

Antrag

der Abgeordneten Norbert Kleinwächter, Dr. Gottfried Curio, Martin Hess, Dr. Christina Baum, Marc Bernhard, Rene Bochmann, Peter Boehringer, Dirk Brandes, Stephan Brandner, Marcus Bühl, Dr. Gottfried Curio, Dietmar Friedhoff, Dr. Götz Frömming, Markus Frohnmaier, Albrecht Glaser, Kay Gottschalk, Mariana Harder-Kühnel, Martin Hess, Karsten Hilse, Nicole Höchst, Steffen Janich, Dr. Marc Jongen, Dr. Malte Kaufmann, Dr. Michael Kaufmann, Stefan Keuter, Jörn König, Steffen Kotré, Mike Moncsek, Edgar Naujok, Tobias Matthias Peterka, Martin Reichardt, Frank Rinck, Bernd Schattner, Jan Wenzel Schmidt, Uwe Schulz, René Springer, Klaus Stöber, Dr. Harald Weyel, Kay-Uwe Ziegler und der Fraktion der AfD

Ja zu nationaler Souveränität – Nein zum EU-Migrationspakt

Der Bundestag wolle beschließen

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der EU-Migrationspakt wurde in Form von zehn Vorlagen¹, davon fünf Legislativvorschlägen, am 23.09.2020 durch die EU-Kommission bekannt gegeben und soll zukünftig die Voraussetzungen der Einwanderung in die EU-Länder regeln. Das Migrations- und Asylpaket greift maßgeblich in die freie Entscheidungskompetenz der Mitgliedstaaten ein und droht so, die Grundlagen der europäischen Nationalstaaten aufzulösen. Die Souveränität europäischer Nationalstaaten, insbesondere im Hinblick auf Aspekte der Zuwanderung, soll derart eingeschränkt werden, dass entsprechende Entscheidungsträgerschaften und -gewalten der europäischen Nationalstaaten de facto beseitigt werden würden.

Bereits in der Vergangenheit gab es aus anderen Ländern, wie z. B. der Visegrád-Gruppe (Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn) Kritik am EU-Migrationspakt. Diese Länder lehnen den EU-Migrationspakt ab.² Hauptkritikpunkt sind die Regelungen zum vollständigen Einhalt von Zuwanderung. Danach soll die jetzige und zukünftige Migration in die Europäische Union (EU) so gestaltet werden, dass aus illegaler eine legale Einwanderung in die EU wird.

Den Nationalstaaten verbliebe dann nur noch die Umsetzung. Der Bundestag jedoch besteht auf dem Recht der Bundesrepublik Deutschland, unabhängig und unbeeinflusst über ihre Migrations- und Asylpolitik – und somit indirekt auch über die Zusammensetzung ihrer Bevölkerung sowie die Stabilität ihrer Sozialsysteme –, zu entscheiden. Über Qualität und Quantität einer Einwanderung selbst

¹ COM(2020) 609 – 614 final sowie C(2020) 6467 – 6470 final

² <https://www.zeit.de/politik/ausland/2020-09/asylreform-visegrad-staaten-eu-fluechtlingspolitik-polen-ungarn-tschechien> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

zu bestimmen, ist herausragendes Merkmal staatlicher Souveränität: Das muss auch für Deutschland gelten.

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
1. das EU-Migrations- und Asylpaket vom 23.09.2020 und dessen zugehörige Legislativvorschläge im Europäischen Rat abzulehnen;
 2. die Grenzen Deutschlands durch umfassende Kontrollen gegen illegale Grenzübertritte zu sichern und illegalen Migranten beim Einreiseversuch den Grenzübertritt wirksam zu verwehren;
 3. Grenzsicherungsmaßnahmen anderer EU-Mitgliedstaaten durch Angebote der Amtshilfe zu unterstützen
 4. den Beschluss (EU 2020/751) des Rates vom 27.Mai 2020 über den Abschluss des Abkommens unter Rechtsvorschrift (L 181) zwischen der Europäischen Union und der Republik Belarus über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt zu nutzen, um illegale Einwanderungen an der östlichen EU-Außengrenze zu Weißrussland zu verhindern;
 5. Sekundärmigration wirksam zu bekämpfen, indem konsequent Rückführungen von Migranten, die bereits in einem anderen sicheren Staat einen Antrag auf Asyl gestellt haben, durchgeführt werden und im Falle von Hinderungsgründen diese Hinderungsgründe unverzüglich ausgeräumt werden;
 6. gegenüber den EU-Ersteinreiseländern auf das Einhalten ihrer Verpflichtungen gemäß der Dublin-III-Verordnung auch mittels Sanktionen zu bestehen und die Rückführung aller abgelehnter Asylbewerber zu ermöglichen;
 7. bilateral intensive Verhandlungen mit den Regierungen der Herkunftsländer zur Rückführung abgelehnter Asylbewerber mit dem Ziel des Abschlusses effektiver Rückführungsabkommen aufzunehmen;
 8. im Europäischen Rat darauf hinzuwirken, dass die EU-Kommission Legislativvorschläge unterbreitet, europarechtliche Grundlagen so verändern, dass illegale Weiterreisen von illegal in die EU eingereisten Personen innerhalb der EU unterbunden werden;
 9. gemeinsam mit den EU-Mitgliedstaaten im Europäischen Rat die EU-Kommission aufzufordern, ein geeignetes Maßnahmenpaket bestehend aus präzisen Richtlinien und strikten Verordnungen auszuarbeiten, damit die Außengrenzen der EU sicher vor illegaler Einwanderung und Sekundärmigration geschützt werden können.

