

**Antragstitel: European Migration Center (EMC) – Eine europäische Gesamtantwort zur Steuerung von Flucht und Migration**

**Antragsteller: Christian Westphal, Marie-Luise Plingen, Sarah Groß, Anke Menrath, Arbeitskreis „Europa & Internationales“**

**Der Kreisparteitag der FDP Düsseldorf am 16.03.2024 möge beschließen:**

Die Einwanderung auf dem Fluchtweg muss abnehmen, um die schon jetzt angespannten Aufnahmegesellschaften gesellschaftlich und finanziell nicht zu überfordern. Gleichzeitig muss die geordnete Einwanderung in den Arbeitsmarkt zunehmen, denn in der gesamten Europäischen Union (EU) herrscht Fachkräftemangel in verschiedenen Wirtschaftszweigen und auf unterschiedlichen Qualifikationsstufen.<sup>1</sup> Beide Ziele können nachhaltig nur durch eine umfassende Verzahnung der Systeme „Asyl“ und „(Arbeitsmarkt-)Migration“ auf gesamteuropäischer Ebene gelingen.

Die FDP Düsseldorf setzt sich daher auf allen Ebenen dafür ein, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten sich auf eine integrierte Gesamtantwort zur Lösung der Herausforderungen von Flucht und Migration im Sinne der nachfolgenden Punkte einigen:

**European Migration Center**

1. Ausgewählte Standorte der existierenden 144 Auslands-Delegationen der EU<sup>2</sup> – z.B. in Marokko, Algerien, Tunesien oder Ägypten – werden zu „**European Migration Centers**“ (EMC) ausgebaut. Hierbei handelt es sich um unmittelbare Auslandsvertretungen der EU.
2. EMCs sollen unterschiedliche **flucht- und migrationsbezogene Verwaltungsleistungen bündeln** und aus einer Hand anbieten: Hier sollen sowohl Asylverfahren gerichtet auf Asyl/Flüchtlingsstatus/subsidiärer Schutz durchgeführt als auch Visa zum Zweck der Erwerbsmigration beantragt und ausgestellt werden.
3. EMCs sollen Antragsteller zu aufenthaltsrechtlichen Möglichkeiten beraten. Dabei soll die **Beratung der Antragsteller möglichst mit dem Ziel einer Erwerbsmigration** erfolgen, sodass andere Aufenthaltsgründe

<sup>1</sup> [https://germany.representation.ec.europa.eu/news/fachkraeftemangel-eu-kommission-schlagt-neuen-talentpool-vor-2023-11-15\\_de](https://germany.representation.ec.europa.eu/news/fachkraeftemangel-eu-kommission-schlagt-neuen-talentpool-vor-2023-11-15_de).

<sup>2</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/eu-delegations\\_de](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/eu-delegations_de)

