

Das Jahr 2015: Flucht und Flüchtlinge im Fokus – ein Rückblick

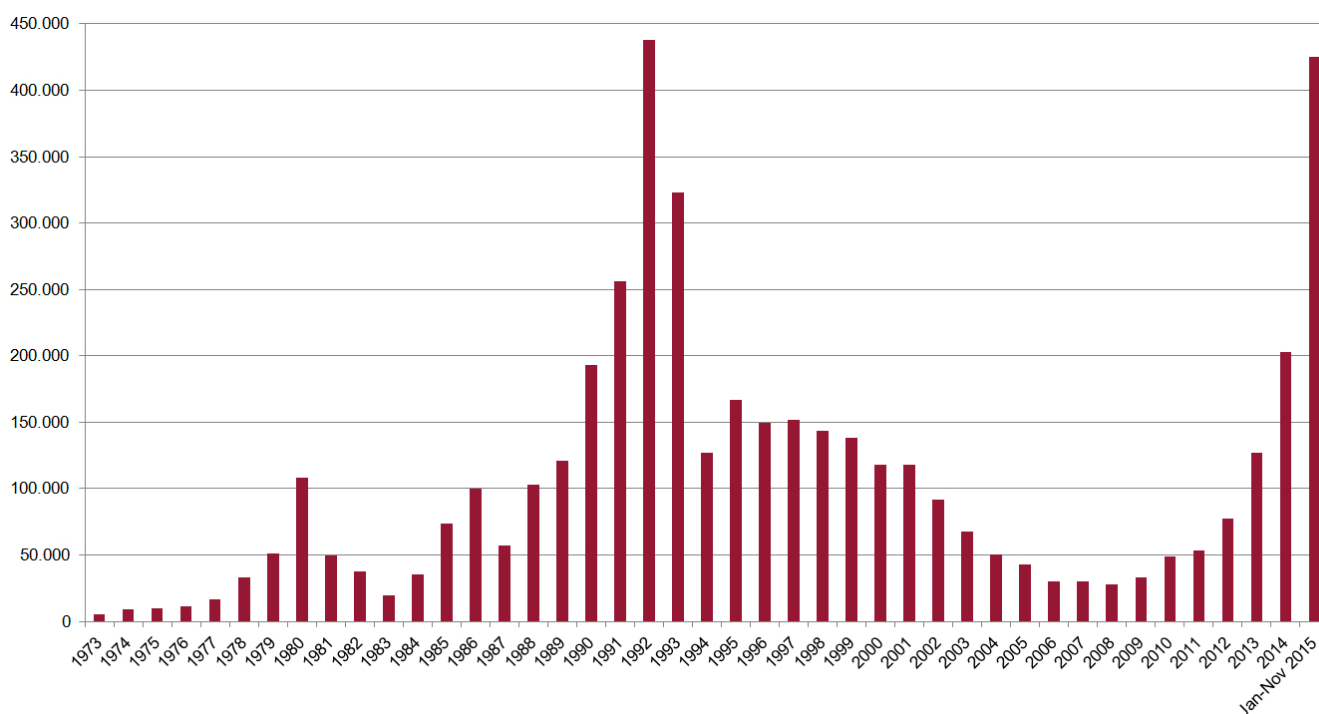
Migration – sonst eher ein Randthema in der medialen Berichterstattung und politischen Debatte – entwickelte sich im Laufe des Jahres 2015 zu einem der Hauptnachrichtenthemen. Hintergrund ist der starke Anstieg der Zahl von Menschen, die in Deutschland und einigen anderen EU-Mitgliedstaaten Schutz vor Krieg, Verfolgung und Not suchen. Waren im gesamten Jahr 2014 in der Europäischen Union rund 626.000 Asylanträge gestellt worden, davon etwa 202.000 in Deutschland (vgl. Abbildung 1), so wurden allein in der ersten Jahreshälfte 2015 etwa 398.000 Asylanträge in den 28 EU-Mitgliedstaaten gezählt. Hatte das für die Bearbeitung von Asylanträgen zuständige Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zu Jahresbe-

ginn noch geschätzt, dass 2015 insgesamt rund 250.000 Asylanträge in Deutschland gestellt werden würden, so korrigierte es diese Prognose bereits im Frühjahr nach oben und ging nunmehr von 450.000 Asylanträgen aus. Im August war dann auch diese Vorhersage überholt. Das BAMF verkündete, dass 2015 800.000 Personen als Asylsuchende nach Deutschland einreisen könnten. Wie war diese Zahl des BAMF zustande gekommen?

Prognose zur Asylzuwanderung

Das Bundesamt erstellt regelmäßig Prognosen zur erwartbaren Zahl der Asylsuchenden, unter anderem, um den Be-

Abbildung 1: Asylanträge in der Bundesrepublik Deutschland 1975-2015



Hinweis: Es werden nur die beim BAMF gestellten Asylanträge gezählt (Erst- und Folgeanträge), nicht aber die 2015 deutlich höher liegende Zahl von Asylbegehrenden, die im EASY-System erfasst ist.

Quellen: BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2015): Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe: Dezember 2014. Nürnberg. / BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2015): Asylgeschäftsstatistik für den Monat November 2015. Nürnberg.

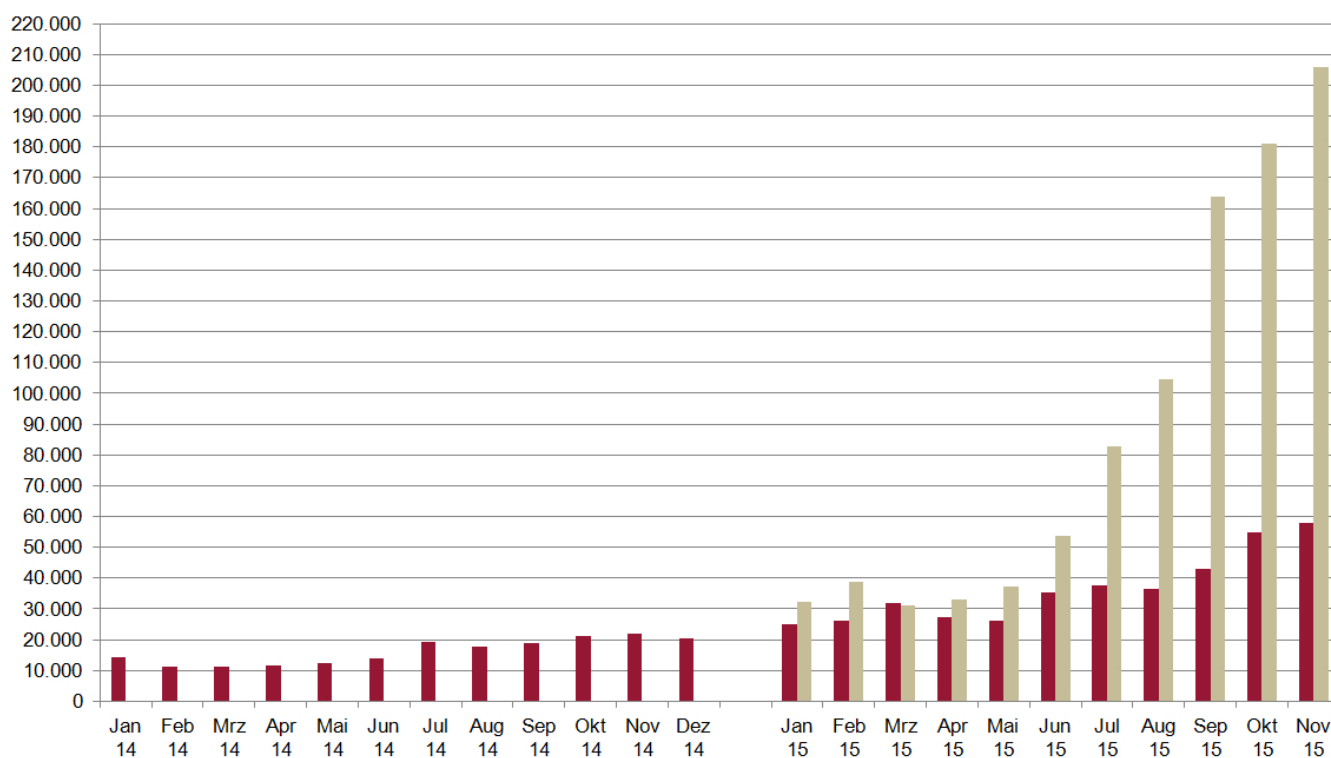
darf an Unterbringungsplätzen zu ermitteln. Seit Sommer 2014 berücksichtigt das Bundesamt bei der Erstellung seiner Prognosen zur Asylzuwanderung nicht nur die Zahl der tatsächlich formal gestellten Asylanträge, sondern auch die Zahl der Personen, die nach Deutschland einreisen und bei Behörden, zum Beispiel bei der Grenzpolizei, angeben, einen Asylantrag stellen zu wollen. Alle Asylbegehrenden werden in einem Computersystem, dem sogenannten System zur Erstverwaltung von Asylsuchenden (EASY) registriert. Mit Hilfe dieses Systems werden die Asylsuchenden nach dem Königsteiner Schlüssel – einer Aufnahmequote, die auf der Bevölkerungsgröße und den Steuereinnahmen basiert – auf die 16 Bundesländer verteilt. In einer Erstaufnahmeeinrichtung warten sie dann darauf, dass sie einen Termin beim BAMF erhalten, um ihren Asylantrag stellen zu können. Der starke Anstieg der Asylsuchendenzahlen in der ersten Jahreshälfte führte dazu, dass ein formaler Asylantrag mangels ausreichender personeller Kapazitäten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nicht mehr unmittelbar nach der erstmaligen Registrierung im EASY-System gestellt werden konnte. Die Folge: Die Zahl der registrierten Asylbegehrenden und der tatsächlich gestellten Asylanträge driftete immer weiter auseinander (vgl. Abbildung 2). Hatte das BAMF bis zum 31. Juli insgesamt rund 218.000 Asylanträge entgegengenommen, so waren zum selben Zeitpunkt bereits 309.000 Personen als Asylsuchende im EASY-System registriert. Die neue Prognose

