

Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik

Staatsangehörigkeit | Einwanderung | Asyl und Flüchtlinge | Kultur | Einreise und Aufenthalt | Integration | Arbeit und Soziales | Europa

Herausgeber:

Nele Allenberg

*Deutsches Institut für
Menschenrechte, Berlin*

Prof. Dr. Jürgen Bast

Universität Gießen

Prof. Dr. Jan Bergmann

*Präsident des Verwaltungsgerichts,
Stuttgart*

Prof. Dr. Uwe Berlit

*Vorsitzender Richter am
Bundesverwaltungsgericht a.D.,
Leipzig*

Dr. Wolfgang Breidenbach

Rechtsanwalt, Halle

Prof. Dr. Anuscheh Farahat

Universität Wien

Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano
Universität Kassel

Katrin Gerdsmeyer
Deutscher Caritasverband e.V., Berlin

Dr. Michael Griesbeck
*Vizepräsident Bundesamt für
Migration und Flüchtlinge, Nürnberg*

**Prof. (Yeditepe Univ. Istanbul) Dr.
Rolf Gutmann**
Rechtsanwalt, Schorndorf

Andrea Houben
*Vorsitzende Richterin am
VG Düsseldorf*

Prof. Dr. Constanze Janda
Universität Speyer

Dr. Sebastian Klaus
Rechtsanwalt, Darmstadt

Prof. Dr. Winfried Kluth
Universität Halle

**RiBVerfG Prof. Dr.
Christine Langenfeld**
Karlsruhe/Göttingen

Prof. Dr. Anna Lübbe
Hochschule Fulda

Johanna du Maire
*Dienststelle des Bevollmächtigten
des Rates der EKD, Berlin*

Thomas Oberhäuser
Rechtsanwalt, Ulm

Andreas Pfersich
*Präsident des Verwaltungsgerichts,
Halle*

Dr. Hans-Eckhard Sommer
*Präsident Bundesamt
für Migration und Flüchtlinge*

Prof. Dr. Daniel Thym
Universität Konstanz

Ulrich Weinbrenner

*Ministerialdirektor,
Bundesministerium des
Innern und für Heimat, Berlin*

Schriftleitung:

Prof. Dr. Winfried Kluth
*(Abhandlungen – V.i.S.d.P.)
Universitätsplatz 10a*

*06099 Halle
E-Mail: zar@nomos-journals.de*

PräsVG Andreas Pfersich

*(Rechtsprechung)
E-Mail: an.pfersich@googlemail.com*

Prof. Dr. Jürgen Bast

*(Rezensionen)
E-Mail:
jurgen.bast@recht.uni-giessen.de*

Homepage: www.zar.nomos.de

EDITORIAL

Abschied von der humanitären Verantwortung?

In Art. 78 AEUV bekennt sich die Europäische Union zur Grundidee der Genfer Flüchtlingskonvention, dass die humanitäre Verantwortung in Gestalt des Flüchtlingsschutzes durch die Staatengemeinschaft solidarisch erfüllt werden muss: „Die Union entwickelt eine gemeinsame Politik im Bereich Asyl, subsidiärer Schutz und vorübergehender Schutz, mit der jedem Drittstaatsangehörigen, der internationalen Schutz benötigt, ein angemessener Status angeboten und die Einhaltung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung gewährleistet werden soll. Diese Politik muss mit dem Genfer Abkommen vom 28.7.1951 und dem Protokoll vom 31.1.1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie den anderen einschlägigen Verträgen im Einklang stehen.“

Diese Ausrichtung hängt eng mit der Entscheidung für den Verzicht auf Kontrollen an den Binnengrenzen zusammen, geht aber auch darüber hinaus, indem in Art. 80 der Solidaritätsgrundsatz auch materiell in das Primärrecht aufgenommen wurde. Obwohl dabei die interne Unionsperspektive im Vordergrund steht, sollte man nicht vergessen, dass durch die Bezugnahme auf die Genfer Flüchtlingskonvention auch die internationale Solidarität zur „Geschäftsgrundlage“ des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) gehört, also die Bereitschaft, der Mitgliedstaat

ten, Schutzsuchende aufzunehmen, ein Anerkennungsverfahren durchzuführen und ihnen bei positivem Ergebnis einen entsprechenden Status zuzuerkennen. So wurde das GEAS auch über einen längeren Zeitraum verstanden und praktiziert.

In Deutschland und anderen Mitgliedstaaten wird derzeit jedoch zunehmend darauf hingearbeitet, die Aufnahmeverpflichtungen auf sichere Drittstaaten zu verlagern. Das ist flüchtlingsrechtlich nicht ausgeschlossen und wird auch im aktuellen Rechtsrahmen u. a. in Art. 3 III Dublin-III-VO ermöglicht. Dabei sind allerdings die Anforderungen zu beachten, die in Art. 38 Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU an sichere Drittstaaten statuiert werden. Die praktische Bedeutung der Verweisung auf sichere Drittstaaten ist ebenso wie die Liste dieser Staaten sehr gering und hinsichtlich der Steuerungseffekte nahezu bedeutungslos.

Die aktuellen Debatten über Ruanda- und Albanien-Modelle gehen allerdings jedenfalls im politischen Diskurs weiter, indem suggeriert wird, durch solche Modelle könne eine substanzielle Entlastung im Bereich der Aufnahme von Schutzsuchenden erreicht werden. Abgesehen davon, dass ein solches Modell mit einer großen Härte erfolgreich nur von Australien unter gänzlich

anderen rechtlichen und praktischen Gegebenheiten praktiziert wird, stellt sich auch die Frage, wie sich dies auf die internationale bzw. zwischenkontinentale Lastenverteilung auswirkt. Um diese Frage zu beantworten, bedarf es zunächst einer Vergewisserung über die Rahmenbedingungen.

Wie in den Vorjahren waren auch 2024 die meisten Geflüchteten weltweit Binnenvertriebene, also Menschen, die innerhalb ihres Herkunftslandes auf der Flucht sind. Nach den Statistiken des UNHCR lag die Zahl der sogenannten internally displaced people (IDPs) Ende 2024 bei 73,5 Mio. Das entspricht einem Anstieg von etwa 9% gegenüber dem Vorjahr. Die Situation der Binnenvertriebenen ist oftmals besonders prekär, denn für sie gibt es keinen völkerrechtlichen Schutzmechanismus. Sie sind ausschließlich auf die Maßnahmen der Heimatstaaten angewiesen, die oft nicht oder nur begrenzt handlungsfähig und -willig sind.

Bei den grenzüberschreitenden Fluchtbewegungen ergab sich Ende 2024 folgendes Lagebild: Die meisten Flüchtlinge stammen aus sieben Staaten: Syrien, Afghanistan, Ukraine, Südsudan, Sudan, Myanmar und Demokratische Republik Kongo. Bei der Gewährung von Aufnahme und Schutz ergab sich das folgende Ranking bei den Neuaufnahmen: Iran, Türkei, Deutschland, Uganda, Pakistan, Tschad, Polen, Äthiopien und Bangladesch. Bemerkenswert ist aus deutscher Perspektive daran, dass Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union eine besondere Rolle in der internationalen Lastenverteilung spielt. Es ist allerdings zu beachten, dass die Aufnahme im ersten Halbjahr 2025 deutlich um 50% zurückgegangen ist und Deutschland auch in der Europäischen Union nicht mehr die meisten Aufnahmen verzeichnet. Hier sind Frankreich und Spanien aktuell die gefragtesten Zielstaaten.

Um die Lage in der Europäischen Union besser einzuordnen, ist es hilfreich, sich an dem neuen Referenzschlüssel aus Art. 66 AMM-VO zu orientieren, der ungefähr dem Königsteiner Schlüssel des § 45 I S. 2 AsylG entspricht. Daraus lassen sich Orientierungen für eine faire Lastenverteilung innerhalb des GEAS ableiten.¹ Demnach ergibt sich für Deutschland ein Lastenanteil von 21,8 %, für Frankreich von 16,0 %, für Italien von 12,9 %, für Spanien von 10,0 % und für Polen von 6,6 %.

Deutschland hat in den letzten Jahren allerdings de facto ca. 35 Prozent der Asylerstanträge in der Europäischen Union bearbeitet, also 13,2 Prozentpunkte mehr, als nach dem Referenzschlüssel zu erwarten gewesen wäre. Andere Staaten liegen mehr oder weniger deutlich unter ihrem hypothetischen ‚Soll‘, etwa Polen (-5,9 PP.), Italien (-2,8 PP.) oder Rumänien (-2,5 PP.). Einzelne Länder wie Griechenland (+3,6 PP.), Österreich (+3,1 PP.) und Schweden (+2,0 PP.) haben dagegen ebenfalls überdurchschnittlich viele Asylerstanträge bearbeitet. Man kann die Perspektive aber auch noch einmal wechseln. Denn bei einer Pro-Kopf-Betrachtung der Aufnahmen liegt Deutschland nicht an der Spitze. Hier liegen z.B. Österreich und Schweden vor Deutschland und Ungarn knapp dahinter. Schließlich entspricht die Lastenverteilung auch nicht der Zuständigkeitsregelung der Dublin-III-VO, da es eine starke Sekundärmigration gibt.

Im politischen Diskurs wird in der Regel vor allem an die Aspekte angeknüpft, die für das jeweilige Land vorteilhaft sind. In Bezug auf Deutschland kann jedoch auch bei der Zusammen-

schau aller Blickwinkel angenommen werden, dass es aus der Perspektive einer fairen Lastenverteilung durchaus gute Gründe gibt, eine Begrenzung der Aufnahmen anzustreben. Dies sollte aber nicht zugleich dazu führen, die Lastenübernahme der Europäischen Union insgesamt in Frage zu stellen. Da die meisten Krisenregionen außerhalb von Europa liegen, sind die anderen Kontinente ohnehin mit deutlich höheren Belastungen konfrontiert. Vielmehr sollte man sich dem komplizierten Thema des Solidaritätsmechanismus innerhalb des GEAS widmen.

Vor diesem Hintergrund macht es auch einen großen Unterschied, ob man die Grundaussage des Art. 78 AEUV auf die Bereitschaft zur Aufnahme von Menschen oder die Organisation und Finanzierung von Drittstaatenmodellen bezieht. Echte und dauerhafte Verantwortung kann durch die Europäische Union nur im eigenen Hoheitsgebiet übernommen werden und zwar durch die Aufnahme von schutzsuchenden Menschen. Dass damit auch strukturelle Veränderungen und Konflikte in den aufnehmenden Gesellschaften verbunden sind, kann nicht geleugnet werden und ist ein Bestandteil der „Kosten“ eines humanitären Engagements. Es wäre deshalb auch falsch, diesen Aspekt zu leugnen oder zu ignorieren. Vielmehr muss darauf mit einer engagierten Integrationspolitik reagiert werden. Aber auch Kontingentierungen der Aufnahme können zu diesem Zweck erfolgen, wenn nur so eine wirksame Integration gewährleistet werden kann.²

Wenn in den letzten Jahren immer stärker das japanische Modell der Bewahrung einer ethnischen Homogenität als unausgesprochenes Leitbild eingefordert wird, so erweist sich dies bereits angesichts der tatsächlichen Situation der deutschen Gesellschaft als einer nachhaltig durch Migration geprägten Gesellschaft als realitätsfernes Wunschdenken. Aber auch aus vielen weiteren Gründen, etwa den Folgen des demografischen Übergangs, erweist sich eine solche pauschale Absage an Migration als wenig überzeugend. Deshalb sollten Debatten über eine Begrenzung weiterhin im Rahmen der Grundprinzipien der Genfer Flüchtlingskonvention und des reformierten GEAS geführt werden.

Zugleich müssen aber auch die Bemühungen um die Integration deutlich erweitert werden. Das von Andreas Reckwitz in seiner Studie zum „Ende der Illusionen“ (2019) gezeichnete Szenario einer transnationalen Gesellschaft der Wohlhabenden, die sich einer Unterschichtmigration zur Erfüllung ihrer Bedürfnisse bedient und so die Entwicklung einer Parallelgesellschaft fördert, ist nicht nur in arabischen Staaten bereits weiter fortgeschritten, als man vielfach denkt.

Prof. Dr. Winfried Kluth, Halle

1 Siehe dazu SVR Integration und Migration, Faire Umverteilung oder à-la-carte Solidarität?, SVR Kurzinformation 2025-4, abrufbar unter: https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2025/06/SVR-Kurzinformation_Faire-Umverteilung-oder-a-la-carte-Solidaritaet-2.pdf (letzter Zugriff 23.7.2025).

2 Siehe Kluth, ZAR 2025, 1.

Neu in Ihrem Abonnement:

Der monatliche Newsletter „Informationsdienst Migrationsrecht (MigRI)“! Sie haben die aktuelle Ausgabe des MigRI noch nicht automatisch per E-Mail erhalten? **Dann registrieren Sie sich gratis unter [nomos.de/migri](https://www.nomos.de/migri).**