

Für eine geregelte Einwanderungspolitik zum Wohle aller

Für Menschlichkeit und Solidarität im Umgang mit Geflüchteten

Mit diesem Konzept lösen wir ein Versprechen aus dem Regierungsprogramm 2017–2021 ein. Dieser Teil 1 umfasst sowohl freiwillige als auch erzwungene Migration. Teil 2 mit dem Titel „Ein gutes Zusammenleben für alle“ (Integrationskonzept) ist in Arbeit.

Unsere Kernbotschaften

- Einwanderung braucht klare Regeln, damit sie zum Wohle aller gelingen kann.
- Im Umgang mit Geflüchteten geht es um Menschlichkeit und Solidarität, wie sie jeder Mensch in Not erfahren soll.
- Wir handeln konsequent gegen Kriminelle und sind solidarisch mit den Schwachen.

Unser Konzept in wenigen Sätzen: sozialdemokratische Migrationspolitik – menschlich und gut geregelt

- Migration ist eine weltweite Tatsache. Sie trägt zu Wohlstand, Innovation und Entwicklung bei, wenn sie politisch aktiv gestaltet wird.
- Freiwillige Migration wollen wir zum Wohle aller regeln.
- Erzwungene Migration wollen wir an ihren Ursachen packen, den Betroffenen menschlich und solidarisch begegnen und ihnen Sicherheit, Versorgung und Perspektiven bieten.
- Wir wollen Fluchtursachen bekämpfen, nicht Geflüchtete. Wer Schutz bedarf, soll ihn auf Grundlage unserer Gesetze erhalten. Wer keinen Schutz erhält, muss unser Land wieder verlassen; für diese Menschen ist nicht Asyl, sondern legale Einwanderung, z. B. über das Fachkräfteeinwanderungsgesetz, der richtige Weg.
- Wir können Flucht als globales Problem nicht allein in Deutschland lösen. Deshalb arbeiten wir weiter für ein echtes Gemeinsames Europäisches Asylsystem.
- Deutschland ist ein Einwanderungsland und ist auf qualifizierte Einwanderung angewiesen. Einwanderung muss in transparenten und rechtssicheren Verfahren ablaufen; zu diesem Zweck haben wir das Fachkräfteeinwanderungsgesetz geschaffen. Darüber hinaus arbeiten wir für ein europäisches Einwanderungsrecht, das die unterschiedlichen Belange der Mitgliedstaaten berücksichtigt. Das ist ein Beitrag dazu, unseren künftigen Wohlstand zu sichern.
- Konservative und Rechte scheitern jeden Tag mit ihrer Politik der Abschreckung. Mit Vorstellungen wie „Free Choice“, wonach Asylsuchende selbst entscheiden können sollten, in welchem EU-Staat sie ihren Asylantrag stellen, oder „Fahren statt Frontex“ können Menschlichkeit und gute Regeln aber genauso wenig erreicht werden.
- Deutschland und Europa können Flucht insbesondere durch eine friedensfördernde und schlüssige Außenpolitik, durch wirtschaftliche und sicherheitspolitische Zusammenarbeit und humanitäre Soforthilfe verringern helfen. Damit wird Flucht allerdings nicht vollständig verhindert werden können. Deshalb geht es um Hilfe, wo sie nötig und möglich ist. Und deshalb müssen wir weiter daran arbeiten, dass die Würde des Menschen auch entlang der Fluchtrouten gewahrt bleibt.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
Unsere Grundüberzeugungen	4
Für eine geregelte Einwanderungspolitik zum Wohle aller	6
Deutschland ist ein Einwanderungsland	6
Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz zum Erfolg führen	6
Für ein Einwanderungsgesetzbuch aus einem Guss	6
Eine Altfallregelung für gut integrierte Geduldete	7
Auch Europa braucht ein Einwanderungsgesetz	7
Migration so gestalten, dass sie allen dient (Triple Win)	7
Globales Arbeits- und Ausbildungsmarkt-Monitoring	8
Globales Migrations-Monitoring	8
Unabhängige Einwanderungskommission berufen	8
Erweiterter Migrationsbericht der Bundesregierung	8
Dialog über die Einwanderungspolitik	9
Akzeptanz sichern durch Schutz und Chancen für alle	9
Für Menschlichkeit und Solidarität im Umgang mit Geflüchteten	10
Das Grundrecht auf Asyl ist eine zivilisatorische Errungenschaft	10
Auch wer vor Krieg, Terror und Umweltkatastrophen flieht, braucht Schutz	10
Flucht unnötig zu machen, ist unsere erste Aufgabe	11
Für eine gemeinsame europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik	11
Frontex: Grenzmanagement und Grundrechtsschutz	12
Die EU-Türkei-Erklärung evaluieren und vollständig umsetzen	13
UNHCR aufwerten und menschenrechtliche Standards entlang der Fluchtrouten sichern	13
Landesaufnahmeprogramme ermöglichen	13
Humanitäre Programme ausweiten und legale und sichere Wege eröffnen	14
Für ein europäisches Seenotrettungsprogramm	14
Gesamte Fluchtrouten in den Blick nehmen	15
Faire, schnelle und einwandfreie Asylverfahren in Deutschland	15
Besonders verletzte Gruppen besser schützen	15
Rückführungen sind Teil des Asylrechts, Abschiebungen das letzte Mittel	16
Familien gehören zusammen	16
Gut ankommen in einem weltoffenen Land	16

Einleitung

Die Vereinten Nationen haben im *Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration* anerkannt, dass Migration schon immer Teil der Menschheitsgeschichte war. Viele können das aus ihrer eigenen Familie bestätigen. Bis zur Mitte des letzten Jahrhunderts war Deutschland ein Land, aus dem Menschen auswanderten, der Not gehorchend, auf der Suche nach einem besseren Leben, oder auf der Flucht vor politischer Verfolgung. Seitdem ist Deutschland zu einem Einwanderungsland geworden und Zielland für Vertriebene und Menschen auf der Flucht. Auf diese Umkehrung der Entwicklung können wir stolz sein. Sie vollzog sich historisch gesehen in einem vergleichsweise kurzen Zeitabschnitt.

Die neue Normalität ist nicht wie in klassischen Einwanderungsländern Teil des Gründungsmythos. Auch dort gab und gibt es übrigens Konflikte, das Zusammenleben muss immer wieder eingeübt werden. Noch mehr gilt das für Regionen, in denen Einwanderung für viele eine neue Erfahrung darstellt. Die Bereitschaft, sich aufeinander einzulassen, braucht Zeit. Eine aktive Politik kann den Prozess der Annäherung unterstützen, einfordern und fördern. Recht, Gesetz und ein konsequent handelnder Staat bilden dafür den Rahmen. Dazu braucht es engagierte Menschen, haupt- und ehrenamtlich, als Nachbar*innen oder Kolleg*innen.

Im *Globalen Pakt* heißt es, dass Migration „in unserer globalisierten Welt eine Quelle des Wohlstands, der Innovation und der nachhaltigen Entwicklung darstellt“. Das ist zutreffend. Allerdings geschieht dies nicht von selbst. Es kommt auf aktive Politik an, damit nicht nur die Chancen der Migration ihre Risiken überwiegen, sondern Migration zum Wohle aller gestaltet wird: der Migrant*innen, ihrer Herkunftsländer und der Aufnahmeländer. Das ist unser Anspruch.

Ende 2019 wurde mit fast 80 Millionen Menschen, die weltweit auf der Flucht sind, erneut ein Höchststand nach dem Zweiten Weltkrieg erreicht. Dem Globalen Pakt für Flüchtlinge, den die Weltgemeinschaft im Dezember 2018 neben dem Globalen Pakt für Migration beschlossen hat, kommt vor diesem Hintergrund eine große Bedeutung zu. Die mit dem Pakt verfolgten Ziele, die internationale Zusammenarbeit in Flüchtlingsfragen zu verbessern und eine gerechtere Lastenteilung zu erreichen, sind wichtiger denn je. Deutschland ist in den Jahren nach 2015 nach absoluten Zahlen zum drittgrößten Aufnahmeland geworden. Für die SPD steht fest: Wir stehen zu unserer humanitären Verantwortung und gewähren denjenigen Schutz, die vor (politischer) Verfolgung oder vor einem Krieg fliehen und sich bei uns in Sicherheit bringen wollen. Allerdings haben wir damals auf den tatsächlichen wie den gefühlten Kontrollverlust des Staates keine ausreichende Antwort gegeben. Wir betonen auch: Migration, sei sie erzwungen oder freiwillig, ist ein Menschheitsphänomen und stellt keine Gefahr, Bedrohung oder Störung der öffentlichen Ordnung dar. Sie muss gestaltet werden, so wie andere Lebensbereiche auch gestaltet werden müssen. Deshalb legen wir hiermit ein stimmiges Angebot vor.

