

Europäische Lösung der Flüchtlingskrise – ein Kompromissvorschlag für eine befristete Verteilung von Asylberechtigten innerhalb der EU

von Felix Thoma

Ich sehe im folgenden Ansatz die einzige in sich stimmige Lösung, die einerseits die humanitäre Krise kurzfristig lösen kann, andererseits aber auch von allen europäischen Ländern langfristig mitgetragen werden kann, und für viele Länder sogar wirtschaftliche und nicht zuletzt kulturelle Potenziale bietet. Ein europäischer Kompromiss kann zwar unmöglich alle Forderungen von Ländern, Parteien und Gruppen erfüllen, aber durchaus die wichtigsten Kernforderungen europäischer Länder oder demokratischer Parteien, darunter den Erhalt des Schengener Abkommens und die Sicherung der Außengrenzen. Nationale Alleingänge müssen hingegen unbedingt vermieden werden. Es handelt sich beim folgenden Vorschlag um eine konsequente Fortsetzung der europäischen Strategie von Angela Merkel, allerdings versehen mit einer zusätzlichen zeitlichen Komponente.

Die 10 Eckpunkte:

1. Die Außengrenze des Schengen-Raums wird gesichert. Ankommende Asylbewerber werden direkt auf den griechischen Inseln registriert und in ihre Zielländer geflogen.
2. Falls eine Einigung mit der Türkei gelingt, so kann die Registrierung und der geordnete Transport (z.B. mit dem Flugzeug oder mit Transitzügen) in die Aufnahmeländer schon dort beginnen. Erreichen dennoch Menschen die griechischen Inseln, so werden sie statt an das griechische Festland grundsätzlich in die Türkei zurückgebracht.
3. Im Gegenzug werden die Grenzkontrollen an den Innengrenzen des Schengen-Raums aufgehoben und die Grenzzäune an den slowenischen Grenzen abgebaut.
4. Die Sozialleistungen für Asylbewerber werden zwischen den europäischen Ländern dauerhaft hinsichtlich der Kaufkraft angeglichen, das heißt in Deutschland beibehalten und in ost- und südeuropäischen Ländern angehoben oder überhaupt erst eingeführt.
5. Während eines ausgehandelten Zeitraums (z.B. 5 Jahre) werden die neu ankommenden asylberechtigten Flüchtlinge mithilfe von großzügigen Kontingenten auf alle Mitgliedsstaaten verteilt und erhalten von diesen Ländern die Sozialleistungen.
6. Flüchtlinge, deren Asylgrund vor Ablauf des vereinbarten Zeitraums wegfällt, müssen im Normalfall wieder in ihr Heimatland zurückkehren.
7. Die Souveränität der Mitgliedsstaaten in der Einwanderungspolitik bleibt grundsätzlich unangetastet und die Instrumente des Asyls und der dauerhaften Einwanderung bleiben europarechtlich klar voneinander getrennt. Aufnahmeländer können also freiwillig entscheiden, einem gewissen Anteil (z.B. 25%) der Flüchtlinge auch nach Ablauf der Asylberechtigung einen dauerhaften Aufenthalt zu ermöglichen, z.B. sehr gut integrierten Flüchtlingen nach einer individuellen Einzelfallentscheidung.
8. Wenn der Asylgrund von Flüchtlingen nach Ablauf des begrenzten Zeitraums andauert, erhalten Regionalbusse gemäß der Daueraufenthaltsrichtlinie eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung in der Europäischen Union und können ihren Wohnsitz unter allen Mitgliedsstaaten weitgehend frei wählen. Nur im Falle einer sehr hohen Nachfrage nach bestimmten Mitgliedsstaaten können Aufnahmekriterien, z.B. die erworbenen Sprach- oder Berufskennnisse, über die dauerhafte Aufenthaltsberechtigung in diesem Land entscheiden. Deutschland und andere wirtschaftsstarke Zielländer bereiten sich auf eine nachträgliche Migration vor und sichern den anderen Mitgliedsstaaten zu, Schritt für Schritt einen gewissen Anteil (z.B. 50%) der verbleibenden Flüchtlinge dauerhaft zu übernehmen.
9. Die Europäische Union setzt sich mit einer gemeinsamen Außenpolitik für die Bekämpfung der Fluchtursachen und der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in außereuropäischen Aufnahmeländern ein.
10. Dieser Kompromiss mit den ausgehandelten Kontingenten und Anteilen wird in Deutschland, Europa und der Welt klar und deutlich kommuniziert, insbesondere auch über Medien in Herkunftsländern der Flüchtlinge.

