

„Die größte Herausforderung der EU“

Flüchtlingspolitik-Expertin Daniela Kietz: Zehn-Punkte-Katalog ist unzureichend

Die Grenze zwischen Wohlstand und Verzweiflung verläuft im Mittelmeer. Hunderttausende fliehen vor Krieg und Hunger. Ihr gelobtes Land: Europa. Ihr Schicksal: Tod auf See oder Ernüchterung in einem Abschiebungslager. Der alte Kontinent ist gespalten zwischen Mitleid und Furcht. Wir wollen sie nicht ertrinken lassen, aber wir wollen sie auch nicht alle hier haben. „Einfache Lösungen gibt es nicht“, betont Politologin Daniela Kietz, die in der Denkfabrik SWP Bundesregierung und Bundestag zur Flüchtlingspolitik berät. „Aber wir können es viel besser als bisher, etwa, indem wir legale Zugangswege schaffen. Und dieses Problem wird uns noch Jahrzehnte herausfordern.“

◆ Europa kann derzeit zwei Dinge schwer ertragen: Das Massensterben vor seinen Südgrenzen und den Zustrom der Verzweifelten. Stecken wir in einem unlösbaren Dilemma?

Daniela Kietz: Nein, das tun wir nicht. Die derzeitigen Flüchtlingsströme über das Mittelmeer lassen sich auf jeden Fall besser regulieren. Diesem Problem hat die EU in den vergangenen Jahren zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Sie ist nur deswegen derzeit so hilflos, weil sie in der Vergangenheit die falschen Maßnahmen eingeleitet hat.

◆ Stellt Europa nach dem Flüchtlingsgipfel Instrumente bereit, die ausreichen, um das Sterben im Mittelmeer zu unterbinden?

Daniela Kietz: Nein, leider nicht. Der Gipfel spiegelte lediglich das wider, was schon in den vergangenen Jahren zu beobachten war: Die Mitgliedsstaaten können sich relativ einfach auf restriktive Maßnahmen einigen. So werden Frontex mehr Mittel zur Verfügung gestellt, die EU-Staaten bei Rückführungen von irregulären Migranten und erfolglosen Asylbewerbern unterstützt und die Kooperation mit den nordafrikanischen Staaten bei der Grenzüberwachung wird ausgeweitet. Worauf man sich aber erneut nicht einigen konnte, ist eine positive Flüchtlingspolitik. Weder beim Flüchtlingschutz noch bei der Schaffung von legalen Zugangswegen für Flüchtlinge und für Arbeitsmigranten noch bei einer faireren Verteilung von Flüchtlingen in den Mitgliedsländern gab es Fortschritte. Das sind die brisantesten Probleme, weil sie tief in die Souveränität der einzelnen Staaten eingreifen.

◆ Zeugt dieses Versagen bei der positiven Flüchtlingspolitik davon, dass der europäische Traum von Freiheit stärker in den Flüchtlingsbooten lebt als in den Hauptstädten?

Daniela Kietz: So pauschal kann man das nicht sagen. Viele Entscheidungsträger sind

sehr erschüttert über das Drama im Mittelmeer. Dabei war es absehbar. Seit dem Zusammenbruch des libyschen Staates spitzte sich die Situation zu. Zehntausende Flüchtlinge und Migranten sind dort gestrandet, warten auf eine Überfahrt nach Italien – der zentralen Flüchtlingsroute. Menschenrechtsorganisationen warnten ebenso wie die Handelsschiffahrt, deren Seeleute mit der Situation völlig überfordert sind.

◆ Die EU möchte im Maghreb und im Sahel die Kapazitäten zur Grenzüberwachung ausbauen, also quasi eine Verschiebung der eigenen Grenzen nach Süden. Vermag dies den Migrationsdruck zu vermindern?

Daniela Kietz: Vielleicht sehr langfristig, wenn es gelingen sollte, funktionierende Asyl- und Integrationssysteme in den nordafrikanischen Staaten aufzubauen. Das ist ein Punkt, den die EU seit Jahren neben dem Aufbau des Grenzschutzes fördert.

Kurzfristig braucht man sich da aber keine Illusionen zu machen. Und kurzfristig müssen alle Maßnahmen angesichts der alltäglichen Tragödie wirken. Die Möglichkeiten der nordafrikanischen Staaten, mit der EU zu kooperieren, sind massiv gesunken. Nach dem Arabischen Frühling sind viele Staaten instabiler als vorher, etwa das Schwergewicht Ägypten. Die wirtschaftliche Lage ist sehr viel schwieriger geworden. Und was in Europa oft übersehen wird: Viele dieser Staaten sind Ziele von Flüchtlingen und Migranten, nicht nur Transitländer. Sie tragen bereits schwer an der Belastung, die sie seit Jahren schultern.

