

Mayert, Andreas

Fakten für die aktuelle Einwanderungsdebatte in Deutschland

Forum Erwachsenenbildung 48 (2015) 2, S. 14-18



Quellenangabe/ Reference:

Mayert, Andreas: Fakten für die aktuelle Einwanderungsdebatte in Deutschland - In: Forum Erwachsenenbildung 48 (2015) 2, S. 14-18 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-249020 - DOI: 10.25656/01:24902

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-249020>

<https://doi.org/10.25656/01:24902>

in Kooperation mit / in cooperation with:



WAXMANN
www.waxmann.com

<http://www.waxmann.com>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Mitglied der


Leibniz-Gemeinschaft

schwerpunkt

» Fakten für die aktuelle Einwanderungsdebatte in Deutschland



Dr. Andreas Mayert

Referent für Wirtschafts- und Sozialpolitik am Sozialwissenschaftlichen Institut der EKD
andreas.mayert@si-ekd.de

Beschäftigt man sich zu Beginn des Jahres 2015 mit Migration, kann man die im politischen Raum, in den Medien und nicht zuletzt auf der Straße geführten Diskussionen nicht ignorieren. Einwanderungsfragen waren in Deutschland schon immer poli-

tisch brisant, selten jedoch wurde darüber so emotional gestritten wie in den letzten Monaten. Tatsächlich aber ist die Zuwanderungsdebatte der letzten Jahre alles andere als neu.

Als in den frühen 1990er-Jahren eine große Zahl von Flüchtlingen aus den jugoslawischen Bürgerkriegsregionen nach Deutschland strömte, wurden Argumente ausgetauscht, die auch die gegenwärtigen Debatten dominieren. Häufig wird dabei der Eindruck erweckt, Deutschland würde von einer ständig wachsenden Anzahl sogenannter ‚Armutsmigrantinnen und -migranten‘ aus den östlichen Beitrittsstaaten der EU erdrückt und müsste zur gleichen Zeit einen nicht finanzierbaren Zustrom von Flüchtlingen bewältigen. Die Diskussionen heute finden nur vor einem einwanderungspolitisch stark veränderten Hintergrund statt: In den frühen 1990er-Jahren war es angesichts der damaligen Massenarbeitslosigkeit politischer Kon-

sens, Zuwanderung möglichst zu verhindern. Nach dem Anwerbestopp 1973, der gesetzlich bekräftigten Abwehr von Erwerbsmigration durch das Ausländergesetz 1991, dem Asylkompromiss 1993 und weil die Hindernisse, die voller Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU im Weg standen, noch lange nicht beseitigt waren, blieb die Zuwanderung nach Deutschland folgerichtig ein gutes Jahrzehnt lang relativ gering. Heute dagegen verfügt Deutschland über ausgesprochen liberale Zuwanderungsregelungen für EU-Ausländer/innen und für qualifizierte Arbeitsmigrantinnen und -migranten aus Drittstaaten. In Bezug auf Flüchtlinge wird zwar weiterhin eine Begrenzungsstrategie verfolgt, das Asylrecht wird aber zunehmend von EU-Regelungen bestimmt, an die Deutschland gebunden ist. Rechtlich und faktisch ist Deutschland in den letzten Jahren zu einem Einwanderungsland geworden und Proteste dagegen treffen nun auf eine ganz andere Realität. Wie sieht diese Realität aus?

I. Das Wanderungsgeschehen in Deutschland

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Zu- und Fortzüge sowie das Wanderungssaldo Deutschlands seit 1991.¹

Erkennbar unterliegt das Wanderungssaldo deutlichen Schwankungen. Nach dem Höhepunkt zu Beginn der 1990er-Jahre mit einem Wanderungsüberschuss von 782.000 wurden ab Mitte der 1990er bis 2009 nur noch geringe Wanderungsgewinne – in zwei Jahren sogar ein Wanderungs-

¹ Vgl. Bundesministerium des Innern (2015): Migrationsbericht 2013. Berlin, S. 12.

verlust – erzielt. Erst in den letzten Jahren ist das Wanderungsgeschehen wieder dynamischer geworden. Abbildung 2 zeigt uns, dass die Wanderungsgewinne der letzten Jahre vor allem auf eine deutliche Zunahme der EU-Binnenwanderung zurückzuführen sind.²