Berlin, den 11. November 2024

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

Das EU-Migrations- und Asylpaket ist ungeeignet, dem Problem der illegalen Massenmigration nach Deutschland und in die EU adäquat zu begegnen. Die Beschneidung der nationalen Souveränität durch die Durchsetzung ungeeigneter Regelungen wird das Problem nicht lösen, sondern verstärken. Zielführend wäre es, nationale Souveränität, insbesondere in Bezug auf Entscheidungen über die Aufnahme von Migranten, Fragen zur inneren Sicherheit und zur Sicherung der nationalen Grenzen, vollumfänglich wiederherzustellen.

Der EU-Migrationspakt basiert auf 10 Vorlagen, von denen fünf Legislativvorschläge sind. Sie enthalten folgende ungeeignete Vorschläge: eine Erneuerung des Screeningverfahrens, die Überarbeitung der Asylverfahrensordnung, die Einführung neuer Grenzverfahren, die sich auf Folgeanträge und Rechtsbehelfsverfahren beziehen, einen geänderten Vorschlag zur Überarbeitung der Eurodac-Verordnung (Eurodac), nach welchem gezielte Änderungen durch die Umgestaltung von Eurodac in eine Asyl- und Migrationsdatenbank zur Schließung von Schlupflöchern führen sollen, eine neue Verordnung im Bereich des Asyl- und Migrationsmanagements, eine neue Verordnung zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für die EU-Verwaltung, zur Einführung eines Solidaritätsmechanismus und zur Aufstellung von Kriterien für die Prüfung von Asylanträgen, eine neue Verordnung zur Bewältigung von Krisensituationen und Fällen höherer Gewalt, einen Vorschlag für eine Verordnung zur Einführung eines Solidaritätsmechanismus, einen neuen Vorsorge-Krisenplan für Migration, eine neue Empfehlung zur Neuansiedlung und zu komplementären Zugangswegen, eine neue Empfehlung zu Such- und Rettungseinsätzen von privaten Schiffen und neue Leitlinien zur Richtlinie über Beihilfe. Mit diesen 10 Vorlagen soll ein Gemeinsames Europäisches Asylverfahren für alle Mitgliedstaaten verbindlich eingeführt werden.

Die Antragsteller bezweifeln, dass ein neues Gemeinsames Europäisches Asylverfahren benötigt wird. Die derzeitigen Probleme bestehen vor allem im Bereich der Rückführungen und des anhaltenden Drucks auf die EU-Außengrenzen. Daher braucht es eine zielführende Rückführungsrichtlinie mit Sanktionsmechanismen, durch die Rückführungen zielführend erfolgen würden.

Dass die Europäische Kommission bedauerlicherweise dieses Problem nicht versteht und damit auch nicht adäquat adressiert, zeigt sich deutlich im Commission Staff Working Document (CSWD)³. Im CSWD werden einzelne Prämissen, die im Zusammenhang mit dem EU-Migrationspakt stehen, näher beschrieben. Diese Prämissen des CSWD sind mitunter falsch, so auch etwa die über das Ausmaß der Problematik der illegalen Einreisen in die EU.

1. Das Problem der illegalen Einreisen in die EU bzw. in die Mitgliedsstaaten

Illegale Einreisen sind laut des CSWD-Berichts der EU-Kommission im Zeitraum von 2015 bis 2019 um 92 Prozent gesunken. Die Zahl ist zwar korrekt, jedoch ist deren Herleitung verzerrt dargestellt. Als Bezugsgröße wählte die Kommission das Jahr 2015. Das ist das Jahr, in welchem die meisten illegalen Einreisen verzeichnet wurden. Von diesem Ausgangsjahr aus verzeichnet die Kommission einen Rückgang zwischen den Jahren 2016 und 2019. Die Reduzierung illegaler Einreisen um 92 Prozent ergibt sich einzig und allein durch die hohe illegale Einreise im Jahr 2015.

Eine exakte Berechnung eines Rückgangs illegaler Einreisen, bezogen auf die Jahre 2015 bis 2019, bedarf einer wesentlich komplexeren Berechnung als die von der Kommission vorgenommene reine Durchschnittsberechnung. Im Jahr 2019 registrierte die EU-Grenzschutzbehörde Frontex 139 000 illegale Grenzübertritte⁴, das sind lediglich 8 Prozent weniger als im Jahr 2018. Der Rückgang um 92 Prozent 2015 – 2019 mag auf den ersten Blick richtig sein, jedoch behandelt das CSWD das Jahr 2015 gleichsam als Normalwert. Tatsächlich aber lagen die illegalen Einreisen vor 2015 oft deutlich niedriger als heute.⁵ Werden die Daten von 2014 – 2019 herangezogen, so ist die Anzahl illegaler Grenzübertritte tatsächlich zurückgegangen. Inkludiert man aber die Daten seit 2008, so zeigt sich, dass selbst der Zeitraum 2017 – 2018 eine gegenüber dem Jahr 2014 erhöhte Zahl an illegalen Grenzübertritten aufweist. Darüber hinaus war 2011 aufgrund des Beginns des Bürgerkriegs in Libyen ein atypisches Jahr – der Einfluss des Bürgerkriegs spiegelt sich erkennbar in den Zahlen der zentralen Mittelmeerroute.

