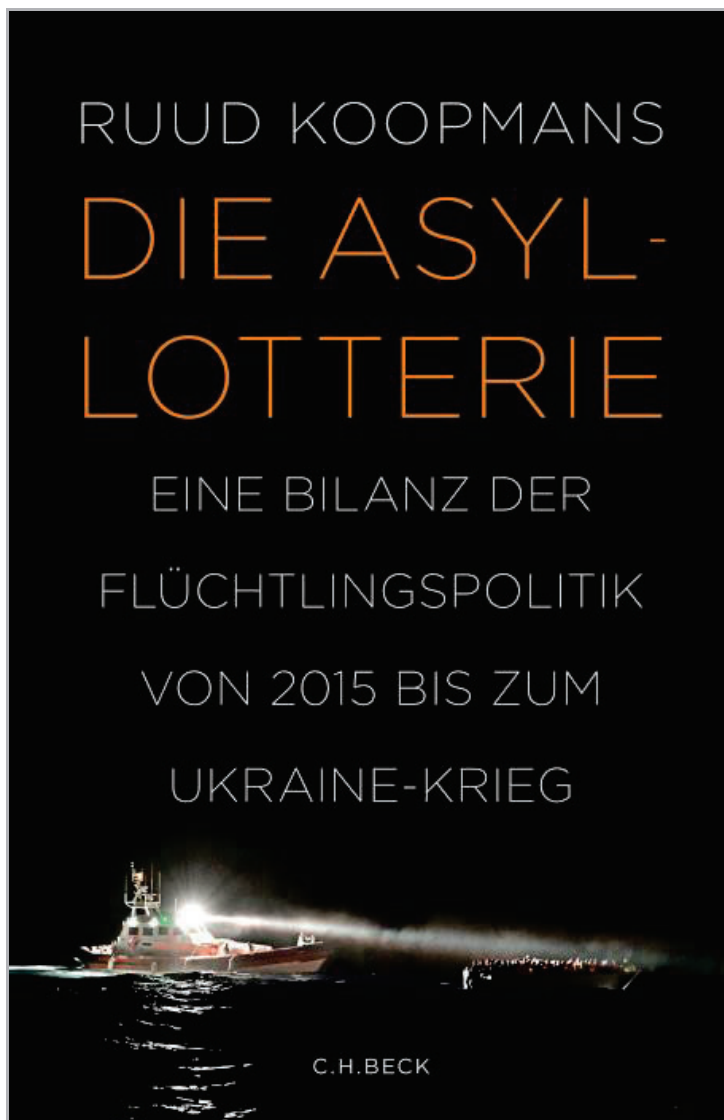


Unverkäufliche Leseprobe



Ruud Koopmans
Die Asyl-Lotterie

Eine Bilanz der Flüchtlingspolitik von 2015 bis
zum Ukraine-Krieg

2023. 269 S., mit 16 Grafiken

ISBN 978-3-406-79738-5

Weitere Informationen finden Sie hier:

<https://www.chbeck.de/34312702>

Ruud Koopmans
Die Asyl-Lotterie

Ruud Koopmans
Die Asyl-Lotterie

Eine Bilanz
der Flüchtlingspolitik
von 2015 bis zum
Ukraine-Krieg

C.H.Beck

Mit 16 Grafiken

© Verlag C.H.Beck oHG, München 2023

www.chbeck.de

Umschlaggestaltung: Rothfos & Gabler, Hamburg

Umschlagabbildung: Ein Schiff der italienischen Küstenwache rettet
etwa 110 Menschen aus einem überfüllten Holzboot, 6. August 2021.

© picture alliance/Daniel Kubirski

Satz: Fotosatz-Amann, Memmingen

Druck und Bindung: CPI Ebner & Spiegel GmbH, Ulm

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier

Printed in Germany

ISBN 978 3 406 79738 5



klimateutral produziert

www.chbeck.de/nachhaltig

Inhalt

Kapitel 1:

Zehn Gründe, warum das europäische

Asylregime todkrank ist 9

1. Das europäische Asylsystem fordert
mehr Menschenleben, als es rettet 12
2. Die Schwächsten bleiben außen vor 16
3. Viele Flüchtlinge haben keine Chance,
Europa zu erreichen 18
4. Geographie und politische Konjunktur
treiben die europäische Flüchtlingspolitik 21
5. Die Erstaufnahmeländer werden
im Stich gelassen 23
6. Überbelastung der Aufnahmekapazitäten
und schwierige Integration 24
7. Bedrohung der inneren Sicherheit 26
8. Stärkung des Rechtspopulismus 28
9. Ein europapolitischer Spaltpilz 32
10. Erpressbarkeit durch Autokraten 38

Kapitel 2:

Die politische Genese der Flüchtlingskrise .. 45

Der kurze Arabische Frühling 45

Humanitäre Aufnahme: die verpasste Chance 51

Der plötzliche Anstieg und Einbruch
der Flüchtlingszahlen über die Ägäis 55

Machtkampf in der Türkei 58

Eine griechische Tragödie	61
Nächster Bahnhof Budapest	64
Copy, finger, Merkel	68
Bittstellerin am Bosphorus	71
Das Ende der Flüchtlingskrise: Schließung der Balkanroute oder EU-Türkei-Deal?	76
Kapitel 3: Ein neues Wirtschaftswunder? ...	81
Geburtshelfer und Lebensretter	81
Euphorische Arbeitgeber	83
Integration in den Arbeitsmarkt	90
Abhängigkeit von Sozialleistungen	102
Kapitel 4: Verkannte Terrorgefahr	107
Mörder im Orient-Express	107
Der Terror kommt nach Deutschland	113
Tödliche Sicherheitslücken	118
Flüchtlingsfeindliche Gewalt von rechts	125
Exkurs: Was ist «politisch motivierte Kriminalität»?	130
Kapitel 5: Opfer und Täter	133
Flüchtlinge und Kriminalität	133
Tatverdächtige, Anzeigeverhalten und Verurteilungen	138
Wie erklärt sich die Überrepräsentation von Flüchtlingen in der Kriminalstatistik?	141
Die Rolle des Schutzstatus und des Herkunftslandes	147
Mord und Totschlag	153
Ein Exkurs zu Chemnitz	165
Sexuelle Gewalt	172

