

Forderungen der CDU/CSU-Fraktionen zu einer europäischen Flüchtlingspolitik

Brüssel, den 22. Februar 2016

Präambel

Die anhaltend hohe Zahl von Flüchtlingen und Migranten aus den Kriegs-, Bürgerkriegs- und Krisenregionen dieser Welt stellt die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten vor neue Herausforderungen. Über den Umgang mit dieser Herausforderung bestehen teils tiefgreifende Auffassungsunterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten und den politischen Parteien in Europa. Die mit der Flüchtlings- und Migrationskrise einhergehenden Schwierigkeiten offenbaren Schwachstellen im institutionellen und rechtlichen Rahmen des europäischen Staatenverbundes. Hinsichtlich des Zusammenspiels der Mitgliedsstaaten und der Europäischen Union gibt es unter den Mitgliedstaaten noch unterschiedliche Vorstellungen. Sie müssen einander schrittweise angenähert werden, um die Zahl der Flüchtlinge und Migranten dauerhaft spürbar zu reduzieren. Es gelingt noch nicht, den Schutz auf die Schutzbedürftigen zu fokussieren und alle anderen wirksam an den Außengrenzen zurückzuweisen, beziehungsweise sie auf Wege zu verweisen, die für eine reguläre Migration zu Ausbildungs-, Studien- oder Arbeitszwecken vorhanden sind.

Die aktuelle Krise kann nur erfolgreich bewältigt werden, wenn die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten zu einer gemeinsamen oder zumindest zu einer besser abgestimmten Position in der Flüchtlings- und Migrationspolitik finden und sich untereinander solidarisch verhalten. Nationale Mittel und Möglichkeiten und jene der Europäischen Union müssen einander ergänzen. Im Bereich der Grenzsicherung und der Ausgestaltung des Asyl- und Flüchtlingsrechts müssen die Kompetenzen und die Fähigkeiten der Europäischen Union gestärkt werden.

Mit Entscheidungen über die Einrichtung von Hotspots, mit Planungen zu Frontex, Hilfen für Flüchtlinge in der Nachbarschaft Syriens, der Bekämpfung der Schleuserkriminalität, ersten Ansätzen einer Verteilung von Flüchtlingen oder diplomatischen Offensiven im Nahen Osten und Nordafrika sind bereits einzelne Elemente einer Gesamtstrategie erkennbar. Eine notwendige Überarbeitung der Dublin III-Regeln ist seitens der EU-Kommission angekündigt. Aber bei nüchterner Betrachtung liegt der größere Teil des Weges noch vor der Europäischen Union. Aufgabe der Mitgliedsstaaten und in Deutschland des Bundes und der Länder ist es, ihrerseits dazu beizutragen, die Zahl der Flüchtlinge und Migranten spürbar zu reduzieren. Vorübergehende Maßnahmen der Mitgliedsstaaten, etwa im Bereich der Grenzsicherung, können in dem Maße wieder eingestellt werden, wie die Europäische Union bei der Bewältigung der Krise vorankommt.

Dazu gehört auch, den nationalen Standard im Umgang mit Flüchtlingen so auszugestalten, dass Anreizwirkungen, die die Bundesrepublik Deutschland zu einem der Hauptzielländer von Flüchtlingen und Migranten in der Europäischen Union machen, abgebaut werden. Dazu tragen die ersten beiden Asylpakete bei. Sie sind im Bemühen um die Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationskrise allerdings noch nicht das letzte Wort. Vor diesem Hintergrund stellt die CDU/CSU-Fraktionsvorsitzendenkonferenz fest:

Fluchtursachen lindern und Perspektiven in den Herkunftsregionen eröffnen

Ziel der Flüchtlings- und Migrationspolitik ist, Menschen in ihren Herkunftsländern Lebensperspektiven zu eröffnen. Wenn dies durch Krieg, Bürgerkrieg oder politische Verfolgung nicht oder nur eingeschränkt möglich ist, sind erträgliche Existenz- und Entwicklungsbedingungen in den Nachbarstaaten der Herkunftsregion das entscheidende Mittel, um den Flüchtlingszustrom spürbar zu reduzieren. Hilfen vor Ort sind ein Gebot der Mitmenschlichkeit und der politischen Vernunft.