³ Drucksache SWD(2020) 207 final; zugänglich nur auf Englisch

⁴ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/479629/umfrage/illegale-grenzuebertritte-in-die-eu-durch-fluechtlinge/> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

⁵ <https://www.tagesschau.de/ausland/frontext-jahresbericht-101.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

Folglich repräsentieren eher die Zahlen der Jahre von 2000 bis 2005 das übliche Ausmaß illegaler Grenzübertritte. Fraglich ist, wie die EU-Kommission in diesem Zusammenhang Daten präsentiert, indem sie nämlich nur die Spitzenjahre 2015/2016 als Ausgangspunkt zugrunde legt und im CSWD dadurch für die Folgejahre eine rückläufige Tendenz vorgetäuscht wird.

Aus diesem Grund basiert der EU-Migrationspakt auf einer Darstellung und Auswahl an Daten, welche weder das Problem widerspiegeln noch der Situation gerecht werden. Tatsächlich stieg seit dem Jahr 2015 die Anzahl der Migranten aus solchen Ländern, die statistisch gesehen geringe Anerkennungsraten haben.⁶ Diese Menschen sind – nach Ansicht der Antragsteller – überwiegend Wirtschaftsflüchtlinge, die in ihrem Heimatland keiner Gefahr einer politischen Verfolgung ausgesetzt sind. Hier wird das Asylrecht millionenfach missbraucht, um illegal nach Europa einzuwandern. Während die Gesamtzahl illegaler Einreisen sank, stieg der Anteil der Personen aus Ländern, welche statistisch geringe Anerkennungsraten (< 25 Prozent) aufweisen, von 14 Prozent auf 43 Prozent im Jahr 2016, auf 67 Prozent im Jahr 2017, sank sodann auf 57 Prozent im Jahr 2018 und auf 26 Prozent im Jahr 2019.⁷ Im Detail stieg der Anteil an Ankünften aus Ländern, die im EU-weiten Durchschnitt eine geringere Anerkennungsrate als 25 Prozent haben, auf der zentralen Mittelmeerroute von 36 Prozent im Jahr 2014 auf 70 Prozent im Jahr 2019.⁸ Auf der westlichen Mittelmeerroute stieg deren Anteil rapide von 61 Prozent im Jahr 2014 auf 99 Prozent im Jahr 2019.⁹ Gleichwohl ist dem Rückgang der illegalen Ankünfte kein Rückgang der Asylanträge gefolgt.¹⁰

Selbst während der Corona-Pandemie nahmen die illegalen Einreisen und somit der Druck auf die EU-Außengrenzen zu. „Die gute Gesundheitsversorgung in Europa ist ein Anziehungspunkt für illegale Immigranten.“¹¹ Vermehrt erfolgen diese illegalen Einreisen auch aus lateinamerikanischen Ländern.

Die illegale Einwanderung nach Europa erschließt im Jahr 2020 und nach Beobachtung der Migrationsagentur ICMPD neue Routen. Als Beispiele nennt das ICMPD die Migrationsrouten vom Libanon ins EU-Land Zypern oder von Mauretanien auf die Kanarischen Inseln. Dort sei die Zahl der Flüchtlinge um 900 Prozent gestiegen.¹²

Im vergangenen Jahr legte die Zahl der Flüchtlinge auf der zentralen Mittelmeerroute über Tunesien um 155 Prozent zu. Ein wichtiger Faktor in dem Bereich ist, dass der Tourismus in Tunesien, wie auch in anderen nordafrikanischen Staaten wie Marokko und Ägypten, sehr stark eingebrochen ist. Aus diesem Grund kehren vor allem junge Leute Tunesien den Rücken. Die Zahl der illegalen Einwanderer im Jahr 2020 nahm ebenfalls auf der Westbalkanroute um 105 Prozent zu.¹³ Ins Visier der Migrationsexperten ist vor allem Lateinamerika gerückt.

Gerade im Hinblick auf die derzeitige weltwirtschaftliche Situation sind erneute Strömungen nicht auszuschließen.

In der letzten Flüchtlingskrise in den Jahren 2015 und 2016 erfolgte die illegale Einwanderung über verschiedene Routen. Die Westbalkanroute ist in diesem Zusammenhang wohl eine der bekanntesten Routen. „Während 2012 nur rund 6.400 Menschen bei dem Versuch aufgegriffen wurden, die EU-Außengrenzen auf diesem Weg zu passieren, waren es laut der EU-Grenzschutzagentur "Frontex" 2013 schon fast 20.000, 2014 knapp 44.000 und allein zwischen Januar und Mai 2015 bereits mehr als 50.000 Flüchtlinge.“¹⁴

Die Statistiken zeigen, dass die illegale Einwanderung wieder zunimmt. Frontex verzeichnete im Jahr 2020 einen Anstieg auf allen Routen. Eine der aktivsten Routen ist die des östlichen Mittelmeers über die Türkei und Griechenland: Allein von Januar bis Mai 2020 registrierte Frontex bis zu 31.600 illegale Grenzübertritte.¹⁵

1.1 Illegale Einwanderung über den Seeweg

⁶ Drucksache SWD(2020) 207 final, Seite 29

⁷ Ebd.

⁸ A. a. O., S.30

⁹ Ebd.

¹⁰ A. a. O., S.32

¹¹ <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/illegale-einwanderung-pandemie-verstaerkt-migrationsdruck-auf-eu/26849748.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

¹² Ebd.

¹³ Ebd.

