Zeitenwende? – Vom Asyl als Grundrecht zur Exterritorialisierung von Asylverfahren

Astrid Willer

Der aktuelle migrationspolitische Diskurs ist geprägt von der Debatte ums Asylrecht und darin vom Narrativ des permanenten Anstiegs der Fluchtzuwanderung, der Überlastung des Systems, zu hoher Sozialleistungen als vermeintlich starke „Pullfaktoren" und zunehmender Gewaltexzesse, die vermeintlich überwiegend von Geflüchteten begangen würden.

Alle Parteien überbieten sich nach den schrecklichen Bluttaten in Mannheim und Solingen sowie den Wahlergebnissen in Thüringen und Sachsen mit Rufen nach Abschottung, Zurückweisung, Kürzung von Sozialleistungen und vielem mehr.

Mit dabei die bisherigen Regierungsparteien, die sich vor noch gar nicht langer Zeit mit Versprechungen, ein liberaleres Asyl- und Einwanderungsgesetz zu gestalten, zur Wahl aufgestellt hatten. Einige wenige die gesellschaftliche Teilhabe fördernde Verbesserungen wie das Chancenaufenthaltsrecht, eine Verkürzung der Wartezeit für Geflüchtete beim Zugang zum Arbeitsmarkt und erleichterter Zugang zu Sprachkursen zeugen noch davon. Für die versprochene Abschaffung der Arbeitsverbote hat es schon nicht mehr gereicht. Dabei wäre vielleicht gerade das ein konstruktiver Ansatz, um finanzielle Belastungen und Vorbehalte gegen Geflüchtete als vermeintlich „faule Nutznießende des Sozialsystems" abzubauen.

Mit dem Fokus auf Restriktionen wird einmütig eine Zeitenwende in der Migrationspolitik gefordert bzw. versprochen. Ein Begriff, der schon 2022 im Kontext des Ukrainekrieges und der hiesigen Aufrüstungsbemühungen Furore machte. Dort mag es tatsächlich um eine Zeitenwende in Richtung Kriegsrhetorik gegangen sein, angesichts der Forderungen und Diskussionen im Kontext Migrations- und Flüchtlingspolitik kann von Zeitenwende nicht die Rede sein.

Wenn die aktuellen Diskurse, Forderungen und schon begonnenen Rechtsänderungen auch im krassen Gegensatz zum „Sommer der Migration" 2015/2016 stehen, als die Aufnahme von knapp einer Million Geflüchteten überwiegend aus Syrien zu einer beispiellosen Willkommenskultur in der Bevölkerung und zu diversen strukturellen Verbesserungen in der Aufnahme führte, stellen sie nicht wirklich eine Zeitenwende dar, sondern sind symptomatisch für eine schon immer vorhandene ambivalente Haltung zu Zuwanderung und insbesondere zum Asylrecht.

Reflexhaft wird schon seit Jahren und Jahrzehnten nach Verschärfung des Asylrechts gerufen, dies auch in Teilen umgesetzt und dann wieder zurückgenommen, weil damit keins der tatsächlich vorhandenen gesellschaftlichen Probleme gelöst wurde.

Ungeachtet dieser Erfahrungen in der Vergangenheit steht unisono bei allen Parteien wieder die Forderung nach Abschottung und Abschiebung an vorderster Stelle mit der Begründung, dies sei alternativlos, um sogenannten Missbrauch des Asylrechts und Überlastung des Systems sowie Überdruss der heimischen Bevölkerung zu vermeiden, und insbesondere, um den Parteien am rechten Rand, namentlich der AFD, das Wasser abzugraben.

Wie soll das aber gelingen, wenn deren Forderungen quasi in vorauseilendem Gehorsam umgesetzt werden? Angesichts der sich überbietenden restriktiven Regelungswut fast aller Parteien triumphierte die AFD vor kurzem lautstark in einer Bundestagsdebatte zur Migrationspolitik: Wie recht sie doch gehabt hätte und wie man sie denn als extremistisch bezeichnen könne, wo doch alle ihren Vorschlägen folgen würden.

Umso wichtiger wäre es, die erhobenen Behauptungen nach ihrem Wahrheitsgehalt zu hinterfragen, ihnen Fakten und auch Werte entgegenzusetzen und nach

den Ursachen und Zusammenhängen von ohne Frage vorhandenen Problemen und Herausforderungen zu fragen, um daraus Lösungsansätze zu entwickeln.

Stattdessen werden die Ursachen gesellschaftlicher Problemlagen jedweder Art bei der Migration verortet. Der Ausspruch Horst Seehofers aus dem Jahr 2018, als er Migration als „Mutter aller Probleme“ bezeichnete, feiert fröhliche Urständ. Ebenso seine Forderungen nach Obergrenzen, die derzeit noch über- bzw. unterboten werden, z. B. von Markus Söder, der von 100.000 sprach während Seehofer noch 200.000 als Obergrenze forderte. Aber auch in Teilen der SPD sind solche Forderungen virulent.

Herausforderungen im Kontext Migration werden zudem vor allem dem Asylrecht zugeschrieben, auch wenn die Protagonist*innen oder konkreten Herausforderungen damit nichts oder nur indirekt etwas zu tun haben, beispielsweise wenn es um schlechte Schulleistungen oder wenig Zukunftschancen von Bildungsinländer*innen geht, deren Familien zwar eine Migrationsgeschichte haben, die aber hier geboren und aufgewachsen sind.

