

Ideologische Förderung

Reinhard Pohl

*Seit ungefähr 20 Jahren setzt die Politik darauf, den Wählerinnen und Wählern eine „konsequente Abschiebung“ von all den Ausländer*innen zu versprechen, die entweder eine Straftat begangen haben oder deren Asylantrag abgelehnt wurde. Dass das nicht gelingt, zeigen die bundesweit fast 300.000 ausgegebenen Duldungen. In dieser Diskussion wird dann gerne auf die offizielle Förderung der „Freiwilligen Ausreise“ verwiesen.*

Obwohl die Gründe für erteilte Duldungen vielfältig sind, ist dann in den politischen Diskussionen rechts von der Mitte von einem „Vollzugsdefizit“ bei aufenthaltsbeendenden Maßnahmen die Rede.

Risiken und Nebenwirkungen

Zu diesem Politikfeld hat die „Stiftung Wissenschaft und Politik“ (<https://www.swp-berlin.org/>) im August 2021 die Studie „Risiken und Nebenwirkungen deutscher und europäischer Rückkehrpolitik“ veröffentlicht. Die „SWP“ ist offiziell unabhängig, wird aber auf Beschluss des Bundestages, der insgesamt Gründungsmitglied der Stiftung ist, zu hundert Prozent über das Bundeskanzleramt finanziert. Es handelt sich also um eine Denkfabrik des Parlaments und der Regierung.

In ihrer Studie betrachtet die Stiftung die Rückkehr- und Abschiebungspolitik der letzten zwanzig Jahre und kommt zum Ergebnis, dass sie vor allem symbolisch ist: Sie soll die Durchsetzungsfähigkeit des Rechtsstaates demonstrieren, der damit zeigt, dass man die Einwanderung im Griff habe, klar darüber entscheide, wer hier leben darf und wer nicht, und allen ohne Aufenthaltserlaubnis die Grenzen zeigt.

Dabei konstatiert die Stiftung Zielkonflikte: Man hat Ziele der Entwicklungspolitik, dazu gehören die Ausbildung oder die Verwendung von Rücküberweisungen. Dazu gehört auch die „Agenda 2030“, die 17 Ziele für eine nachhaltige Entwicklung vorgibt, darunter auch die Partnerausrichtung und gegenseitige Rechenschaftspflicht. In der Migrationspolitik beanspruchen aber die Industrieländer, die EU, Deutschland die „Migrationskontrolle“ und versprechen deren Durchsetzung auch den eigenen Wähler:innen. Dabei hat nach Ablauf des erlaubten Aufenthalts die Rückkehr (freiwillig oder zwangsweise) die Priorität vor allen anderen Zielen, denen man eigentlich genauso verpflichtet ist.

Die Durchführung von „Rückführungen“, ob es Abschiebungen oder (geförderte) freiwillige Rückkehr ist, beruht oft auf Rücknahmeabkommen, die seit 1999 nur noch die EU für alle Mitgliedsstaaten abschließen darf, und Rücküber-

nahmevereinbarungen, die nicht den Status von Verträgen haben. Aber alles beruht nicht auf Gegenseitigkeit. So war und ist es noch nie Ziel einer Regierung von Marokko oder Armenien gewesen, geduldete Deutsche loszuwerden. Vielmehr werden die Abkommen mit einer Mischung aus Sanktionen und Anreizen durchgesetzt.

Die Anreize sind oft Entwicklungshilfeszahlungen. Diese orientieren sich damit oft nicht an den Zielen der Nachhaltigkeit, wie es die Agenda 2030 vorgibt, sondern an der Akzeptanz von Abschiebungen und der vorausgehenden Ausstellung von Ersatzpapieren.

Zusammenarbeit mit Diktaturen

Offizielles Ziel der Politik ist auch die Förderung der Demokratie und eine gute Regierungsführung, was zum Beispiel die effektive Bekämpfung der Korruption und andere Maßnahmen voraussetzt. Im Zuge der „Migrationskontrolle“ gab es aber seit 2016 auffällig viele Besuche von hochrangigen Politiker:innen bei den Regierungen von Guinea, Guinea-Bissau, Mali oder Niger – eine gute Regierungsführung war sicherlich nicht der Grund dafür.

