



Matinee zum 20jährigen Jubiläum des „KÖLNER APPELL GEGEN RASSISMUS“

am 30. März 2003

im Bürgerzentrum Alte Feuerwache, Köln

Inhalt

- Bericht (Appell)
- Fotos
- Referat (Aus der Arbeit eines „Asylantenpfarrers“)
- Wenn ein Grundrecht zur Fassade wird (Artikel)

BERICHT

20 Jahre Kölner Appell gegen Rassismus

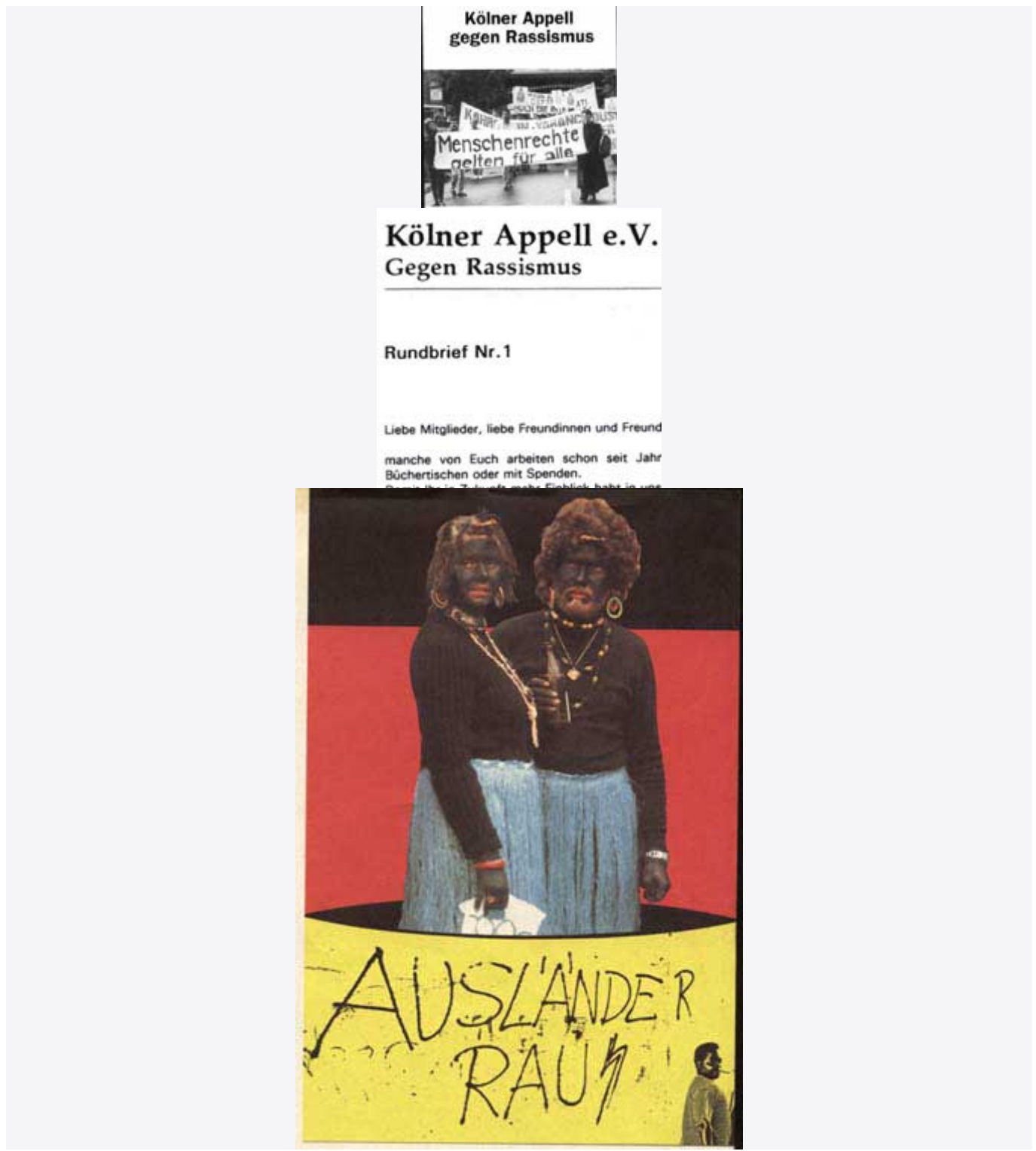
Am 23.3.1983 haben sich auf Einladung des Deutsch-Türkischen Vereins in Köln-Chorweiler viele Menschen unterschiedlicher Herkunft getroffen, um gemeinsam zu überlegen, was gegen die zunehmend reaktionärer werdende Politik gegen MigrantInnen unternommen werden kann. Damals war die Absicht der Regierung Kohl, die Zahl der in der Bundesrepublik lebenden MigrantInnen um 50% zu reduzieren. Der „Kölner Appell gegen menschenfeindliche Ausländerpolitik“ wurde verabschiedet. Mit diesem Gründungs-Text wurde eine

Dokument: Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



Unterschriftenaktion gestartet, aus der der Kölner Appell hervorging.



Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



„AUSLÄNDER, BLEIBT HIER, LASST UNS NICHT MIT DEN DEUTSCHEN ALLEIN“

(Herbert Leuninger)









Unser 20-jähriges Jubiläum wollen wir zum Anlass nehmen, zu reflektieren, was sich in der Bundesrepublik und Europa in Bezug auf die Migrantinnen und Flüchtlinge geändert hat. Ausserdem soll zur Sprache kommen, warum es uns und den vielen anderen Initiativen und Organisationen trotz der gewachsenen Repression gegen Flüchtlinge nicht gelungen ist, regional und national zu einer relevanten politischen Kraft zu werden, geschweige denn der Entwicklung der Festung Europa wirksam begegnen zu können.

Wir haben daher Herbert Leuninger, den Mitbegründer und langjährigen Sprecher von PRO ASYL und vom Europäischen Flüchtlingsrat eingeladen, zu uns über „20 Jahre Flüchtlingspolitik in der Bundesrepublik und Europa“ zu sprechen. Die Schriftstellerin Arzu Toker wird aus ihrem neuen, bisher unveröffentlichten Roman „Der Euphrat fließt in den Rhein. Zara“ lesen. Wir sind der Auffassung, dass eine wirksame antirassistische Arbeit beides sinnvoll verbinden muss – politische Theorie und politische Kultur.

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



Ein kleines Buffet und Getränke stehen bereit.

Zeit: Sonntag, den 30.3.2003, 11 Uhr

Ort: Bürgerzentrum Alte Feuerwache, Projektraum

FOTOS







Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.













Herbert Leuninger

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.







Wenn ein Grundrecht zur Fassade wird

Herausforderungen der gegenwärtigen Asylpolitik in der Bundesrepublik

veröffentlicht in: Wolf-Dieter Just (Hg.), Asyl von unten,
Rowohlt-Taschenbuch, Hamburg, 1993, S. 22



INHALT

- I. Asylrecht umstritten
- II. Missbrauch des Asylrechts?

Dokument: Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von
ProAsyl erstellt.



- III. Änderung des Grundrechts auf Asyl
- IV. Das westliche Europa
- V. Gefahren der neuen Rechtslage
 - ▪ Gefährdet ist der Rechtsstaat
 - ▪ Gefährdet ist internationales Recht
 - ▪ Gefährdet ist der Sozialstaat
 - ▪ Gefährdet ist Europa
- VI. Solidarität mit Flüchtlingen
 - ▪ Literaturverzeichnis

I. Asylrecht umstritten

Die Lage für die Flüchtlinge hat sich dramatisch zugespitzt. In einer konzertierten Aktion ohne Beispiel in der Nachkriegsgeschichte der Bundesrepublik ist der Schutz des Flüchtlings aus unserer Verfassung herausgeschnitten worden. Das Grundrecht auf Asyl ist so pervertiert, daß Flüchtlinge die Bundesrepublik kaum noch erreichen können.

Gelingt es ihnen dennoch, und werden sie dann nicht noch an der Grenze zurückgewiesen, erwartet sie ein Leben unter dem bei uns gültigen Standard menschenwürdiger Behandlung und eine Anerkennungsprozedur, die kraft Definition den Flüchtling nur noch als Ausnahmephänomen akzeptiert. Nach der Ablehnung des Asylbegehrens droht dann die Abschiebung selbst in Kriegs- und Krisengebiete.

Mit der faktischen Abschaffung des Grundrechts auf Asyl ist eine politische Saat aufgegangen, die seit Anfang der 70er Jahre ausgesät worden ist. Bis dahin gibt es keine „Asylfrage“.

Das Asylrecht ist unumstritten, solange die Flüchtlinge vornehmlich aus den Ostblockstaaten kommen. Als mit der wirtschaftlichen Stagnation im Zuge der ersten Ölpreiskrise die

Dokument: Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



fehlenden Integrationsanstrengungen für bereits hier lebende ausländische Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer und ihre Familien sich u.a. in Form von Wahlerfolgen für rechtsradikale Parteien mit ausländerfeindlichen Parolen rächen, als zu gleicher Zeit die Zahl der Flüchtlinge aus den Krisengebieten dieser Welt zunimmt, kommt die Asylfrage auf. Sie ist immer und beinahe ausschließlich eine Frage der Zahl und ihrer Bewertung nach Verträglichkeit für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, nur selten eine Frage nach den tatsächlichen Fluchtursachen oder den Zuständen in den Herkunftsländern.

