

LEITARTIKEL

Thomas de Maizière

Herausforderungen in der Flüchtlingskrise*

Europa ist bisher eine Insel der Stabilität und Sicherheit, umgeben von Konflikt- und Krisenherden. Deren Auswirkungen treffen uns heute unmittelbar und in kürzester Zeit – in Gestalt von Menschen, die vor bewaffneten Auseinandersetzungen oder prekären Verhältnissen in ihren Heimatländern fliehen. Syrien ist dafür das aktuell bedrückendste Beispiel. Die Liste der Krisenherde und instabilen Staaten ließe sich aber verlängern, etwa um Libyen, Südsudan oder Eritrea.

Entsprechend steigt der weltweite Migrationsdruck massiv – mit ganz erheblichen Folgen auch für Deutschland: Konkret heißt dies, dass bis Ende 2015 mehr Asylanträge gestellt wurden als in den drei Jahren davor zusammen (2015: 476.649; 2012–2014: 407.508). In keinem anderen Land der Welt wurden schon in den vorangegangenen beiden Jahren mehr Asylanträge gestellt als hierzulande.¹

1 Herausforderung Flüchtlingskrise

Die außerordentliche politische, gesellschaftliche und humanitäre Herausforderung der Flüchtlingskrise hat mehr denn je gezeigt, dass wir uns in einer Verantwortungsgemeinschaft befinden – Bund, Länder, Kommunen, Wirtschaft und auch die Zivilgesellschaft.

Um es deutlich zu betonen: DIE eine Maßnahme, DEN Königsweg oder DAS Wundermittel zur Lösung der Krise wird es nicht geben. Vielmehr müssen wir uns auf ein ganzes Bündel gezielter Maßnahmen stützen, die auf den unterschiedlichsten Ebenen ansetzen, um die Lage erfolgreich zu bestehen.

Hierzu gehört zunächst, dass wir zwischen unterschiedlichen Flüchtlingsströmen, zwischen verschiedenen Zuwanderungswegen nach Deutschland und ganz unterschiedlichen Schicksalen genau differenzieren.

Entscheidend im Asylverfahren bleibt die klare Unterscheidung zwischen Menschen, die tatsächlich schutzbedürftig sind und solchen, für die dies nicht gilt: Wenn ein Schutzanspruch besteht, muss es darum gehen, diesen rasch zu gewähren und bei der schnellen und erfolgreichen Integration in Deutschland zu unterstützen.

Wir müssen allerdings auch mit der nötigen Konsequenz sicherstellen, dass Menschen, die diesen Schutzanspruch unter keinem Gesichtspunkt haben, unser Land auch wieder verlassen: Men-

* Der nachfolgende Beitrag nimmt auf dem Stand von Februar 2016 zu Herausforderungen in der Flüchtlingskrise Stellung.
 1 Nach Angaben des UNHCR wurden 2013 und 2014 in Deutschland im Vergleich der 44 reichsten Staaten der Welt die meisten Asylanträge gestellt, gefolgt von den USA, der Türkei und Schweden. Pressemitteilung UNHCR vom 26. März 2015. <http://www.unhcr.de/presse/pressemitteilungen/artikel/3adc3fc6a314fa9e1a2a6fcd652ba5fd/asylantragszahlen-in-industrielaendern-auf-hoehstem-stand-seit.html> (8. Dezember 2015).

schen, die kein Aufenthaltsrecht beanspruchen können, müssen in ihre Heimat zurückkehren und nötigenfalls auch dorthin zurückgebracht werden.

Wir setzen die klare und möglichst frühzeitige Trennung zwischen Schutzbedürftigen und Menschen, für die das nicht gilt, noch wirkungsvoller um. Dazu ist Ende Oktober 2015 ein Gesetzespaket² in Kraft getreten, das neben bauplanungsrechtlichen Erleichterungen vor allem folgende Schwerpunkte hat:

- Eine Beschleunigung und Vereinfachung von Asylverfahren: Dafür haben wir unter anderem die mögliche Aufenthaltsdauer in den Erstaufnahmeeinrichtungen verlängert.³
- Die Unterbindung von Fehlanreizen für unberechtigte Asylanträge: Wir setzen in den Erstaufnahmeeinrichtungen so weit wie möglich auf Sachleistungen. Geldleistungen sollen längstens einen Monat im Voraus ausgezahlt werden.⁴
- Die nachhaltige Integration Schutzbedürftiger wollen wir durch besseren und rascheren Zugang zu Sprachvermittlung und Arbeitsmarkt fördern.⁵
- Wir haben eine substantielle und planbare finanzielle Entlastung von Ländern und Kommunen umgesetzt.⁶
- Und schließlich haben wir nun auch Kosovo, Albanien und Montenegro als sichere Herkunftsstaaten eingestuft.⁷ Damit vereinfachen wir die Bearbeitung dieser Asylverfahren so weit wie möglich.

