

Berliner Büro  
Pressestelle

Reinhardstraße 13  
10117 Berlin

Ihre Ansprechpartnerin  
Claudia Beck  
Telefon-Durchwahl 030 28 44 47-43  
Telefax 030 28 44 47-55  
Claudia.Beck@caritas.de  
www.caritas.de

## Statement

### *Es gilt das gesprochene Wort*

#### **Internationale Caritas-Konferenz am 07./08.10.2014 in Berlin**

#### **Solidarität und Grenzen - Grenzen der Solidarität? Zugang zu internationalem Schutz in der Europäischen Union**

#### **Eröffnungsrede Prof. Dr. Georg Cremer**

Sehr geehrte Damen und Herren,  
liebe Gäste,

ich heiße Sie herzlich willkommen zur internationalen Konferenz des Deutschen Caritasverbandes „Solidarität und Grenzen - Grenzen der Solidarität?“, die heute und morgen hier in der Jerusalemkirche in Berlin stattfindet. Besonders begrüße ich diejenigen unter Ihnen, die extra aus dem Ausland angereist sind, um mit uns das Thema Zugang zu internationalem Schutz in der Europäischen Union gedanklich zu durchdringen und zu diskutieren. Das Ziel der Veranstaltung ist es, über Grenzen hinweg Lösungsansätze für einen verbesserten Zugang zu internationalem Schutz in der Europäischen Union zu finden. Ich begrüße auch alle Kolleginnen und Kollegen aus dem internationalen Netzwerk der Caritas. Ich hoffe, dass Erfahrungen aus diesem Netzwerk einen Beitrag dazu leisten können, Perspektiven zu entwickeln und praxistaugliche Impulse für den europaweiten politischen Diskurs zu geben. Ich sage das in aller Vorsicht, weil die Größe und Komplexität des Problems, das wir heute und morgen zu erfassen versuchen, uns erdrücken kann.

Die Konferenz ist eingebettet in die diesjährige Kampagne des Deutschen Caritasverbandes „Weit weg ist näher als Du denkst“. Diese Kampagne will das Bewusstsein für weltweite Verflechtungen schärfen und einen Beitrag zu einer humanen Globalisierung leisten. In unseren Positionen zur Kampagne fordern wir unter anderem eine gerechte Verantwortungsteilung zwischen den Mitgliedstaaten der EU bei der Bewältigung der Herausforderungen, die die Fluchtbewegungen aufwerfen. Alle Staaten in der Europäischen Gemeinschaft stehen in der Verantwortung, die wiederkehrenden humanitären Tragödien im Mittelmeer und an den Außengrenzen der EU so weit wie möglich zu verhindern. Wie das gelingen kann, meine Damen und Herren, darüber wollen wir miteinander in den nächsten Tagen diskutieren.

An einigen wenigen Zahlen wird die erschreckende Dimension der internationalen Fluchtbewegungen deutlich. Laut Angaben von UNHCR befinden sich derzeit weltweit mehr als

51 Millionen Menschen aufgrund von bewaffneten Konflikten, Gewalt und Menschenrechtsverletzungen auf der Flucht. Dies ist der höchste Stand seit 20 Jahren. Nicht zuletzt durch den andauernden Konflikt in Syrien, aber auch durch die Situationen im Irak und in Staaten wie dem Süd-Sudan, Somalia und Eritrea ergibt sich diese erschreckend hohe Zahl.

Über 430.000 Personen haben im vergangenen Jahr in der Europäischen Union Asyl beantragt. In diesem Jahr werden es voraussichtlich noch mehr Menschen sein. Viele von ihnen versuchen, die EU durch gefährliche Fahrten über das Mittelmeer zu erreichen. In diesem Jahr waren es bisher 130.000 Menschen. Allein in Italien sind 118.000 Personen angekommen. Dabei sind fast 2.500 Menschen in den vergangenen Monaten auf dieser Fahrt über das Mittelmeer ertrunken bzw. werden vermisst.