Kapitel 6: Warum die Ukraine anders ist	179
Hilfsbereitschaft und Solidarität	179
Rassistische Bevorzugung?	182
Was die Flüchtlinge aus der Ukraine unterscheidet	186
Integrationsaussichten	191
Kapitel 7: Eine realistische Utopie	195
Wege aus dem Dickicht	195
Ein radikales Gedankenexperiment: Vom individuellen Asylrecht zu humanitären Kontingenten	197
Eine Ausnahme für die europäischen Nachbarstaaten	205
Humanitäre Visa	207
Wirtschaftsmigration	209
Rücknahmeabkommen	212
Die australische Lösung	217
Wie ein reformiertes Asylregime aussehen könnte	228
Dank	241
Abkürzungen	242
Anmerkungen	243
Personenregister	265
Register der Flüchtlingsgruppen	268

Kapitel 1

Zehn Gründe, warum das europäische Asylregime todkrank ist

Das Asylrecht, wie es im deutschen Grundgesetzartikel 16a, in der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und in den darauf aufbauenden Regelungen in der Europäischen Menschenrechtskonvention und im EU-Recht festgelegt ist, beruht auf dem humanitären Grundprinzip, dass Menschen, die politisch verfolgt werden oder die aus anderen Gründen um ihr Leben oder ihre Freiheit fürchten müssen, ein Recht auf Schutz haben. Situationen wie in den 1930er-Jahren, als nur ein Teil der deutschen Juden, die vor Verfolgung durch das Naziregime Schutz suchten, von Nachbarländern wie der Schweiz oder den Niederlanden aufgenommen wurden, während anderen der Zugang verweigert wurde, dürfen sich nicht wiederholen. Niemand, der ein Mindestmaß an menschlichem Mitgefühl besitzt, würde bestreiten, dass wir ein Asylrecht brauchen, das eine Wiederholung des schrecklichen, für viele tödlichen Unrechts ausschließt, das jüdischen Flüchtlingen in den 1930er-Jahren angetan wurde.

Leider erfüllt das geltende europäische Asylrecht diesen moralischen Anspruch nicht einmal annähernd. Es lässt viele Schutzbedürftige völlig im Stich und zwingt sie, einen lebensgefährlichen Weg auf sich zu nehmen, um Europa zu erreichen. Zugleich bietet es – wenn nicht rechtlich, dann doch faktisch – Menschen ein

10 Zehn Gründe

Bleiberecht, die unseren Schutz weniger oder gar nicht benötigen, und es sind oft gerade diese Gruppen von Asylsuchenden, die für die erhebliche Gefährdung der öffentlichen Sicherheit verantwortlich sind, die ich in den Kapiteln 4 und 5 dokumentieren werde. Das moralische Grundprinzip des geltenden Asylrechts ist, dass Menschen, deren Leben und Freiheit in Gefahr sind, geholfen werden muss. Die Praxis ist aber viel banaler. Jeder, der es schafft, eine europäische Grenze zu erreichen, kann den Schutz des Asylrechts beanspruchen, und zwar unabhängig davon, ob tatsächlich zwingende Schutzgründe vorliegen. Selbst wenn das Asylgesuch nach sorgfältiger und oft langwieriger Prüfung abgelehnt wird, kann fast jeder trotzdem bleiben, weil die Abschiebung in die Herkunftsländer nur in wenigen Fällen durchsetzbar ist oder weil das Herkunftsland wegen fehlender Dokumente nicht zweifelsfrei festgestellt werden kann. Zugleich bleiben sehr viele Flüchtlinge, die dringend unsere Hilfe brauchen würden, außen vor, weil ihnen die körperlichen oder finanziellen Voraussetzungen für die schwierige Reise bis zur EU-Grenze fehlen oder weil sie aus Ländern stammen, von denen aus es für sie überhaupt keinen gangbaren Weg nach Europa gibt.

Die Realität des europäischen Asylsystems sieht daher so aus: Wir helfen allen, die es über die europäischen Grenzen schaffen, ganz unabhängig davon, ob sie triftige Asylgründe haben oder nicht; und wir helfen niemandem, der es nicht schafft, Europa zu erreichen, und auch das ganz unabhängig davon, ob er Schutz benötigt oder nicht. Das europäische Asylsystem gleicht einer Lotterie um Leben und Tod, um Freiheit und Unterdrückung – einer Lotterie freilich, bei der die Gewinnchancen ungleich verteilt sind. Klar im Vorteil ist, wer jung, männlich und gesund ist, über ausreichende finanzielle Mittel verfügt und sich in erreichbarer Nähe Europas befindet. De facto entscheidet nicht das Asylrecht über Aufnahme oder Zurückweisung, sondern die Schlepper. Es gibt nur wenige Ausnahmen, denn die Zahl der abgelehnten Asylsuchenden, die tatsächlich abgeschoben werden oder freiwillig in ihre Heimat zu-

rückkehren, sowie andererseits die Zahl der Flüchtlinge, die über Resettlement-Programme und Kontingente aufgenommen werden, ohne zuerst den gefährlichen Weg nach Europa gehen zu müssen, sind sehr gering.

Die Tatsache, dass de facto das Erreichen der EU-Grenze entscheidend ist, hat eine Reihe von weiteren unerwünschten Folgen, die das geltende Asylrecht auch aus der Perspektive der innen- und außenpolitischen Interessen der aufnehmenden Gesellschaften dysfunktional machen. Weil die europäischen Länder – anders als zum Beispiel Kanada, die Vereinigten Staaten, Australien und zum Teil auch Großbritannien – keine proaktive, planmäßige Flüchtlingspolitik betreiben, ist die Asylpolitik in Europa immer ein Spielball internationaler Ereignisse, die dazu führen, dass manchmal kaum jemand Europa erreicht, und zeitweise die Zahl der Flüchtlinge, die Europa erreichen, dramatisch zunimmt. Hohe Flüchtlingszahlen in relativ kurzen Zeiträumen führen regelmäßig zu Überbelastungen der Aufnahmekapazitäten der Zielländer, zu Asylverfahren, die sich stauen und in die Länge ziehen, und zu einer Überstrapazierung der Integrationsfähigkeit des Arbeitsmarktes, des (Aus-)Bildungssystems und des Wohnungsmarktes (siehe Kapitel 3). Die Tatsache, dass Migrationsmotive und Schutzbedürftigkeit, ja sogar die Feststellung der Identität und des Herkunftslandes für Bleibemöglichkeiten in Europa weitgehend unerheblich sind, führt außerdem zu beträchtlichen Sicherheitsproblemen in den Bereichen Terrorismus (Kapitel 4) sowie Gewalt- und Sexualkriminalität (Kapitel 5). Außerdem öffnet die Logik des europäischen Asylsystems Erpressungsversuchen durch Populisten und Autokraten jedweder Couleur innerhalb und außerhalb der EU Tür und Tor. Die Belastung des europäischen Asylsystems hängt ja nicht von der Zahl der Schutzbedürftigen ab, sondern von der Zahl der Personen, die eine bestimmte Grenze erreichen, und diese Zahl kann leicht von Politikern wie Erdoğan, Tsipras, Lukaschenko oder Putin manipuliert werden, um Druck auf die EU oder auf bestimmte Mitgliedstaaten auszuüben.

