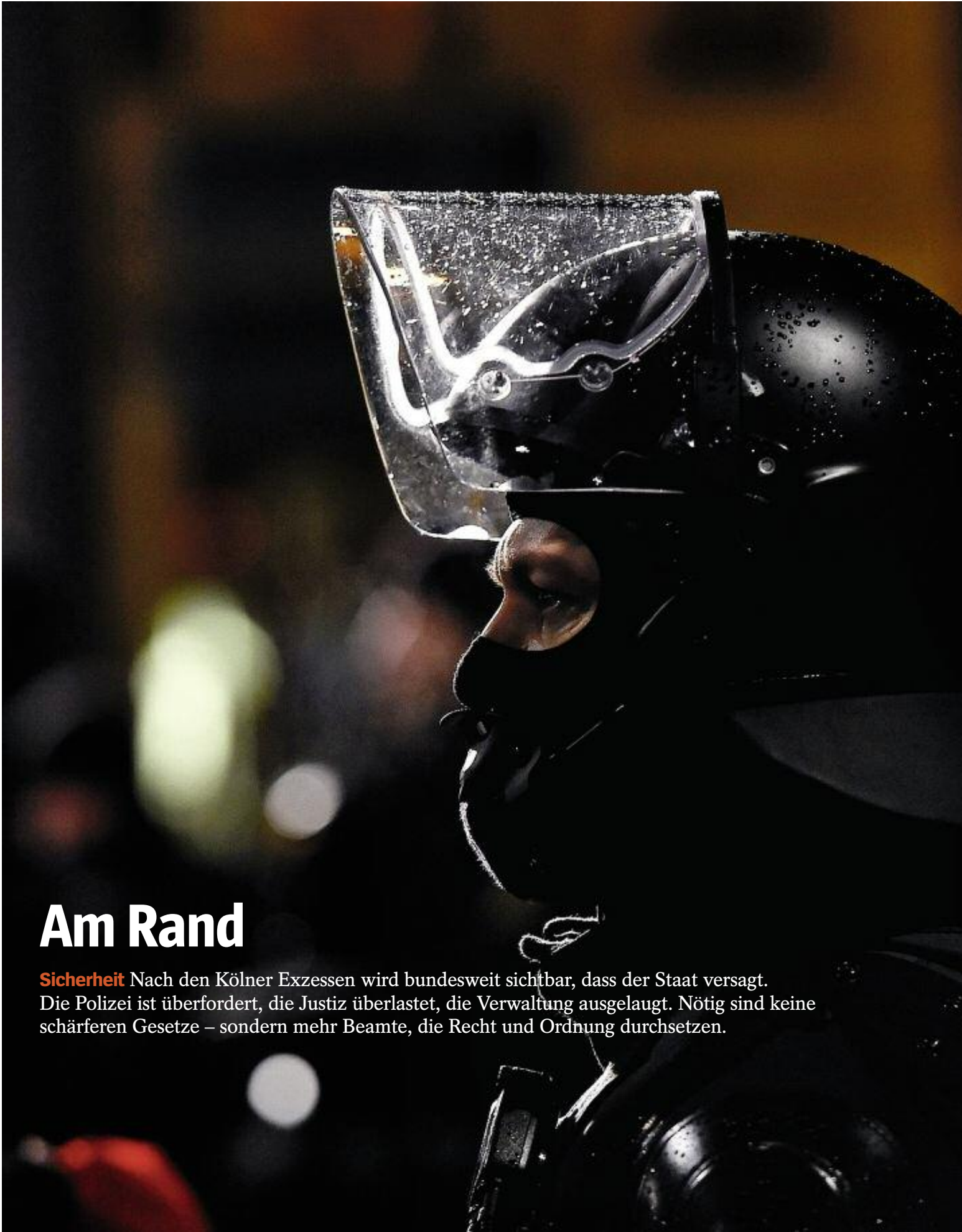




Am Rand

Sicherheit Nach den Kölner Exzessen wird bundesweit sichtbar, dass der Staat versagt. Die Polizei ist überfordert, die Justiz überlastet, die Verwaltung ausgelaugt. Nötig sind keine schärferen Gesetze – sondern mehr Beamte, die Recht und Ordnung durchsetzen.

Polizist in Leipzig

Weniger Personal, mehr Aufgaben

Natürlich könnte Tunesien jetzt ein paar Tunesier zurücknehmen. Etwa 1200 würde Deutschland gern zurückschicken in ihre Heimat, aber es geht ja schon damit los, dass die tunesische Botschaft in Berlin keine Lust hat, keine Zeit oder ein paar andere Gründe, warum sich „die Kontaktaufnahme mit der Botschaft“ als „äußerst schwierig“ erweist, wie es in einem Papier deutscher Innenbehörden heißt. Dabei könnte Tunesien seine Staatsbürger per Fingerabdruck identifizieren, Verwechslung ausgeschlossen.

Aber wie gesagt, die Botschaft Tunesiens in Berlin ist für deutsche Behörden ganz schlecht zu erreichen. Nur sechs Tunesier wurden im ersten Halbjahr 2015 in ihre Heimat abgeschoben.

Oder Algerien. Gut, die Algerier haben nichts dagegen, wenn die Deutschen sich erkundigen, ob sie einen der mehr als 2000 ausreisepflichtigen Staatsbürger nach Hause schicken dürfen. Aber wie das dann so ist: Mal gibt es rechtliche Gründe, mal humanitäre, mal Gründe, die man nicht durchblickt, und am Ende waren es dann doch nur 24, die gehen mussten.

