

Schriftliche Information des Bundesministers für Inneres gem. § 6 Abs 3 EU-Informationsgesetz

Bezeichnung des Rechtsaktes: Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein neues Migrations- und Asylpaket (COM (2020) 609 final)

1. Inhalt des Vorhabens

Am 23. September 2020 präsentierte die Europäische Kommission (EK) die Mitteilung COM (2020) 609 final über ein neues Paket für Migration und Asyl. Das Paket beinhaltet verschiedene Maßnahmen und soll einen Neustart in der Europäischen Asyl- und Migrationspolitik ermöglichen.

Es wird seitens der EK ein umfassender Ansatz verfolgt, der unterschiedliche Bereiche wie Migration, Asyl, Rückkehr und Grenzmanagement miteinander verbindet. Die EK plant mit dem Paket einerseits die Reduzierung der illegalen Migration und andererseits die Förderung nachhaltiger, sicherer und legaler Migrationswege für Migranten und Schutzbedürftige in die EU.

Diese Ziele sollen nach den Plänen der EK u.a. durch folgende Schwerpunkte erreicht werden:

- Ein robustes und faires Management der Außengrenzen („Pre-entry“ Verfahren inklusive eines verpflichtenden Screening Verfahrens mit Identifizierung, Gesundheits- und Sicherheitschecks);
- Die Erreichung voller Interoperabilität von EU-IT-Systemen bis 2023 sowie Digitalisierung des Visumsverfahrens bis 2025;
- Die Durchführung von Asylverfahren und bei negativer Entscheidung anschließende Rückkehrverfahren direkt an den Außengrenzen, allerdings verpflichtend nur bei niedriger Anerkennungswahrscheinlichkeit, Täuschung der Behörden oder Sicherheitsgefährdung;
- Straffung und enge Verknüpfung der Asyl- und Rückkehrverfahren;
- Eine verpflichtende Solidarität mit einer grundsätzlichen Auswahlmöglichkeit zwischen Relokation und Rückkehrpartnerschaften;
- Ein neuer, permanenter Solidaritätsmechanismus für „Search and Rescue“ (SAR) Situationen, vulnerable Personen und ad hoc Solidaritätsmechanismen für Druck- und Krisensituationen;
- Die Einführung stärkerer Vorsorge- und Reaktionsmechanismen, um Krisen besser vorbeugen und steuern zu können, inkl. der Etablierung von Foresight-Mechanismen;
- Strukturelle Aufwertung des Bereiches Rückkehr: Eine gemeinsame EU Rückkehrpolitik, Etablierung eines Rückkehrkoordinators, effektivere Zusammenarbeit mit Drittstaaten zur Rückübernahme;
- Umfassende Stärkung der externen Dimension von Migration zur Stärkung des Schutzes vor Ort, zur Schaffung von Perspektiven und zur Optimierung des Migrationsmanagements in Drittstaaten.

- Ein Schengen Paket zur Sicherung des Schengen-Raums vor Sicherheitsrisiken und Sekundärmigration.
- Die umfassende Steuerung im Hinblick auf ein besseres Management und Umsetzung der Asyl- und Migrationsregelungen;
- Die Errichtung von Partnerschaften mit den wichtigsten Herkunfts- und Transitstaaten zum gegenseitigen Vorteil;
- Die Entwicklung nachhaltiger legaler Wege in die EU für Schutzbedürftige, Migranten und Anwerbung von Talenten;
- Die Unterstützung effektiver Integrationspolitiken.

Das Paket gliedert sich in verschiedene legislative und nicht-legislative Vorschläge, die teilweise gänzlich neue Entwürfe und teilweise überarbeitete Entwürfe enthalten, aufbauend auf einzelnen Vorschlägen aus dem Gesetzgebungspaket für ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem, das die EK im Jahr 2016 vorgelegt hatte. Am 23. September 2020 wurden durch die EK vorgelegt:

- Verordnungsvorschlag Asyl- und Migrationssteuerung (neu);
- Verordnungsvorschlag Screening an der Außengrenze (neu);
- Verordnungsvorschlag Asylverfahren (Anpassung des Vorschlags aus 2016);
- Verordnungsvorschlag Eurodac (Anpassung des Vorschlags aus 2016);
- Verordnungsvorschlag Krisensituation und höhere Gewalt (neu);
- Empfehlung für einen Vorsorge- und Krisenplan für Migration (neu);
- Empfehlung zu legalen Schutzwegen in die EU (neu);
- Empfehlung zur Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten bei Such- und Rettungsaktionen (neu);
- Leitlinien betreffend die Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise.

Weitere Maßnahmen sollen in den nächsten Monaten folgen.

2. Hinweise auf Mitwirkungsrechte des Nationalrates und Bundesrates

Keine – es handelt sich um eine Mitteilung der Europäischen Kommission, die sich an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen richtet.

3. Auswirkungen auf die Republik Österreich einschließlich eines allfälligen Bedürfnisses nach innerstaatlicher Durchführung

Die Mitteilung der EK an sich zieht keine innerstaatlichen Durchführungspflichten nach sich. Die in der Mitteilung angesprochenen weiteren legislativen Vorschläge können je nach Rechtsnatur (etwa Verordnungen, Richtlinien, Empfehlungen) unterschiedliche Rechtswirkungen gem. Artikel 288 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) haben.