Deutlich erkennbar ist auch, dass die Asylzuwanderung bis 2013 verhältnismäßig moderat war. Obwohl sie sich zwischen 2011 und 2013 mehr als verdoppelte, blieb sie weit hinter den hohen Asylbewerberzahlen zu Beginn der 1990er-Jahre zurück. 2014 stieg die Zahl der Asylersantragssteller/-innen auf 173.072, so dass dieser Zuwanderungskanal heute eine größere Rolle spielt.³ Obwohl stetig zunehmend, macht die gesteuerte Zuwanderung von Fachkräften aus Nicht-EU-Staaten bislang nur einen marginalen Teil der Zuwanderung aus. Seit Jahren ansteigend ist auch die Zahl der Bildungsausländer/-innen, also der Studienanfänger/-innen ausländischer Nationalität, die ihre Hochschulzugangsberechtigung nicht in Deutschland erworben haben. Allerdings bleiben bislang nur 20 % der Bildungsausländer/-innen nach ihrem Studienabschluss in Deutschland.⁴

So gering sie bisher auch ausfällt, die Fachkräftemigration aus Drittstaaten wird in Zukunft vermutlich eine größere Rolle spielen. Angesichts der aktuellen, teilweise sehr diskriminierenden Diskussionen aber soll sich im Folgenden auf die bisher weit häufiger genutzten und auch politisch umstrittenen Zuwanderungskanäle konzentriert werden: nämlich auf die EU-Binnenmigration und den Zustrom von Flüchtlingen.

II. Die EU-Binnenmigration

Über viele Jahre wurde darüber geklagt, dass die Wanderung zwischen EU-Staaten vergleichsweise unbedeutend ist. Während 2010 in den USA 27 % der Bevölkerung nicht in dem Bundesstaat lebten, in dem sie geboren wurden, lebten nur 2,5 %

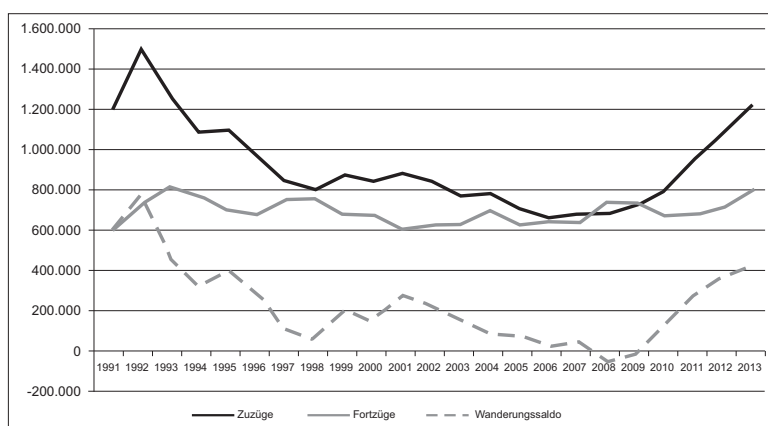


Abb. 1: Zu- und Fortzüge und Wanderungssaldo Deutschlands seit 1991

der EU-Bevölkerung nicht mehr in ihrem EU-Geburtsland.⁵ Dieses Bild hat sich im Zuge der tiefen Wirtschaftskrise in der europäischen Peripherie und durch die EU-Osterweiterung etwas geändert: Bis 2013 war der Anteil ‚mobiler EU-Bürger/-innen‘, die in einem anderen als ihrem heimatlichen EU-Staat beschäftigt waren, auf 3,3 % angestiegen, wobei von den insgesamt 10,3 Millionen mobilen EU-Bürgerinnen und -Bürgern 5,1 Millionen aus den östlichen Beitrittsstaaten stammen.⁶ Ein Blick auf die Nettozuwanderung der entscheidenden EU-Herkunftsländer (Abb. 3) zeigt, wie groß der Einfluss von EU-Osterweiterung und Wirtschaftskrise auf die Wanderungsgewinne Deutschlands ist. Fünf der acht Top-Herkunftsstaaten sind EU-Beitrittsstaaten der Jahre 2004 (Polen, Ungarn), 2007 (Rumänien, Bulgarien) und 2013 (Kroatien), die weiteren drei sind besonders stark von der Wirtschaftskrise betroffene Staaten.⁷

2013 machten die acht Top-Herkunftsstaaten zusammen bereits 57 % der gesamten Nettozuwanderung nach Deutschland aus.