Vor ziemlich genau einem Jahr, am 03. Oktober 2013, hat sich die Tragödie vor der italienischen Insel Lampedusa ereignet, bei der etwa 350 Menschen ums Leben gekommen sind. Immer wieder wird über gesunkene Flüchtlingsboote berichtet, zuletzt vor wenigen Wochen vor der Insel Malta, wo ein Boot nach Aussagen von Überlebenden offenbar durch ein anderes Schleuserboot versenkt wurde und nahezu 500 Menschen ertranken. Ein weiteres Boot mit rund 250 Personen ist vor der Küste Libyens gekentert.

Diese Tragödien müssen uns herausfordern, das Mögliche zu tun, um Menschenleben zu retten. Unter denen, die diese gefährliche Reise auf sich nehmen, sind viele, die Anspruch hätten auf Asyl und Schutz in der Europäischen Union, die aber ohne diesen Weg die Außengrenzen der EU nicht überwinden können, um ihren Rechtsanspruch geltend zu machen. So geht das Schutzversprechen der EU bei vielen ins Leere. Wie zur Zugang Schutzsuchender verbessert werden kann, muss dringend diskutiert werden.

Solange Menschen sich aus der Not der Verfolgung, aus Hoffnung auf bessere Lebensverhältnisse oder im Glauben an unverantwortliche Versprechen krimineller Schlepper auf den gefährlichen Weg über das Mittelmeer aufmachen, ist Rettung eine unverzichtbare humanitäre Aufgabe. Hier hat – und das ist ohne Wenn und Aber anzuerkennen – Italien mit der Rettungsaktion Mare Nostrum Vorbildliches geleistet. Mare Nostrum war auch eine Antwort auf die Katastrophen, die sich in den letzten Jahren im Mittelmeer ereignet hatten. Etwa 100.000 Menschen hat Mare Nostrum aus der Seenot gerettet. Was uns beunruhigen muss ist, dass Italien angekündigt hat, im November Mare Nostrum einzustellen. Italien fordert die Übernahme dieser Aufgabe durch die EU. Möglicherweise ist die Ankündigung, Mare Nostrum einzustellen, Teil eines Pokers zwischen Italien und der Europäischen Union. Es gibt sogar Gerüchte, deren Wahrheitsgehalt ich nicht überprüfen kann, Italien habe bereits den Aktionsradius von Mare Nostrum eingeschränkt, um seiner Forderung Nachdruck zu verleihen. Dies ist aber ein Poker – von Poker“spiel“ zu reden verbietet sich hier – dessen Einsatz das Leben von schutzsuchenden Menschen ist. Wie immer dieser Konflikt ausgeht, ob nun Italien Mare Nostrum entgegen der Ankündigung mit Unterstützung der Europäischen Union weiterführt oder die Seerettung in die direkte Verantwortung der Europäischen Union übergeht, etwa als „Frontex plus“: Völlig unakzeptabel wäre es, wenn dabei der Umfang der Seerettung eingeschränkt würde, etwa weil Frontex als Organisation mit dem vorrangigen Auftrag der Grenzsicherung sich vorrangig auf die grenznahen Gebiete des Mittelmeeres beschränkte. Ich sage dies bewusst im Konjunktiv, weil derzeit die Informationslage widersprüchlich ist. Hier darf es aber keine Widersprüchlichkeit geben. Wir haben die moralische Verpflichtung zu retten und das dafür mögliche zu tun.