Auch die Aufnahme ca. einer Million geflüchteter Ukrainer*innen, die zweifellos eine große logistische und monetäre Herausforderung war und noch ist, war interessierten Kräften zumindest zu Beginn im Überlastungs- und Abwehrdiskurs kaum eine Erwähnung wert, denn Geflüchtete aus der Ukraine fallen ja nicht unter das Asylrecht. Belastungen gehen aber angeblich nur von Asylsuchenden aus. Das Asylrecht wiederum findet tatsächlich überwiegend Anwendung auf Geflüchtete aus afrikanischen Ländern, dem Nahen Osten und anderen Regionen des globalen Südens. Entsprechend gilt eben dieser Personenkreis als Ursache der Probleme. Ihre Zahl muss beschränkt, ihre Rechte müssen beschnitten werden, so jedenfalls der öffentliche Diskurs, der so eine deutlich rassistische Note bekommt.

Die ebenfalls auf der Flucht befindlichen Ukrainer*innen werden als Europäer*innen davon getrennt betrachtet und unter Berufung auf die Massenzustrom-Richtlinie[1] vom Asylrecht ausgeklammert, auch von dessen Restriktionen. Sie durchlaufen kein Asylverfahren, erhalten Bürgergeld, haben sofortigen Zugang zu Sprachkursen und Arbeitserlaubnis und dürfen auch privat untergebracht werden. Aber tatsächlich braucht sowohl die Versorgung Asylsuchender als auch die von Ukrainer*innen und anderen aus humanitären Gründen hier aufhältigen Personen Ressourcen, die den dafür zuständigen Ländern und Kommunen zur Verfügung gestellt werden müssten. Die für Ukrainer*innen geltenden Regeln könnten im Übrigen wegweisend sein auch für den Umgang mit Asylsuchenden. Stattdessen wird Letzteren das Recht auf entsprechende Versorgung abgesprochen und damit ein Versorgungsnotstand erst produziert und gesellschaftliche Desintegration befördert.

Wenn es darum ginge, die existierenden Probleme zu lösen, lohnte sich ein Blick darauf, wer genau eigentlich warum und unter welchen Bedingungen nach Deutschland kommt und was das im Detail für die Aufnahme und Teilhabe bedeutet oder bedeuten könnte. Dies geschieht aber nur selten.

Vielmehr sind die Verschärfungs- und Begrenzungsdiskussionen gekennzeichnet durch fehlenden Faktencheck, Vereinfachung, Verallgemeinerung und Geschichtsvergessenheit.

Menschen-, Völker- und Grundrechte als Grundlagen des Asylrechts

Die Gründe, weshalb ein individuelles Asylrecht im Grundgesetz verankert wurde und es ein an der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte orientiertes internationales Flüchtlingsrecht gibt, geraten ebenso aus dem Blick wie die Ursachen für Fluchtbewegungen. Maßnahmen zur Bekämpfung von Fluchtursachen, die früher immerhin noch in den Kanon der Forderungen im Kontext Flüchtlingspolitik gehörten, sind inzwischen nicht mehr Gegenstand der Debatte. Die horrenden Kosten der Abschiebungs- und Grenzaufrüstungsmaßnahmen und der Verlagerung der Aufnahme Geflüchteter in Drittstaaten werden ebenfalls nicht thematisiert, lediglich die Kosten der Aufnahme und Integration.

Aus dem Blick geraten die humanitären, menschenrechtlichen, völkerrechtlichen und verfassungsrechtlichen Grundlagen des Asylrechts.

Insbesondere das deutsche Asylrecht entstand vor dem Hintergrund der Verantwortung Nazi-Deutschlands für Krieg, Unterdrückung und Vertreibung und der Erfahrungen auch deutscher Jüdinnen und Juden, Oppositioneller, Intellektueller, Künstler*innen, Minderheiten und vielen anderen, die auf der Suche nach Schutz vor Verfolgung in anderen Ländern vielfach vor verschlossenen Türen bzw. Grenzen standen.

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte wurde vor dem Hintergrund von

Unterdrückung, Ausgrenzung und Kriegsverbrechen in vielen Teilen der Welt verabschiedet. Auch die Genfer Flüchtlingskonvention hat ihre Wurzeln in der auch nach Ende des zweiten Weltkriegs anhaltenden Not Geflüchteter, wenn auch zunächst mit Blick auf europäische Geflüchtete. Ab 1967 wurde das Mandat auf Geflüchtete aus aller Welt erweitert. Die Bundesrepublik Deutschland hat sowohl die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 als auch die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 sowie das ergänzende Protokoll von 1967 unterzeichnet.

Im Zuge der Europäischen Einigungsprozesse wurden weitere Abkommen

1 Richtlinie 2001/55/EG

geschlossen, die menschen- und völkerrechtliche Standards berücksichtigen und zum Teil ergänzen. Dazu gehören u. a. die Europäische Menschenrechtskonvention, Antidiskriminierungsrichtlinien sowie Richtlinien zur Aufnahme und Versorgung von Geflüchteten.

Diese Standards werden im derzeitigen Diskurs zunehmend außer Acht gelassen, unterminiert oder gar ihre Abschaffung gefordert.

Zurückweisungen an der Grenze, um illegale Einreisen zu verhindern?

Was zu DDR-Zeiten „Fluchthilfe" hieß, wird im Kontext des Asylrechts zum „kriminellen Schlepperwesen". Schlepper sind vielfach Teil profitorientierter kriminelller Netzwerke, aber trotzdem oft letzte Rettung für Verzweifelte, und es gibt auch Helfende, die dies aus humanitären Erwägungen tun. Sie bzw. die mit ihrer Hilfe Geflohenen ohne Unterschied zu Kriminellen zu erklären und NGOs, die Menschen aus dem Mittelmeer retten oder hier mit Rechtsberatung und im Kirchenasyl unterstützen, des „Schleppertums" und der Beihilfe zur illegalen Einreise zu beschuldigen, verkennt humanitäre Verpflichtungen sowie die Situation und tatsächliche Not Flüchtender.