des BAMF sollte diese Entwicklung berücksichtigen. Nach Angaben des BAMF waren bis Ende November insgesamt rund 965.000 Personen als Asylsuchende registriert worden, aber nur 425.035 formale Asylanträge beim BAMF eingegangen. In der Praxis hatte die Zahl der Asylbegehrenden also die im Sommer veröffentlichte Prognose von 800.000 Ende November bereits überstiegen.

Syrische Flüchtlinge

Das Hauptherkunftsland von Asylsuchenden ist Syrien. 2014 hatten 39.332 Syrer einen Asylantrag in Deutschland gestellt, demgegenüber waren es von Januar bis November 2015 136.273 (siehe dazu auch Abbildung 4). Der Anstieg der Zahl syrischer Flüchtlinge in Deutschland spiegelt Entwicklungen in Syrien und seinen Nachbarländern wider. Seit Mitte März 2011 tobt in Syrien ein Bürgerkrieg – mit verheerender Bilanz: rund 300.000 Tote, 7,6 Millionen Binnenvertriebene und mehr als vier Millionen Syrer, die in den Nachbarländern Schutz gesucht haben, zumeist in der Türkei (2,1 Millionen), dem Libanon (1,1 Millionen) und Jordanien (634.000).¹ Aufgrund der Fluchtbewegungen aus Syrien hatte sich die Türkei bereits 2014 auf den ersten Platz der Liste der weltweiten Hauptaufnahmeländer von Flüchtlingen geschoben und lag damit erstmals vor Pakistan, das diesen Rang seit etwa drei Jahrzehnten innehatte und noch immer 1,5 Millionen Flüchtlinge aus dem

Abbildung 2: Monatlich beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge gestellte Asylanträge (Erst- und Folgeanträge) seit Januar 2014 und Entwicklung der Zugänge im EASY-System seit Januar 2015



Hinweis: Die Monatswerte können wegen evtl. nachträglicher Änderungen nicht zu einem Jahreswert addiert werden.

Quellen: BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2015): Aktuelle Zahlen zu Asyl. Ausgabe: November 2015. Nürnberg. Daten zu EASY-Einträgen auf Anfrage der Autorin vom BAMF erhalten.

Nachbarland Afghanistan beherbergt. Im Verhältnis zur Bevölkerungsgröße ist allerdings der Libanon mit seinen rund vier Millionen Einwohnern derzeit das Land, das den meisten Flüchtlingen Schutz bietet. Jeder vierte Einwohner ist inzwischen ein Flüchtling. Aufgrund dieser Situation hat der Libanon seine Grenzen für syrische Flüchtlinge bereits im Oktober 2014 fast vollständig geschlossen. Auch Jordanien lässt nur noch in Ausnahmefällen Schutzsuchende aus Syrien ins Land.

Die Situation der syrischen Flüchtlinge in den Nachbarländern ist prekär. Berichte des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) zeigen, dass sich ihre Lebensbedingungen mit zunehmender Länge des Bürgerkriegs in Syrien verschlechtern. Ersparnisse sind aufgebraucht. Mehr und mehr Flüchtlinge rutschen in die Armut. In Jordanien wohnen 84 Prozent der syrischen Flüchtlinge außerhalb der vom UNHCR betreuten Flüchtlingscamps. 86 Prozent davon müssen mit weniger als 3,20 US-Dollar pro Tag auskommen und leben damit unterhalb der nationalen Armutsgrenze. Ähnlich gestaltet sich die Situation im Libanon. Konkret bedeutet dies, dass mehr und mehr Flüchtlinge grundlegende Existenzbedürfnisse nicht mehr befriedigen können. Sie leiden Hunger. Um das eigene Überleben zu sichern, schicken sie ihre Kinder oft nicht mehr in die Schule, sondern zum Betteln auf die Straße. Das gilt zumal auch deshalb, weil nicht alle syrischen Kinder im öffentlichen Schulsystem einen Platz bekommen. So gibt es beispielsweise im Libanon mehr syrische Flüchtlingskinder im Schulalter als libanesisches Kinder, die in den Schulen des Landes unterrichtet werden.² 200.000 syrische Kinder im Libanon können nicht beschult werden – weil weder genug Plätze im öffentlichen Schulsystem noch ausreichend finanzielle Mittel bei den Hilfsorganisationen zur Verfügung stehen, um allen Flüchtlingskindern den Schulbesuch zu ermöglichen.³ Welche Zukunft erwartet diese Kinder, wenn sie keine Möglichkeit auf (Aus-)Bildung haben? Der UNHCR beobachtet, dass zunehmend minderjährige Mädchen verheiratet werden, um die Familie zu entlasten – ein Phänomen, über das auch andere Hilfsorganisationen und deutsche Medien bereits berichtet haben.

Finanzielle Mittel fehlen

Dem Welternährungsprogramm (WFP) und dem UNHCR fehlen die finanziellen Mittel, um alle syrischen Flüchtlinge in den Nachbarländern menschenwürdig versorgen zu können. Die Hilfswerke sind auf freiwillige Spenden und Beiträge, insbesondere von Regierungen, angewiesen. Der UNHCR beziffert die Summe der 2015 zur Versorgung der syrischen Flüchtlinge in den Nachbarländern benötigten finanziellen Mittel auf 4,5 Milliarden US-Dollar.⁴ Von diesen standen bis Ende Oktober gerade einmal 45 Prozent, d.h. nur rund zwei Milliarden US-Dollar zur Verfügung. Trotz der Warnungen des UNHCR und des WFP, die seit Längerem auf die zunehmende Verschlechterung der Lebenssituation syrischer Flüchtlinge hinweisen und die internationale Gemeinschaft mehrfach dazu aufgerufen haben, mehr Geld für die Flüchtlingsversorgung bereitzu-

stellen, hatten zahlreiche EU-Staaten ihre Zuwendungen 2015 deutlich abgesenkt. Mit Ausnahme der Niederlande kürzten alle EU-Mitgliedstaaten ihre Beiträge für das WFP – Österreich, Estland, Griechenland, Portugal und die Slowakei sogar um 100 Prozent.

Vor diesem Hintergrund machen sich mehr und mehr syrische Flüchtlinge, die zunächst in den Nachbarländern Schutz gesucht hatten, auf den Weg nach Europa. In Ländern wie Jordanien, Libanon oder der Türkei haben viele unter ihnen keine Zukunft für sich und ihre Kinder mehr gesehen, da sie dort nicht legal arbeiten dürfen, sie also keine gesellschaftlichen Teilhabechancen und sozialen Rechte haben, wie dies in EU-Mitgliedstaaten der Fall ist, sofern ihnen dort ein Flüchtlingsstatus zugesprochen wird. Auch direkt aus Syrien fliehen immer mehr Menschen, da sich die Kämpfe zwischen den einzelnen Konfliktparteien ausweiten und ein Ende des Konflikts nicht absehbar ist.

