

Jochen Zenker  
Kommen Flüchtlinge zu ihrem Recht?

Nähert man sich der Beantwortung der Frage "Welche Rechte haben Flüchtlinge in Europa, respektive in Deutschland und bekommen sie es?", bedarf es zunächst einer präzisierenden Definition:

Nach der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 gilt als Flüchtling wer "aus der begründeten Furcht vor Verfolgung aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt..... und dorthin nicht zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will." Das ist die klassische Definition für die kleinere Gruppe der im engeren Sinne um Asyl Nachsuchenden. Inzwischen ist jedoch unstrittig, dass auch Menschen, die wegen kriegerischer Auseinandersetzungen oder Entzug der materiellen Lebensgrundlagen ihre Heimat (inkl. der "internally displaced persons<sup>1</sup>) verlassen mussten, zur Gruppe der weltweit 20- 25 Mio. (Elends-) Flüchtlinge zu zählen sind. So gibt es eine Reihe weiterer Konventionen, Erklärungen von Kirchen, Menschenrechtsorganisationen, Berufs -und Wohlfahrtsverbänden, die vor dem Hintergrund weltweiter Fluchtbewegungen und der allen Menschen und politischen Systemen innewohnenden begrenzten Fähigkeit sich mit Fremdheit zu konfrontieren und diese zu tolerieren (Xenophobie)<sup>2</sup> Mindeststandards des humanen und humanitären Umgangs formuliert haben.

Neben der Beschreibung der Zielgruppe und den aus Politik und Konventionen ableitbaren Rechtsansprüchen muss in der jeweiligen regionalen/nationalen Praxis die Dialektik von proklamiertem Stellenwert von Menschenrechten einerseits und der politischen, juristischen und ausländeramtlichen Praxis andererseits beachtet werden. Sie ist meist aus dem historischen und demografischen wie politischen und ökonomischen Kontext ableitbar. Hannah Arendt hat im "Ursprung und Elemente totalitärer Herrschaft" bereits 1951 darauf hingewiesen, dass "seit dem ersten Weltkrieg jeder Krieg und jede Revolution mit einer Monotonie sondergleichen die Masse der Recht- und Heimatlosen vermehrt hat. Und keine Paradoxie zeitgenössischer Politik ist von einer bittereren Ironie erfüllt, als die Diskrepanz zwischen den Bemühungen wohlmeinender Idealisten welche beharrlich Rechte als unabdingbare Menschenrechte hinstellen, deren sich nur die Bürger der blühendsten und zivilisiertester Länder erfreuen und der Situation der Entrechteten selbst, die sich ebenso beharrlich verschlechtert hat bis das Internierungslager, vor dem zweiten Weltkrieg doch nur eine ausnahmsweise realisierte Drohung für den Staatenlosen war, zur Routinelösung des Aufenthaltsortproblem der "displaced persons" geworden ist."<sup>3</sup>

Die Aktualität des Hannah Arendt Zitats lässt sich am Beispiel Deutschland verdeutlichen. Der zweite Weltkrieg hatte Flüchtlingsströme im Umfang von 13 Millionen Menschen zur Folge. Die sogenannten Väter des Grundgesetzes hatten 1948 plastisch vor Augen, welches Verbrechen die Deutschen über Europa gebracht hatten und welches Unglück die Deutschen mit ihrer Flucht von Ost nach West zu ertragen hatten. Insbesondere hatten sie jedoch bei der Formulierung des Artikel 16 GG, das heißt des Rechtes auf Asyl die Verfolgungsschicksale der Juden, der Kommunisten / Sozialisten, Gewerkschaftler etc. im Blick, denen durch das Asyl in anderen Ländern Europas oder Amerikas ihr Leben retten konnten.

In Zeiten des sog. Wirtschaftswunders von Mitte der 50er Jahre an warb Deutschland Hunderttausende von Fremdarbeitern an, unter ihnen sicherlich auch viele, die aus Gründen von Armut oder ethnischer / religiöser Verfolgung das Heimatland verlassen mussten und somit Flüchtlinge waren. Außerdem wurden 3,7 Mio Aussiedler<sup>4</sup> aufgenommen, von denen

