleichszahlungen und/oder, sofern dies nicht ausreicht, eine gerechte Verteilung der aus Krisenregionen fliehenden Personen handeln.

Artikel 6

22. Artikel 6 betrifft die Aufenthaltsgenehmigung der Mitgliedstaaten für Personen, die durch die Regelung über den vorübergehenden Schutz gemäß den in Artikel 3 und 4 genannten Beschlüssen begünstigt werden.

23. Die *Artikel 7, 8 und 9* führen eine Reihe von Mindestrechten auf, die im Rahmen einer Regelung über den vorübergehenden Schutz zu gewähren sind. Verzerrungen sind möglich, wenn zwischen Regelungen über den vorübergehenden Schutz nennenswerte Unterschiede in bezug auf einige grundlegende Rechte der Betroffenen bestehen. Es wird daher vorgeschlagen, daß die Mitgliedstaaten in der Frage dieser Rechte einen gemeinsamen Standpunkt beziehen. Die Artikel sind allgemein gefaßt, um zu verdeutlichen, daß die Einzelheiten nach dem innerstaatlichen Recht zu regeln sind und dementsprechend Unterschiede aufweisen können. Da der Vorschlag die Form einer gemeinsamen Maßnahme hat, dienen die einschlägigen Vorschriften nicht dem Zweck, subjektive Rechte zu schaffen, und sind daher nicht unmittelbar anwendbar.

24. Gegenwärtig gewähren nicht alle Mitgliedstaaten die in diesen Artikeln genannten Rechte. In Übereinstimmung mit dem Grundgedanken des Arbeitsprogramms 1991

und der Mitteilung der Kommission von 1994 über die Zuwanderungs- und Asylpolitik sollte ein vergleichbares Maß an sozialen Rechten gewährt werden. Dem liegt der Gedanke zugrunde, daß bei der Wahl des Aufnahmelandes durch die Vertriebenen die Sogwirkung einzelner Mitgliedstaaten umso geringer ist, je größer die Gemeinsamkeiten zwischen den Mitgliedstaaten sind.

Artikel 7

25. In den meisten Mitgliedstaaten besteht kein *Recht* auf Familienzusammenführung, doch sind Ausnahmen im Einzelfall vorgesehen. Im Allgemeinen wird den aufgenommenen Vertriebenen die Zusammenführung mit dem Ehegatten und den minderjährigen und unverheirateten Kindern gestattet, obgleich in einigen Fällen, wie in Österreich, Spanien und Portugal auch andere verwandte Personen - etwa Eltern, die von den Kindern unterhalten werden müssen - in den Schutz mit einbezogen werden können.

Artikel 7 schlägt ein Recht auf Familienzusammenführung vor, beschränkt dieses jedoch auf die Kernfamilie. Der Vorschlag überläßt es den Mitgliedstaaten, festzulegen, unter welchen Bedingungen unterhaltsbedürftige sonstige Verwandte aufgenommen werden können. Weil der vorübergehende Schutz mehrere Jahre dauern kann, wäre er mit einer zu großen Beeinträchtigung des Familienlebens verbunden, wenn den Personen, die durch die Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt werden, das Recht auf Familienzusammenführung verwehrt bliebe. Auch darf nicht vergessen werden, daß Artikel 10 die Möglichkeit vorsieht, die Prüfung von Asylanträgen von unter vorübergehendem Schutz stehenden Personen auszusetzen. Dies bedeutet, daß sich unter ihnen sehr wohl Personen befinden können, die nach Zuerkennung des Flüchtlingsstatus normalerweise das Recht auf sofortige Familienzusammenführung hätten.

26. Artikel 7 Absatz 2 trägt der oft wenig stabilen Situation im Herkunftsland Rechnung. Wenn auch die unter dem vorübergehenden Schutz stehenden Personen verpflichtet sind, den bestmöglichen Nachweis über den Status ihrer Familienangehörigen zu führen, ist es nicht immer möglich, die unter normalen Umständen erforderlichen Papiere beizubringen.

