

## **Positionspapier der Arbeitsgruppe Angelegenheiten der Europäischen Union zur Europäischen Flüchtlingspolitik**

(Stand: Mai 2016)

Über 60 Millionen Menschen befinden sich weltweit auf der Flucht, ein Höchststand seit dem Zweiten Weltkrieg. Die meisten von ihnen sind Binnenflüchtlinge oder befinden sich direkt in Ländern, die an die Herkunftsländer angrenzen. In den vergangenen fünf Jahren hat die Anzahl der Anträge auf internationalen Schutz aber auch in der Europäischen Union kontinuierlich zugenommen. Insbesondere in Deutschland wurden im Jahr 2015 mehr als doppelt so viele Asylanträge gestellt wie im Jahr zuvor, ebenfalls ein Höchststand seit Gründung der Bundesrepublik. Vor allem die seit Jahren andauernden Kriege und Konflikte in Afghanistan, Irak und Syrien haben das Gemeinsame Europäische Asylsystem ebenso wie die nationalen Institutionen zum Schutz von Flüchtlingen vor enorme Herausforderungen gestellt. Vielen Hunderttausend Menschen wurde in Europa Schutz gewährt. Viele tausend Menschen sind in den vergangenen Jahren im Mittelmeer ertrunken, im Jahr 2015 waren es nach offiziellen Angaben fast 3.800, für das Jahr 2016 belaufen sich die Zahlen bereits auf 1.375.

Europa steht in der Pflicht zu helfen. In vergangenen Jahrhunderten sind Menschen wegen fehlender Perspektiven aus Europa ausgewandert, die aufnehmenden Länder wurden auch damals nicht gefragt. Unser Reichtum heute spiegelt sich in der Armut anderer Erdteile. Mancher Konflikt in den Herkunftsländern ist ohne Kolonialgeschichte und Interventionen nicht erklärbar. Und wer stark ist, trägt schlicht mehr Verantwortung. Die Alternative zu unterlassener Hilfe wären sich verschärfende Problemlagen, denen wir noch weniger ausweichen könnten. Wir sind nicht allein verantwortlich, müssen aber einen angemessenen Beitrag zur Bewältigung dieser Herausforderungen leisten.

Die Europäische Union ist vor allen Dingen auch eine Wertegemeinschaft. Unsere gemeinsamen Werte und Ziele stehen in der Präambel sowie den Artikel 2 und 3 des Vertrages über die Europäische Union (EUV). Zu nennen sind hier insbesondere

- die Achtung der Menschenwürde und die Wahrung der Menschenrechte;
- die Solidarität zwischen den Völkern;
- die Förderung von Frieden, Sicherheit, Fortschritt und globaler nachhaltiger Entwicklung in Europa und in der Welt.

Im Artikel 78 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) haben sich alle Mitgliedstaaten verpflichtet, eine Asylpolitik zu entwickeln, die den Grundsatz der Nicht-Zurückweisung gewährleistet und im Einklang mit der Genfer Flüchtlingskonvention sowie dem Protokoll über die Rechtstellung der Flüchtlinge steht.

Diese Werte und Ziele wollen wir verwirklichen. Dazu wollen wir

- die humanitäre Hilfe der EU dauerhaft stärken, um geflohene Menschen nahe ihrer Heimatländer angemessen zu versorgen;
- die Europäische Nachhaltigkeitsstrategie wiederbeleben, so dass sie der Umsetzung der Agenda 2030 dient und die Fluchtursachen vor Ort unter Mitwirkung der dort lebenden Menschen wirkungsvoll bekämpft werden;
- das Gemeinsame Europäische Asylsystem weiterentwickeln, damit es wirksamen Schutz leistet und einer fairen Lastenteilung zwischen den Mitgliedstaaten dient;
- die Seenotrettung auf dem Mittelmeer dauerhaft wirksam organisieren, um Menschen aus Seenot zu retten und Schlepperbanden das Geschäft zu zerstören sowie die Mittelmeerränder zu stabilisieren.

## **Humanitäre Hilfe**

- Geflüchteten Menschen muss frühzeitig in den Nachbarstaaten geholfen werden. Dazu bedarf es insbesondere einer angemessenen finanziellen Ausstattung des UNHCR und der Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Zivilschutz der Europäischen Kommission.
- Die EU muss die für sie im Bereich Migration wichtigsten Partnerländer identifizieren und für sie Strategien zur Beseitigung der jeweiligen Fluchtursachen (z.B.: wirtschaftliche und soziale Trends, Sicherheit, Klimawandel u.ä.) entwerfen. Der Region Subsahara kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Diesen Partnerländern sollte besondere Unterstützung durch Investitionen, mögliche EU-Afrika-Bonds und Sicherheitskooperation (auch durch Ausbildungsmissionen im Rahmen der GSVP) zuteilwerden.
- Die Finanzmittel der Bêkou Fonds, der Madad-Fonds und der Afrika-Notfall-Fonds sollten so bald wie möglich in die o.g. strategische Arbeit der Europäische Union fließen, um eine integrierte und zielgerichtete Arbeit mit möglichst großer parlamentarischer Kontrolle zu gewährleisten.

