

# Asyl in Deutschland und Europa zwischen Willkommenskultur und Behördenversagen<sup>1</sup>

Dietrich Thränhardt

„Wir haben ein bewegendes, atemberaubendes Wochenende hinter uns. Ich möchte mich bei allen bedanken, die in dieser Situation angepackt haben.“

„Was wir jetzt erleben, das ist etwas, was unser Land schon in den nächsten Jahren weiter beschäftigen wird, verändern wird. Und wir wollen, dass es sich zum Positiven verändert und wir glauben, das können wir schaffen.“

Angela Merkel

## **Zusammenfassung**

*Mit der Öffnung der Grenzen für die Flüchtlinge aus Budapest hat sich die Flüchtlingspolitik in Deutschland und in Europa verändert. An die Stelle der „Eindämmung der Asylummigration“ (de Maizière) ist eine engagierte Aufnahmebereitschaft getreten, die breite Unterstützung in der Gesellschaft findet. Überall bilden sich Unterstützerguppen für Flüchtlinge. Ohne diese spontane und oft gut organisierte Aktivität aus der Zivilgesellschaft hätte die Erstaufnahme nicht bewältigt werden können. Bemerkenswert ist auch der vielfach geäußerte positive Bezug Deutscher auf die eigenen Flucht- und Migrationserfahrungen, einschließlich eines Willkommens des neuen Vorsitzenden des Bundes der Vertriebenen. Damit versteht sich Deutschland mehr als je zuvor und über Parteigrenzen hinweg als historisch erfolgreiches Einwanderungs- und Integrationsland, das auch die neue Herausforderung „schaffen kann“, wie die Bundeskanzlerin das ausgedrückt hat..*

*Die Zivilgesellschaft kann auch bei den weiteren Integrationsschritten eine wesentliche Rolle spielen, und zwar am besten dann, wenn auch der Staat seine Aufgaben erfolgreich wahrnimmt. Die meisten Länder und Kommunen haben schon bisher Bemerkenswertes geleistet, vor allem bei der Erstunterbringung vieler Menschen. Problematisch ist die schleppende Aufgabenerfüllung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*

---

<sup>1</sup> Eine erste Version des vorliegenden Papiers wurde im Juli 2015 für den Mediendienst Integration geschrieben. Die damals vorgetragene Kritik an der Priorität der Widerrufsverfahren und der Dublin-Verfahren angesichts der Ressourcenknappheit bei Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sind in der politischen Diskussion aufgegriffen worden und haben dazu beigetragen, dass das Bundesinnenministerium in beiden Bereichen Änderungen angekündigt bzw. vorgenommen hat. Die hier vorliegende Fortschreibung nimmt die Entwicklungen der letzten Monate auf.

*(BAMF). Schon seit 2008 hatte es Jahr zu Jahr stetig zunehmend einen Berg unbearbeiteter Anträgen angehäuft, Ende 2014 waren es 169.000. Für einige Flüchtlingsgruppen dauern die Verfahren im Schnitt fast zwei Jahre. Trotz der Ankündigung von 2000 neuen Stellen für das BAMF, die seit Mai 2015 immer wiederholt wird, sieht es nicht so aus, als ob der Flaschenhals bei der Bearbeitung beseitigt werden wird. Es steht zu befürchten, dass allein im Jahr 2015 zusätzlich über 500.000 Asylanträge nicht bearbeitet werden. Das behindert die Integration der Flüchtlinge entscheidend und konterkariert die Bemühungen von Politik und Zivilgesellschaft. Es ist zwar möglich, Sprach- und Orientierungskurse auch vor der Anerkennung durchzuführen (auch dafür wäre das BAMF zuständig). Es wird aber sehr schwierig sein, Menschen in Arbeit zu bringen, wenn ihr Status nicht geklärt ist.*

*Zwischen den europäischen Ländern bestehen enorme Unterschiede bei der Zahl der Asylanträge und noch mehr bei der Anerkennung von Flüchtlingen. Deutschland hinkt bei der Bearbeitung der Anträge hinterher. Dass Deutschland im EU-Vergleich bei Weitem den größten Bearbeitungsstau verzeichnet, stellt zugleich die Bemühungen um eine bessere und gerechtere Verteilung der Flüchtlinge in der EU in Frage. Wenn Deutschland nicht fähig ist, seine Asylverfahren durchzuführen, sondern die Flüchtlinge jahrelang auf eine Entscheidung über ihr Schicksal warten lässt, verliert die Idee einer Verteilung der Asylsuchenden über Europa nach deutschem Muster an Glaubwürdigkeit. Während einige Nachbarländer ihre Verfahren effektiver und schneller gestaltet haben, bleiben in Deutschland jeden Monat mehr Flüchtlinge in der Warteschleife – mit negativen Folgen für die Flüchtlinge selbst, die aufnehmenden Kommunen und das öffentliche Klima. Deutschland muss es schaffen, Asylsuchende nicht nur zu begrüßen und unterzubringen, sondern ihnen einen Aufenthaltsstatus zu geben und sie in Gesellschaft und Wirtschaft zu integrieren. Das ist ein dringendes Interesse der Flüchtlinge ebenso wie des Landes.*

*Wird das BAMF nicht effektiv gemacht, so drohen mittelfristig eine Million Asylbewerber in einen unregelmäßigen Zwischenstatus zu geraten und in ihrer Integration gebremst zu werden. Nach dem neuen Gesetzentwurf des Bundesinnenministeriums werden sie in einen neuen Vorläufigkeitsstatus abgedrängt: Menschen mit einer „Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender“ (BÜMA), alle zwei Wochen von den Kommunen zu erneuern. Statt neuer Hürden, die die Verwaltung noch mehr lahmlegen, muss der Staat seine Aufgaben effektiv wahrnehmen und die Voraussetzungen für die Integration in Sprache, Bildung, Ausbildung und vor allem Arbeit schaffen.*

## Europäische Diskrepanzen

Mit der Entscheidung der Bundeskanzlerin am 4. September 2015, Zehntausende von Flüchtlingen aus Ungarn aufzunehmen, haben sich die Prioritäten und Proportionen in der Flüchtlingspolitik verändert. Die deutsche Öffentlichkeit, die Parteien und die Medien haben die Aufnahme in bemerkenswerter Weise begrüßt und unterstützt. Bürgerinnen und Bürger halfen überall, wo Flüchtlinge ankamen, in vielfältiger Weise und gut organisiert bei der Aufnahme – auch in Reaktion auf die Bilder aus dem Mittelmeer und die negative Haltung der ungarischen Regierung. Auch wenn die Bundesregierung inzwischen wieder Grenzkontrollen eingeführt hat, sind die Bilder von der herzlichen Aufnahme in München und anderswo um die Welt gegangen. Sie haben das Image Deutschlands im Ausland verändert und werden auch dazu beitragen, dass weitere Flüchtlinge sich um Aufnahme in Deutschland bemühen. Die „Merkel“-Schilder der Flüchtlinge in Ungarn zeigen deutlich den Willen, in Deutschland Aufnahme zu finden. Trotz aller Uneinigkeit in Europa bewegte das auch die Öffentlichkeit in anderen europäischen Ländern. Selbst die britische Regierung sah sich veranlasst, sich etwas zu öffnen. Sie sagte zu, 20.000 Flüchtlinge aufzunehmen, allerdings bis 2020.

