**Arbeitsgemeinschaft**
**Migration & Vielfalt**
**Bezirk Oberpfalz**

**Antragsteller**: Bezirksvorstand der Arbeitsgemeinschaft Migration & Vielfalt des SPD-Bezirks Oberpfalz

Die Bezirkskonferenz der Arbeitsgemeinschaft Migration & Vielfalt des SPD-Bezirks Oberpfalz am 24.11.2023 wolle beschließen:

## Antrag

**GFK und EMRK (wieder) zum Maßstab politischen Handelns in der Flüchtlingspolitik machen! Keine Aushöhlung der Rechte von Schutzsuchenden durch europäische und nationale Rechtsakte!**

1. Die Bezirkskonferenz der Arbeitsgemeinschaft Migration & Vielfalt des SPD-Bezirks Oberpfalz fordert den SPD-Bezirk Oberpfalz auf, sich mit Nachdruck dafür einzusetzen, dass die Regierungskoalition von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP von dem in ihrem Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen - Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“ vereinbarten Paradigmenwechsel in der Flüchtlingspolitik nicht abrückt und damit das von der „Ampel“ gegebene Versprechen, das Leid an den Außengrenzen zu beenden, nicht durch Akte der Rechtsetzung auf europäischer und nationaler Ebene konterkariert wird.

2. Die Bezirkskonferenz der Arbeitsgemeinschaft Migration & Vielfalt des SPD-Bezirks Oberpfalz fordert den SPD-Bezirk Oberpfalz daher auf, sich entsprechend den Forderungen und Inhalten des Beschlusses „Menschenrechte sind unverhandelbar!“ des 74. Ordentlichen Landesparteitags der BayernSPD in Augsburg vom 12.05.2023 bis 14.05.2023 auf gemeinschaftlichen Antrag der Jusos Bayern, der Arbeitsgemeinschaften Sozialdemokratischer Juristinnen und Juristen und Migration & Vielfalt der BayernSPD sowie von SPDqueer Bayern einzusetzen.

**Begründung**:

1.) Die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) waren die unmittelbare Reaktion der Vereinten Nationen (VN) und Europas auf die Shoa und das Scheitern der internationalen Staatengemeinschaft, die viele Schutzsuchende an den Grenzen abwies. Als das Schiff St. Louis 1939 mit fast 1.000 jüdischen Flüchtlingen an Bord versuchte, in karibischen, US-amerikanischen und kanadischen Häfen einzulaufen, zeigte sich kein Staat aufnahmebereit. Das Schiff kehrte nach Europa zurück und viele der Passagiere fielen ihren Nazi-Verfolgern in die Hände. Nicht mehr als 250 überlebten den Krieg. Solche Erfahrungen flossen in die Debatten über die GFK ein, die auf einer UN-Sonderkonferenz 1951 verabschiedet wurde, und haben ihren Niederschlag unter anderem im Non-Refoulement-Verbot gefunden (Art. 33 GFK). Das Recht auf ein individuelles und rechtsstaatliches Verfahren soll garantieren, dass Schutzsuchende nicht von der politischen Willkür der Nationalstaaten abhängig sind, sondern einklagbare Rechte haben. Diese bewusste Einschränkung der Souveränitätsrechte von Territorialstaaten war ein zivilisatorischer Fortschritt.

2.) Mittlerweile steht das Flüchtlingsrecht allerdings unter Druck. Die GFK und EMRK werden in Ungarn durch Viktor Orbán und die Fidesz-Partei, in Großbritannien durch die Tories und in Österreich durch die ÖVP und FPÖ in Frage gestellt. Zugleich gab es in den vergangenen Jahren offene Angriffe auf den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) wegen seiner Rechtsprechung zum Migrationsrecht vor 2015. Die Urteile des EGMR nach 2015, in denen Schutzsuchenden kaum noch Rechte zuerkannt werden, demonstrieren eindeutig, wie der reaktionäre Wind Einzug in Europa gefunden hat. An den europäischen Außengrenzen von Griechenland, Italien, Kroatien, Polen, Ungarn und Spanien wird jeden Tag und systematisch geltendes Recht gebrochen.

