

BAB IV

FAKTOR-FAKTOR DIBALIK ALASAN JERMAN MENERAPKAN KEBIJAKAN *OPEN DOOR*

Para pengungsi dari Timur Tengah memilih Jerman sebagai negara tujuan pemberi suaka karena melihat adanya potensi untuk meningkatkan taraf kehidupan mereka di Jerman. Kestabilan ekonomi serta jaminan keamanan menjadi daya tarik utama bagi para pengungsi untuk datang ke Jerman. Pada bab ini akan dibahas tentang alasan Jerman menerima pengungsi melalui kebijakan *Open door*.

A. Situasi Politik Dalam Negeri Jerman

Coplin menjelaskan bahwa politik dalam negeri hanyalah seperangkat determinan yang bekerja dalam politik luar negeri negara-negara. Walaupun keterbukaan suatu sistem politik atau tingkat stabilitas dalam negeri yang dialami oleh sistem itu bisa membentuk aspek-aspek politik luar negeri tertentu, aktor-aktor lain juga memiliki pengaruh besar didalamnya.

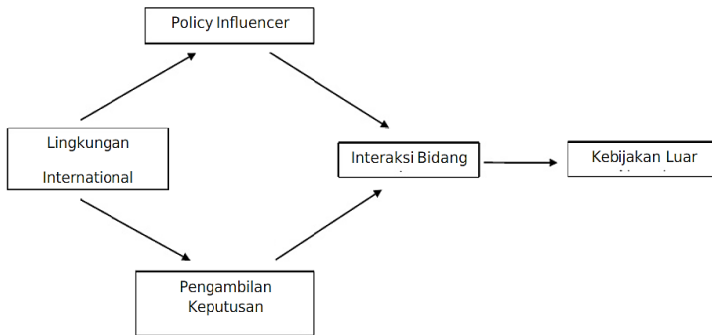
Lebih lanjut, Coplin juga menjelaskan bahwa dalam model pengambilan keputusan terdapat aktor-aktor kepentingan yang mempengaruhi kebijakan luar negeri disebut dengan "*policy influencers*". "*Policy influencer*" dibedakan Coplin ke dalam 4 kategori:

1. *Bureaucratic influencer*, misalnya beberapa individu atau organisasi dalam lembaga pemerintah yang membantu para pengambil keputusan dalam menyusun dan melaksanakan kebijakan luar negeri. Anggota birokrasi yang bertindak sebagai *policy influencer* kadang juga menjadi pengambil keputusan. *Bureaucratic influencer* memiliki akses langsung kepada para pengambil keputusan dengan memberikan informasi kepada mereka sekaligus melaksanakan kebijakan luar negeri yang diputuskan. Karenanya, *bureaucratic influencer* memiliki pengaruh sangat besar dalam pengambilan keputusan.
2. *Partisan influencer*, adalah kelompok yang bertujuan untuk menerjemahkan tuntutan-tuntutan masyarakat menjadi

tuntutan-tuntutan politis terkait kebijakan *pemerintah*. Mereka berupaya mempengaruhi kebijakan dengan cara menekan para penguasa dan dengan menyediakan orang-orang yang bisa berperan dalam pengambilan keputusan. Misalnya partai politik dalam system demokrasi.

3. *Interest influencer*, yakni sekelompok individu yang bergabung bersama karena mempunyai kepentingan sama. *Interest influencer* memakai beberapa metode untuk membentuk dukungan terhadap kepentingannya. Mereka biasanya melancarkan kampanye dengan menulis surat yang tidak hanya diarahkan kepada para pengambil keputusan tapi juga *bureaucratic* dan *partisan influencer*. Mereka juga bisa menjanjikan dukungan finansial atau mengancam menarik dukungan. Jika tidak berperan dalam menentukan kebijakan luar negeri *interest influencer* pasti berperan dalam mengkritisi para pengambil keputusan kebijakan luar negeri.
4. *Mass influencer*, yang terwujud dalam opini publik yang dibentuk oleh media massa. Para pengambil keputusan menggunakan opini publik bukan untuk membentuk kebijakan luar negeri tapi untuk *merasionalisasinya*. Pendapat dari kelompok ini sering menjadi pertimbangan para pengambil keputusan untuk menyusun kebijakan luar negeri.