Inakzeptabel ist eine Argumentation, die offensichtlich in der innenpolitischen Auseinandersetzung in Italien ein gewisse Rolle gespielt hat, die Seerettung würde einen Anreiz darstellen, den Zugang über das Mittelmeer zu suchen, und müsse deshalb eingestellt

oder zumindest eingeschränkt werden. Dies ist das alte Argument der Pull-Faktoren, das in der Debatte über Migration immer eine große Rolle gespielt hat. Selbst wenn dies so wäre, in einer ethisch vertretbaren Abwägung darf man daraus nicht die Legitimation ziehen, Rettung zu verweigern. Ich glaube auch nicht, dass das Pull-Argument hier wirklich greift. Ich glaube nicht, dass Menschen sich willentlich in eine lebensbedrohende Situation bringen in dem Kalkül, gerettet zu werden. Sondern sie sind Opfer einer Situation, die sie in die Flucht treibt oder auch unrealistischer Erwartungen und falscher Versprechungen.

Nochmal zum Konflikt zwischen Italien und der Europäischen Union: Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass Italien die Europäische Solidarität einfordert, um den Strom der Flüchtlinge nach Italien und die Aufgabe der Seerettung zu bewältigen. Ich habe dafür Verständnis, obwohl man sicherlich nicht sagen kann, ein Land wie Italien sei mit dieser Aufgabe eklatant überfordert. Jedenfalls kann man das nicht sagen, wenn man bedenkt, was Staaten in der Region selbst, wie etwa der Libanon, leisten müssen. Wenn es aber um Lastenverteilung innerhalb der Europäischen Union geht, ist mehr anzusprechen als die Kosten der Seerettung, die gerade im Konflikt stehen. Das System von Dublin hat, vereinfacht und zugespitzt gesprochen, jedenfalls dem Grundsatz nach die Lasten der Asylpolitik den Grenzstaaten aufgebürdet. Wer Asylbewerber und Flüchtlinge an seinen Grenzen in den Raum der Europäischen Union lässt, soll auch die Folgen tragen. Ein solches System, konsequent umgesetzt, wäre aber im Grundsatz unfair. Auch die anschließende Verteilung der Flüchtlinge entspricht nicht einer fairen Teilung der Verantwortung; es gibt Länder in der Europäischen Union, die so gut wie keine Flüchtlinge aufnehmen. Deutschland, Frankreich, Polen, Spanien und Großbritannien haben vor kurzem auf Anregung des deutschen Innenministers eine Initiative gestartet, zu einer neuen Lastenverteilung zu kommen. Darüber muss diskutiert werden. Allerdings sollten wir uns dabei in Deutschland, einem Land, das in der Vergangenheit viele Flüchtlinge aufgenommen hat und auch heute aufnimmt, nicht der Illusion hingeben, wir könnten uns nennenswert entlasten. Es wird ein langer Weg sein, überhaupt in allen Ländern den Anspruch des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems zur Sicherung eines einheitlichen Schutzniveaus durchzusetzen. Wenn derzeit Gerichte in Deutschland aus guten Gründen die Überstellung von Asylbewerbern in einige andere Mitgliedsstaaten der Europäischen Union untersagen, so muss dies ein Alarmzeichen sein. Denn dort sind die Bedingungen für die Aufnahme der Asylbewerber so offensichtlich unzureichend, dass die Überstellung dorthin mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht vereinbar ist. Es beschleicht einen der böse Verdacht, dass die völlig unzureichenden Bedingungen dort nicht allein Ausdruck von Überforderung oder Desinteresse sind (auch das wäre schon schlimm genug), sondern dass Kalkül dahinter steht, sich den Verpflichtungen der gemeinsamen europäischen Asylpolitik zu entziehen. Hier ist diplomatischer Druck notwendig, um in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union die menschenwürdige Unterbringung von Asylsuchenden und die rechtsstaatliche Überprüfung ihres Antrags sicherzustellen. Es ist nicht hinzunehmen, dass die Europäische Union sich einerseits immer stärker in den Alltag der Bürgerinnen und Bürger einmischt, aber bei einer ihrer originären Aufgaben, der Durchsetzung einer humanen Asyl- und Flüchtlingspolitik, ohne reale Wirkung bleibt, letztlich also versagt.