Im öffentlichen Äußerungen des Bundesinnenministers und anderer Verantwortlicher wird Deutschland immer wieder als besonders „belastet“ dargestellt. Angesichts des Stacheldrahtzauns in Ungarn und der „Germany“-Rufe der Flüchtlinge dort schreiben das inzwischen auch anspruchsvolle Zeitungen. So formulierte die Süddeutsche Zeitung am 4. September 2015: „Deutschland steht einsam und verlassen da mit seiner Flüchtlingspolitik. Es gibt nicht ein Land, das annähernd die gleiche Hilfsbereitschaft mobilisiert.“<sup>2</sup> In Hinsicht auf die aktuelle Stimmung und die Zahl der Asylanträge trifft das auch zu, besonders wenn man die Zählweise zu Grunde legt, die das BMI seit August 2015 verwendet. Inzwischen rechnet man mit einer Million Asylbewerbern für das Jahr 2015.

Betrachtet man allerdings die Zahlen der Asylanerkennungen, so sehen die Proportionen völlig anders aus. Deutschland steht zwar bei den absoluten Zahlen seit 2014 in der EU an der Spitze, nachdem noch 2013 das sehr viel kleinere Schweden auch in absoluten Zahlen mehr Flüchtlinge anerkannt hatte als Deutschland.<sup>3</sup> Aber berechnet pro Kopf der Bevölkerung erkannte

---

<sup>2</sup> Stefan Kornelius, Asylpolitik: Europas Problem, SZ 203, 3.9.2015.

<sup>3</sup> Die Zahlen für 2013 in: Dietrich Thränhardt, Europäische Abschottung und deutscher Asylstau. Gibt es Wege aus dem Dilemma? In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 34. Jg. 2014, S. 177-181, [http://www.zar.nomos.de/fileadmin/zar/doc/Aufsatz\\_ZAR\\_14\\_5-6.pdf](http://www.zar.nomos.de/fileadmin/zar/doc/Aufsatz_ZAR_14_5-6.pdf)

Schweden im Jahr 2014 fast sechs Mal so viele Flüchtlinge an. Die Anerkennungsrate der Schweiz war fast vier Mal höher als die Deutschlands. Im ersten Halbjahr 2015 hat Deutschland 41.166 Flüchtlinge anerkannt, also fast so viel wie im ganzen Jahr 2014. Damit wird die Differenz zu den führenden Ländern verringert, aber nicht aufgehoben.

**Tabelle 1: Asylanträge und Anerkennungen in der EU, der Schweiz und Norwegen im Jahr 2014 pro Million Einwohner**

Land	Anerkennungen pro Million Einwohner	Asylanträge pro Million Einwohner
1 Schweden	3.424	8.417
2 Malta	3.044	3.174
3 Schweiz	1.913	2.894
4 Zypern	1.422	2.034
5 Norwegen	1.148	2.585
6 Dänemark	1.025	2.609
7 Bulgarien	969	1.529
8 Niederlande	787	1.455
9 Belgien	760	2.027
10 Deutschland	589	2.509
11 Finnland	436	664
12 Griechenland	353	865
13 Italien	339	1.063
14 Luxemburg	237	2.092
15 Frankreich	225	977
16 Großbritannien	219	494
17 Irland	107	315
18 Tschechische R.	73	19
19 Ungarn	56	4.331
20 Rumänien	39	77
21 Spanien	34	121
22 Slowakei	32	61
23 Litauen	24	149
24 Slowenien	22	187
25 Polen	19	211
26 Estland	15	118
27 Lettland	12	187
28 Kroatien	6	106
29 Portugal	4	42
<b>EU+</b>	<b>385</b>	<b>1.274</b>

Quelle: European Asylum Support Office (EASO), Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union 2014, Luxemburg 2015, S. 112. Für Österreich lagen keine Zahlen über die Anerkennungen vor.

[http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Asyl/easo-jahresbericht-2014.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Asyl/easo-jahresbericht-2014.pdf?__blob=publicationFile)

Das Staaten-Ranking nach der Zahl der Anerkennungen, das das EU-Asylunterstützungsbüro EASO berechnet hat, bezieht sich auf die tatsächlich anerkannten und damit aufgenommenen Flüchtlinge. Das ist der sinnvollste Referenzpunkt, nicht die Zahl der Asylanträge. Die Zahlen über Antragsteller enthalten nämlich weder Informationen über die tatsächliche Verfolgung noch über die schlussendliche Aufnahmebereitschaft. Viele Anträge werden zurückgezogen, in einigen Ländern werden Anträge rigoros abgelehnt, selbst die von Bürgerkriegsflüchtlingen aus Syrien. Ein weiterer Teil der Anträge wird nach dem Dublin-Verfahren in andere Länder verwiesen. Angesichts der sehr unterschiedlichen Größe der Länder haben auch absolute Aufnahmezahlen wenig Relevanz für einen Vergleich. Ein objektivierbarer Referenzpunkt ist die Bevölkerungszahl. Bei der Bewertung sollten aber sicherlich die ökonomische Lage und die historische Situation der einzelnen Länder mit berücksichtigt werden. Die folgende Tabelle zeigt in der mittleren Spalte die Rangfolge bei den Anerkennungen pro Million Einwohner, in der rechten Spalte die Zahl der Asylanträge pro Million Einwohner.

Betrachtet man die Grenzländer der EU, so war Ungarn 2014 ein Schwerpunkt bei den Asylanträgen, und auch in Bulgarien wurden viele Anträge gestellt. Bei den Anerkennungen fiel Ungarn allerdings ganz weit zurück. Dagegen wurde in Bulgarien mehr als die Hälfte der Flüchtlinge anerkannt. Nur sehr wenige Flüchtlinge erreichten die iberische Halbinsel<sup>4</sup> und die Beitrittsstaaten im Osten - außer Ungarn und Bulgarien.

Die Diskrepanzen zwischen den EU-Ländern waren und sind gewaltig. Schweden erkannte im Jahr 2014 856 mal mehr Flüchtlinge an als Portugal, auf die Bevölkerung gerechnet. Auch zwischen den großen wirtschaftsstarken Ländern gibt es beträchtliche Unterschiede. Deutschland erkannte im Jahr 2014 in absoluten Zahlen die meisten Flüchtlinge an (47.555) und bewegte sich damit etwas oberhalb des EU-Durchschnitts. Pro Kopf der Bevölkerung nahm es etwa doppelt so viele Flüchtlinge auf wie Frankreich und Großbritannien.

Seit dem Sommer 2015 kommen die meisten Flüchtlinge zunächst von der Türkei auf die griechischen Inseln. Diese Route wird hauptsächlich von Syrern, aber auch von Irakern, Iranern und Afghanen benutzt – alles Flüchtlingsgruppen, die in der Türkei Aufnahme gefunden haben. Sie stehen unter dem Eindruck, dass mit einem raschen Ende des Konflikts in ihrem Heimatland nicht zu rechnen ist. Im Gegenteil kommen immer neue Flüchtlinge in die Türkei, darunter viel junge Männer, die dem Kriegsdienst für eine der Kriegsparteien entgehen wollen. Mit dem wieder aufgeflamten

---

<sup>4</sup> Nach einem aktuellen Bericht nur noch etwa hundert "Grenzverletzer" pro Monat. Vgl. Thomas Urban, Sehr enge Maschen. Über die Spanien-Route kommen deutlich weniger Flüchtlinge als im Vorjahr. Die Zäune um die Exklaven Ceuta und Melilla sind drastisch aufgerüstet worden, SZ 196, 26.8.2015.