- 44 von vornherein möglichst nur subsidiär zum Tragen kommen. Das  
45 Recht, politisches Asyl zu beantragen bleibt unberührt.  
46
- 47 4. EMCs **unterstehen unmittelbar dem Europäischen Auswärtigen**  
48 **Dienst (EAD)** / European External Action Service (EEAS), sind also EU-  
49 eigene Behörden. Asyl- und Visumsverfahren werden daher mit Be-  
50 scheid der EU abgeschlossen. Im Verwaltungsinnenverhältnis sind die  
51 betroffenen Mitgliedstaaten zu beteiligen; insbesondere können für be-  
52 stimmte Aufenthaltstitel Zustimmungserfordernisse analog zu § 31 der  
53 deutschen Aufenthaltsverordnung i.V.m. § 99 Abs. 1 Nr. 3 des deut-  
54 schen Aufenthaltsgesetzes vorgesehen werden.  
55
- 56 5. Neben der Durchführung von Asylverfahren sowie der Visa-Erteilung  
57 aufgrund eines gewährten Schutzstatus‘ (Flucht) oder zur Aufnahme ein-  
58 ner Arbeitstätigkeit (Arbeitsmigration) sollen EMCs als **Anwerbezentren**  
59 **für ausländische Arbeitskräfte** dienen. Mitgliedstaaten oder auch ein-  
60 zeln Unternehmen sollen nach transparenten und fairen Kriterien die  
61 Möglichkeit bekommen, von Ihnen benötigte Arbeitskräfte vor Ort anzu-  
62 sprechen und zu werben.  
63
- 64 6. EMCs sollen des Weiteren als **Arbeitsvermittlungsbehörde** dienen,  
65 vergleichbar der deutschen Bundesagentur für Arbeit und ihren Zweig-  
66 stellen. Hierbei sollen nach von den nationalen Arbeitsverwaltungen be-  
67 nannten und für die Mitgliedstaaten fairen und transparenten Kriterien  
68 Arbeitskräfte in die Mitgliedstaaten vermittelt werden, die Arbeitskräfte  
69 für bestimmte Branchen benötigen. Den EMCs soll damit eine besonde-  
70 re Verantwortung für die Umsetzung und den Ausbau des im Dezember  
71 2023 beschlossenen EU-Talentpools<sup>3</sup> zukommen.  
72
- 73 7. EMCs sollen auf ihrem Gelände außerdem Anbieter beherbergen, deren  
74 **Leistungen mit der Erwerbsmigration in engem Zusammenhang**  
75 stehen. Die bisher in den Mitgliedstaaten tätigen Bildungsträger sollen  
76 auch als Partner der EMCs im Ausland tätig werden können. Insbeson-  
77 dere sollen Sprach- und Integrationskurse angeboten werden können.  
78 Auch ein Vor-Ort-Angebot von Kursen im Rahmen beruflicher Ausbil-  
79 dungen ist denkbar.  
80
- 81 8. EMCs sollen **Kooperationen mit lokalen Partnern** eingehen dürfen, die  
82 ihrerseits weitere Leistungen im Umfeld der Aufgaben der EMCs anbie-  
83 ten. Dies können etwa Anbieter von Unterkünften für Antragsteller sowie  
84 Gewerbe zur Sicherstellung des täglichen Bedarfs der Antragsteller sein.  
85 Hierdurch können wirtschaftliche Anreize zur Kooperation der Länder  
86 geschaffen werden, in denen die EMCs belegen sind.

<sup>3</sup> [https://germany.representation.ec.europa.eu/news/fachkraftermangel-eu-kommission-schlagt-neuen-talentpool-vor-2023-11-15\\_de](https://germany.representation.ec.europa.eu/news/fachkraftermangel-eu-kommission-schlagt-neuen-talentpool-vor-2023-11-15_de); EU Talent Pool Pilot: [https://eures.europa.eu/eu-talent-pool-pilot\\_en](https://eures.europa.eu/eu-talent-pool-pilot_en).

87 9. Die Rolle der EMC im Rahmen der Arbeitsmigration kann einen wichti-  
88 gen **Anreiz für EU-Mitgliedstaaten für eine größere Kooperation im**  
89 **Bereich Asylumigration** schaffen. Um dies zu erreichen, ist es erforder-  
90 lich, dass Mitgliedstaaten nur dann von Arbeitsmigration-bezogenen  
91 Maßnahmen der EMCs (z.B. Anwerbung, Arbeitsmarktvermittlung, zent-  
92 rale Visa-Vergabe) profitieren, wenn sie gleichzeitig zur Aufnahme von  
93 Geflüchteten bereit sind, die nach Asylantragsprüfung einen Schutzstat-  
94 us erhalten und nach transparenten und fairen Kriterien verteilt werden.

95  
96 10. Die Mitgliedstaaten stellen der EU die gegebenenfalls benötigten **Mittel**  
97 **für die Erweiterung bzw. den Ausbau der Delegationsgelände** zur  
98 Verfügung.

99

100

### 101 **Identitätsfeststellung, gemeinsame europäische Identitätsdatenbank**

102

103 11. In den EMCs erfolgt eine **Registrierung der Antragsteller bei An-**  
104 **tragstellung.**

105

106 12. Grundsätzlich erfolgt die weitere **Antragsbearbeitung erst nach**  
107 **Identitätsklärung.** Ausnahmen hiervon werden nur insoweit gemacht,  
108 als Antragsteller glaubhaft machen, dass ihnen eine Identitätsklärung am  
109 Ort der Antragstellung nicht zumutbar ist, weil diese mit Gefahren für  
110 Leib oder Leben der Antragsteller oder naher Familienangehöriger ver-  
111 bunden wäre. Im Fall der Nicht-Zumutbarkeit der unverzüglichen Identi-  
112 tätsklärung können Antragsteller in ein EMC in einem anderen Land ver-  
113 bracht werden – dessen Zustimmung vorausgesetzt –, in dem eine Ge-  
114 fahr für Leib oder Leben nicht besteht. Ist der Antragsteller hierzu nicht  
115 bereit, verwirkt er sein Recht auf Antragsprüfung.