Zur gemeinsame Verantwortung gehört auch, dass alle Mitgliedstaaten der EU den Grundsatz der Nichtzurückweisung gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention und die in der Europäischen Menschenrechtskonvention niedergelegten Grundsätze auf hoher See gegenüber Personen, die internationalen Schutz suchen, anerkennen und entsprechend umsetzen. Auf dem Meer abgefangene und aufgegriffene Schutzsuchende sollen demnach zur Prüfung ihres Antrags in einen EU-Staat gebracht werden. Europäisches Recht regelt eindeutig, dass bei vorverlagerten Grenzkontrollen jenseits der Staatsgrenzen auf hoher See die gleichen menschenrechtlichen Schutzstandards anzuwenden sind wie bei Kontrollen, die direkt an der Staatsgrenze durchgeführt werden.

Wenn wir über die humanitären Katastrophen sprechen, die wir im Mittelmeer beobachten, müssen wir auch über kriminelle Schlepper sprechen. Skrupellose Schlepper machen sich die Situation der Betroffenen zu Nutze und organisieren die gefährlichen Fahrten über das Mittelmeer. Dabei nehmen sie auch aus Gewinninteresse den Tod der Schutzlosen billigend in Kauf oder verursachen ihn sogar. Hier müssen noch stärkere Bemühungen unternommen werden, die Menschen in den Hauptherkunftsländern über die kriminellen Praktiken des Schlepperwesens aufzuklären, auch wenn dieser Aufklärung vermutlich Grenzen gesetzt sind. Dazu gehört auch, Schlepper zu verfolgen, auch dies stößt unter den Bedingungen, die in einigen Anrainerstaaten des Mittelmeeres herrschen, auf Grenzen. Die Informationspolitik über das Schlepperwesen und die strafrechtliche Verfolgung – wenn dabei rechtsstaatliche Standards gewahrt werden – ist eine legitime und höchst dringliche Form der internationalen Zusammenarbeit. Dagegen ist es nicht legitim, die Zusammenarbeit und Unterstützung mit südlichen und östlichen Anrainerstaaten des Mittelmeeres davon abhängig zu machen, dass diese ihre Grenzen hermetisch abschließen und ihren Bürgern die Ausreise verwehren. Das Recht auf Ausreise ist nach Artikel 13 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung ein Menschenrecht. Dieses Recht in Anspruch zu nehmen, darf Ausreisewilligen Menschen nicht erschwert oder gar gänzlich verwehrt werden.

Ich möchte kurz auf die Frage der legalen Zugangswege zur Europäischen Union zu sprechen kommen. Bei den Menschen, die Zugang zur Europäischen Union suchen, handelt es sich ja nicht ausschließlich um Personen, die auch die rechtlichen Voraussetzungen der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft erfüllen. Häufig machen sich auch Menschen auf den Weg, die aus Armut oder auf der Suche nach Arbeit und einem besseren Leben für sich und ihre Familien ihre Heimat verlassen. Eine Ursache dafür ist aus unserer Sicht, dass es nicht ausreichend legale Wege gibt, um in die EU einzureisen. Die alleinige Bekämpfung des Schlepperwesens ohne gleichzeitig für die Betroffenen Möglichkeiten zur legalen Einreise in die EU zu eröffnen, wird daher nicht ausreichen, um künftig den Antritt der gefährlichen Fahrten über das Mittelmeer zu verhindern.

Doch welche legalen Einreisemöglichkeiten kommen überhaupt in Betracht? Über diese einzelnen Lösungsansätze werden wir im Verlauf der Tagung ausführlicher sprechen. Der Deutsche Caritasverband fordert seit Jahren Möglichkeiten der legalen Arbeitsmigration. Da auch diese beschränkt sein werden, wird man nicht erwarten können, dass dadurch allein riskante Fahrten über das Mittelmeer unterbunden würden. Aber eine legale Alternative, auch wenn sie mit Warten und Unsicherheit verbunden ist, dürfte doch viele Menschen, die der Armut und Perspektivlosigkeit ihres Heimatlandes entkommen wollen, davon abbringen, ihr Leben aufs Spiel zu setzen.