Und schließlich Marokko: Wenn die Deutschen für einen der rund 2300 Marokkaner, die heimreisen sollen, einen abgelaufenen Reisepass in der Botschaft vorlegen, dann dauert es erst mal Monate, bis ein neuer ausgestellt ist. Und manchmal offenbar auch ewig. 23 Rückkehrer im ersten Halbjahr 2015. „Rückführungen nach Marokko und somit die Durchsetzung deutschen Rechts sind aufgrund des unkooperativen Verhaltens der Botschaft nur sehr eingeschränkt möglich“, so steht es in dem Papier.

Mehrere Tausend Maghrebiner, die Deutschland verlassen sollen, aber nicht verlassen müssen, weil der Staat ohnmächtig ist: Vor ein paar Wochen wäre das nur eine Zahl gewesen, eine Zahl zum Achselzucken. Ist halt so, kann man nicht ändern, damit muss man leben. Nun aber, nach der Silvesternacht von Köln, hat die Zahl aus dem internen Papier der Länder vom vorigen Jahr einen anderen Wert. Die Ohnmacht ist die gleiche, aber die Zeit des Achselzuckens ist vorbei. Der Staat ist blamiert, das Vertrauen weg. Nicht nur bei der Abschiebung, bei allem, was einen Staat eigentlich ausmacht: der inneren Sicherheit. Hat der Staat sich aufgegeben?

Der Befund ist schmerzhaft, und er reicht weit über das Chaos vor dem Kölner Dom hinaus. Der Staat leidet an einem Ermüdungsbruch. Er ist an zentralen Stellen schon seit Langem überfordert. Für die Deutschen ist es eine unbequeme Erkenntnis. Derselbe Staat, der ihr Leben bis ins letzte Steuerdetail erfasst und im vorigen Jahr allein auf Bundesebene rund 8000 Paragraphen geschrieben oder verändert hat, versagt nun an elementaren Aufgaben:

dem Schutz seiner Bürger, der Wahrung von Recht, Ordnung und Sicherheit.

Dafür gibt es finanzielle Gründe: Jahrzehntlang hat Deutschland an seinen Beamten gespart, die Mittel für seine hoheitlichen Aufgaben zusammengestrichen. Nun gibt es dafür die Quittung. Aber die Ursachen reichen tiefer, sie betreffen ganz grundsätzlich das Verhältnis zwischen Einheimischen, Staat und Neuankömmlingen. Die Polizei hat sich in der Bundesrepublik, einer 66 Jahre alten Demokratie, als „Freund und Helfer“ positioniert – ein Versprechen, das junge Männer aus Nordafrika oft nicht auf Anhieb verstehen.

So stoßen Welten aufeinander. Ein Rechtsstaat, der auf Deeskalation, Integration und die verständnisvolle Resozialisierung junger Straftäter setzt, mit aller Milde des Gesetzes. Und Zuwanderer aus autoritären Gesellschaften, die diese Instrumente missverstehen. Und ausnutzen, dass sie oft auch als Regelbrecher weder abgeschoben noch hart bestraft werden.

Die Folge: Recht und Ordnung gelten mancherorts nur noch eingeschränkt oder gar nicht. Wie in Köln während der Silvesternacht. Oder in Problemvierteln von Frankfurt und Berlin im ganzen Jahr.

Der Staat hat die eigene Machtlosigkeit hingenommen, er konnte sie vielleicht hinnehmen, solange jährlich nur einige Zehntausend Asylbewerber über die Grenzen gekommen waren. Aber nun steht Deutschland vor der Mammutaufgabe, Hunderttausende, vielleicht Millionen Flüchtlinge aufzunehmen und zu integrieren. Sie kann nur gelingen, wenn das Land seine Regeln wieder konsequent durchsetzt.

Ein Team von SPIEGEL-Reportern ist der akuten Vertrauenskrise zwischen Düsseldorf und Dresden nachgegangen; bei der Polizei, in der Justiz, bei Sozialämtern, Ausländerbehörden, Streetworkern und Abschiebebeamten. Die Recherchen zeigen, dass in Deutschland eine neue Debatte fällig ist. Nicht oder jedenfalls nicht vor allem über die Obergrenze von Flüchtlingszahlen. Sondern über Untergrenzen der öffentlichen Leistungsfähigkeit. Sie dürfen nicht länger abgesenkt werden, wenn der Rechtsstaat weiterhin funktionieren soll.

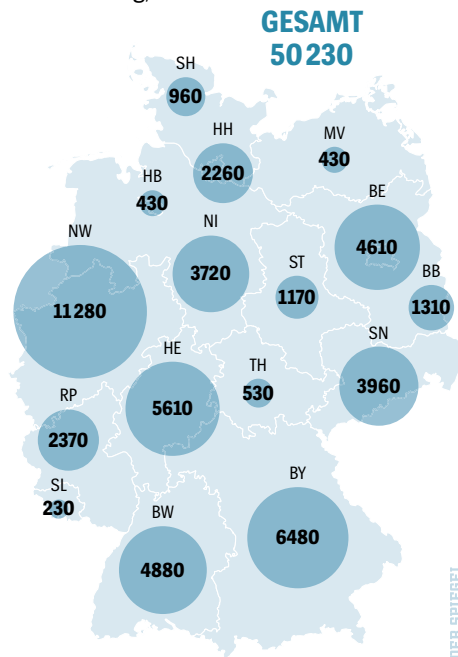
Wenn es jetzt heißt, dass die hellste Nacht des Jahres die dunkelste des Landes

Auch zwei Wochen nach den Übergriffen melden sich Opfer, meistens Frauen, um das Geschehene zu dokumentieren.

