

Anlage (La)

Bundesministerium des Innern
Ministère de l'Intérieur

Berlin/Paris, 17. September 1999

Gemeinsame deutsch-französische Notiz zu den Bereichen Asyl/Migration
für den Europäischen Rat in Tampere
am 15./16. Oktober 1999

1. Deutschland und Frankreich möchten darauf hinweisen, dass die Festlegung einer Politik, die sowohl von den Mitgliedstaaten wie von den beitragswilligen Ländern gemeinsam getragen wird, in den Bereichen der Einwanderung einerseits und des Asyls andererseits auf den nachstehenden Prinzipien basieren muss.

Die Gründe für das Einwanderungsphänomen müssen berücksichtigt werden; sie sind ein wesentlicher Bestandteil der Verbindungen zwischen den Mitgliedstaaten und den Herkunftsländern.

2. Frankreich und Deutschland sind der Auffassung, dass die Einwanderungspolitik einer Analyse der Gründe für die Wanderungsströme unterzogen werden muss. Diese Gründe sind zahlreich und vielfältig. Sie umfassen viele Faktoren; die Beziehungen zwischen jedem der Mitgliedstaaten und jedem der Herkunftsländer haben daran einen nicht unerheblichen Anteil.

3. Daher ist die Einwanderung untrennbar mit den Verbindungen jeder Art verbunden, die Europa mit den Herkunftsländern geknüpft hat; sie kann also nicht losgelöst von der Außenpolitik der Mitgliedstaaten betrachtet werden. Insbesondere nicht in ihrer Dimension, die darauf abzielt, eine gemeinsame und ausgehandelte Entwicklung (Ko-Entwicklung) zugunsten der Quellenländer zu fördern, die alle oder einen Teil der folgenden Aktionen einschließt:

- Unterstützung für Projekte in den Herkunftsländern,
- Entwicklung der Berufsausbildung,
- Schaffung von Arbeitsplätzen,
- Verbleiben der Bevölkerung an Ort und Stelle
- Festigung von demokratischen Staaten, die in der Lage sind, die notwendigen internen Solidaritäten und die Stärkung der Menschenrechte zu gewährleisten.

Es muss eine Beziehung zwischen diesen Bemühungen und den Bevölkerungsströmen bestehen, zwischen dem, was die Union den Herkunftsstaaten vorschlagen kann und der Zahl der Einwanderer aus diesen Staaten.

4. Mit diesem Thema hat sich bereits die hochrangige Gruppe "Asyl und Einwanderung" befasst, die seit Beginn des Jahres 1999 zusammengetreten ist. Deutschland und Frankreich sind der Auffassung, dass die Art und Weise, wie die Resultate finanziert und in die Praxis umgesetzt werden können, für die Einwanderungspolitik von entscheidender Bedeutung ist. Die Umsetzung muss nach dem Subsidiaritätsprinzip erfolgen, nach den jeweiligen Kapazitäten in Europa und den Mitgliedstaaten.

Die langfristig in den Mitgliedstaaten ansässigen Ausländer sind dazu berufen, hier vorbehaltlos integriert zu werden

5. Deutschland und Frankreich möchten klar darauf hinweisen, dass die Drittstaaten, die seit langer Zeit legal in einem Mitgliedstaat ansässig sind, dazu berufen sind, hier vollständig integriert zu werden, im Gegensatz zu denjenigen, die hier nur vorübergehend aufhältig sind.

Diese Integration muss nach dem Prinzip erfolgen, dass es keine Diskriminierung im Verhältnis zu den eigenen Staatsangehörigen im Hinblick auf die sozialen Rechte, die Erziehung, aber auch im Hinblick auf einen Arbeitsplatz und auf die Ausübung der Grundfreiheiten geben darf, die nicht mit der nationalen Souveränität zusammenhängen. Zu letzteren gehört, dass das Recht auf Familienleben geachtet werden muss.