Keempat tipe *policy influencers* itu tidak selalu memiliki pandangan sama terhadap suatu kebijakan. Perbedaan juga kerap dimiliki dengan para pengambil keputusan. Untuk menganalisis hubungan tersebut, Coplin telah menjelaskannya dengan gambar diagram.



Sumber : https://www.researchgate.net/figure/Foreign-Policy-Decision-making-Process-William-D-Coplin_fig1_325362476

Gambar 4. 1 Penjelasan Coplin tentang policy influencers

1. *Bureaucratic influencer*

Dalam pengambilan keputusan kebijakan *open door* di Jerman, peran *bureaucratic influencer* yang dipegang oleh Angela Merkel sebagai pemimpin Jerman berpengaruh besar di dalamnya. Angela Merkel yang telah menjadi kanselir Jerman sejak tahun 2005 lalu kerap mengeluarkan kebijakan-kebijakan liberal yang membantu Jerman untuk membentuk citra positif di mata dunia internasional.

Meskipun berasal dari partai CDU yang konservatif, Angela Merkel lebih sering memilih pendekatan liberal dalam memimpin Jerman. Hal ini berhasil menarik dukungan mayoritas masyarakat Jerman yang memiliki pandangan liberal. Langkah Angela Merkel dalam memilih menerapkan kebijakan *open door* dapat dilihat sebagai salah satu langkah untuk mempertahankan tingkat *acceptance* di mata masyarakat Jerman.

Posisi Angela Merkel sebagai kepala pemerintahan menjadi cerminan arah politik Jerman. Jerman yang selama ini terus berupaya untuk menghapuskan trauma dan memori kelam yang terjadi pada masa penguasaan Nazi, memerlukan pemimpin yang mampu membentuk citra positif Jerman di

mata dunia internasional. Sikap konservatif akan selalu dikonotasikan sebagai langkah negatif yang dapat menstimulasi kemunculan kembali fasisme di Jerman.

Trauma peristiwa masa lalu menghasilkan sebuah memori yang akan membentuk narasi cerita tersendiri dibangun dari kenangan masa lalu dan akan membangun masa depan dengan identitas yang lebih baik. Menurut Morrison, beberapa orang melihat trauma sebagai sesuatu hal yang mengganggu atau meresahkan diri mereka, sehingga hal ini membuat mereka harus menciptakan sebuah pemikiran yang damai atau tenang, untuk di masa depan guna menghilangkan trauma tersebut (Bell, 2006)

Trauma pada pengalaman akan penghinaan atau pengkhianatan akan membentuk pribadi yang mempunyai pemikiran waspada terhadap lingkungan sekitar guna untuk bertahan hidup dan tindakan yang idealisme untuk masa depan lebih baik (*Ibid*). Trauma adalah bentuk mediasi, menghubungkan masa lalu dan sekarang melalui ingatan rasa sakit dari kenangan tersebut, ekspresi dari kerugian, dan merupakan peristiwa yang diabadikan sehingga menciptakan sebuah budaya sejarah bersama. (*Ibid*)

Memori yang dihasilkan dari trauma masa lalu, telah menjadi peran utama di hampir setiap negara yang menderita karena rezim dictator atau trauma sosial kemudian membangun kembali perdamaian itu dan sistem demokrasi. Memori memiliki dampak yang signifikan pada institusi, hukum, dan norma-norma internasional. Memori kolektif juga telah menjadi bagian pokok dari upaya untuk berdamai dengan masa lalu, membangun kembali kepercayaan masyarakat, dan membangun kembali supremasi hukum. (Langenbacher & Shain, 2010)

Jerman telah berusaha untuk memahami masa lalu, mengubah, dan mengejar masa depan yang dihubungkan langsung dengan masa lalu itu. Memori kolektif Jerman dari Holocaust membuat mereka terus menerus negosiasi antara masa lalu dan sekarang Karakter yang menarik pada latar belakang politik Jerman saat masa jabatan Kanselir Helmut

Kohl, Michael Sturmer yang merupakan penasihat Helmut Kohl, mengemukakan pemikiran dimana suatu negara tidak mungkin dapat berdiri tanpa sejarah, karena sejarah yang menciptakan memori dan menafsirkan masa lalu untuk memenangi masa depan (*Ibid*).

