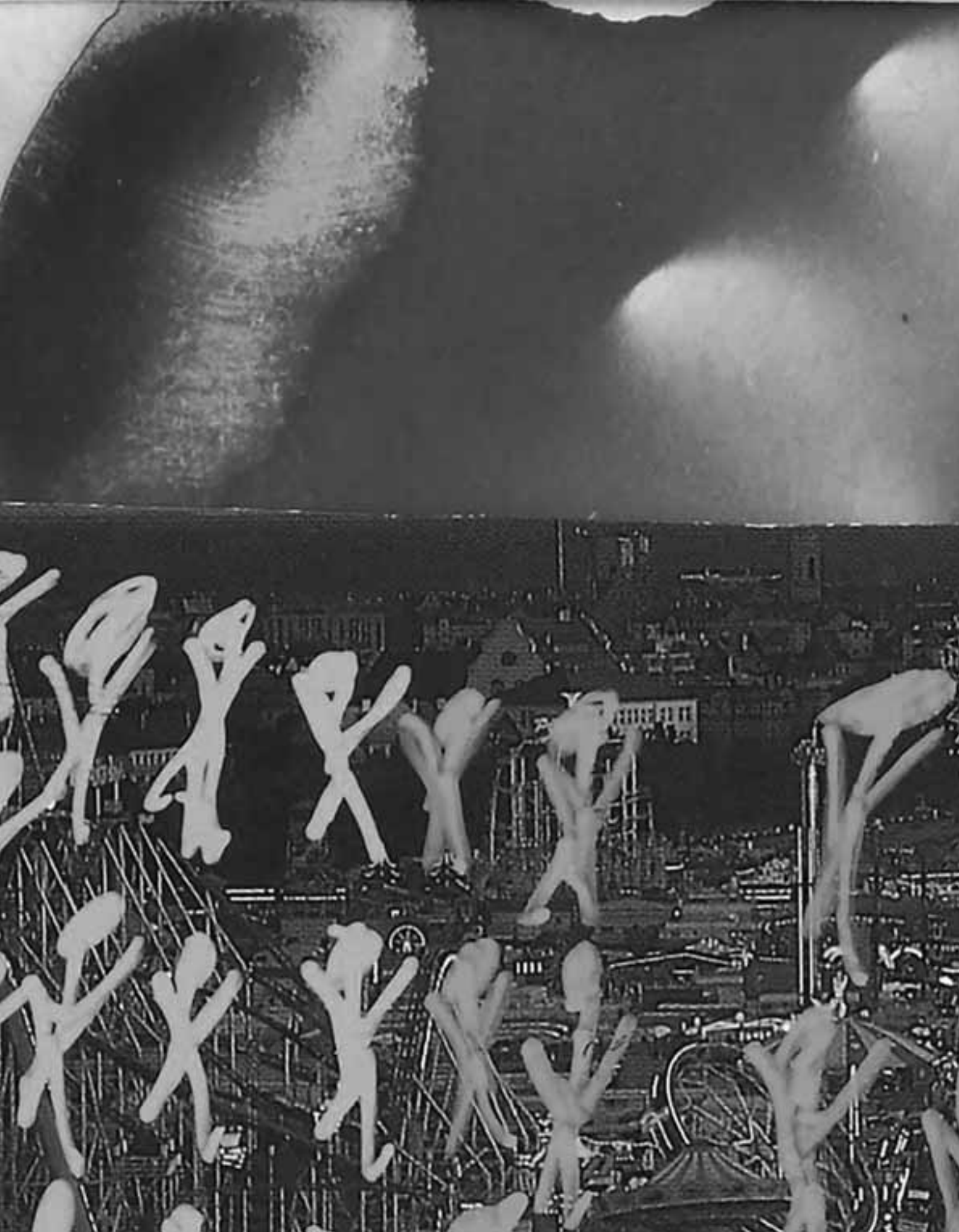








Schaffen und Abschaffen

Wie die Idee der europäischen Flüchtlingspolitik immer mehr unterwandert und in der Dualität zwischen Helfen und sich Abschotten zerrieben wird. Von Stephan Dünwald

Die Zahlen Geflüchteter, die in Europa und Deutschland Schutz suchen, sind nicht kontrollierbar. 2009 erreichten sie einen Tiefstand, seitdem stiegen sie wieder an. 2013 waren es 100.000, 2014 200.000, 2015 dann so viele, dass sie gar nicht alle in 2015 registriert werden konnten, jedenfalls mindestens rund eine Million.