4. Position des/der zuständigen Bundesminister/in samt kurzer Begründung

Der umfassende und integrierte Ansatz des Pakets für Migration und Asyl sowie der Fokus auf eine vertiefte Zusammenarbeit mit Drittstaaten, den effektiven Schutz der Außengrenzen und die strukturelle Aufwertung des Rückkehrbereichs als zentralen Pfeiler einer glaubwürdigen EU-Migrationspolitik werden begrüßt.

Gleichzeitig werden insbesondere die Vorschläge in Bezug auf SAR sowie verschiedene Aspekte des von der EK vorgeschlagenen Solidaritätsmechanismus kritisch gesehen. Verpflichtende Relokation wird abgelehnt. Aus österreichischer Sicht ist der Umstand, dass die EK-Vorschläge keine automatische Relokation vorsehen, daher ein Schritt in die richtige Richtung. Nichtsdestotrotz darf es durch die vorgeschlagenen Rückkehrpartnerschaften („return sponsorships“) nicht zur Verteilung von Migranten über die Hintertür kommen. Jeder Mitgliedstaat soll vielmehr seinen Beitrag nach dem Prinzip der „verpflichtenden flexiblen Solidarität“ leisten, also in jenen Bereichen, wo er Möglichkeiten und Kapazitäten hat. Es ist daher eine Erweiterung des Solidaritäts-Mechanismus um neue, für Mitgliedstaaten auswählbare, interne und/oder externe Solidaritäts-Optionen welche zur Hintanhaltung illegaler Migration und direkt zur Entlastung der EU-Außengrenze beitragen, notwendig.

Der Solidaritäts-Mechanismus sollte daher vor allem auch zur Prävention illegaler Migration beitragen. Die EK wird deshalb bei den Verhandlungen im Rat um Unterbreitung von alternativen, gleichwertigen Solidaritäts-Optionen neben Relokation und Rückkehrpartnerschaften ersucht. Österreich gehört zur Gruppe der EU-Mitgliedstaaten die, wie einige EU-Außengrenzstaaten, überproportional durch illegale Migration belastet sind. Österreich vertritt die Ansicht, dass diese Vorbelastungen in den Mitgliedstaaten stärker angerechnet werden sollen.

Der effektive Schutz der EU-Außengrenzen ist für Österreich prioritär. Österreich tritt deshalb auch für verpflichtende, umfassende Außengrenzverfahren mit einem möglichst breiten Anwendungsbereich und eine Stärkung der Maßnahmen zur Bekämpfung von Schlepperei und der Verhinderung von Sekundärmigration ein (etwa in der Pre-entry Phase).

Zudem muss die Praxistauglichkeit sämtlicher neuer Maßnahmen, mit dem Ziel der Verhinderung illegaler Migration, gewährleistet sein. Hier besteht in einigen Bereichen noch Klärungs- und Optimierungsbedarf. Österreich ist gerne bereit, zur Entwicklung neuer konkreter Vorschläge beizutragen.

Gleichzeitig ist das Funktionieren des künftigen EU Migrations- und Asylsystem stark von der externen Dimension und der konkreten Kooperation mit Drittstaaten z.B. in den Bereichen SAR, Rückkehr oder dem Schutz und der Schaffung von Perspektiven vor Ort, abhängig. Der Pakt geht diesbezüglich zwar in die richtige Richtung, müsste jedoch konkretisiert werden. Schließlich vertritt Österreich die Auffassung, dass die EU vor allem ihre direkte Nachbarschaft bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung im Kampf gegen die illegale Migration unterstützen muss, insbesondere in den Bereichen Grenzschutz, Rückkehr, Schleppereibekämpfung und Asyl. In diesem Zusammenhang hat Österreich mit der Initiative zur Etablierung der „Joint Coordination Platform“ für die östliche Mittelmeerroute einen wichtigen Schritt gesetzt und wesentliche Akteure auf EU-Ebene als Unterstützer gewonnen. Diese Kooperationsplattform kann als Vorbild für weitere Migrationsrouten dienen.

5. Angaben zu Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität

Die Herausforderungen im Asyl-, Migrations- und Grenzkontrollbereich erfordern EU-weite Lösungen. Ein Vorgehen auf EU-Ebene ist in diesem Bereich daher berechtigt.

Angesichts des weiterhin bestehenden und in Zukunft erwartbaren Drucks auf die Außengrenzen der Europäischen Union sind die Mitteilung sowie die bislang vorgeschlagenen weiteren Maßnahmen für eine wirksame Bewältigung der Herausforderungen nicht ausreichend.

6. Stand der Verhandlungen inklusive Zeitplan

Am 23. September 2020 erfolgte die Vorlage des Pakets für Migration und Asyl durch die EK. Am 8. Oktober 2020 fanden eine erste Präsentation des Pakets durch die EK im Rahmen einer informellen Videokonferenz der Innenminister und ein erster Austausch unter den EU-Mitgliedstaaten statt. In weiterer Folge haben Verhandlungen auf technischer Ebene in diversen Ratsarbeitsgruppen begonnen. Ebenso wurden einzelne Bereiche des Paktes in den strategischen Gremien wie SCIFA (Strategischen Ausschuss für Einwanderung, Grenz- und Asylfragen) und HLWG (Hochrangige Gruppe für Asyl und Migration) behandelt.

Am 13. November 2020 fand eine Aussprache der Innenminister im Rahmen einer informellen Videokonferenz statt. Für Dezember 2020 plant der deutsche Ratsvorsitz im Rahmen des Rates der Justiz- und Innenminister die Festlegung der politischen Leitlinien für Verhandlungen durch eine politische Einigung zu Schlüsselthemen des Paketes.