3.) Als SPD, Grüne und FDP 2021 ihren Koalitionsvertrag unterzeichneten, wollten sie dieses „Leid an den Außengrenzen“ beenden. Nichts weniger als einen „Paradigmenwechsel“ versprach die „Ampel“. Mittlerweile ist die Bundesregierung von diesem Vorhaben abgerückt. Sie hat zum einen eine äußerst restriktive Verhandlungsposition zur Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) eingenommen, in einem zweiten Schritt hat sich Bundeskanzler Scholz beim Flüchtlingsgipfel am 10. Mai 2023 auf erhebliche Asylrechtsverschärfungen auf nationaler Ebene in Abstimmung mit den Ländern geeinigt und sich zudem die Zustimmung zur GEAS-Reform bestätigen lassen: Verlängerte Grenzkontrollen, mehr Abschiebungshaft, ein verlängerter Ausreisegewahrsam, rigorose Durchsuchungsrechte der Polizei in Flüchtlingsunterkünften, das vermehrte Auslesen von Mobiltelefonen und mehr sichere Herkunftsstaaten gehören zum

Maßnahmenpaket. Mit dem neuen Rückführungsverbesserungsgesetz werden nun die gesetzlichen Regelungen, die Abschiebungsmaßnahmen verhindern oder zumindest erschweren, angepasst. Die Einigung von Bund und Ländern auf dem Asylgipfel Anfang November 2023 haben diese Verschärfungen nicht wieder korrigiert (vgl. Beschluss vom 06.11.2023 zu TOP 6 „Flüchtlingspolitik – Humanität und Ordnung“ der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 6. November 2023).

4.) Die Diskussion um die Grenzverfahren (Art. 41 und 41a der Asylverfahrensverordnung) geht davon aus, dass diese nur an den Außengrenzen stattfinden sollen. In den EU-Hotspots finden seit dem EU-Türkei-Deal 2016 Zulässigkeitsverfahren statt, in denen am Anfang nur geprüft wird, ob für die Asylsuchenden die Türkei sicher ist. Diese Verfahren sind die Blaupause für die neuen Grenzverfahren. In solche Verfahren sollen zukünftig Antragssteller:innen aus Staaten mit einer „niedrigen Anerkennungsquote“ kommen (unter 20% europaweit), jene aus „sicheren Herkunftsstaaten“ sowie Personen, die über sichere Drittstaaten in die EU geflohen sind. Dabei stellen die Grenzverfahren keine vollwertigen Asylverfahren dar, denn um die Fluchtgründe der Schutzsuchenden aus ihren Herkunftsstaaten geht es nicht. Um Schutzsuchende zu registrieren, medizinischen Checks zu unterziehen und die sichere Drittstaatenregelung zu überprüfen, ermöglicht die EU-Kommission den Mitgliedstaaten sogar die Inhaftierung der Asylsuchenden.

Grenzverfahren sind speziell für die Außengrenzenstaaten konzipiert wurden. Wenn aber Asylsuchende an der Außengrenze nicht registriert werden, weiterreisen und es sogar bis nach Deutschland schaffen, könnte es sein, dass die Bundesrepublik in diesem Fall ebenfalls Grenzverfahren ohne rechtsstaatliche Sachverhaltsprüfung der eigentlichen Fluchtgründe durchführen müsste. Grenzverfahren sollen auch in sogenannten Transitzonen stattfinden, wodurch solche Verfahren an den europäischen Binnenlandgrenzen unter Umständen möglich werden. Im Jahr 2015 forderten CDU und CSU bereits Transitlager an der sog. grünen Grenze der Bundesrepublik Deutschland. BMI Seehofer wies 2018 die Bundespolizei an, vergleichbare Transitverfahren bei der Rückschiebung von Asylsuchenden nach Griechenland unter Umgehung des Dublin-Verfahrens anzuwenden. Das VG München untersagte diese Praxis.

Durch die neue Asylverfahrensverordnung werden Grenzverfahren für bestimmte Personengruppen sogar verpflichtend. Voraussetzung für Grenzkontrollen an der deutschen Binnengrenze wäre jedoch, dass dort Grenzkontrollen im Einklang mit dem Schengener Grenzkodex (Art. 25, 29) durchgeführt werden. In Bundesländern wie Brandenburg, Sachsen oder Bayern müssten dann entsprechende Zentren beziehungsweise Lager mit Inhaftierung vorgehalten

werden. Die offensichtliche Weiterverfolgung der sogenannten AnKER-Einrichtungen, entgegen des Versprechens im Koalitionsvertrag, wirkt vor diesem Hintergrund wie ein Vorgriff auf das zukünftige EU-Asylsystem. Die Bundesregierung spricht sich in ihrem Prioritätenpapier für die Verhandlungen auf EU-Ebene zwar für Haft als ultima ratio aus, aber weder die EU-Kommission noch die Bundesregierung können plausibel erklären, wie Asylsuchende ohne Haft in Grenzverfahren festgesetzt werden sollen. In den Grenz- und Screeningverfahren gilt zudem die „Fiktion der Nicht-Einreise“ (Art. 4 i.V.m. Art. 6 Abs. 3 Screening-Verordnung), das heißt die Asylsuchenden gelten wie im Flughafenasylverfahren als de jure nicht eingereist und haben abgeschwächte Rechtsmittel, mit der Folge, dass fatale Fehlentscheidungen einkalkuliert sind.

