

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/577 –

Für eine offene, menschenrechtsbasierte und solidarische Asylpolitik der Europäischen Union

- b) zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/244 –

zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU - KOM (2016) 467 endg. – und hier zu den diesbezüglichen Kompromissvorschlägen der Präsidentschaft vom 15. November 2017 betreffend die Artikel 44 bis 50 des Vorschlages (Ratsdok. 14098/17)

hier: Stellungnahme zur Berücksichtigung durch die Bundesregierung nach Artikel 23 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes

Sicherung menschen- und grundrechtlicher Standards bei der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (Qualifikation sicherer Herkunfts- und Drittstaaten)

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller sind der Auffassung, dass die EU-Änderungsvorschläge der asylrechtlichen Bestimmungen der EU aus September 2016 zu einer umfassenden Entrechtung von Schutzsuchenden innerhalb und zu einer systematischen Auslagerung des Flüchtlingsschutzes außerhalb der EU führen könnten.

Sie fordern die Bundesregierung daher auf, sich für eine offene, faire und solidarische EU-Asylpolitik einzusetzen, die unter anderem allen Initiativen mit dem Ziel der Auslagerung des Flüchtlingsschutzes aus der EU energisch widerspricht, EU-weit einheitliche Schutzstandards und faire Asylverfahren auf hohem Niveau sicherstellt, Asylsuchenden die Auswahl ihres Aufnahmelandes innerhalb der EU freistellt, effektive Bleiberechtsregelungen und humanitäre Lösungen für abgelehnte, bereits länger in der EU lebende Geflüchtete vorsieht und Kooperationen mit menschenrechtsverletzenden Drittstaaten zum Zweck der Grenzabwehr ausschließt. Um Fluchtursachen strukturell und wirksam zu bekämpfen, müsse insgesamt eine grundlegende Änderung der Wirtschafts-, Handels-, Entwicklungs-, Außen- und Militärpolitik der EU realisiert werden, die jedoch keine Rechtfertigung für Abschottungsmaßnahmen gegenüber Geflüchteten sein dürfe.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller sehen die Gefahr, dass sich das künftige Konzept eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) insbesondere angesichts der vorgesehenen Herkunfts- und Drittstaatenregelung weg von dem bisherigen GEAS von Mindeststandards zu einem System schlechterer nationaler Regelungen des Flüchtlingsschutzes zulassender Höchststandards entwickeln wird, das die strikte Orientierung am Flüchtlingsschutz der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und den Menschenrechten aufgibt.

Sie fordern die Bundesregierung daher auf, diesem Umbau des GEAS zu einem Abbauprogramm von Flüchtlingsrechten mit sich national in Restriktionen überbietenden Regelungen entgegenzutreten und sich insbesondere bei der Benennung sicherer Dritt- und Herkunftsstaaten für eine Beibehaltung von Schutzstandards einzusetzen, die sich an der GFK, den Menschenrechten und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts orientieren.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/577 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/244 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme einer der Vorlagen.

D. Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 19/577 abzulehnen,
- b) den Antrag auf Drucksache 19/244 abzulehnen.

Berlin, den 27. Juni 2018

Der Ausschuss für Inneres und Heimat

Andrea Lindholz
Vorsitzende

Detlef Seif
Berichterstatter

Dr. Lars Castellucci
Berichterstatter

Dr. Christian Wirth
Berichterstatter

Dr. Bernd Baumann
Berichterstatter

Linda Teuteberg
Berichterstatterin

Ulla Jelpke
Berichterstatterin

Luise Amtsberg
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Detlef Seif, Dr. Lars Castellucci, Dr. Christian Wirth, Dr. Bernd Baumann, Linda Teuteberg, Ulla Jelpke und Luise Amtsberg

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Die Vorlage auf **Drucksache 19/577** wurde in der 11. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. Februar 2018 an den Ausschuss für Inneres und Heimat federführend sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe b

Die Vorlage auf **Drucksache 19/244** wurde in der 11. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. Februar 2018 an den Ausschuss für Inneres und Heimat federführend sowie an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 18. Sitzung am 27. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 12. Sitzung am 27. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 14. Sitzung am 27. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 12. Sitzung am 27. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 14. Sitzung am 27. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Inneres und Heimat hat in seiner 2. Sitzung am 21. Februar 2018 einvernehmlich beschlossen, eine öffentliche Anhörung zu den Vorlagen durchzuführen. Die öffentliche Anhörung, an der sich neun Sachverständige beteiligt haben, hat der Ausschuss für Inneres und Heimat in seiner 7. Sitzung am 16. April 2018 durchgeführt. Hinsichtlich der Ergebnisse der Anhörung wird auf das Protokoll der 7. Sitzung verwiesen (Protokoll 19/7).