Maka pandangan politik dan arah kebijakan yang dipilih oleh Merkel menjadi sesuatu yang krusial bagi Jerman. Tepat sebelum gelombang pengungsi melanda, Jerman harus menghadapi kritik negatif terkait krisis ekonomi yang menimpa Yunani. Peralunya, Jerman sebagai salah satu debitur, menjadi pihak yang paling vokal dalam memaksa Yunani untuk melunasi utang-utangnya. Yunani yang tidak mampu melunasi utang-utangnya terpaksa melakukan *recess* yang berujung pada krisis ekonomi berkepanjangan.

Meskipun langkah Jerman dalam mendesak Yunani untuk melunasi utang-utangnya seharusnya menjadi hal yang wajar, tetapi tindakan Jerman tersebut mendapat banyak mendapat kritik dan respons negatif dari berbagai pihak. Salah satu media massa Jerman bahkan menuduh Merkel sebagai 'contoh pemimpin yang akan membawa fasisme kembali ke Jerman'. Hal tersebut bahkan sempat menurunkan tingkat *acceptance* masyarakat Jerman dibawah pemerintahan Merkel.

Untuk itu, Merkel membutuhkan satu dobrakan untuk kembali meningkatkan popularitasnya di mata masyarakat Jerman. Kebijakan *open door* menjadi harapan bagi Merkel untuk dapat merealisasikannya. Keputusan tersebut dapat dikatakan berhasil, karena banyak media massa dan masyarakat Jerman yang setuju dan memuji kebijakan tersebut.

Jerman, yang selama ini dikenal sebagai negara yang tertutup bagi para penari suaka, menjadi negara yang paling terbuka setelah diterapkannya kebijakan *open door*. Masyarakat Jerman merayakan *wilkomenskultur*, atau budaya keterbukaan dengan menyambut para pengungsi yang datang ke Jerman.



Sumber : <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20150910145740-134-77901/ada-apa-di-balik-kedermawanan-jerman-kepada-imigran>

Gambar 4. 2 Penduduk Jerman Menerima Pengungsi

2. Mass influencer

Aktor lain yang berperan penting dalam kebijakan *open door* adalah media massa. Menurut Coplin dalam penjelasan sebelumnya, media massa masuk kedalam kategori *mass influencer* yang mampu membentuk opini masyarakat luas mengenai isu yang sedang terjadi.

Media massa memiliki kemampuan untuk menjelma sebagai sarana yang mampu memasuki segala aspek kehidupan umat manusia. Fungsi media massa adalah sebagai alat komunikasi untuk menyebarkan berita dan pesan kepada masyarakat luas. Tetapi dengan semakin kompleksnya permasalahan yang terjadi di era ini kemudian membuat peran dari media massa pun meluas. Media Massa tidak hanya berfungsi sebagai alat komunikasi untuk menyebarkan berita dan pesan kepada masyarakat namun juga sebagai penyalur aspirasi masyarakat kepada pemerintah. Hal inilah yang membuat media massa kemudian memiliki keterkaitan dengan terbentuknya opini publik dan perumusan suatu kebijakan luar negeri negara.

Pada dasarnya, dengan luasnya informasi yang dimiliki membuat media massa dapat mempengaruhi paradigma, perspektif dan opini masyarakat. Keberadaan

media massa juga dapat mempengaruhi langsung politik luar negeri suatu negara. Peran media massa dalam mempengaruhi kebijakan luar negeri ini tidak terlepas dari keterkaitan antara media massa dan opini publik (Robinson, 2012)

Laura Neack mengungkapkan bahwa pemerintah sedikit banyak dapat mempengaruhi dan membentuk opini publik dalam kebijakan luar negeri dan opini publik sedikit banyak juga mempengaruhi dan membentuk kebijakan luar negeri. Karena dalam hal ini opini publik berperan sebagai *broad constraint* dalam pembuatan kebijakan luar negeri (Neack, 2008)

Opini publik memang tidak dapat terbentuk dengan mudah, dan hal tersebut biasanya terjadi pada masyarakat berpendidikan yang memiliki pandangan berbeda dengan suatu media massa, akan tetapi mayoritas akan tetap terpengaruh oleh berita yang disampaikan.