Die so genannte Schutzquote, also der Prozentsatz von anerkannten Asylbewerbern und Flüchtlingen, ist bei Menschen aus den Staaten des Westbalkans verschwindend gering. Bereits seit Herbst 2014 gelten Serbien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien als sichere Herkunftsstaaten. Damit haben wir nachweislich den Anreiz gesenkt, einen Asylantrag zu stellen: Wie eine Untersuchung des Kieler Instituts für Weltwirtschaft zeigt, dämpft die Einstufung als sicheres Herkunftsland die Asylzuwanderung messbar.⁸

Besonders wichtig ist es, neu ankommende Asylbewerber frühzeitig und einheitlich zu registrieren. Dazu ist Anfang Februar 2016 das Datenaustauschverbesserungsgesetz⁹ in Kraft getreten. Kernbestandteile sind eine schnelle und verlässliche Registrierung von Asylsuchenden bereits beim ersten Kontakt mit einer der zur Registrierung befugten Stellen sowie die Einführung eines Ankunftsnachweises als einheitliche Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender. Dieser Nachweis soll dann grundsätzlich Voraussetzung sein, um einen Asylantrag stellen und Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten zu können.

2 Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Oktober 2015 (AsylVfBeschlG), BGBl. I, 1722.

3 Art. 1 Nr. 15 lit. a AsylVfBeschlG (Änderung des § 47 Abs. 1 Satz 1 AsylG [bis dato AsylVfG]).

4 Art. 2 Nr. 2, 3 AsylVfBeschlG (Neufassung des § 1a AsylbLG und Änderung des § 3 AsylbLG).

5 Art. 3 Nr. 6, 7 AsylVfBeschlG (Änderung des § 44 Abs. 4 AufenthG und Neufassung des § 45a AufenthG).

6 Art. 8 AsylVfBeschlG (Neufassung des § 1 Satz 5 FAG).

7 Art. 1 Nr. 35 AsylVfBeschlG (Änderung der Anlage II zu § 29a AsylG).

8 Studie des Instituts für Weltwirtschaft vom 17. September 2015: Asylanträge aus sicheren Herkunftsstaaten deutlich geringer als aus Nachbarstaaten. <https://www.ifw-kiel.de/medien/medieninformationen/2015/asylantrage-aus-sicheren-herkunftsstaaten-deutlich-geringer-als-aus-nachbarstaaten> (8. Dezember 2015).

9 BGBl. I 2016, 130.

Damit vereinfachen wir die Überprüfung der Identität von Asylsuchenden durch die zuständigen Behörden, wir erleichtern den Datenaustausch zwischen den Behörden sowie die angemessene Verteilung der betroffenen Menschen auf die einzelnen Bundesländer und mindern zugleich die Gefahr von Leistungsmissbrauch.

Wir wollen mit den Reformen aber noch weiter gehen: Ziel bleibt es insbesondere, die Bearbeitung von solchen Asylanträgen noch weiter zu beschleunigen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit aussichtslos sein werden. Hierfür haben Bundestag und Bundesrat im Februar 2016 das Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren beschlossen.

2 Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Eine besonders schutzbedürftige Gruppe unter den Flüchtlingen und Asylbewerbern sind Minderjährige, die ohne Begleitung ihrer Eltern nach Deutschland kommen. Bei einem Aufgriff durch die Behörden werden sie von den Jugendämtern in Obhut genommen.

Das Jugendhilferecht sieht für diese Minderjährigen im Rahmen der Inobhutnahme vor, dass sie diejenige materielle und immaterielle Unterstützung bekommen, die sie benötigen. Neben einer geeigneten Unterbringung erhalten Minderjährige auch Zugang zur Gesundheitsversorgung und zum Schulbesuch.

Unbegleitete Minderjährige, die in Deutschland Schutz suchen oder hier aufgegriffen werden, stellen im Vergleich zum gesamten Migrationsgeschehen zwar nur eine vergleichsweise kleine Gruppe dar; ihre Zahl steigt jedoch seit Jahren deutlich an. Auch 2015 dürfte es bei dieser Gruppe eine erhebliche Zunahme im Vergleich zum Vorjahr gegeben haben.

Nach Angaben des „European Migration Network“ (EMN) der Europäischen Kommission handelte es sich bei der großen Mehrzahl der unbegleiteten Minderjährigen, die 2014 in einem Mitgliedstaat der EU einen Asylantrag gestellt haben, um Jungen (86 %). Zwei Drittel sind 16 oder 17 Jahre alt (65 %), nur eine kleine Minderheit ist jünger als 14 Jahre. Hauptherkunftsländer waren sowohl EU-weit als auch in Deutschland Afghanistan, Syrien, Eritrea und Somalia.¹⁰ An diesen Trends dürfte sich – bei deutlich höheren Gesamtzahlen – auch 2015 wenig geändert haben.