◆ Verschärfen wir nicht die Situation der wackligen Staaten, wenn wir den Flüchtlingsdruck dorthin exportieren?

Daniela Kietz: Absolut. Die EU riskiert damit, dass angeschlagene Länder wie Ägypten, aber auch die junge Demokratie in Tunesien destabilisiert werden. Eigentlich müsste Europa



Daniela Kietz: „Derzeit wird Europa mit seiner Flüchtlingspolitik seinen eigenen Werten nicht gerecht.“

Foto: nh

diesen Ländern noch etwas von der Belastung durch Flüchtlinge abnehmen, statt diese zu erhöhen. Dann würde vielleicht auch der Kooperationswillen dort anwachsen, der derzeit schwächelt.

◆ Frontex soll die EU-Grenzstaaten stärker bei der Rettung unterstützen. Wäre eine Rückkehr zu Mare Nostrum besser oder wäre dies auch unzureichend?

Daniela Kietz: Dass die Seenotrettung, die der Kern von Mare Nostrum war, derzeit Vorrang haben muss, ist unstrittig. Es braucht mehr Geld, mehr Schiffe, mehr Helikopter. Auf dem Gipfel haben sich die Staaten geeinigt, die Seenotrettung im Rahmen von Frontex zu organisieren. Das wird von Menschenrechtsorganisationen kritisiert, weil die Primäraufgabe von Frontex der Grenzschutz sei. Tatsächlich ist in der derzeitigen Situation der Weg über Frontex der schnellste und pragmatischste. Die Behörde hat Erfahrung in der Koordinierung der Einsatzkräfte der Grenzstaaten. Das sollte man nutzen, indem die Mittel für Frontex aufgestockt werden.

◆ Zwei Drittel der Flüchtlinge werden von der italienischen Küstenwache bzw. von Handelsschiffen aufgelesen. Wo ist der Webfehler in der Frontex-Operation „Triton“?

Daniela Kietz: Die Zahlen stimmen, das war aber die Situation mit einer finanziell dürtig ausgestatteten „Triton“-Operation. Nun hat die EU sich darauf geeinigt, die Mittel aufzustocken. Damit kann „Triton“ auch mehr helfen. Bedauerlich ist es, dass das Operationsgebiet sehr eng auf das italienische Küstengebiet begrenzt bleibt und nicht vergrößert wird, d.h. die im Rahmen von „Triton“ eingesetzten Schiffe brauchen

länger bis zu den Einsatzstellen nahe der libyschen Küste.

◆ Die Anti-Piraten-Operation „Atalanta“ am Horn von Afrika verzeichnet Erfolge. Wäre dies eine Blaupause für Aktionen gegen die Schlepper?

Daniela Kietz: Ich bin gegenüber Überlegungen, überhastet militärische Mittel zur Schlepperbekämpfung einzusetzen, sehr skeptisch. Schlepper sind keine Piraten. Wie die Zerstörung von Schlepperbooten konkret ablaufen soll, wurde noch nicht dargelegt. Während einer Seenotrettung kann kein Boot versenkt werden, weil immer die Gefahr besteht, dass man an Bord noch jemanden übersehen hat. Für eine Zerstörung der Schiffe an der libyschen Küste bräuchte man unter anderem die Einwilligung des libyschen Staates. Nur, von wem? Derzeit gibt es zwei konkurrierende Regierungen und viele ambitionierte Stämme. Die Situation vor Ort ist derart unübersichtlich, dass man den Einsatz militärischer Mittel gut abwägen sollte.

Das ist ein klassischer Vorschlag, um Handlungsfähigkeit zu suggerieren, weil man nicht die Kraft aufbringt für die Maßnahmen, die die Ursachen der Probleme bekämpfen.

◆ Das „Dublin-System“, nach dem der Staat der Erstreise für das Asylverfahren zuständig ist, sorgt für eine höchst ungleiche Verteilung der Schutzsuchenden. Sollte es abgeschafft werden?

