

## **Gewerkschaftliche Asyl- und Einwanderungspolitik**

### **Auf dem Weg zu neuen Konzepten?**

---

Prof. Dr. Peter Kühne, geb. 1935 in Essen, Studium der Philosophie, Theologie und Sozialwissenschaften in Bonn, München und Bochum, lehrt Soziologie an der Sozialakademie Dortmund. 1986 bis 1989 leitete er das DGB-Projekt „Bildungsarbeit mit ausländischen und deutschen Arbeitnehmern“ (BALD).

#### Politik für Arbeitsmigranten - Politik für Flüchtlinge

Gewerkschaftliche Politik gegenüber Zuwanderern nichtdeutscher Staatsangehörigkeit mußte sich immer auf einem äußerst schmalen Terrain bewegen. Auf der einen Seite war sie bestimmt von bundespolitischen Vorgaben, die grundsätzlich zu korrigieren mit gewerkschaftlichen Mitteln nicht möglich war. Auf der anderen Seite war sie abhängig von der Zustimmungsbereitschaft einer inländischen Mitgliedermehrheit, die sich je nach Arbeitsmarktsituation mehr oder weniger aufnahmebereit zeigte und häufig genug einer restriktiv gefaßten staatlichen Ausländerpolitik eher Verständnis entgegenbrachte als der eigenen Organisation, die erstmals 1971 (in einem Beschluß des DGB-Bundesvorstandes) den programmatischen Anspruch erhoben hatte, die ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer „im gleichen Umfang“ gewerkschaftlich zu vertreten wie ihre deutschen Kolleginnen und Kollegen.

„Ausländerinnen und Ausländer“, das waren allerdings immer „Kolleginnen und Kollegen“, Mitglieder, vorrangig diejenigen aus den süd- und südosteuropäischen sowie nordafrikanischen Anwerbeländern. Hier war eine unmittelbare Zuständigkeit der Gewerkschaften gegeben, die ihre klassischen Politikfelder der Arbeits-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik auf die spezifischen Belange nicht-deutscher Staatsangehöriger ausweiteten und gleichzeitig Hunderttausende aus dem Kreis der Zugewanderten als Mitglieder für die Gewerkschaftsorganisationen gewinnen konnten. Indem sie dies taten, ent-

sprachen sie gleichzeitig den wohlverstandenen Interessen einer inländischen Mitgliedermehrheit, die auf keinen Fall Arbeitskraftanbieter unter Tarif im Lande haben wollte. Auf dieser Linie lag sogar noch die Leichtigkeit, mit der das passive Wahlrecht der Nicht-EG-Ausländer zu den Betriebsräten in die 72er-Novelle zum Betriebsverfassungsgesetz eingebracht werden konnte, obgleich dies einschloß, daß das Monopol auf Mandate, Freistellungen, betriebliche Karrieren und so weiter, das bisher von Repräsentanten des qualifizierten Teils deutscher Industriearbeiter wahrgenommen wurde, nunmehr infrage stand - ein Umstand, der in den folgenden Jahren durchaus auch zu Irritationen und Konflikten führte.

In den achtziger Jahren und verstärkt zu Zeiten der konservativ-liberalen Koalition (seit 1982) profilierte sich die gewerkschaftliche Ausländer- beziehungsweise Rechtspolitik zusätzlich in Fragen des Aufenthaltsrechts und politischer Partizipationsrechte für bereits Eingewanderte. Hier fanden die Gewerkschaften den Schulteranschluß mit Menschenrechtsorganisationen, Kirchen, ja sogar, wenngleich eher unausgesprochen, mit der neuen Bürgerrechtspartei der „Grünen“. Gleichzeitig wurde allerdings deutlich, daß die deutsche Mitgliedermehrheit in diesen Fragen kaum in Bewegung zu setzen war. Die ausländischen Arbeitnehmer und ihre deutschen Unterstützer sahen sich häufig in den Gewerkschaften allein auf weiter Flur. So konnte es nicht verwundern, daß das von der konservativ-liberalen Koalition in ihrem Sinn novelierte Ausländergesetz von 1990, aber auch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum kommunalen Wahlrecht, das einer Normenkontrollklage der CDU/CSU-Bundestagsfraktion sowie der bayrischen Staatsregierung gegen die Länder Hamburg und Schleswig-Holstein folgte, keine merklichen Reaktionen hervorrief. Hier, und das mag der tiefere Grund gewesen sein, schienen die Interessen der großen Mehrheit deutscher Mitglieder nicht mehr berührt.