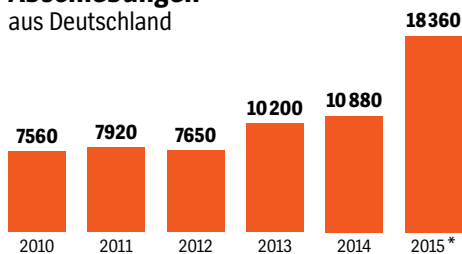


Jugendliche Flüchtlinge nach einem Brand in ihrer Unterkunft in Hamburg: So stoßen Welten aufeinander

Ausreisepflichtige Ausländer ohne Duldung, 2015*



Abschiebungen aus Deutschland



* Stand 30. Nov. 2015; Quellen: BMI, Ausländerzentralregister

war; dass am Kölner Dom nicht nur jede Frau wehrlos war, sondern auch die Republik; dass die Domplatte damit zur Präsentierplatte wurde für staatliche Ohnmacht, dann stehen für die machtlose Staatsmacht als Erstes die Polizisten, die dort im Einsatz waren. Überlastet, überwältigt von der Macht des Mobs.

Wie konnte es so weit kommen?

Gut 650 Strafanzeigen waren bis zum Donnerstag eingegangen, etwa die Hälfte betreffen sexuelle Übergriffe, davon 3 Vergewaltigungen. In 103 Fällen kam es gleichzeitig zu einer sexuellen Belästigung und einem Diebstahl.

Auch zwei Wochen nach den Übergriffen melden sich noch Opfer, meistens Frauen, um das Geschehene zu dokumentieren. Auch wenn sie ahnen, dass ihre Handys und Handtaschen wohl nie gefunden werden. Und dass die meisten Männer, von denen sie sexuell belästigt oder genötigt wurden, unerkant entkommen dürften.

Nur 13 führt die Staatsanwaltschaft als Beschuldigte: acht Marokkaner, vier Algerier, einen Tunesier; insgesamt fünf von ihnen sitzen in Untersuchungshaft. Ihnen wird Raub, Hehlerei und Widerstand gegen Vollzugsbeamte vorgeworfen. Sextäter wurden bislang nicht gefasst. Einige der Opfer gaben zwar an, sie könnten ihre Peiniger wiedererkennen. Viele aber nicht.

So bleibt den vier Staatsanwälten und den weiteren 135 Ermittlern der Sonderkommission „Neujahr“ das Sammeln von Sachbeweisen. Bei mehreren Opfern stellten die Fahnder Unterwäsche sicher, die auf DNA-Spuren von Tätern, etwa Fingerschweiß, untersucht wird. Die Polizei hofft außerdem auf Hinweise aus dem Täter-

milieu. Mittlerweile sind 10 000 Euro Belohnung ausgesetzt.

Die Ermittler suchen, wie einer von ihnen sagt, „in einer Masse anonymer Täter“. Es bleibt ihnen nur, massenweise Daten auszuwerten. Die Beamten schauen sich die Bilder der Überwachungskameras im Bahnhof und dessen Umgebung an, mehr als 300 Stunden Material werten sie mit einer Software aus. So gut es eben geht: Wie sich herausstellte, funktioniert ein Großteil der im Bahnhof installierten Kameras nicht, der Rest ist veraltet. Erst 2018 soll die Videoausrüstung modernisiert werden.

Die Beamten haben zudem öffentlich zum Hochladen von Videos auf ihre Website aufgerufen, auch diese müssen gesichtet werden. Doch was soll man sehen, auf Aufnahmen von Menschenmengen aus der Nacht, durchzuckt von Feuerwerksblitzen?

Warum die Polizei in jener Nacht scheiterte, warum sie die Lage am Dom „letztlich nicht beherrschen“ konnte, wie der nordrhein-westfälische Innenminister Ralf Jäger (SPD) nun kritisiert, das zeichnet sich erst allmählich ab.

Die Hauptschuld sieht der Polizeiminister bei seinen Untergebenen in Köln. Die Beamten dort hätten es versäumt, rechtzeitig „dringend benötigte Verstärkung“ anzufordern, sagt Jäger. Sogar „angebotene Verstärkung“ sei von ihnen „nicht abgerufen“ worden. Dass diese Verstärkung erst nach zwei Stunden eingetroffen wäre, erwähnte er nicht.

Wie aus einem Bericht seines eigenen Ministeriums hervorgeht, hatte die für Notfälle vorgesehene Polizeihundertschaft, die sogenannte Landeseinsatzbereitschaft, am



Polizei am Hauptbahnhof in Köln: Sextäter wurden bislang nicht gefasst

Silvestertag bereits um 18 Uhr Feierabend gemacht. Und für die Zeit danach hatten Jägers Strategen lediglich eine „Rufbereitschaft“ eingerichtet – im Krisenfall hätten drei Einsatzzüge der Bereitschaftspolizei mit jeweils 38 Beamten mobilisiert werden können.

Doch die standen über das Land verteilt: ein Einsatzzug in Aachen, etwa 70 Kilometer westlich von Köln gelegen, ein anderer in Gelsenkirchen (Entfernung: 100 Kilometer), der dritte in Wuppertal (50 Kilometer). Die Beamten hätten allein eine Stunde gebraucht, um sich in ihren jeweiligen Dienststellen zu sammeln – und mindestens eine weitere Stunde, um an den Kölner Hauptbahnhof zu kommen.

Entsprechend anders liest sich daher der Bericht der Polizei Köln. Der Polizeiführer habe „die Anforderung von Verstärkungskräften verworfen, da er dies aufgrund des Zeitverzugs bis zur Verfügbarkeit vor Ort nicht für zielführend erachtete“. Auch die Alarmierung von Kollegen aus Nachbarkreisen hätte nach Aussage erfahrener Polizisten zu lange gedauert.

„Es entstand der Eindruck, dass der Staat das Heft des Handelns für ein paar Stunden verloren hat“, das räumte Nordrhein-Westfalens Ministerpräsidentin Hannelore Kraft (SPD) nun ein.