Artikel 8

27. In der Frage der Erteilung der Erlaubnis zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit für unter vorübergehendem Schutz stehenden Personen gehen die Meinungen stärker auseinander. Der Umfang, in dem diese Erlaubnis erteilt wird, ist hier offensichtlich umgekehrt proportional zur Zahl der unter Schutz stehenden Personen. Generell sind in Bezug auf den Zugang zum Arbeitsmarkt drei Situationen mit zunehmender Flexibilität zu verzeichnen:

- In Dänemark und Griechenland besteht diese Möglichkeit nicht, während in Deutschland und in den Niederlanden nach einer bestimmten Wartezeit eine Arbeitserlaubnis erteilt werden kann.

- In einigen Fällen hängt der Zugang zum Arbeitsmarkt von der Ausstellung einer Arbeitserlaubnis ab, die gewöhnlich für ein Jahr erteilt wird und während der Dauer des Schutzes verlängert werden kann.

- In einigen Fällen, z. B. in Portugal, Spanien, Schweden und im Vereinigten Königreich, sind die Rechte der unter vorübergehendem Schutz stehenden Personen vergleichbar mit den Rechten der eigenen Staatsangehörigen. In Finnland und Luxemburg wird auch Arbeitslosenunterstützung gewährt.

28. Gegenwärtig erteilen nicht alle Mitgliedstaaten den unter vorübergehendem Schutz stehenden Personen die Erlaubnis zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Dies kann zu Sekundärwanderungen von unter vorübergehendem Schutz stehenden Personen von einem Mitgliedstaat, der kein Recht auf Beschäftigung gewährt, zu einem anderen, in dem dieses Recht besteht, führen. Eine Arbeitserlaubnis sollte außerdem gewährt werden, um zu verhindern, daß die Betroffenen "schwarz" arbeiten. Angesichts der Natur des vorübergehenden Schutzes ließe sich überdies eine unterschiedliche Behandlung von Personen, die unter vorübergehendem Schutz stehen, gegenüber Konventionsflüchtlingen und Einheimischen in bezug auf Arbeitsbedingungen sowie Entlohnung und soziale Sicherheit nur schwer rechtfertigen. Der Begriff "Erwerbstätigkeit" ist dahingehend zu verstehen, daß er sowohl die Ausübung einer Beschäftigung als auch die Ausübung einer selbständigen Tätigkeit umfaßt. Dementsprechend ist der Begriff "soziale Sicherheit" im Sinne von Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b der Genfer Flüchtlingskonvention aufzufassen.

Artikel 9

29. Die Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wird, werden meistens in Aufnahmeeinrichtungen untergebracht, die in den meisten Mitgliedstaaten bereits für die Aufnahme von Asylsuchenden verwendet werden. In der Mehrzahl der Mitgliedstaaten sind jedoch auch Privat- oder Gemeinschaftsunterkünfte vorhanden und werden zur Verfügung gestellt. Die Unterbringung in den Aufnahmeeinrichtungen wird vom Aufnahmestaat finanziert und organisiert. In einigen Fällen, etwa in Schweden, können auch für Privatunterkünfte staatliche Zuschüsse gewährt werden. Das Vereinigte Königreich ist der einzige Mitgliedstaat, in dem kein Aufnahmesystem besteht. Die meisten Mitgliedstaaten bringen die unter vorübergehendem Schutz stehenden Personen zunächst in besonderen Einrichtungen unter, doch werden nach Ablauf einer gewissen Zeit normalerweise mehr auf Dauer angelegte Unterkünfte angeboten. Artikel 9 Absatz 1 trägt dem Rechnung.