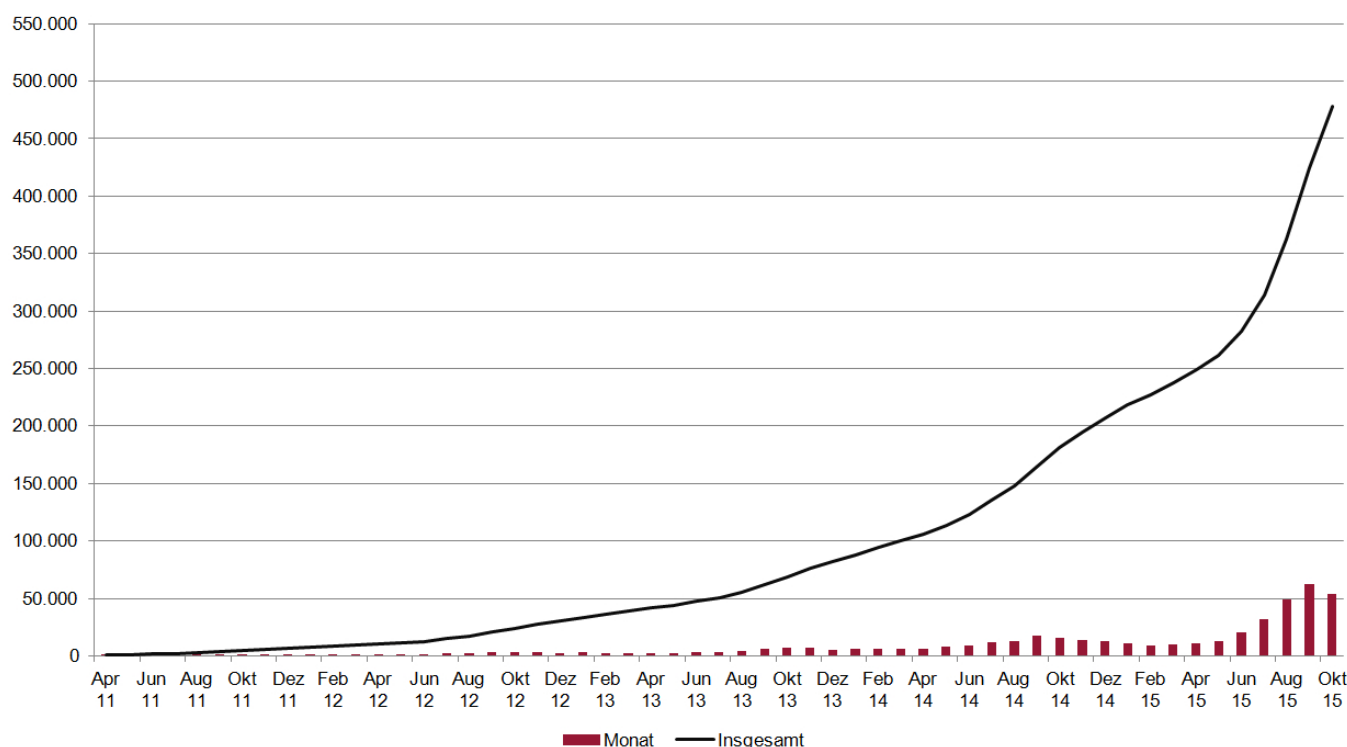
Europäische Union: Anstieg der Flüchtlingszahl

All diese Faktoren spiegeln sich im Anstieg der Zahl syrischer Asylsuchender in der Europäischen Union wider. Zwischen dem Ausbruch des syrischen Bürgerkriegs Mitte März 2011 und Oktober 2015 hatten nach Angaben des UNHCR rund 471.000 Syrer einen Asylantrag in einem der 28 EU-Mitgliedstaaten sowie in Norwegen und der Schweiz gestellt.⁵ Damit hatten zwar weniger als 10 Prozent aller syrischen Flüchtlinge Schutz in einem dieser europäischen Länder gesucht. Die Entwicklung der Zahl der Asylanträge zeigt allerdings einen erheblichen Anstieg und im Laufe des Jahres 2015 im Vergleich zum Vorjahr einen sprunghaften Zuwachs (vgl. Abbildung 3). 52 Prozent aller Asylanträge von Syrern waren dabei in nur zwei Ländern gestellt worden: Deutschland und Schweden.⁶

Westbalkanroute

Die meisten syrischen Flüchtlinge, die sich auf den Weg nach Mittel- und Nordeuropa machen, nehmen die sogenannte Westbalkanroute. Diese führte ursprünglich von der Türkei über Griechenland, die westlichen Balkanstaaten Serbien und Mazedonien nach Ungarn und von dort aus weiter über Österreich nach Deutschland und Schweden. Grenzsicherungen wie die Abriegelung der ungarisch-serbischen und der ungarisch-kroatischen Grenze trugen zu Verschiebungen der Flüchtlingsrouten bei, sodass Flüchtlinge ab Herbst 2015 zunehmend Kroatien und Slowenien passierten, um ihre Ziele in Zentraleuropa zu erreichen. Im November begann auch Slowenien mit der Errichtung eines Zaunes entlang der Grenze zu Kroatien. Es scheint nur eine Frage der Zeit zu sein, bis auch andere Länder an der Westbalkanroute nachziehen und ihre Grenzen ebenfalls baulich befestigen. Damit würde die Flüchtlingsroute zunehmend zu einer Sackgasse.

Die große Zahl der Flüchtlinge, die von der Türkei aus in die EU gelangen, führte dazu, dass Griechenland Italien den Rang des Hauptsteinreiselandes in der EU ablief. Von der sogenannten zentralen Mittelmeerroute, die von Libyen oder Tunesien aus über das Mittelmeer nach Italien

Abbildung 3: Entwicklung der Zahl der von Syrern gestellten Asylanträge in der EU-28, Norwegen und der Schweiz von April 2011 bis Oktober 2015

Quelle: UNHCR.

führt und die in den letzten Jahren im Fokus der medialen Aufmerksamkeit stand, wurde 2015 kaum noch berichtet. Dass im April 110 Kilometer vor der libyschen Küste fast 800 Schutzsuchende mit einem völlig überfüllten Schiff gekentert und ertrunken waren, geriet angesichts der Bedeutung der Westbalkanroute schnell in Vergessenheit. Da die türkisch-griechische Landgrenze mit einem Zaun abgeriegelt ist, setzen die Flüchtenden mit Booten von türkischen Küstenorten wie Bodrum aus auf die griechischen Ägäisinseln über. Laut UNHCR kamen von Anfang Januar bis Mitte Dezember rund 797.500 Menschen über den Seeweg nach Griechenland.⁷

Kampf gegen Schlepper

Nicht alle überleben die Überfahrt. Anfang September ging das Bild des leblosen Körpers eines dreijährigen Jungen um die Welt, der an den Strand des türkischen Badeortes Bodrum gespült worden war. Die Rufe nach einem schärferen Vorgehen gegen »skrupellose Schlepper« wurden wieder lauter. Bereits die im Mai verabschiedete Europäische Agenda für Migration, die die strategischen Leitlinien der EU-Migrationspolitik für die kommenden Jahre festlegt, sieht vor, »Schleusernetze zu zerschlagen und gegen Schleuserkriminalität vorzugehen«. Die EU hat einen entsprechenden Aktionsplan vorgelegt und im Juni die Marineoperation »EUNAVFOR Med« ins Leben gerufen. In einer ersten Phase wurden Informationen über die Aktivitäten von Schmugglernetzwerken und ihre Routen im südlichen Zentralen Mittelmeer gesammelt. Deutschland beteiligte sich mit zwei Kriegsschiffen an dieser Mission. In einer zweiten Phase, die am 7. Oktober begann, sollten dann in

internationalen Gewässern vor Libyen und Italien verdächtige Schiffe angehalten, durchsucht und bei bestätigtem Verdacht des Menschen schmuggels beschlagnahmt oder umgeleitet werden. Auch an dieser Phase ist die deutsche Bundeswehr beteiligt. Anfang Oktober beschloss der Bundestag, dass bis zu 950 Marinesoldatinnen und -soldaten gegen Schlepper eingesetzt werden sollen. Nach monatelangen Verhandlungen hatte auch der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen dem Militäreinsatz gegen Schlepper in internationalen Gewässern zugestimmt. Ob die EU-Operation, die inzwischen den Namen »Sophia« trägt, in einer dritten Phase gegen Boote oder Infrastrukturen von Schleppern in nationalen Hoheitsgebieten von Drittstaaten vorgeht, entscheidet der Rat der Europäischen Union. Ein solches Vorgehen würde ebenfalls der Zustimmung der UN oder der betroffenen Länder bedürfen. Für die EU ist der Kampf gegen das »kriminelle Schleusertum« ein zentrales Element in ihren Anstrengungen, den Fluchtbewegungen im Mittelmeerraum Herr zu werden. Dagegen merken Migrationsforscher und Vertreter von Flüchtlingshilfsorganisationen an, dass Menschen dadurch nicht davon abgehalten würden, in Europa Schutz zu suchen. Vielmehr würden durch die Abschottungspolitik die Routen immer länger und gefährlicher und die Dienstleistungen der Schlepper immer teurer, ihre Machenschaften skrupelloser. Um dem Geschäft der Schleuser den Nährboden zu entziehen, müssten stattdessen legale Einreisewege nach Europa geschaffen werden, etwa durch die Vergabe von humanitären Einreise-Visa oder den Ausbau von Resettlement-Programmen. Auf die Aufnahme größerer Flüchtlingskontingente konnten sich die EU-Mitgliedstaaten bislang allerdings nicht verständigen. Auch eine Eini-

Über den europäischen Tellerrand geschaut: Die Flüchtlingssituation in Südostasien