116

117 13. Alle Daten zur Registrierung, Antragstellung, -bearbeitung und -  
118 bescheidung werden unmittelbar in eine noch zu errichtende Datenbank  
119 eingespeist. Diese soll ein **Ausländerzentralregister (AZR) auf EU-**  
120 **Ebene** sein. Hierfür kann die bislang nur für Asylsuchende vorgesehene  
121 Datenbank „Eurodac“<sup>4</sup> als Basis dienen.

122

123

### 124 **Sicherer Transfer, Rückführung, Seenotrettung**

125

126 14. **Sichere Einreise mit Visum:** Für Personen, die ein Visum erhalten, be-  
127 steht die Möglichkeit einer legalen und sicheren Einreise in die EU bzw.  
128 den Aufnahmemitgliedstaat, die grundsätzlich auf eigene Kosten zu er-  
129 folgen hat. Für Personen, denen ein Schutzstatus zuerkannt wurde,  
130 können EU-organisierte Shuttle-Transfers – z.B. von der nordafrikani-  
131 schen Küste – eingerichtet werden.

<sup>4</sup> <https://www.eulisa.europa.eu/Activities/Large-Scale-It-Systems/Eurodac>.

132  
133  
134  
135  
136  
137  
138  
139  
140  
141  
142  
143  
144  
145  
146  
147  
148  
149  
150  
151  
152  
153  
154  
155  
156  
157  
158  
159  
160  
161  
162  
163  
164  
165  
166  
167  
168  
169  
170  
171  
172  
173

15. **Rückführung ohne Visum:** Personen, die ohne gültiges Visum in die EU einreisen oder dies versuchen, werden vom jeweils zuständigen Mitgliedstaat aufgegriffen und entweder in das Land, in dem sie zuletzt in einem EMC registriert wurden oder in ihr Herkunftsland zurückgeführt. Ist eine Registrierung der Person in einem EMC noch nicht erfolgt und ist der Herkunftsstaat unbekannt, wird die Person in einen anderen Staat verbracht, in dem ein EMC zur Verfügung steht und wenn der jeweilige Drittstaat die Aufnahme genehmigt.

16. **Seenotrettung:** Personen, die bei der Überquerung des Mittelmeers in Seenot geraten, sind zu retten. Werden Schiffe unter der Flagge der EU oder eines Mitgliedstaates einer Seenotlage gewahr, sind sie zur Rettung verpflichtet. Die Seenotrettung durch nichtstaatliche Akteure darf nicht behindert werden.

Die Seenotrettung erfolgt ausschließlich zur Abwendung der akuten Notlage. Die Aufgegriffenen werden sodann entsprechend Ziff. 15 in das Land, in dem sie in einem EMC registriert wurden oder in ihr Herkunftsland zurückgeführt. Das Betreten europäischen Bodens ist Schiffbrüchigen nur in Ausnahmefällen und nur insoweit gestattet, als dies zur Abwendung der konkreten Notlage sowie zur Ermöglichung der Rückführung erforderlich ist.

17. **Schleuserkriminalität bekämpfen:** Neben der konsequenten Bekämpfung von Schleuserkriminalität<sup>5</sup>, ist es entscheidend, das Geschäftsmodell der Schlepper zu zerstören. Die konsequente Rückführung von Personen, die vor ihrer Einreise kein Verfahren in einem EMC durchlaufen haben, macht das Geschäft von Schleppern und Schleusern unattraktiv, da sich herumsprechen wird, dass eine durch Schleuser vermittelte illegale Einwanderung ergebnislos bleibt.