bewaffneten Konflikt zwischen dem türkischem Staat und der kurdischen PKK entsteht ein zusätzlicher Fluchtgrund. Der Südosten des Landes, in dem sich viele Flüchtlinge aufhalten, leidet besonders unter dem Konflikt. Das bedeutet, dass immer mehr Flüchtlinge versuchen werden, aus der Türkei nach Europa zu kommen. Nach der Zählung des UNHR hielten sich am 29. 8. 2015 1.938.9999 syrische Flüchtlinge in der Türkei auf. 230.000 von ihnen sind bisher im Jahr 2015 aus der Türkei nach Griechenland gekommen, 157.000 allein im Juli und August. 50.000 wurden von der griechischen Küstenwache gerettet, über 33.180 von der türkischen. Da Griechenland und Bulgarien mit EU-Unterstützung ihre Landgrenzen für Flüchtlinge geschlossen haben, an den Landgrenzen „push backs“ erfolgen und die europäischen Botschaften in der Türkei kaum Visa ausstellen, ist der gefährliche Weg zu den griechischen Inseln die nächstliegende Möglichkeit.<sup>5</sup>

Ganz Europa steht unter dem Eindruck der Flüchtlingskatastrophen im Mittelmeer und der Zustände in Lampedusa und auf den griechischen Inseln. Griechenland und Italien fordern Solidarität. Die EU-Kommission hat darauf mit dem Plan reagiert, 40.000 Flüchtlinge aus diesen beiden Ländern in andere EU-Staaten zu verteilen. Schaut man allerdings auf die Anerkennungszahlen, so lagen Italien und Griechenland 2014 weit zurück und auch unterhalb des EU-Durchschnitts. In Schweden wurden pro Einwohner etwa zehn Mal so viele Flüchtlinge dauerhaft aufgenommen wie in diesen beiden Ländern. Man könnte die angestrebte Umverteilung also eher mit Staatsversagen oder mit geringen wirtschaftlichen Startchancen in Griechenland begründen. Auch wenn man die absoluten Zahlen betrachtet, kommt man zu einem entsprechenden Ergebnis: 2014 hat Schweden 33.025 Menschen Asyl gewährt, Italien 20.625 und Griechenland 3.850. Malta und Zypern waren 2014 die einzigen stark geforderten Mittelmeerländer. Im Sommer 2015 kommen die Flüchtlinge hauptsächlich über die griechischen Inseln. Ungarn ist also nicht allein in der realen Verweigerung von Asyl.

### **Bearbeitungsstau beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge**

Wie kommt es zu der Diskrepanz zwischen den hohen Zahlen bei den Asylbewerber und den niedrigeren bei den Asylanerkennungen? Der Hauptgrund ist der Bearbeitungsstau beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Dieser Stau ist seit 2008, also schon in den Jahren mit niedrigen Zugangszahlen von Jahr zu Jahr aufgebaut worden. 2014 und 2015 hat er noch stärker zugenommen hat als in den Jahren zuvor, Allein im Juni 2015 kamen 16.921 zusätzliche unerledigte Anträge zu dem bestehenden Bearbeitungsstau hinzu. Betracht man den langen Vorlauf, so geben die Erklärungen beim Rücktritt von BAMF-Präsident Schmidt über einen

---

<sup>5</sup> Die aktuellen Zahlen nach: Yorgo Kirbaki u.a., Why Syrian refugees are drowning off Turkey, in: Hürriyet Daily News, 9.9.2015, <http://www.hurriyetdailynews.com/photo-feature-why-syrian-refugees-keep-drowning-off-turkey.aspx?pageID=238&nID=88203&NewsCatID=339>

unerwarteten plötzlichen Anstieg der Asylbewerberzahlen nicht die ganze Realität wieder. Schon 2014 habe ich den zunehmenden Antragsstau in der „Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik“ dargestellt. Dies schloss den Hinweis ein, dass der Antragsstau einen Sogeffekt für Antragsteller ohne Aussicht auf Asyl auslösten würde.<sup>6</sup> Diese Vorhersage hat sich mehr als bestätigt.

**Tabelle 2: Der Bearbeitungsstau bei den Asylanträgen 2008-2014**

	2008	2009	2010	2011	2012
Anträge	28.018	33.033	48.589	53.347	77.651
Entscheidungen	20.817	28.816	48.187	43.362	61.826
Unerledigte Anträge insgesamt	18.278	22.710	23.289	33.773	49.811

	2013	2014	Januar-August 2015
Anträge	127.023	202.834	256.938
Entscheidungen	80.978	128.918	152.777
Unerledigte Anträge insgesamt	95.743	169.166	276.617

Jeweils Jahresende bzw. Halbjahresende. Quelle: BAMF, Schlüsselzahlen Asyl 2014. Nürnberg 2015; Asylgeschäftsstatistik August 2015, Nürnberg 2015.

Auch Landespolitiker hatten den Stau kritisiert. Im Koalitionsvertrag der Großen Koalition von 2013 war deshalb vereinbart worden, die Zahl der „Entscheider“ im Asylverfahren soweit zu erhöhen, dass die Verfahren innerhalb von drei Monaten abgeschlossen werden können. Der Beschluss wurde allerdings vom Bundesinnenministerium zu spät und unzureichend umgesetzt. Bis Ende August 2015 ist die Zahl der Entscheiderstellen nur von 283 auf 550 erhöht worden. Im Mai 2015 wurde daraufhin bei einer Bund-Länder-Besprechung vereinbart, beim BAMF noch einmal 2.000 neue Stellen zu schaffen. Trotz wiederholter Ankündigungen ist nicht abzusehen, wann das BAMF fähig sein wird, den Stau nicht weiter anschwellen zu lassen, geschweige denn ihn abzuarbeiten. Noch im März 2015 hatte de Maizière die Probleme heruntergespielt und gesagt, es gebe eine „ausgewogene und abschließende Regelung“ für die Finanzierung der Unterbringung.“ Der inzwischen zurückgetretene BAMF-Präsident Schmidt hatte in einem seiner letzten Interviews erklärt, er brauche 9.000 Mitarbeiter, wenn er die Bearbeitungszeit von drei Monaten einhalten wolle.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Dietrich Thränhardt, Europäische Abschottung und deutscher Asylstau: Gibt es Wege aus dem Dilemma? in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 34. Jg. 2014, S. 177-181.  
[http://www.zar.nomos.de/fileadmin/zar/doc/Aufsatz\\_ZAR\\_14\\_5-6.pdf](http://www.zar.nomos.de/fileadmin/zar/doc/Aufsatz_ZAR_14_5-6.pdf).