Friedrich Merz ruft nach Zurückweisungen an den Grenzen, um „irreguläre Migration" zu verhindern. Aber was ist „irreguläre Migration" im Kontext von Flucht und Vertreibung?

„Flüchtlinge müssen gewöhnlich ihre Heimat auf illegalem Wege verlassen und sind dabei auf Fluchthelfer angewiesen. Selten gibt es politisch Verfolgte, die im Besitz ordentlicher Reisedokumente sind, versehen mit einem Sichtvermerk des Landes, in dem sie Zuflucht suchen."[2]

Das Zitat stammt aus dem Buch „Kein Asyl bei den Deutschen – Anschlag auf ein Grundrecht", veröffentlicht im Jahr 1986, und ist von Bahman Nirumand, der Ende der 70er Jahre vor dem Geheimdienst des Schah-Regimes nach Deutschland geflohen war und nach der iranischen Revolution aufgrund der Machtübernahme des islamistischen Regimes Ayatollah Chomeinis nicht mehr zurückkehren konnte. Schon damals ging es um die Eindämmung „irregulärer Migration" bei eher geringen Asylantragszahlen.

Das Fehlen korrekter Papiere liegt also in der Natur der Sache und nur in Ausnahmefällen ist eine Flucht mit legalen Papieren möglich. Das betont auch der Sachverständigenrat für Integration und Migration in seinen Empfehlungen an die EU und die Bundesregierung vom November 2024.[3] Das Flüchtlingsrecht sieht eine Heilung der Einreise ohne oder mit falschen Papieren bei Berufung auf das Asylrecht vor.

Zwar bezieht sich der diesbezügliche Artikel 31 der GFK in erster Linie auf Einreisen aus dem Verfolgerstaat, er verbietet aber auch grundsätzlich die Zurückweisung in ein Gebiet, „…in dem ihr Leben oder ihre Freiheit im Sinne von Artikel 1 bedroht waren."[4]

Zurückweisungen an der Grenze bei der Einreise Geflüchteter aus EU-Ländern verstoßen ebenso gegen die GFK und auch gegen EU-Recht. Zwar droht den Betroffenen zunächst keine unmittelbare Rückschiebung in den Herkunftsstaat, aber ob die Gefahr einer Weiterschiebung besteht und inwieweit die Umstände in dem betreffenden EU-Land dennoch zu einer Gefährdung führen, muss geprüft werden. Nicht umsonst wurden Rückschiebungen nach Griechenland aufgrund der dortigen unhaltbaren Zustände gerichtlich verboten und tatsächlich nimmt Italien praktisch keine Geflüchteten zurück. Geflüchtete, für die Italien nach dem Dublin-System zuständig ist, würden sich bei Zurückweisung an den Grenzen entsprechend im Orbit der Unzuständigkeiten befinden. Wie dies die Sicherheit Deutschlands und anderer europäischer Staaten, geschweige denn die der Geflüchteten, verbessern soll, bleibt das Geheimnis von Herrn Merz und denen, die die Zurückweisungsforderung unterstützen.

Die zusätzlich in die Diskussion gebrachte Forderung nach gänzlicher Streichung der Sozialhilfe für Dublin-Fälle wäre ein glatter Verstoß gegen Menschenrechte, EU-Recht, Grundgesetz und die Grundsätze des deutschen Sozialrechts und verkennt, dass eine freiwillige Rückreise aufgrund der diesbezüglichen Regelungen für Menschen unmöglich ist, wenn sie erst im Dublin-Verfahren sind.

Die Behauptung ständig steigender Zahlen

Die Zahl Geflüchteter steigt international tatsächlich dramatisch. Noch nie waren weltweit so viele Menschen auf der Flucht wie heute. 120 Millionen im Mai 2024. Geschuldet ist dies einem nie dagewesenen Ausmaß an Unrechtssystemen, Kriegen, Verfolgung und existenziellen Bedrohungen zunehmend auch durch Naturkatastrophen und Auswirkungen des Klimawandels. Aber von diesen Fliehenden kommt nur ein zwar entsprechend der Gesamtzahl steigender, aber prozentual kleiner Teil nach Europa.

Die Asylantragszahlen in Deutschland schwanken entsprechend der Geschehnisse in der Welt erheblich, wie die Grafik (siehe Seite 11) des BAMF mit den Zahlen seit 1953 zeigt, und sind im ersten Halbjahr 2024, also bis Ende Juni, um 19,1 % gesunken gegenüber dem Vergleichszeitraum im Vorjahr.

Neben einem Rückgang der Asylbewerber*innen-Zahlen sanken im Übrigen nach Angaben der Grenzschutzagentur Frontex auch die Zahlen der sogenannten illegalen Grenzübertritte in die EU von 1,8 Millionen im Jahr 2015 auf bisher 166.000 in 2024 (Jan. bis Sept.).[5] Es fragt sich also, wie Herr Merz auf dieser Basis – wie angedroht – den Notstand ausrufen möchte, zumal nur ein geringer Teil davon in Deutschland Aufnahme sucht.