Die starke Zunahme der Ost-West-Wanderung innerhalb der EU und die kaum noch vorhandenen staatlichen Steuerungsmöglichkeiten lassen heute

² Vgl. Bundesministerium des Innern (2015): Migrationsbericht 2013. Berlin, S. 51. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wird der Familiennachzug in dieser Abbildung nicht aufgeführt. Er hat sich seit 2002 fast halbiert. 2013 lag er bei 44.000.

³ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2014): Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe Dezember 2014. Nürnberg, S. 4.

⁴ Vgl. Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (2014): Hochschulbildungsreport 2020. Essen, S. 16.

⁵ Vgl. Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen für Migration und Integration (2013): Erfolgsfall Europa? Folgen und Herausforderungen der EU-Freizügigkeit für Deutschland, Jahrgutachten 2013 mit Migrationsbarometer, Berlin, S. 50.

⁶ Vgl. European Commission (2014): EU Employment and Social Situation. Quarterly Review June 2014, S. 37–39.

⁷ Vgl. Bundesministerium des Innern (2015): Migrationsbericht 2013. Berlin, S. 26.

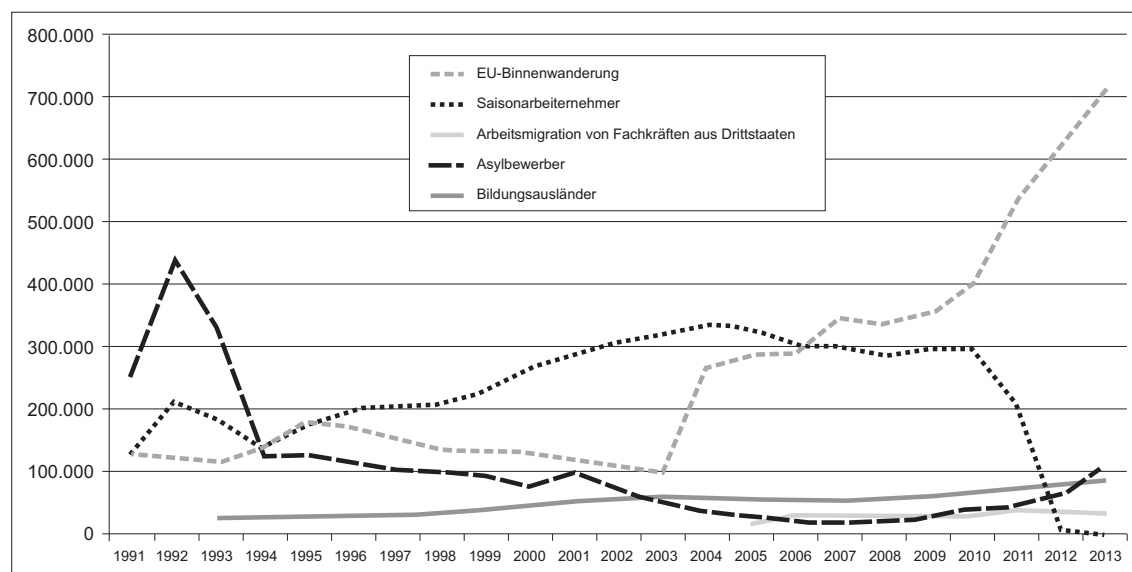


Abb. 2: Entwicklung des Wanderungssaldos seit 1991

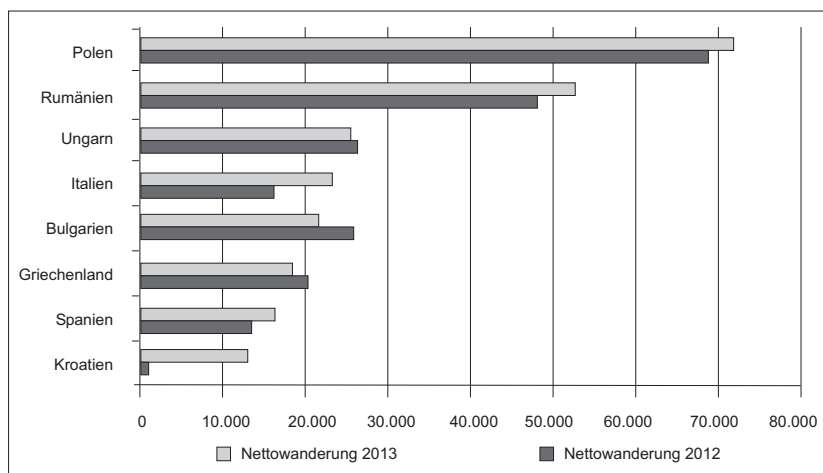


Abb. 3: Nettozuwanderung nach Deutschland

die Befürchtung aufkommen, dass es zu massiven Einwanderungen in die sozialen Netze ‚reicherer EU-Staaten‘ kommt. Europäische Regeln versuchen, dem entgegenzuwirken, zum Beispiel dürfen Unionsbürger/innen sich drei Monate zum Zweck einer Arbeitsaufnahme in einem anderen EU-Staat aufhalten, sie erhalten in dieser Zeit aber keine Leistungen aus den sozialen Sicherungssystemen. Und wer nicht mit dem Ziel einer Arbeitsaufnahme in einen anderen EU-Staat wandert, muss nachweisen, dass er über genügend finanzielle Mittel zur Bestreitung seines Lebensunterhalts und einen Krankenversicherungsschutz