<sup>7</sup> Zahl der unbearbeiteten Asylanträge auf 276.617 gestiegen. Warum kommen die Behörden nicht hinterher? In: Bild, 10.9.2015,

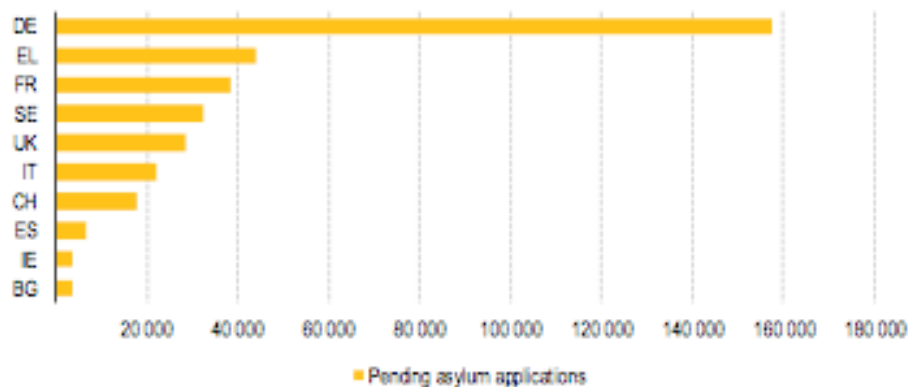
Der Bearbeitungsstau belastet die Flüchtlinge. Sie bleiben in Ungewissheit und können nicht neu beginnen. Das ist besonders für traumatisierte Flüchtlinge schlimm, denn der Start in ein neues Leben kann wesentlich dazu beitragen, dass die Gedanken sich nicht mehr auf die Vergangenheit richten, sondern auf die Zukunft. Da der Bund während der Wartezeit keine Sprachkurse anbietet, wird auch die Vorbereitung auf Arbeit und Integration verzögert. Für die Länder und Kommunen, die die Flüchtlinge unterbringen und versorgen müssen, entstehen immer größere materielle Probleme und auch Akzeptanzschwierigkeiten in der Bevölkerung. Auch wenn die Stimmung gegenüber Flüchtlingen nach wie vor ganz überwiegend positiv ist, entsteht Skepsis, wenn Flüchtlinge über Monate und sogar Jahre unbeschäftigt bleiben.

Im europäischen Vergleich ist der Bearbeitungsstau in Deutschland einmalig. Wie die beiden Grafiken der europäischen Statistikbehörde Eurostat zeigen, war der deutsche Bearbeitungsstau schon im Ende Juni 2014 weit größer als der aller anderen Staaten. An zweiter Stelle lag damals Griechenland. Ein halbes Jahr später war der Bearbeitungsstau in Griechenland mit europäischer Hilfe verkleinert worden. Der deutsche Stau war dagegen noch einmal angewachsen.

**Schaubild 1: Unbearbeitete Asyl-Verfahren in den EU-Ländern Juni 2014**

(\*) EU-28 aggregate excluding Austria for 2014  
 Source: Eurostat (online data code: [migr\\_asyappctzm](#))

**Figure 2: Pending asylum applications on 31<sup>st</sup> of June 2014 (1)**



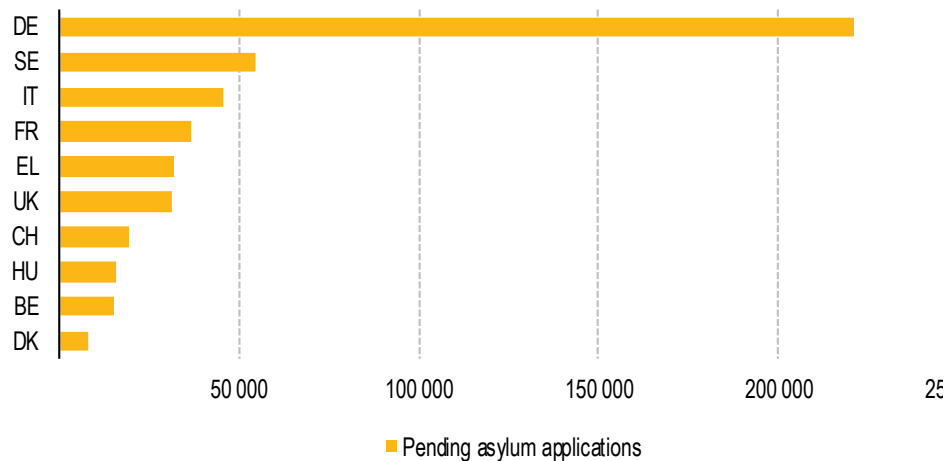
(1) Countries selected here are those with the highest number of pending applications; data for BE, NL and AT are not available  
 Source: Eurostat (online data code: [migr\\_asyapenczm](#))

<http://www.bild.de/politik/inland/fluechtling/mehr-als-200000-asyl-antraege-unbearbeitet-42519752.bild.html>, abg. 16.9.2015.



## Schaubild 2: Unbearbeitete Asyl-Verfahren in den EU-Ländern Dez. 2014

Figure 2: Pending asylum applications on 31<sup>st</sup> of December 2014 <sup>(1)</sup>



<sup>(1)</sup> Countries selected here are those with the highest number of pending applications; data for NL, AT and F  
Source: Eurostat (online data code: [migr\\_asytnczm](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&code=migr_asytnczm))

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4168041/6742650/KS-QA-15-003-EN-N.pdf/b7786ec9-1ad6-4720-8a1d-430fcfc55018>

2015 ist die Entwicklung weitergegangen. Nachdem die Daten für die ersten drei Monate bekannt waren, führte Eurostat aus: „Mit 260.300 anhängigen Asylanträgen (bzw. 49 % der Gesamtzahl für die EU) hatte Deutschland Ende März 2015 bei weitem den höchsten Anteil in der EU, vor Schweden (54.400 Anträge oder 10 %), Italien (47.500 Anträge oder 9 %), Frankreich (37.900 Anträge oder 7 %), Griechenland (30.100 Anträge oder 6 %) und dem Vereinigten Königreich (29.800 Anträge oder 6 %).“ Eurostat zählt im Unterschied zur deutschen Statistik auch die nicht entschiedenen anhängigen Verfahren bei den Gerichten hinzu. Für Ende Juni 2015 würde das bedeuten, dass es sich um etwa 300.000 unentschiedene Asylanträgen handelt.

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6888001/3-18062015-CP-DE.pdf/5a819c5c-6c72-4a90-bf5b-e5456610ffda>

Das Bundesamt hat 2015 versucht, durch „Priorisierung“ die Verfahren für bestimmte Gruppen zu beschleunigen. Syrische Flüchtlinge wurde rasch anerkannt, zum Teil ohne mündliche Anhörung auf Grund der Aktenlage. Antragsteller aus „sicheren Herkunftsländern“ wurden ebenfalls vorgezogen. Außerdem wurden ältere Anträge bevorzugt behandelt. Da die Bearbeitungskapazität insgesamt zu klein war, blieb all das aber ein Nullsummenspiel. Andere Anträge bleiben dann um so länger liegen, z. B. die Anträge von Afghanen und Iranern. In seiner Grafik „Entwicklung der anhängigen Asylverfahren seit 2005“ hat das BAMF 2015 zum ersten Mal

auch die imposante Steigerung der Zahl der anhängigen Verfahren über die Jahre grafisch dargestellt.<sup>8</sup>

Angesichts dieser Lage mutet die Würdigung des Bundesinnenministeriums für den ausscheidenden Präsidenten Schmidt merkwürdig an. Sie lautete: „Um die Behörde in die Lage zu versetzen, in dieser Ausnahmesituation ihre Aufgaben bewältigen zu können, sind auch aufgrund des außergewöhnlichen Einsatzes von Dr. Schmidt Personal, Stellen und Haushaltsmittel in großem Umfang bereitgestellt worden. Dies wird auch weiterhin erforderlich sein.“<sup>9</sup> Allem Anschein nach hat das BMI die Brisanz der Situation nicht erkannt und ist selbst Opfer seiner beschwichtigenden Öffentlichkeitsarbeit.

