

Zuwanderung | 14.05.2019 | Lesezeit 4 Min.

Zankapfel Flüchtlingspolitik

Der Streit über den Umgang mit den Flüchtlingen, die sich über das Mittelmeer Richtung Europa aufmachen, wirft ein schlechtes Licht auf die EU-Migrationspolitik. Bei anderen Zuwanderergruppen gelingt die Zusammenarbeit der Staaten dagegen besser.

Wer sich mit europäischer Migrationspolitik beschäftigt, muss wissen, dass diese ausschließlich die Zuwanderung von Menschen aus Drittstaaten regelt. Die Freizügigkeit, die für EU-Bürger, Isländer, Liechtensteiner, Norweger und Schweizer gilt, fällt nicht darunter – sie wird auf EU-Ebene der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zugeordnet, für die die Generaldirektion „Beschäftigung, Soziales und Integration“ zuständig ist. Die Zuwanderung aus Drittstaaten dagegen regelt die Generaldirektion „Migration und Inneres“.

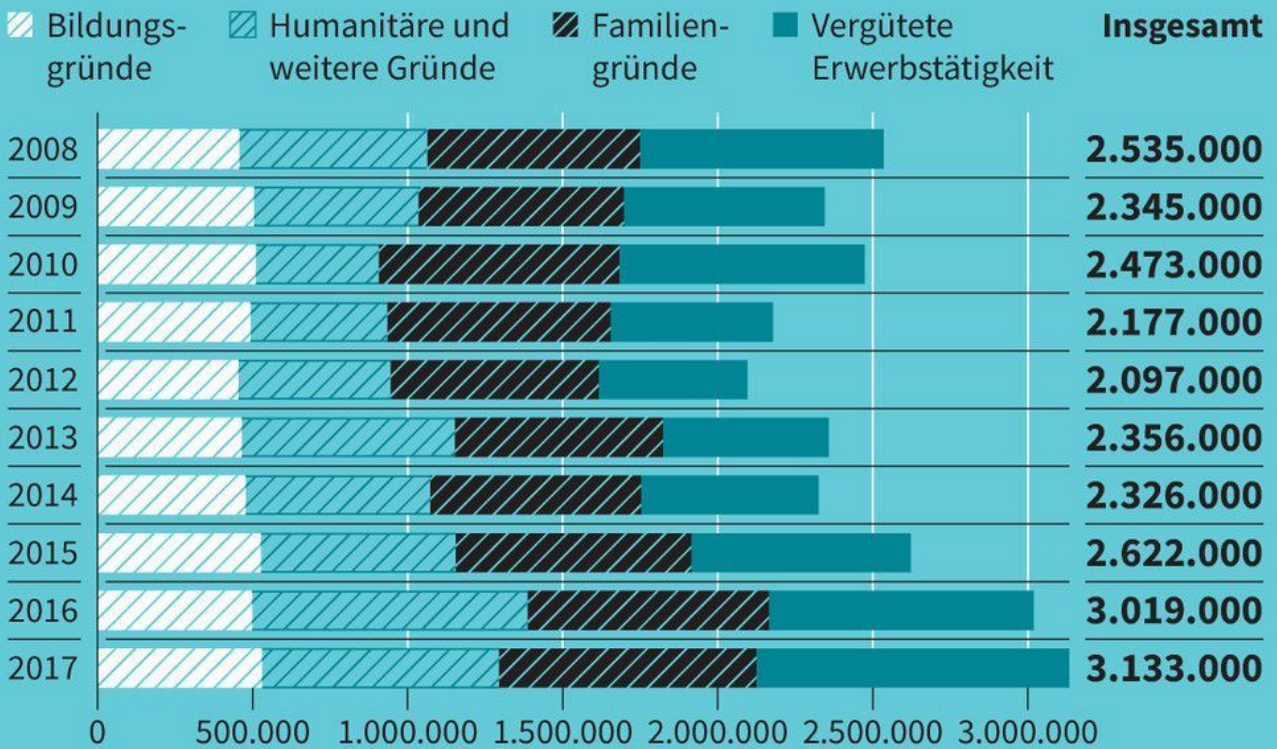
Laut Eurostat sind im Jahr 2017 rund 2,4 Millionen Personen aus Nicht-EU-Ländern in eines der 28 Mitgliedsländer zugezogen. Abzüglich der Fortgezogenen kommt man auf eine Nettozuwanderung von knapp 1,3 Millionen Menschen. Innerhalb der EU-Länder sind fast 1,9 Millionen Personen gewandert.