1972 sind es noch knapp 5.300 Asylbewerberinnen und Asylbewerber, 1976 mehr als 10.000 und 1980 über 100.000. Spätestens ab diesem Zeitpunkt glauben Politiker, eine Lösung für die Asylfrage finden zu müssen. Begriffe wie „Asylantenschwemme“, „Asyltourismus“, „Asylantenflut“, „Asylrechtsmißbrauch“ und „Wirtschaftsflüchtlinge“, die vermehrt insbesondere konservative Politiker in die öffentliche Diskussion einbringen, suggerieren zusätzlich Handlungsbedarf und große Eilbedürftigkeit: Das Wettrennen der Politiker beginnt!

1978, also bereits zur Zeit der SPD-FDP-Koalition, gibt es ein erstes Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens. Ihm folgen bis 1992 sechs weitere massive gesetzliche Eingriffe in das Asylverfahren, begleitet von einer Reihe administrativer Abschreckungsmaßnahmen wie Visumszwang, Arbeitsverbot, Einschränkung der Freizügigkeit und Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften mit Gemeinschaftsverpflegung.

Diese Änderungen, aber zuweilen auch die Rechtsprechung sind von dem Bestreben gekennzeichnet, die Bewerberzahlen mittels einreiseerschwerenden, „anreizmindernden“ und rechtswegverkürzenden Maßnahmen zu senken, Flüchtlinge von der Bundesrepublik fernzuhalten.

Die SPD spielt dabei ihren eigenen Part. Im August 1990 legt der nordrhein-westfälische Ministerpräsident Johannes Rau (SPD) seinem Kabinett einen siebenseitigen Maßnahmenkatalog vor, in dem eine weitere Verschärfung der Einreise- und Transitbestimmungen für mögliche Asylbewerber, eine weitere Verkürzung der

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



Anerkennungsverfahren, die Verschärfung der Möglichkeiten zur Abschiebung abgelehnter Asylbewerber, die Einrichtung von Großlagern bis zu einer Kapazität von 1000 Menschen und die Gewährung der Sozialhilfe nicht mehr in bar, sondern als Sachleistung in Form von Naturalien oder Gemeinschaftsverpflegung gefordert werden. Die SPD-Linie unterscheidet sich in dieser Phase vom CDU/CSU-Konzept nur noch dadurch, daß dessen Forderung nach genereller Kürzung der Sozialhilfe nicht mitgetragen wird.

Für die Verschärfung der sozialdemokratischen Asylpolitik haben die SPD-regierten Kommunen eine entscheidende Rolle gespielt. So hat Nordrhein-Westfalen den Maßnahmenkatalog unter dem Druck der Stadtregierungen des Ruhrgebietes ausgearbeitet. Diese wiederum sahen sich vor der schwierigen Aufgabe, die große Zahl der Aussiedler, der Übersiedler aus Ostdeutschland und dann auch der Flüchtlinge unterzubringen. Als Sündenbock mußten die Asylbewerber herhalten, deren Unterbringung nicht als nationale Aufgabe gesehen wurde.

Doch trotz aller Asylrechtsreformen und trotz sonstiger Abwehrmaßnahmen bleibt der erhoffte Erfolg aus: Die Asylbewerberzahlen nehmen weiter zu, auch die Verfahren dauern immer länger. Für konservative Politiker ein hinreichender Grund, über die Abschreckungsideologie hinaus immer unverblümter auf eine Einschränkung oder gar Abschaffung des Grundrechts auf Asyl hinzuarbeiten.

Spätestens seit die wirtschaftlichen und sozialen Probleme der deutschen Wiedervereinigung offenliegen, stilisieren insbesondere Politiker von CDU und CSU gerade auch zum Zwecke der Ablenkung von politischen Defiziten die Asylfrage zu einem Kernproblem deutscher Politik hoch und schüren eine asylbewerberfeindliche Stimmung in der breiten Öffentlichkeit.

In der SPD-Führung, von Anfang an nicht nur Getriebene der Asyldiskussion, führen diese Stimmung und die ersten brandschatzenden und mordenden Entladungen gegenüber Flüchtlingen zum Übergewicht der Befürworter einer Einschränkung des Grundrechts auf Asyl. Lafontaines Idee von einer Änderung des Artikels 16, im Juli 1990 der staunenden Öffentlichkeit vorgetragen, hat sich durchgesetzt. Am Ende steht der Parteienkompromiß von

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



CDU/CSU, FDP und SPD vom 6. Dezember 1992, der nach jahrelangen Aushöhlungen des Grundrechts auf Asyl seine faktische Abschaffung einleitet.

II. Missbrauch des Asylrechts?

Als nach Ende des Zweiten Weltkriegs insgesamt rund 14 Millionen Menschen aus dem Osten in das weithin zerstörte Restdeutschland vertrieben werden, gibt es große Probleme der Unterbringung. Aber sowohl die organisatorische als auch die menschliche Integration gelingen.

Heute hingegen werden jährliche Zugangszahlen von Flüchtlingen, die sich seit dem Umbruch in den osteuropäischen Staaten nach Hunderttausenden bemessen, als unlösbares Problem angesehen. Insgesamt sind aber innerhalb von 20 Jahren nicht 14 Millionen, sondern bis 1992 kaum 2 Millionen Flüchtlinge in die Bundesrepublik gekommen und dort auch geblieben.

Die Herkunft der Flüchtlinge hat sich immer wieder verändert. Bis Anfang der 70er Jahre sind es vor allem Menschen aus den Ostblockländern, die in der Bundesrepublik um Asyl nachsuchen. Danach dominieren Flüchtlinge aus Ländern der „Dritten Welt“. Eine Wende tritt mit dem Zerfall des Ostblocks ein: Jetzt sind es vor allem Flüchtlinge aus ehemaligen sozialistischen Staaten, die neben den Menschen aus „Dritte-Welt“-Ländern und der Türkei nach Deutschland kommen.

Die Anerkennungsquote von 57 % des Jahres 1971 illustriert neben der Problemlosigkeit der Aufnahme der Flüchtlinge aus Ostblockstaaten auch ein Politikum: Menschen aus diesen Staaten sind willkommene Überläufer im Wettstreit der Systeme, sie verkörpern eine Abstimmung mit den Füßen und zwar gegen den Kommunismus. Die vielen Flüchtlinge nach dem Aufstand in Ungarn (1956) und nach dem gewaltsamen Ende des Prager Frühlings (1968) wurden nie als Problem gesehen.

Anders verhält es sich ab Anfang der 70er Jahre mit Asylsuchenden aus Ländern der „Dritten Welt“ und der Türkei. Ihnen wird von vornherein und kurzschlüssig angelastet, sie seien auf



der Suche nach besseren Lebensbedingungen im „Wohlfahrtsstaat Bundesrepublik“, sie wollten z.B. nur den Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Jahres 1973 umgehen. Als ab 1973 die Flüchtlingszahlen steigen, sinken die Anerkennungsquoten. 1973 gibt es 5.595 Asylbewerber, davon werden 33 % anerkannt. Ein Jahr später sind es schon 9.424 Asylbewerber, die Quote der anerkannten Bewerber sinkt nur geringfügig auf 32,4%. Nach 1975 steigt die Zahl der Bewerber über die 10.000-Marke und hat 1980 mit über 100.000 ihren ersten Höchststand. Die Anerkennungsquote indes sinkt unter 20%.

Nur noch zweimal – 1984 und 1985 – geht sie wieder über 20%. Seit 1987 jedoch liegt die Anerkennungsquote regelmäßig unter zehn Prozent, während die Zahl der Asylbewerber seit 1988 jährlich mehr als 100.000 beträgt.

Differenziert man nach Herkunftsländern, so stehen in den 70er Jahren Länder wie die Türkei, Pakistan, Afghanistan, Indien, Libanon, Sri Lanka an der Spitze. In den 80er Jahren verändert sich das Bild: Asylbewerber und Asylbewerberinnen aus Polen und gegen Ende der 80er Jahre vor allem aus dem ehemaligen Jugoslawien dominieren. Diese Dominanz wird lediglich in den Jahren 1983, 1984, 1985 und 1986 durch Flüchtlinge aus jeweils akuten Krisenregionen wie Sri Lanka oder Iran unterbrochen.

Zu Beginn der 90er Jahre kommen die meisten Asylbewerber aus dem ehemaligen Jugoslawien. Von insgesamt 256.112 Antragstellern des Jahres 1991 sind 74.854 oder rund 29% aus diesem Gebiet. Diese Tendenz setzt sich 1992 fort. Nach dem ehemaligen Jugoslawien sind 1992 Rumänien, Türkei, Bulgarien und Vietnam die Hauptherkunftsländer der über 400.000 Antragsteller.