Unsere Grundüberzeugungen

Ein stimmiges Angebot erfordert zweierlei. Zum einen muss das vorliegende Gesamtkonzept in sich stimmig sein. Genauso wichtig ist zum anderen die Übereinstimmung mit den Grundüberzeugungen der Sozialdemokratie. Diese müssen benannt und auf das Politikfeld der Migration angewendet werden. Es geht darum, nicht nur zu sagen, was wir für richtig und was wir für falsch halten, sondern dies jeweils auch zu begründen. Wähler*innen fragen nicht immer nach diesen Begründungen. Aber sie spüren, wenn sie fehlen. Dann erleben sie Politik als beliebig. Ein klares Profil, wie wir es anstreben, erfordert dagegen nicht nur klare Aussagen, sondern mehr noch eine gewisse Erwartbarkeit oder Sicherheit, woran man bei einer Partei ist, – und natürlich, dass man anschließend für das, was man klar sagt, auch klar eintritt.

- Der Ausgangspunkt ist unser Menschenbild. Die gleiche Würde aller Menschen ist Ausgangspunkt und Ziel unserer Politik. Sie ist unantastbar, wie in Artikel 1 des Grundgesetzes formuliert. Wir wollen sie schützen, wo immer sie bedroht ist. Dies gilt unabhängig von Geschlecht, Herkunft oder Abstammung, sexueller Orientierung, Leistung oder Nützlichkeitsaspekten. Unser Menschenbild ist emanzipatorisch. Wir glauben an die Menschen, an ihre Entwicklung, an den Fortschritt, an Veränderung von unten. Als Menschen fühlen wir uns untereinander verbunden.
- Es waren Sozialdemokrat*innen, die auch aufgrund ihrer eigenen Verfolgungs- und Fluchtgeschichte dafür gesorgt haben, dass das Asylrecht in Deutschland Verfassungsrang hat, nicht nur für Deutsche, wie es in den Verhandlungen auch gefordert worden war. Deshalb: Wir stehen zu unserer humanitären Verantwortung und gewähren denjenigen Schutz, die vor politischer Verfolgung oder vor Krieg fliehen und sich bei uns in Sicherheit bringen wollen. Wir gewähren diesen Schutz aus der Verantwortung, die aus dem gemeinsamen Menschsein erwächst.
- Die deutsche Sozialdemokratie war immer Teil einer internationalen Freiheitsbewegung. Sozialdemokrat*innen setzen sich konkret für eine Verbesserung der Lebensverhältnisse der Menschen ein, überall dort, wo sie sich engagieren und Vertrauen gewinnen, für ihre Wahlkreise, für ihr Land. Aber sie tun das nicht gegen andere. „Keinen zurücklassen“ macht nicht an nationalen Grenzen Halt. Internationale Solidarität, für die wir eintreten, erwächst nicht nur aus gleichen Grunderfahrungen der Menschen weltweit, aus Grunderfahrungen wie Not, Ausgeliefertsein oder Unterdrückung. Sie ist gleichzeitig die Kraftquelle, um gemeinsam stark zu sein im Kampf gegen die Verursacher von Not und Unterdrückung. Die internationale Ausrichtung der Sozialdemokratie ist heute eines ihrer größten Pfunde, denn keiner der großen Herausforderungen unserer Zeit lässt sich national allein sinnvoll begegnen, sei es die Bewahrung des Friedens und der natürlichen Lebensgrundlagen, die Sicherheit oder auch die Migration, um die es hier geht.
- Unsere Grundwerte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität bilden eine Einheit. Sie sind gleichwertig und gleichrangig. Sie bedingen, ergänzen, stützen und begrenzen einander. Das heißt beispielsweise, dass es keine absolute Freiheit geben kann. Alle Menschen sind frei geboren. Aber „Free Choice“ in der Migration, also ein generelles Recht, selbst zu bestimmen, wo man leben möchte, lehnen wir ab. Stattdessen setzen wir auf ein Recht auf Migration nach demokratisch gefassten Regeln, um Freiheit auszugestalten. Denn die Freiheit des Einzelnen endet, wo sie die Freiheit des anderen verletzt.
- Solidarität ist getragen von der Idee, dass die Schwachen gemeinsam stark sind und dass, wer heute schwach ist, morgen stark sein kann, und umgekehrt. Auch darum sind die Starken mit den Schwachen solidarisch. Wie Freiheit und Gerechtigkeit auch ist dieser Grundwert zunächst auf die konkrete Gesellschaft anzuwenden. Er macht dort aber nicht Halt. Der Einsatz für die Schwachen ist ebenso generationenübergreifend und global zu denken. Vor allem aber entspringt er der Idee der Gleichwürdigkeit, die allzu schnell verletzt ist, wo die Schwachen aus dem Blick zu geraten drohen.

- Gesellschaftlicher Zusammenhalt bedeutet aber mehr, als keinen zurückzulassen. Es ist erforderlich, Politik für die vielen zu machen, ganz in der Tradition des Gründers des Allgemeinen Deutschen Arbeitervereins, Ferdinand Lassalle, der angetreten war, Politik „für die unteren 90 Prozent“ zu machen. Solidarität ist eine starke Kraft, die unsere Gesellschaft zusammenhält. Sie ist gleichzeitig auf ein Zusammengehörigkeitsgefühl angewiesen, für das aktive Politik sorgen muss.
- Die Sozialdemokratie war immer europäisch orientiert. Wir arbeiten weiter am Projekt des geeinten Europas, das 1925 im Heidelberger Programm eine Vision war und heute Frieden, Freiheit und Wohlstand sichert. Deshalb suchen wir auch im Bereich der Migration nach europäischen Lösungen, was unter anderem bedeutet, dass Interessen unserer Partner berücksichtigt werden müssen.
- Die Sozialdemokratie glaubt daran, dass eine positive Entwicklung individuell (Emanzipation) und gesellschaftlich (Fortschritt) möglich ist, wenn man sich dafür einsetzt. Deswegen versuchen wir nicht, Entwicklungen aufzuhalten. Deshalb schwärmen wir nicht von einer angeblich guten alten Zeit. Sondern wir arbeiten dafür, die Dinge zum Besseren für die vielen zu wenden mit Kraft und Selbstbewusstsein, die aus dem bisher Erreichten erwachsen. Entsprechend ist Migration für uns weder ein Übel noch ein Naturphänomen, sondern zum gemeinsamen Wohle gestaltbar.
- Dieses Gemeinwohl entsteht im demokratischen Aushandlungsprozess. Diese Demokratie ist Gefährdungen ausgesetzt. Unsere Antwort darf darauf aber niemals ihre Einschränkung sein. Mehr Demokratie zu wagen, das bleibt unser Auftrag als demokratische Partei, die gleiches Wahlrecht oder das Frauenwahlrecht durchgesetzt hat. Gemeinsam, nicht ängstlich gegenüber den Bürger*innen, können tragfähige Lösungen gefunden und umgesetzt werden.

Im Folgenden wird dargestellt, was dies konkret bedeutet:

Für eine geregelte Einwanderungspolitik zum Wohle aller

Deutschland ist ein attraktives Zielland für Migrant*innen. Menschen wollen hier leben, arbeiten, lernen und studieren. Wer hätte gedacht, dass Deutschland Ort von Hoffnungen so vieler wird. Darauf können wir stolz sein. Dies birgt große Chancen. Unabhängig von ihrer Herkunft sagen wir den Menschen: Mach was aus deinem Leben! Wir unterstützen dich dabei.

Deutschland ist ein Einwanderungsland

Die geburtenstarken Jahrgänge gehen nun langsam in Rente. Die demografische Entwicklung in Deutschland führt langfristig dazu, dass die Zahl der erwerbsfähigen Menschen sinken wird und auch der arbeitende Teil der Bevölkerung spürbar älter wird. Bis 2060 werden es nach heutigen Schätzungen ein Drittel weniger Menschen sein, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Familienfreundliche Politik oder bessere Arbeitsbedingungen sind wichtig, können diesen Trend allein aber längst nicht mehr umkehren. Wir brauchen die Unterstützung von qualifizierten Arbeitskräften aus dem Ausland, um dem Fachkräftemangel und dem auch dadurch steigenden Druck und der wachsenden Arbeitsverdichtung für Arbeitnehmer*innen entgegenzuwirken und das wirtschaftliche Wachstum Deutschlands und unsere Sozialsysteme auch weiterhin zu sichern. Um das heutige Niveau zu halten, müssten im Schnitt jedes Jahr 400 000 mehr Menschen nach Deutschland einwandern als auswandern, und das möglichst mit passenden Qualifikationen. Das sind ungefähr doppelt so viele Zuzüge jährlich wie im Durchschnitt der vergangenen Jahrzehnte.

Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz zum Erfolg führen

Mit dem Durchbruch für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz, den die SPD bei den Koalitionsverhandlungen 2017 nach 20 Jahren Blockade der Union erreichen konnte, wird die Einwanderung erstmals nicht nur für Hochqualifizierte, sondern auch für alle Fachkräfte mit Berufsausbildung geöffnet. Die Vorrangprüfung, also ob auch ein*e Inländer*in die betreffende Arbeitsstelle antreten könnte, fällt grundsätzlich weg, ebenso die Begrenzung auf Mangelberufe. Unter engen Voraussetzungen ist eine zeitlich befristete Einreise auch zur Arbeits- oder Ausbildungssuche möglich. Bei der Anerkennung ausländischer Ausbildungs- und Berufsabschlüsse und weiterer Qualifikationen soll es besser vorangehen. Das würde auch vielen nutzen, die schon lange im Land sind und in Berufen unter ihrer eigentlichen Qualifikation festhängen. Auch soll es möglich sein, sich im Inland nachzuqualifizieren. Die Wirksamkeit des Gesetzes muss zeitnah umfänglich geprüft werden. Zeigt sich, dass das Gesetz nicht den gewünschten Erfolg bringt, werden wir entsprechend nachbessern. Vertreter*innen der Wirtschaft fordern, das Fachkräfteeinwanderungsgesetz auch für Ungelernte zu öffnen. Dazu sagen wir: Dies ist über die Freizügigkeit in Europa und über die Arbeitssuche aus den Staaten des Westbalkans bereits möglich. Zuerst müssen wir uns nun der Inklusion, guten Arbeitsbedingungen und allen widmen, die es heute trotz Fachkräftebedarfs schwer haben, eine Stelle zu finden. Mit dem Teilhabechancengesetz und dem Qualifizierungschancengesetz haben wir hierzu bereits Maßnahmen getroffen.

Wer gut ausgebildet ist, kann es sich häufig aussuchen, wo er arbeitet – und zwar weltweit. Wir stehen im Wettbewerb mit anderen Ländern auch außerhalb Europas. Schnellere und einfachere Verfahren, insbesondere bei der Visa-Erteilung und der Anerkennung von Berufsabschlüssen, sind einer der Schlüssel für den Erfolg der Gesetzgebung. Dafür brauchen die zuständigen Stellen ausreichende Mittel.

Für ein Einwanderungsgesetzbuch aus einem Guss

Mittelfristig wollen wir die vorhandenen Regelungen zur Einwanderung in einem Einwanderungsgesetzbuch zusammenfassen, um sie zu vereinfachen, zu systematisieren und zu bündeln. Dies dient der Standortattraktivität, erleichtert Zuzugswilligen und Unternehmen die Kommunikation und die Verfahren und schafft Transparenz bei Zielen und Wegen der Migrationspolitik. Daneben bedarf es einer Harmonisierung der Arbeit der Ausländerbehörden und der Beratungsinfrastruktur für ankommende Fachkräfte.

Eine Altfallregelung für gut integrierte Geduldete

Mitte 2020 waren über 220 000 Geduldete gemeldet, davon leben mehr als 130 000 bereits über drei Jahre in Deutschland. Im Bereich der Duldungen plädieren wir für mehr Realismus. Sogenannte Ketten-duldungen wollen wir beenden. Wenn eine Ausreise und Rückkehr in die Heimat aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen nicht zu erwarten ist, wollen wir über Integration und Anstrengung eine Möglichkeit auf einen dauerhaften Aufenthalt bieten. Mit dem Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung haben wir gut integrierten Geduldeten, die unsere Sprache sprechen, eine Ausbildung machen oder arbeiten, eine Bleibeperspektive gegeben. Wir wollen darüber hinaus im Rahmen einer Altfallregelung mit Stichtag ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht für Ausländer, die mindestens seit zwei Jahren Teil unserer Gesellschaft sind und die arbeiten oder z. B. zur Schule gehen, studieren oder eine Ausbildung machen und nicht straffällig geworden sind. Durch eine solche Regelung wollen wir den geduldeten Menschen und auch den Arbeitgebern, deren dringend benötigte Arbeitskräfte häufig von Abschiebung bedroht sind, Sicherheit bieten. Hierfür werden wir uns für die Einrichtung einer Clearingstelle einsetzen. Wer in Deutschland eine Schul-, Berufs- oder sonstige Ausbildung begonnen hat, soll diese auf jeden Fall beenden können. Denn es ergibt keinen Sinn, Menschen, die schon gut integriert sind, unsere Sprache sprechen und zu unserem Wohlstand beitragen, zurückzuschicken, um dann händeringend neue Arbeitskräfte anzuwerben, die hier erst einmal wieder bei null anfangen müssen. Die Altfallregelung sollte stufenweise nach Herkunftsländern umgesetzt werden in Abhängigkeit von erfolgreicher Zusammenarbeit im Rahmen bilateraler, regionaler oder globaler Vorgehensweisen in der Migrationspolitik, beispielsweise im Rahmen des Auf- oder Ausbaus von Arbeitsverwaltungen.

Auch Europa braucht ein Einwanderungsgesetz

Auf die Freizügigkeit in Europa dürfen wir uns nicht dauerhaft verlassen. Im Gegenteil: Auch unsere europäischen Partner benötigen Fachkräfte. Viele – gerade auch im Osten – haben ganze Generationen verloren. Europa ist die Weltregion, in der der demografische Wandel insgesamt am weitesten fortgeschritten ist. Die durchschnittliche Geburtenrate liegt bei 1,6 Kinder pro Frau. Kein einziger Mitgliedsstaat der EU erreicht eine Geburtenrate von zwei Kindern je Frau, mit der die Bevölkerung stabil gehalten werden könnte. Arbeitskräfte können daher gerechterweise nicht innerhalb der EU angeworben werden. Für die Einwanderung sind wir gemeinsam auf Staaten außerhalb der Europäischen Union angewiesen. Aus einem gemeinsamen Bericht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Europäischen Kommission geht hervor: Um die Auswirkungen der Alterung der Bevölkerung zu bewältigen, müsste die EU auch Mobilität und Migration fördern (*Matching Economic Migration with Labour Market Needs* 2014). Da sich der Arbeitsmarkt dynamisch entwickelt und sich Beschäftigungen verändern, werden Engpässe bei qualifizierten Arbeitskräften und Missverhältnisse zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage in der EU zu zentralen Fragen werden, so die Studie. Deshalb werben wir auch in Europa für moderne Regeln zur Einwanderung.

Migration so gestalten, dass sie allen dient (Triple Win)

Wir sind, auch im Sinne der globalen Entwicklungsziele und des *Globalen Pakts zur Migration* der Vereinten Nationen, dazu aufgerufen, an Gewinnlösungen für möglichst viele zu arbeiten. Das bedeutet, auf die Bedürfnisse der Menschen im eigenen Land Rücksicht zu nehmen und gleichzeitig anderen Ländern nicht die Fachkräfte abzuwerben, die sie selbst benötigen. Ein Modell ist das sogenannte „Triple Win“-Projekt der Bundesagentur für Arbeit in Kooperation mit der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit. Hier geht es darum, für die Kranken- und Altenpflege nachhaltig qualifizierte Pflegefachkräfte aus Serbien, Bosnien-Herzegowina, Tunesien und von den Philippinen zu gewinnen. Die Arbeitgeber gewinnen dadurch sprachlich und fachlich gut vorbereitete Pflegekräfte; die ausländischen Pflegekräfte gewinnen berufliche und persönliche Perspektiven mit Mindestgehalt und Gleichstellung zu Einheimischen und einem stabilen und langfristigen Arbeitsverhältnis. Die Herkunftsländer profitieren durch Entlastung ihres Arbeitsmarktes und Rücküberweisungen ihrer Staatsangehörigen. Eine Politik, die allen dient – das muss

der Anspruch sein. Migration ist, wenn wir sie gut regeln und diese Regeln durchsetzen, im Sinne aller Beteiligten.

Globales Arbeits- und Ausbildungsmarkt-Monitoring

Das Triple-Win-Projekt ist unter anderem deshalb möglich, weil die Weltgesundheitsorganisation (WHO) über Daten lokaler Ausbildungs- und Arbeitsmärkte in den Bereichen Alten- und Krankenpflege verfügt. Dieses sogenannte Monitoring erlaubt es, Länder für eine Kooperation auszuwählen, die zu wechselseitigen Vorteilen gestaltet werden kann, wenn die einen über einen Überhang ausgebildeter Fachkräfte verfügen und die anderen auf zusätzliche Fachkräfte angewiesen sind. Dieses Monitoring steht für uns als ein gelungenes Beispiel, das wir stufenweise auch für andere Branchen aufbauen wollen, um gute Lösungen für alle Beteiligten möglich zu machen.

