

Berlin, den 19. Juni 2006

Wolfgang Kreissl-Dörfler

**anlässlich des 6. Berliner Symposiums zum Flüchtlingsschutz
2006 über die Erwartungen des Europäischen Parlaments an
eine gemeinsame europäische Asylpolitik:**

Es gilt das gesprochene Wort!

Sehr geehrter Herr Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble,
sehr geehrter Herr Dr. Gottfried Köfner, sehr geehrte Frau Katrin
Hatzinger, sehr geehrter Herr Dr. Rüdiger Sachau, meine sehr
geehrten Damen und Herren,

Während immer mehr Menschen vor Bürgerkrieg, Verfolgung und
extremer Armut auf der südlichen Halbkugel fliehen müssen, geht
die Zahl derjenigen zurück, die in Europa Asyl suchen. Allein in
Deutschland haben im letzten Jahr knapp 29.000 Menschen einen
Antrag auf Asyl gestellt. Vier Jahre zuvor waren es noch 88.000.
Dabei ist dies kein isolierter Trend in Europa! So ist die Zahl der
Personen, die unter UNHCR-Mandat fallen, in der EU innerhalb eines
Jahres um 760.000 zurückgegangen. Zu gleicher Zeit jedoch ist sie

in Lateinamerika, Asien und vor allem innerhalb Afrikas erheblich gestiegen.

Was für die einen das Ergebnis einer massiven Abschottungspolitik in Europa ist, ist für die anderen ein großer Erfolg. In der Tat wurde in den letzten Jahren alles getan, um die legalen Zugangsmöglichkeiten zum europäischen Territorium für Schutzsuchende mehr und mehr zu verringern. So ist die legale und gefahrenfreie Einreise von Flüchtlingen praktisch nur noch per Hubschrauber möglich. Doch angesichts der Tausenden menschlichen Tragödien vor den Küsten Europas sollten wir spätestens jetzt unsere bisherige Asyl- und Flüchtlingspolitik dringend überarbeiten: Wir brauchen ein Europäisches Asylrecht, das sich im Kern um das Wohl der Flüchtlinge sorgt, das die Lasten zwischen den Ländern gerecht aufteilt sowie eigene wirtschaftliche und demographische Entwicklungen berücksichtigt.

Weder neue unüberwindbare Mauern und Abschottung, noch eine unregelmäßige Aufnahme aller Massenflüchtlingsströme würden hier schließlich weiterhelfen.

Um die geeigneten Instrumente zu finden, muss vielmehr zunächst klar unterschieden werden zwischen legaler Migration, illegaler Migration, Kriegsflüchtlingen und dem Recht auf Asyl. Dies sind Bereiche, die jeweils eigene Instrumente erfordern, die wir jedoch

nicht isoliert voneinander betrachten können, da sie alle miteinander zusammenhängen und daher gleichzeitig angegangen werden müssen.

Dabei ist klar, dass Asylpolitik nicht nur auf nationaler Ebene geregelt werden kann. Denn hier geht es darum, Verantwortung gerecht zu verteilen und schutzsuchenden Menschen schnell Hilfe zu gewähren. Es bedarf vielmehr zunächst einheitlicher Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene, die klar vorgeben, welche Normen im Flüchtlingsschutz und in Asylverfahren im nationalen Recht der Mitgliedsstaaten gelten sollen.

Das Europäische Parlament hat hier eine klare Vision von der künftigen europäischen Asylpolitik: Sie muss die Rechte der Flüchtlinge schützen, die geltenden internationalen Abkommen achten. Sie muss klar trennen zwischen Asylsuchenden und Flüchtlingen auf der einen Seite und Migrationskontrolle auf der anderen. Und sie muss stärker darauf ausgerichtet werden, Menschenhandel und Schleuserkriminalität zu bekämpfen. Die zum Teil weit verbreitete Akzeptanz der Beschäftigung von illegalen Einwanderern, die oft in einer Form der modernen Sklaverei ausgebeutet werden, muss dringend nachhaltig bekämpft werden. Anderenfalls werden Arbeitsmigranten, aber auch traumatisierte Personen oder Flüchtlinge erneut zu Opfern.