¹⁴ <https://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/panorama3/Ein-gefaehrlicher-Weg.fluchtprotokoll312.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

¹⁵ <https://www.zeit.de/politik/ausland/2020-06/frontex-fluechtlinge-eu-coronavirus-illegale-einreisen-europa-migration> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

Illegale Einwanderung erfolgt nicht nur über den Landweg, sondern auch über den Seeweg. Während gewerbliche Schleusertätigkeit unter Strafe gestellt wird, wurde für die sog. Seenotrettung eine Ausnahme geschaffen. Der Pull-Effekt von Schleusern und sich in Szene setzenden Seenotrettern ist für den Tod vieler Menschen im Mittelmeer verantwortlich.

Die Migration im Bereich der Seenotrettung wird zu einem immer größeren Problem. Die in dem Bereich der Seenotrettung in den Schengen-Raum gebrachten Migranten machen inzwischen einen wesentlichen Teil der afrikanischen Migration aus. Eines der Hauptziele von afrikanischen Migranten im Jahr 2020 waren die Kanaren.¹⁶ Die meisten Ankünfte erfolgten aus Ländern wie Marokko, dem Senegal, Mauretanien und Mali.¹⁷

Im Jahr 2019 entfielen ca. 50 Prozent der gesamten Seeweg-Ankünfte auf Personen, die per Seenotrettung an Land gekommen sind. Der Grenzübergang per Seenotrettung („Search and Rescue“: SAR) hat für Migranten zahlreiche Vorteile, da es keine offiziellen Grenzkontrollen für SAR-Ankömmlinge gibt. Zudem stehen den Mitgliedsstaaten in dem Bereich der Ausschiffung und Einlaufverboten von SAR-Missionen nicht dieselben Instrumente zur Verfügung wie bei illegalen Grenzübergängen auf dem Landweg. Mangels Regelungen zu illegalen Grenzübergängen über den Seeweg können Personen, die so nach Europa gelangt sind, das Land ihres Aufenthalts selbst wählen. Die Gesetzeslücke gilt es unverzüglich zu schließen.

Im Rahmen der Seeüberquerung kam es in der Vergangenheit immer wieder zu Zwischenfällen und Toten. Die Zahl der geschätzten ertrunkenen Flüchtlinge seit 2014 beläuft sich auf rund 21.800 Menschen.¹⁸ Im Jahr 2016 ertranken über 5000 Menschen im Mittelmeer. Diese Zahlen sind ein weiteres Indiz dafür, dass eine durch Schleuser über das Mittelmeer organisierte Überquerung unterbunden werden muss.

Um Schleusermodelle, Seenotrettung und somit die illegale Einreise zu unterbinden, wäre auch hier ein effektiver Grenzschutz und eine Antragstellung außerhalb der EU sowie die Herstellung von Standards im Bereich der Flüchtlingsversorgung in Drittstaatenländern unabdingbar. Um die einzelnen Routen zu kontrollieren, bedarf es deshalb eines effektiven Grenzschutzes und Asylzentren, die an sicheren Orten außerhalb der EU entstehen, illegale Einwanderung unterbinden und eine kontrollierte Einwanderung in die EU ermöglichen.

1.2 Aktuelle Situation der illegalen Einwanderung über Weißrussland

Die Bundespolizei berichtet seit August 2021 über eine zunehmende Anzahl von Migranten, die über die sogenannte „Ostroute“ illegal nach Deutschland über Polen einreisen.¹⁹ Hintergrund dieser illegalen Grenzübergänge sind Spannungen zwischen der Europäischen Union und Weißrussland.²⁰ Mit Touristenvisa reisen die Einwanderer nach Weißrussland ein. Von dort werden sie an die EU-Außengrenze, vor allem Richtung Litauen und Polen, gebracht. Vermutet wird, dass Lukaschenko sich damit für die EU-Wirtschaftssanktionen gegenüber seinem Land revanchiert.²¹ Zurzeit wird die illegale Einwanderung durch Weißrussland gefördert, d. h. illegale Einwanderer werden an die polnische Außengrenze per Flugzeug transportiert; viele kommen aus dem Nahen Osten, aus Zentralasien und Afrika.²²

Polen reagiert bereits auf die derzeitige Problematik. Die Anzahl der Soldaten an der polnischen Grenze zu Weißrussland wurde erhöht²³, des Weiteren hat der polnische Sejm den Bau einer 353 Millionen Euro teuren befestigten Grenzanlage zu Weißrussland verabschiedet: Hierdurch soll der gegenwärtige Strom an illegaler Einwanderung gestoppt werden.²⁴ Zum gegenwärtigen Zeitpunkt wird eine Art Stacheldrahtzaun als vorübergehende Maßnahme und Verstärkung der Grenze gesetzt.²⁵ Das Ausländerrecht in Polen wurde verschärft, sodass illegale Einwanderer

¹⁶ <https://www.dw.com/de/kanarische-inseln-ziehen-immer-mehr-migranten-an/a-55578761> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

¹⁷ Ebd.