12 Zehn Gründe

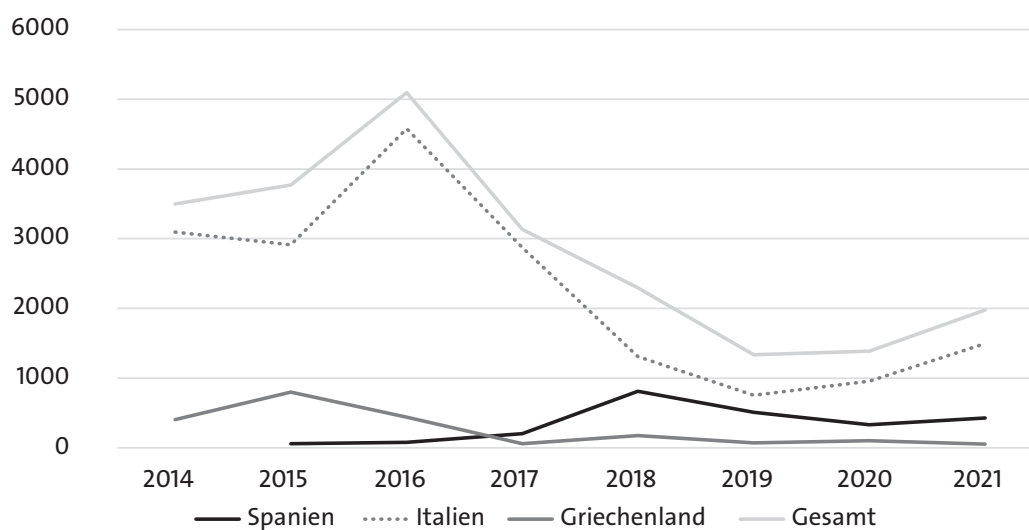
Die ungewollten und den moralischen Ansprüchen des europäischen Asylsystems oft zuwiderlaufenden Folgen der aktuellen Praxis lassen sich in zehn Punkten darstellen. Die ersten vier betreffen die negativen Konsequenzen für Schutzbedürftige selbst, einer bezieht sich auf die Erstaufnahmeländer, drei auf die Interessen der aufnehmenden Gesellschaften und die letzten zwei auf die europa- und geopolitischen Konsequenzen des herrschenden Asylsystems.

1. Das europäische Asylsystem fordert mehr Menschenleben, als es rettet

Die schlimmste Nebenwirkung des europäischen Asylsystems ist die Tatsache, dass es mehr Menschen in den Tod treibt, als es Leben rettet. Auf der einen Seite hat Europa durch die Visumpflicht für fast alle Herkunftsländer von Asylsuchenden und deren strikte Handhabung – Fluggesellschaften, die Passagiere ohne gültiges Visum befördern, drohen hohe Geldbußen – sehr hohe Hürden für die legale Einreise geschaffen. Auf der anderen Seite erhält durch das herrschende Flüchtlingsregime jeder, der es trotzdem schafft, eine EU-Grenze zu erreichen, und der das Wort «Asyl» ausspricht, Zugang zu Europa und de facto meist auch ein Bleiberecht. In der Folge sind viele Menschen bereit, große Risiken auf sich zu nehmen und viel Geld an Schlepper zu zahlen, um ihren Traum von einem besseren Leben in Europa zu verwirklichen.

Nur wenige von ihnen sind politisch Verfolgte im klassischen Sinne, viele fliehen vor Bürgerkriegen oder Kriegsdienst, aber viele – wie die meisten Migranten aus westafrikanischen Ländern – sind auch Wirtschaftsmigranten, die ihre Chancen auf Arbeit und Wohlfahrt in Europa oft unrealistisch einschätzen. Da Europa von den Armut- und Krisenregionen Afrikas und des Nahen Ostens fast ausschließlich über das Mittelmeer erreichbar ist, müssen sie eine riskante Seereise auf sich nehmen, die laut

Grafik 1.1: Zahl der im Mittelmeer ertrunkenen Flüchtlinge auf den drei Hauptrouten nach Spanien, Italien und Griechenland, 2014–2021



Quelle: International Organization for Migration (IOM)

Angaben des UNHCR – des «United Nations High Commissioner for Refugees», also des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen – zwischen 2014 und 2021 über 22 000 Menschen das Leben gekostet hat.¹

Wie Grafik 1.1 zeigt, ist von den drei Hauptrouten über das Mittelmeer die zentrale Route, die von Nordafrika nach Italien führt, bei Weitem die gefährlichste. Fast 18 000 Menschen ertranken hier bei dem Versuch, Europa zu erreichen. Auf der westlichen Route nach Spanien verloren gut 2400 Menschen ihr Leben, wobei diese Zahl erheblich zu niedrig geschätzt sein dürfte, da darin die Todesfälle auf der gefährlichen Route von Westafrika zu den Kanarischen Inseln nicht enthalten sind. Laut der «International Organization for Migration» (IOM) starben seit 2014 auf dieser Seeroute 2800 weitere Migranten.² Etwa 2100 Menschen verloren schließlich bei der Überfahrt von der Türkei auf die griechischen Inseln ihr Leben, unter ihnen der dreijährige Alan Kurdi. Ein bestürzendes Foto von der Leiche des kleinen syrisch-kurdischen Jungen, die an einen türkischen Strand gespült wurde, ging Anfang September 2015 um die Welt. Bei einer Gesamtzahl von gut 2,2 Millionen Asyl-