Die Stellschrauben:

- die zeitliche Frist
- Kontingenzgrößen der einzelnen Länder
- die Höhe der Sozialleistungen für Flüchtlinge in Kaufkraftstandards
- die europaweite Finanzierung der Sozial- und Bildungsleistungen für Flüchtlinge
- die Zielländer und Kontingenzgrößen für die Umverteilung nach Ablauf der Frist (die Details könnten auch zu einem späteren Zeitpunkt ausgehandelt werden)
- die Auswahl dauerhaft zu integrierender Flüchtlinge mit fehlender oder vor Ende des verhandelten Zeitraums weggefallener Asylberechtigung (dies ist der einzige Punkt, der von jedem Land eigenständig bestimmt wird)

Die Vorteile:

- Es erfolgt die insbesondere von osteuropäischen Ländern und Frankreich gewünschte Sicherung der Schengen-Außengrenze, um die unkontrollierte Einreise von Trittbrettfahrern und Terroristen zu vermeiden.
- Falls die Einigung mit der Türkei gelingt, so kann Europa nicht mehr über die griechisch-türkische Seegrenze erreicht werden. Dadurch bricht der Markt für Schlepper ein und weitere Tote auf der Ägäis werden vermieden.
- Durch die Zuweisung in ein zufälliges Land, eine Bedarfskontrolle bereits in Griechenland oder der Türkei und die Trennung von Asyl und dauerhafter Einwanderung schwindet insbesondere für Wirtschaftsflüchtlinge der Anreiz, nach Europa und insbesondere nach Deutschland zu gelangen. Andererseits kann die Europäische Union die Einreise umso besser steuern, je umfangreicher die Kontingente zur Übernahme von Asylberechtigten sind. Je weniger Flüchtlinge stattdessen in der Türkei oder anderen außereuropäischen Staaten unterhalten werden müssen, desto kleiner ist die finanzielle Abhängigkeit von Nichtmitgliedsstaaten bei der humanitären Hilfe für die dort untergebrachten Menschen.
- Es werden dauerhaft gemeinsame Standards für die Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen in europäischen Ländern geschaffen, die die Grundlage für eine gemeinsame europäische Asylpolitik bilden. Durch die Angleichung der Sozialleistungen schwindet der Anreiz für Flüchtlinge, sich eigenmächtig in ein bestimmtes europäisches Land zu bewegen, um dort einen Asylantrag zu stellen.
- Die durch den Leerstand aufgrund von zunehmender Auswanderung oder vergangener Immobilienblasen sehr hohen Wohnkapazitäten osteuropäischer und südeuropäischer Länder können kurzfristig genutzt werden. Deutschland hingegen bekommt eine Atempause und hat genug Zeit, sich im Wohnungsbau und Bildungswesen auf die Integration einer großen Anzahl von Menschen vorzubereiten, falls sich ein Fortbestand der Fluchtursachen abzeichnet. Selbst wenn am Ende doch sehr viele verbleibende Asylberechtigte stufenweise aus anderen Mitgliedsstaaten übernommen werden müssen, ist deren Integration aufgrund der zeitlichen Streckung erfolgsversprechender als beim Status quo. Falls der nachträgliche Zuzug jedoch die verhandelten Kontingente für die Umverteilung übersteigt, gibt es mit Sprach- oder Berufskennnissen aufgrund der ausreichenden Ausbildungszeit ein faires Auswahlkriterium.
- Deutschland kann durch eine freiwillige langfristige Integration von Flüchtlingen aber auch demografische Probleme und dem Fachkräftemangel lösen, wenn eine gesellschaftliche Mehrheit dazu bereit ist, was aber frühestens durch die nächste Bundestagswahl im Jahr 2017 legitimiert werden kann. Vielleicht entschließen sich sogar andere wohlhabende Länder dazu, wenn sie in Ruhe darüber diskutieren können und sich nach der nächsten nationalen Parlaments- oder Präsidentenwahl ein derartiges Stimmungsbild abzeichnet.
- Durch die formelle Trennung von Asyl und regulärer Einwanderung wird der Rückhalt für diese zwei jeweils für sich sehr wichtigen Instrumente nachhaltig gestärkt. Besonders in Deutschland schwindet angesichts des starken Zuzugs leider die Akzeptanz und Zukunftsfähigkeit beider Instrumente. Zum einen, weil es bei vielen Deutschen die oft überzogene Angst gibt, dass dies im Nebeneffekt zu einer langfristigen Einwanderung und der Überfremdung ihres Landes führt. Zum anderen, weil eine neue Welle der Fremdenfeindlichkeit auch die reguläre Einwanderung aus anderen Weltregionen bedroht.