¹⁸ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/892249/umfrage/im-mittelmeer-ertrunkenen-fluechtlinge/> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

¹⁹ <https://www.nzz.ch/international/migration-ueber-die-ostroute-tausende-illegale-einwanderer-kamen-im-august-und-september-nach-deutschland-ld.1650136> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

²⁰ <https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen/bautzen/goerlitz-weisswasser-zittau/migration-illegale-schleusung-polen-100.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

²¹ <https://www.nzz.ch/international/migration-ueber-die-ostroute-tausende-illegale-einwanderer-kamen-im-august-und-september-nach-deutschland-ld.1650136>

²² <https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr-wdr/Weissrussland-fluechtlinge-103.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

²³ <https://www.zeit.de/zustimmung?url=https%3A%2F%2Fwww.zeit.de%2Fpolitik%2Fausland%2F2021-10%2Fpolen-Weissrussland-grenze-migration-soldaten-flucht-mariusz-blaszczyk> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

²⁴ <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/polen-Weissrussland-127.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

²⁵ <https://www.spiegel.de/ausland/fluechtlingsstreit-mit-Weissrussland-mariusz-kaminski-plant-dauerhafte-barriere-an-polnischer-grenze-a-c8e09dbd-9ce8-46d1-93ce-96f08017597c> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

des Landes schneller verwiesen werden können und sog. Push-Backs nach Polen nicht möglich sind: Eine direkte Rückkehr nach Polen ist so ausgeschlossen. Die EU hatte Polen bereits angeboten, zur Sicherung der Außengrenze Frontex- oder EASO²⁶-Mitarbeiter einzusetzen. Beide Varianten lehnt Polen derzeit ab, die EU möchte sich wiederum an der Finanzierung einer Grenzmauer zu Weißrussland nicht beteiligen.²⁷

Um der derzeitigen Problematik entgegenzuwirken, erwägt Deutschland eine Ausweitung seiner Grenzkontrollen an der Grenze zu Polen oder durch finanzielle Hilfe.²⁸ Nicht nur die illegalen Einreisen nach Deutschland nehmen in dem Zusammenhang zu, sondern auch die Schleuserkriminalität steigt an. Fast täglich werden z. B. auf der A4 Schleuserfahrzeuge angehalten.²⁹ Nach Einschätzung der Bundespolizei steckt hinter dem Vorgehen der Schleuser eine Methode.³⁰ Der Grenzübertritt zu Deutschland erfolgt wie oben erwähnt über Schleuserkriminalität oder auf eigenen Routen durch die Wälder von Polen nach Deutschland.

Deutschland wird auch jetzt wieder zum sog. Hotspot illegaler Einwanderung. Besorgniserregend ist in dem Zusammenhang, dass nach wie vor von der Bundesregierung keine gesetzliche Initiative kommt, z. B. bzgl. eines Maßnahmenpakets im Bereich der Sekundärmigration – weder im Bereich der illegalen Einwanderung noch im Bereich der Rückführungen. Zwischen der Europäischen Union und Weißrussland wurde mit Beschluss (EU 2020/751) vom 27. Mai 2020 ein Rückübernahmeabkommen von Personen mit unbefugtem Aufenthalt beschlossen. Laut diesem Rückübernahmeabkommen³¹ sind Personen, die über Weißrussland unbefugt die Grenze zur europäischen Union überquert haben, verpflichtet, ausnahmslos und direkt nach Weißrussland zurückzukehren. Dieses Rückübernahmeabkommen zwischen der EU und Weißrussland ist von den Vertragspartnern strikt und konsequent umzusetzen.³²

Deutschland kann nicht dauerhaft die Last anderer Staaten tragen und immer mehr illegale Einwanderer aufnehmen, da auch das Sozialsystem von Deutschland nicht überproportional belastet werden kann und irgendwann an seine Kapazitäten kommt.

Die aufgezeigten Probleme bestätigen die Annahme der Verfasser, dass es an einem effektiven Schutz der EU-Außengrenzen und Sanktionsmechanismen bislang fehlt. Deutschland war schon in der Vergangenheit eines der Hauptziele, und zwar nicht nur im Bereich der illegalen Einwanderung, sondern auch im Bereich der Sekundärmigration: Dies zeigt auch die Eurostat-Statistik.³³ Deutschland hat im Gegensatz zu Ersteinreisländern wie etwa Italien oder Griechenland immer eine deutlich höhere Anzahl im Bereich von Asylbewerbern und Erstbewerbern auf Asyl. Im Jahr 2020 verzeichnete Deutschland trotz der Corona-Pandemie in dem genannten Bereich 121.955 Asylbewerber und Erstbewerber auf Asyl, Italien hingegen nur einen Zuwachs von 26.535 und Griechenland einen Zuwachs von 40.560. Dieser Umstand zeigt eindeutig, dass Migranten innerhalb Europas weiterziehen, obwohl nach dem Dublin-Verfahren die Ersteinreisländer für ihr Gesuch zuständig wären. Deutschland ist eines der Haupteinreiseziele. Aus diesem Grund muss im Bereich der illegalen Einwanderung auch näher auf den Bereich der Sekundärmigration eingegangen werden.

2. Die derzeitigen Schwächen der Dublin-III-Verordnung

Die Dublin-III-Verordnung wurde von Seiten der EU eingeführt, um den Bereich der Sekundärmigration und somit das Weiterziehen von Migranten innerhalb der europäischen Staaten einzuschränken und klare Zuständigkeiten festzulegen. Die Dublin-III-Verordnung zeigte in der Vergangenheit unabhängig von ihrer fehlenden Durchsetzung zahlreiche Schwächen. Selbst wenn alle Mitgliedstaaten die bestehenden Vorschriften effizienter und strenger durchsetzen würden, sowie zusätzliche Maßnahmen zur Verhinderung unerlaubter Ortswechsel von Migranten innerhalb der EU treffen würden, wäre das System angesichts des anhaltenden Drucks durch illegale Migration überfordert. Diese Überforderung innerhalb der Außengrenzen zeigt sich im Bereich der Sekundärmigration deutlich. Selbst wenn das Dublin-Verfahren zum jetzigen Zeitpunkt nur noch in Ausnahmefällen im neuen EU-Migrationspakt angewendet werden soll, so bestätigt die Ausnahme doch die Regel.³⁴

²⁶ Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen

²⁷ <https://www.tagesschau.de/ausland/Weißrussland-polen-fluechtlinge-103.html>

²⁸ Ebd.