Aktuell ist die Zuwanderung von außen also größer als die Binnenwanderung innerhalb der EU. Allerdings werden in der europäischen Statistik – anders als in der deutschen – nur Wanderungsbewegungen mit einer geplanten Aufenthaltsdauer von mindestens einem Jahr erfasst. Daher kann die Zahl der erstmals erteilten Aufenthaltstitel auch die der Zuzüge überschreiten.

Insgesamt wurden im Jahr 2017 von den EU-Staaten 3,13 Millionen Aufenthaltstitel erstmals erteilt.

Zuwanderung aus Drittstaaten: Die Motive

Aus diesen Gründen erteilten die 28 EU-Länder Aufenthaltstitel für so viele Personen aus nicht europäischen Ländern



Aufenthaltstitel: befristete Einreise- und Aufenthaltserlaubnis für Ausländer aus Ländern außerhalb der EU, ohne Verlängerungen

Quelle: Eurostat
© 2019 IW Medien / iwd

iwd

Davon entfielen 760.000 auf humanitäre und weitere Gründe (Grafik). Bei der Vergabe von Aufenthaltstiteln spielt die Aufnahme von Geflüchteten also nicht die Hauptrolle. Allerdings erfüllen viele der Flüchtlinge, die nach Europa kommen, nicht die Voraussetzungen für die Anerkennung eines Schutzstatus und die Erteilung eines Aufenthaltstitels (Grafik):

Im Jahr 2018 wurde nur in 217.000 der 582.000 erstinstanzlichen Asylentscheidungen ein Flüchtlingsschutz gewährt.

Flüchtlinge: Die Entwicklung in den vergangenen zehn Jahren

Zahl der Asylanträge und erstinstanzlichen Entscheidungen in Asylverfahren
in den 28 EU-Ländern



Erstinstanzliche Entscheidungen: Gegen diese Entscheidungen können die Geflüchteten klagen, was in Deutschland bei negativen Bescheiden sehr häufig der Fall ist.

2015 und 2016: In diesen beiden Jahren kam es insbesondere in Deutschland zu langen Wartezeiten bei der Asylantragsstellung. Die Zahl der in die EU gekommenen Geflüchteten war 2015 also deutlich höher und 2016 niedriger, als die Asylbewerberzahlen implizieren.

Quelle: Eurostat
© 2019 IW Medien / iwd

iwd

Inwieweit die abgelehnten Asylbewerber die EU tatsächlich wieder verlassen, lässt sich aufgrund der mangelhaften Datenlage nicht genau sagen.

Die Zahl der Asylbewerber in der EU geht seit zwei Jahren deutlich zurück, wenngleich der Wert mit 640.000 im Jahr 2018 noch höher ausfiel als in der Zeit vor 2014. Auch die Zahl der in den EU-Ländern aufgegriffenen Drittstaatenangehörigen mit illegalem Aufenthalt ist in den vergangenen Jahren gesunken: Im Jahr 2015 waren es 2,15 Millionen Menschen, 2016 rund 980.000 und 2017 nur noch 620.000.

Flüchtlingspolitik als dauerhaftes Streitthema

An den EU-Außengrenzen wurden 2017 laut Eurostat 440.000 Menschen abgewiesen, davon 200.000 in Spanien. Gegenüber den rund 14 Millionen Schengen-Visa, die die EU-Länder für die legale Einreise ausstellen, ist dies sehr wenig. Allerdings sind in den Eurostat-Zahlen nicht jene Menschen enthalten, die sich per Boot auf den Weg übers Mittelmeer machen und bereits vor Erreichen eines EU-Hafens zurück zum Ausgangspunkt gebracht werden.