Daniela Kietz: Ja, definitiv. Da gibt es auch kaum Widerspruch von Experten. Gleichwohl ist dies extrem schwierig umzusetzen, weil es harte Interessengegensätze gibt. Wieso sollten EU-Staaten, die derzeit nicht so stark den Flüchtlingsdruck spüren – wie die baltischen oder mittel- und ost-

europäischen Staaten – einer Neuregelung zustimmen, die ihnen aufbürdet, mehr Flüchtlinge aufzunehmen? Noch dazu haben diese Länder keine vergleichbaren historischen Erfahrungen mit Flüchtlingen und Zuwanderung aus den heutigen Krisengebieten in Afrika und dem Nahen Osten. Die europäischen Schwergewichte wiederum fallen als Schwunggeber fast komplett aus: Sowohl in Frankreich als auch in Großbritannien ist das Thema Migration auch im Zuge des Aufstiegs rechtspopulistischer Parteien derzeit ein allzu heißes Eisen. Das einzige große und handlungsfähige Land ist Deutschland. Nachdem Deutschland bezüglich einer Reform von Dublin lange auf die Bremse gedrückt hat, nähert sich die Bundesregierung nun vorsichtig einer solchen Position. Es ist aber fraglich, ob Deutschland genug Druck erzeugen kann, um eine Änderung von Dublin durchzusetzen, auch weil Berlin eben erst mit steigenden Asylbewerberzahlen umdachte. Es wird Zeit brauchen, um eine Mehrheit der EU-Staaten für einen Systemwechsel zu gewinnen.

◆ Zeugt die fehlende Solidarität der Europäer untereinander davon, dass ihnen noch nicht hinreichend klar geworden ist, dass Massenflucht ein dauerhaftes Phänomen ist?

Daniela Kietz: Vor allem zeugt dieses Verhalten davon, wie heikel dieses Thema in Europa ist. Es rührt an den Kern der nationalen Souveränität und an der Herausforderung, Flüchtlinge und Migranten auch langfristig zu integrieren.

◆ Wäre es besser, die Zuwanderung zu legalisieren, damit Demokratien die Regeln festlegen und nicht kriminelle Schlepper?

Daniela Kietz: Statt weiter in Extremszenarien zu denken, wäre die EU gut beraten, die Vorschläge, die es gibt, umzusetzen. Um legale Zugangswege zu schaffen, müssen sowohl zeitlich befristete Schutzprogramme als auch die dauerhafte Neuansiedlung ausgebaut werden. Dazu müsste Europa sich verpflichten, regelmäßig mehr Flüchtlinge aus den Krisengebieten - bzw. deren Nachbarregionen - aufzunehmen. Damit würde Europa schon sehr viel Druck aus dem Migrationsstrom über das Mittelmeer nehmen. Das gleiche gilt für den Ausbau von Migrationsprogrammen für Arbeitsmigranten. Für diese Vorschläge muss man zwar werben, aber sie sind mittelfristig umsetzbar. Dazu muss die Verteilung innerhalb der EU reformiert werden. Wichtig ist aber auch die Entwick-

lung einer vorausschauenden Außenpolitik, insbesondere bezogen auf die südliche EU-Nachbarschaft. Zwar ist die EU nicht verantwortlich für den Staatszerfall in Libyen oder Syrien, aber sie hätte sich mehr engagieren können, um die Entwicklung abzufedern.

Insgesamt bedarf es eines neuen Anlaufes für eine echte EU-Migrationsstrategie, die außen-, innen-, und entwicklungspolitische Maßnahmen sinnvoll miteinander verbindet. Die EU-Kommission will hierzu in wenigen Wochen Vorschläge unterbreiten, der Erfolg hängt aber vom Willen der EU-Staaten ab, sich auf wirkliche Reformen zu einigen und diese umzusetzen.

◆ Wird der alte Kontinent den Werten, für die er steht, mit seiner Flüchtlingspolitik gerecht?

Daniela Kietz: Nein, eindeutig nicht. Niemand möchte einen Zustand wie derzeit, ohne jegliche Kontrolle. Wir haben keine funktionierende Zusammenarbeit mit den nordafrikanischen Staaten, keine funktionierende Seenotrettung, kein funktionierendes System der Umverteilung – aber eine alles sprengende Tragödie im Mittelmeer.

Allerdings ist es wichtig, immer wieder darauf hinzuweisen, dass dies wohl die größte und komplexeste Herausforderung ist, vor der die EU steht. Nicht nur heute, sondern auch noch in Jahrzehnten. Dies ist ein Generationsprojekt, denn Europa muss nicht zuletzt auch eine neue Art entwickeln, Flüchtlinge und Migranten langfristig zu integrieren.

Das Interview führte Joachim Ziebler



Daniela Kietz ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin und forscht zu Justiz und Innerem in der EU. Die SWP berät Bundestag und Bundesregierung in Außen- und Sicherheitspolitik. Daniela Kietz ist zudem Dozentin im gemeinsamen Postgraduierten-Studiengang Europawissenschaften der Freien Universität Berlin, der Humboldt Universität und der Technischen Universität Berlin. Zuvor war sie stellvertretende Leiterin des Europareferats der Berliner Senatskanzlei und arbeitete im Europäischen Parlament. jz