Das ist viel, stellt man sich vor, dass alle ein Dach über dem Kopf brauchen, etwas zu essen, einen Gesundheitscheck und Leistungen wie Sprachkurse, Prüfung ihrer jeweiligen Fluchtgründe und natürlich Kontrollen durch die Ausländerbehörde. Das scheint machbar, wenn wir dieser Tage lesen: 6,5 Millionen Besucher*innen des Münchner Oktoberfests.

Der Unterschied liegt auf der Hand: Die Wiesen wird von langer Hand vorbereitet, die Zelte werden nicht weggeworfen, sondern schön abgebaut und für das nächste Jahr eingelagert. In der Aufnahme für Geflüchtete ist das jedoch anders: Hier wird, wenn weniger Geflüchtete kommen, die Unterkunft geschlossen, der Mietvertrag läuft aus, die Vorhaltekapazitäten sind gering. Und, weil man sich nicht darum kümmert, dass Geflüchtete zügig aus den Unterkünften ausziehen können, sind die verbleibenden Unterkünfte mit Menschen belegt, die da eigentlich

nicht hingehören. Auf der Wiesen werden die Leute nicht nur deshalb freundlich empfangen, weil sie Geld mitbringen, sondern auch, weil sie nach der Wiesen zuverlässig wieder gehen.

Die Juristin Dana Schmalz fragt in *Das Bevölkerungsargument*, Suhrkamp 2025, dennoch hinsichtlich der defizitären Aufnahmepolitik gegenüber Geflüchteten: Wenn eine Gesellschaft sich verpflichtet, Geflüchtete aufzunehmen, warum schafft sie es nicht, sich auch ordentlich darauf vorzubereiten?

Machen wir uns nichts vor: Es gibt auch Leute, die die Wiesen nicht mögen, und erst recht welche, die Geflüchtete dahin wünschen, wo der Pfeffer wächst. Und denen auch die Verpflichtung besonders aus der deutschen Geschichte heraus, Geflüchteten Schutz zu bieten, längst lästig ist. Die Aufnahme Geflüchteter ist eine Auseinandersetzung zwischen den Polen „Wir schaffen das!“ und „Flüchtlingsrechte abschaffen“. Zwischen 2015 und 2025 erlebten wir diese Auseinandersetzung auf verschiedenen Ebenen, mit Wellen der Hilfsbereitschaft, des Hasses und Überdrusses.

Die Ankunft

Obwohl man sich nicht vorbereitet hatte, war die Ankunft sehr vieler Geflüchteter im späten August 2015 spektakulär freundlich. Die *BILD* titelte am 1. September 2015: „Refugees Welcome.“ Untertitel: „Warum wir uns auf Euch freuen“.

In München erwarteten Hunderte am Hauptbahnhof die Ankunft Geflüchteter, brachten Wasser, Schokolade, Sandwichs und Plüschtiere. Schnell organisierten sich diese Unterstützer*innen; mit Hilfe der Stadtverwaltung und des Kreisjugendrings bauten sie Strukturen auf, geleiteten Ankömmlinge in Unterkünfte, organisierten Essen, Trinken, alles, was es für eine Notunterbringung braucht, wurden *Die Münchner Freiwilligen – wir helfen*. Ärzt*innen und medizinisches Personal bildeten die ehrenamtlich aktiven *Refu-Docs*, deren Gründung Anfang 2015 schon als Indiz zu werten ist, dass auch vor dem Sommer 2015 die ankommenden Geflüchteten vom Staat nicht ordentlich medizinisch versorgt werden konnten.