Opini publik diasumsikan sebagai pendapat oleh sektor privat yang menjadi penting bagi pemerintah untuk mempertimbangkannya (Foyle, 1999 dalam Guraziu, 2008). Berdasarkan asumsi tersebut, maka opini publik menjadi salah satu sumber pertimbangan penting dalam menentukan suatu kebijakan, utamanya bagi negara yang menggunakan sistem demokrasi.

Terdapat perbedaan pandangan dalam menyebutkan signifikansi opini publik dalam pembuatan suatu kebijakan luar negeri. Menurut Kissinger, sistem internasional bersifat berbahaya dan tidak menentu, sehingga faktor eksternal suatu negara memiliki peran yang lebih signifikan dalam menentukan kebijakan luar negeri suatu negara dibandingkan dengan faktor internal (Guraziu, 2008).

Berbeda dengan pandangan neo-liberal bahwa negara adalah aktor egois yang mengutamakan faktor survival dalam setiap kebijakan yang diberlakukan. Namun dalam sifat egois tersebut, negara dibatasi oleh dua rangkaian pengaruh, yaitu pertama politik, power, dan aksi negara lain, serta kedua batasan domestik utamanya opini publik (*Ibid*).

Opini publik dapat dikaitkan dengan urgensi peran sektor publik dalam pembentukan kebijakan luar negeri. Lippmann menyatakan bahwa opini publik bersifat volatile, yaitu tidak terstruktur, tidak koheren, serta fluktuatif. Dengan sifat tersebut, maka tidak rasional apabila suatu pembuat kebijakan menjadikan opini publik sebagai faktor penting dalam pembuatan kebijakan luar negeri. Secara tegas Lippmann menyatakan bahwa publik memiliki hak untuk mengkritik pemerintah, namun publik tidak dapat serta merta memerintah. Hal ini dapat digunakan sebagai suatu pertimbangan dalam menggunakan opini publik sebagai sumber kebijakan luar negeri. (Lippmann, 1955)

Media massa di Jerman juga berperan dalam membentuk opini masyarakat Jerman mengenai isu pengungsi yang melanda. Menurut sebuah studi yang dilakukan oleh David Ramirez Plascencia dalam judul "*Refugee crisis representation on German online press: the case of Aylan Kurdi*", ia menyatakan bahwa pemberitaan yang dilakukan oleh media massa menjadi faktor penentu dalam membentuk sikap keterbukaan maupun sikap penolakan masyarakat Jerman terhadap pengungsi. (Plascencia, 2017)

Dalam penelitiannya, penulis tersebut mengambil contoh pemberitaan media massa Jerman tentang Aylan Kurdi, seorang anak yang ditemukan meninggal dalam pelayarannya dari Turki menuju Jerman pada September 2015 lalu. Aylan menjadi simbol yang mengilustrasikan penderitaan yang dialami oleh para pengungsi, yang kemudian menimbulkan *moral guilty fact* kepada orang membaca berita tersebut, yang kemudian membentuk dukungan atas kebijakan *open door* (*Ibid*).



Sumber : <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article146020565/Ein-totes-Kind-Soll-man-es-zeigen.html>

Gambar 4. 3 Berita Jerman Tentang Pengungsi

B. Situasi Ekonomi dan Militer Jerman

Alasan lain bagi pemerintah Jerman untuk menerima pengungsi melalui program *open door* adalah untuk menyuburkan kembali ekonomi Jerman. Langkah untuk menjadikan para pengungsi sebagai tenaga kerja tambahan, sangat penting bagi Jerman demi mengurangi dampak sosial dan ekonomi dari krisis tersebut. Biaya ekonomi yang tinggi dan momok "masyarakat paralel" yang muncul di negara-negara tetangga seperti Prancis, telah mendorong pemerintah Jerman untuk melakukan integrasi ekonomi dan sosial kepada para pengungsi.