Die im Laufe der Zeit gewandelte Zusammensetzung und „Rangfolge“ der Herkunftsländer sind ein Indiz dafür, daß nicht die angeblich paradiesischen Zustände in der Bundesrepublik für die Flucht von Menschen ursächlich sind, sondern die jeweils herrschenden Zustände in der Heimat.



Doch die Diskussionen um das Asylrecht sind von Anfang an nicht von der Sicht auf die Realität, sondern von einer eher irrationalen Abwehrhaltung geprägt. Diese drückt sich durchgängig in der Behauptung von „zu hohen Zahlen“ aus und darin, daß hierfür der auf der Welt einmalig verbürgte individuelle Rechtsanspruch auf Asyl in Verbindung mit langen Verfahrensdauern und einem großzügigen Sozialsystem verantwortlich sei.

Sämtliche Eingriffe in das Asylverfahrensrecht wie auch in die Ausgestaltung des Aufenthalts der Asylsuchenden haben in dieser abwegigen Sichtweise ihren Ursprung: Sie sollen die Anreize für eine Flucht in die Bundesrepublik mindern.

Als die Zahlen trotz dieser Eingriffe hoch bleiben und sogar noch steigen – die Politiker sprechen von einer „Sogwirkung“ – führt dies nicht zu einem Überdenken der abwehrenden und abschreckenden Maßnahmen, sondern zu ihrer Verschärfung.

„Mißbrauch des Asylrechts“, „Wirtschaftsflüchtlinge“ oder „Scheinasylanten“ sind die politischen Kampfbegriffe, die Abwehr- und Abschreckungsmaßnahmen gegen alle Flüchtlinge begleiten und begründen.

Besonders fragwürdig ist die Formel zur Berechnung des Mißbrauchs. Maßstab ist die offizielle „Anerkennungsquote“. Sie kommt dadurch zustande, daß der Prozentsatz der durch das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge anerkannten Asylbewerber von der Gesamtzahl aller Antragsteller berechnet wird. Dieser Prozentsatz ist aber in mehrfacher Hinsicht für eine Feststellung der Schutzwürdigkeit von Flüchtlingen ungeeignet.

Erstens gibt die Prozentzahl lediglich Auskunft über die beim Bundesamt, nicht jedoch über die vielen bei Gericht entschiedenen Fälle.

Zweitens liegen der Berechnung der Anerkennungsquote alle gestellten Anträge zugrunde, auch die zum Beispiel durch Rücknahme der Anträge oder durch Ausreise „anderweitig erledigten Fälle“. Von 100 Asylanträgen fallen etwa 20 auf diese Weise aus dem Verfahren.

Würde die Anerkennungsquote auf der Basis der wirklich bearbeiteten und unter

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



Berücksichtigung der bei Gericht entschiedenen Fälle berechnet, wäre sie mindestens doppelt so hoch.

Drittens gibt es für eine Ablehnung des Asylgesuches Gründe, die auf vieles, nur nicht auf Mißbrauch deuten: Der Artikel 16 ist immer restriktiver ausgelegt worden. Flüchtlinge werden noch lange nicht als „politische“ anerkannt. Kein Asyl erhielten der Kriegsdienstverweigerer aus Serbien, der nicht an dem mörderischen Krieg in Bosnien-Herzegowina teilnehmen wollte, die muslimische Mutter aus der von Tschetniks eroberten Stadt, deren Kind man in ihrem Arm erschossen hat und die anschließend vergewaltigt wurde, der Vater, der mit seinen beiden Kindern dem Bombenhagel von Ossiek entkommen war, die junge Frau, die wegen Ehebruchs im Iran gesteinigt werden sollte, der Kurde aus der Türkei, dessen Dorf niedergewalzt wurde, der zwangsumgesiedelt werden sollte und sich geweigert hatte „Dorfschütze“ zur Unterstützung einer kurdenfeindlichen Politik zu werden, der Nigerianer, der zu Unrecht verdächtigt wurde, am Putschversuch teilgenommen zu haben und dem eine langjährige Haftstrafe drohte; auch kein Asyl erhielt das Mädchen aus dem Sudan, das vor erzwungener Beschneidung und Zwangsverheiratung in die Bundesrepublik geflüchtet war. Die Liste ließe sich beliebig fortsetzen. Die genannten Fälle machen aber deutlich, wie schwer es als „echter“ Flüchtling ist, unter die Kategorie eines Asylberechtigten nach dem Grundgesetz zu fallen.

Die Klagen über die quantitative Entwicklung bleiben nicht ohne Einfluß auf die Qualität der Asylentscheidungen. Zunehmend wird die Definition dessen, was „politisch verfolgt“ bedeutet, eingengt. So wird Folter selbst bei politischen Delikten schon mal als Mittel des Strafrechts im Herkunftsland bagatellisiert. Bürgerkriege (zum Beispiel in Sri Lanka) werden als allgemeine politische Entwicklung klassifiziert. Pogromartige Ausschreitungen der Staatsmacht gegenüber einzelnen Bevölkerungsgruppen sind angeblich nur ein Instrument der Herrschaftssicherung, begründen keine „politische Verfolgung“. Man verweist selbst dort auf inländische Fluchtalternativen, wo die Verfolgung keine inneren Grenzen kennt. Und man grenzt subjektive Nachfluchtgründe kurzerhand aus dem Katalog der asylrelevanten Maßnahmen aus.



Wenn aber die Entscheidungspraxis selbst zu einem Instrument der Abwehr von Asylsuchenden wird, dann eignet sich die Anerkennungsquote erst recht nicht als Maßstab für „Asylrechtsmißbrauch“ oder gar als Begründung für Maßnahmen zur Abwehr von Flüchtlingen.

Trotz ihrer offenkundigen Fragwürdigkeit ist die Anerkennungsquote immer wieder zur Begründung für Eingriffe in das Asylverfahrensrecht herangezogen worden. Deshalb hat es eine innere Logik, daß diese Eingriffe letztlich nicht das mit ihnen beabsichtigte Ergebnis erzielen.

Viele Flüchtlinge hätten nach Einschätzung des Bonner Büros des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen einen Anspruch, nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt zu werden. Für sie gibt es aber kein besonderes Verfahren. Daher wären viele abgelehnten Asylbewerber mit Sicherheit Konventionsflüchtlinge mit dem entsprechenden Status und Schutz, den die Konvention ihnen verleiht. Vergleicht man die Anerkennungsquoten der Bundesrepublik mit denen Frankreichs, ergeben sich beachtliche Unterschiede. Vergleiche der Quoten ergeben wesentlich höhere Raten in Frankreich, das seine Anerkennungen gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention ausspricht. Für 1992 (Januar bis Oktober) lagen sie etwa bei Bulgarien bei 26,2% gegenüber 0,1% in der Bundesrepublik, bei Nigeria 10,5% gegenüber 0,1%, bei Zaire 14,3% gegenüber wiederum nur 0,1%. Flüchtlinge aus Rumänien wurden von französischen Entscheidern zu 16,3% von deutschen zu 0,2% anerkannt, bei Asylbewerbern aus dem ehemaligen Jugoslawien unterscheiden sich die Quoten 11,6% (F) zu 1,8% (D). Selbst die für bundesdeutsche Verhältnisse hohe Anerkennungsrate bei afghanischen Flüchtlingen von 35,4% wird in Frankreich um fast das Doppelte (60,2%) überschritten.

Die Mehrheit der abgelehnten Asylbewerber konnte bislang trotz ihrer Ablehnung in der Bundesrepublik bleiben. Sie erhielten aus humanitären, rechtlichen oder auch faktischen Gründen ein zeitlich begrenztes Aufenthaltsrecht oder wurden zumindest geduldet. Dies galt vor allem für die Flüchtlinge, die aus Kriegs- und Krisengebieten stammten und denen bei der



Rückkehr in die Heimat Gefahr für Leib und Leben gedroht hätte. Im Jahre 1987 konnten zum Beispiel 60% der rechtskräftig abgelehnten Asylbewerber in der Bundesrepublik bleiben.

Von einem „massenhaften Mißbrauch“ (90% und mehr), wie er mit der Heranziehung der Anerkennungsquote behauptet wird, kann also keine Rede sein. Zu erinnern ist auch daran, daß selbst wirtschaftliche Gründe zur Anerkennung führen können, sofern sich die asylrechtlich relevanten Diskriminierungs- und Verfolgungsmaßnahmen wirtschaftlich auswirken und eine Intensität erreichen, die als Existenzvernichtung einzustufen ist. Und Herbert Wehner hat 1966 in einer Bundestagsdebatte über sogenannte „Wirtschaftsflüchtlinge“ unwidersprochen gesagt: „..., daß in totalitär regierten und speziell in kommunistisch regierten Ländern die Verflechtung dessen, was dort Wirtschaft heißt, mit dem was Politik und Verfolgung ist, so eng ist, daß es unserer Bürokratie nicht ansteht, hier zunächst dem Flüchtling die Beweislast dafür aufzuerlegen, was er ist.“

Neben den Versuchen, die Öffentlichkeit mittels Diffamierung der Flüchtlinge bis hin zu ihrer Kriminalisierung von der Notwendigkeit ihrer Abwehr zu überzeugen, bemühen Politiker seit Mitte der 70er Jahre angebliche Grenzen der Aufnahmefähigkeit und der Aufnahmebereitschaft als Rechtfertigung für Eingriffe ins Asylverfahrensrecht und in die Ausgestaltung ihres Aufenthalts.

