

Die fünf Dimensionen einer solidarischen EU-Flüchtlingspolitik

STEFFEN ANGENENDT, ANNE KOCH

Die aktuelle Flüchtlingskrise stellt Deutschland und andere europäische Aufnahmeländer vor immense soziale, wirtschaftliche und politische Aufgaben. Die Flüchtlinge müssen geschützt und versorgt werden, gleichzeitig darf aber auch das europäische Projekt nicht gefährdet werden. Das wird nur mit mehr Verantwortungsteilung gehen – und Solidarität ist der Schlüssel, um die aktuellen und anstehenden Herausforderungen zu bewältigen.

Hieran hat es in der Vergangenheit gefehlt. Als Deutschland in den 1990er Jahren den Großteil der Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien aufnahm, verhallten Appelle um die Unterstützung anderer EU-Staaten ungehört. Ähnlich erging es in den vergangenen Jahren Italien, Spanien und Griechenland – auch sie wurden mit einer überproportionalen Belastung durch neu ankommende Flüchtlinge allein gelassen.

Offensichtlich ist sich in der EU-Flüchtlingspolitik bislang jeder Mitgliedstaat selbst der nächste. Diese Haltung müssen die Regierungen aufgeben, wenn sie vermeiden wollen, dass einzelne Staaten überlastet werden und zu Maßnahmen greifen, die die europäische Integration insgesamt gefährden – etwa indem sie wieder regelmäßige Kontrollen an den EU-Binnengrenzen einführen. Aber was genau bedeutet Solidarität in der Flüchtlingspolitik? Schaut man über den nationalen Tellerrand, sieht man, dass solidarisches Handeln in diesem Kontext fünf verschiedene Aspekte umfassen muss.

An erster Stelle steht die Solidarität mit den Flüchtlingen, insbesondere ihre Aufnahme und ihr Schutz. Hierzu haben sich alle Unterzeichnerstaaten der Genfer Flüchtlingskonvention verpflichtet, und dieses Gebot ist nicht abhängig von der Zahl derer, die diesen Schutz in Anspruch nehmen. Da viele Fluchtursachen – etwa der syrische Bürgerkrieg oder das repressive Regime in Eritrea – nicht kurzfristig aus der Welt zu schaffen sind und eine schnelle Rückkehr der Flüchtlinge nicht möglich ist, ist es zudem nötig, den Flüchtlingen in den jeweiligen Aufnahmeländern ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Solidarität heißt deshalb zunächst, Flüchtlingen sichere Zugangswege, faire Verfahren, Schutz und Möglichkeiten für eine dauerhafte Integration zu bieten.

Zweitens bedeutet Solidarität eine stärkere Verantwortungsteilung zwischen den EU-Staaten. Die Flüchtlingsaufnahme darf nicht einigen wenigen EU-Staaten aufgebürdet werden, sondern ist auf alle Mitgliedstaaten zu verteilen. Dies ist bisher nicht der Fall: Im Jahr 2014 haben fünf EU-Staaten drei Viertel aller Flüchtlinge aufgenommen, wobei Deutschland in absoluten Zahlen schon seit mehreren Jahren an oberster Stelle steht. Die Bundesregierung hat in ihrem Umgang mit der Flüchtlingskrise in den vergangenen Wochen großes Verantwortungsbewusstsein bewiesen und kann mit gutem Recht eine stärkere Beteiligung anderer europäischer Länder einfordern. Hierfür hat die EU-Kommission einen Verteilungsschlüssel vorgeschlagen, der das von einigen Staaten als ungerecht empfundene Dublin-System ersetzen soll. Der neue

Solidaritätsmechanismus berechnet aufgrund verschiedener Parameter – Bruttonationalprodukt, Bevölkerungsgröße, Anteil der Arbeitslosen an der Gesamtbevölkerung und Anzahl der in den vergangenen Jahren bearbeiteten Asylanträge – eine gerechte nationale Zuständigkeit für Asylbewerber.

Drittens ist mehr Solidarität der Regierungen mit den Städten und Gemeinden notwendig, die letztlich die Aufnahme und Unterbringung der Flüchtlinge leisten. Hinzu kommt, dass unter den Bedingungen der faktischen Einwanderung vieler Flüchtlinge auch der Großteil der dauerhaften Integrationsleistungen auf der kommunalen Ebene erbracht werden muss. Um dies zu gewährleisten, bedarf es einer umfangreichen und dauerhaften Unterstützung der betroffenen Städte und Gemeinden.

Viertens darf Solidarität nicht an den EU-Außengrenzen enden. Die EU-Mitgliedstaaten tendieren dazu, Staaten außerhalb der EU die Verantwortung für die Flüchtlinge zuzuschieben. Die jüngsten Beschlüsse des Innenministerrates und der Staats- und Regierungschefs zeigen deutlich die Tendenz einer weiteren Befestigung der EU-Außengrenzen, um irreguläre Zuwanderungen einzudämmen, verbunden mit der Absicht, Flüchtlingslager in EU-Nachbarstaaten einzurichten. Dies birgt die Gefahr einer Destabilisierung in diesen Ländern, was neue Fluchtbewegungen auslösen kann.

Fünftens muss auch mit den Ländern Solidarität geübt werden, aus denen sich Menschen aufgrund wirtschaftlicher Perspektivlosigkeit auf den Weg machen. Auch diese unregulierten Wanderungen betreffen die EU-Flüchtlingspolitik, weil viele dieser Migranten Asyl beantragen. Durch die Öffnung legaler Zuwanderungswege für Arbeitsmigranten können unregelte Wanderungsbewegungen in geregelte Formen überführt werden – zum Nutzen der beteiligten Staaten ebenso wie der betroffenen Menschen.

Solidarität lässt sich nicht auf Zahlen reduzieren. Entscheidend ist eine europäische Politik, die im Geiste der Solidarität formuliert ist – und dies erfordert, sich in die Position des jeweils anderen hineinzusetzen, Belastungen zu antizipieren und mitzutragen. ■

STEFFEN ANGENENDT, Dr., leitet die Forschungsgruppe Globale Fragen der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).

ANNE KOCH, Dr., ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin der Forschungsgruppe.

@ steffen.angenendt@swp-berlin.org

@ anne.koch@swp-berlin.org