Unbegleitete Minderjährige benötigen spezielle Unterstützung und besondere Betreuung. Das fordert von den zuständigen Behörden und Einrichtungen gerade angesichts der erheblich gestiegenen Zahlen unbegleiteter Minderjähriger besonderen Aufwand und Einsatz.

Dazu ist am 1. November 2015 das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher¹¹ in Kraft getreten, das ein bundesweites Verwaltungsverfahren für unbegleitete Minderjährige nach dem Königsteiner Schlüssel vorsieht. Damit wollen wir die besonderen Belastungen, die sich für die Kommunen aus der Betreuung und Versorgung von unbegleiteten Minderjährigen ergeben, möglichst angemessen verteilen.

Bereits mit dem Gesetzespaket von Ende Oktober 2015 wird der Bund einen Beitrag zur Finanzierung der Kosten für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Höhe von 350 Millionen Euro jährlich leisten.

10 EMN inform (May 2015): Policies, practices and data in unaccompanied minors in the EU Member States and Norway. http://emn.ie/files/p_20150605123524EMN_Inform_PoliciesPracticesDataUAM.pdf (9. Dezember 2015)

11 BGBl. I 2015, 1802.

Für Asylverfahren von unbegleiteten Minderjährigen verfügt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge über speziell geschulte Sonderbeauftragte, die unter anderem eine altersgerechte Anhörung im Asylverfahren gewährleisten.

3 Integration von anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten

Aktuell sind die Folgen der Flüchtlingskrise vor allem vor Ort und in den Kommunen spürbar, die durch die Unterbringung, Versorgung und Betreuung einer ständig wachsenden Zahl von Flüchtlingen und Asylbewerbern belastet werden.

Schon sehr bald werden aber nicht mehr nur Unterbringungsfragen im Vordergrund stehen, sondern die Integration von anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten, vor allem die Sprachvermittlung und ihre Integration in den Arbeitsmarkt.

Menschen, die dauerhaft und rechtmäßig bei uns Schutz finden, unterstützen wir bei der schnellen und erfolgreichen Integration. Integration ist eine lohnende Investition für beide Seiten: Für die Zugewanderten ist Integration der Weg zu Teilhabe und Chancengleichheit. Für die aufnehmende Gesellschaft bedeutet erfolgreiche Integration vor allem Bereicherung.

Die aufnehmende Gesellschaft muss Offenheit und Akzeptanz gegenüber Zugewanderten leben. Von Zuwanderern können wir erwarten, dass sie Angebote annehmen und eigene Anstrengungen unternehmen, um in Deutschland heimisch zu werden.

Integration ist ein zweiseitiger Prozess: Er setzt voraus, dass die Zugewanderten die Werte einer offenen Gesellschaft respektieren und ihre Regeln einhalten. Er setzt auch voraus, dass wir Zuwanderer mit ihrer Kultur und ihrer Religion annehmen. Unabdingbar bleibt die Anerkennung der Rechts- und Werteordnung der freiheitlichen Gesellschaft durch die Zuwanderer, unabhängig von ihrer Religion oder ihrer nationalen Herkunft. Das schließt Respekt und Achtung für andere Lebensentwürfe und Religionen zwingend ein.

Integration meint an erster Stelle auch die Integration in den Arbeitsmarkt: Menschen, die Anspruch auf Schutz haben und dauerhaft in Deutschland bleiben, sollen schnell Arbeit finden und sich ihren Lebensunterhalt selbst verdienen können.

Wir sollten uns aber nichts vormachen: Der Bedarf an Sprachvermittlung und Qualifizierung bei Flüchtlingen und Asylbewerbern, die aktuell zu uns kommen, ist groß. Wir müssen davon ausgehen, dass nur ein Bruchteil der neu Zugewanderten unmittelbar in Arbeit oder Ausbildung kommen wird.

Gerade in diesem Bereich kann die aktuelle Krise aber auch Chancen bieten, Chancen für das Aufbrechen verkrusteter Strukturen und für die Überprüfung unserer Maßstäbe, die vielleicht nicht mehr zeitgemäß sind. Das gilt beispielsweise für die Anerkennung beruflicher Fertigkeiten. Hier setzen wir nach wie vor allein auf Zertifikate: Warum würdigen wir nicht in gleicher Weise berufliche Erfahrungen? Warum bewerten wir nicht, was jemand wirklich kann, statt nur auf das Blatt Papier zu schauen, das er möglicherweise am Ende einer Ausbildung oder eines Studiums erhalten hat?

Zentrale Voraussetzung für die Integration in Gesellschaft und Arbeitswelt bleibt die Beherrschung der Sprache der Aufnahmegesellschaft. Das wichtigste Instrument des Bundes zur Vermittlung von Sprach- und Landeskennnissen ist der Integrationskurs, den Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge in zunehmenden Maß als Brücke zur Eingliederung in unsere Gesellschaft nutzen.