

## Ruud Koopmans

# „Wie bekommen wir die Zuwanderung, die wir brauchen?“

In seinem neuen Buch „Die Asyl-Lotterie. Eine Bilanz der Flüchtlingspolitik von 2015 bis zum Ukraine-Krieg“ übt Ruud Koopmans scharfe Kritik an der gegenwärtigen Asylpolitik in Europa. Sie führe zu massenhaftem Sterben an den Grenzen, zu mangelhafter Integration und zu inneren Verwerfungen in den europäischen Gesellschaften. Seine Kritik und konkrete Vorschläge für Veränderungen stellt der Direktor der Abteilung Migration, Integration, Transnationalisierung im Gespräch mit Gabriele Kammerer und Kerstin Schneider vor.

### Warum halten Sie die europäische Asylpolitik für verfehlt?

Im Moment bekommen diejenigen Zugang zum Asyl in Europa, die eine europäische Grenze erreichen. Den Menschen, die den Schutz am meisten brauchen, helfen wir so gerade nicht, weil deren Länder zu weit entfernt sind von Europa, weil sie krank sind, weil sie Mütter mit kleinen Kindern sind oder weil sie einfach kein Geld für Menschenschmuggler haben. Unser Asylrecht ist eine Lotterie – allerdings eine Lotterie, bei der die Chancen sehr ungleich verteilt sind. Und durch die offenen Grenzen im Schengenraum haben wir keine Kontrolle darüber, wer sich wohin bewegt. So gehen Migranten vor allem in Regionen, wo schon viele Menschen ihrer eigenen Herkunftsgruppe sind. Ausschlaggebend ist außerdem die Attraktivität von Sozial- und Gesundheitssystemen: Die meisten Flüchtlinge ziehen nach Skandinavien, nach Deutschland oder in die Niederlande weiter, auch wenn sie nach geltendem europäischem Recht eigentlich im ersten EU-Staat

Asyl beantragen sollten, in dem sie einen Fuß auf den Boden setzen – was meistens Griechenland, Italien oder Spanien wäre.

### Wie sieht Ihr Vorschlag zur Reform der Asylpolitik aus?

Die Grundidee ist, Migration durch Migration zu ersetzen: Wir brauchen eine regulierte humanitäre Aufnahme und müssen im Gegenzug die irreguläre Migration in das Asylsystem deutlich begrenzen. Das Erste ist relativ leicht. Es gibt ja jetzt schon humanitäre Kontingente, oft in Zusammenarbeit mit dem UNO-Flüchtlingsrat. Da werden Leute in den Flüchtlingslagern, zum Beispiel in der Türkei, auf ihre Hilfsbedürftigkeit geprüft, außerdem gibt es eine Sicherheitsprüfung. So bekommen Menschen einen Bleibestatus, kürzer oder länger befristet. Sie können gleich die Sprache lernen, in den Arbeitsmarkt einsteigen und so weiter. Das Zweite ist viel schwieriger. Die humanitären Kontingente dürfen nämlich kein Zusatz zur spontanen Migration sein, sondern ein Ersatz



**Ruud Koopmans** ist Direktor der Abteilung Migration, Integration, Transnationalisierung, Professor für Soziologie und Migrationsforschung an der Humboldt-Universität zu Berlin und Gastprofessor für Politische Wissenschaften an der Universität Amsterdam. [ruud.koopmans@wzb.eu](mailto:ruud.koopmans@wzb.eu)

Foto: © WZB/David Ausserhofer, alle Rechte vorbehalten.

dafür. Wir benötigen bessere Absprachen mit den Transitstaaten und den Herkunftsländern über die Rückführung abgelehnter Asylbewerber und -bewerberinnen. Solche Übereinkünfte gibt es schon, aber sie funktionieren schlecht, wenn die Herkunfts- oder Transitländer kein Interesse an der Mitarbeit haben. In einigen Fällen aber funktioniert es: Das sind die Staaten des Westbalkans oder Georgien. Es muss Anreize für Länder geben – etwa, dass man visafreies Reisen in Aussicht stellen kann. Und für die Staaten des Westbalkans kommt noch die Perspektive einer EU-Mitgliedschaft hinzu.