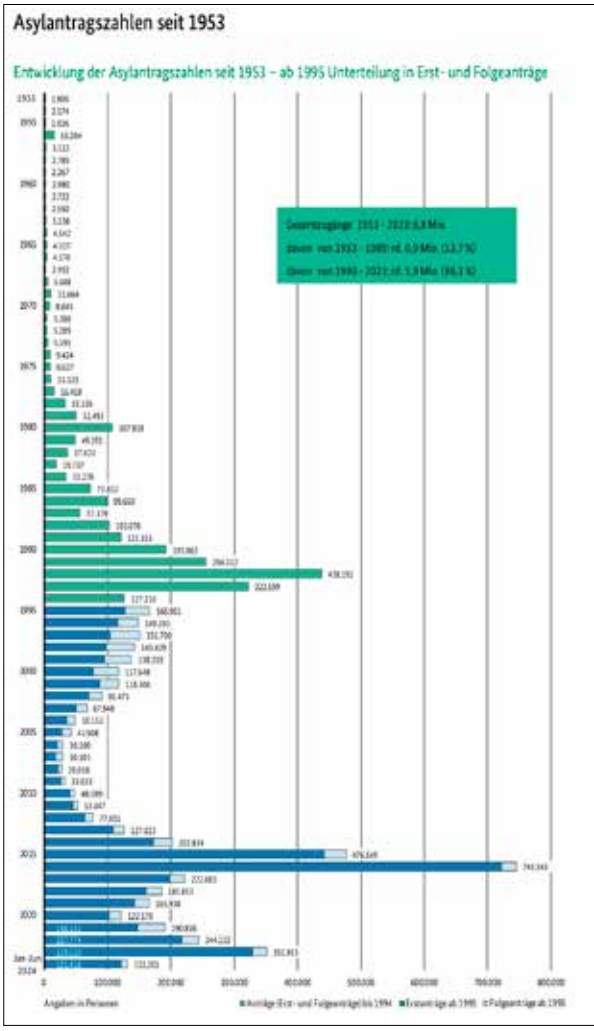
Fakt ist aber auch, dass in den Jahren 2022 und 2023 über eine Million Menschen aus der Ukraine gekommen sind. Auch sie sind Geflüchtete, auch sie brauchen Sprachkurse, Wohnungen, Kita- und Schulplätze. Sie sind aber offensichtlich nicht Gegenstand der sich an restriktiven Forderungen überbietenden Debatte. Stattdessen geht es unisono um Eingren-

2 Bahman Nirumand, zit. in Herbert Spaich (Hrsg.): Kein Asyl bei den Deutschen – Anschlag auf ein Grundrecht. Reinbek 1986, S. 79/80

3 Sachverständigenrat für Integration und Migration: Positionspapier zur EU Asylpolitik. 28.11.2024. https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2024/11/SVR-Positionspapier-zur-EU-Migrations-und-Asylpolitik.pdf

4 Sh. Auch Art 31 GFK:) Die vertragschließenden Staaten werden wegen unrechtmäßiger Einreise oder Aufenthalts keine Strafen gegen Flüchtlinge verhängen, die unmittelbar aus einem Gebiet kommen, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit im Sinne von Artikel 1 bedroht waren und die ohne Erlaubnis in das Gebiet der vertragschließenden Staaten einreisen oder sich dort aufhalten, vorausgesetzt, dass sie sich unverzüglich bei den Behörden melden und Gründe darlegen, die ihre unrechtmäßige Einreise oder ihren unrechtmäßigen Aufenthalt rechtfertigen.

5 Angaben in: Beschluss zu Top 2, Jahreskonferenz d. Regierungschef*innen der Länder am 23./24.10.2024 in Leipzig, S.1 Zugangszahlen. https://www.ministerpraesident.sachsen.de/ministerpraesident/MPK-TOP-2.1.pdf



Ständig steigende Zahlen?

1956 - **16284**
Ungarn, Polen

1980 – **107.818**
Chile, Vietnam, Türkei, Afghanistan, Iran

1985 - **99.650**
Iran, Irak, Afghanistan, Sri Lanka, Türkei, Togo, Kongo

1992 - **438.191**
ehem Jugoslawien, Sri Lanka, Armenien, Irak, Iran, Türkei, Togo, Kongo

2015/2016 **476.643 / 745.545**
Syrien, Irak, Iran, Türkei, Afghanistan

2023 – **351.915**
Afghanistan, Syrien, Iran, Türkei,, Irak

2024, 1.Halbjahr **132.2021**

Quelle: www.bamf.de Aktuelle Zahlen (Ausgabe: September 2024)

zung der Zahl der Asylantragstellenden. Diese Debatte spielt verschiedene Gruppen in Not gegeneinander aus, führt zur Desinformation und Verunsicherung der Bevölkerung. Sie ist gefährlich für den gesellschaftlichen Frieden und Zusammenhalt und trägt keineswegs zur Lösung der zweifellos tatsächlich bestehenden Herausforderungen bei.

Zeitenwende? – Diffamierung Geflüchteter seit den 70er Jahren

Das Buch „Vom Asylbewerber zum ‚Scheinasylanten'" von Simone Klausmeier erschien 1984[6] und befasst sich mit der schon Anfang der 70er beginnenden Diffamierungskampagne gegen Geflüchtete, insbesondere gegen solche, die nicht – wie bis dahin die meisten – aus kommunistisch regierten Ländern flohen.

Dass ausgerechnet im Jahr 1973 Stimmen gegen die Asylzuwanderung laut werden, kommt nicht von ungefähr. In diesem Jahr wurde der Anwerbestopp für sogenannte „Gastarbeiter*innen" verhängt angesichts veränderter wirtschaftlicher Lage und des schwindenden Bedarfs an Arbeitskräften. Vor diesem Hintergrund wird auch der Blick auf die Asylzuwanderung kritischer, zumal im Laufe der 70er Jahre anders als zuvor auch Menschen kommen, die nicht aus europäischen Ländern stammen. Diese veränderte Wahrnehmung von Geflüchteten spiegelt sich bis heute in der öffentlichen Debatte wider.