30. Ähnlich wie bei der Beschäftigung bestehen bei der Gewährung von Sozialleistungen beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. In Italien werden keine Sozialleistungen gewährt, während im Vereinigten Königreich und in Finnland praktisch Gleichstellung mit den Rechten der eigenen Staatsangehörigen besteht. In den meisten Mitgliedstaaten haben die Betroffenen jedoch Zugang zum Gesundheitswesen. In einigen Mitgliedstaaten, in denen der Zugang zu Sozialleistungen begrenzt ist, erhalten die Vertriebenen Unterstützung in Form von Bargeld oder Naturalien.

Der Satz betreffend die Sozialleistungen ist so formuliert, daß er den Mitgliedstaaten die Regelung der Einzelheiten in Anbetracht der normalerweise vorübergehenden Natur der Aufnahme und der Möglichkeit der betroffenen Personen, für sich selbst aufzukommen, überläßt. Nach Artikel 8 haben Personen, die eine Beschäftigung aufnehmen, ein Anrecht auf die gleiche soziale Sicherheit wie Einheimische oder Konventionsflüchtlinge.

Der Zugang zum Bildungswesen ist für die unter vorübergehendem Schutz stehenden Personen unterschiedlich. In der Regel wird ein gewisser Zugang zu den örtlichen Bildungseinrichtungen garantiert, und es bestehen auch Vorhaben, Sprachunterricht anzubieten. Nur in wenigen Fällen, wie in Frankreich und Portugal, bestehen keine staatlichen Initiativen. In den meisten Fällen können die Kinder die Grundschule besuchen, wie in Belgien, Deutschland, Italien, den Niederlanden und Spanien. In zahlreichen Ländern wie Dänemark, Luxemburg, Österreich, Schweden und im Vereinigten Königreich haben die unter vorübergehendem Schutz Stehenden die gleichen Rechte auf Bildung wie anerkannte Flüchtlinge.

Das Recht auf Bildung ist als grundlegendes Menschenrecht in Artikel 2 des Protokolls Nr. 2 zur Europäischen Konvention für Menschenrechte und Grundfreiheiten verankert. Es wird daher normalerweise allen unter vorübergehendem Schutz stehenden Personen im schulpflichtigen Alter gewährt. Auch zu anderen Formen einer (erweiterten) Bildung sollten die Betroffenen Zugang haben, um das für ihre weitere Entwicklung, sei es im Aufnahmeland oder nach der Rückkehr in die Heimat, erforderliche Wissen zu erwerben.

Artikel 10

32. In der Einleitung wurde bereits auf die Bedeutung des Rechts auf Beantragung von Asyl hingewiesen. Dem trägt Artikel 10 Rechnung. Gleichzeitig ermöglicht er, die Prüfung des Asylantrags während der Zeit des vorübergehenden Schutzes auszusetzen, jedoch nicht länger als fünf Jahre.

Artikel 11

33. Artikel 11 enthält eine Reihe von Ausnahmeklauseln, die direkt aus den Artikeln 1F und 33 der Genfer Flüchtlingskonvention übernommen sind.

Artikel 12

34. Die gemeinsame Maßnahme sieht allgemeine Regeln für den vorübergehenden Schutz und einige Mindestrechte für die Betroffenen vor. Der Beginn und das Ende der entsprechenden Maßnahme kann vom Rat als Durchführungsmaßnahme zur gemeinsamen Maßnahme beschlossen werden. Dafür ist eine qualifizierte Mehrheit erforderlich, um die Wirksamkeit des Koordinierungsmechanismus in bezug auf Beginn, Überprüfung und Auslaufen des vorübergehenden Schutzes zu gewährleisten.

35. Jeder Beschluß zur Anwendung des vorübergehenden Schutzes im Falle eines neuen Massenzustroms dürfte ziemlich eindeutig zu den "wichtigsten Aspekten" des dritten Pfeilers nach Artikel K.6 gehören und die Anhörung des Europäischen Parlaments erfordern, auch wenn in der gemeinsamen Maßnahme nicht ausdrücklich darauf hingewiesen wird. Diese Anhörung darf jedoch eine rasche Beschlußfassung nicht behindern. Artikel 4 gibt dem Europäischen Parlament die Möglichkeit, auf der Grundlage des Berichts der Kommission Stellung zu nehmen und Empfehlungen auszusprechen.