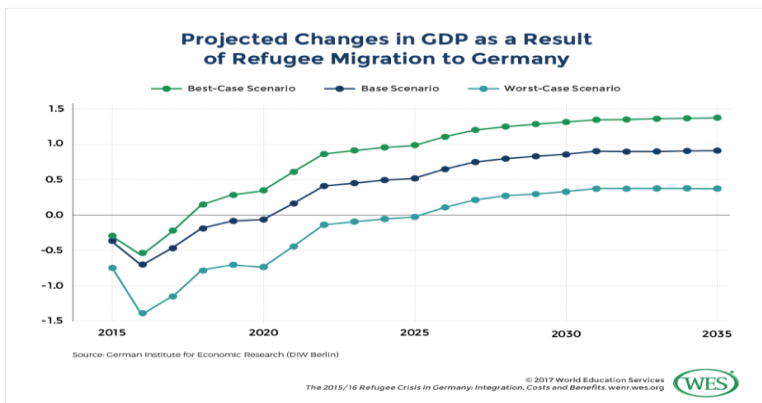
Pengungsi yang telah diberikan suaka politik, umumnya berhak untuk mencari pekerjaan tanpa batasan. Terlepas dari akses formal ke pekerjaan ini, integrasi pasar kerja para pengungsi tetap menantang. Persentase orang yang dipekerjakan di antara pengungsi sangat kecil, dan sebagian besar pengungsi yang saat ini bekerja tiba sebelum gelombang besar tahun 2015.

Krisis pengungsi telah memunculkan debat politik yang semakin terpolarisasi di Jerman yang sering cenderung berfokus pada aspek-aspek negatif, seperti biaya, masalah sosial dan

masalah keamanan, sementara kurang menekankan potensi manfaat jangka panjang yang dapat dihasilkan oleh arus masuk pengungsi ke Jerman.

Biaya sektor publik yang tinggi turut mengobarkan debat. Pembayaran kesejahteraan sosial untuk pencari suaka saja berjumlah 5,3 miliar Euro (US \$ 5,76 miliar) pada tahun 2015 - meningkat sebesar 169 persen dari tahun 2014. Pada tahun 2016, pemerintah menghabiskan 21,7 miliar Euro untuk pengeluaran terkait pengungsi. Di antara pengeluaran 2016 adalah 5,3 miliar Euro untuk langkah-langkah integrasi dan 4,4 miliar Euro dalam pembayaran kesejahteraan sosial untuk para pekerja kasar dan mengayomi para pengungsi.

Pada 2017, pemerintah Jerman mengalokasikan 21,3 miliar Euro untuk bantuan pengungsi, sedikit menurun dari pengeluaran 2016, tetapi lebih dari enam persen dari anggaran operasional tahunan 2017 sebesar 329 miliar Euro. Jumlah itu, yang termasuk langkah-langkah pencegahan seperti bantuan kemanusiaan di negara-negara krisis, serta bantuan keuangan untuk negara-negara seperti Turki dan Yunani, mewakili lebih dari setengah anggaran pertahanan tahunan negara saat ini sebesar 37 miliar Euro.



Sumber : <https://republika.co.id/berita/ekonomi/bisnis-global/nz3y18368/pengeluaran-untuk-pengungsi-dorong-pertumbuhan-ekonomi-jerman>

Gambar 4. 4 Pengaruh Pengungsi Terhadap Ekonomi Jerman

Sementara biaya ini mungkin terlihat mengejutkan, perlu dicatat bahwa pemerintah federal mendapat surplus anggaran sebesar 6,2 miliar Euro pada 2016. Selain itu, dapat diperdebatkan bahwa krisis telah memiliki sejumlah manfaat bagi ekonomi Jerman. Seperti dicatat oleh ekonom Jerman Ferdinand Fichtner, pengeluaran pembelanjaan berfungsi dalam beberapa hal sebagai satu "paket stimulus ekonomi besar," menyuntikkan miliaran Euro ke dalam ekonomi. Krisis ini juga memberikan "keuntungan tak terduga" di sektor swasta, seringkali dalam bentuk melonjaknya permintaan pemerintah untuk barang-barang mulai dari layanan hingga makanan dan perumahan. Di sektor perumahan misalnya, pengaruhnya terhadap permintaan sangat besar: 800 juta Euro dialokasikan pada 2017 hanya di satu negara bagian Jerman saja untuk mensubsidi pembangunan unit perumahan sosial baru, terutama untuk mengakomodasi para pengungsi. Salah satu contoh terkenal melibatkan produsen wadahnya perumahan, yang sering digunakan sebagai tempat penampungan pengungsi. Perusahaan-perusahaan ini dilaporkan diuntungkan oleh kenaikan harga dalam menghadapi meningkatnya permintaan.