Deshalb gilt es, Staaten in der Nachbarschaft zu Kriegs- oder Bürgerkriegsländern zu unterstützen, die eine Vielzahl von Flüchtlingen aufnehmen. Deswegen ist unser Land einer der größten Beitragszahler des UNHCR. Wir werden die Arbeit des UNHCR auch weiterhin finanziell unterstützen und dadurch mithelfen, die Situation der Flüchtlinge in den Lagern vor Ort deutlich zu verbessern. Gleiches erwarten wir von allen EU-Mitgliedsstaaten und von der internationalen Staatengemeinschaft.

Der Türkei kommt eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung des Flüchtlingszustroms zu, da sie Transitland für fast alle Flüchtlinge ist, die aus den Ländern des Mittleren und Nahen Ostens nach Europa kommen. Der mit der Türkei vereinbarte gemeinsame Aktionsplan zur Begrenzung der Migration muss zügig weiter verhandelt und umgesetzt werden.

Die Mitgliedsstaaten und die EU helfen der Türkei mit Hilfe von insgesamt drei Milliarden Euro, um die Situation der dort lebenden Flüchtlinge zu verbessern. Durch bessere humanitäre Versorgung und die vereinbarte Öffnung des türkischen Arbeitsmarktes müssen viele Flüchtlinge nicht weiterreisen.

Allein in Afrika sind 17 Millionen Menschen auf der Flucht, davon warten bereits sehr viele Menschen an den Küsten Nordafrikas - insbesondere in Libyen - auf die Möglichkeit, nach Europa zu gelangen. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die EU die Fluchtursachen stärker bekämpft. Auch die Afrikanische Union und ihre Mitgliedsstaaten müssen ihren Teil der Verantwortung tragen. Ein wichtiger Schritt waren die Beschlüsse des Gipfels zwischen EU und Afrikanischer Union in La Valetta am 11./12. November 2015. Die afrikanischen und europäischen Staats- und Regierungschefs einigten sich auf einen Aktionsplan. Sie wollen Fluchtursachen wie Armut und Arbeitslosigkeit bekämpfen, Schleppern in Afrika das Handwerk legen, illegale Migration verhindern und ein besseres Regierungshandeln ermöglichen.

Die südlichen Mittelmeeranrainer von Ägypten bis Marokko haben eine wesentliche Rolle bei der Eindämmung der Zuwanderung über das Mittelmeer. Im Zusammenhang mit der

entwicklungs- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit sollte daher die migrationspolitische Zusammenarbeit mit ihnen weiter ausgebaut werden. Mit dem auf dem Gipfel von La Valetta verabschiedeten Aktionsplan unterstreicht die EU ihre Unterstützung für die Länder Nordafrikas. Die EU-Mitgliedsstaaten sind gefordert, weitere Beiträge zu dem dort vereinbarten Treuhandfonds zu leisten.

Mit Priorität verfolgt werden, muss zudem eine effektive Anwendung bestehender Rücknahmeabkommen sowie der Abschluss von weiteren Rücknahmeübereinkommen. Die Bundesregierung soll auf europäischer Ebene darauf hinwirken, für Staaten, die ihre eigenen Staatsangehörigen nicht zurücknehmen bzw. sich wenig kooperativ zeigen, einen Maßnahmenkatalog mit geeigneten Reaktionsmöglichkeiten von steigender Intensität zu erstellen und zur Anwendung zu bringen.

Die internationale Staatengemeinschaft, die EU und ihre Mitgliedsstaaten sind gefordert, mit den Mitteln der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik auf die Befriedung von Konflikten hinzuwirken, die Fluchtbewegungen auslösen. Die entsprechenden Bemühungen um eine Beendigung des Bürgerkriegs in Syrien verdienen volle Unterstützung. Ebenso wichtig ist, dass es mit Hilfe der internationalen Staatengemeinschaft endlich gelingt, Libyens staatliche Strukturen wieder herzustellen um die Kontrolle über die Fluchtrouten über das Mittelmeer zurückzuerlangen. Hierzu ist ein geeintes und von einer Regierung geführtes Libyen erforderlich.