Der Mehrheit des Europäischen Parlamentes hat sich leider schon des Öfteren der Eindruck aufgedrängt, dass es Europa bisher weniger um den Schutz der Flüchtlinge geht, als umgekehrt: Wir scheinen uns vor ihnen schützen zu wollen.

Dabei ist das Recht auf Asyl ein Grundpfeiler der Europäischen Union! Weltkriege, Nationalsozialismus und Diktaturen des letzten Jahrhunderts – gerade auch in Osteuropa – haben uns gelehrt, dass Not und Verfolgung Menschen zur Flucht bewegen und diese Menschen des besonderen Schutzes bedürfen. Während damals viele Europäer ihre Heimat verlassen und in fremden Ländern Zuflucht suchen mussten, um ihr Leben zu retten, kommen heute Menschen zu uns nach Europa, um bei uns Schutz vor Not und Verfolgung zu finden. Niemand von ihnen verlässt dabei gern die Heimat. Denn Flucht bedeutet für sie, dass sie ihre Familien, ihre Freunde verlassen und die eigene Vergangenheit hinter sich lassen müssen. Flucht bedeutet für sie auch, sich oft auf lebensgefährliche Reise zu begeben. Ihr Traum von einem besseren Leben, von einem Leben in Sicherheit und Freiheit endet dabei zumeist in Auffanglagern oder gar in Abschiebehaft.

Hier hat Europa, haben wir, eine hohe moralische und historische Verantwortung! Doch wie wollen wir so unserer Verantwortung gerecht werden, wenn wir Menschen nicht die Gelegenheit geben, ihre Fluchtgründe ausreichend darzulegen? Wie wollen wir glaubhaft

europäische Werte verteidigen, wenn wir Schutzsuchenden den Zugang zu rechtsstaatlichen Verfahren verwehren? Die Angst vor Asylmissbrauch, den es gewiss gibt, darf uns nicht dazu treiben, unsere Werte zu verraten! Was wir brauchen, sind daher gemeinsame europäische Normen im Umgang mit Flüchtlingen, die auf Rechtsstaatlichkeit, internationalen Konventionen und völkerrechtlichen Verbindlichkeiten, wie der Genfer Flüchtlingskonvention, fußen. Dabei muss Verantwortung geteilt werden, denn sie ist nicht nur eine italienische, spanische oder griechische Angelegenheit, sondern eine Europäische! Deshalb brauchen wir eine europäische Asylpolitik!

Meine Damen und Herren,

Eine gemeinsame europäische Asylpolitik ist eine Grundvoraussetzung für die Verwirklichung des gemeinsamen Raumes der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts – ein Raum, in dem sich Menschen frei und sicher bewegen können und der Verfolgten dann den Schutz gewährt, den sie benötigen. Dieser gemeinsame Rechtsraum ist eine logische Konsequenz des zusammenwachsenden Europas.

Europäische Asylpolitik ist auch ein entscheidender Beitrag zum internationalen Flüchtlingsschutz. Die weltweiten Flüchtlingsströme können wir heutzutage nicht mehr allein auf nationaler Ebene

bewältigen. Nicht zuletzt sind Asyl und Migration vor dem Hintergrund des Schengener Abkommens keine rein nationalstaatliche, sondern eine europäische Aufgabe - denn jede Einbürgerung, jedes Asylverfahren, jede Anerkennung und jede Zurückweisung spielt sich im gemeinsamen europäischen Raum ab. Und wenn es in Europa weiterhin einen Rechtsrahmen für das Recht auf Asyl geben soll, so lässt sich dieser nur bewahren, in dem auf europäischer Ebene gemeinsam Menschenhandel und Schlepperkriminalität bekämpft, Verfahrensstandards festgelegt und Verantwortung solidarisch geteilt werden.

Schon 1999 wurden in Tampere die Grundzüge eines gemeinsamen europäischen Asylsystems festgelegt. Dabei kommt hinzu, und das ist mir besonders wichtig, dass die Mitgliedsstaaten auch durch das Dublin II Abkommen geradezu verpflichtet sind, sich auf die Harmonisierung der Asylverfahren zu einigen.