Obwohl niemand diese Grenzen beziffern kann, führen Politiker sie in der Asyldiskussion stereotyp an. Auch dann, wenn sie sich wie im Fall der „das Boot ist voll“-These längst ad absurdum geführt haben. Denn wenn das Boot schon 1980 voll ist, dann kann dasselbe Boot nach zwölf Jahren und nach dem Zugang mehrerer 100.000 Asylsuchender nicht immer noch voll sein, dann müßte es längst gekentert sein. Mehr als absurd ist es, wenn Politiker die Grenzen der Aufnahmebereitschaft als Abwehrargument anführen, die sie selbst mit ihrer Stimmungsmache und mit ihren Abwehrmaßnahmen hochgezogen haben.

Die von Rechts wegen gebotene Prüfung, ob ein Antragsteller glaubhaft machen kann, in seinem Herkunftsland vom Staat aus politischen Gründen verfolgt worden zu sein, gerät im Verlaufe der hier nur schlaglichtartig nachgezeichneten Asylrechtsdiskussion selbst ins

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



Zwielicht. Klagen über eine angeblich zu lange Verfahrensdauer mischen sich mit mehr oder weniger offen vorgebrachter Kritik an den Anerkennungsquoten. Kritisiert wird auch, daß viele der abgelehnten Asylbewerber ein Bleiberecht, eine Duldung oder Gestattung ihres Aufenthalts erhalten.

Aber vor allem die äußeren Entwicklungen sind nicht so, daß sie sich mit inneren Abwehr- und Abschreckungsmaßnahmen steuern ließen. Immer mehr Menschen werden in ihren Heimatländern aus politischen Gründen, als ethnische Minderheiten oder aus religiösen Gründen verfolgt. Sie fliehen, weil in ihren Heimatländern Bürger- und Eroberungskriege toben, die ihre Existenzgrundlage vernichten. Sie fliehen, weil sie bei den in ihrem Land tobenden Verteilungskämpfen von jeder Zukunftsperspektive ausgeschlossen, als Minderheit zur Abwanderung getrieben werden. Menschen, die aus politischen Gründen und wegen politischen Versagens keine Alternative haben, lassen sich durch nichts von einer Flucht abhalten, am allerwenigsten von Änderungen des deutschen Asylrechts.

Deshalb wird auch die faktische Abschaffung des Grundrechts auf Asyl nicht zugleich das behauptete Asylproblem abschaffen. Hier wecken Politiker Erwartungen, die sie nicht erfüllen können. Sie legen die Basis für neue Frustrationen. Und nach allem, was wir im Verlaufe der Asyldiskussion bisher erlebt haben, ist leider nicht auszuschließen: Nicht die Politiker, sondern die Flüchtlinge geraten in eine fatale Ausweglosigkeit.

III. Änderung des Grundrechts auf Asyl

Die Saat, die seit Anfang der 70er Jahre insbesondere von Politikern aus CDU und CSU gesät wird, geht am 6. Dezember 1992 endgültig auf: Politiker von CDU/CSU, FDP und SPD einigen sich über die Grundelemente eines neuen Artikels 16 Grundgesetz, nachdem die SPD Stück für Stück ihrer noch auf dem letzten Bundesparteitag beschlossenen Ablehnung einer Grundgesetzänderung aufgegeben hat.

Die Parteienvereinbarung entpuppt sich bei genauem Hinsehen als Versuch, die Bundesrepublik flüchtlingsfrei zu machen. Darüber können noch so großartige



Absichtserklärungen nicht hinwegtäuschen, wie sie im Vorspann der Vereinbarung niedergeschrieben sind. Dort heißt es u.a.: Der Schutz tatsächlich politisch Verfolgter müsse gesichert werden. Und: Deutschland sei ein weltoffenes, tolerantes Land, und das solle so bleiben.

Darüber kann auch nicht der unverändert als Artikel 16a I übernommene Wortlaut des alten Art. 16 Abs. 2, Satz 2 hinwegtäuschen: „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“ „Nur nicht bei uns“, könnte man überspitzt und die weiteren Bestimmungen kommentierend hinzufügen.

Art. 16a II schließt zum Beispiel aus dem Grundrechtsschutz des Art. 16a I alle Flüchtlinge aus, die aus folgenden bzw. über folgende Staaten einreisen:

- alle EG-Staaten,
- alle Staaten des Europarates, in denen die Anwendung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sichergestellt ist,
- alle Staaten, in denen die Anwendung der Genfer Konvention (GK) sichergestellt ist.

Art. 16a II ermöglicht außerdem, alle Flüchtlinge aus diesen Staaten von der Inanspruchnahme der Rechtsweggarantie auszuschließen und sie umgehend abzuschieben.

Diese Konstruktion des sogenannten „sicheren Drittlandes“, wozu alle an die Bundesrepublik angrenzenden Länder deklariert werden, bedeutet: Wer auf dem Landweg über einen Nachbarstaat einreist, wird dorthin zurückgeschickt. Chance auf ein Verfahren hat nur noch, wer über See oder auf dem Luftweg in die Bundesrepublik kommt.

Zu den Abschottungsinstrumenten gehört des Weiteren eine Liste sogenannter „Nichtverfolgerstaaten“. Das sind nach Art. 16a III per Gesetz festgestellte Länder, „bei denen aufgrund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, daß in diesen Staaten politische Verfolgung oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung nicht stattfindet.“



Wer aus solch einem Land kommt, hat kaum noch eine Chance. Er bekommt, wenn er nicht umgehend abgewiesen wird, nur noch einen kurzen Prozeß.

Selbst die an sich sinnvolle Regelung, Flüchtlinge aus Kriegs- und Bürgerkriegsregionen nicht länger ins von vornherein aussichtslose Asylverfahren zu treiben, sondern ihnen einen Sonderstatus mit zeitlicher Befristung ihres Aufenthalts einzuräumen, wird durch den Einbau von Abschottungsmöglichkeiten zu einer Willkürregelung.

So ist eine Beschränkung der Aufnahme auf zuvor festgelegte Kontingente möglich, und der Bundesinnenminister bestimmt im Einvernehmen mit den Innenministern der Länder die Herkunftsgebiete. Die Einreisezahlen aus Kriegsregionen können damit beliebig festgelegt werden. Zwischen null und unendlich ist alles möglich. Wer darüber hinaus oder aus nicht offiziell anerkannten Kriegsgebieten einreist, wird nach den Regeln des Artikels 16a behandelt, kann also im Regelfall zurückgewiesen werden.

Nach diesen Regeln aufgenommene Flüchtlinge dürfen überdies keinen Asylantrag stellen. Selbst wenn sie die Voraussetzung dafür nach Artikel 16 Grundgesetz und nach Artikel 1 Genfer Konvention (GK) erfüllen, bleibt ihnen nach Beendigung des Sonderstatus nur die Möglichkeit eines Asylfolgeantrags mit allen seinen rechtlichen Schlechterstellungen gegenüber einem Erstantrag.

Vom Artikel 16 Grundgesetz ist damit nurmehr eine Rechtsfassade übriggeblieben. Sein Wesensgehalt ist zu einem humanitär und juristisch fragwürdigen Abschottungsinstrument pervertiert.

IV. Das westliche Europa

Das westliche Europa ist seit Jahr und Tag Zielpunkt großer Fluchtbewegungen. Auch wenn bisher nur etwa 5% aller offiziell vom Flüchtlingshochkommissariat registrierten Flüchtlinge nach Europa kamen, mußte doch ein stetiges Anwachsen der Zahlen registriert werden. Je mehr Menschen in den europäischen Ländern aber Asyl begehrten, umso stärker sank, wie



auch in der Bundesrepublik, die Quote der Anerkennungen. Alle, die nach der Genfer Flüchtlingskonvention und nach unterschiedlichem nationalen Recht als Asylberechtigte anerkannt wurden, galten als die „echten“, die andern, es war die übergroße Mehrheit als die „Schein-“ oder „Wirtschaftsflüchtlinge“. Gegen sie richtet sich eine immer rigidere Abwehr- und Ausweisungspolitik.

Von den in Europa abgelehnten Asylbewerbern reist erfahrungsgemäß ein Viertel bis ein Drittel mehr oder weniger freiwillig aus, geht innerhalb des Landes in die „Illegalität“ oder wird zwangsweise abgeschoben. Die anderen verbleiben und zwar mit einem aufenthaltsrechtlichen Ersatzstatus, der von einem humanitären Bleiberecht bis zu einer befristeten Aussetzung der Abschiebung reicht. Die Mehrheit von ihnen sind als de-facto-Flüchtlinge zu bezeichnen, also als wirkliche Flüchtlinge, die nach den immer strenger angelegten Kriterien des jeweiligen Asylverfahrens nicht unter die Kategorie einer „politischen“ Flucht fallen. D.h. sie konnten nicht nachweisen, daß sie im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und des Zusatzprotokolls von 1967 „aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb ihres eigenen Staates befinden“. Sie konnten, um es genauer zu sagen, nicht belegen, daß der Heimatstaat sie wegen der og. Gründe verfolgt hat.