Europäische und nationale Grenzen sichern und innere Sicherheit gewährleisten

Um den Schengen-Raum aufrecht zu erhalten, müssen die EU-Außengrenzen strikt geschützt werden. Ziel ist ein lückenloses Kontrollsystem bei der Ein- und Ausreise an den Außengrenzen. Das müssen die europäischen Partner gemeinsam gewährleisten. Hierfür bedarf es eines Ausbaus der europäischen Grenzagentur Frontex zu einer echten europäischen Grenzschutzpolizei und einer europäischen Küstenwache.

Die Unionsfraktionen werben dafür, dem von der EU-Kommission im Dezember 2015 vorgelegten Plänen zur rechtlichen und tatsächlichen Stärkung von Frontex zuzustimmen. Die dafür notwendigen Rechtsakte müssen auf EU-Ebene unverzüglich verabschiedet werden. Frontex-Beamte sollen auch hoheitliche Befugnisse ausüben dürfen und unter gewissen Voraussetzungen soll Frontex auch ohne das Einverständnis des betreffenden EU-Staates tätig werden können. Frontex sollte zudem so ausgestattet werden, dass sie Schleuserkriminalität effektiv bekämpfen kann.

Wir sprechen uns für eine rasche Verabschiedung des Smart-Border Paketes aus, das eine wirksamere elektronische Erfassung aller Ein- und Ausreisebewegungen ermöglicht, und treten für einen bestmöglichen Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden ein. Das Europolmandat muss um einen verbindlichen Datenaustausch in den relevanten Feldern zwischen den Nachrichtendiensten, Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden erweitert werden.

Zur Grenzsicherung gehört die wirksame Bekämpfung der Schleuserkriminalität. Die enge grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden ist eine wesentliche

Stellschraube, um dieser Form der organisierten Kriminalität Herr zu werden. Gegen Staaten, die Schleuser vorsätzlich gewähren lassen, sind Sanktionsmöglichkeiten zu prüfen. Den auf deutsch-türkische Initiative beschlossenen Einsatz der NATO gegen Schlepperbanden in der Ägais begrüßen wir ausdrücklich. Zum Vorgehen gegen die Schleuser an der libyschen Küste muss die GASP/GSVP-Mission EUNAVOR MED SOPHIA erweitert werden.

Der wirksame Schutz der EU-Außengrenzen und die Aufhebung der nationalen Grenzkontrollen bedingen einander. Bis eine strikte Kontrolle und ein strikter Schutz der Außengrenzen gewährleistet sind, stellen die in Deutschland wieder eingeführten schengenkongruenten Einreise- und Grenzkontrollen einen unverzichtbaren Beitrag zur Kontrolle der Flüchtlings- und Migrationsströme und Wahrung unserer inneren Sicherheit dar. Sie tragen dazu bei, Recht und Ordnung an unserer Grenze durchzusetzen. Wer nach gesetzlichen Regelungen nicht zur Einreise berechtigt ist, muss bereits an den EU-Außengrenzen zurückgewiesen werden.

Zu nationalen Grenzkontrollen gehört die Überprüfung der Fingerabdrücke einreisender Personen im Schengener Informationssystem (SIS) und den EURODAC-Dateien. Die Wirksamkeit dieser Überprüfung setzt voraus, dass alle Mitgliedsstaaten relevante Informationen in diese Systeme einspeisen. Darauf ist, insbesondere seitens der Europäischen Kommission, mit Nachdruck hinzuwirken.

Die Europäische Union muss ihre bestehende Terrorismus-Bekämpfungsstrategie umfassend überprüfen und zu einem wirksamen Instrument mit deutlichem europäischem Mehrwert weiterentwickeln. Durch eine Verbesserung des Schengen-Informationssystems ist es bereits gelungen, Reisebewegungen von sogenannten ausländischen Kämpfern besser zu erkennen und zu verhindern. Das Schengen-Informationssystem und das Visa-Informationssystem müssen eine starke Basis zur Verhinderung terroristischer Anschläge in Europa sein.