- Es besteht für Flüchtlinge ein Anreiz, sich möglichst gut in die Gesellschaft ihres Aufnahmelandes zu integrieren, um sich nach einer individuellen Prüfung für eine dauerhafte Aufnahme zu qualifizieren. Diese Auswahl muss nicht unter Zeitdruck erfolgen: Sowohl die Staaten als auch die Flüchtlinge können sich bis zum Ende des befristeten Zeitraums darauf vorbereiten. Dadurch dass ein großer Anteil der Flüchtlinge im Falle eines Friedens zurückkehren muss, wird aber auch vermieden, dass einem Land nach Ende des Krieges seine Bürger fehlen, die es wieder aufbauen können. Schließlich möchten auch viele Flüchtlinge von sich aus wieder in ihre Heimat zurückkehren, aber nur, wenn es in ihrem Land eine positive Dynamik gibt und sie nicht die einzigen Rückkehrer sind.
- Die Transitländer, also Griechenland, Italien und die Länder entlang der Balkanroute, werden durch den direkten Transport der Flüchtlinge in ihre Zielländer deutlich entlastet. Dies verringert auch die Abhängigkeit der Europäischen Union von der Politik von Nichtmitgliedern wie Mazedonien. Mit der Abschaffung der Grenzkontrollen an den Schengen-Innengrenzen und dem Erhalt des Schengen-Raums wird ein wichtiges Ziel aller Länder, insbesondere der ost- und südeuropäischen Mitgliedsstaaten entlang der Balkanroute, sowie der Wirtschaft erreicht.
- Osteuropäische Länder kommen erstmals in Kontakt mit Menschen aus einem anderen Kulturkreis und können auf diese Weise Fremdenfeindlichkeit abbauen, ohne sich a priori zu einer langfristigen Aufnahme einer Mehrheit davon verpflichten zu müssen, da andere Länder eine spätere Übernahme vorbereiten.
- Südeuropäische Länder können einen humanitären Beitrag leisten, ohne dabei zu riskieren, die ohnehin sehr hohe Jugendarbeitslosigkeit dauerhaft weiter zu erhöhen. Vielmehr werden Arbeitsplätze im sozialen Sektor geschaffen und die zeitlich begrenzte Aufnahme von Flüchtlingen wirkt wie ein kurzfristiges Konjunkturprogramm für diese Staaten.
- Auch wohlhabende Länder mit innenpolitischen Problemen wie Frankreich und Belgien oder sogar Länder mit einer eigenen Asylpolitik wie Großbritannien und Dänemark können einen befristeten Beitrag leisten, ohne den rechtspopulistischen Ängsten von einer langfristigen Überfremdung noch zusätzlichen Auftrieb zu verschaffen. Vielleicht kann auch hier, insbesondere in ländlichen Regionen, Fremdenfeindlichkeit durch persönliche Kontakte zu Flüchtlingen entkräftet werden.
- Nach einer grundsätzlichen Einigung zwischen den europäischen Staats- und Regierungschefs können die verschiedenen Stellschrauben im Detail zwischen den europäischen Staaten ausgehandelt werden. Die Ergebnisse werden europaweit bekanntgegeben und umgesetzt. Die Entscheidung über die dauerhafte Integration von Asylberechtigten mit fehlender oder weggefallener Asylberechtigung verbleibt aber grundsätzlich bei den Mitgliedsstaaten.
- Die gefährliche Spaltung Europas in der Asylpolitik und bei der Grenzsicherung wird überwunden. Der europäische Diskurs wird bereichert, weil alle Länder eigene Erfahrungen mit Menschen aus einem anderen Kulturkreis sammeln und sich auf Augenhöhe über Chancen und Probleme austauschen können. Es besteht für alle Länder ein Anreiz, eine gemeinsame europäische Außenpolitik zu entwickeln und zusammen auf die Lösung internationaler Konflikte hinzuwirken.

Wieso sind 5 Jahre eine geeignete Wahl für die Frist?

Da der Krieg in Syrien bis zur derzeitigen Waffenruhe bereits 5 Jahre andauerte, kann grob geschätzt werden, dass sich innerhalb der kommenden 5 Jahren entscheiden wird, ob Syrien und der Irak eine langfristige Zukunft als friedliche und freiheitliche Staaten besitzen. In allen Mitgliedsstaaten der EU stehen wiederum Präsidenten- oder Parlamentswahlen an, die ein klares Stimmungsbild zur Integrationspolitik liefern werden: Bei einem schlechten Abschneiden von Rechtspopulisten in einem Land kann es vielleicht auch zu einer dauerhaften Integration von Flüchtlingen gewonnen werden. Laut der bereits existierenden EU-Daueraufenthaltsrichtlinie können Menschen nach einem 5-jährigen Aufenthalt in einem Mitgliedsland unter bestimmten Bedingungen eine langfristige Aufenthaltsgenehmigung in diesem oder einem anderen Land der EU erwerben. Nicht zuletzt orientiert sich die Zahl an der Lebenswirklichkeit insbesondere der jungen Flüchtlinge, da innerhalb dieses Zeitraums eine Ausbildung oder ein Studium abgeschlossen werden kann.