### **Die wirklichen Zuzugszahlen**

Am 19. August 2015 haben BMI und BAMF ihre Kommunikationsstrategie geändert, nachdem die Bundesländer in einer Telefonkonferenz gefordert hatten, das Bundesinnenministerium solle sich „ehrlich machen“. Seit Ende 2014 waren die Statistiken und die Prognosen über die Zahl der Asylbewerber erkennbar zu niedrig gewesen. Schleswig-Holstein hatte das öffentlich kritisiert und höhere Zahlen errechnet, denn in den Ländern kamen mehr Asylsuchende an, als das BAMF registrierte. Die Asylsuchenden wurden zwar über das Bundesgebiet verteilt und von den Ländern und Kommunen untergebracht, vom BAMF aber auf Grund seiner Kapazitätsschwierigkeiten erst mit Verspätung erfasst. Die Diskrepanz war dem BAMF durchaus bekannt, da sie im Ersterfassungssystem EASY nachvollziehbar waren. Dieses System wird vom BAMF betrieben und ist auch für die Länder zugänglich. Gleichwohl hielten BMI und BAMF bis Mitte August an den niedrigen BAMF-Antrags-Zahlen fest und schwenkten dann plötzlich in ihrer Prognose für das Jahr 2015 von 450.000 zu erwartenden Antragstellern auf 800.000 um.<sup>10</sup>

Im September 2015 laufen die beiden Berichtssysteme in den BAMF-Publikationen noch unverbunden nebeneinander her. Einerseits gibt es seit dem 19. August 2015 das „Prognoseschreiben zur Zahl der im Verteilsystem EASY registrierten Personen nach § 44 Abs. 2 AsylVfG“ an die

---

<sup>8</sup> BAMF, Das Bundesamt in Zahlen 2014, Nürnberg 2015, , 55.  
[https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2014.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2014.pdf?__blob=publicationFile), abgerufen 16.9.2015.

<sup>9</sup> BMI, Rücktritt des Präsidenten des BAMF,  
<http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2015/09/ruecktritt-des-bamf-praesidenten.html>

<sup>10</sup> Vgl. die Grafik „Wunschziel Deutschland“, SZ 191, 21.8.2015, in die alten zahlen in rot und die neuen in blau wiedergegeben sind.

Bundesländer<sup>11</sup> mit der Zahl von 800.000. Andererseits bleibt es in allen anderen Publikationen nach wie vor bei den erkennbar zu niedrigen Zahlen. Beispielsweise wird in der „Asylgeschäftsstatistik“ für August 2015 die oben zitierte Zahl von 256.938 Asylanträgen von Januar bis August 2015 genannt. Auf die Diskrepanz wird nicht eingegangen.

Inzwischen hat sich zusätzlich herausgestellt, dass einige Bundesländer bei der Erfassung ebenfalls Lücken haben und ein Teil der untergebrachten Menschen deshalb nicht in der EASY-Statistik erfasst ist. Für das gesamte Bundesgebiet kann die Lücke auf 50.000 nicht erfasste Menschen geschätzt werden, mit Schwerpunkten in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen. Zuverlässige Zahlen fehlen. Diese zusätzliche Erfassungslücke ist allerdings wesentlich kleiner als die des Bundesamtes. Auch die Bundespolizei hat keine vollständigen Überblick.

Vergleicht man die Zahlen über die Anträge, die das Bundesamt immer noch Monat für Monat veröffentlicht, mit den tatsächlichen Zugangszahlen im EASY-System und den Schätzungen über in diesem System nicht erfassten Personen, so kommt man auf folgende Modellrechnung für den 31.8.2015:

**Table 3: Untererfassung der Asylbewerberzahlen durch das BAMF**

Neuzugänge nach EASY	425.000
Nicht erfasst im EASY-System	50.000
Summe Neuzugänge Januar-August 2015	475.000
Antragszahlen BAMF	256.938
Untererfassung BAMF	219.062

Quellen: BAMF; EASY-System; Schätzung.

Die Zahlen über die Untererfassung entziehen auch der Angabe die Basis, die Bearbeitungszeit für Asylanträge sei von sieben auf fünf Monate gesunken. Diese Erfolgsmeldung wurde bis in den August 2015 hinein vom BAMF verbreitet und findet sich bis heute in den Medien. Berücksichtigt man, dass fast die Hälfte der Asylbewerber in den ersten acht Monaten 2015 gar nicht erfasst wurde, so müsste man die Angaben über die Bearbeitungszeiten schon deshalb verdoppeln, also von fünf auf mindestens zehn Monate. Ein Schlaglicht auf die Realität wirft der Fall eines Asylbewerbers, der am 9. August 2015 vom BAMF eine „Terminbenachrichtigung“ erhielt, er solle sich am 10. Mai 2016 zur Antragstellung melden. Schon bis zur Antragstellung waren also in diesem Fall also neun Monate vorgesehen.<sup>12</sup>

<sup>11</sup>

[http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/DasBAMF/2015-08-20-prognoseschreiben-asylantraege.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/DasBAMF/2015-08-20-prognoseschreiben-asylantraege.pdf?__blob=publicationFile), abg. 9.9.2015.

<sup>12</sup> Kopie im Besitz des Verfassers.

Legt man die Prognose von 800.000 Asylanträgen in Deutschland im Jahr 2015 zugrunde, so würde sich der Antragsstau noch einmal mehr als verdoppeln:

**Table 4: Modellrechnung für 2015 anhand der BAMF-Prognose vom 19. August**

Entscheidungen im 1. Halbjahr 2015 (BAMF)	114.000
Hochrechnung für das ganze Jahr 2015, optimistische Annahme	300.000
Neue Prognose BMI/BAMF: Asylanträge im Jahr 2015	800.000
Zu erwartende zusätzliche Bearbeitungslücke	500.000

Inzwischen gehen die meisten Beobachter allerdings von etwa einer Million Neuzugängen aus. Allein vom 1. - 17. September sind nach den EASY-Daten weitere 88.000 Neuzugänge hinzugekommen.

### **Strukturierte Verfahren in der Schweiz und in den Niederlanden**

Einige Nachbarländer haben ihre Asylverfahren beschleunigt und gleichzeitig neu strukturiert. Ziel war es, die Qualität zu verbessern und gleichzeitig die Verfahren schneller abzuwickeln. Das Asylsystem sollte von offensichtlich unbegründeten Anträgen entlastet werden und begründete Anträge sollten sorgfältig entschieden werden. Asylberechtigte sollten rasch Eingliederungshilfen erhalten.

In den Niederlanden wird die Entscheidung über die Asylgewährung in achtzig Prozent der Fälle innerhalb einer Woche gefällt. Dies gilt sowohl für Anträge, in denen eine positive Entscheidung wahrscheinlich ist, als auch für Anträge, in denen eine negative Entscheidung wahrscheinlich ist. In dieses strukturierte Verfahren werden von Anfang an Anwälte einbezogen, um die Rechtssicherheit zu erhöhen, die Antragsteller unabhängig zu beraten und weniger Revisionsgründen anfallen zu lassen. Die übrigen zwanzig Prozent der Anträge werden in einem ausführlicheren Verfahren behandelt, in dem auch weitere Unterlagen herangezogen werden können. Für diese Verfahren ist ein halbes Jahr vorgesehen.<sup>13</sup>

Auf Grund der erhöhten Antragszahlen bestand im Juni 2015 allerdings eine Wartezeit von zwei Monaten vor dieser Entscheidungswoche. Diese Zeit kann genutzt werden, um die nötigen Papiere vorzubereiten und Anwälte zu konsultieren. Obwohl das Konzept der Verfahrensbeschleunigung also zur Zeit nicht voll aufgeht, hat es doch dazu geführt, dass es äußerst wenig

<sup>13</sup> A.G.M. Böcker/ C.A.F.M. Grütters/ M.T.A.B. Laemers/ M.H.A. Strik/ A.B. Terlouw/ K.M. Zwaan, Evaluatie van de herziene asielpcedure. Eindrapport, Nijmegen: Centrum voor Migratierecht 2014.