Denn wenn nur der Staat, über den der Asylsuchende eingereist ist, für die Bearbeitung eines Asylantrages zuständig sein soll, dann muss sich jeder andere Mitgliedstaat darauf verlassen können, dass die Genfer Flüchtlingskonvention, insbesondere der Grundsatz der Nichtzurückweisung, dort eingehalten wird.

Dies ist in den letzten Jahren nicht immer der Fall gewesen – und das bereits innerhalb der alten Mitgliedstaaten! Umso notwendiger

ist die Entwicklung und Umsetzung des Europäischen Asylrechts in Hinblick auf die neuen Mitgliedstaaten, denen in der nationalen Gesetzgebung teilweise gänzlich Regelungen fehlen.

Jetzt geht es darum, die Beschlüsse zu konkretisieren und durch entsprechende Rechtsvorhaben die Verpflichtungen einzulösen. Dies sollte auf dem schnellsten Wege geschehen. Denn bisher ist hier viel wertvolle Zeit verschwendet worden. Ein meisterhaftes Beispiel ist der lange Weg zur Asylverfahrensrichtlinie.

Bereits im September 2000 legte die Europäische Kommission ihren ersten Vorschlag für eine Richtlinie über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft vor - die so genannte Asylverfahrensrichtlinie. Ein Jahr später billigte das Europäische Parlament den Vorschlag der Kommission erst mit über 100 eigenen Änderungen. Die darauf folgenden Verhandlungen im Rat führten zu keinem Ergebnis, so dass der Europäische Rat in der Erklärung von Laeken die Kommission aufforderte, einen geänderten Vorschlag vorzulegen. Dieser neue Vorschlag für eine Richtlinie wurde im Juni 2002 veröffentlicht. Nach fast zwei Jahren Verhandlungen stimmte der Rat schließlich einem „allgemeinen Ansatz“ zu und beschloss, das Parlament erneut zu konsultieren. Das Parlament verabschiedete schließlich am 27. September 2005 den dann von mir mit fast 200 Änderungen verantworteten Bericht. Das Ergebnis

war geradezu enttäuschend. Kein einziger der vorgeschlagenen Änderungen wurde vom Rat bei der endgültigen Beschlussfassung berücksichtigt. Hinzu kommt, dass im Amtsblatt der Europäischen Union trotz unseres mehrfachen Hinweises, nicht einmal erwähnt wurde, dass das Europäische Parlament 2005 erneut konsultiert wurde!

Dabei kommt der Asylverfahrensrichtlinie eine hohe Bedeutung zu, die eben nicht nur auf Ministerebene ausgehandelt werden kann: Mit der Verabschiedung der Asylverfahrensrichtlinie soll der erste Teil der im Amsterdamer Vertrag vorgesehenen Harmonisierung des Asylrechts abgeschlossen sein. Damit soll das Europäische Parlament im Bereich der Asyl- und Migrationspolitik Mitentscheidungsrechte erhalten, wie in den Vereinbarungen von Tampere und bei der Umsetzung des Haager Programms vorgesehen.

Da wir so, wie die Richtlinie verabschiedet wurde, ernsthafte Bedenken im Hinblick auf die Konformität mit der Genfer Flüchtlingskonvention sowie schwere Bedenken hinsichtlich des Verfahrens zur Bestimmung sicherer Herkunftsländer haben, hat das Europäische Parlament vor dem Europäischen Gerichtshof Klage gegen die Richtlinie eingelegt.

5 Jahre haben nun die Beratungen gedauert, in denen sich nichts für die Verbesserung der Situation der Flüchtlinge getan hat! Dabei ist es noch nicht einmal klar, ob die Richtlinie, die bereits umgesetzt wird, wirklich vor dem EuGH Bestand haben wird.

Meine Damen und Herren,

Leider ist die Asylverfahrensrichtlinie aus Sicht des Parlaments von der 1999 in Tampere formulierten Zielsetzung meilenweit entfernt: die Richtlinie erzielt entgegen allen Erwartungen keine erheblichen Fortschritte bei der Harmonisierung, da es den Mitgliedstaaten in zu vielen Fällen überlassen bleibt, ihre einzelstaatlichen Rechtsvorschriften beizubehalten.