#### **Abkommen mit Drittstaaten**

18. Die EU wird **neue Rückführungsabkommen** abschließen und die Zahl der bestehenden 17 Abkommen<sup>6</sup> deutlich erhöhen. Neue Rückführungsabkommen, sollen vorrangig mit solchen Drittstaaten verhandelt werden, in denen die Einrichtung von EMCs von besonderem Interesse ist.

19. **Bestehende Rückführungsabkommen** der EU sind dahin zu ergänzen, dass alle Personen, die in einem EMC auf dem Hoheitsgebiet des ent-

<sup>5</sup> Siehe hierzu: [https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-kommission-will-bekampfung-der-schleuserkriminalitat-voranbringen-2023-11-28\\_de](https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-kommission-will-bekampfung-der-schleuserkriminalitat-voranbringen-2023-11-28_de).

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/readmission-agreements-between-the-eu-and-certain-non-eu-countries.html>

174           sprechenden Drittstaats registriert wurden, wieder von diesem aufge-  
175           nommen werden.

176

177           20. Bei der (Neu-)Verhandlung von bestehenden und neuen Abkommen ist  
178           ein **größerer Fokus auf Kooperationsanreize für Drittstaaten** zu le-  
179           gen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Einrichtung von EMCs und  
180           die damit erhoffte Steuerungswirkung in der Migration insbesondere  
181           auch auf wirtschaftliche Vorteile für EU-Mitgliedstaaten in Form des Zu-  
182           gangs von Arbeitskräften zielt. Vor diesem Hintergrund sollten Rück-  
183           nahmeabkommen ebenso vor allem wirtschaftliche Anreize für Drittstaa-  
184           ten bieten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch die Existenz eines  
185           EMC zu einer Ankurbelung der lokalen Wirtschaft des jeweiligen Dritt-  
186           staats führen kann.

187

188

#### 189           **Kommunikation**

190

191           21. Die Etablierung des neuen strukturierten Gesamtsystems der Migrati-  
192           onssteuerung über die EMC wird von der EU mit einer **groß angelegten**  
193           **Werbe- und Social Media-Kampagne** begleitet. Diese soll sowohl  
194           Menschen in Drittstaaten als auch Migranten-Communities in den EU-  
195           Mitgliedstaaten adressieren. Die Kampagne soll zum einen für legale  
196           Einwanderungswege werben, aber auch deutlich machen, dass eine il-  
197           legale Migration unter Umgehung der mitgliedstaatlichen Auslandsver-  
198           tretungen und der EMCs erfolglos ist.

199

200           22. Die Webekampagne kann begleitet werden durch **lokale Migrations-**  
201           **Botschafter**. Diese sollen in den Herkunftsländern als Vertrauensperso-  
202           nen der lokalen Bevölkerung für legale Migrationswege werben und vor  
203           erfolgloser illegaler Migration in die EU warnen.

204

205

#### 206           Begründung:

207

208           Einwanderung in die Europäische Union bzw. ihre Mitgliedstaaten geschieht –  
209           vereinfacht gesprochen – im Wesentlichen unter zwei Gesichtspunkten: Auf der  
210           einen Seite unter dem Aspekt der Humanität zur Gewährung von Schutz für  
211           verfolgte oder aus anderen Gründen geflüchtete Personen und auf der anderen  
212           Seite unter dem Aspekt der Bedarfe der Aufnahmegesellschaft, z.B. mit Blick  
213           auf den Arbeitsmarkt (Arbeitsmigration) oder die schützenswerten familiären  
214           Interessen der hier Lebenden (Familiennachzug).

215

216           Während seit Jahren die Zahlen von Einwandernden auf dem Fluchtweg über  
217           das hinausgehen, was in den Gesellschaften der EU-Mitgliedstaaten mehrheit-  
218           lich gewünscht und auf Dauer verkraftbar ist, sind die Zahlen von zu Erwerbs-  
219           zwecken einwandernden Personen zu niedrig, um den immer größer werden-  
220           den Arbeitskräftemangel zu decken. Dieser Arbeitskräftemangel kann auch

221 nicht durch die in der EU aufhältigen Geflüchteten gedeckt werden, da deren  
222 Qualifikationen überwiegend nicht den Bedarfen auf dem Arbeitsmarkt entspre-  
223 chen. Dies gilt unabhängig von rechtlichen Hürden in mitgliedstaatlichen Auf-  
224 enthaltungsgesetzen, die einem solchen sog. „Spurwechsel“ entgegenstehen kön-  
225 nen.

