



Die Europäische Flüchtlingspolitik auf dem Prüfstand

Migration in all ihren Formen von kleinräumiger Arbeitswanderung über transkontinentale Aus- und Rückwanderung bis hin zu Flucht und Vertreibung ist ein konstitutiver Bestandteil der europäischen Geschichte. Kaum ein_e Europäer_in findet in seiner unmittelbaren Familiengeschichte keine Erzählungen vom Weggehen oder Ankommen.

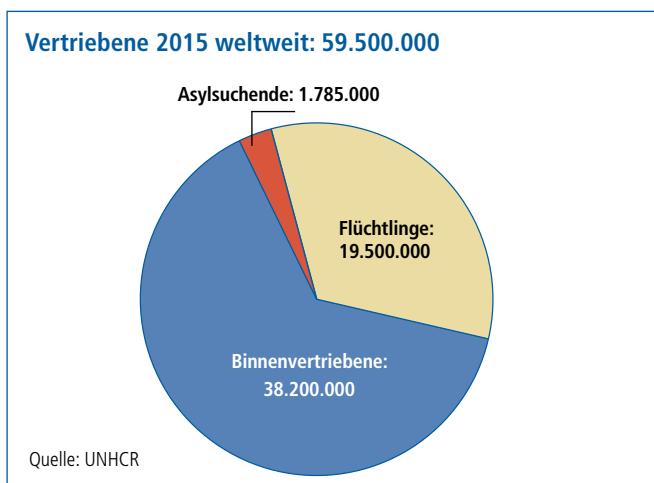
Allein im 20. Jahrhundert verloren viele Millionen durch Vertreibung, Umsiedlung und Deportation ihre Heimat, flohen vor den Schrecken des Krieges, vor „ethnischen Säuberungen“ oder aus totalitären Systemen. Schon in Folge des Ersten Weltkrieges und der darauf folgenden Verschiebung von Grenzen und Neugründung von Nationalstaaten gab es in Europa 9,5 Mio. Flüchtlinge. Während des Zweiten Weltkrieges wurden erneut 50 bis 60 Mio. Menschen allein in Europa vertrieben. Unmittelbar nach dem Krieg wurden 10 Mio. Deportierte und Zwangsarbeiter_innen aus Deutschland befreit, während gleichzeitig 12 bis 14 Mio. „Volksdeutsche“ aus den ehemaligen deutschen Reichs- und Siedlungsgebieten in das zerstörte Nachkriegsdeutschland kamen – davon knapp 2 Mio. nach Niedersachsen. Das 20. Jahrhundert erhielt nicht umsonst den Beinamen „Jahrhundert der Flüchtlinge“.

Vor diesem Hintergrund verständigten sich die Mitgliedsstaaten des Völkerbundes und später der Vereinten Nationen auf völkerrechtliche Normen, die den Geflüchteten einen sicheren Rechtsstatus geben sollten. Artikel 14 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der das Recht formuliert „in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen“, gehört ebenso dazu wie die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) von 1951 samt ihrem New Yorker Zusatzprotokoll von 1967. Und auch das deutsche Grundgesetz bestimmt, wenn auch nur in einem Nebensatz: „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“ (Art. 16a (1)).

In Europa nichts Neues

Europa ist also alles andere als unerfahren im Umgang mit Flüchtlingen, wenngleich die aktuellen Reaktionen ein anderes Bild zeichnen. Vordergründig scheint das europäische Asylsystem den Anforderungen der Flüchtlingskrise nicht gewachsen zu sein, weshalb die Regierungen auf nationale Einzellösungen setzen. Andererseits werden insbesondere in den Hauptzielländern (v.a. in Deutschland und Schweden) europäische Lösungen gefordert. Ob (und wie) das gelingt, hängt davon ab, wie sich die unterschiedlichen Interessen des Spannungsfelds Asyl- und Flüchtlingspolitik austarieren lassen: Aus Regierungsperspektive stellt sich Flüchtlingspolitik nämlich als Frage der Souveränität zwischen nationaler Selbstbestimmung, europäischer Politik und völkerrechtlichen Normen dar. Inwieweit kann und muss die Kontrolle über den Zugang zum eigenen Territorium an die Europäische Union (EU) abgegeben werden? Welche Selbstbeschränkung ist nötig, um völkerrechtliche Verpflichtungen – etwa das Verbot der Zurückweisung von Flüchtlingen an der Grenze (Art. 33 GFK) – einzuhalten? Soll der Fokus von Flüchtlingspolitik auf menschenrechtlichen, sicherheitspolitischen oder integrationsfördernden Maßnahmen liegen?

