

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hartfrid Wolff (Rems-Murr),
Gisela Piltz, Dr. Max Stadler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/9376 –**

Pläne der französischen Ratspräsidentschaft zu einem EU-Einwanderungsabkommen

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 1. Juli 2008 übernimmt Frankreich die Präsidentschaft des Rats der Europäischen Union.

Von französischer Seite wurde unter anderem vom Minister für Immigration, Integration, nationale Identität und Ko-Entwicklung, Brice Hortefeux, angekündigt, dass ein Schwerpunkt in dieser Zeit auf der europäischen Asyl- und Migrationspolitik liegen solle („Bericht aus Brüssel Nr. 08/2008“). Insbesondere sei der Abschluss eines europäischen Einwanderungsabkommens geplant, um die Einwanderung in die EU besser zu koordinieren.

Die ersten Ideen für dieses Abkommen sind bereits in den Hauptstädten der EU-Mitgliedstaaten vorgestellt worden.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Das Thema Migration soll einer der Schwerpunkte der kommenden französischen EU-Ratspräsidentschaft sein. Frankreich strebt insoweit die Verabschiedung eines politischen „Pakts“ der Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu Fragen von Migration und Asyl an, der auf Linie des EU-Gesamtansatzes Migration an bestehende Initiativen im Rahmen der Europäischen Union anknüpft, sie fortführen, bündeln und (wo notwendig) ihnen neue Impulse geben soll. Dabei handelt es sich nicht um ein rechtlich verbindliches Abkommen, sondern um eine politische Initiative. Frankreich hat den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission informell einen ersten Textentwurf vorgestellt, der derzeit überarbeitet wird. Die endgültige Textfassung liegt derzeit noch nicht vor.

1. Welchen Ressorts innerhalb der Bundesregierung wurden die Punkte des geplanten Abkommens wann vorgestellt?

Der Minister für Einwanderung, Integration, nationale Identität und solidarische Entwicklung der französischen Republik, Brice Hortefeux, hat den Entwurf eines „Europäischen Pakts für Migration und Asyl“ in einem Gespräch mit dem Bundesminister des Innern, Dr. Wolfgang Schäuble, am 31. Januar 2008 vorgestellt. Bei der Sitzung der Europa-Staatssekretäre der Bundesregierung am 11. Februar 2008 hat der französische Staatssekretär Jean-Pierre Jouyet mündlich über das Vorhaben berichtet.

2. Aus welchen Gründen wurde der Deutsche Bundestag, insbesondere der Innenausschuss, nicht darüber unterrichtet?

Bei dem bislang vorliegenden Papier handelt es sich lediglich um einen Entwurf der französischen Regierung, der bislang noch nicht in die Gremien der Europäischen Union eingebracht worden ist. Es handelt sich ferner nicht um den Entwurf eines bilateralen völkerrechtlichen Abkommens. Eine Unterrichtung des Deutschen Bundestages war daher bislang nach den einschlägigen Regelungen nicht erforderlich.

3. Welche Bereiche sollen durch das Abkommen geregelt werden (bspw. Zuwanderung in den Arbeitsmarkt, insbesondere von Hochqualifizierten; Asylpolitik; Einbürgerungsverfahren etc.)?

Der bislang vorliegende Entwurf enthält Ausführungen zum besseren Schutz der Europäischen Union durch Solidarität bei der Kontrolle der Außengrenzen, zur verantwortungsbewussten Steuerung der legalen Einwanderung entsprechend der Aufnahmekapazität und unter Wahrung der bestehenden Kompetenzen jedes Mitgliedstaates, zur Durchführung der effektiven Rückführung illegal in der EU aufhältiger Drittstaatsangehöriger, zum Aufbau eines gemeinsamen, harmonisierten Asylsystems und zur Förderung von Koentwicklung und Entwicklungszusammenarbeit.

4. Wie verhalten sich die Regelungen des geplanten Abkommens in Bezug auf die in Planung befindliche „EU-Blue Card“?

Der Entwurf des Pakts enthält die Zielsetzung, eine ausgewählte und abgestimmte Einwanderung zu beruflichen Zwecken zu fördern, wobei die Kompetenzen der Mitgliedstaaten und die jeweilige Arbeitsmarktsituation und die jeweiligen Arbeitsmarktbedürfnisse angemessene Berücksichtigung finden sollen. Der Entwurf des Pakts enthält keine konkreten Aussagen zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung.

5. Sind aus Sicht der Bundesregierung in dem Abkommen Einschränkungen der nationalen Souveränität geplant, die die Regelung des durch den Vertrag von Lissabon neu zu schaffenden Artikel 79 Abs. 5 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) tangieren würde?