Die Genfer Flüchtlingskonvention regelt im Grunde nur die Rechtsstellung eines Flüchtlings. Sie gewährt – im Unterschied zum bisherigen Artikel 16 Grundgesetz – keinen Rechtsanspruch auf Asyl. Sie enthält aber das Prinzip des „non – refoulement“. Danach darf kein Flüchtling in einen Staat abgeschoben werden, in dem ihm politische Verfolgung droht.

Wenn die übergroße Mehrheit aller schutzsuchenden Menschen im Zufluchtsland bleibt, hängt das damit zusammen, daß sie eigentlich nicht in ihr Heimatland zurück können, die Genfer Flüchtlingskonvention in ihrer Definition des Flüchtlings aber nicht mehr ausreicht, um das heutige Fluchtgeschehen realitätsgerecht aufzunehmen. Es zeigt sich nämlich, daß nur ein kleiner Teil der Flüchtlinge wegen direkt gegen sie gerichteter Verfolgung das Land



verläßt. Die meisten fliehen als Teil einer Massenbewegung, in denen wirtschaftliche und politische Gründe der Diskriminierung untrennbar verknüpft sind.

1987 hat das Europäische Parlament in einer „Entschlieung zu den Fragen des Asylrechts“ den Versuch unternommen, eine der Situation und der Humanität angemessenere Flüchtlingspolitik in der Gemeinschaft zu erreichen. Die Entschlieung ging davon aus, daß sich die Ursachen für Flucht seit Abschluß der Genfer Flüchtlingskonvention verändert haben und die Definition des Flchtlingsbegriffs einem Wandel unterliegen müsse. So sollte auch die Europäische Gemeinschaft die Initiative ergreifen, daß der Flüchtlingsbegriff neu definiert wird. Im Hintergrund stand der erweiterte Flüchtlingsbegriff der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) aus dem Jahre 1969. Danach sollen auch die als Flüchtlinge gelten, die ihren Heimatstaat wegen eines Krieges, wegen Besetzung oder Fremdherrschaft verlassen haben. Auch, wenn es innerhalb eines Landes zu einer schweren Störung der öffentlichen Ordnung gekommen ist, gedacht ist hier offensichtlich an Bürgerkriege, sollte dies einen Flüchtlingsstatus begründen. Das EG-Parlament hat selbst eine konkrete Erweiterung vorgeschlagen, indem es gefordert hat, daß die Genfer Konvention analog auf alle Personen, die wegen ihres Geschlechts oder aufgrund ihrer sexuellen Orientierung verfolgt werden, angewendet werden soll.

Während das Europäische Parlament eine insgesamt großzügigere Haltung der Mitgliedsstaaten gegenüber Asylsuchenden fordert, geschieht in Europa genau das Gegenteil. Seit Mitte der 80er Jahre taucht vermehrt das Argument der Notwendigkeit einer „europäischen Harmonisierung“ in der bundesdeutschen Asyldiskussion auf. Und auch dabei steht die Abwehrhaltung und die Rechtsverschlechterung im Vordergrund.

So wird immer wieder die Befürchtung geäußert, die Bundesrepublik werde nach Aufhebung der Binnengrenzkontrollen bei geltender Rechts- und Verfassungslage zum „Reserve-Asylland“ Europas. Wer anderswo abgelehnt worden sei, käme dann einfach in die Bundesrepublik, um hier ein neues Asylbegehren vorzubringen.

Abwehr steckt auch hinter dem Argument, das in der Bundesrepublik grundgesetzlich

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



gewährte Asylrecht sei ein Hemmschuh für die angestrebte Harmonisierung in Europa. Die europäischen Partnerstaaten würden es nicht hinnehmen, daß die Bundesrepublik mit ihrem „liberalsten Asylrecht aller EG-Staaten“ zum Einfallstor für unkontrollierte Einwanderungsbewegungen würde.

Auch wenn die Fakten derartige Befürchtungen nicht stützen: Die deutsche Abwehrhaltung wird auf Europa und auf den Prozeß der europäischen Einigung transferiert.

Im Dezember 1991 einigen sich die EG-Staaten in Maastricht durch den „Vertrag über die politische Union“, die Visapolitik gemeinschaftlich zu regeln. Darüber hinaus legen sie fest, daß das Asylrecht eine Frage von Gemeinschaftsinteresse sei. Damit sind allerdings nicht Regelungen in Form von Gemeinschaftsrecht, sondern lediglich zwischenstaatliche Konventionen intendiert.

Das hat einen doppelten Grund: Zum einen wird das Europäische Parlament aus der Rechtssetzung ausgeschlossen, sie bleibt bei einer Konvention den Ministerriegen und Beamtenstäben vorbehalten. Damit bleibt auch die Entschlieûung des Europa-Parlamentes von 1987 unbeachtet. Zum anderen können europäische Nicht-EG-Staaten vertraglich in Konventionen eingebunden werden. Damit läßt sich eine „Vorfeldpolitik“ betreiben, die die Außengrenzen der Flüchtlingspolitik vorverlegt.

Zum Zeitpunkt des Maastricht-Vertrages existieren bereits derartige Konventionen. Die Dubliner Konvention vom 15. Juni 1990 legt fest, welcher Staat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig sein soll: Zuständig ist der Staat, der durch Visaerteilung eine Einreise ermöglicht hat, bzw. der Staat, über dessen Grenze der Flüchtling erstmals in den EG-Raum illegal eingereist ist. Einen Anspruch auf Asyl regelt sie nicht.

Im sogenannten Schengener Zusatzabkommen vom 19. Juni 1990, zunächst zwischen der Bundesrepublik, Frankreich und den Beneluxstaaten vereinbart, sind Zuständigkeiten, Kontrollprozeduren und Sanktionen festgelegt. Diesem Abkommen haben sich inzwischen Italien, Spanien und Portugal angeschlossen. Mit Schengen geht es u.a. konkret darum, eine



gemeinsame Liste visapflichtiger Länder zu führen, auf der mittlerweile über 100 Staaten stehen und Fluggesellschaften und Transportunternehmer zu bestrafen, die Flüchtlinge ohne ausreichende Reisedokumente befördern.

Mit diesen Verträgen wird einerseits das Europäische Parlament umgangen, andererseits sind gerichtliche Überprüfungen von Entscheidungen auf der Basis der Verträge nicht vorgesehen. Dies ist das Unterlaufen einer wirklichen europäischen Harmonisierung, die der Demokratie und der Gewaltenteilung in einem vereinigten Europa dient.

Eine inhaltliche Harmonisierung der Asylrechte, obwohl stets zur Begründung angeführt, findet nicht statt. Harmonisiert wird die Abwehr von Flüchtlingen, ohne Rücksicht darauf, ob es sich um politisch Verfolgte – und dies in einem erweiterten Sinne – handelt.

Insoweit hat die bundesdeutsche Lösung, wie sie mit der Änderung des Grundrechts auf Asyl vorgenommen wird, auch eine europäische Logik. Die SPD, die lange darauf bestanden hat, das deutsche Grundrecht auf Asyl zum Maßstab für eine europäische Lösung zu machen, hat sich mit ihrer Zustimmung zu dem Bonner Parteienkompromiß letztlich auch dieser europäischen Abschottungslogik unterworfen.

Zu vermuten ist sogar, daß sie sich dabei bis zuletzt hat vorführen lassen: Nur zwei Wochen nach dem SPD-Sonderparteitag vom November 1992 sitzt Bundesinnenminister Rudolf Seiters in London auf der Konferenz der EG-Innenminister und faßt mit seinen Kollegen unter ungewöhnlicher Geheimhaltung Beschlüsse zum Asylrecht, die bis 1995 auf nationaler Ebene durchgesetzt sein sollen.

Während in der SPD die Diskussionen noch toben, während eine SPD-Delegation mit CDU/CSU und FDP über einen möglichen Asylkompromiß verhandelt, haben die EG-Innenminister längst festgelegt, was hinterher – wenn auch nicht in der ganzen Schärfe – als Parteienkompromiß in Bonn herauskommt:

- Als „unbegründet“ gelten Asylanträge von Flüchtlingen aus sogenannten „sicheren“



Herkunfts- und Durchreiseländern (genannt wird z.B. Ungarn);

- Möglichkeiten, gegen eine Ablehnung Einspruch zu erheben, sollen noch weiter als bisher eingeschränkt werden;
- automatisch verwirkt hat jeden Anspruch auf einen Asylantrag, wer sich ohne Paß und Ticket an der Grenze meldet;
- Flüchtlinge, die nach Einschätzung der Behörden in einen anderen Teil ihres Herkunftslandes flüchten könnten, werden nicht mehr generell als Flüchtlinge angesehen;
- Asylbewerber müssen nachweisen, daß sie vor ihrer Flucht alle nur möglichen Rechtswege im Heimatland ausgeschöpft haben, die einen sicheren Verbleib hätten garantieren können.
- Hier fügt sich die Bonner Parteienvereinbarung viel zu geschmeidig ein, um nicht in Verdacht zu geraten, daß sie von langer Hand und mit dem Hinweis auf europäische Notwendigkeiten lange vor ihrem Abschluß vorbereitet worden ist.