Aus Flüchtlingen, Asylbewerber*innen und Asylberechtigten werden in Medien, Bundestagssitzungen und öffentlicher politischer Debatte zunehmend „Asylant*innen", „Wirtschaftsasylant*innen" oder „Scheinasylant*innen", häufig in Verbindung mit den Wörtern „Flut" und „Schwemme". Dies angesichts von Zahlen, die 1975 noch knapp unter 10.000 liegen. Der Diskurs wird geprägt von dem Narrativ, das Asylrecht werde nicht in Anspruch genommen, sondern „missbraucht" und aufgrund der „hohen" Zahlen müsse dem „Asylunwesen" Einhalt geboten werden. Zudem werden vor dem Hintergrund des Schicksals der „Boat-People" aus Vietnam neue Aufenthaltsformen geschaffen, so dass die vietnamesischen Geflüchteten, die vor den siegreichen Vietkong fliehen und zunächst auch als Asylantragsteller*innen in die Asylstatistiken eingingen, nunmehr als Kontingent-flüchtlinge willkommen geheißen wurden, anders als Asylantragstellende z. B. aus Chile.

Franz Josef Strauß (CSU) verkündet entsprechend 1979 im Rahmen einer Bundestagsdebatte: „Wir nehmen gern weitere Flüchtlinge aus Vietnam auf. Das ist aber nur möglich, wenn die Mehrheit in diesem Hause unter gutem Beispiel der Bundesregierung daran geht, das Asylantenwesen oder -unwesen auf das Maß zu reduzieren, das die Väter des Grundge-

6 Klausmeier, Simone: Vom Asylbewerber zum „Scheinasylanten". Berlin, Express-Edition, 1984.

setzes unter politischem Asylrecht verstanden haben."[7]

Damit spricht er Geflüchteten, die sich auf das Asylrecht berufen, grundsätzlich ab, aus echter Not wegen Krieg, Unterdrückung, Verfolgung oder vor Gefahr für Leib und Leben zu fliehen. Schauen wir uns aber an, woher die Geflüchteten 1980 kamen, als erstmals mehr als 100.000 Menschen einen Asylantrag stellten. Die Herkunftsländer waren damals unter anderem:

- Afghanistan, wo gerade die Sowjetische Armee einmarschiert war und die Macht übernommen hatte,
- Chile, wo nach dem Sturz Allendes Pinochet sein Unrechtsregime errichtete,
- die Türkei, wo sich gerade das Militär an die Macht geputscht hatte und Oppositionelle gnadenlos verfolgte,
- Iran, wo nach dem Sturz des Schah-Regimes Ayatollah Chomeini dabei war, sein islamistisches autoritäres Regime zu errichten und auch ehemalige Beteiligte an der 1979er Revolution verfolgte.

Alles „Wirtschaftsflüchtlinge"?

Ungeachtet der Fluchtursachen und der Krisen, Kriege, Unrechtssysteme und zunehmend auch existentieller Not aufgrund von Naturkatastrophen wiederholt sich diese Diffamierungskampagne gegen Asylsuchende seit Jahrzehnten. Auch aktuell ähneln die Argumente für Restriktionen des Asylrechts den damaligen Diskussionen sehr ebenso wie die vorgeschlagenen Maßnahmen.

Zeitenwende? – Flüchtlingsabwehr per Verfahrens- und Sozialrecht

1985 meldete der damalige Bundesarbeitsminister Norbert Blüm (CDU) ersten Vollzug bezüglich der Forderungen von Franz-Josef Strauß:

„Als Damm gegen den Zustrom von sogenannten Wirtschaftsflüchtlingen ins Gebiet der Bundesrepublik Deutschland wirkten insbesondere die gesetzlichen Regelungen zur Beschleunigung der Asylverfahren. (…) Hinzu kam eine Reihe flankierender Maßnahmen: die grundsätzliche Versagung der Arbeitserlaubnis, die Einführung der Visumpflicht für die hauptsächlichen Herkunftsländer – daneben auch die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften und die Gewährung der ‚Hilfe zum Lebensunterhalt' nach dem Bundessozialhilfegesetz in Naturalien statt in barem Geld"[8]

Die Vorgehensweise, das Asylrecht durch verfahrens- und sozialrechtliche Maßnahmen auszuhöhlen, setzt sich seit damals fort und bestimmt auch heute die Debatte. Hier nur ein paar Schlaglichter auf diesen Prozess:

- Verengung der Auslegung politischer Verfolgung seit den 70er Jahren
- Einführung von Visumspflicht für viele Herkunftsländer von Geflüchteten u. a. Iran, Sri Lanka, Türkei 1980
- Beschleunigungsgesetze für Asylverfahren 1978, 1980
  Einführung des Konstrukts „unbegründeter" und „offensichtlich unbegründeter" Asylantrag
- Einführung eines Asylverfahrensgesetzes 1982
  u. a. Einzelrichter*innen im Klageverfahren, Residenzpflicht, Vorrang für Sachleistungen, Ausweitung eines bestehenden einjährigen Arbeitsverbots auf 2 Jahre (1985 auf 5 Jahre!),
- Verabschiedung des Asylbewerberleistungsgesetzes 1993:
  u. a. um 30 % geringere Sozialleistungen für Asylsuchende, eingeschränkte medizinische Versorgung etc. Erst 2012 stellte der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts klar, dass die Regelungen zu den Grundleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG unvereinbar waren. Die Höhe dieser Geldleistungen wurde als evident unzureichend eingestuft, weil sie seit 1993 trotz erheblicher Preissteigerungen in Deutschland nicht verändert wurde. Zudem wurde die Höhe der Geldleistungen weder nachvollziehbar berechnet noch war eine realitätsgerechte, am Bedarf orientierte und insofern aktuell existenzsichernde Berechnung ersichtlich. Das Gericht stellte fest, dass „(…) die Menschenwürde migrationspolitisch nicht zu relativieren" sei.[9]
- 2015 Rechtsstellungsverbesserungsgesetz – u. a. Definition weiterer sicherer Herkunftsländer, Aufhebung des Vorrangs für Sachleistungen.
- 2019 u. a. Ausdehnung der Wohnverpflichtung in Erstaufnahmeeinrichtungen für bestimmte Personengruppen, unterschiedliche Chancen und Teilhabe-Zugänge je nach definierter Bleibeperspektive
- 2023 u. a. Ausdehnung der Bezugszeiten der Grundleistungen nach AsylblG, Ausweitung der Abschiebehaftzeiten und -gründe….
- 2024 u. a. Einführung Bezahlkarte, Forderung der Streichung von Sozialleistungen für Geflüchtete im Dublin-Verfahren, Kürzung der Asylbewerberleistungen….