Dass es ein zentrales Ziel auch sein muss, die Fluchtursachen zu beseitigen und die Lebensverhältnisse in den Herkunftsländern zu verbessern, ist, denke ich, Konsens unter den politischen Akteuren. Hier wird immer wieder auf die Entwicklungszusammenarbeit verwiesen. Sie ist unbestreitbar wichtig. Sie kann einen Beitrag leisten, Menschen Lebensperspektiven aufzuzeigen. Und sie ist nur ein Element internationaler Verantwortung, nicht mal das wichtigste. Andere Politikfelder müssen kongruent sein, denn wo – beispielsweise – Agrarexporte oder Fischereipolitik Lebensgrundlagen der Bevölkerung zerstört, kann Entwicklungshilfe den Schaden nicht gutmachen. Aber: Entwicklungshilfe ist auch an interne Bedingungen im jeweiligen Zielland gebunden. Sie kann abseits der Nothilfe eigentlich nur dort wirksam helfen, wo Mindestvoraussetzungen gegeben sind: eine handlungsfähige Regierung, der das Los der Bevölkerung ihres Landes nicht gleichgültig ist, ein Mindestmaß an Rechtssicherheit. Dort aber, wo die Bürger verfolgt werden, wo das Recht mit Füßen getreten wird, kann Entwicklungspolitik wenig ausrichten. Dort nützt also der Verweis auf die

Verbesserung der Verhältnisse vor Ort nichts. Dort kann Hilfe nichts oder fast nichts dazu beitragen, die Menschen davon abzuhalten, Überfahrten über das Mittelmeer anzutreten und dabei ihr Leben zu riskieren.

Ohne Wenn und Aber verdienen die Länder internationale Unterstützung, die Flüchtlinge aus der Region aufnehmen, oft bis oder über die Grenze ihrer Belastbarkeit. In Nachbarländern der Krisenherde, in aller Regel selbst Entwicklungsländer mit ihren eigenen Problemen, finden 80 Prozent der Flüchtlinge und Vertriebenen weltweit Aufnahme. Der Hilfe vor Ort in den Herkunftsregionen kommt daher eine große Bedeutung zu, denn für viele Menschen ist weder eine Rückkehr in ihr Heimatland noch die Aufnahme in einem sicheren Drittland möglich.

Caritas international, das Hilfswerk des Deutschen Caritasverbandes und seine Partnerorganisationen in Drittländern leisten im Rahmen ihrer Möglichkeiten Hilfe vor Ort in den Herkunfts- und Erstzufluchtsstaaten von Flüchtlingen und anderen schutzbedürftigen Personen. Sie sind Teil eines Netzwerkes, das für die existentielle Grundversorgung zu sorgen sucht. Sie machen keinen Unterschied zwischen intern Vertriebenen und Flüchtlingen. Im Rahmen der Möglichkeiten entscheidet allein die Bedürftigkeit der Menschen darüber, wer Hilfe erhält. Große Sorge bereiten uns die vielen nicht oder nicht mehr von der Weltöffentlichkeit beachteten Konflikte und Krisenlagen. „Die eigentliche Katastrophe ist das Vergessen“. So haben Caritas international und die Katastrophenhilfe der Diakonie in den letzten Monaten plakatiert.

Wir versuchen in den nächsten beiden Tagen, ein Problem zu erfassen, das uns in seiner Komplexität und seinem Ausmaß bedrückt. Wir hoffen, einen kleinen Beitrag dazu zu leisten, Perspektiven zu finden. Aber auch wenn es keine Lösung gibt, Katastrophen in Gänze zu verhindern, darf uns das nicht entmutigen. Auch unsere Aufgabe ist es dazu beizutragen, Leben zu retten und Schutzsuchenden eine Perspektive zu eröffnen. Wo immer wir dazu einen Beitrag leisten können.