Globales Migrations-Monitoring

Zu einem globalen Monitoring gehört auch, kommende Entwicklungen so früh vorhersehen zu können, dass sie für aktive Politik gestaltbar bleiben. Außerdem versetzt es uns in die Lage, vorhandenen und von Rechten geschürten Sorgen in der Bevölkerung über „neue Völkerwanderungen“ und unkontrollierbare Massenbewegungen mit Fakten entgegenzutreten. Heute wissen wir, dass in den vergangenen Jahrzehnten Wanderungsbewegungen zwar kontinuierlich zugenommen haben, nämlich von 75 Millionen Menschen im Jahr 1965 auf 258 Millionen im Jahr 2018. Der Anteil der Migrant*innen an der Weltbevölkerung hat im gleichen Zeitraum allerdings kaum zugenommen: Er ist lediglich von 2,5 auf 3,3 Prozent gestiegen. In Umfragen sagen regelmäßig etwa zehn Prozent der Weltbevölkerung, dass sie sich vorstellen können, in einem anderen Land zu leben. Diese Zahl wird als Bedrohungsszenario missbraucht. Tatsächlich setzt nur ein Bruchteil seine Vorstellungen tatsächlich um. Die allermeisten Menschen bleiben im eigenen Land. Wenn sie ihr Land verlassen, bleiben sie überwiegend in ihrer Region. Wie viele es künftig sein werden und wohin sie sich aufmachen, ist von einer Vielzahl von Faktoren abhängig. Aufgabe eines globalen Monitoring-Systems ist es, belastbare Szenarien zu entwickeln, die dann Grundlage für politisches Handeln sein können.

Unabhängige Einwanderungskommission berufen

Die Frage der Einwanderung muss in einen rationalen Dialog überführt und damit entgiftet und entideologisiert werden. Dem dient die Berufung einer unabhängigen Kommission, die einen Vorschlag für Zielgrößen unterbreitet und dabei die einzelnen Instrumente in den Blick nimmt. Die Zielbestimmung legt fest, wie viel und welche Nettoeinwanderung für einen mittelfristigen Zeitraum und abgeleitet für bestimmte Jahre erreicht werden soll. Die Instrumente sind die Wege, auf denen die Einwanderung erfolgt, für die jeweils Zielgrößen oder -korridore empfohlen werden, sowie Mechanismen, mit denen Abwanderung entgegengewirkt werden soll. Die Kommission berücksichtigt dabei die Ergebnisse der Fachkommission zur Integrationsfähigkeit, insbesondere die Aufnahmefähigkeit von Arbeits- und Wohnungsmarkt, aber auch, wie stark Deutschland im Bereich der Aufnahme von Geflüchteten gefordert ist. Wenn Unternehmen auf Einwanderung pochen, müssen sie sich auch selbst stärker für Integration und Infrastruktur, die allen Menschen zugutekommt, engagieren, vor allem mit Blick auf die Engpässe bei bezahlbarem Wohnraum.

Erweiterter Migrationsbericht der Bundesregierung

Die politische Steuerung der Einwanderung verbessern wir zum einen durch die Einberufung der unabhängigen Kommission und deren Empfehlungen, zum anderen durch eine erweiterte Berichterstattung. Die Migrationsberichte, die das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) alle ein bis zwei Jahre erstellt, sollen künftig eine begleitende Evaluation der Migrationspolitik erlauben und zudem eine Würdigung von Szenarien, Zielstellungen und Implementationen vorhandener Instrumente und Handlungsempfehlungen enthalten.

Dialog über die Einwanderungspolitik

Wir wollen die Bürger*innen stärker einbeziehen und mit ihnen über die langfristige Einwanderungspolitik sprechen. Das Thema Einwanderung wird dafür in einen mehrstufigen Dialogprozess überführt, der relevante gesellschaftliche Gruppen, Fachleute und (zufällig ausgewählte) fachfremde Personen einbindet. Angelehnt an die Erfahrungen mit Stuttgart 21 werden die zentralen Diskussionsforen öffentlich abgehalten. Aufgaben sind transparente Faktenklärung, Mitwirkung an einer Zielbildentwicklung und Handlungsempfehlungen an die Politik.

Akzeptanz sichern durch Schutz und Chancen für alle

2018 gab es in Deutschland 2,34 Millionen Arbeitslose, eine Zahl, in die nach internationalen Standards viele erst gar nicht eingerechnet werden. 3,2 Millionen Menschen sind in Deutschland befristet beschäftigt. In den vergangenen 20 Jahren hat sich diese Zahl somit verdoppelt. Der Anteil von Befristungen an allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten liegt bei 8,3 Prozent. Noch nie waren der Anteil und die Anzahl von Befristungen so hoch. Einen Höchststand mit 1,8 Millionen verzeichnen dabei die sachgrundlosen Befristungen und es gibt deutlich mehr Befristungen ohne als mit Sachgrund (58,4 Prozent). Frauen sind am Arbeitsmarkt weiterhin benachteiligt. Inklusion funktioniert in deutschen Verwaltungen und Unternehmen noch immer kaum. Interkulturelle Öffnung und interkulturelle Kompetenzen sind zwingend zu verbessern. Die SPD hat in ihrer Regierungszeit viele Anstrengungen unternommen, um diesen Herausforderungen zu begegnen. Zu nennen sind der soziale Arbeitsmarkt für Langzeitarbeitslose oder verbesserte Zugänge zur Weiterbildungsförderung. Weitere Anstrengungen sind nötig, insbesondere bei der Abschaffung sachgrundloser Befristungen und der Stärkung von Qualifizierungschancen und mobiler Arbeit, um der Arbeit von morgen zu begegnen. Für diese und die dafür notwendigen politischen Mehrheiten setzt sich die SPD mit allem Nachdruck ein.

Für Menschlichkeit und Solidarität im Umgang mit Geflüchteten

Wir wollen Flucht in erster Linie vermeiden, denn die Ursachen von Flucht sind Krieg, Terror und unerträgliche Lebensbedingungen. Fluchtursachen bekämpfen, nicht Geflüchtete ist unser Leitsatz.

Wir hören nicht auf, für mehr Solidarität im Umgang mit Geflüchteten zu werben, in Europa und darüber hinaus, denn gemeinsame Herausforderungen erfordern gemeinsames Handeln.

Schutzbedürftigen wollen wir Schutz bieten, denn das gebieten unsere Werte, unsere Verfassung und internationale Verträge, die wir unterzeichnet haben.

Nicht alle, die kommen, werden bleiben können. Sie müssen unser Land wieder verlassen. Und nicht alle, die kommen, werden dauerhaft bleiben wollen. Für beide Gruppen gilt: Wir haben die Chance, ihnen unsere Werte vorzuleben und ein positives Deutschlandbild zu vermitteln. So finden wir, wenn beide Seiten sich anstrengen, Freund*innen, Nachbar*innen, Kolleg*innen in der Welt und zu Hause.

Das Grundrecht auf Asyl ist eine zivilisatorische Errungenschaft

Wir stehen zum Grundrecht auf Asyl, zum Grundwertekatalog im Grundgesetz, zur Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), zu den aus dem Recht der EU resultierenden Verpflichtungen zur Bearbeitung jedes Asylantrags sowie zur UN-Kinderrechtskonvention und zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Wer vor Verfolgung oder Diskriminierung, seien sie staatlich, nichtstaatlich oder auch geschlechtsspezifisch, fliehen muss, soll in Deutschland Schutz und Zuflucht, schließlich auch einen gesicherten Aufenthalt bekommen. Seit der Grundgesetzänderung aus dem Jahr 1993 liegt die Hauptlast jedoch bei den europäischen Staaten mit Außengrenzen zu Transitländern oder dem Mittelmeer. Diese Schieflage hat mit zum Zusammenbruch des europäischen Asylsystems („Dublin III“) geführt, das die Zuständigkeit des Ersteinreiselandes innerhalb der EU festschreibt. Zum Grundrecht auf Asyl zu stehen, bedeutet folglich, europäisch Solidarität zu üben und auch künftig einen fairen Anteil der Asylsuchenden auf legalem Weg über deren Umsiedlung aus den Ersteinreisländern („Relocation“) aufzunehmen.

Auch wer vor Krieg, Terror und Umweltkatastrophen flieht, braucht Schutz

Das Grundrecht auf Asyl gilt auch für diejenigen, die vor Krieg fliehen und sich bei uns in Sicherheit bringen wollen. Wichtige rechtliche Grundlagen sind die Genfer Flüchtlingskonvention, die Europäische Menschenrechtskonvention und die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen.¹ Wir setzen uns für ihre Verbreitung und vollständige Beachtung ein.