ebenfalls einige sich als Flüchtlinge bezeichnen würden. Anfang der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts nahmen die kriegsbedingten Flüchtlingsströme stark zu, den Gipfel erreichten sie in Deutschland vor dem Hintergrund des Balkankrieges, spontan wurden 350 000 Menschen aufgenommen. Parallel zu dieser Entwicklung zerfiel der Ostblock, verstärkte Ost/Westwanderungen folgten. Die öffentlich/politische Debatte war bestimmt durch Slogans wie "Das Boot ist voll"<sup>5</sup>, zumal die Wiedervereinigung Deutschlands z.T. mit der Aufnahme von Mittellosen verglichen wurde und mit erheblichen Belastungen des Staatshaushalts<sup>6</sup>, d.h. des Steuerzahlers verbunden war. Und, der Zusammenbruch und die Auflösung der traditionellen Machtstrukturen in Russland beendete nicht nur den Kalten Krieg, sondern auch die Garantien für die vielen aus der Konkurrenzsituation von kapitalistischem System mit sozialer Marktwirtschaft einerseits und Realsozialismus andererseits, entstandenen sozialen Errungenschaften in beiden Systemen. Die materielle Belastung Deutschlands durch die Wiedervereinigung, der Wegfall der Konkurrenz mit dem Osten, sowie die Globalisierung der Märkte und des Kapitals, einhergehend mit einer Relativierung der Menschenrechte haben in ganz Europa den Boden dafür bereitet, die Maßstäbe, die noch vor 20 Jahren gültig waren, in Richtung Bedeutungsverlust zu verschieben. In der Konsequenz traf es insbesondere die Gruppe der ausländischen Flüchtlinge, sie eignen sich besonders zur Projektion nationaler Besorgnisse (Überfremdung, Haushaltsnot) und zur Instrumentalisierung der Xenophobie d.h. der gezielt eingesetzten Angstmache vor der Bedrohung durch Ausländer mit der Intention, ihnen die Rechte zu beschneiden, sie am besten von der Festung Europa fern zuhalten, obwohl die westliche Welt maßgeblich mit zu den Ursachen der Flüchtlingsströme beigetragen hat. Ein aktuelles Beispiel:

"Mit zahlreichen Fischereiabkommen hat sich die EU das Recht erkaufte, vor der afrikanischen Küste die Netze auszuwerfen - und fischt damit die Küsten Afrikas leer. Gleichzeitig machen sich immer mehr Flüchtlinge in kleinen Fischerbooten auf den Weg, um nach Europa zu gelangen. Viele von ihnen sind verarmte Fischer, denen die EU durch ihre Fischereipolitik die Lebensgrundlage entzogen hat. Allein auf den Kanarischen Inseln hat sich ihre Zahl im Jahr 2006 gegenüber dem Vorjahr versechsfacht auf nunmehr 32000. Erst letzte Woche sind wieder 90 Flüchtlinge im Atlantik ertrunken...<sup>7</sup>

Vor diesem Hintergrund, dem europäischen humanitären Grundverständnis, jeder demografischen Prognose und der Notwendigkeit sich für Migration zu öffnen widersprechend, wurden bereits Anfang der 90er Jahre in der Bundesrepublik das Grundrecht auf Asyl nach Artikel 16 a<sup>8</sup> des Grundgesetzes und die mit ihm in Verbindung stehenden Ausländergesetze eingeschränkt. Aktuell kann ergänzt werden, dass die völlig überzogenen, den Rechtsstaat gefährdenden Forderungen zur sogenannten Terrorismusabwehr unseres Innenministers in einem ähnlichen Kontext gesehen werden müssen. Die Verabsolutierung staatlicher Sicherheit, die Einschränkung der Bürgerrechte und die tendenzielle Marginalisierung, sowie pauschalisierende Instrumentalisierung, d.h. Verdächtigung von Migranten, insbesondere von ausländischen Flüchtlingen, erklärt, warum im Jahr 2006 nur noch 19000 Menschen in Deutschland Asyl beantragten und vermutlich eine bedeutsame Anzahl in die Illegalität abwanderten. Sie erklärt auch, warum inzwischen in Bayern Dauermassenunterkünfte (Kritiker nennen sie "Lager") für z. Zt. nicht abschiebbare Flüchtlinge eingerichtet wurden Sicherlich wäre es, zurückgreifend auf Hannah Arendt, überzogen von der Entwicklung ausgrenzender "totalitärer Herrschaft" in der Flüchtlingspolitik zu sprechen, dennoch ist es bedenklich, dass inzwischen die Rechte von Flüchtlingen in Europa und gleichermaßen in der Bundesrepublik nur noch in Teilen mit den Vorgaben internationaler Konventionen in Einklang zu bringen sind.

Einige Bereiche mit bedenklichen Grundrechtseinschränkungen seien exemplarisch genannt: Zwar gibt es in Deutschland nach wie vor das Recht auf Asyl, allerdings wird dieses extrem begrenzt u.a. durch