Nur für ein paar Stunden? Nur in Köln? Wer in den Polizeibehörden von Bund und Ländern arbeitet, ist von der Entwicklung kaum überrascht. Weitgehend unbemerkt von der Öffentlichkeit hat die Politik der Polizei seit Jahren Personal gestrichen – und ihr trotzdem ständig neue Aufgaben aufgesteckt. „Irgendwann musste das ja mal so kommen“, sagt ein Polizeigewerkschaft-

ter über den Silvesterschokk, irgendwann werde eben die Rechnung präsentiert, wenn die Polizei ihren Sparzielen mindestens so hart hinterherjagen müsse wie Verbrechern.

Gab es im Jahr 2000 noch 237.198 Planstellen in den Ländern, zählt die Gewerkschaft der Polizei (GdP) heute gut 10.000 weniger. Wie groß die Überforderung ist, zeigt der Überstundenberg, den die Polizei in allen Ländern vor sich herschiebt: Die GdP schätzt ihn auf 18 Millionen Stunden.

Und nicht nur Personal wird seit Jahren über Grenzen getrieben, auch das Material: über Verschleißgrenzen, sogar Sicherheitsgrenzen hinweg. In einem zur Verschlussache gestempelten Papier des Bundesinnenministeriums vom 19. Januar 2015 heißt es, dass deutsche Polizisten selbst der Allerweltswaffe der Terroristen, einer Kalaschnikow, schutzlos ausgeliefert seien. Sogar in ihren Spezialfahrzeugen: Die bei der Bereitschaftspolizei der Länder „vorhandene Schutzausstattung (Sonderwagen und Schutzwesten) bietet keinen Schutz für die von Attentätern in Paris verwendeten Schusswaffen des Typs Kalaschnikow“,

Lässt der öffentliche Druck nach, wird wieder gestrichen und gestreckt – und kaum einer interessiert es.

steht lapidar in dem Papier, das wenige Tage nach den Anschlägen auf das Satiremagazin „Charlie Hebdo“ verfasst wurde.

Es sei nur eine Frage der Zeit, bis Deutschland Opfer eines Terroranschlags werde, hat Innenminister Thomas de Maizière (CDU) bereits mehrmals erklärt. Doch die ihm unterstellte Bundespolizei ist darauf nicht ausreichend vorbereitet. Ihre Beweissicherungs- und Festnahmehundertschaften, die zwischen Bereitschaftspolizisten und der Eliteeinheit GSG 9 rangieren, „sind mit der derzeitigen Ausstattung nur bedingt bei robusten Lagen einsetzbar“, räumten die Beamten im Sommer 2015 ein.

Erst wenn etwas passiert, wird die Angst vor Versäumnissen so groß, dass gehandelt wird. Lässt der öffentliche Druck nach, wird wieder gestrichen und gestreckt, ausgelutscht und platt gespart. Und kaum einer interessiert es.

Wie das läuft, im Wechsel von Ignoranz und Alarm-Alarm, das lässt sich bei der Bundespolizei aus internen Unterlagen dokumentieren. Dezember 2012: Die Lage an der Terrorfront schien halbwegs ruhig, auch die an der deutschen Grenze zu Österreich, da meldet das Bundesinnenministerium dem Bundestag: „Seit 2008 wurde das Stellenvolumen um 1066 Planstellen verringert, davon 511 für Polizeivollzugsbeamte.“ Die Zeit des großen Aufrüstens nach 9/11 war vorbei, es wurde wieder abgeschmolzen.

2008, das war aber auch das Jahr, in dem die Bundespolizei eine große Aufgabe draufgesattelt bekam. Sie übernahm mit 800 Beamten weitgehend die Südgrenze in Bayern, die bis dahin die bayerische

Furcht ...

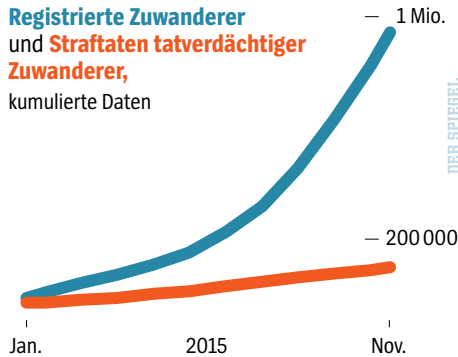
57 %

der Befragten befürchten, dass durch die nach Deutschland kommenden Flüchtlinge die Kriminalität in Deutschland steigt.

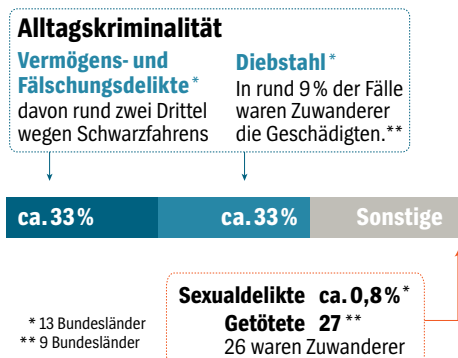
Quelle: Forsa-Umfrage für „RTL Aktuell“ vom 7. und 8. Januar, rund 1000 Befragte

... und Fakten

Registrierte Zuwanderer und Straftaten tatverdächtiger Zuwanderer, kumulierte Daten



Delikte tatverdächtiger Zuwanderer



Tatverdächtige Zuwanderer nach Nationalitäten

Bei Straftaten überrepräsentiert

	Serben	Kosovaren	Albaner
Anteil an den tatverdächtigen Zuwanderern	13 %	12 %	18 %
registrierten Zuwanderern	2 %	4 %	9 %

Bei Straftaten unterrepräsentiert

	Syrer	Iraker	Afghanen
Anteil an den tatverdächtigen Zuwanderern	24 %	8 %	11 %
registrierten Zuwanderern	48 %	12 %	16 %

Daten aus 12 Bundesländern

Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik; alle Zahlen (Jan. bis Nov. 2015) sind vorläufig

Landespolizei kontrolliert hatte. Dafür gab es keine Stelle extra.