Meskipun demikian, masih banyak hambatan-hambatan yang harus dihadapi oleh Jerman. Saat ini, para pengungsi umumnya tidak memiliki keterampilan bahasa dan kualifikasi kejuruan yang dibutuhkan oleh pasar tenaga kerja Jerman yang sangat formal. Dalam jangka panjang, situasinya mungkin membaik, terutama karena kekurangan tenaga kerja paling akut untuk pekerja dengan keterampilan menengah.

Sebuah studi tahun 2016 oleh departemen riset Deutsche Bank menyimpulkan bahwa keberhasilan integrasi para pengungsi dapat membantu menyeimbangkan struktur usia Jerman dan meningkatkan tenaga kerjanya, dan harus dianggap sebagai "investasi di masa depan" dan "*win-win situation*" dengan potensi untuk memberi Jerman "peluang untuk mengkonsolidasikan posisinya sebagai kekuatan ekonomi Eropa."

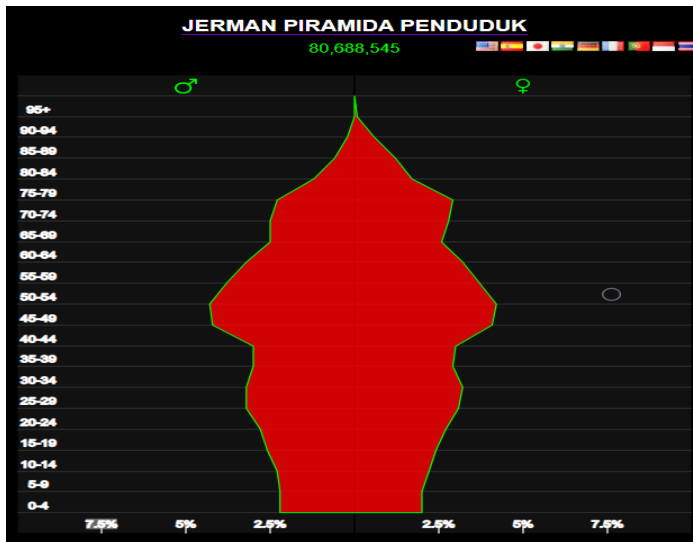
IMF telah membuat penilaian serupa tentang potensi manfaat yang ditawarkan oleh masuknya pengungsi ini dalam

laporan 2016 tentang ekonomi Jerman. Laporan tersebut mencatat bahwa, dalam menghadapi “proyeksi penurunan angkatan kerja akibat penuaan setelah tahun 2020... kebijakan tambahan untuk mengintegrasikan gelombang pengungsi saat ini ke dalam pasar tenaga kerja... tidak hanya akan melawan... penurunan dalam jangka menengah tetapi juga merangsang konsumsi dan investasi swasta. ”

Penilaian IMF 2016 menyerukan tindakan kebijakan lebih lanjut "untuk mempromosikan integrasi pasar kerja para pengungsi yang sukses," dan meningkatkan "langkah-langkah untuk memungkinkan pengakuan keterampilan yang diperoleh secara informal dan memfasilitasi bentuk-bentuk pelatihan kejuruan yang lebih fleksibel, dengan komponen on-the-job yang kuat, dan pengajaran bahasa intensif. ”

Banyak dari manfaat yang diproyeksikan ini akan tergantung pada kecepatan dan keberhasilan upaya integrasi, dan lebih banyak pekerjaan diperlukan. Taruhannya tinggi: Jika integrasi gagal, kelanjutan keberadaan sejumlah besar pengungsi di Jerman dapat mengakibatkan pembayaran transfer bersih berkelanjutan dari sektor publik, sementara yang terbaik menyediakan pasokan tenaga kerja untuk pekerjaan berketerampilan rendah.

Tetapi jika integrasi berhasil, manfaat ekonomi menjanjikan cukup besar. Sebuah studi tahun 2015 oleh "Institut Penelitian Ekonomi Jerman" memperkirakan bahwa investasi intensif saat ini dalam integrasi akan, dalam tahun-tahun mendatang, mencapai titik impas. Setelah itu, peningkatan lapangan kerja dan konsumsi oleh para pengungsi dapat menstimulasi pertumbuhan ekonomi yang, dalam skenario kasus terbaik, menghasilkan lebih dari satu persen peningkatan PDB Jerman pada tahun 2025.