## **Agenda 2030 zur Beseitigung der Fluchtursachen**

- Die Europäische Nachhaltigkeitsstrategie muss anhand der Agenda 2030 überarbeitet werden. Die Agenda 2030 ist der global vereinbarte Rahmen zur Beseitigung der Fluchtursachen. Gleichzeitig bietet eine Überarbeitung der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie die Möglichkeit, die innereuropäische Migrationspolitik weiterzuentwickeln.
- Die überarbeitete Europäische Nachhaltigkeitsstrategie muss maßgeblich für den Haushalt der EU werden.
- In die Überarbeitung sind alle Politikbereiche einzubeziehen, um zu verhindern, dass durch eigene z.B. wirtschaftliche Interessen gute Projekte konterkariert werden.

## **Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS)**

- Der Schutz der EU-Außengrenzen muss einhergehen mit einem dauerhaften Kontingent von 500.000 geflüchteten Menschen, die in einem geordneten Verfahren aus den am stärksten von Flucht betroffenen Staaten in die EU verbracht werden und dort auf alle Mitgliedstaaten verteilt werden.
- Wir setzen uns für eine faire und dauerhafte Lösung zur Verteilung von Schutzsuchenden innerhalb der Europäischen Union ein. Die solidarische Verteilung der Schutzsuchenden innerhalb der EU nach einem ständigen Verteilungsschlüssel ist eine notwendige Bedingung für ein funktionierendes GEAS.
- Ziel der Reform des GEAS müssen einheitliche Asylverfahren sowie vergleichbare Bedingungen für die Aufnahme und Rückführung von Schutzsuchenden sein. Dazu bedarf es der Umwandlung der Asylverfahrensrichtlinie und der Richtlinie über die Bedingungen für die Aufnahme von Schutzsuchenden in Verordnungen der EU. Wir wollen eine Beschleunigung der Asyl- und Rückführungsverfahren. Gleichzeitig wollen wir verhindern, dass Schutzsuchende in verschiedenen Mitgliedstaaten um Schutz ersuchen. Sämtliche Maßnahmen sollen auch dazu dienen, Sekundärmigration innerhalb der EU zu vermeiden. Beschleunigte Verfahren müssen in jedem Fall mit einem angemessenen Rechtsschutz einhergehen. Das gilt insbesondere für Entscheidungen für die Überstellung von Schutzsuchenden in einen anderen Staat. EASO kommt dabei eine Schlüsselrolle zu.
- Die EU muss Mitgliedstaaten mit EU-Außengrenzen stärker unterstützen als bisher. Ziel muss einkohärenter Grenz- und Küstenschutz der EU sein. Frontex und EASO sollen dabei Träger des neuen Systems sein. Die EU-Grundrechteagentur ist einzubinden, um die Achtung der Menschenrechte zu gewährleisten.
- Es ist wünschenswert, dass der EU die Zuständigkeit zur Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz bis zum Jahr 2020 übertragen wird. Ein erster Schritt auf diesem Weg könnte eine verstärkte Zusammenarbeit fortschrittlicher Mitgliedstaaten gemäß Artikel 326 ff. AEUV sein.

- Kurzfristig sollen die Mitgliedstaaten von ihrem Selbsteintrittsrecht gemäß Art. 17 der Verordnung Nr. 604/2013 (Dublin-VO) Gebrauch machen, damit Geflüchtete nicht nach Italien verbracht, gleichzeitig aber andere Geflüchtete aus Italien in die Mitgliedstaaten umverteilt werden. Es ist beispielsweise sinnvoll, einen Geflüchteten aus Gambia, der eine Ausbildung begonnen hat, in Deutschland zu belassen, statt ihn gemäß Dublin-Verordnung nach Italien zu bringen. Bei der vereinbarten Umverteilung aus Italien muss eine Anrechnung der Selbsteintrittsfälle ermöglicht werden.
- Es sollte geprüft werden, ob eine Aufgabenteilung zwischen den Mitgliedstaaten möglich ist. Beispielsweise könnte ein wirksamer Schutz der Außengrenze bei gleichzeitiger Verwirklichung des Rechts auf internationalen Schutz mit einer Entlastung bei der Umsiedlung von Schutzsuchenden einhergehen. Die Finanzplanung der EU wäre entsprechend anzupassen. Eine Arbeitsteilung könnte helfen, die Blockade der EU aufzulösen und Kompromisse zwischen den Mitgliedstaaten zu ermöglichen.
- Die Kompetenzen zur Steuerung des Flüchtlingswesens sollten auf die EU übertragen, die Kosten einschließlich der Kosten für Infrastruktur und für Integrationsmaßnahmen aus dem (dafür zu aufzustockenden) EU-Haushalt direkt finanziert werden. Wenn Asylanträge nicht an die einzelnen Mitgliedstaaten, sondern an die EU gestellt, nach vergleichbaren Standards administriert und entschieden werden und vergleichbare Lebenssituationen – angelegt an den jeweiligen landestypischen Bedingungen – geschaffen werden, könnte das in erheblichem Ausmaß zur Vermeidung von Sekundärmigration führen. Wenn den Mitgliedstaaten die entstehenden Kosten 1:1 erstattet werden und über Overhead- und Infrastrukturkosten auch Überkompensationen entstehen können, könnte darüber auch die Bereitschaft einiger Mitgliedstaaten zur Aufnahme von Flüchtlingen gesteigert werden.