verfügt. Der Europäische Gerichtshof hat in einem Urteil vom November 2014 nochmals klargestellt, dass EU-Ausländer/innen, die in einem anderen EU-Staat nachweislich nicht aktiv nach einer Arbeit suchen und ihren Lebensunterhalt nicht selbstständig bestreiten können, von Grundsicherungsleistungen ausgeschlossen werden können. Kommt es nun trotz rechtlicher Leitplanken zu ‚Armutsmigration‘?

Im Zentrum aktueller Debatten stehen zumeist Zuwanderer/innen aus Rumänien und Bulgarien. Für Bürger/innen dieser Staaten unterlag der Arbeitsmarktzugang bis 2013 noch Beschränkungen,

seit 2014 genießen sie die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Nettozuwanderung nahm entsprechend zu, von 74.000 im Jahr 2013 auf 124.000 im Jahr 2014. Zur gleichen Zeit jedoch nahm auch die Beschäftigung von Rumäninnen und Rumänen sowie Bulgarinnen und Bulgaren erheblich zu, von Dezember 2013 bis Dezember 2014 um 109.109 oder um 74,9 %. Trotz der erheblichen Zuwanderung sank infolge des Beschäftigungswachstums die Arbeitslosenquote der Rumäninnen/Rumänen und Bulgarinnen/Bulgaren von 10,2 auf 9,8 %. Sie liegt damit weit unterhalb der Arbeitslosenquote der insgesamt in Deutschland lebenden Ausländer/innen (14,6 %). Durchaus nicht unproblematisch ist, dass mit 14,4 % ein überproportional großer Teil der Rumäninnen/Rumänen und Bulgarinnen/Bulgaren Leistungen nach dem SGB II bezieht, aber die Gründe dafür sind, dass diese Arbeitnehmer/innen häufig zu extrem niedrigen Löhnen arbeiten – der Anteil der ‚Aufstocker/innen‘ liegt bei 7 %, ⁸ und dass die noch weit verbreitete Beschäftigung als Saisonarbeiter/innen geringe Ansprüche auf Arbeitslosengeld I zur Folge hat, so dass temporäre Arbeitslosigkeitsphasen schnell in den SGB-II-Bezug abrutschen lassen. Mit ‚Sozialstaatsmissbrauch‘ hat das wenig zu tun, mit prekären Arbeitsbedingungen hingegen sehr viel!