Sumber : <https://www.worldlifeexpectancy.com/id/germany-population-pyramid>

Gambar 4. 5 Piramida Penduduk Jerman tahun 2015

C. Konteks Internasional

Dalam konteks internasional, keputusan Jerman dalam memberlakukan kebijakan *open door* tidak bisa dilepaskan dari perannya di dalam Uni Eropa. Peran *leading role* dalam Uni Eropa yang dipegang oleh Jerman membuat Jerman bertanggung jawab atas arah kebijakan negara-negara Eropa lainnya.

Krisis kemanusiaan yang menimpa negara-negara Timur Tengah dan Afrika merambat hingga ke tanah Eropa. Banyak negara-negara Uni Eropa yang berperan sebagai “*first country assylum*” kewalahan untuk menangani pengungsi yang masuk. Peran Jerman dan negara-negara “*safe third country*” lain di Eropa dibutuhkan untuk mengatasi permasalahan ini.

Dalam *The Basic Law for the Federal Republic of Germany* pasal 16a ayat 1 sampai 5, Jerman memiliki kewajiban internasional untuk membantu mengatasi permasalahan suaka. Untuk mengatasi masalah suaka dan menerapkan isi dari pasal tersebut, dibentuklah sebuah sistem yang mengatur tentang

prosedur suaka di Jerman. Sistem ini dikenal dengan Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) atau regulasi atas prosedur suaka.

Jerman bersama Austria mengizinkan para pengungsi untuk masuk ke negaranya tanpa hambatan. Hal ini sebagai bentuk respon terhadap situasi darurat yang terjadi di perbatasan Hungaria. Keputusan tersebut dikeluarkan setelah perdana menteri Austria Werner Faymann dan Jerman Angela Merkel mengadakan pembicaraan.

Situasi darurat yang terjadi di Hungaria diantaranya berupa bentrokan kekerasan yang dilakukan oleh pasukan keamanan Hungaria dengan para pengungsi dan membangun pagar di sepanjang perbatasan Serbia. Hal tersebut membuat pemerintah sayap kanan Hungaria menghadapi kecaman internasional atas kejadian yang terjadi di Hungaria. Hungaria merupakan tempat singgah para pengungsi yang telah melewati perjalanan panjang melalui Yunani untuk menuju negara yang lebih sejahtera seperti Austria dan Jerman.

Sebagai negara yang memiliki letak perbatasan berdekatan dengan Hungaria, melihat konflik yang terjadi maka Jerman dan Austria sepakat untuk membuka perbatasan tanpa hambatan untuk mempermudah pengungsi yang tertahan di Hungaria untuk menuju Jerman maupun Austria serta meredam krisis kemanusiaan yang terjadi di Hungaria.

Kebijakan pengungsi Jerman sendiri terikat pada hukum internasional yang ditetapkan dalam konvensi Jenewa 1951, dan juga kesepakatan yang diberlakukan oleh Uni Eropa. Kesepakatan yang dikenal sebagai CEAS tersebut memiliki beberapa aturan yaitu:

1. *Asylum Procedure Directive* merupakan aturan yang mengatur seluruh proses klaim suaka, termasuk di dalamnya: cara penerapan, pemeriksaan, memberikan pertolongan kepada pencari suaka, bagaimana cara mengajukan banding dan apakah permohonan banding tersebut memungkinkan orang tersebut untuk tinggal di suatu wilayah, apa yang dilakukan apabila pemohon melarikan diri serta bagaimana menangani pemohon yang mempunyai data timpang.

Tujuan utama dari Asylum Procedure Directives adalah untuk mengembangkan standar prosedur penerimaan yang akan diterapkan oleh negara anggota dengan maksud membangun prosedur umum untuk suaka di UE, serta memastikan keputusan - keputusan yang dibuat oleh negara anggota terhadap permintaan suaka dapat dibuat secara efisien dan adil sehingga semua negara anggota dapat memeriksa semua permohonan dengan mengacu pada standar yang telah ditetapkan.