- die Notwendigkeit des Nachweises staatlicher Verfolgung oder schwerer geschlechtsspezifischer Diskriminierung durch die Betroffenen selbst
    - d.h. die Folge ist eine extrem niedrige Anerkennungsquote
  - die Möglichkeit der Zurückweisung in sogenannte sichere Drittstaaten (Deutschland ist nur von sicheren Drittstaaten umgeben)<sup>9</sup>
  - Residenzpflicht (örtliche Aufenthaltsbeschränkung)
  - kurzfristige Kettenduldungen während des Asylverfahrens und bei Vorliegen von Abschiebehindernissen (Stichwort: Traumatisierte Flüchtlinge, Gefahr der Instrumentalisierung von Gesundheit und Krankheit)<sup>10</sup>
  - die Möglichkeit der getrennten Abschiebung von Eltern und Kindern
  - das faktische Arbeitsverbot auch bei längeren Duldungen
  - den zum Teil erheblich erschwerten bzw. verweigerten Zugang zum Schulsystem
- Ähnliche Einschränkungen lassen sich im Leistungsrecht beschreiben. Ausländische Flüchtlinge haben nach der Einreise nur Anspruch auf Sachleistungen und geringes Taschengeld. Die Aufenthalte in der Erst- und in den Folgeunterkünften sollen eigentlich zeitlich befristet sein, in der Realität wohnen Flüchtlinge häufig jahrelang in Massenquartieren. Wenn die Sachleistungen auf die Zahlung von Geld umgestellt werden, liegen die Beträge deutlich unter denen, die in der Bundesrepublik aus dem Sozialstaatsgebot und dem geltenden Territorialprinzip abzuleiten wären. Staatsrechtler haben schon vor Jahren verfassungsrechtliche Bedenken geäußert. Das sogenannte Asylbewerberleistungsgesetz<sup>11</sup> schließt auch die Ansprüche der Gesundheitssicherung ein. Behandelt werden dürfen nur akut Erkrankte (§ 4) hinzu kommen zusätzliche Heil- und Hilfsmittel (§ 6) die einer speziellen Begutachtung bedürfen. In diesem Sektor ist die Versorgungswirklichkeit besser als vermutet werden könnte, da sich die Leistungserbringer, wie niedergelassene Ärzte und Krankenhäuser im Gesundheitswesen auf die Differenzierung von akut, nicht akut, kaum einlassen und auch sonst in ihrer Verschreibungspraxis das von den gesetzlichen Krankenkassen vorgegebene Niveau praktizieren. Eine Ausnahme stellt die ambulante Psychotherapie dar, da die Sozialhilfeträger z.T. außerordentlich restriktiv die notwendige Behandlung genehmigen. Schwierigkeiten bestehen allerdings, folgt man dem diskriminierenden innenpolitischen Sprachgebrauch, im Sektor "Illegal sich aufhaltiger Ausländer", von denen es in der Bundesrepublik geschätzt zwischen 500 000 und 1,4 Millionen gibt. Die Zahl ist deshalb so hoch, da Flüchtlinge und Asylsuchende nach abgeschlossenem Verfahren welches sich zum Teil über Jahre hinzieht keine Rückkehrmöglichkeiten in ihr Heimatland sehen, obwohl sie ausreisepflichtig sind. Also "tauchen sie ab", werden zu "Menschen ohne Papiere". Sie haben zwar nach dem Asylbewerberleistungsgesetz Anspruch auf gesundheitliche Sicherung bei akuter Erkrankung allerdings gibt es eine Datenübermittlungspflicht des Kostenträgers, meist des lokalen Sozialamtes an die Ausländerbehörde, welche wiederum die die zwangsweise Rückführung betreiben muss. Besonders für diese Gruppe ist der Zugang zum Psychiatrischen / Psychotherapeutischen Versorgungssystem deutlich erschwert, ambulante Leistungen werden, wenn überhaupt, nur zeitlich extrem begrenzt gewährt längere stationärer Aufenthalte sind immer mit dem Risiko der Identifizierung durch die Ausländerbehörde verbunden. Inzwischen gibt es zahlreiche Initiativen von den beiden großen Kirchen Deutschlands, Wohlfahrtsverbänden, dem Deutschen Institut für Menschenrechte besonders für diese Zielgruppe eine bedarfsgerechte Gesundheitssicherung zu erreichen, die nicht mit dem Risiko der Ausweisung verbunden ist.
- Aktuell ist in der Bundesrepublik das Ausländerrecht an europäische Richtlinien angepasst worden. Aber "Statt europäische Mindeststandards ins nationale Recht umzusetzen, hat die Bundesregierung weitere Einschränkungen beschlossen."<sup>12</sup>
- Europa und somit auch Deutschland wissen seit 25 Jahren, dass wir nicht nur eine Einwanderungsregion sind, sondern auch den Einwanderungsdruck, insbesondere aus

Vorderasien und Afrika mit zu verantworten haben und ihm deshalb konstruktiv begegnen müssen. Abschottung hat noch nie Menschen, die vor politisch / ethnisch religiöser oder materieller Not ihr Land verlassen wollen bzw. müssen davon abgehalten sich auf den Weg zu machen. Vorhaltungen der Politik gegenüber uns, den Menschenrechtsaktivisten, man könne nicht das "der gesamte Leid der Welt" auf die Schultern nehmen, sind Ablenkungsmanöver bzw. Unterstellungen. Keiner fordert dieses. Zu fordern ist allerdings eine Auseinandersetzung mit dem weltweiten Problem Migration unter Zugrundlegung rechtssicherer und humanitäre gesundheitssichernder und integrierender Rahmenbedingungen.