Dass liberale Zuwanderungsregeln für Unionsbürger/innen Deutschland genutzt und nicht geschadet haben, lässt sich sehr einfach belegen: Im Jahr 2013 betrug die Nettozuwanderung von EU-Binnenmigrantinnen und -migranten 304.000. ⁹ Die Arbeitslosenquote sank in diesem Jahr von 7,4 % im Januar auf 7,3 % im Januar 2014, die Zahl der Erwerbstätigen nahm im gleichen Zeitraum um 263.000 zu. ¹⁰ Ganz offensichtlich war der deutsche Arbeitsmarkt in der Lage, EU-Arbeitsmigrantinnen und -migranten – neben weiteren Zuwanderinnen und Zuwanderern – aufzunehmen, die mit ihrer Leistung die deutsche Wertschöpfung erhöhten. Die wahre Herausforderung der Zukunft wird sein, dass die hohe Migration aus EU-Staaten vermutlich nur ein Übergangsphänomen ist. Menschen können nicht zweimal auswandern und es ist anzunehmen, dass die erste Welle von Zuwanderinnen und Zuwanderern aus den östlichen Beitrittsstaaten bereits einen erheblichen Teil jener Bürger/innen abdeckt, die überhaupt bereit sind, ihr Land zu verlassen. Sobald die Wirtschaftskrise in der europäischen Peripherie abflaut, wird sicher auch die Zuwanderung aus diesen Staaten zurückgehen. Deutschlands demografische Probleme jedenfalls werden sich langfristig nicht durch EU-Zuwanderung lösen lassen.

III. Flucht und Asyl

Auch beim Thema ‚Flucht und Asyl‘ bietet es sich an, zunächst einmal nackte Zahlen sprechen zu lassen und sich so über Asylzuwanderung und asylbegehrende Menschen ein klareres Bild zu schaffen.

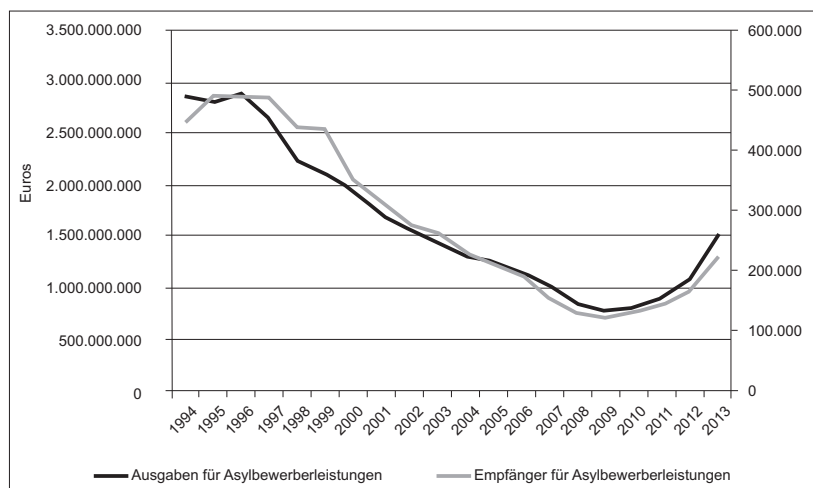


Abb. 4: Ausgaben für und Empfänger von Asylbewerberleistungen

⁸ Vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2015): Zuwanderungsmonitor Bulgarien und Rumänien, Januar 2015, S. 2–5.

⁹ Vgl. Bundesministerium des Innern (2015): Migrationsbericht 2013. Berlin, S. 26.

¹⁰ Vgl. Konjunkturindikatoren laut Statistischem Bundesamt (Abruf: 12.2.2015).

¹¹ Vgl. Asylbewerberleistungen laut Statistischem Bundesamt (Abruf: 12.2.2015).

