

### **Empfehlungen von UNHCR anlässlich der Konstituierung des 20. Deutschen Bundestages**

Im Jahr des 70. Jahrestages der Verabschiedung der Genfer Flüchtlingskonvention ist diese angesichts der großen Zahl von Menschen, die sich auf ihren Schutz berufen können, so relevant wie nie zuvor. Doch sie ist auch unter Druck. Mangelnde Solidarität und Verantwortungsteilung unter Staaten und die Verletzung der Konvention durch Zurückweisungen an Grenzen haben zugenommen.

Deutschland war einer der ersten Signatarstaaten der Genfer Flüchtlingskonvention und hat in den vergangenen Jahren eine wichtige Rolle im globalen Flüchtlingschutz übernommen: Die Aufnahme von schutzsuchenden Menschen, die hohe Anzahl an Asylverfahren und die Bemühungen um die Integration von Schutzberechtigten durch Staat und Zivilgesellschaft in Deutschland sind herausragende Leistungen und verleihen den international vertretenen Ansätzen Deutschlands zum Flüchtlingschutz besonderes Gewicht und Glaubwürdigkeit. Zudem hat Deutschland auf die Not von Menschen in Konflikt- und Krisensituationen reagiert und ist mittlerweile einer der wichtigsten Geber für humanitäre Hilfe in Fluchtsituationen.

Mit diesem Einsatz für den Flüchtlingschutz und dem Engagement für internationale Solidarität setzt Deutschland, als großes Aufnahmeland und humanitärer Geber, wichtige Akzente bei der Umsetzung des Globalen Pakts für Flüchtlinge, der 2018 von der Staatengemeinschaft verabschiedet wurde. Dieser Pakt soll durch Selbstverpflichtung der Staaten zu größerer und vorhersehbarer Verantwortungsteilung für den Flüchtlingschutz beitragen, insbesondere auch dazu, den Druck auf Aufnahmeländer zu mindern.

Die Stärkung des Respekts für die Genfer Flüchtlingskonvention und die Umsetzung der Vereinbarungen aus dem Globalen Pakt für Flüchtlinge sollten die Leitgedanken der Flüchtlingspolitik in der kommenden Legislaturperiode werden. Anlässlich der Konstituierung des 20. Deutschen Bundestages und der Verhandlungen zur Bildung einer Regierung wendet sich UNHCR mit den folgenden Vorschlägen zu einigen zentralen Herausforderungen im Flüchtlingschutz an die im Bundestag vertretenen Abgeordneten und Parteien.

## Respekt für die Genfer Flüchtlingskonvention stärken

### ■ Die Genfer Flüchtlingskonvention als Grundlage für den Flüchtlingsschutz in Deutschland, der Europäischen Union und der Welt ins Zentrum stellen und aktiv für ihre Einhaltung eintreten.

Die Genfer Flüchtlingskonvention ist seit nunmehr 70 Jahren das zentrale völkerrechtliche Instrument des Flüchtlingsschutzes in der Welt. Es bildet auch die Grundlage des Flüchtlingsschutzes in Deutschland und der Europäischen Union. Die Flüchtlingskonvention sollte stets als Leitlinie für flüchtlingspolitisches Handeln auf allen Ebenen herangezogen werden.

Die wichtigste Garantie der Genfer Flüchtlingskonvention ist das Verbot des Refoulement, also die Zurückweisung oder Zurückschiebung in die Gefahr einer schwerwiegenden Menschenrechtsverletzung aus den in der Konvention aufgezählten Gründen. Gerade in Situationen an See- und Landgrenzen, so auch den Außengrenzen der Europäischen Union, wird diese Garantie immer wieder in Frage gestellt. Berichte über sogenannte Pushbacks, also die häufig gewaltsame Zurückweisung von Menschen ohne Prüfung ihrer Schutzersuchen, haben sich in letzter Zeit gehäuft. Vor diesem Hintergrund gilt es, für die Einhaltung dieser zentralen Garantie immer wieder mit Nachdruck einzutreten, Praktiken wie Pushbacks energisch entgegenzutreten und Mechanismen zur Prävention solcher Konventionsverletzungen zu schaffen, etwa auch durch unabhängige Stellen zur Überwachung der Grenzsituation.

Im Rahmen der Europäischen Union würde ein funktionierender EU-interner Verteilmechanismus Grenzstaaten entlasten und somit das Risiko von Pushbacks an den Außengrenzen deutlich reduzieren. Bemühungen um einen Verteilmechanismus für Ankünfte von aus Seenot geretteten Personen sollten dringend fortgesetzt werden. Mittelfristig sollte ein solcher Mechanismus aber auch Teil eines reformierten gemeinsamen europäischen Asylsystems sein.

