

*Heinz Fassmann  
Anton Pelinka*

*Wir haben  
nichts zu fürchten  
als die Furcht selbst  
Europa und  
die Flüchtlinge*

*Wiener Vorlesungen · Picus*

*Heinz Fassmann  
Anton Pelinka*

*Wir haben nichts zu fürchten  
als die Furcht selbst  
Europa und die Flüchtlinge*

*Picus Verlag Wien*

*Heinz Fassmann*  
*2015: Der asylpolitische Elchtest*

*Vorbemerkung*

**2015** erlebte Europa eine quantitativ außergewöhnliche Zuwanderung von Asylsuchenden aus dem Nahen und Mittleren Osten sowie aus den Kriegs- und Krisenregionen Afrikas. Diese Zuwanderung hat zu einem asylpolitischen Elchtest geführt, der leider nicht bestanden wurde. Das gemeinsame europäische Asylsystem erwies sich als Schönwetterinstrument, das beim ersten Belastungstest ins Schleudern kam und damit die Kritik an der EU, an ihrer Funktionsweise und Problemwahrnehmung verstärkte. Die Asylsuchenden wollten für sich ein besseres und sicheres Leben und haben gleichzeitig und unbeabsichtigt eine veritable Krise des europäischen Einigungsprozesses hervorgerufen, aber auch die Frage nach der Finanzierbarkeit von Sozialleistungen neu akzentuiert.

Über das quantitative Ausmaß der Flüchtlingszuwanderung, über die grundsätzlichen und aktuellen Ursachen, über die Struktur der zugewanderten Bevölkerung und über die asylpolitischen Entwicklungen informiert der folgende Beitrag, der eine Wei-

terentwicklung eines im Österreichischen Jahrbuch für Politik veröffentlichten Beitrags darstellt (vgl. Fassmann 2017).

### *Das quantitative Ausmaß*

Die Dynamik und das Ausmaß der Flüchtlingszuwanderung in den vergangenen Jahren nach Österreich waren außerordentlich. Die rund 90.000 Asylwerber im Jahr 2015 bedeuteten eine Verdreifachung der Asylanträge gegenüber 2014. 2015 wurden so viele Asylanträge gestellt wie in Summe in den fünf Jahren davor (2010–2014). Allein im November 2015 wurden mehr Asylanträge registriert als in einem durchschnittlichen Jahr davor. In den Jahren 2014 bis 2016 haben in Summe rund 160.000 Personen in Österreich einen Asylantrag gestellt, wobei die Zahlen mit Vorsicht zu betrachten sind. Mehrfachzählungen, aber auch abzuschiebende Dublin-Fälle führen eher zu einer Überschätzung der realen Zahlen als zu einer Unterschätzung (Kleist 2015).

Mehr noch als die Zahlen verunsicherten die medial vermittelten Bilder. Man sah Menschengruppen, die auf der Autobahn Budapest–Wien entlangmarschierten, ungeordnet und sich selbst gefährdend. Man sah österreichische Polizisten, die versuchten, den Grenzübertritt einer Flüchtlingsgruppe in Kärn-

ten zu stoppen und die als unbeachtete Randfiguren zur Seite geschoben wurden. Und man sah einen Kleintransporter mit erstickten Menschen, der unkontrolliert an der A4 abgestellt wurde. Diese und viele andere Bilder dokumentieren unglaubliches humanitäres Leid, aber auch staatlichen Kontrollverlust, und das verunsicherte die Bevölkerung.

Wenn die EU eine geschlossene Union wäre, dann wäre das sogenannte Flüchtlingsproblem kein Problem, sondern sofort lösbar. Ein gemeinsames Europa mit über fünfhundert Millionen Einwohnern könnte die geschätzten 1,32 Millionen Geflohenen des Jahres 2015 gut verkraften. Das wären nicht mehr als 0,3 Prozent der gesamten Wohnbevölkerung. Und auch die 2016 gezählten eine Million Flüchtlinge in die EU könnten in einem solidarisch handelnden und demografisch alternden Europa gut aufgenommen werden. Aber Europa handelte nicht solidarisch, die Nationalstaaten schränkten ihren Horizont ein und die Re-Nationalisierung des früher als gemeinschaftlich angedachten Asylsystems ist nicht zu übersehen.

