



UNHCR

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

Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
Vertretung in Deutschland

Wallstrasse 9 – 13
10179 Berlin

Tel: +49 30 202 202 22/13
Fax: +49 30 202 202 20
Email: Irakteam@unhcr.ch

Überarbeitete UNHCR-Position zum Schutzbedürfnis und zu Möglichkeiten der Rückkehr irakischer Flüchtlinge - Oktober 2004 -

1. Gegenwärtige Situation im Irak

Auch nach der Machtübergabe der von den Koalitionskräften geleiteten Zivilverwaltung (*Coalition Provisional Authority, CPA*) an die irakische Übergangsregierung am 28. Juni 2004 und der Wiederherstellung der staatlichen Souveränität ist der Irak von gravierender Instabilität und einer gefährlichen Sicherheitssituation gekennzeichnet. Die irakischen Sicherheitskräfte haben sich bislang ebenso wie die ausländischen Truppen als unfähig erwiesen, adäquaten Schutz für Leib und Leben der irakischen Bevölkerung zu gewährleisten. Der generelle Mangel an Sicherheit und Ordnung wird durch das Fehlen eines funktionsfähigen Justizsystems verschärft. Dies hat zur Folge, dass zahlreiche Straftaten nicht bei den zuständigen Behörden zur Anzeige gebracht, sondern vor Stammesgerichten verhandelt werden und die Lösung juristischer Auseinandersetzungen häufig von Personen übernommen wird, die das Recht nach eigenem Gutdünken selbst in die Hand nehmen. Überdies wird das tägliche Leben im Irak durch die unzureichende Versorgung mit grundlegenden Gütern und Dienstleistungen wie Elektrizität und Wasser, durch eine Arbeitslosigkeit von über 50 Prozent sowie Engpässe auf dem Wohnungsmarkt charakterisiert.

Während sich die meisten Sicherheitszwischenfälle vor der Machtübergabe gezielt gegen Soldaten oder Staatsangehörige der Koalitionsmächte richteten, betrafen Anschläge und Angriffe in den vergangenen sechs Monaten zunehmend irakische Zivilisten, die für internationale Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen oder für ausländische Unternehmen tätig sind, sowie ausländische Staatsangehörige, die bei einem der vorgenannten Akteure beschäftigt sind. Darüber hinaus werden häufig irakische Intellektuelle, medizinisches Personal, Ärzte, Journalisten, Künstler sowie Personen, die tatsächlich oder vermeintlich mit der neuen irakischen Übergangsregierung in Verbindung stehen, Ziel von Drohungen und Gewalt. Mitarbeiter der irakischen Polizeikräfte und Polizeianwärter sind oftmals Opfer tödlicher Anschläge.

Viele der gewalttätigen Akte werden von islamisch-extremistischen Gruppierungen begangen, die sich häufig über das Internet zu Anschlägen und Attentaten bekennen. Gewalttaten werden darüber hinaus aber auch von Personen und bewaffneten Gruppen verübt, die dem ehemaligen irakischen Regime in Loyalität verbunden sind oder die aus anderen Gründen die Legitimität der gegenwärtigen irakischen Übergangsregierung in Frage stellen. Wieder andere Übergriffe müssen als Ausdruck bloßer persönlicher Feindschaft angesehen werden. Hauptmotiv für die Gewaltakte

scheint die Destabilisierung der gegenwärtigen irakischen Machtstrukturen sowie die Ausübung von Druck auf ausländische Regierungen zu sein, um diese zum Abzug ihrer Truppen zu zwingen. Einige Mitglieder der irakischen Übergangsregierung und andere politische Aktivisten sind entweder bereits getötet worden oder Anschlägen auf ihr Leben nur knapp entgangen. Die jüngsten dieser Anschläge gegen Regierungsmitglieder richteten sich am 24. August 2004 gegen den irakischen Umweltminister und den irakischen Bildungsminister. Bei diesen beiden Anschlägen mit Autobomben kamen insgesamt fünf Menschen ums Leben, vier Personen wurden verletzt.