Ich sage aber jetzt schon: wenn es bis 2010 ein europäisches Asylsystem geben soll, wie es im Haager Programm 2004 vom Europäischen Rat vorgesehen ist, dann wird sich da einiges ändern müssen. Das sollte bedacht werden, wenn jetzt die insgesamt 11 Richtlinien in deutsches Recht umgesetzt werden. Denn im Mittelpunkt dieses Umsetzungs-Prozesses muss immer das Wohl der Flüchtlinge stehen - und nicht etwa die Streitigkeiten zwischen Mitgliedsstaaten oder atmosphärische Störungen zwischen den Europäischen Institutionen. Der Rücken der Flüchtlinge ist meist schmal genug.

Die erste Phase der Harmonisierung ist zwar insofern ein Erfolg, als der Zwang zur Umsetzung einige EU-Mitglieder erstmals mit der Notwendigkeit einer angemessenen Asylgesetzgebung konfrontiert hat. Dies ist ein Fortschritt, vor allem auch, weil die Europäische Kommission nun die Mittel zur Überprüfung der Asylverfahren und der Aufnahmebedingungen in den einzelnen Mitgliedsstaaten an die Hand bekommt.

Dennoch: Reichen diese Fortschritte aus?

Meiner Meinung nach nicht! Gerade die Asylverfahrensrichtlinie hat gezeigt, dass bei der Harmonisierung die Gefahr besteht, einen Wettbewerb um die niedrigsten Standards in Gang zu setzen, der nur schwer zu stoppen ist. Zudem bleibt es den Mitgliedstaaten anheim gestellt, ihre einzelstaatlichen Rechtsvorschriften beizubehalten, über zahlreiche „kann“-Bestimmungen, Ausnahmen und Stillstandsklauseln. So lässt sich kein vernünftiger Europäischer Standard herstellen, zumal es hier ja lediglich um "Mindeststandards" geht!

Das Europäische Parlament hat daher seiner Besorgnis im Bezug auf die Achtung der internationalen Menschenrechte und die Grundsätze des Flüchtlingsrechts deutlich Ausdruck verliehen. Insbesondere haben wir in die Beratungen um die Asylverfahrensrichtlinie folgende zentrale Forderungen eingebracht: Erstens lehnen wir das

Konzept der so genannten supersicheren Drittstaaten ab. Vor dem Hintergrund der augenblicklichen Diskussion über "No-go-areas" hier in Deutschland und aufgrund der Tatsache, dass noch im letzten Jahr niederländische Richter die Auslieferung von Asylsuchenden nach Griechenland abgelehnt haben, weil dort ein ordnungsgemäßes Verfahren nicht gewährleistet sei und damit eine Gefährdung der betroffenen Personen bestehe, kann niemand ernsthaft irgendeinen Staat für jede anzunehmende Person oder Personengruppe als "supersicher" bezeichnen. Schauen wir uns doch um: Auch in vermeintlich sicheren Staaten ist oft eine Gefährdung beispielsweise von Sinti und Roma, von Frauen im Fall von drohenden Genitalbeschneidungen, von Menschen mit Behinderungen und von Homosexuellen nach wie vor Realität. Abgesehen davon, dass im Lande Immanuel Kants ein Begriff wie "supersicherer Drittstaat" keine philosophische Glanzleistung darstellt und auch im Land von Descartes dieser Begriff einer erkenntnistheoretischen Überprüfung nicht standhalten würde, sollten sich die Innenminister noch einmal genau überlegen, ob dieses Konzept ein wirklicher Fortschritt für den internationalen Flüchtlingsschutz ist ! Denn was wir in Europa vorgeben, werden sich auch andere Staaten und Regionen der Welt zu eigen machen.