2. *Reception Condition Directives* merupakan aturan yang membahas tentang standar penerimaan yang diberikan negara anggota ke *pencari* suaka yang telah mengajukan aplikasi suaka. Kondisi yang dimaksud adalah akses untuk memenuhi hak - hak dasar pencari suaka selagi menunggu aplikasi suaka mereka diperiksa. *Reception Condition Directive* ini memastikan pemohon memiliki akses untuk mendapatkan tempat tinggal, makanan, pelayanan kesehatan, pekerjaan, serta perawatan medis dan psikologi.
3. *Qualification Directive*, dimana aturan ini memiliki peran penting dalam CEAS. Fungsi dari *Qualification Directive* adalah untuk menetapkan standar kualifikasi yang ditujukan kepada warga negara ketiga, atau individu yang tidak memiliki kewarganegaraan yang membutuhkan perlindungan internasional serta individu yang berasal dari negara - negara di luar UE, Untuk mendapatkan status pengungsi atau sebagai individu yang berhak untuk mendapatkan perlindungan *sementara*. Aturan ini mewajibkan negara anggota untuk memberikan status kepada pemohon yang memenuhi syarat sesuai dengan kualifikasi yang diterapkan oleh UE. Kualifikasi tersebut berdasarkan pada konsep *refoulement* (penolakan atau pengembalian pencari suaka ke wilayah asal dapat membahayakan hidup mereka), izin tinggal, dokumen perjalanan, akses pekerjaan, akses pendidikan, kesejahteraan sosial, pelayanan kesehatan, serta ketentuan-ketentuan spesifik untuk anak-anak dan orang yang rentan.

4. *Dublin Regulation*, merupakan sistem yang awalnya muncul sebagai Dublin Convention. Dublin Convention diadopsi setelah diimplementasikannya *Schengen Agreement* yang menghilangkan batas-batas negara di wilayah Eropa. Keadaan dimana tidak adanya batas diantara negara anggota inilah yang membuat munculnya kebutuhan untuk membuat harmonisasi yang kuat di seluruh aspek kebijakan di dalam UE, termasuk pada masalah suaka. Dublin Regulation mengatur tentang kriteria dan mekanisme dalam menentukan negara anggota Uni Eropa mana yang bertanggung jawab untuk memeriksa sebuah permohonan suaka dari pengungsi. Aturan ini dibentuk dengan tujuan untuk memastikan adanya akses menuju proses suaka yang lebih cepat dan kejelasan pemeriksaan permohonan suaka oleh suatu negara. Melalui aturan ini, Uni Eropa memastikan bahwa setiap klaim suaka akan mendapatkan pemeriksaan yang adil di salah satu negara anggota.
5. *Eurodac Regulation*. Eurodac merupakan mekanisme yang dibuat untuk membantu jalannya Dublin Regulation, dengan mendirikan sentralisasi sistem dan database untuk mengambil dan menyimpan sidik jari pemohon suaka. Melalui unit sentral Eurodac, otoritas yang berkepentingan dapat memeriksa apakah sidik jari pemohon sudah direkam di database atau tidak, sehingga diketahui apakah orang tersebut telah mengajukan permohonan suaka atau transit melewati negara anggota setelah memasuki wilayah UE sebelum memasuki negara tujuan.

Pada perkembangannya, AsylVfG versi asli tahun 1982 dipandang tidak relevan karena aturan – aturan dalam AsylVfG hanya terbatas mengatur tentang prosedur permohonan suaka, sehingga tidak melihat hak – hak dasar dari pemohon suaka atau pengungsi. Selain itu, dalam AsylVfG memperbolehkan semua orang yang berasal dari luar Jerman untuk mengajukan suaka di Jerman, hal ini dianggap tidak sesuai dengan The Basic Law for the Federal Republic of Germany pasal 2, dimana pada umumnya para pencari suaka yang memasuki Jerman berasal dari negara – negara ketiga yang dikatakan “*safe third country*”

Sebagai salah satu negara anggota UE, Jerman tak bisa menjadikan dasar suakanya hanya berasal dari dalam negeri, tetapi juga harus ikut melaksanakan aturan – aturan yang ada didalam UE, yang mana Uni Eropa mewajibkan negara anggotanya untuk ikut melaksanakan kebijakan – kebijakan suaka UE seperti yang dijelaskan dalam Charter of Fundamental Rights European Union tahun 2000, yang menghimbau negara anggota UE merasa memiliki tanggung jawab untuk melindungi siapapun yang membutuhkan perlindungan.