14 Zehn Gründe

suchenden, die zwischen 2014 und 2021 Spanien, Italien oder Griechenland erreicht haben, bedeuten diese Zahlen, dass etwa jeder hundertste Mensch, der Europa erreichen wollte, umgekommen ist, auf der zentralmediterranen Route sogar mehr als jeder fünfzigste (über 2 %). In einzelnen Jahren waren es noch deutlich mehr. So endeten im Jahr 2019 auf der zentralen mediterranen Seeroute je nach Berechnungsmethode zwischen 5 und 8 Prozent der Überquerungsversuche tödlich.³ Das sind Todesraten, die denen der schlimmsten Bürgerkriege in der Welt ähneln oder sie sogar übertreffen: Dem syrischen Bürgerkrieg sind bisher schätzungsweise 350 000 Menschen zum Opfer gefallen, was 1,7 Prozent der syrischen Bevölkerung am Anfang des Bürgerkrieges entspricht. Dabei muss man noch bedenken, dass die Todeszahlen des UNHCR nur die Opfer umfassen, die bei der Überquerung des Mittelmeers starben. Hinzu kommt eine unbekannte Zahl von Toten durch Verhungern, Verdursten, Kriminalität und fehlende medizinische Versorgung auf der Reise durch die Sahara. Die Internationale Organisation für Migration (IOM) hat mehr als 5000 solcher Todesfälle dokumentiert, aber Befragungen von Migranten deuten darauf hin, dass die Dunkelziffer hoch sein dürfte.⁴ Der Beauftragte des UNHCR für die zentralmediterrane Route, Vincent Cochetel, äußerte 2019 sogar die Befürchtung, dass die Zahl derer, die die Durchquerung der Sahara nicht überleben, doppelt so hoch sein könnte wie die Zahl der Toten im Mittelmeer.⁵

Wer in Europa angekommen ist, dem stehen weitere Risiken bevor. Versuche, von den Mittelmeerländern aus die Wohlfahrtsstaaten Westeuropas zu erreichen, fordern weitere Todesopfer. Einer der dramatischsten Fälle ereignete sich Ende August 2015, als entlang einer österreichischen Autobahn in einem Lkw 71 erstickte Flüchtlinge, darunter vier Kinder, entdeckt wurden. Elf Schlepper aus Afghanistan, Bulgarien und dem Libanon wurden zu Haftstrafen verurteilt, die vier Haupttäter erhielten wegen Mordes lebenslänglich. Insgesamt stellt die Asylmigration nach Europa das bei Weitem tödlichste Migrationssystem der Welt dar: Von allen migra-

tionsbedingten Todesfällen, die es weltweit seit 2014 gab, entfielen fast 70 Prozent auf die Seemigration über das Mittelmeer und zu den Kanarischen Inseln sowie auf die Zufahrtsrouten durch die Sahara. Dabei muss man bedenken, dass nur die allerwenigsten derer, die sich auf die gefährliche Reise nach Europa machten, vor der Wahl standen, unterwegs zu sterben oder im Heimatland durch Bürgerkrieg, politische Verfolgung oder Hunger. Manche von ihnen wollten vor allem ihre wirtschaftliche Situation verbessern; aber auch die, die aus einem Bürgerkriegsland stammten, hatten fast immer bereits in einem anderen Land, allen voran in der Türkei, einen sicheren Aufenthalt gefunden. Der Vater von Alan Kurdi zum Beispiel hatte bereits zwei Jahre als Textilarbeiter in der Türkei gearbeitet, als er sich entschied, seine Familie aus der belagerten nordsyrischen Stadt Kobane nachkommen zu lassen. Einmal in der Türkei, versuchte die Familie zuerst vergeblich, ein Visum für Kanada zu bekommen, bevor sie sich Schleppern anvertraute, um über Griechenland nach Deutschland zu gelangen. Der fünfunddreißigjährige Saeed Othman Mohammed, der in dem Lkw an der österreichischen Autobahn starb, stammte aus der vom Bürgerkrieg nicht betroffenen Stadt Süleymaniyya im kurdischen Teil des Nordirak, wo er als Ingenieur für eine Telefongesellschaft arbeitete. Mit seinen Ersparnissen von fast 10 000 Dollar bezahlte er die Schlepper, die ihn nach Deutschland bringen sollten.⁶ Das Leben von syrischen Flüchtlingen in der Türkei oder von Menschen im irakischen Kurdistan ist sicherlich nicht einfach, aber weder Alan Kurdi und seine Familie noch Saeed Othman Mohammed waren dort politischer Verfolgung ausgesetzt oder mussten um ihr Leben fürchten. Dies gilt nicht nur für sie, sondern für fast alle Flüchtlinge, die sich auf den Weg nach Europa machen. Mit der Aufnahme von gut zwei Millionen Flüchtlingen in Europa in den Jahren 2015 und 2016 wurde kaum ein Menschenleben gerettet, weil die Betroffenen entweder in ihren Herkunftsländern keiner Lebensgefahr ausgesetzt waren oder sie es bereits in sichere Erstaufnahmeländer geschafft hatten. Stattdessen starben Zehntausende bei

dem Versuch, in Europa einen Asylantrag zu stellen. Ein Asylsystem, das mehr Menschen tötet, als es rettet, ist ein humanitärer und moralischer Skandal.

2. Die Schwächsten bleiben außen vor

Die Menschen, die es nach Europa schaffen und hier einen Asylantrag stellen, sind nicht immer diejenigen, die den Schutz des Asylrechts am meisten brauchen. Viele Asylgesuche werden abgelehnt. Die sogenannte «Gesamtschutzquote», die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) publiziert wird und die den Anteil der Anerkennungen an allen Asylentscheidungen in Deutschland wiedergibt, schwankte zwischen 2012 und 2021 zwischen 28 Prozent 2012 und 62 Prozent 2016.⁷ Im Jahresdurchschnitt über diesen Zeitraum mündeten knapp 40 Prozent der Asylanträge in eine Anerkennung als Schutzberechtigter. Wenn man die von manchen Kritikern des BAMF bevorzugte «bereinigte Schutzquote» als Grundlage nimmt – in der zurückgezogene Anträge und solche, für die ein anderes EU-Land zuständig ist, nicht mitgezählt werden –, liegt die Quote der als schutzberechtigt Anerkannten zwar höher, aber auch dann nur wenig über 50 Prozent (53,6 Prozent im Jahresdurchschnitt).⁸

Nur in ganz wenigen Fällen (in den Jahren 2012 bis 2021 jeweils unter 2 Prozent) geht es dabei um eine Anerkennung als individuell politisch Verfolgter nach dem deutschen Grundgesetzartikel 16a. Die meisten Anerkennungen erfolgen auf der Basis allgemeiner Risikofaktoren wie etwa Bürgerkrieg oder nicht-staatlicher Terror, die eine Rückkehr in das Herkunftsland unzumutbar machen. Während aus manchen Ländern fast jeder Antragssteller anerkannt wird (zum Beispiel Syrien mit nur 0,1 Prozent Ablehnungen 2021), werden Anträge von Menschen aus anderen Herkunftsländern wie Nigeria (wo fast alle Antragsteller aus dem sicheren Süden des Landes stammen) oder Georgien mehrheitlich abgelehnt. Trotz-

dem können auch die meisten abgelehnten Bewerber bleiben, weil entweder die Abschiebung mit einer Duldung ausgesetzt wird oder sie – zum Beispiel wegen fehlender Dokumente – nicht durchgesetzt wird.