Zeitenwende: Änderung des Grundgesetzes

1993 fand die Debatte um das Asylrecht einen vorläufigen Höhepunkt, als die Asylzahlen sprunghaft auf über 400.000 angestiegen waren. Grund dafür waren vor allem die Kriege im ehemaligen Jugoslawien, eine Eskalation des Konfliktes um Bergkarabach zwischen Aserbeidschan und Armenien sowie des Türkisch-Kurdischen Konflikts in der Türkei, anhaltende Krisen und Unterdrückung in Irak, Iran, Diktaturen in Togo und Kongo.

Die Debatte richtete sich abermals nicht gegen die Verursacher*innen und Ursachen dieser Fluchtbewegungen, sondern gegen die Geflüchteten selbst. Damals wie heute ging die Diskussion einher mit rechter Gewalt gegen Geflüchtete. In Erinnerung geblieben sind vor allem die Brandanschläge in Solingen und Mölln 1992 und 1993 auf von Migrant*innen bewohnte Häuser und die Pogrome gegen Flüchtlingsunterkünfte in Hoyerswerda und Rostock-Lichtenhagen. Ein Argument für eine Änderung des Grundrechts auf Asyl war damals wie heute, es gelte ein Erstarken rechter Parteien zu verhindern und der verunsicherten Bevölkerung ein Sicherheitsgefühl zu vermitteln.

1993 verabschiedete eine große Koalition von SPD, CDU und FDP den sogenann-

7 Bundestagssitzungs-Protokoll vom 04.07.1979, S. 13337, zit. Nach Klausmeier 1984, S. 25

8 in: Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): „Ausländerpolitik" Bonn 1985, S. 45

9 BVerfG-Urteil vom 18.07.2012, BvL 10/10 -- 1 BvL 2/11, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/2012/07/ls20120718_1bvl001010.pdf

ten „Asylkompromiss“, der das Grundrecht auf Asyl stark einschränkte.

Mit Einführung des Artikels 16a im Grundgesetz und des Prinzips der sicheren Drittstaaten und einer Liste sicherer Herkunftsstaaten konnten sich viele Geflüchtete nicht mehr auf das im Grundgesetz verbriefte Recht auf Asyl aufgrund politischer Verfolgung berufen. Der Reiseweg wurde im Rahmen der Prüfung der Asylverfahren wichtiger als der Fluchtgrund.

Asylantragszahlen steigen und sinken erheblich je nach Weltgeschehen, nicht nach „Pullfaktoren“

Tatsächlich sanken nach der Einschränkung des Grundrechts auf Asyl die Asylantragszahlen zunächst. Dies war jedoch nicht nur den restriktiven Maßnahmen, sondern auch dem Weltgeschehen geschuldet. Ab 2008 stiegen die Zahlen wieder langsam an, vor dem Hintergrund neuer und alter wieder aufflammender Konflikte und neuer Unrechtsregime. Einen Höhepunkt erreichen die Zahlen dann 2015/2016 infolge des Vormarsches und der Gräueltaten des IS In Syrien und Irak und des Bürgerkriegs in Syrien. 2016 kam die Verfolgung der Gülen-Anhänger in der Türkei aufgrund eines Putschversuches hinzu. Der seit 2011 schwelende Konflikt im Jemen mündete in eine nicht enden wollenden Krieg. Instabile Verhältnisse und Menschenrechtsverletzungen halten an u. a. in Afghanistan, Iran, Syrien und Türkei. 2022 übernehmen die Taliban die Macht in Afghanistan. Dies sind nur einige der seitdem anhaltenden oder neu entstehenden Krisenherde und Fluchtursachen in der Welt.

Abschottung der EU-Außengrenzen

Trotz sinkender Asylantragszahlen gibt es schon ab Mitte der 90er Jahre zusätzlich zur Einschränkung des Grundrechts auf Asyl und der restriktiven Verfahrens- und sozialrechtlichen Regelungen verstärkt Bemühungen um eine Abschottung der EU-Außengrenzen und der Verlagerung der Asylverfahren an bzw. vor diese Grenzen. Hintergrund ist u. a. die Befürchtung stärkerer Zugangszahlen Geflüchteter aus Drittstaaten im Rahmen von EU-Vereinbarungen u. a. der Reisefreiheit und des Wegfalls der Grenzkontrollen innerhalb der EU.

1995 tritt das Dublin-Übereinkommen in Kraft, später gefolgt und abgelöst von den Dublin-Verordnungen I-III. Sie regeln u. a. die Zuständigkeit für Asylverfahren und verorten diese bei den EU-Staaten, die die Asylsuchenden nachweislich zuerst betreten. Dies sind naturgemäß die Staaten an den EU-Außengrenzen. Da Deutschland keine Grenze mit Drittstaaten hat, durchlaufen die meisten Geflüchteten ein Dublin-Verfahren zur Prüfung der Zuständigkeit. Auch angesichts des Ausschlusses der Einreise über einen sicheren Drittstaat in Art. 16a Grundgesetz können sich nur noch wenige auf eine Anerkennung als politisch Verfolgte nach dem Grundgesetz berufen, es sei denn, sie sind mit dem Flugzeug oder auf unbekanntem Weg, z. B. unentdeckt versteckt in Lastwagen oder Kleintransportern, eingereist.