für Personen mit subsidiärem Schutz (den da schon die meisten Geflüchteten aus Syrien oder Irak erhielten) und noch mehr Leistungskürzungen. Vorher schon war aber wegen der sogenannten Kölner Silvesternacht die Stimmung gekippt. Junge Menschen, viele mit Migrationshintergrund und Geflüchtete, hatten mit Feuerwerkskörpern in die Menge geschossen und Frauen sexuell belästigt. Geflüchtete waren nun nicht mehr diejenigen, die der Hilfe bedurften, sondern auch Angreifer, Kriminelle, eine Gefahr.

Der Dualismus zwischen Hilfe und Abwehr blieb über die Folgejahre bestehen. Das Asylrecht geriet immer weiter unter Druck, eine phasenweise erbitterte Debatte drehte sich um Offenheit für Geflüchtete und Kontrolle: Kontrolle über die Grenzen, Kontrolle in den Camps, Kontrolle durch Abschiebung. Das Problem dieser Debatte ist, dass in rechtsstaatlichen Demokratien die Kontrolle Grenzen hat. Das führt dazu, dass die jeweilige Regierung immer verspricht, jetzt mehr und bessere Kontrolle umzusetzen, was aber immer defizitär bleiben wird, solange sich die Exekutive an Gesetze und Grundrechte hält.

Das Rollback kam politisch und juristisch, und zwar schnell und wuchtig

Mit einem unglaublichen Engagement von freiwilligen Helfer*innen konnte die Unterbringung und Versorgung geleistet werden. Die Geflüchteten und ihre Unterstützer*innen bekamen großen gesellschaftlichen Rückhalt, kritische Stimmen waren sehr leise. Und: Was für München galt, das galt auch für sehr viele Gemeinden und Städte. Es bildeten sich Gruppen und Initiativen, die Geflüchtete unterstützten, Kinder für Kindergarten und Schule anmeldeten, Deutschunterricht, Behördenbegleitung, Übersetzung und Fahrdienste zum Arzt oder zu sonstigen Terminen anboten.

Das Rollback

Zugleich jedoch kam von konservativer Seite massive Kritik, dass Kanzlerin Merkel die Grenzen geöffnet habe (Was nicht stimmt, sie hat sie einfach nur nicht geschlossen). Es wurden Rufe nach restriktiveren Gesetzen laut, das Rollback kam politisch und juristisch, und zwar schnell und wuchtig. Schon am 23. Oktober 2015 trat das *Asylpaket 1* in Kraft, mit längeren Aufenthalten in Ersteinrichtungen, neuen „sicheren Herkunftsländern“ und Kürzungsmöglichkeiten bei den Asylbewerberleistungen. Ein halbes Jahr später, im März 2016, trat *Asylpaket 2* in Kraft. Es sah beschleunigte Asylverfahren für zahlreiche Antragsteller*innen vor, auch die erleichterte Abschiebung von Kranken, die Aussetzung des Familiennachzugs

Auf der Ebene der Kommunen ist es vielfach entscheidend, ob die Aufnahme und Unterbringung Geflüchteter als lästige Pflicht oder als zu stemmende Aufgabe wahrgenommen wird. Angesichts kontinuierlich hoher Zuzugszahlen ist es für Kommunen und Landkreise auf jeden Fall herausfordernd. Wie dies gemeistert wird, hängt von den Gegebenheiten ab, aber auch von Ehrenamtlichen und dem behördlichen Willen.