Nach Angaben des Internal Displacement Monitoring Center liegen Naturkatastrophen und Umweltschäden – darunter Wüstenbildung, der Anstieg des Meeresspiegels, Überschwemmungen, Dürren und extreme Wetterereignisse – bei den Fluchtursachen seit einigen Jahren deutlich vor kriegesischen Konflikten an erster Stelle. Umwelt- und Klimaveränderungen sowie Auswirkungen der internationalen Handelspolitik müssen international als Fluchtursachen anerkannt und es müssen wirksame Schutzmechanismen geschaffen werden.

¹ Im deutschen Recht anerkannt sind folgende Fluchtgründe: politische Verfolgung (Asylrecht nach Art. 16a Grundgesetz); begründete Furcht vor Verfolgung wegen Rasse, Religion, Nationalität, politischer Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe (sog. Flüchtlingsschutz, im deutschen Recht in § 3 Asylgesetz und im EU-Recht in Art. 9 ff. Qualifikationsrichtlinie (2011/95/EU) geregelt; Grundlage dafür ist die GFK; stichhaltige Gründe für die Annahme, dass dem Schutz suchenden Menschen in seinem Herkunftsland ein ernsthafter Schaden droht (sog. subsidiärer Schutz gemäß § 4 Asylgesetz; im EU-Recht in Art. 15 ff. Qualifikationsrichtlinie (2011/95/EU) geregelt). Flüchtlingsschutz bedeutet Schutz vor individueller Verfolgung aufgrund der in der GFK aufgezählten Merkmale, subsidiärer Schutz meint Schutz vor anderweitigen „ernsthaften Schäden“, z. B. durch Bürgerkrieg etc. In der Praxis kommt es bei der Schutzquote sehr stark auf die individuelle Nachweisbarkeit der Verfolgung bzw. des drohenden ernsthaften Schadens an. Das nationale Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 und 7 Aufenthaltsgesetz kann bei Vorliegen bestimmter Gründe greifen, auch wenn Asylberechtigung, Flüchtlingsschutz und subsidiärer Schutz nicht greifen, z. B. wenn die Rückführung in den Zielstaat eine Verletzung der EMRK darstellt.

Flucht unnötig zu machen, ist unsere erste Aufgabe

Wir müssen auch Geflüchteten in den Ländern außerhalb Europas, in denen sie Schutz gefunden haben, Hilfe leisten und Perspektiven für ein eigenständiges Leben auch außerhalb von Flüchtlingsunterkünften schaffen. Vor allem aber müssen wir alles tun für eine Fluchtursachenbekämpfung, die diesen Namen auch verdient. Es darf generell keine Waffenexporte mehr in Krisengebiete und an Diktaturen geben. Wir müssen uns für Frieden und stabile, demokratische Staatsstrukturen in heutigen Krisenregionen engagieren, unterstützt beispielsweise durch ein ziviles europäisches Stabilisierungscorps und eine Ausweitung gemeinsamer Polizeimissionen. Ebenso setzen wir uns ein für eine faire internationale Handels-, Wirtschafts- und Landwirtschaftspolitik, die vor allem Ländern auf dem afrikanischen Kontinent gute wirtschaftliche, soziale und politische Perspektiven ermöglicht. Schließlich müssen wir uns konsequenter für globalen Klimaschutz einsetzen und die Anpassung an die Folgen des Klimawandels unterstützen, da die Klimaveränderungen die Lebensgrundlagen von immer mehr Menschen gefährden mit der Folge zusätzlicher Fluchtgründe.

Deutschland leistet bereits in großem Umfang humanitäre Hilfe, beispielsweise als zweitgrößter Geber des Welternährungsprogramms oder in den Aufnahmeländern bei der Versorgung der Geflüchteten. Wir müssen aber auch die Aufnahmeländer im Bereich der Anrainerstaaten vor allem mit humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit unterstützen und finanziell fördern. Wir müssen die Staatengemeinschaft dafür gewinnen, das UN-Flüchtlingshilfswerk (UN-Flüchtlingshochkommissariat (UNHCR)) und das World Food Programme (WFP) mittelfristig grundlegend auszufinanzieren, sodass vorbeugend und in akuten Situationen schnell und angemessen geholfen werden kann. Die Ausstattung internationaler Flüchtlingslager und die Einhaltung menschenrechtlicher Standards wollen wir auf europäischer Ebene grundlegend stärken. Über ein größeres Engagement im Bereich von Neuansiedlungen (Resettlements) besonders für verletzte Gruppen unter den Schutzbedürftigen sollen belastete Staaten entlastet werden. Wir wollen den Menschen vor Ort durch eine umfassende Entwicklungszusammenarbeit ein würdiges, selbstbestimmtes Leben ermöglichen und ihnen wirtschaftliche Perspektiven eröffnen. Deshalb setzen wir uns weiterhin dafür ein, 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA-Quote) zur Verfügung zu stellen. Wir wollen gemeinsam mit unseren europäischen Partnern unsere Anstrengungen erhöhen, damit die 17 Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) erreicht werden. Insbesondere die Erreichung der ersten beiden Ziele, Hunger und Armut bis 2030 weltweit zu überwinden, würde wesentlich zur Reduzierung von Fluchtursachen beitragen. Dazu gehört auch, dass in unseren wirtschaftlichen Beziehungen (EU-Handels-, Wirtschaftspartnerschafts- und Investitionsschutzabkommen) und entlang der globalen Lieferketten international anerkannte Menschenrechts-, Sozial- und Umweltstandards verbindlich eingehalten werden müssen. Verstöße hiergegen müssen in Zukunft sanktioniert werden. Ein Lieferkettengesetz haben wir auf den Weg gebracht. Es trägt dazu bei, ausbeuterische Arbeitsbedingungen zu verhindern und sorgt für faire Wettbewerbsbedingungen. Ausbeutung darf kein Wettbewerbsvorteil sein. Gute Arbeit weltweit ist auch in unserem eigenen Interesse: Wer gut versorgt ist, ist nicht gezwungen, sich weiter auf einen gefährlichen Weg zu begeben.

Für eine gemeinsame europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik

Wir stehen für eine europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik ein, in der Humanität zugunsten schutzsuchender Menschen und Solidarität, insbesondere gegenüber den Staaten an den EU-Außengrenzen, eine übergeordnete Rolle spielen. Wir müssen alles tun, um unmenschliche Zustände vor und hinter den europäischen Grenzen zu beenden. Das Recht auf Asyl ist für uns nicht verhandelbar.

Wir wollen einheitliche Asylverfahren und Anerkennungsbedingungen sowie vergleichbare Bedingungen für die Aufnahme von Schutzsuchenden in der gesamten EU verwirklichen. Solche Vorprüfungen vor den EU-Außengrenzen, die das Recht auf Asyl unterlaufen, lehnen wir ab. Asylverfahren inklusive der Rückführung sollen künftig als gemeinsame europäische Asylverfahren auf europäischem Boden durchgeführt werden. Hierzu werden offene EU-Asylzentren auf EU-Territorium geschaffen, die sich an den Standard der deutschen Einrichtungen anlehnen. Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) wird

zu einer richtigen europäischen Asylagentur ausgebaut, die die Asylverfahren für alle Asylsuchenden, die nach Europa kommen, in den Asylzentren durchführt. Das Asylverfahren wird nach einheitlichen hohen europäischen Standards durchgeführt.

Wir wollen eine Beschleunigung der Asyl- und Rückführungsverfahren. Ziel muss sein, die Verfahren innerhalb von maximal drei Monaten abzuschließen. Eine Verteilung auf die Mitgliedstaaten erfolgt solidarisch und erst nach Abschluss des Verfahrens bei positivem Ausgang. Innerhalb des Verteilungsverfahrens sollen Familienzugehörigkeiten zwingend beachtet und nach Möglichkeit die Prioritäten der Schutzsuchenden berücksichtigt werden, wobei Asylsuchende sich auch für aufnahmebereite Kommunen entscheiden können. Städte und Kommunen sind für die europäische Flüchtlingspolitik entscheidend und müssen in deren Weiterentwicklung entsprechend einbezogen werden. Kommunen, die sich freiwillig zur Aufnahme und Integration von Asylsuchenden bereit erklären, wollen wir Geld aus EU-Finanzierungsinstrumenten zur Verfügung stellen und in gleicher Höhe die Finanzierung für Entwicklungsprojekte ermöglichen, die von Bürger*innen mitentwickelt werden und allen zugutekommen. Dafür sollte Geld in einem europäischen Fonds für gemeinsame kommunale Entwicklung zur Verfügung gestellt werden, der diese Aufnahme – auch symbolisch – klar als europäisches Projekt kennzeichnen würde.