²⁹ <https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen/bautzen/goerlitz-weisswasser-zittau/migration-illegale-schleusung-polen-100.html>

³⁰ Ebd.

³¹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A0609\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A0609(01)&from=EN)

³² Ebd.

³³ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asyappctza/default/table?lang=en (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

³⁴ <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/migrationspolitik-eu-kommission-setzt-bei-neuer-asylreform-auf-rigorose-abschiebungen/26211500.html?ticket=ST-1080559-ffcoNdkfHh7PXEdvF1r2-ap2> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

Ein grundlegendes Problem des Dublin-Verfahrens ist der scheiternde Mechanismus der Rückführung von Migranten oder Asylsuchenden unter den EU-Ländern.³⁵ Im Rahmen der Dublin-III-Verordnung hat Deutschland 2020 etwa 30.100 Übernahmeersuche an andere EU-Mitgliedstaaten gestellt. Tatsächlich in das Land überstellt, das für sie zuständig ist, wurden in dieser Zeit etwa 3.000 Menschen.³⁶ Ungefähr jeder vierte Asylantrag wurde 2020 „formell abgelehnt“, da die Zuständigkeit bei einem anderen Mitgliedstaat liegt. Im Zusammenhang mit dem Dublin-Verfahren und der Dublin-III-Verordnung entstehen eine Vielzahl von rechtlichen Fragestellungen bezüglich der Zuständigkeiten von Ländern gerade im Bereich der Rückführungen.

Konkret entsteht eine Rückführungsproblematik oder eine Art von Teufelskreis im Zusammenhang mit dem Dublin-Verfahren, also im Bereich der Anwendung und im Bereich der rechtlichen Regelung die Zuständigkeiten von Ländern.

Es mangelt an Koordination und Rationalisierung in allen Phasen des Migrationsprozesses, von der Ankunft bis zur Bearbeitung von Asylanträgen, der Bereitstellung von Aufnahmeeinrichtungen und der Bearbeitung von Rückführungen. Dieser Umstand erzeugte Ineffizienz und förderte Migrantenbewegungen in ganz Europa.

2.1 Dublin III in Verbindung mit Sekundärmigration

Ein weiteres Phänomen im Bereich der Dublin-III-Verordnung ist die Sekundärmigration. Der Begriff der Sekundärmigration wird angewendet, wenn Asylantragstellende irregulär in einen anderen EU-Mitgliedstaat weiterziehen, anstatt im Erstaufnahmeland zu bleiben. Das Regelwerk, welches von jedem EU-Mitgliedsstaat anzuwenden ist, bezieht sich auf die sogenannte Dublin-III-Verordnung. Das Dublin-Verfahren dient generell der Zuständigkeitsbestimmung zur Durchführung des Asylverfahrens. Die Dublin-III-Verordnung legt hierbei Kriterien und Verfahren fest, welche bei der Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung des gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, zur Anwendung gelangen. Innerhalb der Kriterien wird eine sogenannte Prüfreihefolge festgelegt, anhand derer der zuständige Staat zu bestimmen ist. Insbesondere geht es dabei um den Schutz des Kindeswohls sowie die Einheit der Familie. Halten sich im Falle von unbegleiteten Minderjährigen bereits Familienangehörige in einem Dublin-Staat auf, so ist dieser Staat zuständig, soweit es dem Kindeswohl entspricht.

Ein wichtiges Kriterium in der Praxis beim Dublin-Verfahren ist die Ersteinreise.³⁷ Hiernach ist der Staat zur Durchführung des Asylverfahrens zuständig und verpflichtet, in dem die asylsuchende Person zum ersten Mal die EU-Grenzen irregulär überschreitet.

Die Dublin-III-Verordnung findet Anwendung in allen EU-Mitgliedstaaten. Das Dublin-Verfahren bezweckt somit, dass jeder gestellte Antrag auf Asyl, der auf dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gestellt wird, materiell-rechtlich nur durch einen Staat geprüft wird: Durch die Dublin-III-Verordnung soll die Sekundärmigration innerhalb Europas gesteuert bzw. begrenzt werden.

Das Gegenteil ist jedoch der Fall. So wird Sekundärmigration im gegenwärtigen System trotz der Systematik der Dublin-III-Verordnung nachweislich nicht nur nicht unterbunden, die Rechtsprechung legitimiert mittlerweile auch in speziellen Fällen die Weiterreise. Ohne klare Verschärfung des Verbots der Sekundärmigration könnte eine Flut von Klagen bei Gerichten folgen.³⁸

Aus den oben genannten Gründen sind in der ersten Hälfte des Jahres 2021 monatlich bis zu 1.000 Migranten aus Griechenland eingereist.³⁹ Innerhalb der Sekundärmigration hatte Griechenland im Jahre 2019 mehr als die Hälfte der Rückführungen von Deutschland nach Griechenland zurückgewiesen, aber auch Deutschland hat Anfragen auf Rückführung von Griechenland nach Deutschland in umgekehrter Form abgelehnt.⁴⁰

³⁵ https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-dezember-2019.pdf?__blob=publication-File&v=3#page=10, Seite 10 (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

³⁶ https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-dezember-2020.pdf?__blob=publication-File&v=5#page=10 (zuletzt abgerufen am 3. November 2021, vgl. Seite 10)

³⁷ <https://easo.europa.eu/sites/default/files/EASO-Practical-guide-Dublin-III-DE.pdf> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