6. Frankreich und Deutschland sind übereingekommen, dass eine stärkere Harmonisierung im Bereich der Integrationspolitik der Mitgliedstaaten möglich ist. Hierzu müssen die Mitgliedstaaten und die Kommission Vorschläge vorlegen, auf die schnelle Entscheidungen folgen müssen.

Desgleichen muss auf europäischer Ebene eine entschlossene Strategie gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit insbesondere in Anwendung von Art. 13 des EG-Vertrags angewandt werden.

7. Ohne Anlass zu einer derartigen Harmonisierung zu geben ist es wünschenswert, dass sich die Mitgliedstaaten über die Art und Weise austauschen, wie sie ihren Staatsangehörigkeitsbegriff konzipieren, über die Verfahren des Erwerbs der

Staatsangehörigkeit und über den Zugang zur Staatsbürgerschaft. Sobald nämlich eine befriedigende Integration durchgeführt und bescheinigt ist, ist es natürlich und wünschenswert, dass die oben definierten Ausländer die Staatsangehörigkeit ihres Aufnahmestaates erwerben können.

8. Deutschland und Frankreich unterstreichen demzufolge, dass die Ausländer sowohl Pflichten als auch Rechte haben und dass sie insbesondere verpflichtet sind, die fundamentalen sozialen Werte, wie sie in Europa sowohl im Privatleben (Rechte der menschlichen Person) wie in dem sozialen Gefüge bestehen, zu achten und zu teilen.

In dieser Hinsicht und als logische Folge müssten von der Europäischen Union gemeinsame Verfahren über den Entzug des Aufenthaltstitels und über die Ausweisung im Falle der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erarbeitet werden.

Die Eindämmung der Migrationsströme muss einer der ausgewählten Bereiche der Solidarität zwischen den Staaten der Union sein

9. Frankreich und Deutschland sind sich dessen bewusst, dass ein Teil der öffentlichen Meinung in Europa ihre Besorgnis über die Anwesenheit der Ausländer manifestiert.

Im Hinblick auf diese öffentliche Meinung muss eine Aufklärung erfolgen: die Forderung "Nulleinwanderung" (und noch mehr die der "Abschiebung" der illegalen Ausländer) ist ebenso wie die der völligen Niederlassungsfreiheit abzulehnen; beide sind in gleicher Weise unreal. Dagegen sollte man sich Gedanken machen über die Bedingungen der Niederlassung von Ausländern in der Europäischen Union. Die Aufnahme und das Aufenthaltsrecht hängen nämlich von der Integrationskapazität jedes Staates ab, dessen Entscheidung Sache seiner nationalen Zuständigkeit bleibt. Daher müssen die Maßnahmen hinsichtlich der Einreise- und Aufnahmebedingungen, die der Rat in den nächsten fünf Jahren einführen muss, so beschaffen sein, dass sie die besonderen geographischen und historischen Situationen jedes Mitgliedstaates berücksichtigen.

10. Aus eben diesem Grund muss die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten in dem Bereich der Eindämmung der Migrationsströme umso mehr gewährleistet sein. Deutschland und Frankreich wünschen diesbezüglich, dass folgende Politik realisiert wird:

- die Entwicklung einer gemeinsamen aktiven Politik der Unionsländer auf dem Gebiet der Visa (geographischer Anwendungsbereich, Modalitäten der Ausstellung, Garantien für die Echtheit), auch zwischen den Konsulaten in den Drittstaaten;
- die Bekämpfung der illegalen Einwanderungen mit einem hohen Maß an polizeilicher Zusammenarbeit, die Mitwirkung der Transportunternehmer und eine wirksame Kontrolle der Außengrenzen und des grenznahen Raums, ohne dass davon die Möglichkeit der Wiedereinführung der Kontrollen an den Binnengrenzen unter Beachtung der in Art. 2 Abs. 2 des Schengener Durchführungsübereinkommens genannten Voraussetzungen berührt wird;
- die Verbesserung von Sanktionen bei illegalem Aufenthalt durch stärkeren Austausch auf dem Gebiet des Dokumentenbetrugs, der Aufdeckung von Schleusernetzen (ohne dass Schleuser und ihre Opfer verwechselt werden) und Harmonisierung der Abschiebebedingungen;
- bezüglich der illegal aufhältigen Ausländer die Förderung der Vorkehrungen für die freiwillige Rückkehr, wozu Maßnahmen zur Unterstützung und zur Wiederansiedlung im Herkunftsland gehören;
- der Abschluss von Rückübernahmeabkommen mit den Herkunfts- und Transitländern in den Fällen, wo sie noch nicht bestehen und soweit die Mitgliedstaaten sie für erforderlich halten.

Die absolute Beachtung des Asylrechts

11. Frankreich und Deutschland erklären, dass Asyl nicht mit Einwanderung gleichzusetzen ist und dass trotz des Verwirrspiels durch Scheinasylanten die Eindämmung der Migrationsströme nicht die Kapazität der Union antasten darf, die Verfolgten aufzunehmen. Im Zusammenhang mit Krisen, die in regelmäßigen Abständen die Staaten von Afrika, Asien und in jüngster Zeit von Mittel- und Osteuropa schütteln, muss das Prinzip bekräftigt werden, wonach jeder Ausländer, der aus dem Land flieht, in dem er lebt und in dem er Verfolgungen befürchtet, sich auf die Genfer Konvention berufen können muss.

12. Die Kosovo-Krise hat außerdem u.a. die Zweckmäßigkeit einer solidarischen, koordinierten und flexiblen Behandlung des Problems, angesichts des sofortigen

Schutzbedarfs gezeigt, wodurch die Gewährleistung eines besseren Gleichgewichts der Bemühungen aller Art seitens der Mitgliedstaaten ermöglicht wird.

13. Aus diesen Erfahrungen können folgende Lehren gezogen werden:

- die obligatorische Zuständigkeit des für die Einreise des Asylbewerbers zuständigen Staates im Hoheitsgebiet der Union muss klar herausgestellt werden; gleichzeitig muss eine eingehende Bewertung der Anwendung des Dubliner Übereinkommens vorgenommen werden, die Umsetzung eines wirksameren Instruments gesucht und das EURODAC-Übereinkommen tatsächlich angewandt werden;
- die Bedingungen der Aufnahme von Asylbewerbern müssen schnell harmonisiert werden (in den Bereichen finanzielle Zuwendungen, Unterbringung, gesundheitlicher Schutz und Beschäftigung);
- es müssen Mindestnormen in Bezug auf das Verfahren der Gewährung des Flüchtlingsstatus festgelegt werden, um die Qualität der getroffenen Entscheidungen, die Rechte der Asylbewerber und die umgehende Rückführung der abgelehnten Asylbewerber sicherzustellen; im Einzelfall muss die beschleunigte Behandlung der offensichtlich unbegründeten Asylanträge unter dem Aspekt der Erfahrung einiger Mitgliedstaaten geprüft werden. Diese Zielsetzung gilt auch für die materiellen Kriterien.

14. Es ist weiterhin erforderlich, die Mindestnormen (z. B. im Bereich der Gesundheit, der Arbeit, des Familienlebens und der Reisefreiheit) eines Schutzes für vertriebene Personen, die im Geist der europäischen Solidarität mit dem Ziel eines Ausgleichs der von den Mitgliedstaaten uebernommenen Lasten gewährt wird, entsprechend Art. 63 Nr. 2 EUV festzulegen.

15. In allen Fällen schlagen Deutschland und Frankreich vor, dass die Mitgliedstaaten sich verpflichten darauf zu achten, durch das geeignete Instrumentarium die Abschiebung eines Ausländers in ein Land zu verhindern, in dem er nachweislich Verfolgungen zu befürchten hat.