### ■ Konventionskonforme Praxis in Deutschland sicherstellen.

Die Genfer Flüchtlingskonvention sollte konsequent beachtet und umgesetzt werden. Es häufen sich Berichte, dass auch Personen mit Flüchtlingsstatus auf die Behörden des Heimatstaates verwiesen werden, um Dokumente zum Nachweis der Identität oder Familienzugehörigkeit zu besorgen, etwa im Rahmen der Erteilung von Niederlassungserlaubnissen, der Einbürgerung oder bei Familiennachzugsverfahren. Nach der Genfer Flüchtlingskonvention tritt der Schutz des Aufnahmestaates an die Stelle des Schutzes durch den Herkunftsstaat, so auch mit Blick auf die Ausstellung amtlicher Schriftstücke und Ausweise. Es sollte daher bundesweit sichergestellt werden, dass Flüchtlinge nicht im Rahmen von Verwaltungsvorgängen an die Behörden des Herkunftslandes verwiesen werden, vor dessen Zugriff sie in Deutschland gerade geschützt werden sollen.

### ■ Rahmenbedingungen für ein faires und effizientes Verfahren weiter verbessern.

Die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention sollte auch zukünftig in einem fairen und effizienten Verfahren erfolgen. Dies bedarf einer angemessenen Personalausstattung und -verwendung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sowie die Weiterführung der in den vergangenen Jahren eingeführten Maßnahmen des Qualitätsmanagements. Hierzu wäre auch eine unabhängige und staatlich finanzierte Rechtsberatung von Asylsuchenden ein wichtiger Beitrag.

Besonders vulnerable Personen, die für die Wahrnehmung ihrer Rechte besondere Bedarfe bei der Aufnahme und im Asylverfahren haben, sollten im Interesse der Verfahrensfairness und -effizienz gezielter als bisher und frühzeitiger identifiziert werden und ihren Bedarfen entsprechend untergebracht und unterstützt werden.

#### ■ **Offenheit und Verständnis für die Situation von Flüchtlingen fördern.**

In Zeiten hoher Zugangszahlen hat der Flüchtlingsschutz in Deutschland in beeindruckendem Maße gesellschaftliche Unterstützung und Akzeptanz gefunden. Diese Offenheit für den Schutz von Flüchtlingen und das Verständnis für Flüchtlinge sollten auch weiterhin gefördert werden, im politischen Diskurs und Handeln. Gesamtgesellschaftliches Engagement für den Flüchtlingsschutz, privat-öffentliche Partnerschaften und die Bemühungen von Akteuren, insbesondere auch auf lokaler Ebene, sollten weiter unterstützt werden.

#### ■ **Eine aktive Rolle von Flüchtlingen im Prozess der Integration fördern.**

Im Hinblick auf die Gestaltung der Integration werden die Möglichkeiten, Integrationsmaßnahmen aktiv selbst zu gestalten und Fähigkeiten einbringen zu können, häufig unterbewertet. Aus der bei Flüchtlingen oft anzutreffenden großen Motivation, einen für die deutsche Gesellschaft positiven Beitrag zu leisten, wird so häufig Frustration. Partizipation und Teilhabechancen von Flüchtlingen sollten daher vermehrt gefördert werden. Es sollte verstärkt erwogen werden, wie Flüchtlinge an lokalen, regionalen und nationalen Entscheidungsprozessen besser beteiligt werden können, so beispielsweise im Rahmen von aktiven Konsultationen durch Entscheidungsträger und Behörden. Bei der Ausgestaltung von Integrationsmaßnahmen sollte die Heterogenität der Flüchtlinge und ihre diversen Bedarfe und Potentiale stärker als bisher berücksichtigt werden.

## Den Globalen Pakt für Flüchtlinge aktiv umsetzen

#### ■ **Solidarische Verantwortungsteilung weltweit und innerhalb der Europäischen Union fördern und implementieren.**

Die solidarische Teilung der Verantwortung bei größeren Fluchtbewegungen ist eines der Kernziele des Globalen Pakts für Flüchtlinge, auf den sich die Staatengemeinschaft in der UN-Generalversammlung geeinigt hat. Erstaufnahmeländer sollen mit den Herausforderungen nicht allein gelassen werden, sondern finanziell, logistisch und politisch sowie auch durch die Aufnahme von Flüchtlingen aus diesen Ländern unterstützt werden.