Was für die spezifischen Belange bereits eingewanderter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gilt, trifft verstärkt auf diejenigen zu, die noch „draußen“ sind und deren Einlaßbegehren häufig genug über demagogische Äußerungen von Politikern und eine populistisch aufgeheizte Presseberichterstattung wahrgenommen wird. Vielen Gewerkschaftsmitgliedern erscheinen diese Zuwanderer als ein „Fall“ nicht für sie selbst, sondern für Hilfsorganisationen, Menschenrechtsgruppen, Kirchen und letztlich für die Politik, „Politik“ verstanden als Zuständigkeitsbereich von Politikern, Regierungen und Parlamenten. Die hätten zunächst ihre „Hausaufgaben zu machen“, so auch Franz Steinkühler in einem Leitartikel für die „Metall“ im August 1991.<sup>1</sup> Dennoch, die Welle pogromartiger Gewalt im ersten Jahr der deutschen Einheit 1991 gegen Einwanderer und Flüchtlinge, ließ gewerkschaftliche Politik und gewerkschaftliches Alltagshandeln nicht unbeeindruckt. Eine Spur artikulierter gewerkschaftlicher Asylpolitik läßt sich auffinden und sogar bis in das Jahr 1986 zurückverfolgen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Metall, 23. August 1991.

### Erweiterte Legitimität von Fluchtmotiven

Damals bereits war gewerkschaftliche Asylpolitik herausgefordert durch ein Anwachsen der Zahl von Asylbewerbern. Zunächst 1980 und dann noch einmal 1986 lag sie bei etwa Hunderttausend. Und mit dieser Marge schien für eine von Rechts her hysterisierte Öffentlichkeit die Grenze des für die Bundesrepublik Deutschland Zumutbaren erreicht. Die sozial-liberale Koalition reagierte 1982 mit einem Asylverfahrensgesetz, das 1987 von der konservativ-liberalen Koalition noch restriktiver gefaßt wurde.

Die damalige gewerkschaftliche Flüchtlingspolitik hatte das Verdienst, zunächst einmal die Legitimität auch derjenigen Fluchtmotive zu unterstreichen, die durch die enge Definition politischer Verfolgung nach Art. 16 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz nicht abgedeckt, dennoch aber voll zu respektieren waren. So verabschiedete der DGB-Bundesvorstand am 16. September 1986 eine Grundsatzklärung zum Asylrecht und Asylverfahren der Bundesrepublik Deutschland, in der es unter anderem heißt: „Das Grundrecht auf Asyl ist eindeutig, es betrifft die politisch Verfolgten. Doch muß unsere Sorge auch den Menschen gelten, die geflüchtet sind, ohne bei uns politisches Asyl erhalten zu können. Zahlreiche Flüchtlinge, deren Asylantrag abgelehnt wurde, können aus humanitären Gründen in der Bundesrepublik bleiben. Diese zwischen Bund und Ländern zu koordinierende Praxis muß beibehalten werden. Es ist nicht mit Art. 1 und 2 des Grundgesetzes sowie Art. 33 der Genfer Flüchtlingskonvention vereinbar, Menschen in Länder abzuschicken, in denen ihr Leben durch Krieg, Bürgerkrieg, Rassenunruhen oder Hungersnot gefährdet ist.“ Des weiteren heißt es dort: „Die Menschenwürde der Flüchtlinge darf nicht durch Abschreckungsmaßnahmen verletzt werden.“<sup>2</sup>

Ebenfalls 1986 trat der DGB in einer gemeinsamen Erklärung mit dem Ökumenischen Vorbereitungsausschuß zur Woche der ausländischen Mitbürger für alle diejenigen Flüchtlinge ein, die aus anderen als im engeren Sinne politischen Gründen die eigene Heimat verlassen. „Dazu zählen Hunger, Not und kriegerische Auseinandersetzungen“. Auch im Rahmen seiner unter dem Motto „Mach meinen Kumpel nicht an“ geführten Initiative gegen Ausländerfeindlichkeit und Rassismus bezeichnete es der Deutsche Gewerkschaftsbund als „völlig inakzeptabel und inhuman“, Flüchtlinge aus der sogenannten Dritten Welt, die um Aufnahme bei uns bitten, nach dem Motto „Verhungert in Euren eigenen Ländern“ an den Grenzen abzuweisen.<sup>3</sup>