Zusammenarbeit mit Diktaturen

Die Bemühungen um eine Kooperation bei der Organisation der Rückkehr behindert dann auch beim Bemühen um eine klare Sprache, wenn es um schlechte Regierungsführung geht. Das ist gut zu erkennen am Umgang mit der türkischen Regierung. Diese hindert Flüchtlinge aus Syrien, Irak, Iran oder Afghanistan an der Weiterflucht nach Europa, verhaftet aber auch Besucher:innen aus Deutschland wegen respektloser Kritik an der türkischen Regierung und ihrem Präsidenten auf Facebook. Die Kritik an solchen Übergriffen fällt in der Regel sehr leise aus, wenn man es darauf anlegt, die Zusam-

*Freiwillig ausreisen
statt auf die Abschiebung warten?*

menarbeit bei der „Migrationskontrolle“ nicht zu gefährden.

Die Symbolhaftigkeit der Politik zeigt sich auch am Umgang mit Syrien. Ende 2020 ließ die Innenministerkonferenz den Abschiebestopp auslaufen, der ohnehin nur ein Politikversagen zeigt, denn angesichts der tatsächlichen Lage in der Welt müsste es natürlich Abschiebestops in gut zwanzig weitere Länder geben. Aber das Ende des Abschiebestops und die öffentliche Ankündigung von Innenminister Horst Seehofer, jetzt zumindest die Abschiebung von Straftätern und „Gefährdern“ zu prüfen, ergab lediglich, dass es weder diplomatische Beziehungen noch Verkehrsverbindungen gibt, sondern nur einen herausziehenden Bundestags-Wahlkampf.

Gewalt in den Herkunftsländern

Die Zusammenarbeit der eigenen Regierung mit der EU oder Deutschland in Bezug auf die Erleichterung von Abschiebungen und der freiwilligen Rückkehr kann auch in den Herkunftsländern selbst zu Protesten und Gewalt führen. So gab es eine Reihe auch gewalttätiger Demonstrationen in Mali, als die dortige Regierung 2016 kurz vor dem Abschluss eines Rückübernahmeabkommen mit der EU stand. Viele Familien im Land sind auf die Rücküberweisungen ihrer in Deutschland und Europa arbeitenden Angehörigen angewiesen und fürchten, von einer wichtigen Einkommensquelle abgeschnitten zu werden.

Rücküberweisungen sind für viele Länder dieser Welt wichtiger als Entwicklungshilfe oder Tourismus, in einigen Ländern sogar wichtiger als der Export. Denn hier überweisen Familienmitglieder regelmäßig Geld in einer harten Währung, in der Regel ohne Bedingungen und ohne Verwaltungsaufwand. Die Familie muss weder Anträge stellen noch Abrechnungen vorlegen, sondern bekommt das Geld einfach so.

In Gambia erwies sich die Politik der EU ebenfalls als kontraproduktiv: Während der seit 1994 regierende Diktator Yahya Jammeh solche Verhandlungen konsequent verweigerte, kam die EU mit dem 2017 demokratisch gewählten Nachfolger Adama Barrow ins Geschäft – was bei der eigenen Bevölkerung die gesamte Demokratisierung diskreditierte. In Deutschland wurde von Regierung und Behörden nur diskutiert, warum solch ein kleines Land wie Gambia bei der Zahl der Asylanträge

unter den „TOP TEN“ landen konnte, mit der Demokratisierung wäre doch jetzt „alles“ in Ordnung.

Konflikte mit Rückkehrern

Rückkehrer*innen führen auch zu Spannungen im Land. Sie sind oft durch die Bedingungen im Land der zeitweiligen Aufnahme besser gebildet. Sie können inzwischen besser Englisch, haben Computerkenntnisse, haben Beziehungen und Kontakte. Wer zehn Jahre in Deutschland – oder auch in Kenia – war, kann Daheim-Gebliebene von ihren Arbeitsplätzen verdrängen.

Wir wissen heute, welche Konflikte die (meist unfreiwillig) zurückkehrenden Kriegsflüchtlinge nach Bosnien-Herzegowina getragen haben. Daraus will die Politik in Deutschland aber nicht lernen, sondern riskiert ähnliche Konflikte oder Verschärfungen bestehender Konflikte in vielen anderen Ländern.

