

# Neuer Pakt zu Migration und Asyl der Europäischen Union

## Positionspapier der Schweizerischen Flüchtlingshilfe

---

### 1. Ausgangslage

Das Arbeitsprogramm der EU-Kommission sieht für das Jahr 2020 die Verabschiedung eines neuen europäischen Paktes für Migration und Asyl vor. Der Pakt basiert auf der Europäischen Migrationsagenda von 2015 und zielt auf eine Weiterentwicklung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) ab. Die ursprünglich bereits für März geplante Vorstellung des EU-Paktes wurde aufgrund der Covid-19-Pandemie auf den Herbst 2020 verschoben. Im Sommer hat die EU-Kommission dazu eine Roadmap publiziert, die im Sinne einer Vernehmlassung allen Interessierten die Möglichkeit eines Feedbacks auf ihre Vorschläge gibt. Da die Schweiz als assoziiertes Schengen/Dublin-Mitglied von den geplanten GEAS-Änderungen direkt betroffen ist, hat die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und ihr Feedback bei der EU-Kommission eingegeben. Es bildet die Grundlage für das vorliegende Positionspapier.

### 2. Position der SFH

Die SFH sieht den neuen EU-Pakt zu Migration und Asyl als Chance einer Verlagerung von einem sicherheitsorientierten hin zu einem rechtsbasierten Ansatz im Umgang mit Migration und Asyl. Dabei sollen die europäischen Grundwerte, welche die gemeinsame Basis der Europäischen Union bilden – Menschenwürde, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte – hochgehalten werden. Die im Feedback vertretene Position der SFH fokussiert hauptsächlich auf den Ausbau der legalen Zugangswege, die vorgeschlagenen Grenzverfahren und eine mögliche Reform der Dublin-III-Verordnung.

- **Legale Zugangswege ausbauen:** Die Möglichkeiten für eine sichere und legale Einreise nach Europa sind zurzeit sehr begrenzt. Sie sind aber mehr denn je erforderlich in einer Zeit, in der weltweit 80 Millionen Menschen zur Flucht gezwungen sind. Die SFH fordert ein umfangreiches Angebot an legalen Einreisewegen nach Europa, um zu verhindern, dass schutzbedürftige Menschen auf Schlepper angewiesen und Gewalt, Ausbeutung und Misshandlung ausgeliefert sind.
- **Priorität Menschenrechte:** Die Menschenrechte müssen in jeder Phase, in jedem Prozess und für jede Person innerhalb der EU sowie an ihren Grenzen oberste Priorität haben. Gewalttätige Übergriffe an den Aussengrenzen sowie Pushbacks dürfen unter keinen Umständen toleriert werden. Derartige Vorfälle müssen unabhängig untersucht werden und Konsequenzen haben. Es sollte ein unabhängiger Monitoring-Mechanismus eingerichtet werden, um sicherzustellen, dass die Rechte der betroffenen Personen, die ihnen aus internationalen Rechtsakten, der EMRK und der Flüchtlingskonvention zustehen, nicht verletzt werden.
- **Grenzverfahren – die Abklärung des Schutzbedarfs nimmt Zeit in Anspruch und erfordert unabhängige rechtliche Unterstützung:** Erste Erfahrungen der SFH mit dem neuen Schweizer Asylsystem haben gezeigt, dass ein schnelles Verfahren nur in einem sehr gut ausgestatteten und durchdachten Umfeld und flankierenden Massnahmen funktionieren kann – etwa mit der Unterstützung einer unabhängigen Rechtsvertretung

und einer individuellen Beratung für jede asylsuchende Person. Ein Zulässigkeitsverfahren an der Grenze ist nur dann sinnvoll, wenn es fair, schnell und gründlich durchgeführt wird. Die Erfahrungen mit sog. *admissibility procedures* an den EU-Grenzen haben gezeigt, dass die Umsetzung einem fairen und schnellen Verfahren entgegensteht und immer wieder zu systematischem Freiheitsentzug sowie der Verletzung anderer Menschenrechte der betroffenen Personen führt. Jedes potenzielle System der Vorprüfung von Asylgesuchen an den Aussengrenzen der EU, wie es in verschiedenen Vorschlägen beschrieben wird, sollte von der Beurteilung der Zulässigkeit und einer materiellen Prüfung der Asylgesuche abgekoppelt werden.

- **Dublin-Reform – Eine Änderung der Verordnung führt nicht automatisch zu solidarischerem Verhalten:** Die SFH ist der Meinung, dass Solidarität nicht eine Frage der Verordnung, sondern des Handelns ist. Deshalb betrachtet die SFH die aktuelle Dublin-III-Verordnung – trotz berechtigter Kritik an einem Verteilungssystem an und für sich – als ein geeignetes und anwendbares Instrument, um sich solidarisch zu den anderen Mitgliedstaaten zu zeigen. Artikel 17 der Dublin-III-Verordnung bietet die Möglichkeit, Staaten an den Aussengrenzen zu unterstützen und bei Bedarf Verantwortung zu übernehmen; dies kann auch für einen Umverteilungsmechanismus (*Relocation*) genutzt werden. **Die Rechtsgrundlage für Solidarität ist bereits vorhanden**, es ist eine Frage des Willens und der Haltung der Staaten, die oft diskutierte und gepriesene Solidarität auch tatsächlich zu leben.

Die SFH ist zudem besorgt, dass im Falle einer Reform der Dublin-III-Verordnung die Rechte der Asylsuchenden geschwächt werden – zumindest implizieren dies die bisherigen Entwürfe und Diskussionen.

**Die jüngste Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zur Auslegung der Dublin-III-Verordnung hat die individuellen Rechte von Asylsuchenden gestärkt** und zu mehr Rechtssicherheit für die Betroffenen geführt. Die SFH befürchtet, dass diese Errungenschaften mit einer neuen Verordnung verloren gehen oder erneut vor Gericht geklärt und erkämpft werden müssen.

Die Vorschläge, die Mitgliedstaaten an den Aussengrenzen durch die Einführung obligatorischer Grenzverfahren auf ihrem Territorium «zu entlasten», wirft zumindest Fragen auf zu den tatsächlichen Absichten dieser Vorschläge.

**Eine neue Dublin-Verordnung wird die Situation in den Dublin-Mitgliedsstaaten nicht verbessern.** Eine der grossen Schwächen des Dublin-Systems muss in der Annahme von gleichen Bedingungen, Asyl- und Sozialsystemen in den Mitgliedsstaaten gesehen werden. Dieses Grundproblem wird durch die vorgeschlagenen Änderungen nicht behoben. Die vollständige und harmonisierte Umsetzung der bereits bestehenden Richtlinien zur Umsetzung des GEAS könnten zumindest eine Annäherung der verschiedenen Systeme bewirken.

- **Den unterschiedlichen Bedingungen in den verschiedenen Ländern sollte mit einer Stärkung der Mobilitätsrechte begegnet werden:** Personen, die internationalen Schutz geniessen, sollten ab Anerkennung des Status Freizügigkeit innerhalb der EU geniessen, im Einklang mit dem in der Roadmap genannten Ziel eines «voll funktionierenden Schengen-Raums der Freizügigkeit». Dies würde auch den Druck auf das von der EU-Kommission untersuchte Verteilungssystem verringern, da die Zuständigkeit für die Bearbeitung eines Asylantrags nicht gleichbedeutend mit der Verpflichtung wäre, sich in dem Land aufzuhalten, das ihn geprüft hat, wenn Schutz gewährt wird.