Schon 2012 hatte Bundespolizeichef Dieter Romann 3000 neuen Stellen für den Haushalt 2013 angemeldet. Ergebnis: null. 2014: wieder null. Erst im Haushalt 2015 gab es 200 Leute obendrauf, für die Bewachung der Bundesbank in Frankfurt, die nächste neue Aufgabe. So blieb die Lage bis Mitte vergangenen Jahres: Das Ministerium knauserte, obwohl die Flüchtlingszahlen schon in die Höhe schossen, der islamistische Terror seine ersten Blutspuren durch Paris gezogen hatte.

Im Februar hatte sich Romann wieder hingesetzt und für den Haushalt 2016 seinen Bedarf notiert. Es war ein Hilfeschrei. Romann schrieb von einer „andauernden Überlastung“ der Bundespolizei. Er warnte vor „fatalen Folgen“, an die sich „Fragen der politischen Verantwortung knüpfen könnten“, wenn jetzt wieder nichts passiere, nichts Nennenswertes. Dann forderte er vom Innenministerium 1794 zusätzliche Planstellen für 2016, insgesamt 2912 bis 2019 – und er scheiterte erneut nicht erst am Finanzminister, sondern im eigenen Mutterhaus.

Nur 526 Stellen für 2016 wollte de Maizières in den Haushaltsverhandlungen durchboxen. „Wir sind jahrelang für die schwarze Haushalts-Null kaputtgespart worden. Minister de Maizières war blind und taub für die Lage der Bundespolizei“, sagt Vizegewerkschaftschef Jörg Radek. Nicht de Maizières, der Bundestag war es schließlich, der sich für Romann in den Haushaltsberatungen einsetzte. „Das mache ich als SPD-Vorsitzender, da das Bundesministerium offenbar nichts fordert“, schrieb Sigmar Gabriel einem Vertrauten kurz vor der entscheidenden Verhandlungsrunde.

Mit dem Haushalt 2016 hat die Bundesregierung nun die seit Jahren geforderten 3000 Extrastellen bewilligt – jeweils 1000 bis 2019. Aber die Neuen kommen erst 2019 nach ihrer Ausbildung in den Einheiten an.

Die Folgen der bisherigen Politik lassen sich an der bayerischen Grenze beobachten, wo die Bundespolizei vor allem im Sommer und Herbst Arbeiten übernommen hat, die mit ihren hoheitlichen Aufgaben nicht mehr viel zu tun hatten: Essen ausgeben, Busgruppen zusammenstellen, Fahrten zu den Identifizierungszentren und in die Erstaufnahmeeinrichtungen organisieren.

Im Winter hat sich die Lage nur scheinbar beruhigt. „Was hier unten in Passau läuft, ist der Wahnsinn“, sagt ein frustrierter Bundespolizist. Er fühlt sich an ein endloses Pingpongspiel erinnert: Österreich sendet Flüchtlinge nach Bayern, dann schickt Deutschland neuerdings viele von ihnen wieder zurück, zumindest wenn sie

keine Papiere haben oder gar nicht in Deutschland bleiben, sondern etwa nach Schweden weiterreisen wollen. Keine 24 Stunden später sind dieselben Menschen wieder in Passau – und werden so zum Spielball im politischen Kräftemessen zwischen Österreich und Deutschland. „Totales Versagen der Staatsmacht“, diagnostiziert einer der Polizisten.

Für jeden dieser Fälle muss die Bundespolizei eine Anzeige schreiben, das Delikt: „illegaler Grenzübertritt“. Auch wenn die Betroffenen in staatlich gecharterten Bussen die Grenze passiert haben. Mittlerweile sind mehr als 1000 Anzeigen zusammengekommen. Bürokratischer Müll, welcher der zuständigen Staatsanwaltschaft zugestellt wird, damit sie die Verfahren umstandslos einstellt.

Und so führt eine Spur der Überforderung quer durch die Republik, von der Bundespolizei an der Grenze über die Staatsanwaltschaften bis hin zu den Behörden in den Bundesländern. Keine von ihnen war auch nur annähernd auf die Ankunft von Hunderttausenden Flüchtlingen vorbereitet. Landesbeamte, die eben noch die Begründung von Hauswänden normierten oder die Zahl von Fahrradabstellplätzen für Neubauwohnungen vorschrieben, mussten auf einmal improvisieren und pro Woche für Tausende neue Flüchtlinge Unterkünfte organisieren. Und gleichzeitig sollten andere die öffentliche Sicherheit garantieren.

Je schlechter das gelang, desto spürbarer schwand das Vertrauen in den Staat.

Beispiel Braunschweig: In einer ehemaligen Kaserne am Stadtrand waren im vergangenen Jahr zeitweise mehr als 4000 Menschen untergebracht, in Häusern, Zelten und Containern. Mit der Zahl von Neuanrücklingen wuchs auch die Zahl von Straftaten im Umfeld der Lande-erstaufnahme-Einrichtung. Diebstähle, aber auch Einbrüche, Schlägereien und Belästigungen aller Art beunruhigten die Anwohner erheblich. Trotzdem wurden nur wenige Täter verurteilt. Das lag daran, dass Vorladungen zur Vernehmung nicht zugestellt werden konnten, Verdächtige längst verschwunden waren und sich unter neuem Namen woanders angemeldet hatten. „Die haben uns ausgelacht, weil ihnen nichts passiert ist“, sagt ein Fahnder.