Aber das hing eben auch mit dem europäischen Asylsystem selbst zusammen, das gemeinschaftlich beschlossen wurde, aber im Bedarfsfall nicht exekutiert, sondern ignoriert wurde. Es sieht bekanntlich eine klare Verantwortungsteilung zwischen den Erstasylstaaten und allen anderen Staaten vor sowie gemeinsame Standards der Unterbringung, der Asyl-

verfahren und der Asylgründe. Die Erstasylstaaten winkten jedoch anfänglich durch, die Transitstaaten machten das Gleiche und die drei sozialen Wohlfahrtsstaaten Österreich, Deutschland und Schweden übernahmen den Großteil der Asylverfahren. Free Choice des Asyllandes war plötzlich angesagt, von manchen NGOs noch im Sommer 2015 gefordert. Sie verkannten damit die Sachlage vollkommen, denn Free Choice bedeutet Konzentration auf wenige Staaten, die entweder großzügige Sozialleistungen offerieren oder ein entsprechendes ethnisches Netzwerk aufweisen. Die wenigen Staaten, auf die sich die Asylwerber verteilten, wollten aber nicht die Hauptlast übernehmen. Ein nationaler Wettbewerb der Unfreundlichkeit setzte ein, denn das Free Choice des Asyllandes konnte einfach nicht gut gehen. Die Geschichte hat das inzwischen eindeutig belegt.

### *Alles nicht vorhersehbar?*

Alles nicht vorhersehbar? – Von der Politik hört man manchmal diese oder sinngemäß ähnliche Aussagen. Die Wissenschaft kann dieses Statement nicht bestätigen. Ganz im Gegenteil: Sie hat immer darauf aufmerksam gemacht, dass ungelöste Verteilungsfragen, offene Konflikte und das demografische Un-

gleichgewicht zwischen dem entwickelten Norden und dem sich entwickelnden Süden latente Auslöser von Wanderungen sein können. Neben diesen grundsätzlichen Root Causes kommen die unmittelbar wanderungsauslösenden Faktoren, die Proximate Causes, die dann für das sprichwörtliche Überlaufen des Fasses sorgen.

Die wesentlichen Root und Proximate Causes in der Region, aus der die Majorität der Flüchtlinge kamen und wohl auch kommen werden, sind offensichtlich und können wie folgt zusammengefasst werden (Bommes, Fassmann, Sievers 2014):

1. Die manifesten Konflikte in Syrien und dem Irak und die dauerhafte Unsicherheitslage in Afghanistan sind die auslösenden Faktoren der Flüchtlingswanderung. In Syrien tobt seit 2011 ein erbitterter Bürgerkrieg zwischen oppositionellen Gruppen und den Streitkräften Syriens mit zunehmender Beteiligung der regionalen Nachbarstaaten sowie Russlands und der USA. In Afghanistan reihen sich seit 1978 Staatsstreich, Invasionen, Widerstandskämpfe und Bürgerkriege in unterschiedlicher Intensität und mit internationaler Beteiligung aneinander. Im Irak fand 2003 eine Militärintervention der USA und Großbritanniens statt, der nach Kriegsende bürgerkriegsähnliche und offene Konflikte folgten. Hinter all diesen Konflikten stehen oft ethnische und religiöse Gegensätze, auch als Folge von Staatsgründungen und

Staatsgrenzen, die auf ethnische Selbstbestimmung keine große Rücksicht nahmen. Konflikte dieser Art, die etwas mit einem verspäteten Nationswerdungsprozess zu tun haben, führen immer zur Fluchtbewegung großen Stils, denn Menschen müssen gehen oder werden vertrieben, um eben ethnische oder religiöse Homogenität zu erzeugen, und die Menschen gehen auch, weil sie überdrüssig sind, Leidtragende von übergeordneten Konflikten zu werden, die sich auf ihr tägliches Leben auswirken.