Allerdings wird vorgeschlagen, daß die Mitgliedstaaten zusätzlich zu der in Artikel 4 letzter Absatz vorgesehenen Zusammenarbeit das UNHCR konsultieren, wenn eine Entscheidung über den Beginn, die Revision oder die schrittweise Beendigung des

vorübergehenden Schutzes ansteht. Die Vollversammlung der Vereinten Nationen hat das UNHCR ersucht, im Fall eines Massenzustroms von Personen, die internationalen Schutz benötigen, tätig zu werden, auch wenn diese nicht Flüchtlinge im eigentlichen Sinne sind. Die Mitarbeit des UNHCR würde zu einer reibungslosen Koordinierung mit weltweit tätigen Organisationen beitragen und der möglichen Rolle des vorübergehenden Schutzes im Rahmen einer umfassenden Strategie gerecht werden.

36. Angesichts der Bedeutung der Durchführungsmaßnahmen zu der gemeinsamen Maßnahme wird vorgeschlagen, diese im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften zu veröffentlichen.

Artikel 13

37. Um der Tatsache Rechnung zu tragen, daß die einschlägigen Maßnahmen vorübergehender Natur sind, muß klargestellt werden, wie lange dieser vorübergehende Status gewährt werden kann, bevor der Beschluß gefaßt wird, ihn in eine ständige Regelung umzuwandeln. Diese Frage wird gegenwärtig auf internationaler Ebene geprüft und die Europäische Union könnte hier eine Vorreiterrolle übernehmen. Deshalb wird in Artikel 13 vorgeschlagen, daß die Mitgliedstaaten diese Frage prüfen, wenn fünf Jahre nach dem ursprünglichen Beschluß zur Gewährung des vorübergehenden Schutzes eine sichere Rückkehr der Betroffenen unter menschenwürdigen Bedingungen noch nicht möglich ist. Dabei sollte vor allem die Möglichkeit der Einführung von langfristigen Vorkehrungen zugunsten der unter vorübergehendem Schutz stehenden Personen geprüft werden.

Artikel 14

38. Um dieser gemeinsamen Maßnahme die sofortige Wirkung zu verleihen, die angesichts der Dringlichkeit im Fall des Massenzustroms von Vertriebenen erforderlich ist, sieht Artikel 14 ihr Inkrafttreten mit dem Tag ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt vor. Diese Bestimmung ist folgerichtig, da die gemeinsame Maßnahme als solche keine subjektiven Rechte begründet.

Vorschlag des Rates für eine gemeinsame Maßnahme
auf der Grundlage von Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe b
des Vertrags über die Europäische Union
betreffend den vorübergehenden Schutz für Vertriebene

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere auf Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe b,

auf Vorschlag der Kommission[2],

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments[3],

in Erwägung nachstehender Gründe:

Nach Artikel K.1 Nummer 1 ist die Asylpolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse für die Mitgliedstaaten zu betrachten.

Im Einklang mit Artikel K.2 des Vertrags sollte der in dem Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und in der Europäischen Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten verankerte Grundsatz der Nichtzurückweisung in allen Situationen beachtet werden.

In den vergangenen Jahren hat sich die Zahl der Vertriebenen in Europa drastisch erhöht.

Die Mitgliedstaaten und die Organe der Union haben wiederholt ihre Besorgnis angesichts der Lage der Vertriebenen zum Ausdruck gebracht, insbesondere in den Schlußfolgerungen über Vertriebene aus dem ehemaligen Jugoslawien, welche die für Einwanderung zuständigen Minister auf ihrer Tagung vom 30. November und 1. Dezember 1992 in London angenommen haben, in der Entschließung über gemeinsame Leitlinien betreffend die Aufnahme besonders gefährdeter Personengruppen aus dem ehemaligen Jugoslawien, die sie auf ihrer Tagung in Kopenhagen am 1. und 2. Juni 1993 angenommen haben, in der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Zuwanderungs- und Asylpolitik[4] sowie in der Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission über Zuwanderung und Asylpolitik[5].

---

2 ABl. Nr.
3 ABl. Nr.
4 KOM(94) 23 endg. vom 23.2.1994.
5 ABl. Nr. C 269 vom 16.10.1995, S. 157.

Der Rat hat am 25. September 1995 eine Entschließung zur Lastenverteilung hinsichtlich der Aufnahme und des vorübergehenden Aufenthalts von Vertriebenen[6] angenommen und am 4. März 1996 einen Beschluß über ein Warn- und Dringlichkeitsverfahren zur Lastenverteilung hinsichtlich der Aufnahme und des vorübergehenden Aufenthalts von Vertriebenen[7] gefaßt.

In der obengenannten Entschließung hat der Rat anerkannt, daß in Fällen, in denen ein starker Zustrom von Vertriebenen in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten stattfindet oder ein solcher Zustrom mit großer Wahrscheinlichkeit bevorsteht, rasches und koordiniertes Handeln erforderlich ist, um eine akute Lebensgefahr für die Betroffenen abzuwenden.

Durch ein solches koordiniertes Handeln sollten die Mitgliedstaaten ihre Solidarität unter Beweis stellen und der humanitären Tradition Europas gerecht werden, indem sie allen ihrer Rechtshoheit unterstehenden Personen, die internationalen Schutz benötigen, eine menschenwürdige Behandlung garantieren.

Es erscheint daher notwendig, einen Beschluß über die Einführung einer Regelung über den vorübergehenden Schutz auf Unionsebene in besonderen Situationen zu fassen.

Es ist ferner notwendig, die Mindestrechte der Vertriebenen, die durch eine solche Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt werden, festzulegen.

Beschlüsse zur Einführung besonderer Regelungen über den vorübergehenden Schutz in Durchführung dieser gemeinsamen Maßnahme sollten mit qualifizierter Mehrheit gefaßt werden -

HAT FOLGENDE GEMEINSAME MASSNAHME ANGENOMMEN:

Artikel 1
Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser gemeinsamen Maßnahme bezeichnet der Ausdruck:

a) *"Regelung über den vorübergehenden Schutz"*: eine Regelung aufgrund dieser gemeinsamen Maßnahme, die Personen, die internationalen Schutzes bedürfen, einen zeitlich begrenzten Schutz gewährt;

b) *"Personen, die internationalen Schutzes bedürfen"*: Staatsangehörige dritter Länder oder Staatenlose, die ihr Aufenthaltsland verlassen haben und deren sichere Rückkehr unter menschenwürdigen Bedingungen angesichts der in dem betreffenden Land herrschenden Situation unmöglich ist, insbesondere Personen,

---

6 ABl. Nr. C 262 vom 7.10.1995, S. 1.
7 ABl. Nr. L 63 vom 13.3.1996, S. 10.

- die aus von einem bewaffneten Konflikt und dauernder Gewalt erfaßten Gebieten geflohen sind;

- die systematischen oder weit verbreiteten Verletzungen der Menschenrechte ausgesetzt waren oder ernsthaft Gefahr laufen, solchen Verletzungen ausgesetzt zu werden, einschließlich Gruppen, die durch Kampagnen ethnischer oder religiöser Verfolgung gezwungen wurden, ihre Wohnsitze zu verlassen;

- von denen aus anderen, durch ihre persönliche Situation bedingten Gründen anzunehmen ist, daß sie internationalen Schutzes bedürfen;

c) *"Massenzustrom von Personen, die internationalen Schutzes bedürfen"*: ein bedeutender Zustrom in die Union von Personen, die internationalen Schutz beanspruchen, oder eine hohe Wahrscheinlichkeit, daß eine solche Situation eintreten wird;

d) *"Genfer Flüchtlingskonvention"*: Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967 geänderten Fassung;

e) *"anerkannte Flüchtlinge"*: Personen, denen der Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention gewährt wurde.

Artikel 2
Allgemeine Bestimmungen

1. Diese gemeinsame Maßnahme findet nicht auf Personen Anwendung, die von den Mitgliedstaaten vor dem Inkrafttreten dieser gemeinsamen Maßnahme im Rahmen von nationalen Regelungen über den vorübergehenden Schutz aufgenommen wurden.

2. Die Mitgliedstaaten wenden die Bestimmungen dieser gemeinsamen Maßnahme ohne unterschiedliche Behandlung aus Gründen der Rasse, der Religion oder der Staatsangehörigkeit an.

3. Diese gemeinsame Maßnahme berührt die Befugnis der Mitgliedstaaten nicht, günstigere Regelungen für Personen, die internationalen Schutzes bedürfen, zu treffen.

Artikel 3
Einführung von Regelungen über den vorübergehenden Schutz

1. Im Falle eines Massenzustroms von Personen, die internationalen Schutzes bedürfen, beschließt der Rat unter Berücksichtigung des Umstandes, ob in dem Herkunftsgebiet ein angemessener Schutz möglich ist, gemäß dem Verfahren nach Artikel 12 Absatz 1 eine Regelung über den vorübergehenden Schutz einzuführen.

2. In dem Beschluß nach Absatz 1 werden die spezifischen Personengruppen, auf die die Regelung über den vorübergehenden Schutz Anwendung findet, sowie dessen Dauer festgelegt.

Artikel 4
Überprüfung und/oder schrittweise Beendigung der Regelungen über den vorübergehenden Schutz

Die Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat jährlich und spätestens sechs Monate vor Ablauf der Regelung über den vorübergehenden Schutz einen Bericht über die Lage im Herkunftsland sowie über die Anwendung der Regelung über den vorübergehenden Schutz durch die Mitgliedstaaten und seine finanziellen Auswirkungen vor.

Im Lichte dieses Berichtes und spätestens drei Monate vor Ablauf der Regelung über den vorübergehenden Schutz beschließt der Rat gemäß dem Verfahren nach Artikel 12 Absatz 1,

- den Beschluß nach Artikel 3 zu überprüfen

oder

- die Regelung über den vorübergehenden Schutz schrittweise aufzuheben und die Betroffenen zurückzuführen, falls die Situation in ihrem Herkunftsland eine sichere Rückkehr unter menschenwürdigen Bedingungen zuläßt.

Bei der Organisation der Rückführung wird, in enger Zusammenarbeit mit den einschlägigen internationalen Organisationen und insbesondere dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, der Förderung der freiwilligen Rückkehr Vorrang gegeben.

Artikel 5
Unterstützung für besonders betroffene Mitgliedstaaten

Auf der Grundlage des in Artikel 4 genannten Berichts der Kommission prüft der Rat geeignete Maßnahmen zur Unterstützung der Mitgliedstaaten, die von dem Massenzustrom von Personen, die internationalen Schutzes bedürfen, besonders betroffen sind.

Artikel 6
Aufenthaltserlaubnis

Die Mitgliedstaaten stellen Personen, die durch die Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt werden, für die Dauer dieses Schutzes eine Aufenthaltserlaubnis aus.

Artikel 7
Familienzusammenführung

1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß den Personen, die durch die Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt werden, das Recht auf Familienzusammenführung mit ihren Ehegatten und ihren minderjährigen und unterhaltsberechtigten Kindern gewährt wird.

2. Bei der Entscheidung über die Familienzusammenführung sollte das Fehlen von Urkunden zum Nachweis der Eheschließung oder des Kindschaftsverhältnisses nicht *an sich* als Hinderungsgrund betrachtet werden. Es sollten alle Tatsachen und Umstände berücksichtigt werden, die für die Beurteilung der Gültigkeit der Nachweise und der Glaubwürdigkeit der Angaben des Antragstellers relevant sind.

Artikel 8
Beschäftigung und soziale Sicherheit

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß den Personen, die durch die Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt werden, die Erlaubnis zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erteilt wird. Die Personen, die durch die Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt werden, werden hinsichtlich Entlohnung, sozialer Sicherheit und sonstigen Arbeitsbedingungen den anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt.

Artikel 9
Unterbringung, Sozialleistungen und Bildung

1. Die Mitgliedstaaten bemühen sich, Personen, die durch die Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt werden, Unterkünfte bereitzustellen, die denen der anerkannten Flüchtlinge entsprechen. Als vorläufige Maßnahme kann jedoch während eines Jahres nach Beginn des vorübergehenden Schutzes eine provisorische Unterkunft bereitgestellt werden.

2. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß den Personen, die durch die Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt werden, die nötige Hilfe, insbesondere in bezug auf Unterkunft und medizinische Behandlung, gewährt wird. Sofern die Betroffenen die Erlaubnis zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit haben, sind bei der Festlegung des Umfangs und der Art der Unterstützung die Möglichkeiten der betreffenden Personen, für sich selbst aufzukommen, zu berücksichtigen.

3. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß Personen, die durch die Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt werden, den gleichen Zugang zu öffentlichen Bildungseinrichtungen haben wie anerkannte Flüchtlinge.

Artikel 10
Asyl

Die Prüfung eines Asylantrags nach der Genfer Flüchtlingskonvention einer Person, die durch die Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt wird, kann so lange ausgesetzt werden, wie der Rat keinen Beschluß zur Beendigung der Regelung über den vorübergehenden Schutz gemäß Artikel 4 zweiter Gedankenstrich gefaßt hat, höchstens jedoch für eine Dauer von fünf Jahren ab Beginn der Regelung über den vorübergehenden Schutz.

Artikel 11
Ausschlußklauseln

Von der Regelung über den vorübergehenden Schutz ausgeschlossen sind Personen, in bezug auf die aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist,

- daß sie ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen haben, die ausgearbeitet worden sind, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen;

- daß sie ein schweres nichtpolitisches Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes begangen haben, bevor sie im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufgenommen wurden;

- daß sie sich Handlungen zuschulden kommen ließen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.

Ein Mitgliedstaat kann einer Person, die aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit dieses Mitgliedstaates anzusehen ist, oder die eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Mitgliedstaates darstellt, weil sie wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde, die Begünstigung durch die Regelung über den vorübergehenden Schutz verweigern.

Artikel 12
Durchführungsmaßnahmen

1. Der Rat erläßt auf Initiative eines Mitgliedstaates oder der Kommission, die das Hohe Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen zu Rate ziehen können, die Maßnahmen zur Durchführung dieser gemeinsamen Maßnahme nach Artikel 3 und 4 mit qualifizierter Mehrheit.

2. Die Durchführungsmaßnahmen nach Absatz 1 werden im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht.

Artikel 13
Längerfristige Schutzvorkehrungen

Hat der Rat innerhalb von fünf Jahren nach Einführung einer Regelung über den vorübergehenden Schutz keinen Beschluß zur schrittweisen Beendigung dieser Regelung gemäß Artikel 4 gefaßt, so prüfen die Mitgliedstaaten, ob längerfristige Vorkehrungen für Personen, die durch die Regelung über den vorübergehendem Schutz begünstigt werden, getroffen werden müssen.

Artikel 14

Schlußbestimmung

Diese gemeinsame Maßnahme tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

Für den Rat
Der Präsident