Ist der Kernbestandteil dieser Idee, sprich eine nachträgliche Umverteilung, zugleich eine Schwachstelle dieses Konzepts?

Nach Ablauf der Frist (z.B. nach 5 Jahren) einen Teil der Flüchtlinge in andere europäische Länder umzusiedeln, ist eine von staatlicher Seite schwer durchsetzbare Aufgabe. Die Kopplung der Sozialleistungen für Flüchtlinge an diesen Zeitraum und die Freizügigkeit nach diesem Zeitraum führen jedoch aus wirtschaftlichen Gründen bereits zu einer faktischen Umverteilung derjenigen, die keine Arbeit in ihrem zwischenzeitlichen Aufnahmeland gefunden haben. Zwangsmaßnahmen wie Abschiebungen stellen daher nur das äußerste Mittel dar!

Es entspricht sicherlich nicht die Idealvorstellung der meisten Flüchtlinge, möglicherweise zunächst einige Jahre in peripheren Mitgliedsstaaten bleiben und deren Landessprache lernen zu müssen, nur um sich danach wieder in einem anderen Land einzufinden zu müssen. Aber auch Länder mit anderen Landessprachen werden aus eigenem Interesse Sprachkurse für Deutsch und Englisch anbieten, damit sich die Flüchtlinge für eine mögliche spätere Aufnahme in Deutschland oder anderen beliebten Zielländern qualifizieren können.

Zwar ist auch eine zeitweilige Integration in Länder schwierig realisierbar, wenn Flüchtlinge dort keine langfristige Perspektive sehen oder keine Arbeit finden. Andererseits hatten und haben auch viele Flüchtlinge auch in der Türkei ein ganz ähnliches Problem mit der fehlenden Arbeitserlaubnis sowie der grundsätzlich verschiedenen Schrift und Sprache.

Nicht zuletzt ist mit der Waffenruhe und der leichten Hoffnung für einen Frieden in Syrien die langfristige Bleibeperspektive für syrische Flüchtlinge auch in Deutschland völlig ungewiss. Es ist sowohl im Sinne der Regierungen als auch im Sinne der einzelnen Flüchtlinge von zentraler Bedeutung, möglichst früh für alle denkbaren Zukunftsszenarien für Syrien, Irak und Afghanistan grundlegende Beschlüsse zur Perspektive der Flüchtlinge in diesem Fall zu fassen und zu kommunizieren. Für eine konkrete Ausgestaltung dieser Beschlüsse, also wie ein Umzug nach Deutschland oder eine Rückkehr nach Syrien oder Irak nach Ablauf der Frist genau erfolgen würde, ist es aber angesichts der unklaren Zukunft des Nahen Ostens noch zu früh.

Der springende Punkt ist, dass es angesichts der großen Anzahl von Schutzsuchenden gar nicht mehr darum gehen kann, alle Flüchtlinge kurzfristig in Deutschland zu integrieren. Das ist einerseits nicht machbar, weil Deutschland das mit dem bestehenden Kapazitäten im Wohnungs- und Bildungswesen nicht leisten kann, andererseits aber auch nicht sinnvoll, weil die langfristige Bleibeperspektive der ankommenden Menschen heute noch nicht absehbar ist. Stattdessen ist vorrangig, dass alle Flüchtlinge in einer friedlichen Umgebung ein Dach - und zwar möglichst kein Zelt Dach - über dem Kopf haben und überall vergleichbare grundlegende Sozial- und Bildungsleistungen erhalten. Außerdem sind ein weiterer Vertrauensverlust innerhalb der Europäischen Union und dramatische Zustände auf der Balkanroute zukünftig unbedingt zu vermeiden.

Zwar können nicht alle europäischen Länder die hohen Erwartungen erfüllen, die viele Flüchtlinge insbesondere an die Bundesrepublik Deutschland richten. Gemeinsame Standards für die Asylpolitik in der Europäischen Union bedeuten aber einen großen Fortschritt für die meisten Flüchtlinge und können auch von allen europäischen Ländern erwartet werden, die sich den europäischen Werten verpflichtet haben.