Dabei ist das Parlament nicht grundsätzlich gegen das Konzept sicherer - nicht supersicherer - Drittstaaten. Aber wir fordern dessen Modifizierung. Dieses Konzept soll unserer Ansicht nach nur

dann anwendbar sein – und das ist wichtig – wenn der Drittstaat die Genfer Konvention und andere internationale Menschenrechtsverträge ratifiziert hat und einhält, insbesondere den Grundsatz der Nichtzurückweisung. Der Asylsuchende soll die Möglichkeit haben darzulegen, dass seine Sicherheit im so genannten sicheren Drittstaat bzw. in dem sicheren Herkunftsland eben doch nicht gewährleistet ist. Unabhängig davon wollen wir das Recht des Asylsuchenden auf einen wirksamen Rechtsbehelf stärken. Beide Aspekte sollen gewährleisten, dass ein europäisches Asylverfahren nicht zu fatalen Fehlern führt. Wir müssen ja immer bedenken: Wir harmonisieren hier einen sensiblen Bereich in 25! Mitgliedstaaten - wir können uns auf europäischer Ebene nicht darauf verlassen, dass in jedem Mitgliedsstaat bereits angemessene Rechtsmittel vorgesehen sind!

Besonders die Schwächsten unter den Flüchtlingen liegen uns am Herzen. So setzt sich das Parlament auch für die Stärkung der Rechte des Kindes ein. Nach der UN-Kinderrechtskonvention von 1989 ist jede Person unter 18 Jahren als Kind zu betrachten. Daher haben wir in meinem Bericht fraktionsübergreifend vorgeschlagen, dass alle betreffenden Artikel der Asylverfahrensrichtlinie entsprechend der UN-Kinderrechtskonvention modifiziert werden. Mir ist klar, dass dies für Deutschland ein heikler Punkt ist. Aber bietet nicht gerade der Prozess der europäischen Integration die

Chance, über den eigenen Schatten zu springen und Positionen zu überdenken, gerade, wenn es um das Wohl von Kindern geht?

Ein weiterer heikler Aspekt ist die Inhaftierung von Asylsuchenden. Unserer Ansicht nach soll kein Asyl -Suchender inhaftiert werden, bis erwiesen ist, dass eine Haftverwahrung notwendig und rechtmäßig ist. Auch muss eine solche Unterbringung mit den in den internationalen Abkommen niedergelegten Standards im Einklang stehen. Was sich in vielen Auffanglagern und Abschiebehaftanstalten abspielt, hat nicht einmal mit den Bestimmungen der Richtlinie zu den Aufnahmebedingungen, eine der wichtigsten Richtlinien im Bereich des Asylrechts, etwas zu tun.

Die Mehrheit des Europäischen Parlamentes hat daher gefordert, dass Asylsuchende nur in solchen Einrichtungen festgehalten werden, die sich deutlich von Gefängnissen unterscheiden. Dieser Punkt wird übrigens bei den Beratungen zur Rückführungsrichtlinie der EU eine entscheidende Rolle spielen, deren erste Lesung das Europäische Parlament gern im Oktober unter finnischer Präsidentschaft abschließen will. Glauben sie mir, die Unterbringung von Flüchtlingen ist in manchen Europäischen Staaten katastrophal. Der Innenausschuss des Europäischen Parlaments hat es sich daher zur Aufgabe gemacht, einige der Flüchtlingslager in der Europäischen Union zu begutachten, und was wir auf Malta, was wir auf Lampedusa gesehen haben, ist erschreckend. Asylsuchende,

auch Migranten, müssen als Menschen behandelt werden und dementsprechend müssen auch die Unterkünfte ausgestattet sein. Gerade in diesem Bereich brauchen wir möglichst schnell Verbesserungen. Dies gilt auch für manche deutsche Bundesländer. Sicherheitsinteressen sind das eine, die Verwahrung im Gefängnis "Stadelheim - München" etwas anderes. Wie es vorbildlich gehen kann, können wir stattdessen am Potsdamer Modell sehen. Und was die Aufnahme von Flüchtlingen angeht, so sollten auch die spanischen Einrichtungen auf den Kanarischen Inseln zum Vorbild genommen werden. So fordern wir auch, dass die Asylsuchenden Zugang zu einer effektiven rechtlichen Beratung, zu qualifizierten und unparteiischen Dolmetschern und zu qualifiziertem medizinischen Personal erhalten. Auch sollen unbegleitete Kinder niemals in Verwahrungshaft genommen werden. Bei Personen, die zu einer leicht verletzbaren Gruppe gehören, wie z. B. Opfern von Folter und traumatisierten Personen, sowie Menschen mit geistiger oder körperlicher Behinderung sollten die Behörden immer nach alternativen Maßnahmen zur Verwahrungshaft suchen.