Faire Verteilung und Lastenausgleich innerhalb Europas organisieren

Zur Ordnung und Steuerung der Flüchtlingsbewegung bedarf es einer klaren Trennung zwischen den wirklich Schutzbedürftigen und denjenigen, die aus anderen, vorwiegend wirtschaftlichen Gründen nach Europa kommen. Den Flüchtlingsstatus dürfen ausschließlich Menschen erhalten, denen in ihrer Heimat individuelle politische Verfolgung droht. Bürgerkriegsflüchtlingen ist entsprechend der geltenden Gesetze subsidiärer Schutz zuzuerkennen.

Weder Flüchtlingsschutz noch subsidiären Schutz genießen Menschen, die aus sicheren Herkunftsstaaten kommen. Das sind alle Staaten, in denen Menschen keine politische Verfolgung oder keine unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung und Behandlung fürchten müssen. Die Europäische Kommission wird aufgefordert, die Erstellung einer EU-weiten einheitlichen Liste sicherer Herkunftsstaaten mit Nachdruck weiter zu verfolgen, die weitergehende nationale Listen aber unberührt lässt. Eine Einigung würde der notwendigen Unterscheidung über den Aufenthaltsstatus von Flüchtlingen und Asylsuchenden besser Rechnung tragen und die Asylverfahren beschleunigen.

Das Dublin III-System, das Grundlage des gemeinsamen europäischen Asylsystems (GEAS) ist, befindet sich schon seit längerer Zeit in einer Schieflage. Seine Schwächen müssen in verschiedenen Schritten überwunden werden. Die bereits beschlossene Einrichtung von Aufnahme- und Verteilzentren (Hotspots) in Griechenland und Italien ist hierfür eine wichtige Maßnahme. Funktionieren die Hotspots, gewährleisten sie eine ordnungsgemäße Registrierung, schaffen die Voraussetzung für die Verteilung von Schutzbedürftigen in die Mitgliedsstaaten der EU und ermöglichen es, Nichtschutzbedürftige direkt aus den Hotspots in ihre Herkunftsländer zurückzuführen.

Die ersten Ansätze entstehender Hotspots sind noch weit von diesem Ziel entfernt. Mit Nachdruck und Unterstützung seitens der europäischen Asylagentur EASO ist die Umsetzung des gemeinsamen Errichtungsbeschlusses zügig weiter zu verfolgen. Die EASO ist für die neuen Aufgaben zu stärken und auszubauen. Um eine weitere Entlastung von Mitgliedsstaaten zu erreichen, die an den zentralen Flüchtlingsrouten liegen, werden wir uns für den weiteren Ausbau des Hotspot-Konzepts an diesen Routen stark machen. Ist das Hotspot-System errichtet, muss eine Registrierung zwingend vorgeschrieben und müssen Umgehungsversuche sanktioniert werden.

Dublin-Rückführungen in andere EU-Staaten müssen deutlich vereinfacht werden. Sozialleistungen im unzuständigen Mitgliedsstaat müssen auf das unabwiesbar Gebotene beschränkt werden, um Anreize zur Weiterreise in wenige EU-Zielländer zu reduzieren.

Perspektivisch muss weiter mit Nachdruck auf einen EU-Verteilungsmechanismus von Flüchtlingen hingewirkt werden. Als erster Schritt ist die bereits vereinbarte Verteilung von 160.000 Flüchtlingen zügig umzusetzen. Die Glaubwürdigkeit europäischer Politik steht auf dem Spiel, wenn getroffene Vereinbarungen unter den europäischen Mitgliedsstaaten nicht oder nur unzureichend umgesetzt werden. Wir unterstützen den Vorschlag der Europäischen Kommission einen permanenten Umverteilungsmechanismus für eine faire Lastenteilung einzurichten. Er muss auf Größe und Bevölkerung des Landes, die wirtschaftliche Situation und die Zahl der bereits aufgenommenen Migranten fußen.