Nicht nur in Europa, sondern auch in anderen Teilen der Welt streiten Staaten darüber, wie sie mit schutzsuchenden Menschen umgehen sollen. Eindrücklich deutlich wurde das im Frühjahr und Frühsommer 2015, als vor den Küsten Indonesiens, Malaysias und Südthailands tausende Flüchtlinge aus Myanmar und Bangladesch zum Teil wochenlang in Booten auf dem Meer trieben, weil die Regierungen der Anrainerstaaten sich weigerten, die Flüchtlinge an Land zu lassen. Die meisten der Flüchtlinge waren Angehörige der Rohingya, einer muslimischen Minderheit im buddhistisch dominierten Myanmar, die dort Unterdrückung, Verfolgung und weitgehender Entrechtung ausgesetzt sind. Myanmar versteht die Rohingya als »illegale Einwanderer aus Bangladesch« und erkennt sie nicht als Staatsangehörige an. Laut UNHCR haben allein im Jahr 2014 88.000 Menschen den Golf von Bengalen überquert, 31.000 sollen es in der ersten Jahreshälfte 2015 gewesen sein.⁸ Von den Philippinen und Kambodscha abgesehen, hat bislang kein Land in Südostasien die Genfer Flüchtlingskonvention und das dazugehörige Protokoll von 1967 unterzeichnet. Asylsuchende werden damit in den meisten dieser Staaten als »illegale Migranten« verstanden und inhaftiert. Ein Ende Mai einberufener Sondergipfel in Thailands Hauptstadt Bangkok, an dem Vertreter aus 17 Nationen teilnahmen, brachte kaum Ergebnisse zur Verbesserung der Situation. Zahlreiche Teilnehmerländer hielten stattdessen an ihrer Politik der Nichtaufnahme von Bootsflüchtlings fest, so beispielsweise auch Australien. Dessen konservative Regierung setzt auf eine restriktive Abschottungspolitik unter dem Slogan »Stop the boats«. Seit Dezember 2013 zwingt die australische Marine sämtliche Flüchtlingsboote auf dem Meer zur Umkehr. Diejenigen, die es dennoch bis an die australische Küste schaffen, werden zur Bearbeitung ihrer Asylanträge in Partnerländer sowie auf Inseln der Region abgeschoben (»offshore processing«) und dort teilweise unter menschenunwürdigen Bedingungen interniert. Selbst wenn die Behörden zu dem Entschluss kommen, Asyl zu gewähren, müssen die Betroffenen in dem Land bleiben, in dem ihr Asylantrag bearbeitet wurde und dürfen nicht in Australien leben. Die Asylpolitik Australiens ist von Menschenrechtsorganisationen mehrfach scharf kritisiert worden, weil sie gegen geltendes Flüchtlingsrecht verstößt. Während über Asylverfahren also nur wenige Menschen in Australien humanitären Schutz erhalten, spielt das vom UNHCR koordinierte sogenannte Resettlement (Neuansiedlung) eine größere Rolle beim Flüchtlingsschutz. Seit den 1980er Jahren nimmt Australien jährlich rund 13.000 Flüchtlinge über ein solches Programm auf. 13.750 sollten es 2015 sein. Im September beschloss die Regierung weitere 12.000 Plätze für Flüchtlinge aus Syrien und Irak zur Verfügung zu stellen.

gung auf einen Verteilungsschlüssel, der die ankommenden Asylsuchenden gerechter auf die 28 Mitgliedstaaten verteilen würde, konnte 2015 trotz zahlreicher Sondergipfel der Staats- und Regierungschefs nicht erzielt werden. Lediglich auf die Umverteilung von 160.000 Flüchtlingen aus Griechenland und Italien konnten sie sich im September einigen. Der Prozess der Umsiedlung lief allerdings so schleppend an, dass bis Anfang November erst 116 Flüchtlinge auf andere EU-Staaten verteilt worden waren.

Von der vielfach angemahnten europäischen Solidarität war 2015 wenig zu spüren. Statt einer gemeinsamen europäischen Lösung der Fragen, die die Flüchtlingszuwanderung aufwirft, scheint es eine Entwicklung hin zu einer Re-Nationalisierung der Migrations- und Asylpolitik zu geben. Immer mehr Staaten entschließen sich, ihre Grenzen wieder zu kontrollieren, um die Einreise von Asylsuchenden zu kanalisieren und in »geordnete Bahnen« zu lenken bzw. auch möglichst weitgehend zu unterbinden. Damit stehen offene Binnengrenzen, eine der Haupterrungenschaften der Europäischen Union, infrage.

Deutschland: Verwaltungs- und Infrastrukturkrise

In Deutschland entwickelte sich der starke Zuzug von Asylsuchenden ab Sommer 2015 zu einer Verwaltungs- und Infrastrukturkrise, die sich auf allen Ebenen – vom Bund, über die Länder bis zu den Kommunen – manifestiert.

Beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge steigt die Zahl unbearbeiteter Asylanträge (355.914 waren es Ende November), die Asylverfahren ziehen sich in die Länge, da es nicht genügend Personal gibt, das über die Asylanträge entscheidet (sogenannte Entscheider). Die Bundespolizei kommt angesichts mehrerer tausend Menschen, die täglich die südliche Landgrenze passieren, um in Deutschland Asyl zu suchen, nicht mehr mit der Erfassung der Personalien und Fingerabdrücke nach. Das BAMF vermutete im September, dass sich rund 290.000 Menschen in Deutschland aufhielten, die noch nicht als Asylsuchende registriert seien. Bundesländer und Kommunen sehen sich mit der Unterbringung der Schutzsuchenden überfordert. Leer stehende Baumärkte und Sporthallen werden zu Notunterkünften, in denen sich Feldbett an Feldbett reiht. Die beengte Unterbringungssituation, fehlende Privatsphäre, die Strapazen der Flucht und mit Kriegserfahrungen verbundene seelische Verletzungen, das zermürbende Warten auf die Entscheidung über den Asylantrag und schlichtweg Langeweile aufgrund fehlender (sinnvoller) Beschäftigungsmöglichkeiten entladen sich gelegentlich in teilweise gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Bewohnern. Berichte über Schlägereien in Flüchtlingsunterkünften führen bei einigen Deutschen dazu, dass sie ihre Sorge um einen Anstieg der Kriminalität durch Asylsuchende bestätigt sehen. Belegbar ist dies jedoch nicht. Die vom Bundesinnenministerium beim Bundeskriminalamt in Auftrag gegebene Lageübersicht »Kriminalität im Kontext von Zuwanderung« zeigt, dass Flüchtlinge »genauso wenig oder oft straffällig werden wie Vergleichsgruppen der hiesigen Bevölkerung.«⁹

»Wir schaffen das!«

Trotz solcher Beschwichtigungen wird in der Bevölkerung Deutschlands zunehmend hitzig über die steigende Asylzuwanderung und ihre Folgen diskutiert. Das Thema polarisiert die Gesellschaft. Auf der einen Seite stehen diejenigen, die sich für Geflüchtete einsetzen. Ehrenamtliche Helfer, die unermüdlich da einspringen, wo der Staat seinen Aufgaben nicht mehr gerecht wird; Helfer, ohne deren Arbeit die Flüchtlingsversorgung vermutlich schon längst zusammengebrochen wäre. Sie sammeln Kleiderspenden, bieten Deutschkurse an, stehen an Bahnhöfen, um die Ankommenden mit Essen zu versorgen. Sie setzen sich für ein humanes Deutschland ein, das seiner Verantwortung für die Flüchtlinge gerecht wird, sehen Deutschland in der Pflicht, »in Notsituationen ein freundliches Gesicht« zu zeigen, wie Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) es bei einer Pressekonferenz im September ausdrückte. Auf der anderen Seite stehen diejenigen, die mit mehr oder weniger Gewalt gegen die Einrichtung von Flüchtlingsunterkünften demonstrieren, Brandsätze in Häuser von Flüchtlingsfamilien werfen, auf der Straße laut die Gefahr der »Islamisierung des Abendlandes« beschwören und »Lügenpresse« sowie »Deutschland den Deutschen« skandieren. Die Gewalt gegen Flüchtlinge steigt. Die Amadeu Antonio Stiftung, die zusammen mit Pro Asyl Übergriffe und Demonstrationen gegen Flüchtlinge und ihre Unterkünfte dokumentiert, verzeichnete Mitte November bereits 444 Angriffe auf Unterkünfte (2014: 247), davon 99 Brandanschläge, 119 tätliche Übergriffe mit Körperverletzung (2014: 81) und 267 flüchtlingsfeindliche Kundgebungen.¹⁰ Dass sich die Stimmung in der Bevölkerung mit Blick auf die Asylzuwanderung im Laufe des Jahres verschlechterte, dokumentieren auch Meinungsumfragen wie der »DeutschlandTrend« der ARD. Parallel zum Aufkommen zunehmend warnender Stimmen aus den Reihen der Politik, gab im Oktober erstmals eine Mehrheit der Befragten an, dass ihnen die hohe Flüchtlingszuwanderung Angst mache.¹¹ Noch Ende August hatte Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) auf ihrer alljährli-

chen Sommerpressekonferenz betont, dass Deutschland die Flüchtlingszuwanderung und ihre Folgen meistern werde. »Wir schaffen das!«, hatte sie in die Kameras gesagt. Dieser Kurs wurde jedoch schon kurz darauf zunehmend infrage gestellt und insbesondere von Politikern aus den eigenen Reihen, wie dem bayerischen Ministerpräsidenten Horst Seehofer (CSU), angegriffen. Der Ruf nach kürzeren Asylverfahren, vehementeren Abschiebungen und Obergrenzen für die Asylzuwanderung wurde immer lauter. Bereits am 24. Oktober trat das eilig verhandelte sogenannte »Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz« in Kraft, das auf einige dieser Forderungen reagiert.

Sichere Herkunftsstaaten

Das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz erweitert die Liste der »sicheren Herkunftsstaaten«, auf die im Herbst 2014 bereits die Westbalkanstaaten Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina gesetzt worden waren, um Albanien, Kosovo und Montenegro. Die Anträge von Asylsuchenden aus »sicheren Herkunftsstaaten« können schneller bearbeitet werden, da von vornherein angenommen wird, dass in diesen Staaten »weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet« (GG Art. 16 a (3)). Flüchtlingshilfsorganisationen kritisieren, dass Asylverfahren von Menschen aus Ländern, die als »sicher« eingestuft werden, nicht ergebnisoffen seien, da von Anfang an vermutet werde, dass kein Verfolgungstatbestand bestehe, der die Vergabe eines humanitären Aufenthaltstitels rechtfertige. Damit müsste der Asylsuchende einen viel höheren Begründungs- und Beweisaufwand erbringen, um den Entscheider vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge vom Gegenteil zu überzeugen. Zudem wird kritisiert, dass die deutsche Definition der sicheren Herkunftsstaaten nur staatliche bzw. quasi-staatliche Verfolgung berücksichtigt. Das bedeutet, dass politische Verfolgung oder auch unmenschliche oder erniedrigende Behandlung von staatlicher Seite ausgehen muss. Damit wird Verfolgung durch

Integration in den Blick nehmen

In Politik und Medien standen 2015 angesichts der hohen Asylzuwanderung vor allem Fragen nach Möglichkeiten der Begrenzung der Asylbewerberzahlen im Fokus der Aufmerksamkeit. Das wird auch an den gesetzlichen Maßnahmen und politischen Beschlüssen deutlich, die in der zweiten Jahreshälfte verabschiedet und gefasst wurden und mit denen viele der Erleichterungen und Rechte für Asylbewerber, die in den letzten Jahren erstritten worden waren, wieder zurückgenommen wurden. Auch die teilweise verheerende Unterbringungssituation war ein Thema; Länder und Kommunen verlangten erfolgreich eine höhere finanzielle Unterstützung vom Bund. Zukünftig zahlt der Bund in der Zeit von der Registrierung bis zum Ende des Asylverfahrens monatlich 670 Euro pro Asylbewerber.

Diesen Diskussionen gegenüber untergeordnet waren in Politik und Medien dagegen Debatten über die gesellschaftlichen Integrationsprozesse all derjenigen Asylbewerber, die als Flüchtlinge anerkannt werden und damit ein langfristiges Aufenthaltsrecht in Deutschland erhalten, auch wenn dieses Thema in der kommunalen Praxis, d.h. »vor Ort« – in Kindergärten, Schulen oder bei Arbeitgeberverbänden – schon längst angekommen ist und angegangen wird. Zentral sind dabei Fragen nach Möglichkeiten, den Neuankömmlingen gesellschaftliche Teilhabechancen zu eröffnen, sie sprachlich und beruflich (weiter) zu qualifizieren, ihnen Werte und rechtliche Grundlagen des Zusammenlebens in Deutschland zu vermitteln, den inter-religiösen Dialog zu fördern und als Gemeinschaft zusammenzuwachsen. Wie wollen und wie können wir zusammenleben? Antworten auf diese Frage werden in der Migrationsgesellschaft immer wieder neu ausgehandelt werden müssen.

nicht-staatliche Akteure, vor denen der Staat seine Bürger nicht wirksam schützt, nicht berücksichtigt. Anhaltende und systematische Verletzungen sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Menschenrechte, wie sie etwa Roma in vielen Westbalkanstaaten erfahren, gelten in Deutschland demnach nicht als Gründe, um humanitären Schutz zu gewähren. Das Europarecht sieht das anders. Mehrfachdiskriminierungen, die dazu führen, dass Menschen aus der Gesellschaft ausgeschlossen werden, können aus europarechtlicher Sicht und auch aus Sicht des internationalen Flüchtlingsrechts durchaus als ›Verfolgung‹ gelten, womit die Betroffenen ein Recht auf humanitären Schutz hätten. Genau diese Mehrfachdiskriminierungen (bzw. kumulativen Diskriminierungen), für die das deutsche Asylrecht im Fall von Menschen aus sogenannten ›sicheren Herkunftsstaaten‹ also blind ist, werden von Menschenrechtsorganisationen für die Balkanstaaten aber in zahlreichen Berichten belegt.¹²

Ob die Einstufung als ›sichere Herkunftsstaaten‹ wirklich zu nennenswerten Verkürzungen der Bearbeitungszeit von Asylanträgen führt, ist ebenfalls fraglich. Auf die Praxis des Asylverfahrens hat das Label des ›sicheren Herkunftsstaates‹ kaum Einfluss, da dennoch jedem Asylbewerber eine persönliche Anhörung in Anwesenheit eines Entscheiders und eines Dolmetschers zusteht. Im Gesetzesentwurf der Bundesregierung ›zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer‹ heißt es, dass lediglich eine Zeitersparnis von zehn Minuten je Entscheidung über einen Asylantrag von Bürgern dieser Staaten erwartbar sei.¹³ Dass die durchschnittliche Bearbeitungszeit 2015 im Schnitt bei 3,4 Monaten und damit deutlich unter dem allgemeinen Durchschnitt von 5,4 Monaten lag,¹⁴ ist eher darauf zurückzuführen, dass Anträge von Menschen aus ›sicheren Herkunftsstaaten‹ vorran-

gig bearbeitet werden. Zu einer weiteren Beschleunigung der Verfahren sollen sogenannte ›Registrierungszentren‹ beitragen, auf deren Einrichtung sich die Parteivorsitzenden von SPD, CDU und CSU Anfang November verständigten, und in denen das Asylverfahren in Anlehnung an das mit dem ›Asylkompromiss‹ 1993 eingeführte Flughafenverfahren innerhalb von einer Woche abgeschlossen werden soll. Rückführungen bzw. Abschiebungen abgelehnter Asylbewerber könnten dann direkt aus diesen Zentren erfolgen.¹⁵ Kaum ein Bürger der Westbalkanstaaten hat in Deutschland Chancen auf humanitären Schutz. Die Ablehnungsquote liegt fast bei 100 Prozent.

Insgesamt lässt sich im Herbst 2015 ein deutlicher Rückgang der Zahl der Asylantragsteller aus den Westbalkanstaaten ausmachen. Ob dieser sich vor dem Hintergrund der ergriffenen Maßnahmen fortsetzen wird, bleibt abzuwarten. Die mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz beschlossenen Vereinfachungen hinsichtlich der Aufnahme einer Arbeit in Deutschland durch Menschen aus den Westbalkanstaaten (vgl. § 26 (2) Beschäftigungsverordnung) könnten dazu beitragen, dass das Asylsystem entlastet wird. Denn damit bestehen nun auch Zuwanderungsmöglichkeiten für Menschen aus diesen Staaten, die nicht von den in den vergangenen Jahren gelockerten Zuwanderungsregeln für hochqualifizierte Ausländer profitieren.

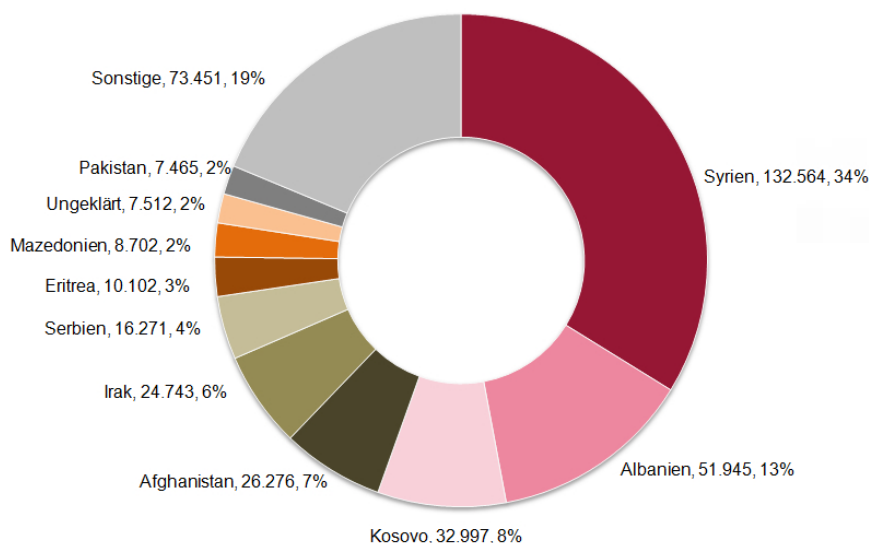
Restriktionen auch für Kriegsflüchtlinge?

Arbeiteten sich Teile der politischen Debatte in der ersten Jahreshälfte an den ›Wirtschaftsflüchtlings‹ aus den Westbalkanstaaten, die das deutsche Asylsystem ›missbrauchten‹ (›falsche‹ Flüchtlinge) und der Frage nach Möglichkeiten der Eindämmung dieser Zuwanderung ab, so begann sie sich ab Herbst zunehmend um die Frage

der Einschränkung des Zuzugs von ›Kriegsflüchtlings‹ aus Syrien zu drehen. Bundesinnenminister Thomas de Maizière (CDU) löste Anfang November eine kontroverse Debatte aus mit dem Vorschlag, syrischen Flüchtlingen solle statt der Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Flüchtlingskonvention nur noch ein sogenannter subsidiärer Schutz erteilt werden. Statt einer Aufenthaltserlaubnis, die drei Jahre lang gültig ist, würde ihnen demnach zunächst nur ein einjähriger Aufenthalt in Deutschland gewährt, der anschließend jeweils um zwei Jahre verlängert werden kann. Der Familiennachzug kann nicht sofort, sondern erst nach zwei Jahren beantragt werden, wie die Parteispitzen von SPD, CDU und CSU für subsidiär Schutzberechtigte kurz zuvor festgelegt hatten. Voraussetzung für eine solche veränderte Genehmigungspraxis im Asylverfahren ist die

Abbildung 4: Hauptherkunftsländer von Asylsuchenden in Deutschland 2015 (Januar bis November)

Gesamtzahl der Erstanträge: 392.028



Quelle: BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2015): Aktuelle Zahlen zu Asyl. Ausgabe: November 2015. Nürnberg.

Rückkehr zu einer individuellen Prüfung der Asylanträge von Syrern im Rahmen einer persönlichen Anhörung. Seit November 2014 hatte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge Asylverfahren von Antragstellern aus Syrien sowie Christen, Mandäern und Yeziden aus dem Irak beschleunigt, indem mittels eines schriftlichen Fragebogens ermittelt wurde, ob die Flüchtlingseigenschaft auch ohne persönliche Anhörung beim Bundesamt gewährt werden könne. Diese schriftlichen Verfahren kommen allerdings nur für Personen infrage, deren Asylanträge nicht im Rahmen der Dublin-Verordnung von einem anderen Land bearbeitet werden müssten.¹⁶

Europäische Union: Reaktionen auf die Fluchtzuwanderung

Dublin-System am Scheideweg

Die Dublin-Verordnung wird von allen EU-Mitglied- und Schengenstaaten angewendet. Sie besagt, dass in der Regel derjenige Staat für die Prüfung eines Asylverfahrens zuständig ist, in den ein Asylsuchender als erstes eingereist ist. Damit wurde die Verantwortung für die Bearbeitung der Asylanträge im Wesentlichen an die an der EU-Außengrenze gelegenen Staaten wie Griechenland oder Italien übertragen, die sich mit der Fluchtzuwanderung allein gelassen und teilweise vollkommen überfordert fühlten, wie die katastrophalen Zustände bei der Versorgung und Unterbringung von Asylsuchenden in diesen Ländern deutlich machen. Erst Ende August hatte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verkündet, Dublin-Überstellungen von syrischen Asylantragstellern auszusetzen. Im November wurde das Dublin-Verfahren für syrische Flüchtlinge dann per Anweisung des Bundesinnenministeriums wieder eingeführt. Wie viele syrische Asylsuchende nun tatsächlich an andere Mitgliedstaaten überstellt werden, bleibt abzuwarten. Das Ersteinreiseland der meisten Flüchtlinge in der Europäischen Union ist derzeit Griechenland. Einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) von Dezember 2011 zufolge, dürfen Asylsuchende nicht an Mitgliedstaaten überstellt werden, deren Asylsysteme »systemische Mängel« aufweisen. Solche »systemischen Mängel« sind Griechenlands Asylsystem attestiert worden. Von Deutschland aus kann dorthin also nicht überstellt werden. Ist der Flüchtling auf seinem Weg von Griechenland nach Deutschland allerdings in einem anderen EU-Staat als asylsuchend registriert worden – was sich in der europäischen Datenbank zur Speicherung von Fingerabdrücken von Asylsuchenden (EURODAC) nachprüfen lässt – dann kann ggf. an diesen Staat überstellt werden. Die in vielen EU-Staaten praktizierte »Praxis des Durchwinkens« ohne eine Registrierung der Flüchtlinge führt allerdings dazu, dass Überstellungen nicht vorgenommen werden können. Faktisch ist das Dublin-Verfahren mit einem sehr hohen Verwaltungsaufwand verbunden und in der Praxis kaum erfolgreich, wie Zahlen aus 2014 belegen. Demnach

erhielt Deutschland zwar in 27.157 Fällen auf Anfrage die Zustimmung eines anderen Mitgliedstaates, Asylbewerber zum Zwecke der Antragsbearbeitung überstellen zu dürfen. Tatsächlich wurden dann aber nur 4.772 Personen zur Bearbeitung ihres Asylantrags in ein anderes EU-Land abgeschoben. Grundsätzlich gilt: Erfolgt eine Überstellung nicht innerhalb von sechs Monaten nach Stellen des Übernahmearbeitsvertrags, müssen die deutschen Behörden das Asylverfahren durchführen. Immer mehr führende Politiker kommen jetzt zu einer Erkenntnis, die viele Migrationsforscher und Flüchtlingsaktivisten schon seit langem vertreten: Das Dublin-System funktioniert nicht (mehr).¹⁷ Dennoch ist es bis heute geltendes EU-Recht. Auf eine andere Regelung zur Verteilung von Asylsuchenden auf die EU-Mitgliedstaaten, wie einen verbindlichen Verteilungsschlüssel, der Faktoren wie Bevölkerungsgröße, Wirtschaftskraft oder die Zahl bereits aufgenommener Flüchtlinge berücksichtigt, konnten sich die 28 Staats- und Regierungschefs bislang nicht einigen. Stattdessen konzentrieren sich ihre Anstrengungen – alten Mustern folgend – auf die verstärkte Kontrolle der EU-Außengrenze und die Kooperation mit der Türkei, dem wichtigsten Transitland syrischer Flüchtlinge, die in einen EU-Mitgliedstaat weiterreisen wollen.

Vorfeldsicherung: EU-Türkei-Deal

Wie Ende November auf einem Sondergipfel in Brüssel beschlossen wurde, soll die Türkei den Grenzschutz verstärken und so verhindern, dass Schutzsuchende in die EU einreisen. Im Gegenzug dazu stellt die EU drei Milliarden Euro für die Verbesserung der Lebensbedingungen von Flüchtlingen in der Türkei zur Verfügung, verspricht die Einführung der visumfreien Einreise türkischer Staatsangehöriger in den Schengenraum und nimmt die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei wieder auf. Der Deal ist umstritten. Ein im November vorgelegter Bericht der EU-Kommission verweist auf die zunehmende Beschränkung der Meinungs- und Versammlungsfreiheit in der Türkei, die seit Herbst 2005 in EU-Beitrittsverhandlungen steht. Menschenrechts- und Minderheitenschutz seien nicht ausreichend gewährleistet. Einige Kommentatoren warnen, dass sich die EU nicht erpressbar machen dürfe.¹⁸ Ob sich die Situation der über zwei Millionen Flüchtlinge in der Türkei verbessern wird, ist ebenfalls fraglich. Die Türkei hat zwar die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und das dazugehörige Protokoll aus dem Jahr 1967 unterzeichnet, dabei aber einen geografischen Vorbehalt angemeldet: Die Genfer Flüchtlingskonvention findet nur auf Schutzsuchende aus Europa Anwendung. Damit sind nicht-europäische Flüchtlinge weitgehend von der Möglichkeit ausgeschlossen, dauerhaft in der Türkei zu bleiben und dort Zugang zu zentralen gesellschaftlichen Bereichen wie dem Bildungssystem und dem Arbeitsmarkt sowie zu wohlfahrtsstaatlichen Leistungen zu erhalten. Stattdessen sieht sich die Türkei nur als temporärer Zufluchtsort: Asylsuchende dürfen solange in der Türkei bleiben, wie ihr Asylgesuch vom UNHCR und vom türkischen Innenministerium bearbeitet wird. Erhalten sie den Flüchtlingsstatus, wird über das Resettlement-Programm des UNHCR ein Land gesucht,

in das sie umgesiedelt werden können.¹⁹ Angesichts der großen Zahl der Flüchtlinge aus Syrien, die bereits in der Türkei leben, stehen die Chancen auf eine tatsächliche Umsiedlung in ein anderes Land allerdings schlecht. Der UNHCR beziffert die Zahl der weltweit benötigten Resettlement-Plätze im Jahr 2015 auf 960.000. Weltweit stellen Staaten aber nur rund 100.000 solcher Plätze zur Verfügung. Angesichts dieser Lücke zwischen Bedarf und Angebot ist abzusehen, dass die syrischen Flüchtlinge in der Türkei längerfristig in einer Situation der »dauerhaften Vorläufigkeit«²⁰ leben werden. Solange ihnen in der Türkei kein Zugang zu zentralen Bereichen gesellschaftlicher Teilhabe – insbesondere Bildung und Arbeit – gewährt wird, steht zu erwarten, dass sich weiterhin viele von ihnen einen Weg in die Europäische Union suchen werden