Unter denjenigen, die aus Ländern mit einer hohen Anerkennungsquote stammen, sind oft Gruppen mit einem höheren Schutzbedürfnis, wie Frauen, Familien mit Kindern und Ältere, unterrepräsentiert. In fast allen Flüchtlingsgruppen dominieren Männer. Von den in Deutschland lebenden Flüchtlingen waren Ende 2020 61 Prozent männlich und 39 Prozent weiblich. Noch deutlich größere Unterschiede gibt es bei Herkunftsländern wie Guinea (79 Prozent männlich), Gambia (91 Prozent männlich) und Pakistan (74 Prozent männlich). Nur unter Flüchtlingen aus europäischen Herkunftsländern ist das Geschlechterverhältnis mit 52 Prozent Männern in etwa ausgeglichen. Unter den ukrainischen Flüchtlingen waren sogar schon vor Ausbruch des Krieges mit Russland die Frauen mit 54 Prozent in der Mehrheit.⁹ Diese regionalen Unterschiede deuten auf den Hauptgrund für die ungleiche Geschlechterverteilung hin: Je länger und gefährlicher der Weg nach Deutschland ist, desto mehr werden Frauen von der Möglichkeit, den Schutz des Asylrechts in Anspruch zu nehmen, ausgeschlossen. Aus dem gleichen Grund entspricht auch die Alterszusammensetzung der Flüchtlingspopulation nicht der der Herkunftsländer: Sowohl Kinder als auch Ältere sind unterrepräsentiert.

Von den Einwohnern Syriens waren vor Ausbruch des Bürgerkriegs 37 Prozent unter fünfzehn Jahre alt und 4 Prozent über vierundsechzig. Unter den syrischen Flüchtlingen in Deutschland machen diese Alterskategorien aber nur 29 bzw. 1,6 Prozent aus. Bei manchen Gruppen ist die Unterrepräsentierung von Kindern und Älteren noch deutlich stärker. In Eritrea zum Beispiel machen Kinder unter fünfzehn Jahren 41 Prozent der Bevölkerung aus, während unter den eritreischen Flüchtlingen in Deutschland nur 17 Prozent dieser Altersgruppe angehören; 4,6 Prozent der Bevölkerung in Eritrea sind über vierundsechzig, aber dies gilt für nur 0,9 Pro-

zent der eritreischen Flüchtlinge in Deutschland. Über den Gesundheitszustand der Flüchtlinge und der in den Herkunftsländern Zurückgebliebenen gibt es keine Statistiken, aber es dürfte deutlich sein, dass kranke und verletzte Menschen kaum Chancen haben, einen Asylantrag zu stellen, weil sie schlicht und einfach nicht in der Lage sind, die europäischen Grenzen zu erreichen. Da der Weg nach Europa oft nur mithilfe von teuer bezahlten Schleppern möglich ist, ist die Asylmigration schließlich auch sozioökonomisch selektiv: Nur diejenigen, die mehrere Tausend Euro für die Reise bezahlen können, haben die Möglichkeit, es nach Europa zu schaffen. Viele ärmere Menschen, Frauen, Kinder, Alte und Kranke bleiben zurück, während junge, gesunde Männer aus, relativ gesehen, besser situierten Familien die besten Chancen haben, ein Ticket in der Lotterie, die «europäisches Asylrecht» heißt, zu ergattern.

3. Viele Flüchtlinge haben keine Chance, Europa zu erreichen

Flüchtlinge aus manchen Ländern, wo Krieg oder Verfolgung an der Tagesordnung sind, haben überhaupt keine Chance, Asyl zu bekommen, weil Europa für sie unerreichbar ist. Im Jemen waren Ende 2020 3,6 Millionen Menschen auf der Flucht vor dem blutigen Bürgerkrieg, der dort für weite Teile der Bevölkerung Hunger und Krankheiten zur Folge hat. Die jemenitischen Flüchtlinge können nirgendwohin, da das Nachbarland Saudi-Arabien selbst Kriegspartei ist und die Grenzen geschlossen hält. Der Weg übers Rote Meer ist gefährlich und führt nach Eritrea und Somalia, die selbst von Terror, Bürgerkrieg und Unterdrückung heimgesucht werden. So sitzen die Jemeniten in der Falle.

Während Europa allen, die es über seine Grenzen schaffen – und zwar, ich betone es noch mal, weitgehend unabhängig vom Vorliegen schwerwiegender Fluchtgründe –, großzügig Rechte und Schutz bietet, lässt es diejenigen, die es nicht dorthin schaffen können –

auch wenn sie viel dringender schutzbedürftig sind –, herzlos in der Kälte stehen.¹⁰ Das betrifft zum Beispiel auch die über eine Million muslimischen Rohingya, die vor ihrer Verfolgung durch das Regime in Myanmar geflohen sind, oder für die vielen Millionen Menschen, die vor der Gewalt im Ostkongo geflüchtet sind. Während Länder wie die USA, Kanada und Australien größere Kontingente von Flüchtlingen aus Myanmar und der Demokratischen Republik Kongo aufgenommen haben, hat Europa nichts unternommen, um die Not dieser Flüchtlinge zu lindern. Für die europäische Flüchtlingspolitik zählt nur, wer sich an den europäischen Grenzen meldet. Wer es nicht bis zur Grenze schaffen kann, hat Pech gehabt. In der Zukunft könnte das auch Menschen treffen, die vor den Folgen des Klimawandels fliehen müssen. Die Bewohner von Inselstaaten, die untergehen, dürfen bereits vorgewarnt werden: Das europäische Asylsystem wird ihnen nicht helfen.

Diese schiefe Moral der europäischen Flüchtlingspolitik zeigt sich manchmal sogar an der unterschiedlichen Behandlung von Menschen aus dem gleichen Herkunftsland. Nigeria gehörte in den letzten Jahren zu den wichtigeren Herkunftsländern von Asylsuchenden. Im Nordosten des Landes wütet seit Jahren ein blutiger Bürgerkrieg zwischen der Terrorgruppe Boko Haram, verschiedenen ihrer Abspaltungen und dem nigerianischen Militär. In den letzten Jahren war Boko Haram sogar weltweit die Terrorgruppe, deren Anschläge die meisten Todesopfer gefordert und Millionen in die Flucht getrieben haben. Fast drei Millionen Menschen haben eine Zuflucht in anderen Regionen Nordnigerias gesucht, Hunderttausende weitere flohen in die Nachbarländer Tschad, Niger und Kamerun, die nicht nur zu den ärmsten Ländern der Welt gehören, sondern auch selbst von der grenzüberschreitenden Gewalt von Boko Haram und anderen dschihadistischen Terrorgruppen betroffen sind.

Grund genug also, um nach Europa zu fliehen und dort Asyl zu beantragen. Doch fast keiner der nigerianischen Asylsuchenden, die sich in Europa melden, kommt aus dem von Gewalt heimgesuchten Nordosten Nigerias oder aus den Flüchtlingslagern in den

Nachbarländern. Dabei verläuft die Route, über die Menschensmuggler Nigerianer nach Europa führen, durch den Norden Nigerias. Ihr wichtigster Knotenpunkt ist in der Stadt Agadez in Niger. Stattdessen kommt die Mehrheit der Nigerianer, die sich auf den Weg nach Europa machen, aus nur einem der 37 nigerianischen Bundesstaaten, dem südnigerianischen Edo.¹¹ Edo ist ein für nigerianische Verhältnisse friedlicher und relativ wohlhabender Bundesstaat. Boko Haram und andere Terrorgruppen sind dort kaum aktiv, und das Pro-Kopf-Einkommen beträgt mehr als das Doppelte von dem in Nordwestnigeria und das Vierfache von dem in den Armenhäusern des Nordostens.¹²

Was Edo von anderen nigerianischen Bundesstaaten unterscheidet, ist nicht Krieg oder überdurchschnittliche Armut, sondern eine über Jahrzehnte gewachsene Menschensmugglerindustrie, die die Route von Nigeria über Libyen nach Italien beherrscht.¹³ Gerade weil Edo nicht zu den ärmsten Regionen Nigerias zählt, können viele Familien dort das Geld aufbringen, um einen Sohn oder eine Tochter nach Europa zu schicken. Außerdem greift in Edo ein eisernes Gesetz der Migrationssoziologie: das Phänomen der Kettenmigration. Je mehr Menschen aus einer bestimmten Ursprungsregion sich bereits in einem Zielland befinden, desto attraktiver und einfacher wird es für neue Migranten, sich auf den gleichen Weg zu begeben. Die Familien der Migranten profitieren von dem Geld, das ihre Kinder, die es nach Europa geschafft haben, nach Edo überweisen. Dafür müssen die Migranten gar nicht besonders erfolgreich sein. Sogar von den geringen Beträgen, die man mit Asylbewerberleistungen oder Schwarzarbeit einnimmt, können für europäische Verhältnisse kleine Geldbeträge nach Nigeria geschickt werden, die für die Familien dort einen großen Wohlstandszuwachs bedeuten.

Für die Migranten selbst ist das Geschäft oft deutlich weniger lukrativ. Auf der lebensgefährlichen Reise sind sie von Folter, Vergewaltigung und Ausbeutung bedroht. Einmal in Europa, enden viele nigerianische Männer nach der Ablehnung ihrer Asylverfah-

ren in der Illegalität, während viele Frauen von nigerianischen Prostitutionsnetzwerken versklavt werden.¹⁴ So hilft das europäische Asylsystem auch in Nigeria nicht denjenigen, die am meisten Hilfe und Schutz brauchen, sondern denen, die über die notwendigen Kontakte und finanziellen Mittel verfügen. Als Nebenprodukt wird eine kriminelle Schmugglerindustrie am Leben gehalten, die die Migranten genau den Gefahren für ihr Leben und ihre Freiheit aussetzt, vor denen das Asylrecht eigentlich schützen soll.

Das Beispiel Nigerias macht auch klar, warum die viel beschworene «Bekämpfung von Fluchtursachen» meistens in die Irre führt. Es gibt viele gute Gründe, in die Entwicklung von Ländern wie Nigeria zu investieren, aber die Bekämpfung der Fluchtmigration gehört nicht dazu, denn der Migrationsdruck resultiert aus dem Zusammenspiel zweier Faktoren: den riesigen Wohlstandsunterschieden zwischen Europa und den Herkunftsländern sowie der Zahl der Menschen, die sich die Kosten und Risiken der Migration leisten können. Armutsbekämpfung und ökonomische Entwicklung in den Herkunftsregionen werden an der Attraktivität Europas als Migrationsziel und an der Kaufkraft von Rücküberweisungen nach Nigeria kurz- und mittelfristig kaum etwas ändern. Vielmehr würden dadurch mehr Menschen in die Lage versetzt, sich die Reise nach Europa leisten zu können. Zugleich würde sich an der misslichen Lage der Flüchtlinge im nigerianischen Nordosten nichts ändern, da die Beilegung des Bürgerkriegs mit den Dschihadisten nicht in der Macht der europäischen Entwicklungshelfer liegt.

4. Geographie und politische Konjunktur treiben die europäische Flüchtlingspolitik

Weil die europäischen Länder keine vorausschauende Flüchtlingspolitik entwickelt haben, wird die Asylpolitik in Europa immer von internationalen Ereignissen bestimmt. Zeitweise erreichen nur wenige Flüchtlinge Europa, dann wieder nimmt ihre Zahl drama-

tisch zu. Eine erste größere Flüchtlingswelle erreichte Europa nach dem Zusammenbruch des Ostblocks und der Sowjetunion. Zwischen 1990 und 1993 stellten etwa 2,1 Millionen Menschen einen Asylantrag in der Europäischen Union, die Mehrheit davon (1,3 Millionen) in Deutschland. Dann gingen die Zahlen wieder stark zurück: EU-weit von 679 000 im Jahr 1992 auf 201 000 im Jahr 2006. Dabei muss man berücksichtigen, dass die EU in diesem Zeitraum von 12 auf 27 Mitgliedstaaten wuchs. In Deutschland sanken die Zahlen von 438 000 im Jahr 1992 auf nur noch 19 000 Erstanträge im Jahr 2007. In der Folge des Arabischen Frühlings stiegen die Zahlen ab 2013 wieder an, insbesondere in den Jahren 2015 und 2016, als in der ganzen EU fast 2,5 Millionen und allein in Deutschland fast 1,2 Millionen Menschen Asyl beantragten. Es folgte ab 2016 wieder ein starker Rückgang, von 1,3 Millionen Antragsstellern im Jahr 2015 auf 471 000 im Jahr 2020 für die ganze EU, und in Deutschland von 722 000 im Jahr 2016 auf 103 000 im Jahr 2020.

Man könnte sagen, dass humanitäre Politik nun einmal nicht planbar ist und geholfen werden muss, wenn die Not da ist. Allerdings zeigt ein Blick auf die weltweiten Flüchtlingszahlen, dass diese bis 2012 relativ konstant bei etwas unter 40 Millionen Menschen lagen. Ab 2013 gibt es dann tatsächlich eine starke Zunahme, die allerdings nicht nach 2016 abflaut, sondern im Gegenteil kontinuierlich zunimmt bis etwa 100 Millionen im Jahr 2020. Das Auf und Ab der Flüchtlingszahlen in Deutschland und der EU spiegelt also nicht die Entwicklung des Flüchtlingsleids in der Welt, sondern lediglich die Zahl der Menschen, die die europäischen Grenzen erreichen. Eine Flüchtlingspolitik, die sich nach der Not der Menschen richten würde, müsste eine kontinuierliche und nachhaltige Aufnahmeleistung erbringen. Stattdessen wird die europäische Flüchtlingspolitik von geographischen Zufälligkeiten und politischen Konjunkturen getrieben.

5. Die Erstaufnahmeländer werden im Stich gelassen

Nicht nur viele Flüchtlinge, auch die Länder, die die Allermeisten von ihnen aufnehmen, werden von der europäischen Flüchtlingspolitik weitgehend allein gelassen. Wie wir in Kapitel 2 sehen werden, hatte die Türkei seit dem Anfang des syrischen Bürgerkriegs im Jahr 2011 bereits Millionen von Flüchtlingen aufgenommen, ohne dass Europa größere Anstrengungen unternahm, das Land hierbei zu unterstützen. Erst als die Türkei und dann Griechenland die Flüchtlinge nach Westeuropa weiterziehen ließen, hatte Europa keine andere Wahl mehr, als einen Beitrag zu leisten. Davon profitierte aber fast ausschließlich die Türkei, da nur die Flüchtlinge, die dort eine erste Zuflucht gefunden hatten, Europa erreichen konnten und daraufhin auch nur die Türkei als Gegenleistung für das Eindämmen der Flüchtlingswanderung viele Milliarden Euro erhielt. Aus den erheblich stärker belasteten Erstaufnahmeländern Jordanien und Libanon wurden hingegen kaum Flüchtlinge aufgenommen, und diese Länder erhielten auch nicht ansatzweise die gleiche finanzielle Unterstützung wie die Türkei. Auch hier galt: Pech gehabt, wenn man nicht direkt an Europa grenzt und keinen Druck auf die europäischen Außengrenzen ausüben kann. Das gilt nicht nur für den Libanon und Jordanien, sondern für viele Erstaufnahmeländer, die oft zu den ärmsten Ländern der Welt gehören. In Uganda etwa lebten 2020 1,4 Millionen Flüchtlinge, vor allem aus dem Ostkongo, im Tschad fast eine halbe Million, vor allem aus Nigeria, in Bangladesch fast eine Million aus Myanmar.¹⁵

Viele Flüchtlinge in diesen Ländern werden in Lagern des Flüchtlingshilfswerks der Vereinten Nationen (UNHCR) betreut: 2020 galt dies für weltweit fast 21 Millionen Flüchtlinge in Erstaufnahmeländern und fast 49 Millionen Inlandsflüchtlinge.¹⁶ Der UNHCR ist für seine Finanzierung auf freiwillige Beiträge von Geberländern angewiesen. Die Vereinigten Staaten sind das bei Weitem wichtigste Geberland mit einem Beitrag von 1,9 Milliar-

24 Zehn Gründe

den US-Dollar im Jahr 2021.¹⁷ An zweiter Stelle kommen die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten mit Deutschland als wichtigstem Geberland (knapp 500 000 US-Dollar 2021). Pro Kopf leisten Norwegen, Dänemark und Luxemburg die höchsten Beiträge. Gut 600 Millionen US-Dollar werden zusätzlich jährlich von privaten Geldgebern an den UNHCR gespendet. Insgesamt verfügt das Hilfswerk damit über ein Jahreseinkommen von ungefähr 4,7 Milliarden US-Dollar, womit es 70 Millionen Flüchtlinge versorgen und betreuen muss, was einem Betrag von etwa 64 Euro pro Jahr und Flüchtling entspricht. Der UNHCR ist damit für seine gewaltige Aufgabe drastisch unterfinanziert. Der Beitrag der EU und ihrer Mitgliedstaaten an den UNHCR entsprach in den Jahren 2018–2020 in etwa den 6 Milliarden Euro, die im Rahmen des EU-Türkei-Flüchtlingsdeals an die Türkei überwiesen wurden.

6. Überbelastung der Aufnahmekapazitäten und schwierige Integration

Die großen Schwankungen in der Zahl der Flüchtlinge, die Europa erreichen, machen die Flüchtlingspolitik zu einer kaum zu bewältigenden Herausforderung. Wenn wie in Deutschland die Flüchtlingszahlen innerhalb weniger Jahre um das Elffache zunehmen (wie zwischen 2012 und 2016), um dann wieder um das Siebenfache zu sinken (wie zwischen 2016 und 2020), ist es schwierig, eine verlässliche und effiziente Politik zu entwickeln. Wie viele Unterkunftsplätze, wie viele Asylentscheider, wie viele Asylrichter, welches Sprachkursangebot, wie viele Sachbearbeiter für die Integration in den Arbeitsmarkt, wie viele Wohnungen und Schulplätze soll man bereithalten? Asylpolitik ist deshalb immer Politik im Krisen- und Improvisationsmodus. Die Folge sind überlastete Verwaltungen und Asylgerichte, lange Wartezeiten bei Asylverfahren, die spät beginnen und sich in die Länge ziehen, und Asylsuchende, die

zu lange auf Sprach- und Integrationsangebote warten und in überfüllten Unterkünften ausharren müssen.

Die Konzentration der Flüchtlingszahlen in bestimmten Zeiträumen überfordert die Kapazitäten der für die Integration zuständigen Institutionen. Wenn insgesamt 1,2 Millionen Flüchtlinge in einem Zeitraum von zehn Jahren in einer jährlich etwa gleich bleibenden Zahl aufgenommen würden, könnte das Angebot an Arbeitsstellen, Ausbildungsplätzen und Wohnungen mitwachsen und eine effiziente Integration gewährleistet werden. Wenn die gleiche Zahl allerdings in einem Zeitraum von etwa acht Monaten fast völlig unvorbereitet einwandert (wie es zwischen August 2015 und März 2016 in Deutschland der Fall war), sind Integrationsprobleme unvermeidlich. Diese treiben auch die Kosten der Integration in die Höhe. Je länger es dauert, bis Asylverfahren abgeschlossen sind, und je größer das Missverhältnis zwischen der plötzlich gestiegenen Nachfrage und dem nur begrenzt dehnbaren Angebot an Ausbildungsstellen und Arbeitsplätzen ist, desto länger werden Flüchtlinge von Sozialleistungen abhängig bleiben.

Die integrationspolitische Bilanz der sogenannten Flüchtlingskrise von 2015 sieht darum nicht einmal annähernd so gut aus, wie es viele Politiker und Wirtschaftsvertreter anfänglich prognostiziert hatten (siehe dazu Kapitel 3). Bis Ende 2021 hatte nur etwas mehr als ein Drittel der Flüchtlinge im arbeitsfähigen Alter einen Voll- oder Teilzeitjob, und nur 30 Prozent hatten einen Job, von dem sie sich ohne zusätzliche Sozialleistungen ernähren konnten. Ende 2020 waren von allen Personen aus den wichtigsten acht Asylherkunftsländern fast zwei Drittel (63 Prozent) auf staatliche Leistungen angewiesen. Das ist kein unvermeidlicher Preis, den Flüchtlinge und die aufnehmende Gesellschaft nun einmal für die humanitären Prinzipien des Asylrechts bezahlen müssen. Es ist in erheblichem Maß die Folge eines Asylregimes, das nicht über die Instrumente verfügt, um die Bedürfnisse der Schutzsuchenden mit den Kapazitäten der aufnehmenden Gesellschaften in Einklang zu bringen.

7. Bedrohung der inneren Sicherheit

Die starke Fluktuation der Flüchtlingszahlen unter dem herrschenden Asylsystem führt auch zu einem gefährlichen Kontrollverlust darüber, wer in die Europäische Union einreist, wie ich in den Kapiteln 4 und 5 zeigen werde. Während der Hochkonjunktur der Asylzuwanderung in den Jahren 2015 und 2016 war es kaum noch möglich – und wurde oft erst gar nicht mehr versucht –, die Identität der Einreisenden festzustellen und ihre Daten mit sicherheitsrelevanten Datenbanken abzugleichen. So konnten viele der Täter der größten Terroranschläge in den letzten Jahren unbemerkt nach Europa einreisen. Zur Überbelastung der Sicherheits- und Grenzschutzorgane durch die großen Zahlen kommt die Tatsache hinzu, dass das geltende europäische Asylrecht gerade Asylsuchende mit geringen Anerkennungschancen dazu einlädt, ihre Identitätsdokumente zu entsorgen bzw. diese den Behörden nicht zu übergeben. Schlepper weisen Flüchtlinge oft aktiv auf diese Strategie hin. Laut einer Auskunft des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) legten im ersten Halbjahr 2018 58 Prozent der Asylbewerber keine Identitätspapiere vor. Während die große Mehrheit der Flüchtlinge aus Ländern mit hohen Anerkennungschancen wie Syrien Identitätspapiere vorweisen konnte, reisten zum Beispiel 88 Prozent der Afghanen und nahezu alle Asylbewerber aus westafrikanischen Ländern ohne Identitätsdokumente ein.¹⁸ Wer keine Dokumente vorlegt, kann eine andere Identität vortäuschen, die mehr Aussicht auf ein Bleiberecht bietet, zum Beispiel durch die Angabe eines anderen Herkunftslandes oder der Minderjährigkeit. Mit falschen Altersangaben entziehen sich Flüchtlinge, die straffällig werden, außerdem einer Bestrafung nach dem Erwachsenenstrafrecht. Auch wenn berechtigte Zweifel an den Angaben und der Fluchtgeschichte der Bewerber schließlich zu einer Ablehnung des Asylgesuches führen, können Personen ohne zweifelsfrei festgestellte Identität und ohne Reisepapiere nicht abgeschoben

werden und erhalten deswegen oft einen Duldungsstatus. Das gilt auch für Straftäter.

Die Gruppe von abgelehnten Asylbewerbern, die nicht abgeschoben werden können, ist unter den Tätern von Gewaltdelikten stark überrepräsentiert, wie ich in Kapitel 5 zeigen werde. Darüber hinaus erhöhen die in die Länge gezogenen Asylverfahren und die schleppende Integration das Risiko, dass Flüchtlinge kriminell werden. Aus all diesen Gründen ist die sicherheitspolitische Bilanz der sogenannten Flüchtlingskrise eine traurige: Dutzende Terroranschläge mit insgesamt um die 250 Toten wurden seit 2015 in der EU von Tätern verübt, die entweder Asylbewerber waren oder sich – mit falschen oder fehlenden Dokumenten – als solche ausgegeben hatten. Asylbewerber sind außerdem in der «gewöhnlichen» Gewaltkriminalität stark überrepräsentiert. Bei schweren Gewaltdelikten wie Mord, Totschlag und Vergewaltigung treten sie sieben Mal häufiger als Täter in Erscheinung, als aufgrund ihres Bevölkerungsanteils zu erwarten wäre. Dabei spielt auch eine Rolle, dass die für Gewaltkriminalität anfälligste demographische Gruppe der jungen Männer unter den Flüchtlingen stark vertreten ist. Auch dies ist kein Naturereignis, sondern eine direkte Folge des herrschenden Asylsystems.

Mehr Informationen zu diesem und vielen weiteren Büchern aus dem Verlag C.H.Beck finden Sie unter: www.chbeck.de