³⁸ <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/plaene-reform-gemeinsames-europaeisches-asylsystem-verteilung-sichere-herkunftslaender-fluechtlinge/> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

³⁹ <https://www.welt.de/politik/deutschland/article227760935/Sekundaermigration-Monatlich-kommen-1000-Fluechtlinge-aus-Griechenland.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

⁴⁰ <https://www.tagesspiegel.de/politik/migration-innerhalb-europas-nimmt-zu-warum-das-dublin-asylsystem-nicht-funktioniert/24183950.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

An dem Beispiel der Sekundärmigration zeigt sich deutlich, wie wichtig ein effektiver Schutz der EU-Außengrenzen wäre und dass die Erstaufnahmeländer mit der Situation des anhaltenden Migrationsdrucks überfordert werden. Dies hat zur Folge, dass die Sekundärmigration trotz erfolgreicher Erstaufnahme im Ersteinreiseland in Richtung Deutschland weiter zunehmen wird. Durch internationales Recht wird in die staatliche Souveränität eingegriffen und die staatlichen Handlungsmechanismen werden außer Kraft gesetzt.

Die einzige Lösung, das Dublin-System zu erhalten, wäre, den Druck auf die EU-Außengrenzen drastisch zu reduzieren, denn Rückführungen scheitern sehr häufig, zum einen aus der EU zurück in die Herkunftsländer und zum anderen auch innerhalb der EU. Die Rückführungsrichtlinien in der EU sind weder konsequent genug formuliert noch werden sie stringent umgesetzt.

3. Rückführungen, Rückkehrprobleme und Rückführungsrichtlinie im Bereich der illegalen Einwanderung

Der Ansatz im EU-Migrationspakt, sowohl die Einreise als auch die Niederlassung in Europa noch einfacher zu gestalten, könnte zu mehr legaler und illegaler Einwanderung führen. Konsequenter und richtiger wäre es von Seiten der EU, dass jeder illegale Grenzübertritt auch ausnahmslos zu einer Rückführung führt. Schließlich werden jedes Jahr zwischen 400.000 und 500.000 ausländische Staatsangehörige aufgefordert, die EU zu verlassen, weil sie illegal eingereist sind oder sich illegal in der EU aufhalten.⁴¹ Im Durchschnitt kehrt jedoch nur ein Drittel dieser Personen in die jeweiligen Herkunftsländer oder das Ersteintrittsland zurück.⁴² Nach Ansicht der EU-Kommission ist das Rückkehrproblem ein Problem der Mitgliedstaaten, nicht der abgelehnten Asylbewerber oder ihrer Heimatländer.⁴³

Nach den Vorstellungen des EU-Migrationspakts können die EU-Länder sich für die Aufnahme von Asylbewerbern (Umverteilung) entscheiden oder sich zur Übernahme der Rückführung irregulärer Migranten aus einem anderen EU-Land verpflichten; sollte eine Rückführung innerhalb von acht Monaten nicht möglich sein, verpflichten sich die Länder zu einer Aufnahme des Asylsuchenden oder Migranten.⁴⁴ Da Rückführungen nicht funktionieren, würde durch diese Regelung ein dauerhafter, legaler Aufenthalt geschaffen werden.

In diesem Bereich darf aber eine formelle Anpassung der Rückführungsrichtlinie nicht vergessen werden. Die Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG beinhaltet konkrete Vorgaben für Rückführungen. Nach der Rückführungsrichtlinie 2008 waren die Mitgliedstaaten grundsätzlich dazu verpflichtet, „gegen alle illegal in ihrem Hoheitsgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen eine Rückkehrentscheidung“ zu erlassen (Art. 6 Abs. 1) sowie „alle erforderlichen Maßnahmen zur Vollstreckung dieser Rückkehrentscheidungen“ zu ergreifen (Art. 8 Abs. 1).

Trotz dieser Vorgaben im Bereich der illegalen Einwanderung innerhalb der Rückführungsrichtlinie funktionieren Rückführungen nicht, auch weil es zum Teil an fehlenden Ausführungsvereinbarungen mit den Drittstaaten mangelte.⁴⁵ Die EU-Kommission hat den Mitgliedsstaaten im Jahr 2018 eine neue Rückführungsrichtlinie vorgestellt.⁴⁶ Der Rat hat sich im Jahr 2019 auf diese Rückführungsrichtlinie verständigt, die im Zusammenhang mit dem neuen EU-Migrationspaket in Kraft tritt.⁴⁷

Die EU baut im Bereich der neuen Rückführungsrichtlinie auf eine Art freiwilliger Rückkehr, klarere und schnellere Verfahren, wirksamere Regeln für die freiwillige Rückkehr, einschließlich der Verpflichtung, spezielle Programme hierfür in den Mitgliedstaaten aufzulegen, weiterhin auf eine gemeinsame, nicht erschöpfende Liste objektiver Kriterien zur Bestimmung der Fluchtgefahr, auf die Möglichkeit der Inhaftnahme von Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit darstellen, als letztes Mittel und vorbehaltlich bestimmter Garantien auch auf die Möglichkeit, einen Drittstaatsangehörigen in ein beliebiges sicheres Drittland rückzuführen.⁴⁸

⁴¹ CWSD, S.36

⁴² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_de (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

⁴³ <https://www.welt.de/politik/ausland/article162516103/EU-fordert-von-Mitgliedstaaten-schnellere-Abschiebungen.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

⁴⁴ <https://taz.de/Von-der-Leyen-legt-Migrationspakt-vor/15711756/> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

⁴⁵ <https://www.tagesschau.de/ausland/asylreform-analyse-101.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

⁴⁶ COM(2018) 634 final

⁴⁷ <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/06/07/migration-policy-council-agrees-partial-negotiating-position-on-return-directive/> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

⁴⁸ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0362_DE.pdf (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

Fraglich ist, ob das System der neuen Rückführungsrichtlinie, welches auf mehr freiwilliger Rückkehr inklusive spezieller Programme basiert, funktioniert, und ob die Möglichkeit, einen Drittstaatenangehörigen in ein beliebiges sicheres Drittland zurückzuführen auch so in der Praxis umgesetzt werden kann.