Innerhalb der gemeinsamen Asylpolitik setzen wir auf ein arbeitsteiliges Modell, das nicht von allen das Gleiche verlangt, sondern unterschiedliche Erfahrungen mit Migration, Stärken und Schwächen sowie Interessen der Partner berücksichtigt. Staaten, die sich beispielsweise nicht an dem Verteilsystem beteiligen wollen, müssen entsprechende materielle oder personelle Leistungen erbringen.

Anerkannten Geflüchteten sollte nach kurzer Zeit, spätestens nach einem Jahr Aufenthalt im zugewiesenen Mitgliedstaat, europäische Freizügigkeit gewährt werden. Wenn jemand einen Arbeits-, Ausbildungs- oder Studienplatz in einem anderen europäischen Mitgliedstaat findet und in der Lage ist, seinen Lebensunterhalt zu sichern, soll die Möglichkeit bestehen, in diesen Mitgliedstaat umzuziehen. Wenn bei nichtanerkannten Geflüchteten eine Rückführung in absehbarer Zeit nicht möglich ist, müssen auch diese Menschen auf die Mitgliedstaaten verteilt werden, wenn sie das Rückführungshindernis nicht selbst zu vertreten haben. Hierzu sollte EU-weit ein Status analog unserer Duldung geschaffen werden. In dem zugewiesenen Mitgliedstaat sollte es für geduldete Menschen regelmäßig auch möglich sein, eine Arbeit aufzunehmen, um so selbstständig für den eigenen Lebensunterhalt sorgen zu können.

Frontex: Grenzmanagement und Grundrechtsschutz

Ein wirksames Grenzmanagement an den Außengrenzen der Europäischen Union ist zwingend erforderlich, um die Errungenschaft offener Grenzen innerhalb Europas aufrechtzuerhalten. Die Umsetzung der 2016 und 2018 vorgeschlagenen und bereits verabschiedeten Reformen von Frontex unterstützen wir, insbesondere den Aufbau einer „ständigen Reserve“, um die Einsatzmöglichkeiten der Agentur zu stärken. In Zusammenarbeit mit dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) sollen sowohl Verfahren für internationalen Schutz als auch Rückkehrverfahren erleichtert werden. Hilfe zur Unterstützung von Such- und Rettungsoperationen für Menschen in Seenot zu leisten, gehört zu den Aufgaben von Frontex, wenn derartige Maßnahmen im Zusammenhang mit der Überwachung der Seegrenzen durch Frontex erforderlich werden. Zur Sicherung der EU-Außengrenzen gehört, dass ein Zugang zum Gemeinsamen Europäischen Asylsystem gewährleistet wird. Überall, wo Geflüchtete ankommen, sind die Einhaltung humanitärer Standards wie gute Unterbringung und Versorgung zu garantieren, rechtsstaatliche und zügige Verfahren zu gewährleisten und eine faire Verteilung zu erreichen. Frontex benötigt als europäische Agentur ein stabiles Vertrauen, dass sie auf der Basis von Recht und Gesetz und in unmissverständlichem Einklang mit ihrem Auftrag handelt.

Gemischte Teams aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten sollen dies gewährleisten. Außerdem schlagen wir ein ständiges parlamentarisches Kontrollgremium des Europäischen Parlaments vor, dem Frontex regelmäßig, transparent und umfassend über die allgemeinen Tätigkeiten und über Vorgänge von besonderer Bedeutung berichtet und auf Wunsch weitere Berichte zur Verfügung stellt. Rechtsverstöße

müssen – wie in jedem Nationalstaat auch – angezeigt, unabhängig aufgeklärt und im Zweifel von Gerichten geahndet werden. Für ein externes Grundrechtemonitoring fordern wir eine robuste und unabhängige Beobachtungsstelle an den EU-Außengrenzen, die mit Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet ist und die Vorwürfe entgegennehmen, aufklären sowie darüber öffentlich berichten muss. Die Wahlbeobachtungsmissionen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sind ein mögliches Vorbild. Für wirkungsvolle interne Untersuchungen von Unregelmäßigkeiten bei Grenzschutzeinsätzen müssen entsprechende Befugnisse geschaffen werden, damit Frontex selbst ermitteln kann. Verantwortlichkeiten müssen intern klar dokumentiert werden. Personen, die Zwischenfälle melden, müssen geschützt werden. Berichte über gravierende Vorkommnisse müssen direkt an die Grundrechtsbeauftragte oder den Grundrechtsbeauftragten gehen. Ihre bzw. seine unabhängige Arbeit muss garantiert werden.

Die EU-Türkei-Erklärung evaluieren und vollständig umsetzen

Die Türkei hat mehr Geflüchtete aufgenommen als alle Länder der Europäischen Union zusammen. Sie steht in der Pflicht, die Menschenrechte zu wahren und von Umsiedlungsprojekten nach Syrien abzusehen. Unsere Aufgaben sind daher Unterstützung und Hilfe dabei, menschenrechtliche Standards sicherzustellen und Überforderungen zu vermeiden. Die Türkei muss dabei gewährleisten, dass sich Schutzsuchende aus den Konfliktregionen in Sicherheit bringen können. Das Herzstück der Vereinbarung sind sechs Milliarden Euro EU-Mittel, die direkt für humanitäre Arbeit, etwa medizinische Versorgung, von der EU zugesagt worden sind. Hiervon sind seit 2016 bis Ende 2020 laut EU-Kommission 3,9 Milliarden Euro zweckgebunden direkt an das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), UNHCR und andere Hilfsorganisationen in der Türkei ausgezahlt worden. Die verbleibenden Zusagen in Höhe von 2,1 Milliarden Euro sollen bis 2025 ebenfalls durch verbindliche Programme vollständig ausgezahlt werden. Diese Mittel müssen absehbar aufgestockt werden.

Schließlich hatten die EU-Mitgliedsstaaten zur Entlastung der Türkei eine humanitäre Aufnahme zugesagt, sobald die irregulären Grenzüberquerungen zurückgehen. Deren Umfang liegt deutlich unter einem Prozent und entlastet die Türkei damit kaum. Der im Koalitionsvertrag angestrebte Korridor von 180 000 bis 220 000 Schutzbedürftigen wird deutlich unterschritten. Je besser uns Steuerung und Ordnung im Bereich von Flucht und Migration gelingen, desto mehr kann sich auch Deutschland im humanitären Bereich engagieren.

Die EU-Türkei-Erklärung ist einer gemeinsamen Bewertung zu unterziehen und endlich vollständig umzusetzen. Nur so kann sie ein Beispiel sein für weitere Abkommen, die wir für eine bessere Steuerung und Ordnung der Migrationsbewegungen benötigen. Dabei ist der Mittelmeerraum als Ganzes in den Blick zu nehmen.

UNHCR aufwerten und menschenrechtliche Standards entlang der Fluchtrouten sichern

Es muss erreichbare und sichere Orte überall entlang der Flucht- und Migrationsrouten geben. Das UNHCR ist hierfür der geeignete internationale Partner. Einrichtungen vergleichbar der Gathering and Departure Facility (GDF) in Tripolis können Beispiel für ähnliche Zentren in weiteren Ländern sein, die Versorgung, Beratung und Unterstützung bieten. Das UNHCR benötigt hierfür ein klares Mandat. Auch aus diesen Zentren ebenso wie von anderen Anlaufstellen kann dann für die Schutzbedürftigen das Resettlement auch in Europa erfolgen, beispielsweise in die Städte des Netzwerks „Sichere Häfen“. Hierzu bedarf es bilateraler Verhandlungen und Ressourcen.

Landesaufnahmeprogramme ermöglichen

Um schutzsuchende Menschen aus den Lagern an den Grenzen Europas zu holen sowie ihnen die Einreise in andere Mitgliedstaaten und eine menschenwürdige Unterbringung zu ermöglichen, wollen wir zeitnah die Ausweitung legaler Zugangswege etablieren. Die Appelle zahlreicher Kommunen und Bundesländer zeigen: Kapazitäten und Aufnahmebereitschaft sind vorhanden. Der Blick auf unsere

Nachbarländer offenbart ein ähnliches Bild: Selbst in Ländern mit einer ablehnenden Haltung finden sich aufnahme- und hilfsbereite Städte, Kommunen und Regionen. Umso unverständlicher ist es, dass verfügbare und von den Geflüchteten dringend benötigte Plätze nicht vergeben werden können. Hier sollte Deutschland mit einem guten Beispiel vorangehen und somit auch Vorbild für andere sein.