Nein

6. Welche weiteren Schritte erwartet die Bundesregierung in der Zuwanderungs-, Flüchtlings- und Asylpolitik während der französischen Ratspräsidentschaft und wie bewertet sie diese?

In ihrem Legislativ- und Arbeitsprogramm für das Jahr 2008 hat die Europäische Kommission einen Strategieplan zu Asyl, ergänzende Vorschläge zur Richtlinie zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (vom 27. Januar 2003, 2003/9/EG) und zur Dublin-Verordnung (vom 18. Februar 2003, 343/2003/EG) sowie Vorschläge für zwei Richtlinien über die Bedingungen des Zuzugs und den Wohnsitz von Saisonarbeitkräften aus Drittstaaten und die Bedingungen für die Einreise und den (zeitweiligen) Aufenthalt von bezahlten Praktikanten/Nachwuchskräften (trainees) und innerbetrieblich Versetzten angekündigt. Die Bundesregierung begrüßt grundsätzlich weitere Schritte zur Herstellung eines harmonisierten Gemeinsamen Europäischen Asylsystems. Eine Bewertung der angekündigten Vorschläge für einzelne Rechtsakte kann erst erfolgen, wenn diese vorliegen. Die französische Ratspräsidentschaft beabsichtigt die Vorlage eines „Europäischen Pakts für Migration und Asyl“.

7. Welche einzelnen Punkte schlägt die französische Seite zur Verbesserung der Kontrolle der Außengrenzen der EU vor und wie werden diese Vorschläge von der Bundesregierung bewertet?

Die französische Seite schlägt zur Verbesserung der Kontrolle der Ein-/Ausreise, der Einhaltung der dafür maßgeblichen Bestimmungen und des Schutzes der EU-Außengrenzen vor,

- ab 1. Januar 2011 nur noch biometrische Visa zu erteilen und schrittweise gemeinsame Visaerteilungsstellen oder gemeinsame Konsulate einzurichten,
- die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen FRONTEX weiter zu stärken,
- an den Außengrenzen ab 1. Januar 2012 moderne Technologien (u. a. ein Ein- und Ausreiseregister) einzusetzen,
- das Europäische Grenzüberwachungssystem (EUROSUR) weiterzuentwickeln und
- die Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten der EU zu verstärken.

Weiterhin wird davon ausgegangen, dass jeder Mitgliedstaat alle Anstrengungen unternimmt, um den wirksamen Schutz seiner Außengrenzen sicherzustellen. Dabei könnten besonders betroffene Mitgliedstaaten auf europäische Solidarität zählen.

Der Schutz der EU-Außengrenzen hat für die Bundesregierung grundsätzlich eine herausragende Bedeutung. Ein gemeinsames koordiniertes Vorgehen auf EU-Ebene muss stets im Rahmen angemessener Balance zwischen gesamteuropäischer Solidarität und nationaler Verantwortung erfolgen. Eine abschließende Stellungnahme der Bundesregierung kann erst nach Vorlage der endgültigen Fassung des Pakts erfolgen.

8. Ist insbesondere die Schaffung einer europäischen Grenzpolizei vorgesehen?

Wenn ja, wie soll diese sich zur Grenzschutzagentur FRONTEX verhalten?

Wenn nein, soll FRONTEX welche weiteren Kompetenzen bzw. Befugnisse erhalten?

Der vorliegende Entwurf des Pakts sieht keine Schaffung einer Europäischen Grenzpolizei und keine Änderung der sog. Frontex-Verordnung vom 26. Oktober 2004 (2007/2004/EG) vor.

9. Sollen die EU-Anrainerstaaten finanzielle Unterstützung bei der Ausbildung und Ausstattung ihrer Grenzbehörden erhalten?

Wenn ja, in welcher Höhe, unter welchen Voraussetzungen und durch welche nationalen bzw. europäischen Behörden oder Stellen?

Im Rahmen einer verstärkten Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten der EU bei der Kontrolle der Außengrenzen soll auch verstärkte Ausbildungs- und Ausstattungshilfe mit europäischen Fördermitteln für die mit der Steuerung der Migrationsströme betrauten Polizeikräfte dieser Staaten geleistet werden. Einzelheiten hierzu sind der Bundesregierung noch nicht bekannt.