Auch die Menschen in Syrien träumen angesichts der wirtschaftlichen Verhältnisse von allem Möglichen, vor allem von Brot oder Heizmitteln, aber auf keinen Fall wollen sie Rückkehrer*innen. Schlangen bildet sich vor den wenigen Büros, in denen Rücküberweisungen ausgezahlt werden. Trotzdem haben in Deutschland viele syrische Flüchtlinge nur einen „subsidiären Schutz“ erhalten. Dänemark entzieht syrischen Flüchtlingen auch schon systematisch die Aufenthaltstitel, um sie zur Rückkehr zu drängen.

Kriminelle abschieben?

Deutschland bemüht sich darum, nicht nur verurteilte Straftäter (in der Regel ohne „*innen“) abzuschicken, sondern auch Personen, die ohne klare Rechtsgrundlage als „Gefährder“ eingestuft werden. Sie gelten aber in vielen Ländern, so in Nigeria, Ghana, Gambia oder Marokko als Sicherheitsrisiko. Es wird befürchtet, dass sie aufgrund ihrer Erfahrung oder auch der Perspektivlosigkeit nach einer Rückkehr (wieder) kriminell werden, sich mangels Alternative kriminellen Gangs anschließen, um zu überleben.

Dass der Bundesregierung das Problem bewusst ist, erkennt man daran, dass Deutschland nur sehr ungern Deutsche zurücknimmt, die beispielsweise in Syrien von kurdischer Polizei festgenommen wurden, weil sie in den Strukturen des „Islamischen Staates“ aktiv waren.

Und der Erfolg?

Weder die Abschiebepolitik noch die Rückkehrförderung hat irgendwelche Erfolge auszuweisen. Vielleicht kommt ein Teil der „freiwilligen Rückkehr“ nur zustande, weil abgelehnte Asylbewerber:innen durch Abschiebungen, von denen sie hören, eigene Hoffnungen schwinden sahen oder in Panik gerieten.

Aber die Zahlen stagnieren, obwohl die Mittel seit 2015 laufend erhöht werden.

2008 bis 2013 gab die EU für die Förderung der Rückkehr rund 676 Millionen Euro aus. 2014 bis 2020 waren es dann 806 Millionen Euro. Und für 2021 bis 2027 sind jetzt 2.195 Millionen Euro eingeplant.

Sinnvoller wäre es, so die Autor:innen der SWP-Studie, mehr Geld für die Integration auszugeben. Sie führen die Ausbildungsduldung, ein Zwitter zwischen erlaubtem und unerlaubtem Aufenthalt, als einen sinnvollen Weg an. Sie sagen aber selbst, dass alle Möglichkeiten bekannt und keine Diskussion neu ist.

Sieht man sich die Geschichte der Rückkehr an, gab es große Rückkehrbewegungen, wenn sich die Situation im Herkunftsland erheblich besserte: Nach dem Sturz der Taliban-Herrschaft in Afghanistan 2002 / 2003, nach der Stabilisierung in Ruanda oder Mosambik 1994. Es gelang aber nie durch „Programme“ oder die Erhöhung der Finanzierung.

Auch die „Abschreckung“, die die Politik gelegentlich anführt, ist eine Einbildung. Viele Abschiebungen führen nie dazu, dass die Einwandernden die Hoffnung verlieren und zu Hause bleiben.

Erfolgreich war allerdings die Schaffung von Einwanderungsmöglichkeiten für Menschen, die in einem der sechs Westbalkan-Länder leben: Seit sie auch ein Visum für die Arbeit bekommen können, kommt nur noch eine Minderheit der Einwanderer ohne Visum und mit einem Asylantrag. Daraus könnte die Politik Lehren ziehen, ob das gelingt, können wir ab dem nächsten Jahr beobachten, wenn eine neue Bundesregierung ihr Amt antritt.

Quelle: Studie „Risiken und Nebenwirkungen deutscher und europäischer Rückkehrpolitik“, Nadine Biehler / Anne Koch / Amrei Meier. SWP-Studie 12, August 2021, Berlin. Download kostenlos: <https://bit.ly/3qdX86o>
Reinhard Pohl arbeitet als freier Journalist in Kiel.