Die Zuständigkeit für die Koordination der humanitären Aufnahme liegt beim Bundesinnenministerium. Die Anordnung nach § 23 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz bedarf des Einvernehmens mit dem BMI. Politischer Aufnahmewille darf durch bürokratische Argumente und verwaltungstaktisches Handeln nicht blockiert werden. Hier bieten die bestehenden gesetzlichen Regelungen bisher nicht die notwendige Rechtssicherheit. Wir setzen uns daher für eine praktische Lösung ein, um die Interessen aller drei Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – besser zu vereinbaren. Das Einvernehmen zu versagen, sollte daher nur aufgrund einiger ganz bestimmter Kriterien möglich sein.

Humanitäre Programme ausweiten und legale und sichere Wege eröffnen

In Europa wurden im Jahr 2020 rund 461.300 Anträge auf internationalen Schutz gestellt, pandemiebedingt entspricht dies einem Rückgang von 31 Prozent gegenüber 2019. Die Anerkennungsrate blieb stabil bei 32 Prozent. Für alle anderen braucht es andere Perspektiven. Wer illegale Migration eindämmen will, muss legale Einwanderungsmöglichkeiten schaffen. Hierbei hilft die Steuerung von Fluchtbewegungen über reguläre Arbeitsmigrationsbewegungen bei gleichzeitigen Rückübernahmeabkommen. Gemeinsam mit dem UNHCR wollen wir verstärkt über feste Kontingente Schutzberechtigte kontrolliert in der EU aufnehmen. Sie sollen nach einem fairen Schlüssel auf alle EU-Mitgliedstaaten verteilt werden. Auf legalen Wegen, ohne kriminelle Schlepper, ohne die Risiken lebensgefährlicher Fluchtrouten und mit Vorrang für besonders verletzte Gruppen. Bei diesem Verfahren stellen die Menschen vor der Einreise nach Europa den Antrag. So wird im Vorfeld auch die Identität festgestellt und eine Registrierung vorgenommen. So wissen wir, wer zu uns kommt. Und so können wir die Integration der geflüchteten Menschen besser vorbereiten, steuern und ordnen. Dabei sind insbesondere die Neuansiedlungsprogramme („Resettlement“) des UNHCR wichtig, ganz besonders für schutzbedürftige Gruppen. Abhängig von der Gesamtentwicklung setzen wir uns dafür ein, die Zusagen Deutschlands angemessen auszugestalten und kurzfristig auf 10 000 Personen pro Jahr zu erhöhen.

Als ergänzender Baustein ist darüber hinaus ein Konzept für humanitäre Visa nötig, die eine Antragstellung auf internationalen Schutz in Drittstaaten und eine legale Einreise in das Zielland ermöglichen. Pilotprojekte mit Kontingenten bestimmter Größe können zunächst einen möglichen Weg darstellen, um zu testen, wie die Vergabe von humanitären Visa umgesetzt werden kann. Hierbei sollte die Möglichkeit digitaler Vorprüfungen erwogen werden, bei der eine Vorsprache in der Auslandsvertretung nicht erforderlich ist. So könnte die Prüfungslast von den überlasteten Botschaften auf das BAMF verlagert und Anziehungspunkte für Geflüchtete vermieden werden. Dies wird letztlich davon abhängen, ob und wie auch die anderen hier beschriebenen Maßnahmen greifen.

Für ein europäisches Seenotrettungsprogramm

Seenotrettung ist eine uneingeschränkte humanitäre Pflicht. Alle Mitgliedsstaaten haben ihren Beitrag für eine leistungsfähige Seenotrettung im Mittelmeer – durch direkte Unterstützung oder Beiträge aus dem EU-Haushalt – zu leisten, denn sie ist eine öffentliche Aufgabe. Deshalb treten wir für ein europäisches Programm ein. Dies entlässt Länder nicht aus ihrer seerechtlichen Verpflichtung, in ihrem eigenen Hoheitsgebiet auf See im Falle akuter Not Hilfe zu leisten. Ebenso bleibt jedermann verpflichtet, bei akuter Not Hilfe zu leisten. Private Hilfsorganisationen dürfen nicht kriminalisiert werden, sie sollen aufgenommene Flüchtende unmittelbar in europäische Häfen ausschiffen dürfen. Seenotrettung stellt keinen Anreiz zur Flucht (Pull-Faktor) dar: Menschen, die ihre Heimat verlassen, werden durch andere Gründe als die Aussicht auf Seenotrettung dazu getrieben. Die italienischen Missionen Mare Nostrum und Mare Sicuro haben bewiesen, dass Seenotrettung nicht zu steigenden Überfahrten führt und für eine wirksame Bekämpfung von Schleppern genutzt werden kann.

Überall, wo die Geretteten ankommen, sind die Einhaltung humanitärer Standards wie gute Unterbringung und Versorgung zu garantieren, rechtsstaatliche und zügige Verfahren zu gewährleisten und eine faire Verteilung zu erreichen. Aufnahmeeinrichtungen dürfen keine geschlossenen Lager werden. Nicht alle, die ein Land verlassen, haben Anspruch auf Asyl. Dieses und mögliche weitere Schutzgründe sind wie überall sorgfältig zu prüfen. Niemand darf dorthin zurückgeschickt werden, wo das eigene Leben bedroht ist. Die Lager in Libyen und die dortigen Camps sind selbst eine massive Fluchtursache. Die Lager und Camps, in denen es zu massiven Menschenrechtsverletzungen und Straftaten kommt, müssen schnellstmöglich geschlossen werden. Wir haben uns erfolgreich für einen leidlich funktionierenden Ad-hoc-Mechanismus für die Anlandung und Verteilung aus Seenot Geretteter eingesetzt. Dies ist allerdings nur ein Zwischenschritt auf dem Weg, dem Sterben im Mittelmeer ein Ende zu setzen und für menschenwürdige Bedingungen an unseren Grenzen zu sorgen. Langfristig muss die Seenotrettung zu einer staatlich organisierten und finanzierten gesamt-europäischen öffentlichen Aufgabe werden. Dabei sind aber die Erfahrungen bisheriger europäischer und italienischer Missionen auf dem Gebiet der Seenotrettung und Schleuserbekämpfung zu berücksichtigen. Die Ehrlichkeit gebietet, nicht zu verschweigen, dass die Todeszahlen selbst zum Zeitpunkt der umfassendsten Seenotrettungsmaßnahmen erschreckend hoch waren. Die Chancen für eine gesamteuropäische Initiative steigen, je eher wir die Dublin-Regeln durch eine gerechte Lastenteilung ersetzen, die alle Mitgliedstaaten einbezieht.

Gesamte Fluchtrouten in den Blick nehmen

Während die absoluten Zahlen der Todesopfer auf der zentralen Mittelmeerroute gesenkt werden konnten – falls die Statistiken aussagekräftig sind –, muss davon ausgegangen werden, dass das Sterben in der Wüste sich unvermindert und eher unbemerkt von der Öffentlichkeit fortsetzt. Hier braucht es eine wirksame Gegenstrategie, die wiederum Elemente effektiven Grenzschutzes, Anlaufstellen für Beratung und Unterstützung, Zugänge zu internationalen Schutzkontingenten und legale Möglichkeiten der Weiterreise umfassen sollte.

Faire, schnelle und einwandfreie Asylverfahren in Deutschland

Wir wollen gründliche und sorgfältige Asylverfahren. Es soll schnell und rechtssicher entschieden werden, wer in Deutschland bleiben darf und wer in sein Heimatland zurückkehren muss (Richtwert: 3 Monate ab Einreise). Wer Schutz benötigt, soll ihn nach Maßgabe unserer Gesetze erhalten. Dazu wollen wir eine flächendeckende und von staatlichen Strukturen unabhängige (von Wohlfahrtsverbänden und zivilgesellschaftlichen Organisationen bereitgestellte) Asylverfahrensberatung umsetzen. Die unabhängige Asylverfahrensberatung kann einen Beitrag dazu leisten, die Klagequote zu senken. Sie hilft dabei, dass alle relevanten Informationen schon zu Beginn des Verfahrens auf den Tisch kommen. Dafür benötigen die Wohlfahrtsverbände Zugang zu Aufnahmeeinrichtungen sowie eine angemessene Ausstattung mit Räumlichkeiten, Sach- und Personalmitteln. Ziel muss es sein, die Anzahl der vor Gericht erfolgreichen Asylklagen massiv zu senken.

Bei Bedarf und sofern sinnvoll einsetzbar sollten wir von einem System der eindeutigen elektronischen Identitätsfeststellung und Registrierung Gebrauch machen, dessen Datensätze auch zwischen Staaten und unterschiedlichen staatlichen Ebenen austauschbar sind. Hinsichtlich des Asylsystems drängen wir auf einen baldigen Gesetzentwurf zur Beschleunigung, Vereinfachung und Vereinheitlichung von Asylklageverfahren.