Im August 2015 gründete die Braunschweiger Polizei als erste in Deutschland eine Soko „Asyl“, um Straftaten von Flüchtlingen zu untersuchen. Zwar wurde der Name der Sonderkommission später geändert: Damit sich unbescholtene Flüchtlinge nicht stigmatisiert fühlen, heißt sie nun „Zerm“, was für „Zentrale Ermittlungen“ steht. Doch die Arbeit blieb die Gleiche. Polizeiinspektionsleiterin Cordula Müller entschied, Verdächtige fortan selbst für leichtere Delikte eine Woche lang in Untersuchungshaft zu nehmen. „Straftäter

sollen merken, dass es in Deutschland Gesetze gibt, an die sie sich halten müssen“, sagt sie. Das funktionierte, weil in Braunschweig die Justiz mitspielte. Denn es ging nicht nur darum, Verdächtige schnell zu ermitteln, sondern sie auch schnell zu verurteilen. Ihre Vergehen wurden sofort verhandelt – und nicht erst Monate später.

Seit ihrer Gründung führte die Soko bereits rund 1300 Ermittlungsverfahren. Schon bei einer der ersten Verurteilungen, erinnert sich ein Fahnder, habe ein Richter deutliche Worte gefunden. „Sie bringen die anderen Asylbewerber in Misskredit“, habe er dem Angeklagten gesagt. Das sind Worte, die Cordula Müller gefallen. „Wir haben kein Problem mit Flüchtlingen, sondern mit Kriminellen“, sagt sie.

In der öffentlichen Debatte waren solche Differenzierungen in den vergangenen Monaten nicht immer leicht zu vernehmen. Zunächst wurden die Neuankömmlinge am Münchner Hauptbahnhof mit Applaus und Blumen empfangen. Dann wurden sie als Opfer rechter Hetze und Gewalttäter bedauert. Schließlich drehte sich die Diskussion vor allem um Obergrenzen. Und seit Silvester spricht selbst der Bundesjustizminister von „enthemmten Horden“ und einem „zeitweiligen Zivilisationsbruch“.

So schnell sich aber die Meinungen drehen, so langsam reagiert der Staat mit seinen Behörden. Ihr Kontrollverlust ist ein schleichender Prozess, der viel schwerer wahrzunehmen ist.

Das zeigt sich auch in der Frage, wie die Verwaltungen die Flüchtlingsströme erfassen und verteilen sollen. Die Zahlen der Bundesregierung gaukeln zwar Exaktheit und deutsche Gründlichkeit vor. In Wahrheit bieten sie jedoch allenfalls grobe Anhaltspunkte. Bis zu 10 000 Neuankömmlinge pro Tag mussten im vergangenen Jahr untergebracht und gepflegt werden – es ist nachvollziehbar, dass die Behörden damit überlastet waren.

Doch das Zahlenchaos ist auch ein Ergebnis der deutschen Kleinstaaterei, die dazu führt, dass fast jedes Bundesland seine eigene Lösung zur Registrierung und Verteilung der Ankömmlinge aufgebaut hat.

Es gibt zwar ein bundesweites Registrierungssystem, genannt „Easy“. Danach seien im vergangenen Jahr genau „1091894 Zugänge von Asylsuchenden“ erfasst worden, verbreitete das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Bamf) vorige Woche. Aber das heißt nicht, dass tatsächlich fast 1,1 Millionen Flüchtlinge nach Deutschland gekommen sind. Es könnten auch Zehn- oder Hunderttausende weniger gewesen sein, glauben Experten. Denn das System lade dazu ein, sich doppelt oder mehrfach registrieren zu lassen.

„Easy“, eine Abkürzung für „Erstverteilung von Asylbegehrenden“, dient nur



ARMIN WEIGEL / PICTURE ALLIANCE / DPA

Asylbewerberin, Beamter bei Registrierung in Passau: „Der Wahnsinn“



PATRICK SEEGER / DPA

Abschiebung abgelehnter Asylbewerber: Der Ärger der Praktiker

dazu, die Asylbewerber nach festgelegten Quoten auf die 16 Bundesländer zu verteilen. Ankömmlinge müssen bei der Erfassung nicht einmal einen Namen angeben, nur das Herkunftsland und Familienverbindungen zu anderen Flüchtlingen.

Viele Ankömmlinge, die von Grenzbeamten ohne Feststellung der Personalien ins Land durchgewinkt wurden, kamen oft erst Tage nach ihrer Einreise überhaupt mit „Easy“ in Kontakt: häufig in einem der Flüchtlingslager. Dort erhielten die Asylbewerber dann manchmal „Hausausweise“, in denen ein von ihnen angegebener Name stand, manchmal auch nur bunte Bändchen, die zum Bezug von Essen und Sachleistungen berechtigen sollten.

Kurz darauf verschwanden vielerorts etliche von ihnen wieder mit unbekanntem Ziel. Manche Unterkunftsbetreiber, etwa im hessischen Main-Taunus-Kreis, berichteten von bis zu 50 Prozent Schwund innerhalb der ersten zwei Tage.

Die Länder versuchen zwar, diese Fluktuation einzuschränken, indem sie früher als bisher die Flüchtlinge zusätzlich in per-

sonalisierten Verfahren registrieren. Doch auch das hilft nicht viel, weil es nach unterschiedlichen Standards und mit unterschiedlichen Programmen passiert. Einige Länder erfassen beispielsweise auch Fingerabdrücke, andere nicht. Ein automatisierter Datenaustausch zwischen den Ländersystemen ist in der Regel nicht möglich, auch kein Abgleich mit Dateien des Bundeskriminalamts, mit dem Asylbewerberverzeichnis des Flüchtlings-Bundesamts Bamf oder mit der europaweiten Flüchtlingsdatei Eurodac.

Wer es darauf anlegt, mehrfach soziale Leistungen wie das Taschengeld von 143 Euro pro Monat zu kassieren, kann sich somit, ohne aufzufallen, in verschiedenen Bundesländern registrieren lassen – unter gleichem Namen oder auch unter verschiedenen. Bei jeder Registrierung stellen die Behörden eine „Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender“ aus, kurz Büma. Der schlichte Zettel soll den Flüchtlingen als eine Art Notausweis dienen; als Übergangslösung, bis sie einen Termin beim Bamf bekommen, um einen offiziell-

len Asylantrag stellen zu können. Und das dauert häufig Monate.