### Ihr Vorschlag setzt aber noch vor der Rückführung an.

Ich schlage vor, Asylverfahren in Drittstaaten auszulagern. Wenn man nach Europa kommt, hat man das Recht auf ein Asylverfahren. Man hat, wenn dieses Asylverfahren zu der Schlussfolgerung führt, dass man schutzberechtigt ist, auch das Recht auf Schutz. Man hat das Recht, nicht zurückgeführt zu werden in ein Land, in dem eine politische Verfolgung droht. Aber man hat eben nicht das Recht, diesen Schutz in Deutschland oder in Europa zu genießen. Es gab schon verschiedene Gerichtsverfahren zur britischen Regelung, die vorsah, Verfahren nach Ruanda auszulagern – sowohl in Großbritannien selbst als auch vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof. In keinem dieser Urteile wurde gesagt, dass es nicht zugelassen ist, Asylverfahren in Drittstaaten durchzuführen.

Wichtig ist: Diese Drittstaaten müssen die internationalen Standards einhalten, insbesondere, dass sie abgelehnte Asylbewerber nicht in Verfolgerstaaten zurückschicken, das sogenannte Non-Refoulement. Da stellt sich die Frage, was ein geeignetes Drittland ist. Hier kann man berechtigte Zweifel an Ruanda haben. Doch klar ist: Diese Praxis könnte ein Massensterben verhindern. Denn die Reise übers Mittelmeer ist gefährlich. Von allen Menschen, die weltweit durch Migration zu betrauern sind, sterben 70 Prozent auf der Reise nach Europa, jedes Jahr mehrere Tausende Menschen; in den letzten 10 Jahren starben über 20.000 nur im Mittelmeer.

### Wie aber kann man Drittstaaten dazu bringen, mitzumachen?

Das ist eine andere Frage. Im Falle von Ruanda ist die Kooperation gelungen, aber in anderen Fällen – Großbritannien hat es zuerst mit Albanien versucht – ist es nicht gelungen. Albanien wäre ein besserer Kandidat, ebenso Moldawien, Tunesien, Marokko. Da greift wieder das anfangs erwähnte Prinzip „Migration für Migration“: Man muss es für Länder attraktiv machen, sich zu beteiligen. Man müsste zum Beispiel zu Tunesien sagen: Wenn ihr diese Leute aufnehmt und diese Asylverfahren durchführt, dann zahlen wir nicht nur dafür und helfen euch bei der Ausbildung von Asylentscheidern. Ihr bekommt dafür auch Kontingente für Migration aus eurem Land. Wir schaffen also legale Wege nach Europa für die Arbeitsmigration tunesischer Staatsangehöriger.

### Wie verhält sich in Ihrem Modell diese Arbeitsmigration zum humanitären Kontingent?

Die Kontingente für Wirtschaftsmigration, über die ich spreche, sind reine Tauschmittel. Mir geht es hier um einen privilegierten Zugang zur Arbeitsmigration, im Tausch für die Mitarbeit bei Asylverfahren oder für die Rücknahme eigener Staatsangehöriger.

### Die Länder in Europa haben ganz unterschiedliche Interessen. Ist es nicht zu optimistisch zu glauben, sie könnten zu einer einheitlichen Asylpolitik kommen?

In der Theorie sollten fast alle Asylverfahren in Spanien, Italien, Griechenland und vielleicht noch ein paar in Ungarn stattfinden – in den Ländern eben, in die die Menschen zuerst einreisen. So würden gar keine Asylbewerber nach Deutschland kommen, was natürlich eine Überbelastung





Kaum mehr als das nackte Überleben. In der Nacht zum 9. September 2020 brannte Europas größtes Flüchtlingslager im griechischen Moria. Schon davor waren die Lebensbedingungen menschenunwürdig.  
Foto: © Sebastian Wells/OSTKREUZ, alle Rechte vorbehalten.

dieser Länder zur Folge hätte. Deshalb haben genau diese Länder ein Interesse daran, den Willen der Asylsuchenden zu berücksichtigen, die eben zum Beispiel nach Deutschland wollen. Im Interesse von Ländern wie Deutschland ist aber umgekehrt die Einhaltung der Dublin-Regeln – dass also zum Beispiel Asylbewerber, die in Griechenland erfasst werden, dort auch bleiben. Und dann gibt es noch die Länder, die weder an der Außengrenze liegen noch angestrebte Zielländer von Asylsuchenden sind, osteuropäische Länder wie Polen zum Beispiel. Sie haben ein Interesse daran, dass alles so bleibt, wie es ist, dass es keinen Verteilungsmechanismus gibt, wo jedes EU-Land Asylsuchende anteilig an der Bevölkerung zugeteilt bekommt. Von der Idee einer fairen Lastenverteilung muss man sich verabschieden, weil sie einfach unrealistisch ist. Überall aber wäre die Akzeptanz höher, wenn von vornherein klar ist, dass es um Menschen geht, die tatsächlich ein Recht auf Asyl haben.

**Aber müsste es nicht eine übernationale, eine europäische Lösung geben?**

Jein. Sagen wir mal, es würde auf EU-Ebene nicht gelingen, aber Deutschland würde selbst

ein Abkommen mit Tunesien schließen. Das würde bedeuten: Menschen, die sich in Deutschland melden und Asyl beantragen – nicht unbedingt alle, aber zumindest solche, die ohne Dokumente auftauchen oder aus Ländern mit geringen Anerkennungsquoten kommen –, könnten über das Abkommen Asylverfahren in Tunesien durchlaufen, und Tunesier bekommen im Gegenzug Arbeitsvisa für Deutschland. Dann würden manche, die in Deutschland keine Chance mehr haben, in die Nachbarländer gehen, vielleicht in die Niederlande oder die Schweiz. Das würde Druck auf die Regierungen dieser Länder erzeugen, vielleicht das Gleiche zu tun. Wenn sich dadurch die Länder der EU zusammenschließen würden, die jetzt die Hauptziele der Asyl-Migration sind, dann wäre das Problem schon gelöst. Dann braucht man die Zustimmung von Polen oder von Portugal gar nicht.

**Die Integrationspolitik spielt eine relativ kleine Rolle in Ihrem Buch. Warum?**

Ich glaube, dass Deutschland da schon vieles richtig gemacht hat im Vergleich zur Vergangenheit. Wir haben Sprachkurse und Integrations-

kurse. Die Bundesagentur für Arbeit hat jede Menge Programme auf die Beine gestellt, um die Arbeitsmarktintegration zu erleichtern. Da läuft im Prinzip schon vieles gut. Allerdings sind das Programme, die auf Leute zugeschnitten sind, die tatsächlich als Asylsuchende anerkannt werden. Diese Anerkennung geht bei manchen Gruppen wie bei den Syrern ganz schnell. Ich zeige allerdings auch, dass sogar bei dieser Gruppe die Arbeitsmarktintegration nicht gut vorangeschritten ist. Man darf den Menschen keine falschen Versprechen machen, als würde man durch die Aufnahme von Asylsuchenden unsere demografischen Probleme lösen können, etwa den Fachkräftemangel auf dem Arbeitsmarkt.

### Keine falschen Hoffnungen also – was aber ist mit den Ängsten, etwa vor erhöhter Kriminalität?

Die Verbindung zwischen Flüchtlingskrise und Kriminalität hat die AfD groß gemacht. Die entsprechenden Ängste machen das Asylthema zu einem unheimlich erfolgreichen Mobilisierungsinstrument für die Rechtspopulisten. Die AfD betont die Gefahren, und zugleich wird das Problem von den anderen Parteien im politischen Spektrum verneint. Es wird gesagt: Man kann das statistisch erklären, es sind eben überdurchschnittlich viele Männer unter den Geflüchteten. Das reicht aber nicht als Erklärung. Ich habe den Fragen von Terrorismus und Kriminalität viel Raum gegeben, weil ich es für wichtig halte, dem Problem nicht auszuweichen, eben wegen des gesellschaftlichen Sprengstoffs, der darin liegt.

### Warum wagen Sie sich als Wissenschaftler in so politisch aufgeladene Diskussionen?

Als ich ans WZB gekommen bin, war meine Forschung sehr stark international vergleichend ausgelegt. Ich bin davon ausgegangen, dass das Gelingen oder das Scheitern von Integration vor allem von der Integrationspolitik der aufnehmenden Länder abhängen würde. Da habe ich dann Frankreich, Deutschland, die Niederlande usw. verglichen. Und ich war einigermassen erstaunt darüber, dass die Effekte unterschiedlicher Integrationspolitik doch relativ begrenzt waren. Durch Vergleiche mit Ländern wie den USA oder Kanada sah ich, dass der Hauptgrund, warum es unterschiedliche Integrations-

Ergebnisse gibt, die Zusammensetzung der Zuwanderung ist. Das Problem, das Deutschland, Frankreich, Niederlande und all diese Länder trotz ihrer unterschiedlichen Integrationspolitik teilen, ist, dass wir in Europa eine Zuwanderung haben, die nicht gesteuert ist und die dominiert wird von Menschen mit niedrigen Bildungsqualifikationen, aus Kulturkreisen, die weit entfernt sind von den europäischen Werten. Das ist in Kanada zum Beispiel ganz anders, da ist das Bildungsniveau der Migranten höher als das der ansässigen Bevölkerung. Deshalb läuft es dort prächtig mit der Integration. Da habe ich mir die Frage gestellt: Wie kriegen wir das hin, dass wir die Zuwanderung, die wir brauchen – und wir brauchen Zuwanderung, aus demografischen und wirtschaftlichen Gründen –, steuern können? Wir müssen eigentlich versuchen, das zu erreichen, was Kanada ohne große Anstrengung erreicht, nur weil es geografisch isoliert ist und nicht an die Armut- und Krisengebiete der Welt grenzt, sondern von Ozeanen umgeben ist. Wie schaffen wir das? Nur, wenn wir Kanäle für humanitäre und Wirtschaftsmigration öffnen und gleichzeitig die irreguläre Migration reduzieren. Das war für mich, als Wissenschaftler, das theoretische Problem. Und dann gibt es natürlich das gesellschaftliche Problem der Flüchtlingspolitik, die vor allem in den letzten zehn Jahren zu einer unheimlichen politischen Polarisierung geführt hat, die das politische Klima vergiftet und den Rechtspopulisten Auftrieb gegeben hat. Das macht es umso wichtiger, dass wir dieses Problem lösen. Das ist der Hintergrund für dieses Buch.

### Für wen haben Sie Ihr Buch geschrieben? Politik, Zivilgesellschaft, Institutionen?

In erster Linie für die Politik. Deshalb habe ich mich auch entschieden, im letzten Kapitel einen konkreten, detaillierten Vorschlag zu machen. Ich will zeigen, dass das realistisch ist. Ich will an Politiker appellieren, über die tiefen Gräben zu springen, die über Jahre gegraben worden sind. Sie müssten bereit sein, auf das politische Kapital zu verzichten, das sie aus diesem Thema schlagen können. ●

*Zum Thema ist ganz aktuell erschienen: Koopmans, Ruud: Die Asyl-Lotterie. Eine Bilanz der Flüchtlingspolitik von 2015 bis zum Ukraine-Krieg. München: C. H. Beck 2023.*