Die anderen Geflüchteten

Im Winter 2022, als die Klagen von Kommunen, immer weiter Geflüchtete aufnehmen zu müssen, lauter wurden, kam es zu einer überraschenden Wende. Am 24. Februar begann Russland den Krieg mit der Ukraine. Eine breite Fluchtbewegung von mehreren Millionen Menschen war die fast unmittelbare Folge. Eine ebenso breite Hilfsbereitschaft von Privatleuten, Unternehmen und Behörden war die Antwort. Die EU bestimmte, dass die ukrainischen Geflüchteten nach der Massenzustrom-Richtlinie zu behandeln sind. Sie bekommen einen Aufenthalt für drei Jahre, haben keine Verpflichtung in Unterkünften zu leben, freien Zugang zum Arbeitsmarkt und bekommen Bürgergeld, also nicht die reduzierten Leistungen für Asylsuchende. Die *Münchner Freiwilligen* erwachten wieder und bildeten eine Plattform für die Vermittlung von privatem Wohnraum, in den Messehallen wurden Bet-

ten aufgebaut, manche Hotels stellten ganze Etagen für Geflüchtete zur Verfügung. Anfangs durften ukrainische Geflüchtete kostenlos mit der Bahn fahren. So gelang es in kurzer Zeit, zusätzlich zu Asylsuchenden noch einmal gut eine Million Geflüchtete aus der Ukraine aufzunehmen. Das wurde mit einem Minimum an Bürokratie geschafft. Ohne Restriktionen und Repressionen gegenüber den Geflüchteten. Mit allen Mitteln der Integration, die die Gesellschaft zu bieten hat. Das galt jedoch nicht für alle Geflüchtete aus der Ukraine: Viele Studierende vor allem aus afrikanischen Staaten wurden ins Asyl gedrängt; Roma aus der Ukraine wurde vorgeworfen, vielleicht noch einen ungarischen Pass zu haben und Sozialleistungen abgreifen zu wollen. Sie sollten noch Jahre später in Turnhallen untergebracht sein. Viele, vor allem ehrenamtliche Helfer*innen, wiesen darauf hin, dass man diese gute Aufnahme ukrainischer Geflüchteter für alle Schutzsuchenden umsetzen sollte. Die Regierungen (sowohl die Ampel als auch die Schwarz-Rote Koalition) hüllen sich ob dieser Forderungen in Schweigen.

In der Europäischen Union

In der Wahrung von Rechten für Geflüchtete ist die Rolle Europas hoch anzusetzen. Die Europäische Union hat seit den 1990er Jahren in verschiedenen Grundsatzverträgen eine weitgehende Vereinheitlichung der Aufnahme und Anerkennung Geflüchteter erreicht. Verordnungen und Richtlinien müssen in den einzelnen Mitgliedstaaten beachtet werden. Lange war das europäische Recht die Grundlage dafür, dass Geflüchtete einigermaßen gut behandelt wurden. Dennoch gab es eklatante Unterschiede darin, wie Geflüchtete aufgenommen, untergebracht und versorgt wurden. Wenn Geflüchtete nach neun Monaten (beziehungsweise in Deutschland nach sechs Monaten) arbeiten dürfen, dann verdanken sie das der EU Aufnahmerichtlinie. Ebenso regelt die EU das Anerkennungsverfahren, die Zuständigkeit eines EU Staats für das Asylverfahren, die Möglichkeit innereuropäischer Grenzkontrollen, und vieles mehr. Weil man mit der Ausgestaltung dieses *Gemeinsamen Europäischen Asylsystems* (GEAS) seit langem unzufrieden war, wurde seit Jahren an einer Novellierung der Asyl- und Migrationspolitik gearbeitet. Was nun aber als GEAS-Reform verabschiedet wurde, ist in vielerlei Hinsicht der Abschied von einer auf Schutz ausgerichteten Flüchtlingspolitik. Im April 2024 stimmte auch das Europäische Parlament für die Neufassung, die bis Mitte 2026 in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden soll. Sie sieht weniger Rechte für Geflüchtete, mehr Haft und haftähnliche Festhaltenzen-

tren vor, nicht nur an den Außengrenzen, sondern auch in den Mitgliedstaaten. Auch Minderjährige können nun inhaftiert werden. Die Regierung der Bundesrepublik hat schon angekündigt, die Umsetzung bis Ende 2025 abgeschlossen zu haben. Nach wie vor werden auch die Rechte Geflüchteter in den Verordnungen und Richtlinien aufgenommen, aber mit der GEAS-Reform hat die Europäische Flüchtlingspolitik eine repressive Wende erfahren. Abwehr und Abschiebung, Haft und Repression sind Grundpfeiler der kommenden Politik, die eine Politik für Geflüchtete zu nennen falsch klingt.