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat die Anträge auf Drucksachen 19/577 und 19/244 in seiner 20. Sitzung am 27. Juni 2018 abschließend beraten und empfiehlt jeweils die Ablehnung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

IV. Begründung

Die **Fraktion DIE LINKE.** erklärt, ihr Antrag bezwecke eine solidarische Ausrichtung der EU-Asylpolitik mit einheitlichen Schutzstandards, fairen Asylverfahren auf hohem Niveau und eine Abkehr von nationalstaatlichen Negativwettbewerben durch herabgesetzte Standards, die durch zahlreiche Maßnahmen wie Arbeitsverbote oder Residenzpflicht weiter verschlechtert würden. EASO asylrechtliche Entscheidungskompetenzen auf europäischer Ebene einzuräumen, würde parlamentarische Kontrollmöglichkeiten aushebeln und müsse deshalb verhindert werden. Wichtig sei demgegenüber die Einbeziehung des UNHCR und weiterer NGOs in die Durchführung von Asylverfahren, etwa bei der Beurteilung der Lage in den Herkunftsländern oder bei der Asylverfahrensberatung. Die immer weiter vorangetriebene Abschottungspolitik der EU müsse aufhören; es sei ein Verstoß gegen EU-, Völker- und Menschenrechte, um Asyl nachsuchende Menschen an der Grenze zurückzuweisen. Eine positive Veränderung der gegenwärtig festgefahrenen politischen Debatte könne etwa durch finanzielle Anreize für Flüchtlinge aufnehmende Kommunen, Städte oder EU-Mitgliedsstaaten geschaffen werden. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. zeige zahlreiche sinnvolle Alternativen zur gegenwärtigen Abschottungspolitik auf.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnt die Anträge ab. Dem derzeit bestehenden großen Migrationsproblem, das sich zukünftig durch weiter anwachsende Weltbevölkerung noch verschärfen werde, müsse durch ein zukunftsfähiges europäisches Asylsystem begegnet werden, das Sekundärmigration verhindere und die Aufnahmekapazität Europas berücksichtige. Die im Antrag der LINKEN formulierte Kritik an der Auslagerung des Flüchtlingsschutzes verkenne die hierfür enorme Bedeutung des derzeitigen EU-Türkei-Aktionsabkommens und der Schließung der Westbalkanroute. Flüchtlingsschutz müsse extern durch Aufnahme- und Prüfungszentren intensiviert werden, wozu selbstverständlich auch ein in sich geschlossenes System der Grenzsicherung durch Frontex gehöre. Die Umsetzung des Antrags würde demgegenüber der Realisierung einer EU-Schlepperagentur mit absolut negativem Pull-Effekt gleichkommen. EU-einheitliche Asylstandards seien notwendig, müssten jedoch so umgesetzt werden, dass Sekundärmigration vermieden werde. Zudem sei utopisch, dass Länder wie Bulgarien oder Rumänien dieselben Standards einhalten könnten, die Deutschland aufgrund der 2012er Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Asylbewerberleistungsgesetz einhalten müsse. Dass die Fraktion DIE LINKE. auch EASO, das gemeinsame Steuerung und Lenkung in Überwindung mitgliedstaatlicher Einzelwege realisieren könne, als Feindbild betrachte, sei nicht nachvollziehbar. Wenn die antragstellenden Fraktionen auf die aktuellen Vorfälle im Mittelmeer verwiesen, verkannten sie, dass Rettungsaktionen das Asylsystem konterkarierten, wenn Menschen nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Seenotrettung aufgenommen, sondern gegen geltendes Recht Richtung Europa gebracht würden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** empfindet als bezeichnend, dass die CDU/CSU bei ihrer Argumentation Libyen noch nicht einmal erwähne. Dabei könnten die Fluchtbewegungen auf dem Mittelmeer nicht verhindert werden, wenn sich die verheerenden Verhältnisse in Libyen nicht verbesserten. Bis hier pragmatische Lösungen gefunden werden könnten, sei man nach dem Völkerrecht dazu verpflichtet, Menschenleben auf dem Mittelmeer zu retten. Auch Frontex rette, wie auch die Bundeswehr oder zivile Seenotretter, bereits jetzt zahlreiche Menschenleben. Über europäische Lösungen müsse selbstverständlich grundsätzlich geredet werden, hierfür sei der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine sinnvolle und humanitäre Grundlage. Gegenwärtig sei im konkreten Fall des Schiffes Lifeline jedoch schlicht und einfach schnelle Hilfe angezeigt.

Die **Fraktion der SPD** stellt voran, dass das Einsammeln und Weitertransportieren von Geflüchteten auf dem Mittelmeer selbstverständlich nicht Lösung für zahlreiche Fragen von Flucht und Migration sein könne, gegenwärtig aber eine Frage von Menschlichkeit und Humanität sei. An grundlegenden Lösungen werde gearbeitet. Diese begannen in den Herkunftsländern, beträfen Bedingungen in den Transitländern und Fragen der Sicherung der Außengrenzen der EU. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. wolle Geflüchteten demgegenüber die Auswahl ihres Ankunftslandes überlassen, was die SPD-Fraktion ebenso ablehne wie die auf dieser Grundlage weiter entwickelten politischen Forderungen des Antrags. Auch wenn bei der Verteilung von Flüchtlingen Faktoren wie Familienzusammenführung berücksichtigt werden müssten, könnten Steuerung und Ordnung nicht erreicht werden, wenn jeder Geflüchtete seinen Ankunftsort frei wählen dürfe. Steuerung und Ordnung müssten bei einem zukünftigen gemeinsamen europäischen Asylsystem jedoch ebenso beachtet werden wie humanitäre Belange. Im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN seien einige sinnvolle Punkte enthalten. Die öffentliche Anhörung habe jedoch deutlich gezeigt, dass es gegenwärtig nicht darum gehe, nur die eigene Maximallösung als einzig möglichen Weg zu verfechten, sondern darum, für ein Europa mit mehreren Partnern tragfähige Lösungen zu finden. Notwendig sei bei allen Akteuren, weiter zu denken und etwa mehr Empathie für Länder zu entwickeln,