Besonders verletzte Gruppen besser schützen

Viele Frauen und Mädchen leiden in ihren Herkunftsländern unter sexualisierter Gewalt, Zwangsheirat oder Genitalverstümmelung. Deshalb wollen wir geschlechtsspezifische Asylgründe besser anerkennen. Nach Angaben des UNHCR sind über 50 Prozent der Geflüchteten Frauen und Kinder. Uns ist eine geschlechtergerechte Unterbringung wichtig. Alleinreisende Frauen, Schwangere und Frauen mit Kindern wollen wir besser schützen. Das gilt auch für alleinreisende Kinder und Jugendliche sowie

schutzsuchende queere Menschen. Für traumatisierte Geflüchtete und ihre Kinder brauchen wir spezielle Hilfseinrichtungen.²

Rückführungen sind Teil des Asylrechts, Abschiebungen das letzte Mittel

Der Staat muss unmissverständlich die Regeln des Zusammenlebens vermitteln und konsequent über ihre Einhaltung wachen. Dazu gehört auch die Rückführung von abgelehnten Asylsuchenden – bevorzugt durch unterstützte Ausreise, notfalls aber auch durch konsequente Abschiebung in die Herkunftsländer. Um die unterstützte Ausreise weiter voranzutreiben, werden wir die Förderprogramme ausbauen. Hierzu wollen wir die Rückkehrberatung ausbauen und zielgerichtet aufklären und informieren. Bestehende Hindernisse, z. B. bei der Identitätsfeststellung, dem Aufnahmewillen der Herkunftsländer und der Passersatzbeschaffung, wollen wir weiter verringern. Dazu sollen mit allen Hauptherkunftsstaaten Rücknahmeübereinkommen abgeschlossen werden. Dabei setzen wir auf Kooperation. Für eine erfolgreiche Zusammenarbeit im Bereich der Rücknahme/Rückkehr wollen wir positive Anreize mit Kontingenten von Arbeitserlaubnissen, Studienplätzen und wirtschaftlichen Partnerprogrammen schaffen. Staaten, die sich weigern, ihre Staatsangehörigen wieder aufzunehmen, müssen mit Konsequenzen rechnen – etwa im Bereich der Visaerteilung für den Schengen-Raum. Wir halten daran fest, dass Menschen nicht in Länder abgeschoben werden, in denen für sie die Gefahr besteht, Opfer eines Krieges oder eines bewaffneten Konfliktes zu werden. Wir werden keine Menschen in Perspektivlosigkeit und Lebensgefahr abschieben. Da die Lage in Afghanistan kein sicheres Leben zulässt, werden wir bis auf Weiteres keine Abschiebungen nach Afghanistan durchführen. Wir haben erreicht, dass höchstens 500 Abschiebehäftlinge in Haftanstalten untergebracht werden können und dass diese Unterbringungsmöglichkeit auf drei Jahre befristet wird und danach ausläuft. Eine erfolglose Asylantragstellung ist kein Haftgrund. Abschiebehäft kommt nur in richterlich angeordneten Ausnahmefällen als letztes Mittel in Betracht, um eine Ausreisepflicht auch durchzusetzen. Kinder sind davon grundsätzlich auszunehmen. Wir wollen diejenigen schützen, die wirklich Schutz benötigen. Für alle anderen ist nicht das Ersuchen um Asyl, sondern die legale Einwanderung der richtige Weg, den wir mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz eröffnet haben.

Familien gehören zusammen

Familienzusammenführung und das Zusammenleben in der Familie tragen zu einer guten Integration bei. Die Unterstützung der EU-Staaten an den Außengrenzen kann auch durch eine beschleunigte Familienzusammenführung gelingen. Geflüchtete sollen wie andere Menschen auch mit ihren Familien zusammenleben können. Auf Drängen der SPD ist die Familienzusammenführung nun von August 2018 an auch für Familien von subsidiär Schutzberechtigten möglich. Die gesetzliche Beschränkung auf 1 000 Familienangehörige pro Monat wollen wir abschaffen. Wir wollen das Grundrecht auf Einheit der Familie wahren und allen Schutzberechtigten das Zusammenleben mit ihrem oder ihrer Ehepartner*in und ihren Kindern ermöglichen. Familien muss das Zusammenleben in Deutschland ermöglicht werden, wenn sie schutzwürdig sind. Eltern sollen sich nicht länger zwischen ihren Kindern in Herkunfts- oder Transitländern und in Deutschland entscheiden oder aufteilen müssen. Hierzu sind gesetzliche Änderungen im Bereich des sogenannten Geschwisternachzugs nötig.

Gut ankommen in einem weltoffenen Land

Deutschland ist ein weltoffenes Land und alle Menschen, die zu uns kommen, sollen dies so erleben, unabhängig von Bleibewünschen und Bleibechancen. Wer einen Antrag auf Asyl oder internationalen Schutz stellt, soll alle notwendige Unterstützung nach Möglichkeit unter einem Dach vorfinden

² Mit besonders verletzlichen Gruppen sind z. B. gemeint: schutzbedürftige Personen wie alleinreisende Frauen mit einem besonderen Schutzbedarf, z. B. in der Schwangerschaft und nach der Entbindung; unbegleitete Minderjährige; Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern; LGBTQ-Menschen mit einem besonderem Schutzbedarf; Menschen mit einer Behinderung, einer schweren Erkrankung, einer psychischen Störung; Menschen, die Opfer von Folter, Vergewaltigung oder sonstigen schweren Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt geworden sind, z. B. Opfer von Menschenhandel oder Opfer von Genitalverstümmelung (vgl. Art. 2 Buchst. d der EU-Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU), konkretisiert durch Erwägungsgrund 29 und Art. 24 der Richtlinie sowie Art. 2 Buchst. k und Art. 21 der EU-Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU)).

(Ankunftszentren). Nach Registrierung und Sicherheitsüberprüfungen sind dies Unterbringungsmöglichkeiten, die auch ein Mindestmaß an Privatsphäre bieten, eine angemessene Gesundheitsversorgung (durch die flächendeckende Einführung der elektronischen Gesundheitskarte) inklusive Hilfen bei Traumata, Sozialberatung und Zugang zu Rechts- und Verfahrensberatung. Die Einrichtungen sollen nicht mehr als 500 Personen aufnehmen; die Aufenthaltsdauer soll in der Regel maximal drei Monate betragen und somit der durchschnittlichen Dauer von Asylverfahren entsprechen. In die Kommunen sollen nur diejenigen verteilt werden, die einen Aufenthaltsstatus erhalten (zweistufiges Verfahren). Dabei soll neben dem Königsteiner Schlüssel für die gleichmäßige Verteilung nach Bundesländern stärker berücksichtigt werden, wer zur Aufnahme bereit ist. Für besonders verletzte Gruppen sind gesonderte Einrichtungen und Hilfen notwendig. Für alle gilt der Grundsatz „Arbeit, Sprache, Bildung und Begegnung von Anfang an“. Dazu soll es Angebote für alle geben, unabhängig von der Bleibeperspektive.

Für Weltoffenheit müssen wir aktiv etwas tun. Das Wichtigste ist dafür, den Menschen deutlich zu machen, dass wir das ganze Land im Blick haben und niemanden zurücklassen werden. Angriffe gegen Geflüchtete und ihre Unterkünfte sind eine Schande für unser Land und müssen mit aller Konsequenz geahndet werden.

Positionspapier auf der Basis folgender Beschlüsse der SPD und/oder der SPD-Bundestagsfraktion:

- Beschluss des SPD-Parteivorstands vom 02.07.2018: „Miteinander statt Gegeneinander – Fünf Punkte für eine europäische Migrations- und Flüchtlingspolitik“
- Beschluss des SPD-Parteivorstands vom 27.11.2017: Leitantrag und Arbeitsprogramm: „Die #SPD erneuern: Unser Weg nach vorn“
- Hamburger Grundsatzprogramm vom 28.10.2007
- Regierungsprogramm 2017
- Europawahlprogramm 2019
- Beschluss des SPD-Präsidiums vom 15.02.2016: „Zusammenhalt, Zuversicht und Sicherheit – Resolution zu aktuellen Herausforderungen der Flüchtlingspolitik“
- Beschluss des Bundesparteitags 2019: „Frieden sichern, Zukunft gestalten“
- Positionspapier der SPD-Bundestagsfraktion vom 27.06.2017: „Für eine solidarische europäische Flüchtlingspolitik“
- Strategiepapier sozialdemokratischer Innenpolitik im Bereich Flucht, Migration und Integration vom 16.06.2020: „Flucht vorbeugen. Migration steuern. Zusammenleben gestalten.“
- Positionspapier der SPD-Bundestagsfraktion vom 16.06.2020: „Menschlich und solidarisch. Ein sozialdemokratischer Weg für das Gemeinsame Europäische Asylsystem“