2. Zu den wichtigsten strukturellen Gründen für die Abwanderung zählt die Perspektivenlosigkeit für die junge Bevölkerung auf ein besseres Leben, was immer das auch bedeuten mag. Die ungleiche Dynamik von Bevölkerungswachstum und wirtschaftlicher Entwicklung schafft jedenfalls keine guten Voraussetzungen für diese Perspektiven. Allein die sogenannte MENA-Region (Nordafrika und der Mittlere Osten) umfasst rund 445 Millionen Einwohner und wächst gegenwärtig um rund 1,7 Prozent pro Jahr, die etwas größere EU um lediglich 0,25 Prozent. Die ungleiche Bevölkerungsentwicklung kann im Wesentlichen auf das unterschiedliche generative Verhalten zurückgeführt werden. Während die durchschnittliche Zahl an Geburten pro Frau in der MENA-Region bei rund 2,6 liegt, stagniert sie innerhalb der EU bei lediglich 1,6. Das ist ein markanter Unterschied. Er beschleunigt das Bevölkerungs-



wachstum in der MENA-Region und prägt eine sehr junge Bevölkerung. Während in der EU der Anteil der unter Zwanzigjährigen rund 21 Prozent beträgt, liegt er in der MENA-Region bei rund vierzig Prozent. Viele junge Menschen drängen auf den Arbeitsmarkt, der trotz Wirtschaftswachstums die erwerbsbereiten Arbeitskräfte nicht aufnehmen kann. Die Erwerbslosigkeit schafft jedoch Probleme für den Einzelnen, denn ohne eigene Existenzgrundlage inklusive Wohnung ist die Aufnahme einer engeren Beziehung zwischen Mann und Frau in einer religiös geprägten Gesellschaft mit rigiden Moralvorstellungen nicht möglich. Und es schafft Probleme für den Staat, denn das ungleiche Wachstum von Wirtschaft und Bevölkerung, von Erwartungen und realen Möglichkeiten stellt ein zentrales Strukturproblem dieser Region dar. Den jungen Generationen kann keine adäquate soziale Nachfolgeposition geboten werden, sie reagieren mit einer Aggressions- und Konfliktbereitschaft und auch mit Emigration.

3. Schließlich sind latente und langfristige Konfliktursachen zu beachten. In der MENA-Region ist sauberes Trinkwasser – auch im globalen Vergleich – ein ausgesprochen rares Gut, was angesichts einer wachsenden Bevölkerung dramatisch sein kann. In allen Ländern der Region ist die landwirtschaftliche Nutzfläche pro Kopf in den vergangenen Jahrzehnten gesunken oder bestenfalls gleich geblieben. Die

Anwendung intensiverer Bewirtschaftungsmethoden gibt zwar noch einen Spielraum für den Ausbau, angesichts der begrenzten Wasserressourcen muss man allerdings mit einer stärkeren Abhängigkeit von Importen agrarischer Produkte rechnen, denn die Bevölkerung wächst schneller als die landwirtschaftlichen Erträge. Die Finanzierung der Lebensmittelimporte wird für jene MENA-Staaten mit starken Erlösen aus dem Erdöllexport kaum ein Problem werden, für andere Staaten der Region jedoch sehr wohl. Missernten über mehrere Jahre hinweg sind nicht auszuschließen und damit mögliche Hungerrevolten, Destabilisierung der politischen Systeme und ebenfalls Realisierung des Potenzials an Abwanderung (vgl. Fassmann 2016).

Die strukturellen Root Causes der Flüchtlingswanderung aus der MENA-Region, aber auch aus anderen weiter entfernten Regionen Afrikas sind nicht verschwunden und werden wohl auch nicht so einfach zum Verschwinden gebracht werden können. Es braucht nur einige auslösende Ereignisse und die Flüchtlingswanderung setzt wieder ein, insbesondere von jenen, die schon geflüchtet sind und sich in den Nachbarstaaten ihrer alten Heimat in einer Art Warteposition befinden. Mit abschreckenden Maßnahmen, Verschärfungen des Asylrechts und mit der Errichtung von Grenzen kann der »Preis« der Wanderung erhöht werden, um damit die aktuelle Situa-

on kurzfristig in den Griff zu bekommen, langfristig jedoch nicht.