Anträge aus den südosteuropäischen Staaten gestellt werden, die weitgehend aussichtslos sind. Dadurch wird das Verfahrenssystem entlastet.

Der Prozentsatz der Aufhebung von Entscheidungen durch Gerichte ist in Deutschland und den Niederlanden bisher ähnlich hoch. 2013 wurden in den Niederlanden 12 % der Entscheidungen im beschleunigten Verfahren und 15 Prozent der Entscheidungen im ausführlichen Verfahren aufgehoben. Bei den ausführlichen Verfahren wurden häufig neue Fakten oder Umstände berücksichtigt.

In der Schweiz werden Asylanträge aus sicheren Herkunftsstaaten in einem 48stündigen Schnellverfahren behandelt. Das hat dazu geführt, dass es wenig Anreize für diese Gruppe gibt, in der Schweiz um Asyl nachzusuchen. Die Schweiz hat dieses System 2012 in Anlehnung an die Praxis Norwegens eingeführt. Grund war eine Welle von Anträgen aus Südosteuropa – aus Ländern, deren Bürgern zuvor die Visumsfreiheit gewährt worden war. Daraufhin wurde zunächst für Antragsteller aus Bosnien-Herzegowina, Serbien und Mazedonien ein 48-Stunden-System eingeführt. Die Bewerber werden in Sammelzentren gebracht und dort direkt angehört.<sup>14</sup>

Eine weitere geplante Reform des schweizerischen Asylsystems<sup>15</sup> besteht wie in den Niederlanden aus einer Kombination von Beschleunigung und Qualitätsverbesserung. In Zukunft sollen sechzig Prozent der Verfahren innerhalb von 140 Tagen rechtskräftig entschieden werden. Die Asylsuchenden werden in dieser Zeit in Asylzentren untergebracht, dazu werden neue Aufnahmekapazitäten geschaffen. Wie in den Niederlanden bekommen die Asylsuchenden von Anfang an kostenlose Rechtsberatung. Ein Versuch mit diesen Rahmenbedingungen im Kanton Zürich ist positiv verlaufen, es kam zu einer leichten Abnahme der Beschwerden. Wegen der Konzentration in Aufenthaltszentren bekommt allerdings die Zivilgesellschaft weniger Zugang als vorher.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Marcel Leubecher, So wird die Dauer von Asylverfahren verschleiert, in: Die Welt, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article145595071/So-wird-die-Dauer-von-Asylverfahren-verschleiert.html>, abgerufen 6.9.2015.

<sup>15</sup> Jan Flückiger, Ständerat zum Asylgesetz: Schnelle, aber faire Asylverfahren, in: NZZ, 15.6.2015.

<sup>16</sup> Denise Efonayi-Mäder/ Jasmine Truong, „Wir können uns ein Abseitsstehen der Zivilgesellschaft nicht leisten.“ Zivilgesellschaftliches Engagement im Flüchtlingswesen – Standortbestimmung und Handlungsbedarf, Neuchâtel: Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien, SFM-Studie 64.

Der Schweizer Staatssekretär für Migration kommentiert die Ergebnisse dieser Politik wie folgt: „Wir haben tatsächlich eine höhere Schutzquote als die meisten Länder, und zwar, weil wir Massnahmen ergriffen haben, um offensichtlich unbegründete Asylgesuche rasch erledigen zu können. Das ist uns mit den 48-Stunden-Verfahren für Gesuchsteller unter anderem aus dem Westbalkan gelungen. Auch die Fast-Track-Verfahren für Länder mit tiefer Schutzquote wie Nigeria oder Gambia sind erfolgreich. Und wir begegnen Missbräuchen im Dublin-System. All das führte zu weniger unbegründeten Gesuchen. Eine hohe Schutzquote ist ein positives Zeichen: Das Asylsystem steht nun im Dienste derjenigen, für die es gedacht ist.“<sup>17</sup> Für 2015 hätte die Schweiz ohne die schnellen strukturierten Verfahren „mit 50.000 statt mit 30.000 Asylgesuchen rechnen müssen, sagte der zuständige Vizedirektor Pius Betschart“.<sup>18</sup>

### **Widerrufsverfahren und Dublin-Überstellungen binden BAMF-Kapazitäten**

Während einige Nachbarländer ihre Verfahren straffen und effektiver machen, ist das Bundesamt gesetzlich zu einem Routine-Verfahren verpflichtet, das wenig Sinn macht und so gut wie keine realen Ergebnisse zeitigt. Es geht um die Widerrufs-Prüfverfahren. Alle positiven Asylentscheidungen werden nach drei Jahren noch einmal überprüft und es wird entschieden, ob der Asylstatus widerrufen werden soll. Daneben gibt es die „Rücknahme“, wenn rechwidriges Verhalten vorliegt, oder wenn unrichtige Angaben gemacht worden sind. Außerdem kann das Bundesamt jederzeit Widerruf oder Rücknahme entscheiden, wenn die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen.

Die gesetzlich vorgeschriebene Widerrufsprüfung erfolgt nicht anlassbezogen, sondern ist eine Routinemaßnahme für alle Flüchtlinge, die anerkannt worden sind. Es gibt dies Rechtsinstitut nur in Deutschland. Wie Tabelle 3 zeigt, führt die Widerrufsprüfung nur zu sehr bescheidenen Ergebnissen. Der Widerruf führt auch nicht zu einer Ausweisung, sondern die lokalen Behörden müssen dann den Status neu prüfen. Sie erteilen auf Grund der Rechtslage im Allgemeinen einen anderen Rechtsstatus, so dass die Betroffenen in Deutschland bleiben und sich nur der Status ändert.

---

<sup>17</sup> Simon Gemperli, Staatssekretär Mario Gattiker: «Wir sind als Asylland nicht attraktiver geworden». Die Schweiz fällt überdurchschnittlich viele positive Asylentscheide. Für Staatssekretär Mario Gattiker ist das kein Alarmzeichen, sondern eine Bestätigung, in: NZZ, 30.5.2015,

<sup>18</sup> C. Theile/ W. Wittl, Nur 48 Stunden, in: Süddeutsche Zeitung 198, 29.8.2015

*Tabelle 3: Widerrufs-Prüfverfahren 2014*

Herkunftsland	Eingeleitete Verfahren	Kein Widerruf	Widerruf	% Widerruf
Irak	4.098	4.021	77	1,9 %
Iran	2.549	2.515	34	1,3 %
Afghanistan	1.745	1.710	35	2,0 %
Syrien	1.134	1.100	34	3,0 %
Insgesamt	16.061	15.293	768	4,8 %

Quelle: BAMF, Das Bundesamt in Zahlen 2014. Asyl, Nürnberg 2015.

Der Bearbeitungsstau hat 2008 im Zusammenhang mit den Widerrufen begonnen. In diesem Jahr wurden nämlich 36.906 Widerrufs-Prüfungen vorgenommen, weil drei Jahre vorher, im Jahr 2005, das neue Zuwanderungsgesetz beschlossen worden war. Wie das BAMF selbst vermerkte, Die Anerkennungsverfahren gerieten deswegen in Verzug, obwohl die Antragszahlen zu diesem Zeitpunkt relativ niedrig waren (BAMF 2015, 45; BAMF 2012, 30).