Kooperation mit afrikanischen Staaten

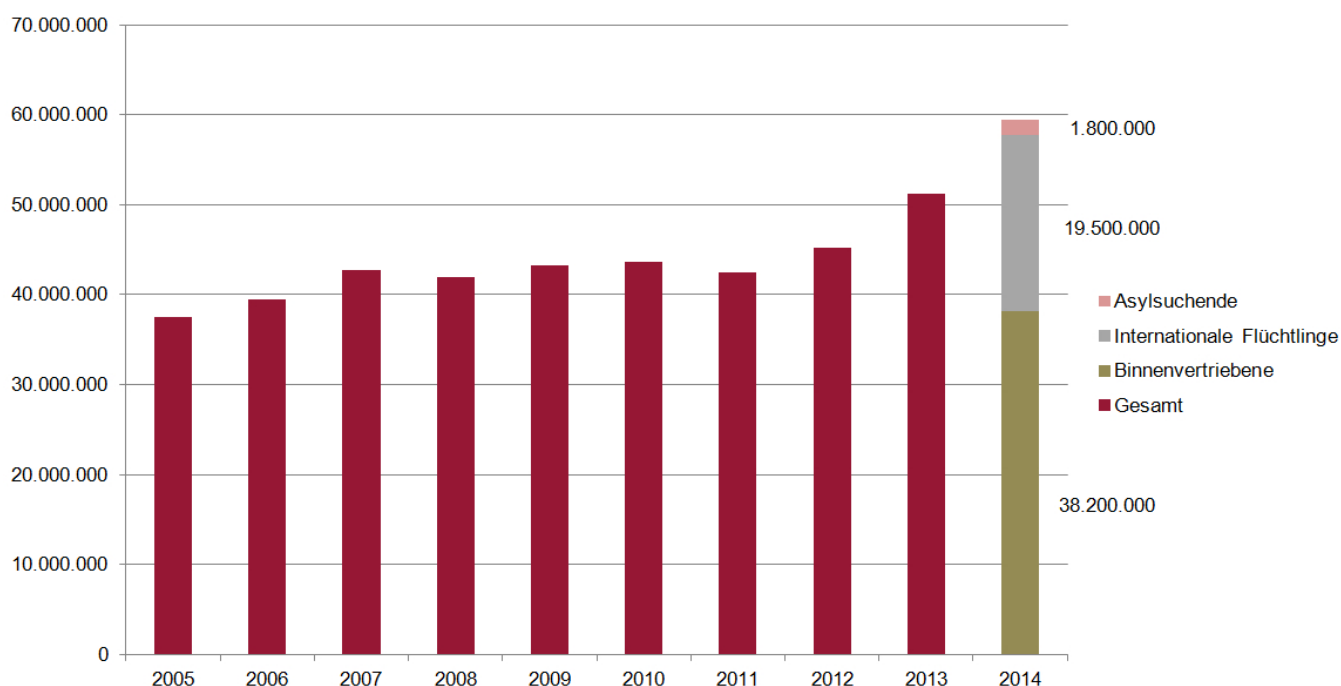
Mit dem Ziel, die Flüchtlingsbewegung auf der Westbalkanroute in »geordnete Bahnen« zu lenken und dem Eindruck von Chaos entgegenzuwirken, verabschiedeten Staatschefs der an der Balkanroute gelegenen Nationalstaaten Ende Oktober einen 17-Punkte-Aktionsplan. Neben einem stärkeren Informationsaustausch über die Migrationsbewegungen und einer besseren Versorgung der Flüchtlinge auf der Balkanroute sieht dieser unter anderem auch eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit Herkunftsländern von Asylsuchenden, wie Afghanistan und Pakistan, vor, damit abgelehnte Asylbewerber aus diesen Staaten schneller wieder dorthin abgeschoben werden können. Bereits in der Vergangenheit hatte die EU zunehmend Drittstaaten in ihr Grenzregime einbezogen, um Migranten davon

abzuhalten (illegal) in den EU-Raum einzureisen. Diese »Vorfeldsicherung« war jedoch teilweise von politischen Entwicklungen wie dem Bürgerkrieg in Libyen, einem weiteren wichtigen Transitland für Migranten auf dem Weg in die Europäische Union, aufgelöst worden. Sie soll nun verstärkt wieder aufgebaut werden. Zu diesem Zweck trafen sich die EU-Staats- und Regierungschefs im November in der maltesischen Hauptstadt Valetta mit Vertretern aus 35 afrikanischen Staaten. Dabei verabschiedeten sie eine politische Erklärung und einen Aktionsplan, der die Bekämpfung von Armut und Perspektivlosigkeit, eine verbesserte Zusammenarbeit in Bezug auf die Steuerung legaler Migration, mehr Schutz für Migranten und Asylbewerber, die Bekämpfung irregulärer Migration sowie von Schleusernetzwerken und Menschenhandel und eine verbesserte Kooperation bei Rückführung und Rückübernahme von Migranten vorsieht. Über einen Nothilfe-Treuhandfonds für Afrika will die EU die Lebensbedingungen in afrikanischen Staaten verbessern, damit sich Menschen von dort nicht zur Abwanderung nach Europa entschließen. Ob diese Maßnahmen allerdings Wirkung zeigen, wird von Migrationsforschern bezweifelt, unter anderem deshalb, weil sie die Komplexität von Migrationsprozessen ausblenden.

Flüchtlingszahlen weltweit: Kein Rückgang in Sicht

Weltweit sind nach Angaben des UNHCR im Jahr 2015 60 Millionen Menschen auf der Flucht. 19,5 Millionen davon haben als sogenannte »internationale Flüchtlinge« ihre

Abbildung 5: Entwicklung der weltweiten Flüchtlingszahlen 2005-2014



Quelle: UNHCR.

Heimat verlassen und Schutz in einem anderen Land gesucht. Hinzu kommen 1,8 Millionen Menschen, die sich noch im Asylverfahren befinden, bei denen also noch nicht feststeht, ob sie humanitären Schutz erhalten (vgl. Abbildung 5). Blickt man auf die aktuellen Entwicklungen in den Hauptherkunftsländern internationaler Flüchtlinge – unter anderem Syrien, Afghanistan, Somalia – so scheint ein Rückgang der weltweiten Fluchtbewegungen in naher Zukunft nicht in Sicht, auch wenn sich die internationale Gemeinschaft verstärkt die Bekämpfung der ›Fluchtursachen‹, auch mit militärischen Mitteln, auf die Fahnen schreibt. Erst seit der syrische Bürgerkrieg Millionen Menschen dazu bewegt hat, sich auf den Weg nach Europa zu machen, erst seit der Terrorismus des radikalen sogenannten ›Islamischen Staates‹ (IS) in Form der brutalen Anschläge von Paris im Herzen des ›alten Kontinents‹ angekommen ist, suchen auch die EU-Mitgliedstaaten mit Nachdruck nach Strategien zur Beendigung der blutigen Auseinandersetzungen in Syrien, insbesondere zur Bekämpfung der extremistischen Terrormiliz IS. Anfang September 2014 hatte sich unter Führung der USA eine Anti-IS-Koalition gegründet, die inzwischen rund 60 Länder umfasst, darunter auch Deutschland. Beschränkte sich die deutsche Mission zunächst auf die Belieferung der kurdischen Peschmerga mit Waffen und die Ausbildung dieser Kämpfer, so beschloss der Bundestag Anfang Dezember, bis zu 1.200 deutsche Soldaten in den Kampfeinsatz nach Syrien zu schicken. Ist der Einsatz laut Mandat zunächst auf ein Jahr beschränkt, so geht der Vorsitzende des Deutschen Bundeswehrverbandes, André Wüstner, bereits davon aus, dass der Kampf gegen den IS weit über zehn Jahre andauern könnte.²¹ Als problematisch sehen Beobachter dabei, dass die Mitglieder der Anti-IS-Koalition alle sehr unterschiedliche Ziele und Interessen in Syrien verfolgen. Allein das Beispiel Syrien zeigt somit, dass die globalen Fluchtbewegungen andauern werden.