Ein weiteres Mittel, um Einreisen Geflüchteter nach Deutschland oder in die EU zu verhindern bzw. Eingereiste wieder außer Landes zu schaffen, sind die Rückübernahmeabkommen mit Herkunftsländern oder Drittstaaten, z. B. Algerien (1997), Marokko (1998), Armenien (2006), Syrien (2008). Größere Bekanntheit erreichte das EU-Abkommen mit der Türkei (2016). Die Türkei erhielt Milliarden Euro für die Verhinderung der Weiterreise und für die Rücknahme von illegal eingereisten, insbesondere syrischen Geflüchteten. Dies, obwohl die Türkei ohnehin schon den größten Teil syrischer Geflüchteter aufgenommen hatte, also deutlich belasteter war als die Länder der EU und speziell Deutschland. Zudem galt und gilt die Türkei mit dem Autokraten Erdoğan als Regierungschef als schwieriger Partner, der u. a. mit Bombardierungen in Nordsyrien und der Unterdrückung von Minderheiten und Opposition im eigenen Land gegen Menschen- und Völkerrechte verstößt. Die Türkei steht derzeit an dritter Stelle der Hauptherkunftsländer Geflüchteter in Deutschland.

2004 wurde die EU-Grenzagentur Frontex eingerichtet, die an den EU-Außengrenzen illegale Einreisen verhindern soll. Ihre Kompetenzen und Ressourcen werden ständig ausgeweitet, während sie sich gleichzeitig illegaler Pushbacks z. T. mit Waffengewalt schuldig macht.[10]

Während Frontex und die Zusammenarbeit u. a. mit der libyschen Küstenwache gestärkt werden, werden private und kirchliche Organisationen, die Geflüchtete aus Seenot auf dem Mittelmeer retten, kriminalisiert. Berühmt geworden ist in Schleswig-Holstein u. a. die Inhaftierung und Anklage wegen Beihilfe zur illegalen Einreise gegen den ehemaligen Zuwanderungsbeauftragten Schleswig-Holsteins und damaligen Kapitän der Cap Anamur, Stefan Schmidt. Auch Vereine und NGOs, die Geflüchtete in Asylverfahren und während der Abschiebehaft beraten, oder Kirchengemeinden, die in besonderen Fällen Kirchenasyl gewähren, müssen mit Anzeigen wegen Schleppertätigkeit rechnen. All dies hat nicht dazu geführt, dass sich weniger verzweifelte Menschen auf den gefährlichen Weg über das Mittelmeer machen, und zwingen viele, angesichts geschlossener Grenzen und Routen auf andere riskante Fluchtwege auszuweichen.

Exterritorialisierung von Asylverfahren

Derzeit wird über die Umsetzung der in 2024 verabschiedeten Vereinbarungen innerhalb der EU zu einem Gemeinsamen Europäischen Asyl-System (GEAS) diskutiert, die 2026 in Kraft treten sollen. Sie beinhalten neben dem Versuch eines fairen Verteilsystems Geflüchteter innerhalb der EU die Einrichtung von Aufnahmelagern vor den EU-Außengrenzen, wo dann in einem Screening-Verfahren über die Zulässigkeit eines Asylantrages entschieden und Schnellverfahren vor Ort durchgeführt werden sollen.

Auch dies ist keine neue Idee. Schon 2004 hat der damalige Innenminister Otto Schily (SPD) einen (vergeblichen) Vorstoß zur Verlagerung der Asylverfahren in Drittstaaten gemacht, damals in die Maghreb-Staaten. Dies angesichts stark gesunkener Asylantragszahlen in Deutschland (2004 50.152). Dennoch wurde auch damals mit Überlastung und Unzumutbarkeit für die einheimische Bevölkerung argumentiert.

Damals wie heute erfordern die Errichtung und Verwaltung von Lagern und die Durchführung von Asylverfahren vor den Außengrenzen der EU entsprechende Geldleistungen an die dortigen Drittstaaten und verursachen horrende Sach- und

10 Vgl. u.a. https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr-wdr/frontex-pushbacks-eu-griechenland-100.html

Personalkosten.[11] Selten werden dazu Zahlen genannt oder die Kosten in den Medien thematisiert. Die menschen- und verfassungsrechtlichen Probleme sind angesichts der Erfahrungen mit Lagern an den EU-Außengrenzen z. B. in Griechenland und Italien evident. Es stellt sich zudem die Frage, was mit denen geschieht, die in den Verfahren keinen Flüchtlingsstatus erhalten. Wohin werden sie in wessen Verantwortung und mit welchen Mitteln abgeschoben? Da auch aus den Drittstaaten Abschiebungen in Herkunftsländer sowohl rechtlich wie praktisch problematisch und ggf. undurchführbar sein werden, steht zu befürchten, dass die Betroffenen jahrelang ohne eine Perspektive in geschlossenen Lagern verbringen müssen. Ob diese Modelle realisierbar sind, bleibt eine offene Frage. Großbritannien ist bisher mit seinem Versuch der Auslagerung von Asylverfahren und Aufnahme von Geflüchteten in Ruanda gescheitert, ebenso wurden die Versuche Italiens, Geflüchtete in den in Albanien eigens dafür geschaffenen Lager unterzubringen und dort Asylverfahren durchzuführen, bisher durch Gerichte verhindert, die dies in den jeweiligen Fällen für rechtswidrig erklärten.