Bereits weiter oben wurde die Zahl der Asylerstantragsteller/innen aufgeführt. Für die ‚Belastung Deutschlands‘ sind indes zwei andere Statistiken ausschlaggebend: Die Zahl der Empfänger/innen von Asylbewerberleistungen eines Jahres sowie die damit verbundenen Kosten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Die zeitliche Entwicklung der beiden Größen zeigt Abbildung 4.¹¹

Erkennbar ist: Sowohl die Zahl der nach dem Asylbewerberleistungsgesetz Berechtigten als auch die damit zusammenhängenden Leistungen sind seit den frühen 1990er-Jahren zunächst deutlich zurückgegangen und erst ab 2010 kam es zu einem Anstieg. So war die Situation bis 2013 im Vergleich zu den 1990er-Jahren noch wenig dramatisch, insbesondere was die Ausgaben betrifft, denn die auf der linken Achse abgetragenen Geldbeträge sind nicht preisbereinigt und unterlagen einem entsprechend hohen Kaufkraftverlust. Im Jahr 2014 stieg die Zahl der Asylbewerber/innen und Geduldeten auf 296.000 an. Nimmt man nun überschlägig an, dass die Ausgaben proportional dazu gestiegen sind, ergibt sich ein Betrag von knapp 2 Mrd. Euro. Damit liegt man immer noch ein gutes Stück unter den Belastungen des Jahres 1994. Selbst 2 Mrd. Euro sind für die deutsche Volkswirtschaft eine Marginalie. Probleme treten lediglich für Länder und Kommunen auf, dazu aber später.

Hauptherkunftsländer des Jahres 2014 waren die von militärischen Auseinandersetzungen betroffenen Staaten Syrien (39.332), Eritrea (13.198) und Afghanistan (9.115) sowie die Balkanstaaten Serbien (17.172), Albanien (7.865), Kosovo (6.908). Auf den Plätzen 7 und 8 befinden sich mit Bosnien-Herzegowina (5.705) und Mazedonien (5.614) zwei weitere Balkanstaaten.¹²

Interessant sind in diesem Zusammenhang die *Schutzquoten*, die Aufschluss darüber geben, wie viele Asylanträge positiv beschieden werden. Entscheidend ist dabei die ‚bereinigte Schutzquote‘, weil sie aus den Entscheidungen über Asylanträge jene rein formellen Entscheidungen herausrechnet, in denen es nicht um die Annahme oder Ablehnung eines Asylantrags geht. Die bereinigte Schutzquote ist in den letzten Jahren deutlich gestiegen: von 10,2 % im Jahr 2005 auf aktuell 48,5 %. Grund für diesen Anstieg ist vor allem, dass Kriegsflüchtlinge aus den aktuellen Krisengebieten extrem hohe Schutzquoten aufweisen. Im 3. Quartal 2014 lag die bereinigte Schutzquote für Syrer/innen bei 99,9 %, für Flüchtlinge aus Eritrea bei 99,4 %, für Iraker/innen bei 99,3 % und für afghanische Flüchtlinge bei 70,7 %. Auf der anderen Seite haben Asylbewerber/innen aus den Balkanstaaten kaum Chancen auf Anerkennung ihres Antrags. Die bereinigte Schutzquote liegt für Flüchtlinge aus Serbien und Mazedonien bei 0,1 %, aus Bosnien bei 0,4 % und aus dem Kosovo bei 3,5 %.¹³

Sowohl die sehr hohen als auch die sehr niedrigen Schutzquoten führen zu menschenrechtlichen und moralischen Problemen. Beginnen wir mit den Balkanstaaten: Die Bundesregierung hat 2014 Serbien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien zu sicheren Herkunftsstaaten erklärt. Folge ist, dass Asylanträge von Bürgerinnen und Bürgern dieser Staaten im Schnellverfahren als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden, sofern individuell nicht nachgewiesen wird, dass trotz der angenommenen Sicherheit im Herkunftsstaat Verfolgung droht. Das ist häufig kaum möglich. Die Kirchen haben diese Praxis in mehreren Stellungnahmen kritisiert und dabei insbesondere auf die Diskriminierung von Roma und Sinti in den Balkanstaaten hingewiesen. Die Gefahr der Einstufung von Staaten als sicher liegt offensichtlich darin, dass Flüchtlinge mit berechtigten Fluchtgründen die Leidtragenden einer hohen Zahl unbegründeter Asylanträge ihrer Staatsgenossinnen und -genossen sind und ihr individuelles Asylrecht faktisch ausgehebelt wird.