Die EU-Kommission und die Hohe Vertreterin der Europäischen Union für die Außen- und Sicherheitspolitik sollten einen EU-Flüchtlingsbeauftragten im Range eines Kommissionsvizepräsidenten bestellen. Dessen Aufgabe ist es, die Politikbereiche der derzeit fünf mit Flüchtlingsfragen befassten Kommissionsmitglieder zu koordinieren und der EU-Flüchtlingspolitik ein Gesicht zu geben.

Europäische Asylpolitik vereinheitlichen und schutzfremde Anreize abbauen

Eine gemeinsame solidarische europäische Flüchtlingspolitik und gerechte Lastenverteilung setzt voraus, dass europaweit ähnliche, im besten Fall aus der Perspektive der Flüchtlinge vergleichbare Standards gelten: für die Anerkennungs- und Unterbringungsmindeststandards, die rechtliche Anfechtbarkeit von Entscheidungen, die Maßnahmen gegen den Missbrauch des Asylrechts und, unter Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten, für das Niveau der Sozialleistungen für Asylbewerber. So ist falschen Anreizen entgegenzuwirken, die bestimmte Mitgliedsstaaten als Enddestination attraktiver machen als andere.

Die geltenden EU-Asylrechtsrichtlinien kommen aus einer Zeit, in der Europa noch nicht mit einem akuten Flüchtlingszustrom im aktuellen Ausmaß konfrontiert war. Im Hinblick auf den dort verankerten hohen Leistungs- und Verfahrensstandard bedarf es einer Anpassung unter Berücksichtigung der Belastung der nationalen Sozialsysteme und der darin verankerten Anreizwirkungen, wie auch der national leistbaren Maßnahmen im und im Anschluss an das Asylverfahren. Überdies bedürfen sowohl die Aufnahme- als auch die Asylverfahrensrichtlinie einer Überarbeitung. Insbesondere sollen Regelungen, die das Asylverfahren weiter in die Länge ziehen sowie überzogene Anforderungen an die Gesundheitsleistungen oder an die Unterbringung besonderer Personengruppen beseitigt werden. Die europäischen Regelungen zum voraussetzungslosen Familiennachzug anerkannter Flüchtlinge, der über die Regelungen der Genfer Flüchtlingskonvention hinausgeht, sind anzupassen, um den Mitgliedsstaaten mehr Spielraum zu lassen.

Wir fordern, die Möglichkeiten der Wiedereinreisesperre für illegale Einwanderer umfänglich zu nutzen.

Möglichst lang zu gestaltende Wiedereinreisesperren sind eine wirksame Sanktion auch weil bei einem Verstoß erhebliche Strafen drohen.

Europäische Maßnahmen müssen durch nationale flankiert werden. Deutschland ist nicht zuletzt wegen seiner vergleichsweise großzügigen Aufnahmebedingungen für Asylbewerber eines der attraktivsten Ziele in Europa geworden. Um entsprechenden Anreizen entgegenzuwirken, müssen die Asylpakete I und II umgehend umgesetzt werden. Dazu gehört auch die geplante Aussetzung des Familiennachzuges bei subsidiär Schutzberechtigten.

Straftaten im Asylverfahren müssen bei der Prüfung der Flüchtlingsanerkennung verstärkt Berücksichtigung finden. Die Rückführung abgelehnter Asylbewerber muss intensiviert und effektiver gestaltet werden. Die Unzulässigkeit von Asylfolgeanträgen muss rechtlich abgesichert werden.

Die Mitgliedsstaaten sollen sich über bewährte Verfahren zur Integration austauschen, um in diesem für die Zukunft ausschlaggebenden Bereich voneinander zu lernen. CDU und CSU streben Integrationspflichtgesetze im Bund und in den Ländern an. Wer danach seine Integrationspflichten nicht erfüllt, muss mit Nachteilen, zum Beispiel Leistungskürzungen, rechnen.