Europa muss in diesen Zeiten deutlich machen, dass humanitäre Standards keine Schönwetter-Politik ist, sondern elementarer Bestandteil unserer Gesellschaften. Schnelle und faire Asylverfahren müssen unser Maßstab sein, nicht jedoch die Abschiebequoten!

Meine Damen und Herren,

Flüchtlingsschutz sollte sich immer an einer Maxime orientieren: Wir sollten die Flüchtlinge so behandeln, wie auch wir uns wünschen würden, als Flüchtlinge behandelt zu werden. Daran sollten wir bei aller Vorsicht, bei allen eigenen Schwierigkeiten immer denken. Auch dürfen wir nicht übersehen, dass die Bekämpfung illegaler Migration einerseits im eigenen Land geleistet werden muss, indem man Menschenhandel bekämpft und härter bestraft. Andererseits müssen im Vorwege Maßnahmen ergriffen werden, die legale Migration in die EU sinnvoll steuern und den Menschen in ihren Heimatländern eine Perspektive bieten. Die Entwicklung und Umsetzung einer gemeinsamen Europäischen Asylpolitik bietet nun die Chance, ein ausgewogenes und gerechtes System zu schaffen, das die Verantwortung zwischen den Mitgliedsstaaten gerecht teilt. Wenn sie sich Malta anschauen, werden sie schnell feststellen, dass ein 400.000 Einwohnerland mit den mediterranen Migrationsströmen überfordert sein muss. Das darf jedoch nicht daran hindern, dass die Verhältnisse in Flüchtlingslagern menschlicher gestaltet werden müssen!

Bei all diesen Maßnahmen muss also eines klar sein: Wer unseren Schutz braucht, muss ihn auch erhalten. Asylrecht bleibt Asylrecht, Migration bleibt Migration. Eine härtere Gangart im Asylrecht wird

nie die Migrationsprobleme lösen. Das sollten wir bedenken, wenn Flüchtlinge ohne ausreichende Bewertung des Einzelschicksals in ein vermeintlich sicheres Land wie z. B. Libyen zurückgeschickt werden, wie ich es auf Lampedusa beobachten konnte.

Auch darf die Furcht vor islamistischem Terror und die Angst vor Kriminalität nicht für eine rückwärts gewandte Asylpolitik missbraucht werden. Deshalb bin ich auch sehr froh, dass die nun beginnende finnische Ratspräsidentschaft willens ist, die Harmonisierung des Asylrechts und die Entwicklung einer gesteuerten europäischen Migrationspolitik voranzutreiben. Ich hoffe sehr, dass der deutsche Ratsvorsitz diesen Impuls aufnehmen wird, schließlich wird die Europäische Kommission im Frühjahr 2007 ein Grünbuch herausgegeben, das den weiteren Fahrplan für die Verwirklichung des gemeinsamen europäischen Asylrechts abstecken wird.

Meine Damen und Herren,

als deutscher Europaabgeordneter habe ich mich immer geehrt gefühlt, aus einem Land zu kommen, das die europäische Integration so energisch vorangetrieben, das die Konsequenzen aus Kriegen und Diktaturen gezogen hat. Sollten wir aber unsere

historische Verantwortung vergessen und das Asylrecht in seinem Kern aufgeben, dann stellen wir die Menschenrechte in Frage und legen die Axt an die Grundpfeiler der Wertegemeinschaft, die sich Europäische Union nennt. Wie viele Europäer sind allein im letzten Jahrhundert geflohen, vor Krieg, Verfolgung und Tod! Eine besonnene und rationale Asylpolitik muss auf verantwortungsvollem Handeln basieren und darf sich nicht von diffusen Ängsten leiten lassen. Denn Angst ist ein schlechter Ratgeber und Heuchelei ein verwerfliches Instrumentarium der Politik. Das dürfen wir, das dürfen alle, nie vergessen!

Herzlichen Dank!