10. Wie sehen die Pläne Frankreichs zu einer gemeinsamen Asylagentur konkret aus?

Der vorliegende Entwurf für einen Pakt knüpft an das „Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union“ aus dem Jahr 2004 an, das die Einrichtung einer europäischen Asylunterstützungsagentur bzw. eines europäischen Unterstützungsbüros vorsieht, sobald in der EU ein gemeinsames Asylverfahren eingeführt ist. Ausführungen zur konkreten Ausgestaltung sieht der Entwurf nicht vor. Aus Sicht der Bundesregierung sind die Aufgaben der europäischen Unterstützungsagentur/-büros auf Koordinierung zu beschränken. Hierzu wird auch auf die Antwort zu Frage 16 verwiesen.

11. Welche organisatorischen Vorarbeiten (Zeitplan, Ort, Personal) wurden bereits hinsichtlich der gemeinsamen Asylagentur getätigt?

Der Bundesregierung sind keine solchen Vorarbeiten bekannt.

12. Ist insbesondere geplant, durch die Asylagentur auch die Asylverfahren und die rechtlichen Grundlagen zu vereinheitlichen?

13. Wenn ja, wie sehen die konkreten Pläne dazu aus und wie werden diese von der Bundesregierung insbesondere in Bezug auf den Menschenrechtsschutz und die Wahrung nationaler Souveränität bewertet?

Auf die Antworten zu den Fragen 6, 10 und 15 wird verwiesen.

14. Wenn nein, kann dann aus Sicht der Bundesregierung eine einheitliche Asylarbeit überhaupt auf welche Weise durchgeführt werden?

Aus Sicht der Bundesregierung kann eine bessere Konvergenz der Entscheidungspraxis durch eine Intensivierung der praktischen Zusammenarbeit der Asylbehörden und durch Anpassung widersprüchlicher oder nicht ausreichend bestimmter Regelungen in den maßgeblichen EU-Rechtsakten geschehen. Die durch den Lissabonner Vertrag erweiterte Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft und des Europäischen Gerichtshofs wird einen übrigen Beitrag zu einer angeglichenen Entscheidungspraxis leisten.

15. Wie verhält sich dieser Vorschlag insbesondere zu der am 18. April 2008 vom Rat für Justiz und Inneres beschlossenen Koordinierung der Zusammenarbeit der nationalen Asylbehörden durch eine europäische Unterstützungsagentur?

Die Ratsschlussfolgerungen zur praktischen Zusammenarbeit im Asylbereich vom 18. April 2008 unterstreichen die Bedeutung der praktischen Zusammenarbeit bei der Herstellung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems. Dabei wird auch Bezug genommen auf die Machbarkeitstudie der Europäischen Kommission, die die am besten geeigneten Möglichkeiten einer angemessenen strukturellen Unterstützung für sämtliche relevanten Tätigkeiten im Bereich der praktischen Zusammenarbeit im Asylbereich untersuchen soll. Es ist zu erwarten, dass die Studie der Kommission wichtige Impulse für die weitere Diskussion liefern wird.

16. Welche Kompetenzen soll die Unterstützungsagentur erhalten?

Nach Auffassung der Bundesregierung sind die Aufgaben auf reine Koordinierung zu beschränken, durch die die politische Verantwortung des Rates für das europäische Asylsystem und die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Entscheidung über Asylanträge gewahrt bleiben. Dabei sind eine flexible und schlanke Organisation sicherzustellen und eine unnötige Bürokratisierung, z. B. durch Doppelung von Strukturen, die bereits in oder zwischen den Mitgliedstaaten bestehen, zu vermeiden. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 10 und 15 verwiesen.

17. Wie soll die Koordination der Unterstützungsagentur mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bzw. der Bundesregierung aussehen?

Dies wird in Abhängigkeit von der konkreten Ausgestaltung des Unterstützungsbüros zu gegebener Zeit zu entscheiden sein.

18. Welche Kompetenzen soll die Asylagentur haben, und Mitarbeiter welcher europäischen bzw. nationalen Behörden oder Stellen sollen dort arbeiten?

Auf die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen.

19. Was ist unter der Förderung der „Ko-Entwicklung“ konkret zu verstehen?

Der Ausdruck Koentwicklung hat in Frankreich einen Bedeutungswandel erfahren: Verstand man in den 90er Jahren darunter vor allem die Förderung der freiwilligen Rückkehr, mit der die französische Außenpolitik die Hoffnung auf Know-how-Transfer verband, so wandelte sich die Bedeutung des Begriffs in den letzten Jahren stark. Mittlerweile versteht man darunter europaweit die Zusammenarbeit mit Migranten zur Entwicklung ihrer Herkunftsländer. Diese Zusammenarbeit ist nicht auf Rückkehr reduziert, sondern erstreckt sich auch auf die Unterstützung von sozialen, gemeinnützigen oder ökonomischen Projekten von Migranten, die in Europa leben, sich aber in ihren Herkunftsländern engagieren.