Das deutsche Grundrecht auf Asyl, diese liberale, aus den Schrecken der Nazi-Herrschaft geborene Errungenschaft, wird dazu instrumentalisiert, Europa zu einer Wohlstandsfestung gegen die Flüchtlingsströme der Welt auszubauen und bleibt dabei selbst auf der Strecke.

V. Gefahren der neuen Rechtslage

Der neue Artikel 16a ist ein Krebsgeschwulst unserer Verfassung, das Metastasen in anderen Kernbereichen des Grundgesetzes und der Genfer Flüchtlingskonvention bildet.

Gefährdet ist der Rechtsstaat

Auch nach der Neufassung bleibt es beim Individualgrundrecht auf Asyl. Folglich muß der Staat den Rechtsschutz garantieren. Dies gebietet die sogenannte Rechtsweggarantie in Art. 19 IV Grundgesetz. Ein Verstoß gegen dieses Rechtsschutzgebot liegt vor, wenn ein bereits außer Landes geschaffener Flüchtling Rechtsschutzmaßnahmen nur vom Ausland aus ergreifen kann.



Artikel 16a geht davon aus, daß bei der Einreise aus einem sogenannten sicheren Drittstaat kein Rechtsschutzbedürfnis besteht, weil kein Schutzbedürfnis vorliegt. Die Rechtsweggarantie des 19 IV ist aber gerade dazu da, mögliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit von Verwaltungshandeln anmelden und die Rechtmäßigkeit überprüfen zu können. Das muß auch für das Handeln von Drittstaaten gelten. Denn die Rechtsweggarantie ist Menschenrecht, nicht Bürgerrecht, sie steht Deutschen und Ausländern gleichermaßen zu.

Wegen ihres hohen Stellenwerts kann die Rechtsweggarantie im Übrigen nicht einmal durch den Verfassungsgeber selbst eingeschränkt werden, soweit sie dem Schutz der elementaren, unveräußerlichen Rechtsgüter der Verfassung dient. Dazu zählen u.a. die Unantastbarkeit der Würde des Menschen oder der Anspruch auf körperliche Unversehrtheit.

Mit den Bestimmungen über die Einschränkungen der Rechtsmittel gegen eine Zurück- oder Ausweisung verstößt Artikel 16a demnach gegen die Verfassung, und zwar in einem für die Rechtsstaatlichkeit der Bundesrepublik sehr bedeutenden Bereich.

Gefährdet ist internationales Recht

Nach dem verbindlichen Beschluß des Exekutivkomitees des UNHCR (UN-Hochkommissariat für Flüchtlinge) von 1979 kann Asyl nicht lediglich aus dem Grund verweigert werden, daß in einem anderen Staat darum ersucht werden könnte. Ein Flüchtling bleibt solange schutzbedürftig, wie er keinen dem Standard der Rechte der Genfer Flüchtlingskonvention entsprechenden Schutz gefunden hat. Solange aber ein Flüchtling schutzbedürftig ist, hat er Anspruch auf Zugang zum Staatsgebiet, zu einem Verfahren und zu einem vorläufigen Bleiberecht im Aufenthaltsstaat. Damit bestehen in der Bundesrepublik, in der die Genfer Konvention unmittelbar anwendbares Bundesrecht ist und weil sie auch nicht durch eine Grundgesetzänderung eingeschränkt werden kann, alle Individualansprüche auf Rechtsschutz nach Art. 19 IV. Der neue Artikel 16a stellt also einen unzulässigen Eingriff in die Genfer Flüchtlingskonvention dar. Er verstößt gegen internationales Recht.

Gefährdet ist der Sozialstaat



Gemäß dem Asylkompromiß vom 6.12.1992 haben die Bundestagsfraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP ein Asylbewerberleistungsgesetz vorgelegt (besprochen wird hier die 1. Fassung). Während bisher auch die Leistungen der Sozialhilfe für die Asylbewerber durch das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) geregelt waren, wird nun für diesen Personenkreis ein eigenes Gesetz geschaffen. Dies entspricht einer Forderung, die vor allem die kommunalen Spitzenverbände erhoben haben. Im Sinne des Kompromisses ist eine deutliche Absenkung der bisherigen Leistungen für Asylbewerber vorgesehen, die im Regelfall als Sachleistungen zu erbringen sind. Einige wichtige Regelungen:

Unter das Gesetz fallen Asylbewerber während ihres Verfahrens, abgelehnte Asylbewerber und Ausländer, die zur Ausreise verpflichtet sind, schließlich die Familienmitglieder dieser beiden Personengruppen.

Der Lebensbedarf wird durch Sachleistungen gedeckt. Jeder erhält darüber hinaus DM 80,- in bar (Kinder bis 14 DM 40,-). An die Stelle von vorrangigen Sachleistungen können Wertgutscheine oder ähnliches treten. Bei besonderen Umständen können auch Geldleistungen gewährt werden. Die vorgesehenen Sätze stellen eine Minderung um ca. 15% gegenüber den bislang geltenden dar. Arbeitsfähige Asylbewerber können zu kommunaler und gemeinnütziger Arbeit verpflichtet werden. Die Aufwandsentschädigung beträgt DM 2,-. Bis Sozialhilfe geleistet wird, ist vorhandenes Einkommen und Vermögen zu verbrauchen. Dem Kostenträger einer Aufnahmeeinrichtung sind dessen Kosten in vorgeschriebener Höhe zu erstatten.

Das BSHG ist geschaffen worden, um allen Menschen, die in der Bundesrepublik leben, die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Die Sozialhilfe ist eine staatliche Leistung, auf die Menschen in Not einen Anspruch haben, die sich nicht selbst aus eigener Kraft und eigenen Mitteln helfen können. Artikel 1 des Grundgesetzes verpflichtet den Staat zur Wahrung und zum Schutz der Menschenwürde. Der Standard des Menschenwürdigen darf nicht unterschritten werden. Bei der Gewährung von Sozialhilfe ist jeweils vom aktuellen Bedarf auszugehen. Die Hilfe zum Lebensunterhalt hat



das notwendige Existenzminimum zu sichern. Laufende Leistungen zum Lebensunterhalt werden nach sogenannten Regelsätzen gewährt. Deren Höhe muß nicht nur ein physisches, sondern auch ein soziokulturelles Existenzminimum gewähren.

Das BSHG hat sich nur beschränkt als tauglich erwiesen, über Kürzungen und Verweigerung von Sozialhilfe abschreckend auf asylsuchende Menschen zu wirken. Pauschale Kürzungen , die nicht den Einzelfall berücksichtigen und sich lediglich darauf begründen, daß jemand der Personengruppe der Asylbewerber angehört, sind von den Gerichten immer wieder als unrechtmäßig zurückgewiesen worden.

Daher soll ein eigenes Gesetz diesen in unserer Rechtskultur wichtigen Grundsatz der Individualisierung umgehen.

- Die Herausnahme des Bereichs der Sozialleistungen an Asylbewerber zerstört die Einheit des Sozialhilferechts als einer der großen Errungenschaften unseres sozialen Rechtsstaates.
- Es eröffnet die Möglichkeit, weitere Gruppen der Bevölkerung aus der einheitlichen Grundsicherung menschlicher Existenz auszuschließen.
- Es schafft verschiedene Klassen von Menschen und geht von der Unterschiedlichkeit der Würde des Menschen aus.

Neben der Abschreckungsabsicht steckt hinter diesem Gesetzesvorschlag und dem Zeitpunkt seiner Einbringung noch ein ganz anderes Ziel: Es gilt den Damm gegen viel umfangreicheren Sozialabbau zu brechen, der im Rahmen des sogenannten „Solidarpaktes“ geplant ist. Und da fangen die Regierenden erstmal bei denen an, die sie aufgrund langjähriger Diffamierung und sozialer Diskriminierung zu mißliebigen Personen gemacht haben.

Gefährdet ist Europa

Die Umsetzung des Asylkompromisses hat seit seiner Vereinbarung die Politiker in hohem



Maße beschäftigt. Bundesinnenminister Rudolf Seiters etwa erwägt, Flüchtlinge durch militärische „Wärmebildtechnik“ an der deutschen Ostgrenze aufzuspüren und sie von Bundeswehrsoldaten im Hinterland abfangen zu lassen. Polen und die tschechische Republik werden in imperialer Manier von der Bundesregierung dazu gedrängt, die ihnen durch die Einstufung als „sicherem Drittland“ zugewiesenen Pflichten der Flüchtlingsabwehr zu übernehmen. Die nach dem Zerfall des Ostblocks aufgelebte Idee eines europäischen Hauses mit gleichberechtigt und friedlich zusammenlebenden Nachbarn droht, einer zunehmenden Militarisierung und deutschem Großmachtsgehebe zum Opfer zu fallen. Wobei die Militarisierung der Flüchtlingsabwehr an der Grenze in anderen Ländern wie Österreich und der Schweiz bereits große Fortschritte gemacht hat.