Ausblick

Wie viele der Menschen, die Zuflucht in anderen Ländern suchen, in den kommenden Jahren Asyl in Deutschland beantragen werden, lässt sich nicht seriös beziffern, da diese Entwicklung von sehr vielen unterschiedlichen Faktoren und Fragen abhängt, von denen hier nur einige genannt werden können: Führt die EU-Kooperation mit der Türkei und anderen Staaten sowie die verstärkte Sicherung der Außengrenzen dazu, dass Flüchtlinge zunehmend davon abgehalten werden, in die EU zu gelangen? Verbessert sich die Situation syrischer Flüchtlinge in Syriens Nachbarländern durch gezielte entwicklungspolitische Maßnahmen und höhere Zuwendungen an internationale Hilfsorganisationen wie den UNHCR? Schaffen die EU-Mitgliedstaaten legale Zuwanderungsmöglichkeiten, damit das Asylsystem nicht mehr als einziger Weg erscheint, nach Europa zu migrieren? Erhöhen Länder außerhalb Europas wie die USA, Kanada und Australien ihre Resettlement-Kontingente, um Flüchtlinge aus den Nachbarländern von Krisenherden aufzunehmen und diese dadurch zu entlasten? Einigen sich die Staats- und Regierungschefs der 28 EU-Staaten doch noch auf einen verbindli-

chen Schlüssel zur Verteilung von Asylsuchenden in Europa? Bleiben die Binnengrenzen im Schengen-Raum offen oder fällt die große Idee der offenen Grenzen und des freien Personenverkehrs langfristig einer Wiedereinführung nationaler Grenzsicherungs- und Abschottungsbestrebungen zum Opfer?

Dies sind keine Fragen, auf die es einfache Antworten gibt. Und es sind große Errungenschaften wie das Schengen-Abkommen und Menschenrechte, die von den Antworten auf diese Fragen abhängen. Auch wenn Deutschland (und andere EU-Staaten) zahlreiche nationale Ad-hoc-Maßnahmen ins Leben gerufen haben, so ist die Flüchtlingsfrage doch eine globale Frage, auf die auch nur globale Antworten gefunden werden können.

Anmerkungen

- ¹ Stand: Ende Oktober 2015. Der UNHCR aktualisiert die Zahl der syrischen Flüchtlinge in den Nachbarländern regelmäßig unter: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> (Zugriff: 30.11.2015).
- ² UNHCR (2015): Refugees from Syria: Lebanon. März.
- ³ Jaafar/Abou Khaled (2015).
- ⁴ Siehe dazu den Regional Refugee & Resilience Plan (3RP): <http://www.3rpsyriacrisis.org/> (Zugriff: 3.12.2015).
- ⁵ <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> (Zugriff: 3.12.2015).
- ⁶ Für einen Überblick zur Frage, warum Deutschland verstärkt zum Ziel von Fluchtbewegungen geworden ist, siehe Jochen Oltmer (2015): Fluchtursachen, Fluchtwege und die neue Rolle Deutschlands. In: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte, 12/2015.
- ⁷ In Italien kamen im selben Zeitraum 149.000 Bootsflüchtlinge an. Damit waren auch auf der zentralen Mittelmeerroute weiterhin nennenswerte Fluchtbewegungen zu verzeichnen.
- ⁸ UNHCR (2015).
- ⁹ Bundesministerium des Innern (2015).
- ¹⁰ Eine detaillierte Übersicht findet sich hier: <http://mut-gegen-rechte-gewalt.de/service/chronik-vorfaelle> (Zugriff: 3.12.2015).
- ¹¹ Ehni (2015).
- ¹² Siehe z.B. Pro Asyl (2014).
- ¹³ Bundesregierung (2014).
- ¹⁴ Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2015). Die durchschnittliche Bearbeitungszeit von Asylanträgen bezieht sich allerdings nur auf den Zeitraum vom Stellen eines formalen Asylantrags beim BAMF bis zur Entscheidung über diesen Antrag. Dass es unter Umständen Monate dauert, bis ein Asylantrag beim Bundesamt gestellt werden kann, wird nicht berücksichtigt.
- ¹⁵ Zu weiteren Beschlüssen, siehe: https://www.spd.de/scalableimageBlob/131046/data/20151105_koabeschluss-data.pdf (Zugriff: 3.12.2015).
- ¹⁶ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2014).
- ¹⁷ Vgl. z.B. das Interview mit Österreichs Außenminister Sebastian Kurz im Tagesanzeiger vom 29.8.2015: <http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/europa/das-dublinsystem-funktioniert-nicht-mehr/story/20633149> (Zugriff: 3.12.2015) oder das Gespräch mit EU-Ratspräsident Donald Tusk im Tagesspiegel vom 11.11.2015:

<http://www.tagesspiegel.de/politik/eu-ratspraesident-tusk-zu-fluechtlingskrise-das-dublin-system-funktioniert-nicht/12566198.html> (Zugriff: 3.12.2015).

¹⁸Krupa (2015).

¹⁹Pro Asyl (2012) und İçduygu (2015).

²⁰Inhetveen (2010).

²¹<http://www.daserste.de/information/politik-weltgeschehen/morgenmagazin/politik/Bundeswehrverband-fordert-klare-Ziele-und-eine-Strategie-100.html> (Zugriff: 3.12.2015).

Literatur

- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2014): Entscheiderbrief. Informations-Schnelldienst, Jg. 21, Nr. 11. http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Entscheiderbrief/2014/entscheiderbrief-11-2014.pdf;jsessionid=2B494A849F0D2B6A87D95F7186A13E77.1_cid294?__blob=publicationFile (Zugriff: 3.12.2015).
- Bundesministerium des Innern (2015): Erstes Lagebild im Kontext von Zuwanderung. Pressemitteilung, 13. November. <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2015/11/lagebild1-im-kontext-zuwanderung-2015.html> (Zugriff: 3.12.2015).
- Bundesregierung (2014): Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Kurzmeldungen/gesetzentwurf.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: 3.12.2015).
- Ehni, Ellen (2015): ARD-Deutschland Trend: Deutsche besorgt über Flüchtlinge. 1. Oktober. <https://www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend-405.html> (Zugriff: 3.12.2015).
- İçduygu, Ahmed (2015): Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead. Migration Policy Institute: Transatlantic Council on Migration. April. <http://www.migrationpolicy.org/research/syrian-refugees-turkey-long-road-ahead> (Zugriff: 3.12.2015).
- Inhetveen, Katharina (2010): Die politische Ordnung des Flüchtlingslagers: Akteure – Macht – Organisation. Eine Ethnographie im südlichen Afrika. Bielefeld.

- Jaafar, Nisreen/Abou Khaled, Lisa (2015): 200,000 Syrian refugee children to get free schooling in Lebanon. UNHCR, News Stories, 2. Oktober. <http://www.unhcr.org/560e96b56.html> (Zugriff: 3.12.2015).
- Krupa, Matthias (2015): EU-Türkei-Gipfel: Zwischen Panik und Pragmatismus. Zeit Online, 30. November. <http://www.zeit.de/politik/2015-11/fluechtlinge-eu-tuerkei-ahmet-davutoglu> (Zugriff: 3.12.2015).
- Pro Asyl (Hg./2014): Albanien und Montenegro: Zur faktischen und rechtlichen Bewertung der Ausweitung des Gesetzgebungsvorhabens der Großen Koalition zur Einstufung der Westbalkanstaaten als »sichere Herkunftsstaaten« auf die Länder Albanien und Montenegro. (Autoren: Reinhard Marx, Karin Waringo). Mai. http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/von_wegen_sichere_herkunftsstaaten/ (Zugriff: 3.12.2015).
- Pro Asyl (Hg./2012): Überleben im Transit. Zur Situation von Flüchtlingen in der Türkei. http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/Broschuere_Tuerkei_Maerz_2012_WEB.pdf (Zugriff: 3.12.2015).
- Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2015): Kurz und bündig: Fakten zu Asyl. 4.11.2015, aktualisierte Fassung. <http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2015/11/Fakten-zu-Asyl.pdf> (Zugriff: 3.12.2015).
- UNHCR (2015): South-East Asia: Mixed Maritime Movements. April-June 2015. <http://unhcr.org/554c6a746.html> (Zugriff: 3.12.2015).

Die Autorin

Vera Hanewinkel ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück und Redakteurin bei focus Migration.

E-Mail: vera.hanewinkel@uni-osnabrueck.de

IMPRESSUM

Herausgeber: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, Neuer Graben 19/21, 49069 Osnabrück, Tel.: +49(0)541 969 4384, Fax: +49 (0)541 969 4380, E-Mail: imis@uni-osnabrueck.de

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb), Adenauerallee 86, 53113 Bonn, unter Mitwirkung des Netzwerks Migration in Europa e.V.

Redaktion: Vera Hanewinkel, Apl. Prof. Dr. Jochen Oltmer (verantw.)

Die Erstellung der Länderprofile (ISSN 1864-6220) und Kurzdossiers (ISSN 1864-5704) erfolgt in Kooperation der o.a. Partner. Der Inhalt der Länderprofile und Kurzdossiers gibt nicht unbedingt die Ansicht der Herausgeber wieder. Der Abdruck von Auszügen und Grafiken ist bei Nennung der Quelle erlaubt.

Weitere Online-Ressourcen: www.bpb.de, www.imis.uni-osnabrueck.de, www.migration-info.de, www.network-migration.org

Unsere Länderprofile und Kurzdossiers sind online verfügbar unter: www.bpb.de/gesellschaft/migration