In diesem Sinne sollten Aufnahmeländer von Flüchtlingen auch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit so unterstützt werden, dass entsprechende Maßnahmen sowohl der Flüchtlings- als auch der einheimischen Bevölkerung zugute kommen. Flüchtlingsschutz sollte integraler Bestandteil der Entwicklungszusammenarbeit werden und Flüchtlinge sollten in nationale Entwicklungspläne einbezogen werden, so dass sich ihnen eine wirkliche Perspektive bietet, ihr Leben im Aufnahmeland in die eigene Hand zu nehmen.

Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren stark in der internationalen Flüchtlingspolitik engagiert und sich an der Bewältigung von Herausforderungen durch Flüchtlingssituationen beteiligt. Dieses Engagement sollte fortgesetzt werden.

Gerade die Pandemie hat noch einmal verdeutlicht, dass multilaterale Zusammenarbeit der Schlüssel zur Lösung grenzüberschreitender Herausforderungen ist. Das gilt für den Klimawandel wie für den Flüchtlingsschutz

und humanitäre Hilfe. Krisen wie die Corona-Pandemie verdeutlichen auch, wie notwendig die verlässliche und flexible Finanzierung humanitärer Organisationen ist. Nachdem die humanitären Bedarfe weltweit in den letzten Jahren weiter gestiegen sind, wäre es im Sinne einer solidarischen Verantwortungsteilung zu begrüßen, wenn sich die Haushaltsmittel für humanitäre Hilfe und Beiträge für UNHCR dementsprechend entwickeln. Dabei ist die von Deutschland zunehmend ermöglichte flexible Einsetzbarkeit von Mitteln ein wichtiges Element, um auf sich ändernde Herausforderungen reagieren zu können.

#### ■ **Aufnahmeprogramme im Volumen ausbauen und mit einheitlichem Schutzstatus weiterführen.**

Ein Beitrag zur globalen Verantwortungsteilung sind auch die verschiedenen Programme zur Aufnahme von Flüchtlingen aus Erstaufnahmeländern. Diese Programme verhelfen den begünstigten Personen zu wirksamem Schutz, wenn dieser im Erstaufnahmeland nicht gewährleistet werden kann. Sie senden gleichzeitig ein wichtiges Signal der Solidarität an das Erstaufnahmeland. Vor dem Hintergrund des weltweit gestiegenen Bedarfs an Aufnahmeplätzen sollte die jährliche Aufnahmequote für Resettlement und humanitäre Aufnahme auf zunächst 10.000 Personen pro Jahr angehoben werden und in den folgenden Jahren gesteigert werden.

Im Rahmen der verschiedenen Aufnahmeprogramme werden oftmals auch verschiedene Aufenthaltstitel gewährt, obwohl der tatsächliche Hintergrund der begünstigten Personen vergleichbar ist. Die aufgenommenen Personen sollten dementsprechend einen einheitlichen Aufenthaltstitel bekommen.

In der Praxis werden an die Behörden immer wieder Fälle besonderer humanitärer Härte herangetragen, für die dringend ein Resettlementplatz benötigt würde, aber deren Erstaufnahmeland nicht im Rahmen der bestehenden Programme erfasst wird. Um in solchen Fällen helfen zu können, sollte eine kleine, flexible und nicht an ein bestimmtes Erstaufnahmeland gebundene Resettlementquote eingeführt werden.

Das Pilotprojekt des staatlich-zivilgesellschaftlichen Aufnahmeprogramms „Neustart im Team“ (NesT) sollte verstetigt werden, um dieses Potential weiter zu nutzen. Auf Grundlage einer fortgesetzten Evaluierung sollten die Rahmenbedingungen und die praktische Durchführung weiter verbessert werden.

#### ■ **Recht auf Familiennachzug umfassender ausgestalten und für zügige Realisierung im Einzelfall sorgen.**

Bestehende Rechte auf Familiennachzug sollten zügig umgesetzt werden. Dazu sollten bürokratische Hürden und lange Wartezeiten abgebaut werden. Auch würden mehr Personal an relevanten Auslandsvertretungen, Schritte der Digitalisierung in den Verfahren sowie eine größere Flexibilität in den Zuständigkeiten und den Anforderungen an Nachweise benötigt.

Das Recht auf Familiennachzug zu subsidiär geschützten Personen sollte wiederhergestellt werden. Die derzeitige Regelung mit einer monatlichen Kontingentierung sowie wenig transparente Kriterien und Praxis wird der Situation von Menschen, deren Familienleben nicht im Heimatland wiederhergestellt werden kann, nicht gerecht.

Der Nachzug minderjähriger Geschwister zu unbegleiteten minderjährigen Schutzberechtigten in Deutschland sollte durch eine entsprechende Gesetzesänderung sichergestellt werden (Anpassung von § 36 Abs. 1 AufenthaltG).