Während der letzten Monate spitzte sich überdies in und um Nadjaf und Falludjah aufgrund des andauernden Konfliktes zwischen verschiedenen bewaffneten Gruppierungen und US-Streitkräften die Sicherheitslage dramatisch zu. Die bewaffneten Auseinandersetzungen haben zu hunderten von Todesopfern und Vertriebenen geführt.

Neben den durch ausführliche Presseberichte hinlänglich bekannten erheblichen Sicherheitsdefiziten in und um die Stadt Bagdad haben sich die Sicherheitsbedingungen auch in anderen irakischen Städten einschließlich Diala, Erbil, Falludjah, Kirkuk, Mossul und Sulaymania spürbar verschlechtert, was humanitären Hilfsorganisationen Anlass zu erheblicher Besorgnis hinsichtlich des Zuganges der dortigen Bevölkerung zu Gesundheitsdienstleistungen sowie zur Lebensmittel- und Wasserversorgung gegeben hat. Neben der wachsenden Zahl von Opfern in der irakischen Zivilbevölkerung führen die andauernden Konflikte zu erheblichen Beeinträchtigungen beim Wiederaufbau des Landes und behindern die Arbeit internationaler Hilfs- und Unterstützungsprojekte.

Zwar heben sich die Lebensbedingungen im Nordirak positiv gegenüber denen im übrigen Staatsgebiet ab, jedoch bleibt die Situation auch dort aufgrund verschiedener Faktoren angespannt. Hierzu zählen offene Meinungsverschiedenheiten in den politischen Programmen der beiden stärksten kurdischen Parteien (PUK und KDP) und der Kurdischen Regionalregierung gegenüber der zentralen Irakischen Übergangsregierung, andauernde Differenzen in den Diskussionen um eine künftige irakische Verfassung und die Regierungsbildung sowie unterschiedliche Vorstellungen vom Umfang einer künftigen Autonomie der kurdisch bewohnten Gebiete. Besonders angespannt war die Situation in den vergangenen Monaten in den Städten Mossul und Kirkuk, wo es zu zahlreichen Sicherheitszwischenfällen einschließlich Sprengstoffanschlägen und Angriffen auf Polizeistationen und Pipelines sowie Morden und Mordversuchen an politischen Aktivisten kam. Erst am 18. September führte ein Bombenanschlag in Kirkuk zum Tod von 23 Menschen, weitere 60 Personen wurden bei dem Attentat verletzt.

Obwohl formell eine Kommission zur Regelung von Eigentumsfragen (*Iraqi Property Claims Commission, IPCC*) ins Leben gerufen wurde, befindet sich diese Institution strukturell noch im Aufbauprozess und es sind noch viele weitere Schritte einschließlich der Errichtung und Ausstattung lokaler Büros, der Einstellung und Ausbildung von Personal sowie der Schaffung von Kompensationsmechanismen und -fonds erforderlich, bevor die IPCC ihre Entscheidungstätigkeit über Eigentumsfragen aufnehmen und dadurch Bedingungen schaffen kann, die Flüchtlingen und Binnenvertriebenen eine Rückkehr in ihre früheren Wohnungen ermöglicht. Anlass zu erheblicher Besorgnis geben in diesem Zusammenhang kürzlich veröffentlichte Berichte über eine von der KDP und der PUK geplante Neuverteilung von im Zuge der Arabisierungspolitik des Saddam-Regimes beschlagnahmten Grund und Bodens, insbesondere im Hinblick auf die politischen Auswirkungen einer solchen Landreform.

UNHCR prüft regelmäßig Möglichkeiten für eine Rückentsendung internationaler Mitarbeiter in den Irak und hat Ende August 2004 unter Aufsicht des Sondergesandten des UN-Generalsekretärs bereits eine kleine Vorab-Delegation für die Dauer von sechs Wochen nach Bagdad entsandt, um sich vor Ort ein Bild von der humanitären Situation zu verschaffen. Dennoch erscheint mit Blick auf die gegenwärtige Sicherheitslage eine andauernde Präsenz internationaler Kräfte im Irak in naher Zukunft unmöglich. Vor diesem Hintergrund verfügen UNHCR und dessen Partnerorganisationen über extrem eingeschränkte Möglichkeiten der Schutzgewährung und der Rückkehrbeobachtung vor Ort sowie der Hilfe bei der Reintegration und der dauerhaften Rückführung irakischer Flüchtlinge. Darüber hinaus muss darauf hingewiesen werden, dass auch das irakische Ministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Migranten noch im Aufbau befindlich und daher gegenwärtig nicht in der Lage ist, rückkehrwilligen irakischen Flüchtlingen Unterkünfte oder andere Hilfe zur Verfügung zu stellen. Vor diesem Hintergrund hat die zuständige irakische Ministerin für Vertriebene, Flüchtlinge und Migranten anlässlich einer Besuchsreise in zahlreiche europäische Hauptstädte wiederholt an die Regierungen der Aufnahmestaaten appelliert, dem Irak und insbesondere ihrem Ministerium nicht durch verstärkten Druck zur freiwilligen Rückkehr oder die zwangsweise Rückführung irakischer Staatsangehöriger weitere Lasten aufzubürden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind verstärkte Rückkehrbewegungen irakischer Staatsangehöriger, in welchen Teil des Landes auch immer, mit erheblichen Risiken für den Wiederaufbau und die Schaffung von Sicherheit und Ordnung behaftet; überdies könnte sich die Rückkehr unter den jetzigen Bedingungen als nicht dauerhaft erweisen und zu erneuter Vertreibung führen.

2. Empfehlungen von UNHCR

Vor dem dargestellten Hintergrund hält UNHCR seine bisherigen Empfehlungen zum Umgang mit irakischen Schutzsuchenden wie folgt aufrecht:

- UNHCR bittet die Staaten dringend, bis auf weiteres von Abschiebungen irakischer Staatsangehöriger in alle Landesteile des Irak abzusehen;
- UNHCR ersucht die Staaten, keinerlei Maßnahmen einzuleiten, die auf eine freiwillige Rückkehr auch abgelehnter irakischer Asylsuchender gerichtet sind; zu diesen Maßnahmen zählen neben der Schaffung finanzieller und sonstiger Anreize insbesondere auch Abschreckungs- und Strafmaßnahmen;
- UNHCR wiederholt unter Hinweis auf den Grundsatz der internationalen Solidarität und der Lastenteilung seine Bitte, irakische Asylsuchende nicht in andere Länder in der Region zurückzuweisen, auch wenn sich die betroffenen Personen zuvor in einem dieser Länder aufgehalten haben oder durch eines dieser Länder gereist sind;
- In Staaten außerhalb der Region, in denen der Flüchtlingsstatus nicht gruppenbezogen gewährt wird, regt UNHCR weiterhin die Durchführung individueller Statusfeststellungsverfahren unter Berücksichtigung fortbestehender Bedürfnisse nach internationalem Schutz an. Dabei sollte Personen Priorität eingeräumt werden, die sich in einer unsicheren, gefährlichen Situation befinden oder die aufgrund besonderer Umstände als in erhöhtem Maße schutzbedürftig

angesehen werden müssen (z.B. von allein stehenden Frauen ohne Unterstützung geführte Haushalte oder medizinisch problematischen Fälle);