Mit der sog. Krisenverordnung können besonders belastete Staaten die haftähnliche Unterbringung von Migranten von zwölf auf bis zu 20 Wochen verlängern. Das gilt für jene Asylsuchende, deren Aussichten auf Erfolg so gering sind, dass sie im sogenannten Grenzverfahren bereits an der EU-Außengrenze abgelehnt und direkt von dort abgeschoben werden. Außerdem können EU-Staaten auch bei Personen aus Ländern mit hoher Anerkennungsquote strengere Regeln anwenden. Für den Fall, dass Migranten bewusst von einem Drittland oder einem nichtstaatlichen Akteur instrumentalisiert werden, können betroffene EU-Staaten sogar alle ankommenden Asylsuchenden in die Grenzverfahren aufnehmen und direkt zurückführen.

Unbegleitete Minderjährige sollen von den Grenzverfahren ausgenommen sein, sofern sie keine Sicherheitsgefahr darstellen. Was sich in der Theorie als humane Ausnahmeregelung liest, erweist sich in der Praxis als schwierig umzusetzendes Unterfangen. Denn die Mitgliedstaaten, auch die Bundesrepublik Deutschland, müssten faktisch Alterseinschätzungen und -feststellungen vornehmen, um eine Aufnahme von Minderjährigen in Grenzverfahren auszuschließen. Solche flächendeckenden Alterseinschätzungen wurden aufgrund ihrer Fehleranfälligkeit in Deutschland aus rechtlicher, medizinischer und radiologischer Sicht bislang heftig kritisiert.

5.) Die neue Asyl- und Migrationsmanagementverordnung (AMM-VO), die die bisherige Dublin-III-Verordnung ablösen soll, wird sich ebenfalls erheblich auf die Lage in Deutschland auswirken. Zunächst begeht die EU-Kommission den Kardinalsfehler, daran festzuhalten, dass weiterhin die Ersteinreisestaaten an den Außengrenzen für die Aufnahme, Versorgung und die Durchführung eines Asylverfahrens verantwortlich sein sollen (Art. 8 Abs. 2, Art. 21 AMM-VO). Da es zugleich keine verbindliche Verteilung der Schutzsuchenden geben wird, gibt es für Staaten wie Griechenland oder Italien keinen Anreiz, die Schutzsuchenden entsprechend der europarechtlichen Verpflichtungen aufzunehmen. Da

Schutzsuchenden weiterhin schwere Menschenrechtsverletzungen in den EU-Außengrenzenstaaten drohen, werden Asylsuchende in andere Staaten wie bspw. Deutschland weiterfliehen.

Asylsuchende, die sich tatsächlich in Deutschland aufhalten, sind allerdings zukünftig viel länger von einer Rückführung in die Außengrenzenstaaten bedroht. Bisher sieht die Dublin-III-Verordnung vor, dass der Staat sechs Monate Zeit hat, um Asylsuchende rückzuführen. Danach wird der Staat des tatsächlichen Aufenthalts für das Asylverfahren zuständig. Die Frist wird nun auf bis zu 12 Monate verlängert. Das ursprüngliche Ziel der Dublin-Verordnung, dass Asylsuchende schnell einen Zugang zu einem Asylverfahren und Klarheit über ihre Situation erhalten sollen, wird dadurch konterkariert. Von Rücküberstellungen in andere EU-Mitgliedstaaten sollen zukünftig sogar unbegleitete minderjährige Flüchtlinge ohne Familienmitglieder in Europa umfasst sein können (Art. 15 Abs. 5 AMM-VO) obwohl der EuGH für diese Personengruppe prinzipiell annimmt, dass Rückführungen dem Kindeswohl widersprechen.

In Deutschland würde das neue und in Teilen alte Dublin-Regime daher zu einer verschärften sozialen Situation der Asylsuchenden, vertieften Spannungen zwischen Behörden und Zivilgesellschaft und zu einem härteren Abschiebungsregime gegenüber Minderjährigen und Betroffenen in Warteschleife ohne Integrationsperspektive führen.