Diese Entwicklungen gefährden die Demokratie in unserem Lande. Am meisten gefährdet sind jedoch die Flüchtlinge und mit ihnen die Menschlichkeit. Denn die Wanderungsbewegungen werden trotz einer Wohlstandsfestung Europa und trotz einer Militarisierung an den Grenzen nicht aufhören. Jedenfalls solange nicht, wie wir statt der Fluchtursachen die Flüchtlinge bekämpfen.

Der neue Artikel 16a ist zusammen mit anderen Gesetzen ein Kampfinstrument gegen Flüchtlinge. Und wem das Schicksal dieser Menschen und das Schicksal der eigenen Gesellschaft nicht gleichgültig ist, der gibt auch nach der faktischen Aufhebung des Grundrechts auf Asyl nicht auf.

VI. Solidarität mit Flüchtlingen

Der schleichenden Aushöhlung des Asylrechts und der kontinuierlichen Absenkung humanitärer Standards haben sich die Kirchen und Wohlfahrtsverbände, vor allem aber auch eine wachsende Zahl lokaler Asyl-Initiativen entgegengestellt. Während das öffentliche Engagement der Kirchen und Verbände immer mehr zurückging, ist das der Asyl-Initiativen immer stärker geworden. Diese empfanden sogar eine gemeinsame Erklärung der Kirchen zum Asylrecht im November 1992 als eine Abkehr von deren bisherigem Engagement. An die Stelle dieser Großorganisationen sind allerdings bis zu einem gewissen Grad die

Dokument: [Herbert Leuninger Archiv 2021 - www.herbert-leuninger.net](http://www.herbert-leuninger.net)

@2021 Die Seiten über Herbert Leuninger wurden von www.gruenehelden.de im Auftrag von ProAsyl erstellt.



Gewerkschaften getreten.

Die Entwicklung einer Flüchtlings-Solidarität verlief in spontaner und unterschiedlicher Weise. Eine irgendwie geartete Animation hierzu, öffentliche Aufrufe oder Kampagnen, die verstärkte Zusammenschlüsse zugunsten von Flüchtlingen propagiert hätten, gab es anfangs wohl nicht. Sie sollte es erst im Zuge der wachsenden Fremdenfeindlichkeit im 2. Halbjahr 1991 durch die Gewerkschaften geben, insofern diese vor allem zu Patenschaften für Flüchtlingswohnheime aufriefen und sich dem wachsenden Terror von Rechts entgegenstellten. Tatsächlich hat der „heiße Herbst“ 1991 mit den ungezählten Angriffen auf Flüchtlinge und ihre Unterkünfte dieser Bewegung einen weiteren Auftrieb gegeben und den Kreis der Solidarität noch einmal deutlich ausgeweitet.

Wenn bisher von Initiativen die Rede war, darf nicht übersehen werden, daß es eine kaum angebbare, aber sicher sehr große Zahl von Menschen gibt, die sich in persönlicher Form und ohne sich einer Gruppe anzuschließen oder eine solche zu gründen, für Flüchtlinge einsetzen. Ausgelöst werden diese Bindungen an das Schicksal von Asylbewerbern durch individuelle Erlebnisse bei häufig zufälligen Kontakten. Oft steht am Anfang ein Erschrecken über die Unterbringung von Flüchtlingen oder über ihre Behandlung durch die Behörden. Kommt es danach zu einem Gespräch oder zu einer Begegnung, erhalten die vorher meist vagen Vorstellungen über Asyl eine persönliche Dimension. Daraus entsteht eine unmittelbare Betroffenheit, die zu einer bis tief ins Emotionale reichenden Identifizierung mit fremden Menschen und ihren Schicksalen führen kann.

Will man Art und Inhalt der Arbeit der Flüchtlings-Solidarität beschreiben, so muß man, wie bei den Organisationsformen, von einer großen Bandbreite ausgehen. Sie umschließt an erster Stelle unmittelbare Interventionen zugunsten einzelner Flüchtlinge und ihrer Familien. Hier werden alle Formen nichtprofessioneller und professioneller Beratung und Assistenz praktiziert. Dazu kommen aus einer inneren Logik heraus meistens sehr bald erste Schritte einer Öffentlichkeitsarbeit und einhergehend damit die politischen Aktivitäten. Dies könnte man als das gängige Grundmuster der Flüchtlingssolidarität bezeichnen, ein Grundmuster,



das auf seine Weise typisch für die neue Bürgerbewegung ist. Dabei steht diese Arbeit unter einer schweren Belastung. Sie ergibt sich daraus, daß wir es mit einem Widerstreit rechtsstaatlicher und humanitärer Forderungen auf der einen und einer konzertierten Abwehr- und Abschreckungspolitik auf der anderen Seite zu tun haben.

Kirchliche Einrichtungen und Gruppen spielen entgegen der kirchenamtlichen Entwicklung eine gewichtige Rolle. Dies bezieht sich auch auf Funktionsträger der lokalen und regionalen Ebene. Dabei zeigt es sich, daß die evangelische Kirche wesentlich stärker als die katholische das personelle, finanzielle und organisatorische Rückgrat der Asylarbeit bildet und damit wesentliche Voraussetzungen für die Vernetzung geschaffen hat. Die gesellschaftliche Breite der Solidarisierung mit Flüchtlingen wird damit nicht beeinträchtigt, sondern nachhaltig unterstützt. Sie bleibt eines der herausragenden und wohl auch für die weitere Entwicklung einer Bürgergesellschaft wichtigen Merkmale dieses Teils der Neuen Sozialen Bewegungen.

Den Schwerpunkt der Arbeit bildet eine ständige Auseinandersetzung mit den Behörden und den Regierungen um Bleibe-, ja um Lebensrechte von Menschen, die in der Bundesrepublik Zuflucht gesucht haben. Dabei gewinnt der Schutz vor Abschiebungen eine herausragende Bedeutung. Immer öfter werden nach Ausschöpfung aller rechtlichen Möglichkeiten Formen des sogenannten Kirchenasyls gewährt. Die dabei gesuchte und normalerweise auch erreichte Öffentlichkeit führt in der Mehrheit der Fälle zu einer Bleiberegung. Ein Kirchenasyl fordert aber von allen Beteiligten das Letzte an persönlichem, zeitlichem und finanziellem Einsatz. Vielleicht wird an dieser Stelle in besonderer Weise die Befindlichkeit von Menschen in der Flüchtlingssolidarität deutlich. Sie binden sich in einer ungewöhnlichen Weise an das Schicksal anderer, ursprünglich fremder Menschen. Sie lernen sie schätzen, gewinnen sie lieb und können kaum mehr anders, als diese neuen Freundinnen und Freunde in einem schweren, von vielen Leiden bestimmten Kampf um Leben und Menschenwürde zu unterstützen. Aus dieser Gemeinsamkeit erwächst eine große Kompetenz, die unversehens in der Lage ist, höchst komplexe rechtliche und behördliche Vorgänge zu durchschauen, zu analysieren und in beharrlichen Formen des direkten oder auch öffentlichen Einsatzes gegen sie anzugehen. Die dadurch erzielten Revisionen amtlicher, ja sogar gerichtlicher



Entscheidungen sind erstaunlich. Allerdings sind sie als Erfolgserlebnis nicht ausreichend, um das Unmaß an Empörung über die unwürdige Behandlung von Asylbewerbern auszugleichen. Daher bedarf es bei diesem Engagement einer sehr hohen Frustrationstoleranz. Nicht nur der einzelne Fall kann ein durchaus tragisches Ende nehmen, so daß nur zähneknirschende Hilflosigkeit bleibt. Der ganze Einsatz geschieht in einem gesellschaftlichen und politischen Umfeld, in dem die Konditionen für Flüchtlinge immer bedenklicher werden.

In diesem Kontext hat sich nicht nur die Vernetzung der verschiedensten Initiativen über die Stadt- und Länderebene auf die des Bundes verbessert, es ist darüber hinaus eine Einbindung der „Asyl-Szene“ in eine größere Bürgerrechtsbewegung entstanden.

In den Stadtstaaten des alten Griechenland galt der als wirklicher Bürger (Bürgerin), der imstande war, sein Gemeinwesen an einem anderen Ort neu zu gründen. Eine ähnliche Kompetenz ist auch in der Bundesrepublik erforderlich. Es sind Bürgerinnen und Bürger gefragt, die diese Republik zwar nicht neu gründen, aber vor ihrem Verfall bewahren. Im Mittelpunkt steht die Aufgabe, wie in Deutschland künftig die Würde des Menschen, aller Menschen gewahrt wird. Es geht um den Artikel 1 unserer Verfassung und damit um die Substanz der Substanz dieses Staates. Vielfältig bedroht war diese Substanz immer, so mußte sie auch jederzeit verteidigt werden. Mittlerweile reicht die Bedrohung aber tiefer. Die Würde des Menschen steht zur Disposition durch Mordbrennerei und eine Politik, die der gaffenden und applaudierenden plebs aufs Maul schaut und die Gesetze entsprechend ändert. Exemplarisch bei diesem Vorgang ist der Umgang mit dem Artikel 16 des Grundgesetzes, exemplarisch deswegen, weil der politische Rechtsruck keineswegs nur die Flüchtlinge ins infrarote Visier nimmt, sondern auch auf sozial schwächere Gruppen und ihre Lebensrechte zielt.