die den durch Deutschland seit Jahren geforderten Weg ablehnten. Um der ansonsten bestehenden Gefahr des Scheiterns und weiteren Erstarkens nationalstaatlicher Kräfte in den Mitgliedsstaaten zu begegnen, müsse man sich dem Gedanken eines arbeitsteiligen Vorgehens annähern und etwa die solidarische Verteilung von Flüchtlingen nicht allen Ländern Europas aufoktroieren. Das Thema Flucht und Migration beinhalte zahlreiche notwendige Maßnahmen von Grenzsicherung über Stärkung der Infrastruktur bis zur Integration, die von unterschiedlichen Staaten arbeitsteilig wahrgenommen werden könnten.

Die **Fraktion der AfD** begrüßt, dass nach einem drei Jahre andauernden Asyl- und Migrationschaos wenigstens in der großen Koalition wieder über die Einhaltung von Recht und Gesetz und das Machbare nachgedacht werde. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. sei möglicherweise gut gemeint, jedoch nicht durchführbar. Die im Nahen Osten oder in Afrika bestehenden Fluchtursachen und die Bevölkerungsexplosion könnten weder in Gesamteuropa noch in Deutschland gelöst werden. Der Basel Express habe kürzlich einen Bericht der Vereinten Nationen zitiert, demzufolge Schweden im Jahre 2030 ein Dritte-Welt-Land sein werde. Dies müsse für Deutschland verhindert werden. Die Fraktion der AfD begrüße den im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisierten Kompromissvorschlag der EU-Ratspräsidentschaft. Die enthaltene neue, pragmatische und die Realitäten vor Ort anerkennende Definition sicherer Dritt- und Herkunftsstaaten ermögliche, wenn Teile des Territoriums oder das gesamte Territorium nur für bestimmte Personengruppen sicher seien, die Länder für diese Teilgebiete oder Personengruppen auch als sicher einzustufen. Da der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN diesen guten Vorschlag ablehne, lehne die Fraktion der AfD den Antrag ab.

Die **Fraktion der FDP** sieht den Antrag der Fraktion DIE LINKE. als nicht zielführend an. Asylbewerbern ein Wahlrecht bei der Bestimmung des Ziellandes nach familiären, sozialen oder sprachlichen Bindungen einzuräumen, würde zu einer zukünftig noch weiteren überdurchschnittlichen Belastung der Staaten führen, die sich bislang ohnehin besonders im Flüchtlingsschutz engagiert hätten. Dies gelte umso mehr, als die antragstellende Fraktion gleichzeitig eine stärkere Steuerung der Zuwanderung und einen verstärkten Grenzschutz unterbinden wolle. Auch sei nicht ersichtlich, wie die in dem Antrag geforderte Gestaltung legaler Zuwanderung gelingen solle, wenn gleichzeitig jegliche Kooperation mit Herkunfts- und Transitländern kategorisch abgelehnt werde. Der Antrag sei bestenfalls von guten Absichten getrieben, lasse jedoch jede verantwortungsethische Orientierung am Möglichen, Machbaren und Vermittelbaren vermissen. Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN werde trotz einiger richtiger Ziele ebenfalls abgelehnt. Die Aufforderung an die Bundesregierung, sich für eine an der Genfer Flüchtlingskonvention, den Menschenrechten und dem Grundgesetz orientierende Lösung einzusetzen, sei eine Selbstverständlichkeit. Der Antrag blende jedoch, wie in der öffentlichen Anhörung durch Sachverständige bestätigt, den Regelungskontext der Debatte und der europäischen Vorlagen aus. Die Konzepte des ersten Asylstaates, des sicheren Drittstaates und des sicheren Herkunftsstaates seien nicht neuartig, sondern bereits in den Vorgängerrichtlinien und anderen Rechtsgrundlagen des europäischen Asylrechts enthalten, was den von der antragstellenden Fraktion behaupteten gravierenden Systemwechsel widerlege.

Berlin, den 27. Juni 2018

Detlef Seif
Berichtersteller

Dr. Lars Castellucci
Berichtersteller

Dr. Christian Wirth
Berichtersteller

Dr. Bernd Baumann
Berichtersteller

Linda Teuteberg
Berichterstatlerin

Ulla Jelpke
Berichterstatlerin

Luise Amtsberg
Berichterstatlerin