Arbeiten am Aufenthalt

Eine immer wichtiger werdende Spur ist der Weg in einen Aufenthalt durch Ausbildung oder Arbeit. Nützen statt schützen, könnte man sagen, doch das ist zu kurz gegriffen. Denn Arbeit ist verknüpft mit Freundschaften, eine eigene Wohnung kann bezahlt werden und Deutschkenntnisse werden gefestigt. Es ist also ein wichtiger Aspekt des Ankommen und Le-

Die Hürden für eine Ausbildungsduldung wurden signifikant erhöht

bens hier. Damit Migrant*innen aber nicht nach Deutschland kommen, Asyl beantragen und doch einfach nur leben und arbeiten wollen, bauen Politik und Behörden unterschiedlich hohe Hürden auf. Aktuell sind diese nicht sehr hoch: Arbeiten darf man nach spätestens sechs Monaten Aufenthalt als Asylsuchende*r. Sicher ist man dadurch aber nicht. Über eine Ausbildung kann eine Person in eine Ausbildungsduldung oder sogar einen Aufenthalt für die Ausbildung kommen; hier wurden die Hürden allerdings signifikant erhöht. Aufenthalt durch Ausbildung setzt inzwischen voraus, dass nach sechs Monaten die Identität geklärt ist. Das ist für viele nicht möglich. Für andere ist es extrem waghalsig. Wer den Pass abgegeben hat, der kann bei einer Ablehnung des Schutzes oft umgehend abgeschoben werden. Was noch vor ein paar Jahren als sogenannte 3+2 Regelung (drei Jahre Ausbildungsduldung, dann zwei Jahre Aufenthaltserlaubnis für den Job) ein guter Weg in den Aufenthalt war, ist jetzt



Stephan Dünnwald
setzt sich im Bayerischen Flüchtlingsrat und im Bellevue di Monaco dafür ein, dass Geflüchtete eine Chance bekommen.

ausländerrechtlich zerlöchert. Zwar gibt es einen gesellschaftlichen Diskurs, der von Asylsuchenden fordert, dass sie arbeiten, doch den Aufenthalt dürfen sie sich nicht verdienen.

Asyl abschaffen – zurück in die 90er Jahre

Die seit April regierende Schwarz-Rote Koalition forderte im Wahlkampf eine andere Asylpolitik und scheint nach wie vor fest entschlossen, diese mit allen Kräften weiterzutreiben. Eine der allerersten Amtshandlungen des neuen Innenministers Dobrindt war die Anweisung an die Bundespolizei, Asylsuchende, die an den Grenzen kontrolliert werden, zurückzuweisen. Das wurde unter der Hand schon länger gemacht: Die 2016 eingeführten Kontrollen an den deutschen Grenzen wurden kontinuierlich ausgeweitet, unter den Zurückgewiesenen waren vorwiegend Menschen aus Afghanistan, Syrien und Irak. Aber Dobrindt formuliert den Bruch mit dem Asylrecht offen: Asylsuchende sollen erst gar nicht ins Land gelassen werden. Das Verwaltungsgericht Berlin urteilte in drei Fällen: Das verstößt

Grenzen. Vielmehr wurden die Grenzkontrollen innerhalb der EU schrittweise abgeschafft. Heute stehen wir wieder da, wo wir 1993 standen. Denn wenn das EU-Recht ignoriert werden kann (auch die Kommission schreitet nicht ein), dann wird es keine rettende europäische Rechtslage geben. Das Asylrecht wird somit abgeschafft, weil eine der Säulen, den Schutzbedarf zu prüfen, nicht mehr steht. Die Europäische Dublin-Verordnung ist mit Recht oft gescholten worden. Aber sie hatte eine Garantie: Ein Staat ist zuständig, jede schutzbedürftige Person kann Asyl beantragen und der Antrag wird geprüft. Weil aber dieses Recht vom deutschen Innenminister Dobrindt ignoriert wird, ist diese Schutzprüfungsgarantie nicht mehr existent. Wir erleben nicht nur kontinuierliche Gesetzesverschärfungen, sondern Regierungen, die geltendes Recht missachten. Jedenfalls dort, wo es den Regierenden nicht passt.

Besonders am Beispiel Geflüchteter wird deutlich, dass Demokratie und Rechtsstaat unter Druck gesetzt werden. Nicht nur von Rechtsradikalen, sondern auch von der Exekutive. Wenn die Bundesregierung meint, Recht und Gesetz missachten zu können, dann werden die Regierenden in Bundesländern, Landkreisen und Gemeinden diesem Verhalten bald folgen. Ein aktuelles Beispiel kommt gerade schon aus Baden-Württemberg: Dort weist das Innenministerium die Ausländer- und Sozialbehörden an, ein Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs zu ignorieren, in Dublin-Fällen keine Papiere mehr auszustellen und damit auch keine Leistungen zu gewähren. Dieses Urteil besagt, dass Asylsuchende, für deren Asylverfahren nach der Dublin Verordnung ein anderer EU-Staat zuständig ist, in Deutschland weiterhin eine Aufenthaltsgestattung bekommen sollen. Alles andere würde EU-Recht, konkret die Aufnahmerichtlinie, brechen.

Vor der Einführung der Dublin Verordnung fanden Geflüchtete in der Europäischen Union oft keinen Staat, in dem sie aufgenommen und einen Asylantrag stellen konnten: Refugees in Orbit war in den 1990er Jahre das Schlagwort dafür. Viele Geflüchtete lebten auf den Straßen, waren ohne Status und Rechte. Die Bewegung *Kein Mensch ist illegal* nahm hier ihren Anfang. Fast sind wir wieder so weit. Der Weg von 2015 nach 2025 ist der einer zunehmenden Einschränkung des Rechts auf Asyl, einer der zunehmenden Abschottung nicht nur an den Außengrenzen, sondern auch zwischen EU-Staaten und einer der erneuten Illegalisierung Geflüchteter innerhalb Europas.<

Heute stehen wir wieder da, wo wir 1993 standen

gegen EU-Recht, das auch in Deutschland bindend ist. Nach der Dublin-Verordnung muss eine Person, die Schutz begehrt, erst einmal aufgenommen werden, damit dann festgestellt werden kann, welcher EU-Staat für das Asylverfahren zuständig ist. Um trotzdem Menschen an der deutschen Grenze zurückweisen zu können, berufen sich die Behörden auf Artikel 16a des Grundgesetzes. Dieser wurde, nach heftigen Debatten und Kampagnen gegen das Asylrecht und gegen Geflüchtete, 1993 (mit Stimmen von Union, FDP und SPD) eingeführt und bietet nun die Möglichkeit, Geflüchtete, die über einen sicheren Drittstaat nach Deutschland einreisen, zurückzuweisen. Deutschlands Nachbarstaaten waren schon damals alle sogenannte sichere Drittstaaten.

Tatsächlich hatte das aber in den 1990er Jahren nicht so heftige Auswirkungen. Bald darauf trat das Europäische Asylrecht in Kraft, und damit eine der wichtigsten Säulen: die Dublin Verordnung. Diese Verordnung ist unmittelbar in allen Staaten geltendes Recht. Weil EU-Recht über dem nationalen Recht steht, gab es keine Zurückweisungen an deutschen

Illustrationen

S. 44-46:

Bela Andrae (geb. 2016 in München) ist Künstlerin, Skateboardfahlerin und macht Kung Fu.