Ein kleiner Kreis gewerkschaftlicher Multiplikatoren erhielt gleichzeitig wichtige Anregungen aus Straßburg und Brüssel: Der ehemalige DGB-Vorsitzende Heinz Oskar Vetter, nunmehr Europa-Abgeordneter in der Sozialistischen Fraktion, wurde als Berichterstatter des Europäischen Parlaments zur Lage des Asylrechts in der Europäischen Gemeinschaft tätig. Heinz Oskar

---

<sup>2</sup> Vgl. Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Asylrecht und zum Asylverfahren in der Bundesrepublik Deutschland vom 16.9.1986; in: DGB-Informationsdienst (ID) 18/1986.

<sup>3</sup> So Ilse Brusic am 3.9.1986.

Vetter unternahm hierzu Informationsreisen in verschiedene Mitgliedstaaten der EG, darunter auch in die Bundesrepublik Deutschland. Am 13. März 1987 wurde sein Bericht mit der dazugehörigen Entschließung vom Europäischen Parlament mit großer Mehrheit verabschiedet. Auch diese Entschließung enthält einen erweiterten Begriff des Flüchtlings. Unter Bezugnahme auf die Flüchtlingskonvention der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) sollten Krieg und Bürgerkrieg als legitime Fluchtgründe Anerkennung finden. Die Genfer Flüchtlingskonvention solle im übrigen analog für alle Personen gelten, die wegen ihres Geschlechts oder aufgrund ihrer sexuellen Orientierung verfolgt werden.<sup>4</sup>

Zuletzt befaßten sich immerhin vier von neun ausländerpolitischen Anträgen zum 14. Ordentlichen DGB-Bundeskongreß 1990 sehr detailliert mit der Lage von Flüchtlingen. Antragsteller waren die DGB-Landesbezirke Berlin und Bayern, der Bundesjugendausschuß des DGB und die IG Metall. Angenommen wurde der Antrag 21 des DGB-Landesbezirks Berlin für eine „humane Asylpolitik“, die anderen sind „Material“ zu diesem Antrag. In Antrag 21 wird erneut nicht nur auf diejenigen Bezug genommen, die politisches Asyl beanspruchen können und deren Grundrecht im Sinne des Art. 16 Grundgesetz überhaupt erst wieder voll herzustellen sei, sondern auch auf die sogenannten de-facto-Flüchtlinge und deren Lebenssituation. Ihr Aufenthaltsstatus sei zu sichern. Abschiebungen dürften nicht stattfinden „so lange auch nur die Vermutung einer Gefährdung im Heimatland“ bestehe.

Antrag 23 fordert ausdrücklich, daß auch solchen Menschen, die vor Kriegen und Bürgerkriegen aus ihren Herkunftsländern flüchten, Asyl zu geben sei. Des weiteren heißt es dort: „Folter ist in jedem Falle ein Asylgrund“. Und Antrag 22 geht auf frauenspezifische Fluchtgründe ein, denen im Asylrecht und -verfahren Rechnung zu tragen sei. Genannt werden zum Beispiel strafbare Verstöße von Frauen gegen sie diskriminierende kulturelle Normen oder das Erleiden sexueller Gewalt.<sup>5</sup>

Die Beschlüsse des 14. Ordentlichen Bundeskongresses 1990 und das relativ breite Spektrum der Antragsteller zeigen, daß die innergewerkschaftliche Diskussion zur Flüchtlingsfrage eingesetzt hat. Das gilt sowohl für das Verständnis dafür, wer unter den heutigen Umständen legitimerweise als Flüchtling anzusehen ist, wie auch für die Abwehr weiterer rechtlicher Restriktionen und schikanöser Verhaltensweisen der staatlichen Administration.

<sup>4</sup> Bericht und Entschließung: „Zu den Fragen des Asylrechts“, Europäisches Parlament, 12. März 1987; Entschließung in: Amtsblatt der EG Nr. C 99 vom 13. 4.1989, S. 167 ff.; vgl. auch die Kurzfassung, in: H. O. Vetter (Hrsg.): Ein Mensch wie Du und ich—Flüchtlinge in der Europäischen Gemeinschaft, Bonn 1989; sowie Heide Laugguth: Festung oder Fluchtburg? Zur neueren Entwicklung der Asylpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 7/89, S. 421 ff.

<sup>5</sup> Zur Behandlung der Anträge vgl. DGB, Abt. Ausländische Arbeitnehmer: Der Deutsche Gewerkschaftsbund und die ausländischen Arbeitnehmer. Dokumentation über die Behandlung der Ausländerthematik auf dem 14.0. Bundeskongreß vom 20. bis 26. Mai 1990 in Hamburg; vgl. auch die zusammenfassende und aktualisierte Darstellung gewerkschaftlicher Positionen durch Jochen Kichert anläßlich einer Pressekonferenz am 19. 9. 1991 in Frankfurt/M., in: DGB-Informationsdienst (ID) 25/1991.

### Die IG Metall im politischen Diskurs um Konzepte

Doch was folgt aus einer derartigen Beschlußlage für das konkrete Projekt einer neu zu formulierenden Flüchtlingspolitik in Deutschland? Die Diskussion hierüber wurde mit einem Positionspapier der IG Metall vom November 1991 eröffnet.<sup>6</sup> Im öffentlichen Diskurs, der vorrangig von den Parteien bestimmt wird, lassen sich darüber hinaus die folgenden Argumentationsrichtungen erkennen:

Eine erste Argumentationsrichtung, die darauf zielt, Flüchtlinge von der Bundesrepublik Deutschland fernzuhalten und deshalb das Grundrecht auf Asyl empfindlich einzuschränken. Listen von sogenannten Nicht-Verfolgerstaaten sollen die Möglichkeit eröffnen, Flüchtlinge bereits an der Grenze abzuweisen. Über den sogenannten Schengen-Prozeß EG-interner zwischenstaatlicher Abkommen, die sich mit dem kleinen luxemburgischen Ort Schengen verbinden, sollen sukzessive und/oder parallele Asylanträge in verschiedenen Unterzeichnerstaaten unterbunden werden. Sollten sich Regelungen dieser Art im innenpolitischen Kräfteverhältnis der Bundesrepublik Deutschland nicht durchsetzen lassen, wird derartiges spätestens von einer EG-Harmonisierung auf möglichst niedrigem Niveau erwartet, einschließlich der spätestens dann anfallenden Grundgesetzänderung, so die Position von CDU und CSU.

Alle anderen politisch relevanten Kräfte halten am Grundrecht auf politisches Asyl fest. Die Konzepte, die sich mit der Verteidigung dieses Grundrechts verknüpfen, weichen allerdings erheblich voneinander ab. So legen viele den Akzent auf eine Verkürzung und Effektivierung des Asylverfahrens und verstehen darunter wiederum höchst Unterschiedliches. Einige, zum Beispiel der nordrhein-westfälische Innenminister Herbert Schnoor, plädieren gleichzeitig für Fluchtvermeidungs- und Rückkehrhilfen in den Herkunftsländern. Wieder andere, wie der saarländische Ministerpräsident Oskar Lafontaine und Teile der „Grünen“, befürworten ein Einwanderungsgesetz. In Verbindung mit einer Quotenregelung soll zumindest einem Teil derjenigen, die politisches Asyl nicht für sich beanspruchen können, wohl aber legitime Zuwanderungsgründe und Schutzbedürfnisse geltend machen, ein Zugang zur Bundesrepublik Deutschland ermöglicht werden. Hiermit verbindet sich die Erwartung, daß die Zahl der Asylbewerber verkleinert und das grundgesetzlich verbürgte Recht auf Asyl seinem „eigentlichen“ Zweck erhalten wird. Auch diejenigen sollen in eine derartige Regelung einbezogen werden, die aufgrund ihrer deutschen Abstammung bisher einen Anspruch auf Einwanderung haben. Dies allerdings würde wiederum eine Grundgesetzänderung voraussetzen, nämlich die Änderung von Art. 116 Grundgesetz.

Eine weitere Position wird vorrangig von Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen vertreten. Danach soll der gegebene rechtliche Status quo

---

<sup>6</sup> IG Metall: Asylrecht und Einwanderungspolitik. Positionen, Erläuterungen, Begründungen. Frankfurt/M., November 1991; vgl. auch: Der Gewerkschafter 12/1991, S. 22 ff.

nach Möglichkeit nicht angetastet werden, da Änderungen - so die historische Erfahrung - immer zur Verschlechterung des Rechtsstatus der Betroffenen geführt hätten. Die Vertreter dieser Position setzen deshalb den Akzent auf die politische Willensbildung: Wo der politische Wille vorhanden sei, könne auch im Rahmen bereits gegebener rechtlicher Möglichkeiten das Notwendige getan werden. So erübrige sich ein Einwanderungsgesetz samt Quotierung, sofern nur der Paragraph 10 des geltenden Ausländergesetzes beziehungsweise die ihm zugeordnete Arbeitsaufenthaltsverordnung entsprechend neu gefaßt werde.<sup>7</sup> Auch mit Hilfe des Kontingentflüchtlingsgesetzes von 1980<sup>8</sup> könne zahlreichen Gruppen von Flüchtlingen wirksam geholfen werden, beispielsweise den aktuell in die Bundesrepublik gekommenen Menschen aus den Bürgerkriegsgebieten Jugoslawiens. Hierzu fehle lediglich die politische Bereitschaft der Bundesregierung.<sup>9</sup>

Die den Menschenrechtsorganisationen besonders nahestehende Abgeordnetengruppe Bündnis 90/Grüne hat es dennoch unternommen, den Entwurf eines Einwanderungsgesetzes vorzulegen.<sup>10</sup> Legitimer Einwanderungsgrund wäre danach zum Beispiel „die Aufnahme einer Tätigkeit, die eine soziale und wirtschaftliche Eingliederung erwarten läßt“ (Paragraph 6). Die jährliche Einwanderungsquote soll durch ein Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, festgelegt werden. Einwanderern, die aus humanitären Gründen aufgenommen werden sollten, gebühre dabei der Vorrang. Der Bundestag wird verpflichtet, vor der jährlich zu treffenden Entscheidung eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen und Verbänden über die Zuwanderung in das Bundesgebiet, über weltweite Wanderungsbewegungen und das Zusammenleben von Bundesbürgerinnen und Bundesbürgern mit Einwanderinnen und Einwanderern durchzuführen.

Dieselbe Abgeordnetengruppe legte ein Gesetz über die Rechtsstellung von Flüchtlingen vor.<sup>11</sup> Mit diesem Gesetz wird den Bedenken der Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen gegen ein Einwanderungsgesetz und die damit gegebene Gefahr einer Quotierung auch von Flüchtlingen Rechnung getragen. Bei Geltung dieses Gesetzes wäre gleiches Recht für alle Flüchtlinge geschaffen, also auch für die nicht anerkannten Asylbewerber/innen, die bisher den minderen Status eines Flüchtlings nach der Genfer Flüchtlingskonvention einnehmen. Das Spektrum anerkannter Fluchtgründe wird deshalb erheblich erweitert. Aufnahme sollen auch solche Menschen finden, die aus begründeter Furcht vor Völkermord, Krieg, Bürgerkrieg, Zwang zum Kriegs-

---

7 Verordnung über Aufenthaltsgenehmigungen zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbsarbeit (AAV) vom 19.12.1990.

8 Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge vom 23. 7. 1980.

9 Vgl. Franz Scheurer: Brauchen Flüchtlinge und MigrantInnen ein Einwanderungsgesetz? In: Informationsdienst zur Ausländerarbeit Nr. 3/91, S. 24 ff; Pro Asyl: Fluchtursachen bekämpfen - Flüchtlinge schützen. Argumente zur gegenwärtigen Asyldebatte, ebd., S. 10 ff.

10 Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Rechte von Niederlassungsberechtigten, Einwanderinnen und Einwanderern vom 26.11.1991.

11 Entwurf eines Gesetzes zur Rechtsstellung von Flüchtlingen vom 12.11.1991.

dienst, drohender Menschenrechtsverletzung, Todesstrafe und Folter sowie vor Verfolgung wegen ihres Geschlechts und wegen ihrer sexuellen Orientierung in die Bundesrepublik Deutschland kommen. Mit diesem erweiterten Motivbündel greift die Fraktion Bündnis 90/Grüne unter anderem die Entschließung des Europaparlaments zu Fragen des Asylrechts vom 13. März 1987 auf.

Auch die IG Metall schlägt in ihrem Positionspapier vom November 1991 ein Einwanderungsgesetz vor und trifft sich insoweit mit Intentionen der Abgeordneten von Bündnis 90/Grüne: Menschen, „die aufgrund ihnen unerträglich erscheinender Lebensbedingungen ihre Heimat verlassen“, sollen „im Rahmen einer zu entwickelnden, zu gestaltenden Einwanderungspolitik und bestimmter Quotierungen in die Bundesrepublik einreisen und dort ein Aufenthaltsrecht erhalten können“. Über die Eckpunkte eines derartigen Einwanderungsgesetzes soll zunächst ein Einwanderungskuratorium beraten, dem neben Vertretern von Bund und Ländern auch Repräsentanten gesellschaftlicher Gruppen angehören. Genannt werden hier die Tarifvertragsparteien, die Kirchen und Menschenrechtsorganisation wie Amnesty international und Pro Asyl. Von diesem Kuratorium seien sodann Kriterien zu entwickeln, die bei der Festlegung von Einwanderungsquoten zu berücksichtigen sind - zum Beispiel das Kriterium der Bedürftigkeit potentieller Einwanderer - und schließlich die jährliche Festlegung der Quoten selbst. Derart definierte Zugangsregeln sollen auch für diejenigen deutschstämmigen Aussiedler gelten, die in ihren Heimatländern keine Bedrohung fürchten müssen.

Mit einem derartigen Einwanderungsgesetz könnte in der Tat ein legaler Zugang geschaffen werden für diejenigen Zuwanderer, die wir bisher als Arbeitsimmigranten bezeichnet haben. Allerdings verbinden sich mit dem Projekt eines solchen Gesetzes viele Fragen, die noch der Beantwortung bedürfen. Vor allen anderen muß die Frage gestellt werden, ob mit einem solchen Gesetz denjenigen geholfen ist, die heute vor unserer Türe stehen. Wie die Statistiken zeigen, handelt es sich bei der großen Mehrheit dieser Menschen um solche, die aus Krisengebieten mit Krieg, Bürgerkrieg, Menschenrechtsverletzungen, ökologischen Katastrophen, also aus Furcht um Leib und Leben zu uns kommen. Priorität müßte somit die Anerkennung ihrer Fluchtmotive haben, auch solcher Motive, die von Grundgesetz und Genfer Flüchtlingskonvention nicht berücksichtigt werden. Ob diesen Menschen ein Einwanderungsgesetz helfen kann, noch dazu ein Gesetz, das Quoten vorsieht und damit ein längerfristiges Planungsverhalten und Anmeldeverfahren, erscheint als fraglich.

Hilfreich könnte allerdings eine „Paketlösung“ im Sinne der Gesetzesinitiative von Bündnis 90/Grüne sein: Nicht *ein* Gesetz, sondern zwei einander ergänzende Gesetze: ein Gesetz über die Rechtsstellung von Flüchtlingen, das denjenigen, die um ihr Leben fürchten, einen Aufenthaltsstatus zuerkennt und diesen Status sofort gewährt, - und gleichzeitig ein Einwanderungsgesetz, das auch denjenigen eine Perspektive eröffnet, die vielleicht eine Armuts-

grenze überschreiten, aber nicht unmittelbar an Leib und Leben bedroht sind. Auf diese Weise könnte auch den berechtigten Vorbehalten der Menschenrechtsorganisationen gegenüber Einwanderungsgesetz und Quoten Rechnung getragen werden. Für die weitere innergewerkschaftliche Diskussion wird deshalb von großer Bedeutung sein, daß neben dem Positionspapier der IG Metall auch die soeben vorgelegten Gesetzentwürfe von Bündnis/Grüne weite Verbreitung finden.

#### Ein Vierparteienkompromiß - widerspruchslos hingenommen?

Ein Flüchtlings- und ein Einwanderungsgesetz werden sich nur dann realisieren lassen, wenn sie zumindest von der SPD mitgetragen werden. Die Chancen hierfür stehen allerdings alles andere als gut-ist die SPD doch eingebunden in eine Vier-Parteien-Vereinbarung mit CDU, CSU und FDP zur Asylpolitik, die am 10. September 1991 unter Vorsitz des Bundeskanzlers zustandekam und auf deren Basis nun - wiederum im Kreise der vier Altparteien - über eine gesetzliche Neuregelung des Asylverfahrens beraten wird. Für die innergewerkschaftliche Meinungsbildung ist von großer Bedeutung, daß diese Vier-Parteien-Vereinbarung eklatant gegen Geist und Buchstaben der eigenen Positionen verstößt, wenn auch - aus Sicht der SPD - damit erreicht werden soll, daß Art. 16 Grundgesetz nicht geändert wird. Genannt seien hier nur vier Punkte:

1. Die geplante Unterbringung in lagerähnlichen Massenunterkünften.
2. Die vorgesehenen Abkürzungen und Beschränkungen des Verfahrens, insonderheit des gerichtlichen Verfahrens. In sechs Wochen soll rechtskräftig über den Aufenthalt solcher Asylbewerber entschieden werden, die für eine Anerkennung als Asylberechtigte „offensichtlich nicht infrage kommen“. Innerhalb dieser sechs Wochen sind zwei Wochen für ein gerichtliches Eilverfahren vorgesehen. Es bleibt auf eine Instanz beschränkt und soll von einem Einzelrichter durchgeführt werden, der möglicherweise in den Unterkünften in einer Art Fließverfahren zu entscheiden haben wird. Damit aber wird die Rechtsweggarantie des Art. 19 Grundgesetz ausgehöhlt, ohne daß der Verfassungartikel selbst beseitigt wäre. Was dies für die Betroffenen bedeutet, belegt auch der folgende Erfahrungswert: Der Kreis bisher Asylberechtigter umfaßt etwa zur Hälfte solche, die ihr Recht über ein gerichtliches Verfahren durchgesetzt haben.
3. Der bundeseinheitlich durchzusetzende Vorrang des Sachleistungsprinzips, also der Ersatz monetärer Sozialhilfeleistungen durch Wertgutscheine und Naturalleistungen.
4. Erleichterte Voraussetzungen der Anordnung von Abschiebehaft. Abschiebung innerhalb einer Woche.

Öffentlicher Protest gegen die Vereinbarung und ein entsprechendes Gesetzesvorhaben wurde - abgesehen von Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen sowie Bündnis 90/Grüne - nur aus der SPD selbst und von diesem oder jenem ihrer grünen Koalitionspartner vorgetragen, insbesondere

von Ministerpräsident Gerhard Schröder und dem niedersächsischen Bundesratsminister Jürgen Trittin. Gewerkschaften haben bisher geschwiegen - obgleich immerhin dringender Handlungsbedarf besteht: Auf der Grundlage des getroffenen Kompromisses wird zur Zeit eine Asylverfähhrens-Novelle erarbeitet. Gewerkschaftliche Glaubwürdigkeit stünde auf dem Spiel, würden DGB und Gewerkschaften sich hier - möglicherweise mit Rücksicht auf involvierte Sozialdemokraten-weiterhin zurückhalten.

#### Aufruf zur Einmischung

Angesichts Entsetzen auslösender Gewalt gegen Menschen ausländischer Herkunft richtete sich der Bundesausschuß des DGB am 7. November 1991 mit einer Erklärung zur Fremdenfeindlichkeit in Deutschland an die deutsche Öffentlichkeit.<sup>12</sup> Die Mitglieder der eigenen Organisationen werden an vielfältige, ihnen offenstehende Handlungsmöglichkeiten erinnert. So sind Betriebs- und Personalräte in der Lage, Anzeichen von Fremdenfeindlichkeit in Betrieben und Verwaltungen gemeinsam mit den Arbeitgebern zum Gegenstand von Betriebs- und Personalversammlungen zu machen. Sie können auch auf diejenigen Asylbewerber/innen zugehen, die nunmehr die Möglichkeit haben, eine Sozialversicherungspflichtige Tätigkeit aufzunehmen. Möglichkeiten der Begegnung und des Kennenlernens zwischen Deutschen und Ausländern sollen genutzt werden, etwa während der Pausen, und durch gemeinsame Teilnahme an betrieblicher Weiterbildung. Hierbei komme nicht zuletzt auch den gewerkschaftlichen Vertrauensfrauen und -männern eine besondere Verantwortung zu.

Ein besonderer Stellenwert wird der gewerkschaftlichen Bildung zugeschrieben. In der Tat ist Bildungsarbeit mehr als andere Begegnungsmöglichkeiten und Veranstaltungsformen auf Dialog angelegt und in der Lage, dem Dialog günstige örtliche und zeitliche Rahmenbedingungen zu verschaffen. Unter Beteiligung von Flüchtlingen könnten hier orts- und betriebsnahe Ansätze einer gewerkschaftlichen Menschenrechtspolitik vorangebracht werden.<sup>13</sup>

Auf örtlicher Ebene können die DGB-Kreise in den Flüchtlingsräten mitwirken und die Zusammenarbeit suchen mit Ausländerorganisationen und solchen Personen oder Initiativen, die für eine Überwindung von Fremdenfeindlichkeit eintreten. Besonderes Augenmerk soll den bedrohten Heimen und Massenunterkünften zugewandt werden. Hier werden DGB-Kreise, Betriebe und Verwaltungen zu Partnerschaften aufgerufen.

Die Hans-Böckler-Stiftung rief ihre Stipendiaten-Gruppen und Vertrauensdozenten auf, Zufluchtsmöglichkeiten für bedrohte Ausländerinnen und Ausländer bekanntzugeben oder selbst zur Verfügung zu stellen, darunter auch

---

<sup>12</sup> Vgl. DGB-Informationsdienst (ID) 28 vom 7.11.1991.

<sup>13</sup> Vgl. Peter Kühne/Nihat Öztürk/Hermann Schäfer/Renate Schmieder: „Wie wir das Schweigen brechen können.“ Bildungsarbeit mit deutschen und ausländischen Arbeitnehmerinnen. Das Konzept BALD des DGB-Bildungswerkes, Köln 1989.

Gewerkschaftshäuser und Wohnungen sowohl der Stipendiaten wie auch der Vertrauensdozenten. Stipendiatinnen und Stipendiaten erklärten sich bereit, Schutzwachen vor Flüchtlingsunterkünften zu organisieren und auf Anforderung Ausländerinnen und Ausländer zu begleiten. Vorgesehen sind des weiteren Gastbesuche bei ausländischen Familien und umgekehrt Einladungen zu Stipendiatentreffen und -festen. Die Geschäftsführung der Hans-Böckler-Stiftung stellt für derartige Aktivitäten auch finanzielle Mittel zur Verfügung.<sup>14</sup>

Am 10. November 1991 rief Heinz-Werner Meyer die Gewerkschaftsmitglieder in einem ebenso nachdenklichen wie selbstkritischen Interview für die „tageszeitung“ zur Zivilcourage auf.

Was von all dem tatsächlich umgesetzt werden konnte, läßt sich noch nicht systematisch ermitteln. Sicher scheint, daß sich viele (nicht zuletzt: junge) Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter in der Flüchtlings- und Einwandererfrage ein Stück weit bewegt haben. Dies wurde deutlich unter anderem anlässlich zweier zentraler Tagungen, die von gewerkschaftlichen Vorstandsverwaltungen kurzfristig organisiert wurden und einen ersten Erfahrungsaustausch ermöglichten: Der DGB-Bundesvorstand veranstaltete im September 1991 in seinem Bildungszentrum Bad Kreuznach eine Arbeitstagung „Einwanderungsland Deutschland?“ und die IG Metall-Jugend organisierte im November in Leipzig eine Fachtagung „Zur Gewalt- und Rassismusproblematik bei Jugendlichen“. Inzwischen mehren sich aber die Anzeichen, daß die Gewerkschaften mit dem Abdingen der Welle von Gewalt zur Tagesordnung eingeführter gewerkschaftlicher Interessenwahrnehmung zurückkehren: Die aktuelle Tarifauseinandersetzung ist zu bestehen, der „Industriestandort Deutschland“ in Ost und West zu verteidigen, die eigene Organisation zu reformieren. Wird die Kraft der Gewerkschaften ausreichen, ihr eigenes Selbstverständnis als nicht nur partikularer Interessenvertretungsinstanz, sondern als Verteidigerin der universalen „unveräußerlichen Rechte des Menschen“<sup>15</sup> tatsächlich einzulösen? Die kommenden Wochen und Monate werden zeigen, mit welchem organisatorischen Aufwand und welchem politischen Durchhaltevermögen die Frage nach Asyl und Einwanderung in DGB und Gewerkschaften weiter bearbeitet wird.

---

14 Vgl. Rundschreiben der Hans-Böckler-Stiftung mit Aufruf und Pressemitteilung vom 21. 10. 1991.

15 DGB-Grundsatzprogramm, Präambel