Kriminellen bietet das chaotische Verfahren die Gelegenheit, bequem an amtliche Papiere für gleich mehrere Identitäten zu kommen. Der mutmaßliche Islamist aus einer Asylbewerberunterkunft in Recklinghausen, der Anfang Januar zum Jahrestag des „Charlie Hebdo“-Attentats in Paris mit einem Beil auf Polizisten losgegangen war, soll bei den Behörden unter mindestens sieben verschiedenen Namen registriert gewesen sein.

Nach Erkenntnissen des Bundeskriminalamts hatte der Mann unter anderem auch in der Schweiz und in Rumänien Asyl beantragt. Eigentlich soll die europäische Fingerabdruck-Datei Eurodac so etwas verhindern. „Wir müssen prüfen, ob das System versagt hat“, sagt ein Beamter.

Die Schwierigkeiten mit der Registrierung sind schon lange bekannt. Doch erst im Dezember legte die Bundesregierung einen Gesetzesentwurf vor, wonach künftig alle Flüchtlinge gleich bei ihrer ersten Registrierung durch deutsche Behörden mit Fotos und Fingerabdrücken in einem bundesweiten System erfasst werden. Gleichzeitig sollen sie dann einen einheitlichen, halbwegs fälschungssicheren „Ankunftsnahtweis“ erhalten. Das System soll

Wer im entscheidenden Moment abtauchte, kam oft damit durch und konnte in Deutschland bleiben.

Mitte Februar starten. Allerdings wird es noch dauern, bis alle Erstaufnahmehäuser in den Ländern damit ausgestattet sind. „Möglichst bis Mitte 2016“ könne es so weit sein, hofft de Maizière.

Weitaus schwieriger als das Aufnehmen von Neuankömmlingen gestaltet sich unterdessen die Abschiebung von abgelehnten Asylbewerbern oder Straftätern. Auch wenn die Bundesregierung nun das Ausweisen krimineller Ausländer erleichtern will – im Alltag dürfte sich nur wenig ändern. Seit Jahren ärgern sich die Praktiker in den Ausländerbehörden über 28 Problemstaaten, die sich immer wieder weigern, ihre Staatsangehörigen zurück ins Land zu lassen – obwohl sie dazu völkerrechtlich verpflichtet wären. Das gilt auch

für die Maghreb-Staaten. Marokko, Algerien und Tunesien zeigen sich wenig bereit, von Deutschland abgelehnte Asylbewerber wieder aufzunehmen, erst recht, wenn diese kriminell sind.

Melden deutsche Behörden etwa der marokkanischen Botschaft Abschiebekandidaten, laute die Antwort laut Insidern oft: Den können wir in unseren Datenbanken nicht finden. Oder es werde auf angebliche humanitäre Gründe verwiesen, die eine Rückreise unzumutbar machten. Rund 5500 Algerier, Marokkaner und Tunesier in Deutschland waren Ende Juli laut dem Papier „ausreisepflichtig“ – gerade mal 53 konnten im ersten Halbjahr 2015 in ihre Heimatländer abgeschoben werden.

Immer wieder beschwerte sich die Bundesregierung in den vergangenen Monaten bei den Maghreb-Ländern. Zuletzt schickten de Maizière und Außenminister Frank-Walter Steinmeier (SPD) ein gemeinsames Schreiben an ihre Amtskollegen und drängten auf eine bessere Kooperation bei Abschiebungen. Eine Antwort bekamen sie noch nicht. Auf die Drohung, die Entwicklungshilfe zu kürzen, verzichtete die Bundesregierung bisher.

Die Folgen lassen sich in Köln beobachten. Oder in Sachsen. Dort waren laut einem Bericht des Innenministeriums von Ende 2015 fast ein Viertel aller tatverdächtigen Zuwanderer Tunesier; obwohl diese nur vier Prozent aller Zuwanderer im Freistaat ausmachen. Abschieben konnten die Behörden bisher allerdings nur wenige. Immerhin: Nach monatelangem Druck hat die tunesische Botschaft den Deutschen nun eine Liste mit 170 Tunesiern geschickt, die das Land womöglich wieder aufnehmen würde, endlich, ein kleiner Teil guten Willens.

Dass die 170 Tunesier Deutschland verlassen werden, ist damit noch lange nicht ausgemacht. Jahrelang ließ es die Politik zu, dass diejenigen, die sich am dreistesten verhielten, ihre Abschiebung verhindern konnten. Während der „gesetzestreue Ausländer“ der „Dumme“ sei, wie es in einem Bericht der Bundespolizei und der Länder heißt. Wer seine wahre Herkunft verschleierte, im entscheidenden Moment abtauchte, sich per Arztattest eine Flugunfähigkeit bescheinigen ließ oder im Abschiebeflieger so heftig randalierte, dass der Pilot sich weigerte abzuheben, kam oft damit durch und konnte in Deutschland bleiben.

Für sie alle ist jene ganze Härte des Gesetzes, nach der ein von der Kanzlerin angeführter Politikerchor nun ruft, kaum zu spüren. Das Gleiche gilt für jugendliche Straftäter, wenn sie ihre ersten Erfahrungen mit der deutschen Justiz machen.

Michael Brennecke ist seit fast 30 Jahren Strafverteidiger im niedersächsischen Achim, er weiß aus zahllosen Verfahren, wie wenig die erzieherischen Maßnahmen

der Jugendrichter etwa bei zugewanderten Taschendieben bewirken. Menschen, in deren Heimat Diebe mit dem Abhacken von Händen bestraft würden, sagt er, „haben ein komplett anderes Verständnis von unserem Rechtssystem, die nehmen unsere Strafen nicht ernst“.