- Im Rahmen der Entscheidung über die Flüchtlingsanerkennung im Sinne des Genfer Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sind zwingende, auf früherer Verfolgung beruhende Gründe sowie aktuelle Bedürfnisse nach internationalem Schutz gleichermaßen zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass im Irak neben den bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzungen noch immer Verfolgung in Anknüpfung an die in der Genfer Konvention genannten Gründe stattfindet. Dies gilt in besonderem Maße vor dem Hintergrund, dass sich die Behörden und Sicherheitskräfte im Irak in einem Klima zunehmender Gewalt gegenwärtig als unfähig erweisen, effektiven innerstaatlichen Schutz zu gewähren und verschiedene Personengruppen aufgrund ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen politischen Überzeugung oder aufgrund ihrer ethnischen oder religiösen Verschiedenartigkeit gezielten Angriffen ausgesetzt sind. Zusätzlich zu den oben¹ bezeichneten besonders gefährdeten Personengruppen können auch andere Individuen ungeachtet des Regimewechsels im Irak weiterhin begründete Furcht vor Verfolgung geltend machen und aufgrund dessen eher eine Anerkennung als Flüchtling beanspruchen, als die Zuerkennung weniger umfassenden ergänzenden oder subsidiären Schutzes. Zu diesen Personen zählen insbesondere Menschen, die vor Verfolgungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Ehrdelikten fliehen, die religiösen Minderheiten angehören oder die aus anderen Gründen von nicht-staatlichen Angriffen aufgrund eines der in der Konvention genannten Merkmale betroffen sind. In Fällen, in denen irakische Asylbewerber nicht als Flüchtlinge anerkannt werden oder anerkannt werden können, empfiehlt UNHCR weiterhin die Zuerkennung subsidiären Schutzes in Übereinstimmung mit den Prinzipien des internationalen humanitären Völkerrechts. Bezüglich weiterer Informationen zur gegenwärtigen Situation im Irak verweist UNHCR auf seine jüngsten „UNHCR Herkunftslandinformationen - Irak“ vom August 2004;²
- UNHCR empfiehlt ferner, Asylbegehren irakischer Flüchtlinge nicht unter alleinigem Hinweis auf das Bestehen einer innerstaatlichen Fluchtalternative abzulehnen.³ Wohnortwechsel in bestimmte Gebiete des Irak sind sowohl aufgrund von logistischen Beschränkungen als auch aufgrund von Sicherheitsdefiziten häufig praktisch unmöglich oder unsicher. Überdies kann ein Umzug angesichts der landesweit bestehenden Schutzunfähigkeit der irakischen Behörden derzeit nicht als hinreichende Maßnahme zur Abwendung drohender Verfolgungsgefahren angesehen werden. Aufgrund der allgegenwärtigen und einflussreichen Stammes- und Familienstrukturen beinhaltet ein Wohnortwechsel ohne vorheriges Einverständnis der örtlichen

¹ Vgl. Seite 1.

² Vgl. Country of Origin Information: Irak, UNHCR Geneva, August 2004 (Deutsche Fassung: UNHCR Berlin, September 2004)

³ Vgl. Guidelines on International Protection: Internal Flight or Relocation Alternative Within the Context of Article 1 A (2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/03/04, 23. Juli 2003, Ziffer 7 (Deutsche Fassung: UNHCR Berlin).

Stammes- oder Clanführer die Gefahr der Ablehnung der Betroffenen durch die örtliche Gemeinschaft und damit ernsthafte Sicherheits- und/oder Versorgungsrisiken. Solche Befürchtungen verdienen vor allem im Nordirak und in ländlichen Gebieten besondere Beachtung.

UNHCR wird Personen, die eine freiwillige Rückkehr in ihre Heimat in Erwägung ziehen, weiterhin über die Situation im Irak sowie über die infolge mangelnder Präsenz von UNHCR-Mitarbeitern fehlenden Möglichkeiten der Rückkehrbeobachtung und weiterer Hilfe bei der Wiedereingliederung durch UNHCR informieren. Wenngleich UNHCR zum gegenwärtigen Zeitpunkt nach wie vor nicht für eine freiwillige Rückkehr in den Irak wirbt, wird UNHCR gleichwohl in enger Kooperation mit den irakischen Behörden einzelne Iraker, die sich in Kenntnis der gegenwärtigen Bedingungen dennoch zu einer freiwilligen Rückkehr entschlossen haben, bei der Durchführung der Rückreise behilflich sein. Zu diesem Zweck wird UNHCR – soweit erforderlich – weiterhin seine Formulare für eine freiwillige Rückkehr zur Verfügung stellen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist jedoch die Unterstützung der Rückkehr irakischer Flüchtlinge durch UNHCR auf die Übermittlung von Anträgen auf Genehmigungen an die zuständigen irakischen Behörden oder andere Hilfestellung bei der Organisation von Transportmöglichkeiten oder der Erledigung von Ausreiseformalitäten beschränken.

UNHCR Genf, 5. Oktober 2004
Deutsche Fassung: UNHCR Berlin