Es wäre dringend zu empfehlen, die gesetzliche Verpflichtung zur Weiderufsprüfung abzuschaffen. Solange das nicht der Fall ist, stellt sich zudem die Frage, ob diese Routinehandlung gegenüber den Asyl-Anerkennungsverfahren nicht nachrangig sein sollte, statt dass sie wie bisher vorrangig vorgenommen wird.

Auch die Dublin-Verfahren belasten das Bundesamt ungemein. Betrachtet man die Zahlen, so sieht man, dass die Zahl der eingeleiteten Verfahren extrem erhöht worden ist, dass aber gleichzeitig die Zahl der tatsächlich durchgeführten Überstellungen nicht entsprechend mitgewachsen ist. Im Jahr 2014 führten nur och 13,6 % der eingeleiten Verfahren zum Erfolg (Tabelle 4).

*Tabelle 4: Dublin-Überstellungsgesuche: Deutsche Anträge an die Partnerstaaten*

	Anträge gestellt	Zustimmungen	Überstellungen	Überstellungen in % der Anträge
2005	5.527	4.358	2.583	46,7 %
2011	9.075	6.526	2.902	32,0 %
2014	35.115	27.157	4.772	13,6 %
2. Quartal 2015	11.819	8.467	931	7,9 %

Quelle: BAMF, Das Bundesamt in Zahlen 2014. Asyl, Nürnberg 2015.

Gerichtsentscheidungen blockierten alle Rückführungen nach Griechenland und auch Rückführungen nach Italien, Bulgarien und vor allem Ungarn gelten aus humanitären Gründen als problematisch. Mangelnde Kooperation der Partnerstaaten kann ein weiterer Grund sein, in einer geringen Zahl von Fällen auch Kirchenasyl. Die Verfahren sind ungeheuer aufwendig und werden allem Anschein nach ebenfalls prioritär durchgeführt.

Insgesamt ist also zu konstatieren, dass das Bundesamt seine Ressourcen nicht vorrangig für die Anerkennungsverfahren einsetzte. Es könnte weit effizienter arbeiten, wie das in den beschriebenen Nachbarländern geschieht. Inzwischen gibt es in beiden Bereichen Bewegung, beim Widerrufsverfahren allerdings nur in Hinsicht auf die Art der Meldung an die lokalen Behörden. Das Dublin-Verfahren ist für Syrer „faktisch weitgehend“ ausgesetzt worden.

### **Die Folge: Konzentration wenig erfolversprechender Anträge in Deutschland**

Das Schweizerische Staatssekretariat für Migration kommentierte die Entwicklungen im Frühjahr 2015 in Deutschland wie folgt: „Die Zunahme kosovarischer Asylsuchender steht im Zusammenhang mit der Abwanderung mehrerer Zehntausend Personen aus Kosovo in den Monaten Oktober 2014 bis Februar 2015. Die überwiegende Mehrheit dieser Personen reiste via Ungarn nach Deutschland. Ungarn erhielt in der Folge von Dezember 2014 bis Februar 2015 über 30.000 Asylgesuche von kosovarischen Staatsangehörigen, in Deutschland wurden im ersten Quartal 2015 über 21.000 Asylsuchende aus Kosovo gezählt. Hintergrund dieser Entwicklung waren die mangelnden sozio-ökonomischen Perspektiven im Kosovo sowie durch Schlepper gezielt gestreute Gerüchte über grosszügige Aufnahmebedingungen in Deutschland. Mitte Februar kam die Abwanderung aus Kosovo nach Informationskampagnen vor Ort und einer verstärkten Überwachung der ungarisch-serbischen Grenze zum Stillstand. Die Schweiz war von dieser Entwicklung nur in sehr geringem Ausmass betroffen. Eine Folge des bereits 2013 eingeführten 48-Stunden-Verfahrens und der sehr tiefen Anerkennungsquote für Asylsuchende aus Kosovo.“

<https://www.bfm.admin.ch/dam/data/bfm/publiservice/statistik/asylstatistik/quarteral/2015/stat-q1-2015-kommentar-d.pdf>.

Ähnlich hat EU-Vizepräsident Frans Timmermans am 9.9.2015 im Deutschen Fernsehen kommentiert: In den Niederlanden dauerten Verfahren acht Tage, in Deutschland acht Monate. Deswegen kämen Balkan-Flüchtlinge nach Deutschland. Auch die norwegische Ministerpräsidenten Solberg kommentierte entsprechend: „Wir schicken etwa abgelehnte Asylbewerber schneller zurück. Das ist das beste Signal, um den Zustrom aus Ländern zu stoppen, die nicht in der Krise stecken. In Deutschland bitten viele vom Balkan um Asyl, bei uns dagegen nicht.“<sup>19</sup> Deutschland wird also mit der Forderung nach proportionaler Verteilung aller Asylsuchenden über die EU auch bei wohlmeinenden Nachbarn wenig Verständnis finden, so lange es seine hausgemachten Effizienzproblemen nicht löst. Dabei ist zu beachten, dass Politiker und Asylbehörden in Ländern wie Norwegen, der Schweiz und den Niederlanden unter starkem Druck xenophober Parteien stehen. Sie

---

<sup>19</sup> Silke Bigalke, Mit Wandel aus der Krise, in: SZ 211, 14.9.2015.



haben gleichwohl ihr Asylsystem qualitativ verbessert und gestrafft und gewähren – wie oben zahlenmäßig belegt – mehr Asyl.

Diese Entwicklung betraf nicht nur Asylbewerber aus dem Kosovo, sondern auch aus anderen „Westbalkanstaaten“, und zwar sowohl aus den „sicheren Herkunftsländern“ Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina als auch aus Albanien und Montenegro. Im der ersten Halbjahr 2015 kamen 41 % aller Asylanträge allein aus Serbien, Mazedonien, dem Kosovo und Albanien (73.613 von 179.037 Anträgen). Noch höher war der Anteil bei den Folgeanträgen. Das BAMF erklärte dazu: „Mehr als zwei Drittel aller Folgeanträge (68,7%; 1.884 Folgeanträge) des Monats sind aus den sechs Ländern der Balkanregion zu verzeichnen: Serbien (836), Mazedonien (530), Kosovo (208), Bosnien und Herzegowina (171), Albanien (95) und Montenegro (44).“

[www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201506-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201506-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf?__blob=publicationFile)

Die Asylanträge aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien und aus Albanien werden fast alle abgelehnt, die hohen Zahlen haben aber zu einer großen Belastung des Aufnahmesystems und besonders der Flüchtlinge mit Anspruch auf Asyl geführt. Die lange Verfahrensdauer in Deutschland hatte zur Folge, dass derartige Anträge vor allem in Deutschland gestellt wurden. Im Jahr 2015 haben diese Effekte zu einer Konzentration der Asylanträge in Deutschland geführt. Eurostat führt dazu aus:

„Mehr als die Hälfte stellten einen Asylantrag in Deutschland oder Ungarn. Im ersten Quartal 2015 wurden die meisten erstmaligen Asylbewerber in Deutschland (73.100 Personen oder 40 % der Gesamtzahl der erstmaligen Asylbewerber) und in Ungarn (32.800 Personen oder 18 %) registriert. Mit einem gewissen Abstand folgten Italien (15.200 Asylbewerber oder 8 %), Frankreich (14.800 oder 8 %), Schweden (11.400 oder 6 %), Österreich (9.700 oder 5 %) und das Vereinigte Königreich (7.300 oder 4 %). Diese Mitgliedstaaten weisen in jüngster Zeit unterschiedliche Trends auf: Gegenüber dem Vorquartal stieg die Zahl der erstmaligen Asylbewerber im ersten Quartal 2015 in Deutschland (32 %) und in Ungarn (17 %) sprunghaft an, während sie in Schweden (-41 %) und Italien (-28 %) deutlich abnahm. Im Vereinigten Königreich (-10 %), in Österreich (-8 %) und Frankreich (-5 %) war die Abnahme moderater.“