Dass dennoch ausgerechnet die Flüchtlingspolitik ein zentrales Streitthema in der EU ist, hat mehrere Ursachen: Ein elementarer Punkt ist, dass sich zumindest die Mitglieder des Schengen-Raums in einer Schicksalsgemeinschaft befinden. Finden an den EU-Binnengrenzen keine Kontrollen statt, müssen für den Umgang mit Personen, die ohne gültige Papiere einreisen, gemeinsame Regeln gelten, auf die sich alle verlassen können.

Die Zahl der Asylbewerber in der EU geht seit zwei Jahren deutlich zurück.

Dabei führt das Dublin-System zu strukturellen Nachteilen für die Länder, die eine EU-Außengrenze haben: Demnach ist grundsätzlich das Land für das Asylverfahren zuständig, wo der Flüchtling zum ersten Mal ohne gültige Papiere den Boden der Europäischen Union betreten hat - bei den derzeitigen Fluchtrouten sind das in den meisten Fällen die Mittelmeeranrainerstaaten.

In den vergangenen Jahren wurden zwar mehrere Anläufe zur Etablierung eines neuen Verteilungsmechanismus für Flüchtlinge unternommen, doch letztlich sind alle Vorschläge am Widerstand einzelner Mitgliedsländer gescheitert.

EU-Mitgliedsstaaten mit unterschiedlichen Grundhaltungen

Auch die zum Teil höchst unterschiedlichen Grundhaltungen der EU-Mitgliedsstaaten machen es schwer, eine gemeinsame Linie in der Flüchtlingspolitik zu finden. Uneinigkeit besteht vor allem in der Frage, wie mit Personen umgegangen werden soll, die sich zuvor in Drittstaaten aufgehalten haben, wo sie weder politisch verfolgt noch von kriegerischen Handlungen betroffen waren – ein Umstand, der auf den Großteil der nach Europa Flüchtenden zutrifft. Erschwert werden Kompromisse auch durch das starke öffentliche Interesse, das es einzelnen Regierungen schwer macht, von ihrer jeweiligen Linie abzuweichen.

Ganz anders sieht es bei der legalen Migration aus. Hier existieren inzwischen in fast allen Bereichen EU-Richtlinien, die meist immerhin Mindeststandards festlegen. Auf EU-Ebene definierte Aufenthaltstitel sind die „Blaue Karte EU“ für hochqualifizierte Erwerbsmigranten und die „ICT-Karte“ für unternehmensinterne Transfers. Allerdings haben die Mitgliedsländer gewisse Gestaltungsspielräume, denn sie können bei der Vergabe dieser Titel auch nationale Regelungen nutzen. Infolgedessen war die Zahl der im Jahr 2017 erteilten Blauen Karten mit 24.300 – wovon 20.400 allein auf Deutschland entfielen – vergleichsweise gering.

Mit der anstehenden Überarbeitung der Richtlinie zur „Blauen Karte EU“ will die EU-Kommission dies ändern und die nationalen Zugangswege für die qualifizierte Erwerbszuwanderung schließen. Dafür dürfte sich jedoch vorläufig keine Mehrheit in den Mitgliedsländern finden, sodass die legale Zuwanderung weiterhin im Zusammenspiel von europäischer und nationaler Gesetzgebung geregelt werden wird.

Kernaussagen in Kürze:

- Insgesamt wurden im Jahr 2017 von den EU-Staaten 3,13 Millionen Aufenthaltstitel erstmals erteilt. Davon entfielen 760.000 auf humanitäre und weitere Gründe.
- An den EU-Außengrenzen wurden 2017 laut Eurostat 440.000 Menschen abgewiesen. Dem stehen rund 14 Millionen Schengen-Visa gegenüber, die die EU-Länder für die legale Einreise ausstellen.
- Dennoch bleibt die Flüchtlingspolitik ein zentrales Streitthema in der EU, unter anderem weil die Mitglieder des Schengen-Raums in dieser Frage eine Schicksalsgemeinschaft bilden.