### **Verstetigung und Ausbau EU-Seenotrettung Mittelmeer sowie frühzeitige Intervention in Ägypten und Libyen**

- Wir wollen eine europäische Seenotrettung im Mittelmeer, die die Anzahl ertrunkener Flüchtlinge auf ein Minimum verringert. Die gegenwärtigen Anstrengungen von EU, NATO und einzelnen Staaten müssen jedenfalls so lange aufrechterhalten werden, wie keine wirksameren Maßnahmen in Kraft sind. Die von der EU für die Operation EUNAVFOR MED definierten Fähigkeiten müssen von den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden.
- Die EU sollte eine Beauftragte/einen Beauftragten für die Rettung von Flüchtlingen im Mittelmeer benennen, um eine dauerhafte Verantwortung für das Thema innerhalb der EU zu etablieren, Probleme zu erkennen und Lösungen zu erarbeiten, damit die Gleichgültigkeit gegenüber den im Mittelmeer ertrinkenden Menschen beendet wird.
- Die EU sollte prüfen, welchen Beitrag Drohnen, Satellitensuchsysteme sowie andere technische Möglichkeiten zur Überwachung und Aufklärung von Flüchtlingsbooten auf dem Mittelmeer leisten können. Ein möglicher Beitrag des European Satellite Center (EUSC) und der European Space Agency (ESA) zu einer dauerhaften Überwachung des Mittelmeers zum Zwecke der Seenotrettung sollte ebenfalls geprüft werden.
- Wir wollen den Aufbau eines ständigen Monitorings der Küsten Libyens und Ägyptens, das eine frühzeitige Intervention ermöglicht, wenn seeuntaugliche Boote diese Küsten verlassen wollen. Das Monitoring und die Intervention erfordert eine enge Zusammenarbeit mit den Behörden Libyens und Ägyptens. Die European Border Assistance Mission (EUBAM) in Libyen ist dazu auszubauen. Außerdem bedarf es einer entsprechenden EUBAM für Ägypten. Die Stabilisierung der Transitstaaten Ägypten und Libyen muss eine strategische Priorität der EU-Außenpolitik werden und zu gezielten Programmen zum Aufbau der dortigen staatlichen Strukturen im Einklang mit den Werten der EU führen.
- Wir setzen uns dafür ein, dass die Europäische Grenzschutzagentur (FRONTEX) durch mehr Personal, eine bessere Finanzausstattung und mehr Befugnisse zur Unterstützung der Mitgliedstaaten beim Grenz- und Küstenschutz gestärkt wird.
- Ein System zur Erfassung der Ein- und Ausreisen in die bzw. aus der EU ist dringend erforderlich. Dazu bedarf es auch der Zusammenführung vorhandener Datensysteme mit dem

Ziel eines umfassenden und kohärenten Personenerfassungssystems, das auch die Sicherheitserfordernisse berücksichtigt.

### **Ausblick**

Realitäten müssen wir anerkennen. Europa ist ein Einwanderungskontinent, so wie Deutschland ein Einwanderungsland ist. Flucht und Migration sind zwei verschiedene Dinge. Aber Geflüchtete, die auf Dauer bleiben, werden zu Einwanderern. Und viele der Geflüchteten nutzen die Asylverfahren als Hoffnungsanker, weil andere legale Zugangswege nach Europa fehlen. Deshalb braucht nicht nur Deutschland, sondern ganz Europa ein neues Verständnis im Umgang mit Migration, das sich von Abwehr zu Gestaltung entwickeln muss. Migration kann man nicht aufhalten, vielmehr ist es jetzt schnell erforderlich, sie intelligent zu steuern. Das ist unser Auftrag.