Dieser Entwicklung, die zu einer großen Rechtskoalition treibt, setzt sich eine neuartige Bürgerbewegung entgegen. Erkennbar war diese bereits im Herbst 1991. Damals gab es auch eine pausenlose Asyldebatte um die Einschränkung von Zugangsmöglichkeiten und Verfahrensrechten für Flüchtlinge und die wie ein Flächenbrand sich ausbreitenden



gewalttätigen Angriffe auf Flüchtlinge. Die Straße suchte auf eine Weise, Abwehrpolitik umzusetzen, die zur Lebensbedrohung für Flüchtlinge, aber auch für andere „Fremde“ wurde. Das Erschrecken hierüber hat dann nicht nur die Flüchtlingsinitiativen zu außerordentlichen Schutzmaßnahmen, wie etwa Wachen an Wohnheimen und die Organisation von Demonstrationen, veranlaßt, sondern erstmals auch weitere Teile der Gesellschaft zu Initiativen angeregt.

Von herausragender Bedeutung hierfür wurde der 9. November 1991, das Gedenken an die Reichspogromnacht. Hunderttausende haben an diesem Termin oder in zeitlicher Nähe zu ihm in der ganzen Republik gegen Rassismus, Fremdenhaß und Gewalt demonstriert. Das war wohlgemerkt ein Jahr vor den Lichterketten gegen Fremdenfeindlichkeit und Gewalt. Monate- ,ja jahrelang war eine Asyldebatte geführt worden, die nur auf Abschreckung, Abschottung, Internierung, Schnellverfahren und Deportation abgestellt war. Hierbei hatten sich außer den Grünen, Bündnis 90, Neues Forum und der PDS alle anderen Parteien in unverantwortlicher Weise beteiligt. Wenn es dann mit Hoyerswerda, Hünxe, Saarlouis und in ungezählten anderen Fällen zu massiven Übergriffen auf Flüchtlinge und alle, die es potentiell vom Aussehen auch hätten sein können, kam, war die Mitverantwortung der maßgeblichen politischen Klasse hierfür unabweisbar. Demgemäß war auch ihre politische Reaktion völlig unzulänglich, vor allem kam es damals nicht zu einer konzertierten Aktion zum Schutz der Asylbewerber, geschweige denn zu einem Ende der unseligen Asyldebatte. 1991 war aber nur der erste Akt eines Dramas, dem ein noch schlimmerer zweiter in 1992 folgen sollte.

Was sich 1991 deutlich zeigte, war eine erweiterte Sensibilität der Bürgerrechtsbewegung, die dem bis dahin doch sehr begrenzten Kreis der Flüchtlingssolidarität zugute kam. Dies war im Rahmen der Vernetzung der neuen sozialen Bewegungen ein großer Fortschritt. Die Flüchtlingssolidarität wurde Bestandteil der größeren Bürgerrechtsbewegung. Unmittelbar zeigte es sich daran, daß die Asyl-Solidarität in die Vorhaben der Friedensbewegung, wie sie sich im Netzwerk Friedenskooperative organisiert hat, einbezogen wurde und sich ihre Kontakte mit anderen Initiativen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit verstärkten.



Bedeutungsvoll war auch die größere Beachtung, die die Themen ‚Flüchtlinge‘ und ‚Fremdenfeindlichkeit‘ bei den Gewerkschaften gefunden haben. Sie haben sich 1991 mit einer bisher nicht gekannten Deutlichkeit in die Auseinandersetzungen eingeschaltet. Das gilt für den Deutschen Gewerkschaftsbund als Zusammenschluß aller Einzelgewerkschaften auf Bundes- und Bezirksebene wie auch etwa für die Industriegewerkschaft Metall, die Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft und die Gewerkschaft der Polizei. Dabei waren sich die Verantwortlichen in den Arbeitnehmerorganisationen völlig im Klaren darüber, daß Überzeugungsarbeit nicht nur nach außen, sondern auch nach innen zu leisten war. Sie stellten sich aber ihrer gesellschaftlichen und verbandsinternen Aufgabe in eindrucksvoller Weise. Dabei stellten die vergleichsweise mächtigen Organisationen ihre früheren Bedenken zurück, nicht mit Bürgerbewegungen, die vom Organisationsgrad, von der Struktur und den Mitgliederzahlen mit den Gewerkschaften so vergleichbar waren, wie der Elefant und die Maus, zu kooperieren. Es zeichnet sich überhaupt – und zwar nicht nur im Asylbereich – bei den Gewerkschaften ein Trend ab, sich in einer Gesellschaft, die wohl nur noch über eine verstärkte Bürgerverantwortung im Sinne der civil society zu formieren oder auch zu reformieren ist, selbst neu zu orientieren.

1992 hat den Verfall der politischen Kultur beschleunigt, aber auch zu zwei besonders wichtigen Gegenbewegungen geführt. Die eine, in ihrer Bedeutung jetzt nicht näher analysiert, als Lichterketten-Bewegung bezeichnet, die andere das allmähliche Zusammenfinden einer außerparlamentarischen Opposition. Während die erste sich auf den gewaltlosen und eindrucksvollen Widerstand gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit konzentrierte oder – wer so will – auch beschränkte, war die zweite Bewegung ausgesprochen politisch orientiert. Hierbei spielte die Auseinandersetzung um den Erhalt des Artikels 16 eine zentrale Rolle. Höhepunkt dieser Entwicklung war zweifellos die Großdemonstration am 14. November 1992 im Bonner Schloßgarten mit ihrem Motto: „Grundrechte verteidigen – Flüchtlinge schützen – Rassismus bekämpfen!“. Genau vor den Sonderparteitag der SPD zum Asylrecht terminiert und sechs Tage nach der Demonstration mit der politischen Prominenz in Berlin wurde hier ein politischer Akzent gesetzt. Was die Beschlüsse des SPD-Gipfels und die darauf folgende Eintracht der Großen Koalition anlangt, mag die Demonstration keinen Erfolg



gebracht hat. Der Erfolg dürfte aber mittelfristig eintreten, wenn es gelingt, das dort erstmals in die große Öffentlichkeit getretene Bündnis in eine Gesamtbewegung zur Erhaltung von Demokratie, Verfassung und Humanität zusammenzufassen. Bereits der Trägerkreis war ein einmalig breites Spektrum einer immer noch vorhandenen und ihrer neuen Verantwortung deutlicher bewußten Progressivität. Den gesamten Unterstützerkreis hinzugenommen stellte sich ein politisch wichtiger Ausschnitt der Gesellschaft auf eine neue und umfassende Aufgabe ein.

Es käme darauf an, daß sich diese facettenreiche Bewegung mit sicher sehr unterschiedlichen und spezifischen Aufgaben zusammenfindet, und zwar in dem Bewußtsein, daß sich die etablierten Großparteien auf einen verhängnisvollen, populistischen Trip in rechte Gefilde begeben haben. Ihre programmatischen Bremsen versagen. Sie können vielleicht nur noch dadurch gestoppt werden, daß sich ihnen immer mehr Bürgerinnen und Bürger in den Weg stellen, auch unter Aufgabe ihrer bisherigen Zugehörigkeiten und Loyalitäten. Die neue Opposition sollte dabei auch viele von denen zu gewinnen suchen, die bisher nur in stiller Gemeinschaft eine Kerze auf die Straße getragen haben, deren politisches Unbehagen aber noch niemand auf den Reim gebracht hat.

Die Asylpolitik wird längst nicht mehr auf nationaler Ebene gemacht. Die unterschiedlichen Gremien in der Europäischen Gemeinschaft, die sich hiermit befassen, und die internationalen Konferenzen, wie die von Berlin und Budapest, verlangten ein Gegengewicht der in eine größere Bürgerrechtsbewegung einbezogenen Asyl-Solidarität. Letztere gibt es in allen europäischen Ländern. Sie ist aber weder untereinander noch mit einer breiteren Menschenrechtsbewegung verknüpft. Dies ist eine strukturelle Schwäche, die einerseits mit den unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern, andererseits aber auch mit den mangelnden finanziellen Möglichkeiten zum Aufbau transnationaler Strukturen zusammenhängt. Es gibt aber erste Ansätze einer solchen Vernetzung. Am effektivsten dürfte sie dort sein, wo sie anknüpft an die bereits international wirkenden Menschenrechtsorganisationen, vor allem die, die sich dem allenthalben anwachsenden Rassismus und Ethnizismus entgegenstellen.



LITERATURVERZEICHNIS:

M. Stöber, Politisch Verfolgte genießen Asylrecht, Positionen und Konzeptionen von CDU/CSU zu Artikel 16 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz 1978 bis 1989, Berlin, 1990