Ein quantitativ größeres moralisches Problem ergibt sich daraus, dass Kriegsflüchtlinge aus dem nahen Osten und Eritrea zwar zu beinahe 100 % als Flüchtlinge anerkannt werden, ihnen aber der Weg nach Deutschland durch eine Vielzahl von auf EU-Ebene beschlossenen Maßnahmen gründlich erschwert wird. So wurde der Landfluchtweg nach Europa weitestgehend gesperrt. Griechenland und Bulgarien erhielten EU-Fördermittel, um die Überwachung ihrer Grenzen auszubauen. Beide Staaten sind zudem bekannt dafür, im Inland aufgegriffenen Flüchtlingen kein Asylverfahren zu gewähren, sondern über die Grenze zurückzuschieben, zumeist in die Türkei.¹⁴ Viele Flüchtlinge wählen daher den gefährlicheren Seeweg, der mittlerweile 27.000 Menschen das Leben gekostet hat.¹⁵ Viele dieser Flüchtlinge wären – wie gezeigt – in Deutschland als Asylbewerber/innen anerkannt worden.

Es ist eine aus moralischen Gründen nicht nur fragwürdige, sondern durchweg abzulehnende Praxis, Menschen mit nachweislich asylbegründenden Fluchtmotiven den Weg nach Europa so schwer zu machen, dass zigtausend vermeidbare Todesopfer produziert werden.

Schaffen es Flüchtlinge bis nach Deutschland, kommt es zu weiteren Problemen. Als Mitte der 2000er-Jahre die Zahl der Asylbewerber/innen deutlich sank, ging man davon aus, dass hohe Flüchtlingszahlen Vergangenheit seien. Aufnahmeeinrichtungen und Flüchtlingsheime wurden zurückgebaut oder verkauft, die Kapazitäten radikal verringert. Mit dieser Praxis wurde selbst noch vor wenigen Jahren fortgefahren, als die Zahl der sich weltweit auf der Flucht befindlichen Menschen auf über 50 Millionen anstieg und die Konflikte in Syrien und im Irak zu einem Massenexodus in die

¹² Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2014): Asylgeschäftsstatistik für den Monat Dezember 2014, S. 2.

¹³ Vgl. Deutscher Bundestag (2014): Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das dritte Quartal 2014, Drucksache 18/3055, S. 3.

¹⁴ Vgl. Amnesty International (2014): The Human Cost of Fortress Europe. London, S. 20ff.

¹⁵ Vgl. hierzu die laufend aktualisierten Zahlen des Projektes „The Migrant Files“ [<https://www.detective.io/detective/the-migrants-files>; 12.2.2015].

kaum aufnahmefähigen Nachbarländer führten. Als absehbar auch die Zahl der nach Europa Flüchtenden zunahm, gab es kaum noch Aufnahmeplätze. Die Verantwortung für die Bereitstellung von Kapazitäten wurde von den Ländern auf die Kommunen verlagert, häufig mit geringer Vorwarnzeit. Ergebnis ist, dass Flüchtlinge heute häufig in völlig überlasteten Einrichtungen, in hastig errichteten Wohncontainern oder in leer stehenden Möbelhäusern unter nicht selten menschenunwürdigen Verhältnissen untergebracht werden.

Gerade die planlose Unterbringungsweise ist es, die in der Bevölkerung den Eindruck einer kaum beherrschbaren Flut von Flüchtlingen entstehen lässt, während in Wirklichkeit weder die Zahl der Asylbegehrenden noch die damit zusammenhängenden Kosten in gesamtdeutscher Perspektive sonderlich dramatisch sind.

Immerhin konnte man sich mittlerweile darauf verständigen, dass der Bund Länder und Kommunen in den Jahren 2015 und 2016 mit jeweils 500 Millionen Euro von Aufwendungen für die Unterbringung, Versorgung und medizinische Behandlung von Asylbewerberinnen und -bewerbern entlasten will.