226

227 Daher gilt: Die Einwanderung auf dem Fluchtweg muss im Rahmen des verfas-  
228 sungsrechtlich Möglichen abnehmen und die geordnete Einwanderung in den  
229 Arbeitsmarkt muss zunehmen. Dies kann nachhaltig nur durch eine umfassende  
230 Verzahnung der Systeme „Asyl“ und „(Arbeitsmarkt-)Migration“ auf gesamteuro-  
231 päischer Ebene gelingen.

232

233 Insoweit greift auch die als „Durchbruch“ betitelte Einigung<sup>7</sup> des Rates der EU  
234 und des EU-Parlaments zur Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsyste-  
235 ms (GEAS) zu kurz:

- 236 1. Die Einigung bezieht sich allein auf die Asylmigration.
- 237 2. Die Einigung sieht Asylverfahren an den EU-Außengrenzen vor, jedoch  
238 auf dem Staatsgebiet des jeweiligen EU-Mitgliedstaates in La-  
239 gern/haftähnlichen Anstalten. Personen, deren Asylantrag erfolglos ist,  
240 müssen also weiterhin abgeschoben werden, wenn sie nicht freiwillig  
241 ausreisen.
- 242 3. Asylverfahren an den Außengrenzen sollen nicht stets durchgeführt wer-  
243 den, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen (Gefahr für die na-  
244 tionale Sicherheit oder Ordnung; Täuschung von Behörden; Herkunfts-  
245 land mit Schutzquote von weniger als 20%).
- 246 4. Anreize zur Aufnahme von Geflüchteten durch Mitgliedstaaten, die nicht  
247 an den EU-Außengrenzen liegen und die sich traditionell einer Aufnah-  
248 me verweigern, werden nicht ausreichend gesetzt. Alle Mitgliedstaaten  
249 haben nach der Einigung zwar Solidaritätspflichten, diese können aber  
250 auch durch die Erbringung von bloßen Geldleistungen erfüllt werden.

251

252 Der vorliegende Antrag begegnet diesen Bedenken umfassend, indem er

- 253 1. die Systeme Asyl und Arbeitsmarktmigration gemeinsam denkt,
- 254 2. Asylverfahren noch im Ausland vorsieht,
- 255 3. sämtliche Asylantragstellungen den im Ausland belegenen European  
256 Migration Centern zuweist, in denen die Antragsteller zudem vorrangig  
257 und zielgerichtet in Richtung erfolgreicher Arbeitsmarktmigration beraten  
258 werden sollen und
- 259 4. über die Vermittlung von dringend benötigten Arbeitskräften durch die  
260 European Migration Center nur in solche Mitgliedstaaten, die auch Ge-

---

<sup>7</sup> <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2023/12/20/the-council-and-the-european-parliament-reach-breakthrough-in-reform-of-eu-asylum-and-migration-system/>. Zu des Migrations- und Asylpakets siehe auch [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum\\_de](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum_de).

Siehe auch Informationen unter: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/asylsystem-geas.html>.

261 flüchtete aufzunehmen bereit sind, echte Anreize für eine Aufnahme Ge-  
262 flüchteter setzt.

263

264 Durch die Vermeidung der lebensbedrohlichen Mittelmeerüberfahrt und der zu-  
265 sätzlichen Gefahren auf Land-Fluchtrouten werden die Ursachen für resultie-  
266 renden Traumata auf Seiten der Flüchtenden reduziert. Der gesamte Prozess  
267 soll somit eine "gesündere" und menschlichere Form der Migration nach Europa  
268 schaffen. Im Resultat bedeutet das auch geringere Kosten für das Gesundheits-  
269 system.

270

271 Durch die Einwanderung unter „geklärten Verhältnissen“ kann davon ausge-  
272 gangen werden, dass die zugewanderten Menschen frühzeitig in das Erlernen  
273 der Sprache und gesellschaftliche Integration investieren. Das bei Einreise be-  
274 stehende beidseitige Interesse an einer Zusammenarbeit wird die Integration  
275 fördern.

276

277 Eine ergänzende Begründung erfolgt mündlich.

278