6.) Die EU-Kommission und viele Mitgliedstaaten sind sich bei einer realistischen Analyse der Flüchtlingspolitik aus den vergangenen Jahren mit ziemlicher Sicherheit darüber im Klaren, dass GEAS nicht funktionieren wird. Zu viele alte Instrumente, die sich in der Praxis als nicht tauglich erwiesen haben, werden bruchlos weitergeführt oder sogar verschärft. Deshalb ist das eigentlich erwünschte Ziel, dass Asylsuchende weit entfernt vom europäischen Kontinent untergebracht und ihre Asylverfahren in Drittstaaten geprüft werden.

Die Bundesregierung ist auf dieses Ziel der EU-Kommission eingeschwenkt. BMI Faeser versprach eine Prüfung von Asylverfahren in Drittstaaten und der Migrationsbeauftragte der Bundesregierung, Joachim Stamp erklärte, sich um entsprechende Abkommen zu bemühen. Auch dieser Vorschlag ist nicht neu. Zuletzt hatte sich der EU-Rat 2018 für solche Lager und Asylverfahren außerhalb Europas ausgesprochen, ohne dass dies in die Tat umgesetzt wurde. In Deutschland hatte BMI Otto Schily 2004 Asylverfahren und Lager in Afrika ins Spiel gebracht und parteiübergreifende Kritik erfahren. Kürzlich haben die drei SPD-MdB‘s Castellucci, Funke und Schwabe die Idee wieder aufgegriffen und ein Konzeptpapier vorgelegt.

Dennoch gelten Asylverfahren in Drittstaaten mitunter sogar unter progressiven Politiker:innen als gangbarer Weg, um das Leid und Sterben an den Außengrenzen zu beenden. Aus mehreren Gründen sind sie jedoch rechtsstaatlich und menschenrechtlich hoch problematisch. In Drittstaaten gibt es keine auf das europäische Asylrecht spezialisierte Anwaltschaft, die Asylsuchende vertreten könnte. Dabei zeigt sich in der Praxis, dass das Asylrecht nicht aus sich heraus wirkt, sondern um jede positive Entscheidung erheblich in individuellen Verfahren gekämpft werden muss. Ein Beispiel aus Deutschland: Im ersten Halbjahr 2022 gaben Gerichte in 40% der Asylklageverfahren den Asylsuchenden Recht und hoben negative Entscheidungen des BAMF auf. Behörden machen Fehler und deshalb braucht es im demokratischen Rechtsstaat Korrekturmechanismen. Wenn, wie der Migrationsbeauftragte Stamp fordert, das UN-Flüchtlingshilfswerk in Lagern Asylverfahren durchführt, werden auch dort Fehler begangen. Aber gegen wen sollen die Betroffenen dann klagen? Gegen UN-Organisationen steht faktisch kein Rechtsschutz offen.

Nichts spricht allerdings dagegen, dass Asylsuchende zum Beispiel im Rahmen eines Resettlements legale Zugangswege außerhalb Europas eröffnet bekommen. Aber die Rechtsstaatlichkeit spricht dagegen, wenn im gleichen Zug individuelle Asylverfahren verhindert werden sollen.

7.) Wer die menschenunwürdige Abschottungspolitik gegenüber Geflüchteten kritisiert, bekommt beständig vorgehalten, dann solle man doch sagen, wie es besser funktionieren könnte. Adorno hat in einer solchen „Versessenheit aufs Positive“, also der Forderung nach einer unmittelbar konstruktiven Kritik, „ein Deckbild des unter dünner Hülle wirksamen Destruktionstriebs“ vermutet. „Die am meisten vom Positiven reden, sind einig mit zerstörender Gewalt“, heißt im gegenständlichen Zusammenhang: Sie sind einig im Hinblick auf das Leiden und Sterben an Europas Grenzen und in den Wüsten, wo die unter dem Sand begrabenen Leichen nicht bezifferbar sind.

Es geht darum, die Wirklichkeit mit den Normen zu konfrontieren. Es geht um die Verteidigung von erkämpften zivilisatorischen Mindeststandards, die in der Wirklichkeit gebrochen werden, aber die zu erfüllen, ein Ziel sein sollte. Im Falle der EU-Flüchtlingspolitik wäre das Bessere schon näher, wenn in diesem Sinne die Prinzipien der GFK tatsächlich der Maßstab des politischen Handelns sind. Das zu fordern, wäre das Minimum.