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6888001/3-18062015-CP-DE.pdf/5a819c5c-6c72-4a90-bf5b-e5456610ffda>

## **Fazit**

Wir müssen feststellen: Unter der Verantwortung der Bundesminister Friedrich und de Maizière ist das Bundesamt seit 2008 in einen ständig steigenden Bearbeitungsstau hineingeschlittert. Verantwortlich dafür war eine Unterbesetzung bei den „Entscheidern“ und auch der Vorrang von

Widerrufsverfahren und Dublin-Überstellungs-Verfahren, die faktisch immer weniger Erfolg hatten. Die Koalitionsvereinbarung aus dem Herbst 2013 zur Verbesserung der Personalsituation ist zu spät und nicht ausreichend umgesetzt worden. Auch die detaillierte Kritik in Fachzeitschriften und von Landespolitikern hat nicht geholfen. Schließlich hat dies zu einer Konzentration von wenig aussichtsreichen Asylanträgen auf Deutschland geführt, die das Asylsystem belasten. Auf diese Situation traf dann die starke neue Zuwanderung von Syrien-Flüchtlingen im Jahr 2015.

Die Überforderung oder besser gesagt partielle Funktionsunfähigkeit des BAMF ist durch Nichthandeln über Jahre herbeigeführt worden: Verantwortlich ist der Bundesminister des Innern. Statt die ihm unterstellte Behörde arbeitsfähig zu machen, kritisierte dieser Bundesminister andere europäische Staaten. Zuerst im Jahr 2014 Italien für seine Rettungsaktion Mare Nostrum. Erst die weiteren Katastrophen im Mittelmeer ließen diese Kritik abklingen. Dann andere europäische Länder dafür, dass sie keine große Umverteilung nach deutschem Muster akzeptieren wollten. Auch die Forderung nach Kürzung des „Taschengeldes“<sup>20</sup> geht fehl, wie Herbert Brücker nachvollziehbar argumentiert hat.<sup>21</sup> All diese Forderungen lenken vom Versagen des BMI und des ihm unterstellten BAMF ab. Sie beschäftigen allerdings die Öffentlichkeit, die erklärlicherweise zunehmend beunruhigt ist. Im neuen Gesetzesentwurf aus dem September 2015 sieht das BMI vor, dass noch nicht vom Bundesamt registrierte Asylbewerber alle zwei Wochen eine Bescheinigung der lokalen Ausländerbehörde beibringen müssen, mit der ihre Situation bestätigt wird. Man kann sich vorstellen, was für ein administratives Chaos dann in den Gemeinden mit größeren Aufnahmезentren eingerichtet würde. Es würde eine neue Klasse von „BÜMA“-Abhängigen geschaffen, die darauf warten, ihren Asylantrag stellen zu dürfen. Im BMI scheint es wenig Lösungsorientierung und wenig Verständnis für Vollzugsprobleme zu geben.<sup>22</sup>

Die Bundesländer und Kommunen haben die Verantwortung für Unterbringung und Versorgung. Wenn es angesichts der hohen Zahlen dabei Problem gibt, werden sie in der Öffentlichkeit skandalisiert – nicht der Bundesinnenminister oder das BAMF. Um so erstaunlicher ist es, dass dieser

---

<sup>20</sup> Gutscheine statt Geld, FAS 33, 16.8.2015; Gutscheine statt Taschengeld, SZ 187, 17.8.2015.

<sup>21</sup> „Das Taschengeld ist kein so großer Anreiz“, SZ 187, 17.8.2015.

<sup>22</sup> Der Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz § 63a, Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Es bleibt abzuwarten, ob die Bestimmung durch den Bundesrat verändert wird, schon auf Grund der abzusehenden Vollzugsprobleme, die auf die Kommunen und Länder zukämen. Schon in der Kabinettsabstimmung sind einige unpraktikable Bestimmungen gestrichen worden, die im Entwurf des BMI enthalten waren.

Bundesminister nun die Bundesländer drängt, mehr abzuschieben. Abschiebungsprobleme entstehen ja erst durch lange Anwesenheitszeiten.

Bei der Ankündigung seines „Maßnahmenpaket“ am 2. September 2015 nahm der Bundesinnenminister wiederum nicht auf die Beschleunigung der Verfahren und die Personalausstattung des Bundesamtes Bezug. Vielmehr nannte er als seine drei Schwerpunkte Gesetzes- und sogar Verfassungsänderungen, die Benennung weiterer „sicherer Herkunftsländer“ und außerdem neue europäische Regelungen.<sup>23</sup> Inzwischen kam ein Interview im „Spiegel“ vom 19. September 2015 hinzu, in dem er in offenem Gegensatz zur Aussage der Bundeskanzlerin und zum Grundgesetz eine quantitative Einschränkung des Asylrechts forderte. Angesicht der oben geschilderten Entwicklung ist auch die Re-Etablierung des Dublin-Systems unrealistisch.

Mit den eingangs zitierten Worten der Bundeskanzlerin ist die Politik des Innenministeriums nicht vereinbar. Statt auf das große Engagement der Bürger einzugehen, mit dem sich Deutschland humanitär weiter entwickelt hat und durch die vielfältigen Rückbezüge auf die eigenen Flucht- und Vertreibungserfahrungen nach 1945 positive Anknüpfungen gefunden hat, sucht der Innenminister nach wie vor repressive und bürokratische Lösungen, die nach aller Erfahrungen nicht funktionieren. Statt die Initiative der Flüchtlinge und ihren Willen zu einem neuen Beginn und zur Arbeit für eine neues Leben zu fördern und ihnen konstruktiv Raum zu geben, setzt er auf bürokratische Einschränkung, Lagerhaltung von Flüchtlingen und die Verschlechterung der Lebensbedingungen während der langen Zeit der Antragstellung. Vielfach ist dazu schon kommentiert worden, dass es nicht möglich sein wird, die Lebensbedingungen so weit zu verschlechtern, dass Flüchtlinge zu einem Leben unter dem IS oder unter den Bomben Assads oder zur Repression in Eritrea zurückkehren wollten. Von daher widerspricht die repressive Politik nicht nur dem Geist und Buchstaben des Grundgesetzes, sondern sie ist auch zu Scheitern verurteilt.

Stattdessen braucht Deutschland ein effektives Aufnahmesystem. Das BAMF muss effektiv seine Aufgaben wahrnehmen und zügig gut begründete Entscheidungen fällen. Dazu muss es quantitativ und qualitativ neu aufgestellt werden. Von einigen Nachbarstaaten kann es dabei viel lernen. Die eindrucksvolle Offenheit und Handlungsbereitschaft der deutschen Gesellschaft muss endlich eine Entsprechung auch bei den zuständigen Bundesbehörden finden.

---

<sup>23</sup> „Eine Bewährungsprobe für unser Land“. Bundesinnenminister legt Maßnahmenpaket zur Asyl- und Flüchtlingspolitik vor und kündigt zügige Umsetzungsanstrengungen an, <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2015/09/ma%C3%9Fnahmen-zur-bewaeltigung-der-fluechtlingsstroeme.html>, abgerufen 3.8.2015.