Zeit für eine konstruktive Zeitenwende

Angesichts all dieser menschrechtlich nicht haltbaren und praktisch kaum oder nur mit erheblichem Aufwand und unter Verwendung anderweitig dringend gebrauchter Ressourcen verbundenen restriktiven Vorhaben ist es dringend nötig, eine konstruktive lösungsorientierte tatsächliche Zeitenwende in der Migrations- und Flüchtlingspolitik einzuleiten, dazu gehören:

- Rückbesinnung auf Grundlagen des Asylrechts, Grund- und Menschenrechte, humanitäre Standards und die Bekämpfung von Fluchtursachen im gesellschaftlichen Diskurs, Politik und Medien;
- Abschied vom St. Florians-Prinzip: Abschaffung des dysfunktionalen Dublin-Systems, Übernahme der Verantwortung für die Ursachen und Folgen von Flucht und Vertreibung, statt sie in andere Länder abzuschieben;
- Investitionen in Infrastruktur und Personal in den Kommunen, in Behörden, Schulen, Kitas und Wohnungen zum Wohl der gesamten Bevölkerung sowie in Sprachkurse, Sozialberatung und Maßnahmen zur Begegnung und gesellschaftlichen Teilhabe statt in Flüchtlingsabwehr, Aufrüstung an den Grenzen, Rücknahmeabkommen, Lager und Auslagerung von Asylverfahren in Drittstaaten;
- Menschenleben retten durch Schaffen legaler Einreisewege, z. B. durch Kontingente, Resettlementprogramme, Fach- und Arbeitskräfteeinwanderung;
- Chancen eröffnen, z. B. durch Aufhebung der Arbeitsverbote statt Arbeitspflicht und Förderung des Zugangs zu Bildung, Sprache, Arbeitsmarktinstrumenten und Sozialleistungen, Möglichkeiten des Spurwechsels;
- Förderung eines positiven gesellschaftlichen Klimas;
- rechten Parolen entgegentreten statt entgegenkommen.

Viele der aktuell diskutierten und zum Teil schon umgesetzten restriktiven Maßnahmen werden mit dem Schutz der Sicherheit der Bevölkerung begründet, u. a. die Kürzung von Sozialleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz oder die Streichung von Leistungen für Geflüchtete im Dublin-Verfahren. Der Zusammenhang solcher ausgrenzenden, verfassungsrechtlich fragwürdigen und desintegrativen Maßnahmen mit unser aller Sicherheit ist schwer zu erkennen.

Vielmehr sollten Gewalttäter*innen und terroristische Netzwerke, seien sie rechtsradikal oder islamistisch, entschieden bekämpft werden, anstatt Geflüchtete zu entrechten. Es gilt, Straftäter*innen hier vor Ort nach geltendem Recht zu verurteilen und zu bestrafen.

Auch Ausweitung von Abschiebehaft und Abschiebungen in Unrechtsstaaten bringen keine Sicherheit, sondern erfordern unter Umständen die Kooperation mit und damit Unterstützung von eben solchen Regierungen, wie die Beispiele Türkei oder jüngst Afghanistan zeigen.

Im gesellschaftlichen und politischen Diskurs wird häufig übersehen, dass Geflüchtete mehrheitlich gefährdet statt gefährlich sind. Die Zahl politisch motivierter Übergriffe auf Geflüchtete ist deutlich gestiegen: Laut der Antwort des BMI auf eine Anfrage der LINKEn zählte die Polizei 2023 in Deutschland 2.378 Straftaten – fast doppelt so viele wie im Jahr zuvor. 219 Menschen wurden dabei verletzt.[12]

Geflüchtete sind überwiegend vor terroristischen, islamistischen oder diktatorischen Regimes geflohen auf der Suche nach Sicherheit und freiheitlichen, demokratischen Verhältnissen.[13]

In der öffentlichen Berichterstattung überwiegen jedoch negative Einzelfälle. Wenig wird über gelungenes Ankommen Geflüchteter berichtet. Positive Resonanz, Interesse und Teilhabemöglichkeiten fördern das Zugehörigkeitsgefühl und die Identifikation mit den gesellschaftlichen Werten des Aufnahmelandes und sind ein besserer Garant für unsere Sicherheit als Diffamierung und Hetze.

Recht statt rechts

Wer rechten Wahlerfolgen etwas entgegensetzen will, muss die Einhaltung der Menschenrechte und das Grundrecht auf Asyl verteidigen und dabei die mit der Fluchtmigration einhergehenden Herausforderungen nicht kleinreden, sondern diese im Sinne gelingender Aufnahme angehen, dafür Ressourcen schaffen und dafür werben.

Mit Blick auf die menschen- und verfassungsrechtlichen Grundlagen unseres Asylrechts und Sozialstaats möchte ich mit einem Zitat von Kurt Tucholsky aus dem Jahr 1929 schließen:

„Recht kann man nur in bedrohten Lagen erkennen; wenn es da nicht gilt, taugt es nichts. Im Alltag, wo nichts vor sich geht, kann jeder ein Rechtsbewahrer sein.“

Astrid Willer ist Mitglied und ehemalige Mitarbeiterin im Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V., www.frsh.de

11 Laut Biehler, N. u. Bossong, R. hat Großbritannien bisher 700 Millionen Pfund ausgegeben für seine Ruandapläne, die bisher nicht umgesetzt werden konnten, und zahlt Italien 650 Millionen Euro über 5 Jahre an Albanien. Bisher konnte kein Asylsuchender dort untergebracht werden. Quelle: https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurzdossiers/556615/die-auslagerung-der-europaeischen-asylpolitik/ veröffentlicht 20.11.2024

12 https://www.tagesschau.de/inland/straftaten-gegen-gefluechtete-100.html

13 vgl u.a.BAMF SOEP Befragung-Dossier – IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

DAMIT DAS LEBEN IN SCHLESWIG-HOLSTEIN ZUKUNFT HAT – AUCH FÜR FLÜCHTLINGE.

SPENDENKONTO
IBAN: DE52 5206 0410 0006 4289 08

BIC: GENODEF1EK1, EVANGELISCHE BANK
WWW.FOERDERVEREIN-FRSH.DE

FÖRDErverein
Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein