



Deutschland in der Flüchtlingskrise - Hintergründe, Reaktionen und Herausforderungen

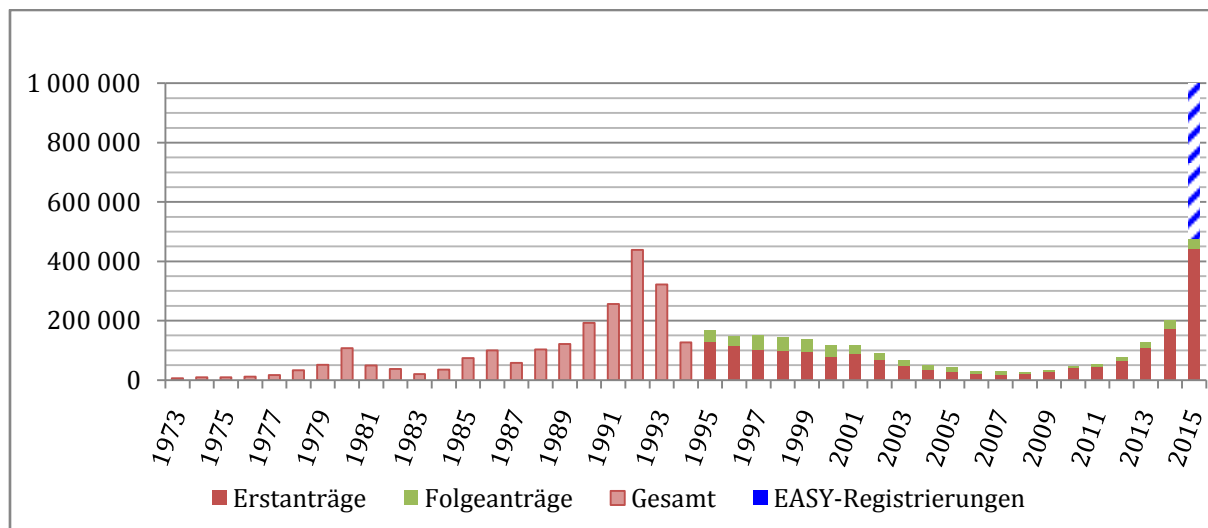
Dr. Marcus Engler

Seit Sommer 2015 ist die Bundesrepublik zum Ziel eines außergewöhnlich hohen Zuzugs von Schutzsuchenden vor allem aus Syrien, Irak und Afghanistan geworden. Dieser Zuzug wurde zum alles dominierenden politischen und gesellschaftlichen Thema. Die Auseinandersetzung um den Umgang mit den Flüchtlingen wurde im Laufe der Zeit immer konflikthafter. Eine von der Bundesregierung angestrebte europäische Lösung, die auf eine fairere Verteilung von Asylbewerbern auf alle EU-Staaten abzielt, erwies sich bislang als nicht umsetzbar. Für Deutschland bedeutet der hohe Zuzug eine enorme gesellschaftliche Herausforderung. Ein großer Teil der neu zugezogenen Flüchtlinge wird längerfristig oder sogar dauerhaft in Deutschland bleiben. Dies bietet zum einen Chancen, angesichts der demografischen Alterung der deutschen Gesellschaft und zunehmender Fachkräfteengpässe. Zum anderen bedeutet es aber eine enorme Integrationsaufgabe, mehrere hunderttausend Personen aus einem entfernten Kulturkreis und mit ganz unterschiedlichen Voraussetzungen auf die Partizipation an Arbeitsmarkt und Gesellschaft vorzubereiten. Zwar sind die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und die integrationspolitischen Regelungen günstiger als in der Vergangenheit. Dennoch wird dieser Prozess lange andauern und mit gesellschaftlichen Konflikten einhergehen.

Die Zahl der Asylbewerber in Deutschland steigt seit mehreren Jahren kontinuierlich an. Der Zuzug hat seit Sommer 2015 eine bisher unbekannte Dimension erreicht. Im Jahr 2015 kamen so viele Schutzsuchende nach Deutschland wie nie zuvor (s. Abbildung). 2015 wurden 441.899 Erstanträge gestellt. Insgesamt, also unter Berücksichtigung von Folgeanträgen, waren es 476.649 Asylgesuche. Die Zahl der tatsächlichen Einreisen von Asylsuchenden nach Deutschland lag 2015 allerdings deutlich höher, da die formale Asylantragstellung aufgrund des hohen Zuzugs und daraus resultierender Registrierungsprobleme erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung erfolgte. Mehrere Hunderttausend Personen sind ins Bundesgebiet eingereist, konnten aber formal noch keinen Asylantrag stellen. Nach Angaben der Bundesregierung wurden im vergangenen Jahr im sog. EASY-System bundesweit knapp 1,1 Mio. Zugänge von Asylsuchenden registriert.¹ Zudem nahm die Bundesrepublik mehrere Tausend Flüchtlinge über humanitäre Aufnahmeprogramme auf.

Asylanträge in Deutschland 1973 - 2015

¹ Das EASY-System ist eine IT-Anwendung zur Erstverteilung der Asylsuchenden auf die Bundesländer. Dabei sind Fehl- und Doppelerfassungen nicht ausgeschlossen.



Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2016, eigene Darstellung

Der überwiegende Teil der Asylbewerber kam aus den Kriegsstaaten Syrien, Irak und Afghanistan oder aus den Westbalkanstaaten (s. Tabelle). Insgesamt wurde im vergangenen Jahr rund jeder zweite Asylsuchende als schutzbedürftig anerkannt. Im Jahr 2015 betrug die sog. Gesamtschutzquote, in die alle Schutzformen einberechnet werden (also Asylberechtigung, Flüchtlinge im Rahmen der Genfer Flüchtlingskonvention – GFK, subsidiärer Schutz) knapp 50 Prozent.² Dies ist v.a. auf den großen Anteil der Flüchtlinge aus Syrien und anderen Bürgerkriegsstaaten, etwa Irak und Eritrea zurückzuführen, aus denen fast jeder Flüchtling anerkannt wurde. Demgegenüber lagen die Schutzquoten für Antragsteller aus den Westbalkan-Staaten nahezu bei null Prozent. Die hohen Schutzquoten bedeuten im Zusammenhang mit den hohen Antragszahlen, dass mehrere Hunderttausend Flüchtlinge ein längerfristiges oder sogar dauerhaftes Aufenthaltsrecht in Deutschland erhalten, das ihnen auch das Recht einräumt, ihre Ehegatten und minderjährigen Kinder nachzuholen.

Die 10 stärksten Herkunftsländer und Gesamtschutzquoten 2015

	Herkunftsland	Asylerstanträge	EASY-Registrierungen	Gesamt-schutzquote
1	Syrien	158.657	428.468	96,0%
2	Albanien	53.805	69.426	0,2%
3	Kosovo	33.427	33.049	0,4%
4	Afghanistan	31.382	154.046	46,5%
5	Irak	29.784	121.662	86,1%
6	Serbien	16.700	20.365	0,2%
7	Eritrea	10.867	25.505	92,4%

² In der Realität ist das Schutzniveau sogar noch höher, wenn die Schutzquote um die sog. „formellen Entscheidungen“ bereinigt wird und erfolgreiche Klagen gegen ablehnende Asylentscheidungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) berücksichtigt werden.

8	Mazedonien	9.083	14.004	0,6%
9	Pakistan	8.199	28.392	9,2%
10	Iran	5.394	29.826	59,6%
	Gesamt	441.899	1.091.894	49,8%

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2016

Merkels vermeintliche Einladungspolitik

Die Deutung der Ursachen des hohen Zuzugs ist umstritten. In vielen Medien, bei einigen politischen Parteien in Deutschland und in einer Reihe anderer europäischer Staaten wurde die Ansicht vertreten, dass der hohe Zuzug v.a. oder ausschließlich das Ergebnis einer Einladungspolitik der Bundesregierung – häufig auf die Person der Bundeskanzlerin reduziert – war. Diese hatte Anfang September 2015 in einer mit Österreich abgestimmten Entscheidung Flüchtlingen aus Ungarn die Einreise nach Deutschland gestattet. Dadurch sei eine Sogwirkung ausgelöst worden. Zudem wären ihre „Wir schaffen das“-Rhetorik und die *Selfies* mit Flüchtlingen als Einladung verstanden worden.

Zunächst ist festzuhalten, dass die Entscheidung von September eine Reaktion auf eine humanitäre Notlage von Flüchtlingen in Ungarn darstellte und keineswegs als Einladung an Flüchtlinge aus außereuropäischen Krisenstaaten gemeint war. Sie ist dort aber anders verstanden worden. Der Einfluss politischer Entscheidungen und von Symbolwirkungen auf Migrationsbewegungen ist schwer zu quantifizieren. Zwar ist es wahrscheinlich, dass die Entscheidung der Bundesregierung, Personen in ihrer Entscheidung nach Deutschland und Europa zu kommen, weiter bestärkt hat. Eine vollständige Erklärung für den bis dahin nicht gekannten Zustrom von außerhalb Europas kann sie aber nicht sein. Vielmehr haben mehrere Faktoren zusammen gewirkt. Zunächst ist zu betonen, dass derzeit historisch hohe Zahlen an Schutzsuchenden registriert werden. Ende 2014 befanden sich weltweit nach Angaben des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) 59,5 Millionen Menschen aufgrund von Verfolgung, Gewalt oder Menschenrechtsverletzungen auf der Flucht.³ Dies ist die höchste Zahl seit Aufzeichnung derartiger Statistiken im Jahr 1989. Besonders hervorzuheben ist der seit 2011 anhaltende Bürgerkrieg in Syrien, der Millionen von Flüchtlingen hervorgebracht hat, sowohl innerhalb des Landes, als auch in den Nachbarstaaten. In den Erstzufluchtsstaaten – v.a. Türkei, Libanon, Jordanien – waren die Flüchtlinge in einer äußerst prekären Lage und zunehmend mit einer Perspektivlosigkeit konfrontiert. Sie erhalten in der Regel keine regulären Aufenthaltstitel, kein Arbeitsrecht und kaum Zugang zu Bildungseinrichtungen für die Kinder. Zudem sind die Lebenshaltungskosten hoch und mitgebrachte Ressourcen der Flüchtlinge wurden immer weiter aufgebraucht. Die Verschlechterung der Versorgung mit Lebensmittelhilfen durch das World Food Program (WFP) im Laufe des Jahres 2015 war für viele Flüchtlinge ein zusätzlicher Grund, sich auf den Weg nach Europa zu machen.⁴ Neben der unzureichenden Versorgung in der Region führte auch die Tatsache, dass Industriestaaten nur in sehr geringem Umfang legale Aufnahmeprogramme einrichteten, dazu, dass sich immer mehr Flüchtlinge auf eigene Faust auf den Weg machten. Diese Bewegung ging einher mit einer Verschiebung der Hauptmigrationsroute. Bis 2014 war die zentrale Mittelmeerroute über Italien dominant. Ab Mitte 2015 erfolgte der Zuzug verstärkt über die östliche Mittelmeerroute (Türkei-Griechenland), die für die Flüchtlinge deutlich billiger und weniger gefährlich ist.⁵

³ Inzwischen dürfte diese Zahl weiter gestiegen sein. UNHCR veröffentlicht diese Zahl jedoch nur einmal jährlich am Weltflüchtlingstag (20. Juni).

⁴ UNHCR, „Seven factors behind movement of Syrian refugees to Europe“, *Briefing Notes*, 25 September 2015, online abrufbar: <http://www.unhcr.org>

⁵ P. Fargues, *The year we mistook refugees for invaders*, Policy Briefs, European University Institute and Migration Policy Center, San Domenico di Fiesole, 2015.

In der öffentlichen Diskussion wird immer wieder gefragt, warum Schutzsuchende gerade in Deutschland (und einigen wenigen anderen Staaten) Schutz suchen. Die Forschung zeigt, dass auch hier zahlreiche Faktoren bei der Entscheidung des Ziellandes zusammenwirken. Dabei haben strukturelle und von der Politik kurzfristig nicht veränderbare Faktoren, wie etwa das Wohlstandsniveau, die Höhe der Sozialleistungen und v.a. bereits bestehende soziale Netzwerke von Migranten den stärksten Einfluss. Dies kann auch erklären, warum es zwischen den EU-Staaten große Unterschiede hinsichtlich der Herkunftsländer der Flüchtlinge gibt. Nach Deutschland kommen besonders viele Afghanen, Syrer und Flüchtlinge aus den Westbalkanstaaten, weil es hierzulande im europäischen Vergleich große Communities gibt.

Neue Asylpolitische Kontroversen

In den vergangenen Jahren wurde die Flüchtlingspolitik in Deutschland tendenziell liberalisiert, d.h. die Flüchtlingsrechte wurden gestärkt. Die Kontextbedingungen waren hierfür günstig: moderate Antragszahlen, eine positive wirtschaftliche Entwicklung und die Gewissheit einer sich beschleunigenden demografischen Alterung. Vor diesem Hintergrund wurde die Migrations- und Integrationspolitik insgesamt schrittweise modernisiert.⁶ Zum einen wollte man im Wettrennen um die besten Köpfe nicht ins Hintertreffen geraten. Zum anderen sollten die Fehler der Vergangenheit vermieden werden, als die versäumte Integration der „Gastarbeiter“ zu zahlreichen sozialen Folgeproblemen geführt hatte. Vor diesem Hintergrund sollte auch die Integration von Flüchtlingen erleichtert werden. Insbesondere galt es, den Zugang zu Sprach- und Integrationskursen und damit auch zum Arbeitsmarkt schneller einzuleiten. So wurde etwa mit einem im September 2014 verabschiedeten Gesetzespaket das Arbeitsverbot für Asylbewerber von neun auf drei Monate verkürzt.

Zu der stärker humanitär ausgerichteten Flüchtlingspolitik der Bundesrepublik gehörte auch der verstärkte Einsatz organisierter Aufnahmeprogramme, mit denen Flüchtlinge legal und sicher nach Deutschland einreisen können. Zwar hat sich die Bundesrepublik bereits in der Vergangenheit immer wieder punktuell bei der organisierten Aufnahme von Flüchtlingen aus Kriegsgebieten engagiert.⁷ Doch erst seit 2012 nimmt Deutschland regelmäßig am Neuansiedlungsprogramm von UNHCR teil. Als Reaktion auf die Krise in Syrien hat Deutschland zudem als einer von wenigen europäischen Staaten in größerem Umfang Programme zur temporären Aufnahme syrischer Flüchtlinge aufgelegt. Zwischen Mai 2013 und Juni 2014 beschloss Bund und Länder die Bereitstellung von insgesamt 20.000 Aufnahmeplätzen für Flüchtlinge aus der Krisenregion. Die auf diesem Wege aufgenommenen Flüchtlinge erhalten unmittelbar einen Aufenthaltstitel für zunächst zwei Jahre und dürfen sofort arbeiten. Zusätzlich haben 15 Bundesländer es in Deutschland lebenden Syrern ermöglicht, ihre Angehörigen nachzuholen, wenn sie sich für die Übernahme von deren Unterbringungs- und Lebenshaltungskosten verpflichteten. Bis Ende 2015 wurden auf diese Weise rund 20.000 Personen aufgenommen.

Die stark steigenden Antragszahlen haben die politische und gesellschaftliche Diskussionen um Asyl und Flüchtlingsschutz in Deutschland erneut zugespitzt. Die Kommunen standen vor immer größeren Herausforderungen bei der Unterbringung der Flüchtlinge. Überall im Land entstanden kurzfristig Notunterkünfte, etwa in Kasernen, Containern, Zelten oder Schulturnhallen. Im März 2016 waren bundesweit 687 Sporthallen

⁶ Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, „Deutschlands Wandel zum modernen Einwanderungsland“, *Jahresgutachten 2014 mit Integrationsbarometer*, Berlin; Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, *Unter Einwanderungsländern: Deutschland im internationalen Vergleich*, Jahresgutachten 2015, Berlin.

⁷ Eine Übersicht über organisierte Aufnahmen findet sich bei M. Engler, *Sicherer Zugang. Die humanitären Aufnahmeprogramme für syrische Flüchtlinge in Deutschland*, Policy Brief, Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen, 2015. Online abrufbar: <http://www.svr-migration.de>.

mit Flüchtlingen belegt.⁸ Dies bedeutet für die Asylsuchenden, dass sie kaum Privatsphäre haben und permanentem Stress ausgesetzt sind. Die Eröffnung dieser Notunterkünfte führte vielerorts zu Konflikten mit Anwohnern. Das für die Bearbeitung der Asylanträge zuständige Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) verfügte trotz mehrfacher Personalaufstockung nicht über ausreichende Kapazitäten, sodass sich der Verfahrensstau immer mehr vergrößerte und die Bearbeitungszeiten länger wurden. Anfang Januar ging das BAMF von einem Rückstau von bis zu 700.000 unbearbeiteten Asylanträge aus.⁹

Differenzierung der Asylpolitik

Vor diesem Hintergrund war es das oberste Ziel der Bundesregierung, die Bearbeitung der Asylanträge zu beschleunigen und die Zahl der Neuanträge deutlich zu reduzieren. Insbesondere die bereits seit 2012 steigenden Zahlen von Asylbewerbern aus Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina in Verbindung mit den sehr niedrigen Anerkennungsquoten für diesen Personenkreis führten zu einer neuen Debatte über „Asylmissbrauch“. Anfang November 2014 wurden Serbien, Mazedonien sowie Bosnien und Herzegowina zu sicheren Herkunftsstaaten erklärt, was eine beschleunigte Bearbeitung der Anträge bewirken und das Signal in die Herkunftsländer senden soll, dass sich ein Antrag nicht lohnt.

Auf die dramatischen Ereignisse des Sommers 2015 reagierte die Bundesregierung unmittelbar mit dem sog. *Asylpaket I*, welches im parlamentarischen Schnellverfahren umgesetzt wurde und am 24. Oktober in Kraft trat. Neben einer stärkeren Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Flüchtlingsunterbringung enthielt das Paket zahlreiche Maßnahmen, die die Asylverfahren beschleunigen sollen. Ziel ist es zudem Flüchtlinge mit einer guten Bleibeperspektive – derzeit aus Syrien, Irak, Iran und Eritrea – frühzeitig zu integrieren. Sie erhalten bereits während des Asylverfahrens die Möglichkeit, einen Integrationskurs zu besuchen. Im Gegenzug sollen Asylbewerber ohne gute Bleibeperspektive schneller das Land verlassen. Zudem sollen in Erstaufnahmeeinrichtungen Bargeldzahlungen weitgehend durch Sachleistungen ersetzt werden. Das Bauplanungsrecht wurde geändert, damit Flüchtlingsunterkünfte schneller und unbürokratischer errichtet werden können. Ferner wurden auch Albanien, Kosovo und Montenegro zu sicheren Herkunftsstaaten erklärt. Im Gegenzug wurde der Zugang zum Arbeitsmarkt für Staatsangehörige der Westbalkanstaaten erleichtert.

Doch auch diese Maßnahmen schienen angesichts weiter anhaltender hoher Zuzüge aus Sicht der Bundesregierung nicht ausreichend. Bereits Anfang November 2015 einigten sich die Koalitionsspitzen auf ein *Asylpaket II*. Dieses beinhaltet die Einrichtung mehrerer „besonderer Aufnahme-Einrichtungen“ für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsländern mit Wiedereinreisesperren, Folgeanträgen oder ohne Mitwirkungsbereitschaft. In diesen Zentren soll das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge künftig innerhalb einer Woche über die Asylanträge entscheiden. Abgelehnte Bewerber sollen direkt aus den Einrichtungen in ihr Land zurückkehren oder abgeschoben werden. Das zweite Asylpaket enthält weitere Maßnahmen u.a. zur Einschränkung des Familiennachzugs für bestimmte Flüchtlinge und zur Erleichterung der Abschiebung. Die Maßnahmen traten Mitte März 2016 in Kraft.

Weitere restriktive Maßnahmen werden kontrovers diskutiert, auch innerhalb der Regierung. Seit einigen Monaten wird die Einführung einer Obergrenze für Asylbewerber gefordert, nach deren Erreichen alle weiteren Schutzsuchenden an der Grenze abgewiesen werden würden. Hiergegen sind rechtliche Bedenken geltend gemacht worden. Im Gespräch ist ebenfalls die Einführung einer verpflichtenden Wohnortbindung für anerkannte

⁸ Deutscher Bundestag, Aktuelle Meldung, 17.03.2016 (<https://www.bundestag.de/presse/hib/201603/-/415614>).

⁹ „Asylanträge beim Bamf: 280.000 Fälle entschieden, mehr als 670.000 offen“, *Spiegel Online*, 5.2.2016.

Asylbewerber um den Zuzugsdruck auf die Großstädte zu reduzieren. Zudem sollen Algerien, Marokko und Tunesien zu sicheren Herkunftsstaaten erklärt werden.

Ambivalente Haltung der Bevölkerung

Die Reaktionen auf die mit der Flüchtlingsaufnahme verbundenen Herausforderungen waren sehr unterschiedlich und sind insgesamt als ambivalent zu bewerten, wie Umfragen zeigen.¹⁰ Auf der einen Seite gab es große und anhaltende Solidarität und spontane Unterstützung für die Flüchtlinge in der Bevölkerung. Tausende haben Flüchtlinge an den Bahnhöfen begrüßt, Sachspenden gegeben, bei der Essensausgabe in Notunterkünften geholfen oder Sprachkurse angeboten. Umfragen zufolge haben sich bis zu 10 Prozent der Bevölkerung beteiligt.¹¹ Vielfach wurde daher betont, dass die aktuelle Situation im Vergleich zu den frühen 1990er Jahren, als mehrere hunderttausend Flüchtlinge vor den Balkankriegen nach Deutschland flohen, deutlich positiver war.

Auf der anderen Seite standen Bürgerbewegungen v.a. der Neueinrichtung von Flüchtlingsunterkünften in ihrer Nachbarschaft skeptisch bis ablehnend entgegen. Zahlreiche Proteste gegen die Aufnahme von Asylbewerbern wurden dabei von rechtsradikalen Kräften wie der NPD angestoßen oder instrumentalisiert. Proteste gab es auch in wohlhabenden Gegenden, aus Angst vor einer Wertminderung der eigenen Immobilien. Neben den Protesten gab es auch zahlreiche Gewalttaten, darunter viele Brandanschläge, gegen Flüchtlingsunterkünfte. Nach Angaben des Bundeskriminalamts (BKA) gab es 2015 924 solcher Straftaten (2014:199).¹² Dabei wurden mehrere Flüchtlinge verletzt.

Weiterer Ausdruck ist der erhebliche Zulauf der migrationsfeindlichen Pegida-Bewegung, die regelmäßig Demonstrationen organisiert, sowie der Aufstieg der rechtspopulistischen Partei Alternative für Deutschland (AfD). Bei einer Umfrage im Februar 2016 sprachen sich bundesweit 12 Prozent der Befragten für die AfD aus. Dies war der höchste Wert für die AfD, die in der Umfrage drittstärkste Partei war.¹³ Der Partei ist seit 2014 der Einzug ins Europäische Parlament und in 8 von 16 Länderparlamente gelungen.

Integration einer großen Zahl als langfristiger Prozess

Es ist wahrscheinlich, dass eine große Zahl von Flüchtlingen längerfristig oder dauerhaft in Deutschland bleiben werden. Immer wieder wurde betont, dass die Flüchtlinge auch eine Chance für die alternde deutsche Gesellschaft darstellen, da sie im Durchschnitt deutlich jünger sind als die deutsche Bevölkerung und somit zur Stabilisierung der umlagefinanzierten deutschen Sozialsysteme und zur Reduzierung von Fachkräfteengpässen beitragen können. Die rechtlichen Rahmenbedingungen hierfür sind zumindest für Flüchtlinge mit einer guten Bleibeperspektive günstiger und auch die Arbeitsmarktlage ist positiver als in der Vergangenheit.

Damit die Integration möglichst vieler Flüchtlinge möglichst bald gelingen kann, sind jedoch erhebliche Anstrengungen notwendig. Das deutsche Bildungs- und Ausbildungssystem steht angesichts der enormen Zahlen junger Flüchtlinge, von denen viele längere Zeit keine Schulbildung erhalten haben, vor einer großen Aufgabe. Vorhandene Engpässe bei entsprechend qualifiziertem Lehrpersonal drohen den Integrationsprozess zu verzögern. Knappheiten gibt es auch auf dem Wohnungsmarkt, sodass Tausende

¹⁰ <http://www.zdf.de/politbarometer/politbarometer-5990568.html>; <http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2016/maerz/>

¹¹ „Viele Deutsche helfen, haben aber auch Angst“, *Die Welt*, 21.12.2015.

¹² Pro Asyl, „2015: Dramatischer Anstieg von Gewalt gegen Flüchtlinge“, 13.1.2016, online abrufbar: <http://www.proasyl.de>.

¹³ Infratest Dimap, Eine Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag der ARD-Tagesthemen und der Tageszeitung DIE WELT, Februar 2016.

anerkannte Flüchtlinge längere Zeit in Not- oder Gemeinschaftsunterkünften leben müssen, was deren Integration erheblich erschwert.

Zudem gilt es realistische Erwartungen aufzustellen. Zwar liegen verlässliche Daten zum Qualifikationsniveau der Flüchtlinge noch nicht vor. Vorläufige Analysen lassen jedoch den Schluss zu, dass es eine große Bandbreite bezüglich des Qualifikationsniveaus gibt. Eine Herausforderung wird es dabei sein, die häufig vorhandenen informellen Qualifikationen der Flüchtlinge in das stark formalisierte deutsche Arbeitsmarktsystem einzupassen. Es ist davon auszugehen, dass ein großer Teil der Schutzsuchenden nicht unmittelbar dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und eine gewisse Anpassungszeit benötigen wird.¹⁴ Unter den Flüchtlingen sind auch zahlreiche Personen, die u.a. aufgrund von Krankheiten oder Traumatisierungen auf absehbare Zeit nicht arbeiten werden können. In jedem Fall muss erst die deutsche Sprache erlernt werden, was einige Zeit in Anspruch nehmen wird, nicht zuletzt weil es Engpässe bei Sprachkursen gibt.

Ringens um europäische Lösung

Die Bundesregierung hat sich bereits seit 2013 für eine europäische Lösung der Flüchtlingskrise eingesetzt, bei der sowohl spontan einreisende Asylsuchende als auch organisiert aufgenommene Kontingente gleichmäßiger auf die europäische Staatengemeinschaft verteilt werden sollten. Eine solche Lösung hat sich jedoch als zunehmend schwierig erwiesen, da nur wenige Staaten bereit waren, sich substantiell zu beteiligen.¹⁵ Da auch die anderen außenpolitischen Maßnahmen, die zu einer Reduzierung der Zuwanderung von Flüchtlingen nach Deutschland führen könnten, Zeit brauchen um wirksam zu werden, gab es immer stärkere Forderungen nach einer nationalen Lösung, d.h. einer partiellen oder vollständigen Schließung der deutschen Grenzen. Die Bundesregierung hat am 13. September 2015 entschieden, vorübergehend wieder Kontrollen an den deutschen Binnengrenzen mit dem Schwerpunkt an der deutsch-österreichischen Landgrenze einzuführen. Forderungen nach einer Schließung der deutschen Grenzen hat die Bundesregierung bisher abgelehnt und sich als ultima ratio vorbehalten, falls die angestrebte europäische Lösung auch in Zukunft nicht funktionieren sollte. Weitere Staaten haben ähnliche Maßnahmen verhängt (u.a. Schweden, Dänemark, Frankreich). Einen Schritt weiter gingen Österreich und die auf der Balkan-Route gelegenen Staaten, die seit Ende 2015 die Balkan-Route nach und nach für Flüchtlinge geschlossen haben. Dies hat ab März zu einem deutlichen Rückgang der in Deutschland ankommenden Flüchtlinge geführt.

Um die Flüchtlingszahlen nachhaltig zu senken, hat sich die Bundesregierung stark für eine Kooperation mit der Türkei eingesetzt. Nach mehrmonatigen Verhandlungen einigte sich die Europäische Union mit der Türkei im März 2016 auf ein Abkommen. Demzufolge nimmt die Türkei alle ab dem 20. März irregulär nach Griechenland eingereisten Migranten zurück. Im Gegenzug für jeden irregulär eingereisten und in die Türkei zurückgeschickten Syrer will die EU einen Syrer aus der Türkei über Resettlement oder humanitäre Aufnahmeprogramme aufnehmen. Die zunächst auf 72.000 Personen begrenzte Aufnahme durch die EU-Staaten soll auf freiwilliger Basis erfolgen. Die EU-Staatschefs gingen davon aus, dass diese temporäre Maßnahme, deren Wirksamkeit engmaschig überprüft werden soll, die irreguläre Migration über die Ägäis zum Versiegen bringen wird. Unter der Voraussetzung, dass dies tatsächlich gelingt, könnten zu einem späteren Zeitpunkt über ein zusätzliches umfangreicheres humanitäres Aufnahmeprogramm weitere Flüchtlinge aus der Türkei übernommen werden.

¹⁴ S. Johansson, „Was wir über Flüchtlinge (nicht) wissen. Der wissenschaftliche Erkenntnisstand zur Lebenssituation von Flüchtlingen in Deutschland“, Eine Expertise im Auftrag der Robert Bosch Stiftung und des SVR-Forschungsbereichs, 2016.

¹⁵ M. Engler, „Europäische Flüchtlingspolitik: Und sie bewegt sich doch“, *Flüchtlingsforschungsblog*, 2.9.2015, online abrufbar: <http://fluechtlingsforschung.net>.

Ausblick

Inwiefern die angestrebte nachhaltige Reduzierung der irregulären Zuwanderung durch das Abkommen mit der Türkei tatsächlich erreicht werden kann und ob dies im Einklang mit den menschenrechtlichen Verpflichtungen der EU gelingen wird, ist äußerst fraglich. Angesichts der weltweit weiterhin hohen Flüchtlingszahlen erscheint es als sehr wahrscheinlich, dass Flüchtlinge zumindest teilweise auf andere Routen ausweichen werden.

In jedem Fall steht die Bundesrepublik vor einer langwierigen und konfliktbesetzten politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Integrationsaufgabe. Hierbei muss der hohe Zuzug von Schutzsuchenden im Zusammenhang mit der seit 2012 substantiellen Zuwanderung von EU-Bürgern aus südost- und südeuropäischen Staaten betrachtet werden.¹⁶ Insgesamt verzeichnete die Bundesrepublik allein im Jahr 2015 rund 2 Millionen Zuzüge von Ausländern.¹⁷ Dem standen rund 860.000 Fortzüge von Ausländern gegenüber. Daraus ergibt sich die höchste jemals für die Bundesrepublik gemessene Nettozuwanderung von 1,14 Millionen ausländischen Personen.

Einige Beobachter gehen daher von einer tiefgreifenden Transformation der deutschen Gesellschaft aus, die von ihrer Bedeutung vergleichbar mit der Wiedervereinigung sein könnte.¹⁸ Sicher ist, dass die ethnische, religiöse und nationale Vielfalt der deutschen Gesellschaft deutlich zunimmt.

Dr. **Marcus Engler** ist Sozialwissenschaftler, Migrationsforscher und Politikberater. Er befasst sich seit vielen Jahren mit Trends und politischen Entwicklungen im Bereich Migration, Flucht und Asyl, insbesondere in Deutschland und Europa. Dabei hat er zahlreiche Publikationen im Themenfeld verfasst. Derzeit arbeitet u.a. er als Consultant bei UNHCR Deutschland, als Lehrbeauftragter an der Humboldt-Universität zu Berlin sowie als Autor und Vortragender für verschiedene Organisationen und Medien. Er ist Mitglied der Redaktion des Flüchtlingsforschungsblogs und des Netzwerks Migration in Europa. Von 2013 bis 2015 war er wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR).

Der Text erschien als Auftakt zur Konferenz „**Konsequenzen der Flüchtlingskrise für Deutschland und die Europäische Union**“ organisiert durch das Westinstitut der Universität Posen und der Vertretung der Heinrich-Böll-Stiftung in Warschau am 26. April 2016 in Posen.



Dieses Projekt wurde mit Unterstützung der Europäischen Kommission finanziert.



25 lat dobrego sąsiedztwa
25 Jahre gute Nachbarschaft

¹⁶ M. Engler, M. Weinmann, „EU-Migration nach Deutschland: Aktuelle Trends“, *Note du Cerfa* 121, 2015.

¹⁷ PRESSEMITTEILUNG des Statistischen Bundesamtes (DESTATIS), Nr. 105 vom 21.03.2016

¹⁸ S. Vertovec, "Germany's second turning point: long-term effects of the refugee crisis", Beitrag auf openDemocracy, 30.9.2015, online abrufbar: <https://www.opendemocracy.net>