Das letzte Problem, das hier angesprochen werden soll, betrifft die nationale Zuständigkeit für die Durchführung von Asylverfahren nach der Dublin-III-Verordnung der Europäischen Union. Danach ist grundsätzlich der EU-Staat – zuzüglich der Schweiz, Norwegen, Island und Liechtenstein – für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig, in den ein/e Asylbewerber/in als erstes eingereist ist. Für Deutschland, das keine Landgrenzen zu einem nicht Dublin-Staat besitzt, ist diese Regelung günstig, denn ohne eine Verschleierung des Fluchtwegs ist es Asylbewerbern nicht möglich, auf dem Landweg nach Deutschland zu kommen und einen Asylantrag zu stellen. Deutschland ist der Auffassung, dass es bei einer strikten Anwendung des Dublin-Verfahrens weit weniger Flüchtlinge aufnehmen müsste. Es unternimmt daher große Anstrengungen, Flüchtlinge an Ersteinreisestaaten zu überstellen. 2013 hat sich die Zahl solcher Übernahmeersuche im Vergleich zu 2012 mit 35.280 mehr als verdreifacht. Dabei treten aber nun verschiedene Probleme auf: Erstens stimmt nur ein Teil der ersuchten Staaten einer Übernahme zu, 2013 in 21.942 Fällen. Zweitens scheitert die Überstellung selbst bei Zustimmung des Übernahmestaates in der weit überwiegenden Zahl der Fälle, weil den betroffenen Asylbewerberinnen und -bewer-

bern die Möglichkeit eines Eilantrags beim Verwaltungsgericht gegen die Überstellung offen steht oder sie schlicht untertauchen. Insgesamt wurden daher im Jahr 2013 nur 4.741 Überstellungen tatsächlich realisiert. Berechnet man ein „Dublin-Saldo“, zieht man also von der Zahl der von Deutschland überstellten Asylbewerber/innen jene ab, die nach dem gleichen Verfahren von anderen Staaten an Deutschland überstellt werden, ergibt sich für 2013 der ernüchternde Wert von 2.873.¹⁶ Hier zeigt sich sehr deutlich, dass das Dublin-System aufwändig, kostspielig und für die Betroffenen enorm belastend ist, an der Verteilung von Asylbewerberinnen und -bewerbern in Europa aber so gut wie nichts ändert.

Statt an der Fiktion einer gerechten Verteilung von Asylbewerberinnen und -bewerbern durch das Dublin-System festzuhalten, wäre es für alle Beteiligten weit besser, die Unterbringungsbedingungen in Europa zu harmonisieren und Aufnahmestaaten durch Kompensationszahlungen finanzielle Anreize zu bieten, Asylantragsverfahren selbst durchzuführen.

IV. Schluss

Was lässt sich als Fazit festhalten? Tatsächlich ist der weit überwiegende Teil der Zuwanderung nach Deutschland kaum steuerbar. Was man kaum steuern kann, lässt sich aber dennoch gestalten. Im Bereich der EU-Binnenmigration existiert dazu bereits eine Vielzahl von Regeln. Die Zuwanderung richtet sich in diesem Bereich ohnehin hauptsächlich nach den Erfordernissen des Arbeitsmarktes und es steht außer Frage, dass sie Deutschland nützt. Im Bereich der Asyl- und Flüchtlingspolitik sieht das anders aus. Der politische Fokus ist hier weiter darauf gerichtet, Flüchtlinge soweit es geht von einer Einreise nach Deutschland abzuhalten oder an andere EU-Staaten zu überstellen. Beides funktioniert nur leidlich. Weit besser wäre es, das Potenzial dieser Zuwanderinnen und Zuwanderer besser zu nutzen. Bei einer Gesamtschutzquote von nahe 50 % ist davon auszugehen, dass ein großer Teil der Asylbewerber/innen langfristig in Deutschland bleibt. Es wäre daher nicht nur menschenrechtlich geboten, sondern auch sehr rational, Asylbewerber/innen mit Sprach- und Integrationskursen sowie weiteren Hilfestellungen von Beginn an auf einen langfristigen Aufenthalt in Deutschland vorzubereiten, vorhandene Qualifikationen zu nutzen und Weiterqualifizierung zu fördern. Es bleibt zu hoffen, dass solche langfristig orientierte Konzepte nicht dauerhaft an den zumeist allein defizitorientierten Debatten über Asylbewerber/innen scheitern.

¹⁶ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2014): Das Bundesamt in Zahlen 2013. Nürnberg, S. 40.