Bereits in der vorigen Verfahrensweise der Rückführungsrichtlinie aus dem Jahr 2008 scheiterten die Rückführungen in Ersteinreiseländer und auch in Drittstaatenländer.⁴⁹

Im Bereich der freiwilligen Rückführungen inklusive der Rückführungs- und Integrationsprogramme⁵⁰, die bereits von der Bundesregierung angeboten werden, stellt sich die Frage der Erneuerung und Effektivität zur jetzigen Rückführungsrichtlinie.

4. Rückübernahme- und Ausführungsvereinbarungen mit Drittstaatenländern

Nicht nur im Bereich der illegalen Grenzübertritte und der Rückführung in die Erstaufnahmeländer zeigen sich diverse Probleme: Auch im Bereich der Rückübernahme und Ausführungsvereinbarungen mit den Herkunftsländern zeigt sich die nächste Problematik hinsichtlich der Kooperation. Mit Tunesien⁵¹ und Marokko bestehen beispielsweise immer noch keine Kooperationen hinsichtlich der Rückübernahme.⁵² Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen stellt in seinem Bericht aus dem Jahr 2020 fest, dass die Rückübernahme- und Ausführungsvereinbarungen, sofern vorhanden, zwischen der EU und den Partnerstaaten zwar die operativen Prozesse im Rahmen der Rückführung von Migrant*innen in ihre Heimatländer verbessern, aber die Ergebnisse hinsichtlich der tatsächlich zurückgekehrten Personen ernüchternd erscheinen. Es bedarf daher einer verbesserten Umsetzung der Vereinbarungen in der Praxis, inklusive der Nutzung politischer Hebelwirkungen in ganzer Breite, wie z. B. restriktive Maßnahmen bei der Visa-Vergabe für Länder, die im Bereich der Rücknahme nicht kooperationswillig sind.

5. Das Scheitern des bisherigen Systems und warum eine Zustimmung zu den neuen EU-Migrationspakten keine Alternative zum alten Verfahren darstellt

Die dargelegten Zahlen unter Kapitel 1, 2, 3 verdeutlichen das Scheitern des bisher existierenden Systems an sich und den anhaltend hohen Migrationsdruck auf die Außengrenzen der EU.

In einem Raum ohne interne Landesgrenzen (Schengen) ist ein zuverlässiges System zur Identifizierung von Personen, auf das alle Mitgliedstaaten Zugriff haben, unabdingbar, denn ohne ein solches System kommt es wie unter den Begründungspunkten 1, 2, 3 festgestellt zu illegalen innereuropäischen Grenzübertritten von Asylbewerber*innen und zum sogenannten „Asylhopping“ in verschiedene Mitgliedstaaten.

Statt eine Gesamtstrategie zu entwickeln, greift der vorgeschlagene EU-Migrationspakt nur Einzelaspekte heraus, für die unzureichende operationelle Lösungen entwickelt wurden. Mit dem EU-Migrationspakt sollte ein neues System geschaffen werden, aber die Aufgabe, Zuwanderung Einhalt zu gebieten, bleibt unerfüllt. Gerade weil keine weitreichenden und einheitlichen Regelungen vorliegen, wird eine Massenbewegung und somit Flut an weiterziehenden Asylsuchenden und Migrant*innen in andere EU-Länder, wie bereits in der Vergangenheit geschehen, die Folge einer verfehlten EU-Migrationspolitik sein.

Rückführungen, Rückkehrrichtlinien und Ausführungsbestimmungen sind dann weiterhin ein Problem der Mitgliedstaaten. Diese Umstände werden sich auch mit dem EU-Migrationspakt nicht lösen lassen, sondern zu Lasten der Mitgliedsstaaten verschlechtern.

Angesichts der aufgezeigten Probleme in den Bereichen der illegalen Einwanderung, des Dublin-Verfahrens, der Rückführung, der Rückführungsrichtlinie und weitreichender Eingriffe in die Staatssouveränität durch die EU bedarf es einer langfristigen und nachhaltigen Perspektive unter der Wahrung der nationalstaatlichen Souveränität der Mitgliedsstaaten. Diese Perspektive ist durch das neue EU-Migrations- und Asylpaket vom September 2020 nicht gegeben – im Gegenteil. Eine Zustimmung zum EU-Migrationspakt ist daher aus den aufgezeigten Gründen dringend zu versagen.

⁴⁹ <https://www.tagesspiegel.de/politik/bericht-des-eu-rechnungshofs-warum-die-eu-haeufig-bei-der-rueckfuehrung-von-migranten-scheitert/27608232.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

⁵⁰ <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/rueckkehrpolitik/rueckkehr-und-rueckfuehrungen/rueckkehr-und-rueckfuehrungen-node.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

⁵¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_16_3394 (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)

⁵² <https://www.tagesschau.de/ausland/asylreform-analyse-101.html> (zuletzt abgerufen am 3. November 2021)