Junge straffällige Flüchtlinge gehören zu Brenneckes fester Mandantschaft. Er kann eine immer wiederkehrende Sanktionsskala ausmachen: „Die Verfahren wegen der ersten Delikte werden eingestellt, dann kommt es zu einer ersten, dann zu einer zweiten Verhandlung, die beide mit Geldstrafen enden. Kommt es erneut zu einer Straftat, wird der Beschuldigte zu einem Jugendarrest verurteilt, danach zu einer Haftstrafe, die zur Bewährung ausgesetzt wird. Und? Das ist für die Pillepalale. Die marschieren aus dem Gericht und zeigen ihren Freunden das Victory-Zeichen.“ Brennecke hat junge Mandanten gehabt, die 15-, 16-mal verurteilt wurden, ohne dass sie spürbare Nachteile erfuhren.

Johann Krieten, Amts- und Jugendrichter in Hamburg, hat deshalb seine eigenen Methoden, sich Respekt zu verschaffen. Bei ihm im Gerichtssaal gilt: Kappe ab, Kaugummi raus, gerade sitzen, ruhig sein! Wer sich nicht daran hält, muss ein Ordnungsgeld zahlen. Wer das nicht zahlen kann, verbüßt eine Ordnungshaft.

Auch bei der Frage, woher die Angeklagten kommen, ist Krieten hartnäckig. Er fragt nach einem Berg aus dem Land, nach einem Fluss oder Fußballer und weiß recht schnell, ob er angelogen wurde oder nicht. Manchmal geben auch die Dolmetscher gute Hinweise auf die wahre Herkunft der Angeklagten. „Ich hatte jedenfalls noch nie das Gefühl“, sagt Krieten, „dass ich nicht ernst genommen werde.“

Muss die deutsche Justiz eine andere Sprache finden, die von ausländischen Straftätern besser verstanden wird? Sind härtere Strafen nötig, um die Kriminalität etwa von jungen Marokkanern und Tunesiern in den Griff zu bekommen?

Krieten glaubt das nicht. Auch für junge Migranten gelte: Es gibt bessere Resozialisierungsmaßnahmen als die Freiheitsstrafe, in halb geschlossenen Jugendhilfeeinrichtungen etwa, in denen die jungen Männer intensiv betreut werden, möglichst weit weg von ihren bisherigen Freunden. Ein großes Problem sei, sagt der Richter, dass er viele junge Straftäter erst sehr spät zu Gesicht bekommt: Die Staatsanwaltschaft stellt viele Verfahren wegen Geringfügigkeit ein. Was mit zu wenig Personal für zu viele Fälle zu tun hat – und den jungen Straftätern das Gefühl gibt, der ihnen bislang fremde Staat akzeptiere ihr Verhalten.

Stattdessen müsse die Justiz genau das Gegenteil tun: Präsenz zeigen, aber auch die Bereitschaft, sich auf junge Männer

einzulassen, die oft mit eigenbestimmten Frauen ein Problem haben, als letzten Weg nur das Zuschlagen kennen, selbst Gewalt in der Familie erfahren haben. „Statt vorzugaukeln, man könne sie alle einfach abschieben“, sagt Krieten, „müssen wir in Wahrheit das Problem bei uns lösen.“

Hamburg, Braunschweig, Köln: Die Probleme der deutschen Großstädte mit kriminellen Zuwanderern sind nicht erst in der Silvesternacht entstanden. Und sie werden vor allem nicht mit jenem Rezept gelöst, dem Regierungen nach jeder Krise folgen: Gesetze verschärfen, neue Vorschriften erlassen.

Wichtiger ist es, das bestehende Recht konsequent anzuwenden. Dafür braucht es mehr Polizei. Dafür braucht es mehr Beamte in den zuständigen Behörden. Und dafür braucht es mehr Geld. Kurz: Der Staat müsste aktiver und kreativer werden, um die Probleme in den Griff zu bekommen. Und um die völlige Kontrolle in seinem Hoheitsgebiet zurückzugewinnen.

Wie das gehen könnte, hat Elke Bartels, Polizeipräsidentin in Duisburg, probiert. Im Sommer drohte ihr der Norden der Stadt zu entgleiten, ein Viertel, das von hoher Arbeitslosigkeit geprägt ist und von ausländischen Clans dominiert wird. Bei banalen Polizeieinsätzen, wie Unfallauf-

nahmen, waren die Beamten schnell von großen Mensentrauben umgeben, es wurde gepöbelt und gedroht. Bei einer Kontrolle auf Drogen zum Beispiel wurden eine Polizistin und ihr Kollege verprügelt, zu Boden geworfen, sie konnten sich nur mit gezogener Waffe und massiver Verstärkung retten.

„Wir mussten verhindern, dass hier rechtsfreie Räume entstehen“, sagt Bartels. „Das Gewaltmonopol des Staates lässt sich nur mit Präsenz und einer Null-Toleranz-Strategie durchsetzen.“ Im Düsseldorfer Innenministerium bat sie dringend um mehr Personal. Sie bekam zwar keine Hundertschaft, aber einen Zug mit etwa 30 Polizisten, die am 17. Juli ihren Dienst antraten.

Fortan wurden in den Problemgegenden alle ihnen bekannt gewordenen Gesetzesverstöße und Ordnungswidrigkeiten geahndet, vom Handy am Steuer über weggeworfenen Müll bis zur Ruhestörung. Fast 4000 Ordnungsgelder wurden seither verhängt, 75 Personen vorläufig festgenommen. Bartels glaubt: „Wir haben uns den Respekt zurückerobert.“

Matthias Bartsch, Anna Clauß, Jürgen Dahlkamp, Hubert Gude, Frank Hornig, Julia Jüttner, Martin Knobbe, Peter Maxwill, Sven Röbel, Barbara Schmid, Fidelius Schmid, Andreas Ulrich, Wolf Wiedmann-Schmidt, Steffen Winter