Bislang überwogen in Europa die sicherheitspolitischen Interessen der Innenministerien: Während einerseits die innereuropä-



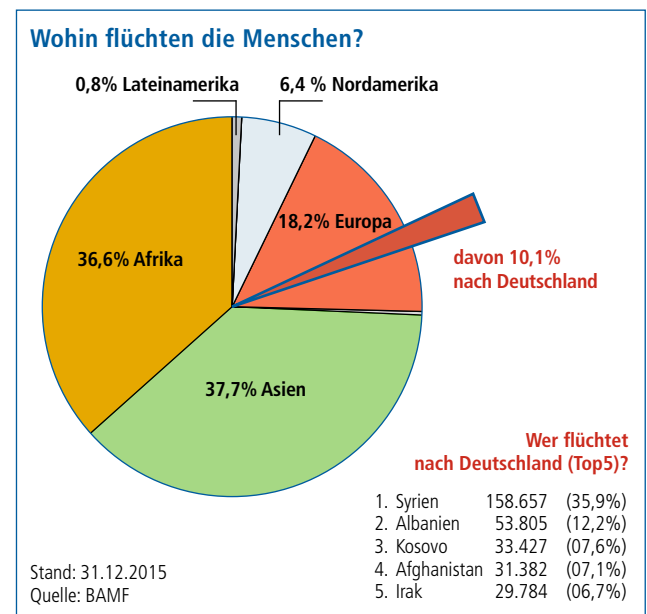


ische Freizügigkeit im Schengenraum weiter ausgebaut wurde, sollten die äußeren Grenzen strikter kontrolliert und vor Zuwanderung von außen „geschützt“ werden. Anstatt also für das geeinte Europa eine gemeinsame Asylpolitik umzusetzen, vereinbarten die Mitgliedsstaaten in den vergangenen zwanzig Jahren lediglich allgemeine Standards (z.B. die „Qualifikationsrichtlinie“) und Zuständigkeiten für Asylverfahren. So ist grundsätzlich derjenige Mitgliedsstaat für das Asylverfahren verantwortlich, in dem Asylsuchende die EU zum ersten Mal betreten – in den allermeisten Fällen also Griechenland, Italien, Malta oder Spanien. Ziel dieses sogenannten „Dublin-Verfahrens“ war von Anfang an, potenziell Asylsuchende von den Zielländern in der Mitte der EU fernzuhalten. Kein sehr solidarisches Unterfangen, das auch in der Vergangenheit häufig an seine Grenzen stieß und regelmäßig unterlaufen wurde.

2015: Erwartbar und doch überraschend

Mit dem Fortdauern des syrischen Bürgerkriegs (aber auch der Konflikte im Irak, Afghanistan und anderen Krisenregionen) und den verschlechterten Lebensbedingungen in den Lagern und Städten der Nachbarländer Syriens, die mit über 4 Mio. den überwiegenden Teil der Geflüchteten aufgenommen hatten, entschieden sich in den vergangenen Monaten immer mehr Menschen, ihr Schicksal in die Hand zu nehmen und in Europa nach neuen Perspektiven zu suchen. Da weder die Erstaufnahmeländer – allen voran die Türkei – noch Griechenland als EU-Grenzstaat ein Interesse daran hatten, diese Migration zu stoppen, machten sich immer mehr Menschen auf den Weg zu Verwandten und Bekannten in West- und Nordeuropa, insbesondere in die Bundesrepublik und nach Schweden. Dabei kümmerten diese Menschen sich ebenso wenig um EU-Vereinbarungen wie die Transitländer Ungarn, Kroatien oder Österreich, so dass die Dublin-Vereinbarung für syrische Bürgerkriegsflüchtlinge zuerst de facto und zwischenzeitlich auch offiziell ausgesetzt wurde. Nicht die schlechteste Entscheidung, angesichts dessen, dass dieses Verfahren auch nie für die Bewältigung großer Flüchtlingsgruppen aus Bürgerkriegssituationen gedacht war.

Die selbstbestimmte Migration syrischer und anderer Flüchtlinge in Form von Zu- aber auch Weiterwanderung hat auch in Deutschland dazu geführt, dass die etablierten Verfahren so nicht weiter durchzuführen waren. Dies beginnt bei der Registrierung, deren elektronisches Verfahren (EASY-System) anfangs überlastet war, da es nur tagsüber in Betrieb war, setzt sich fort bei der Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen und der Verteilung auf Städte und Kommunen bis hin zur Antragsannahme durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), die Voraussetzung für alle weiteren Schritte ist. Viele Flüchtlinge wurden mehrfach registriert oder haben Deutschland längst wieder verlassen, so dass die offiziellen Zahlen bisher wenig aussagekräftig sind: Während EASY im Jahr 2015 1.091.894 Einträge registrierte (davon 428.468 Syrer_innen), wurden beim BAMF im gleichen Zeit-



raum nur Erstanträge für 441.899 Personen (darunter 158.657 Syrer_innen) gestellt. Die Zahl der Flüchtlinge, die 2015 nach Deutschland gekommen – und geblieben – sind, liegt daher vermutlich irgendwo zwischen 400.000 und 800.000. Genauere Zahlen werden sich erst mit etwas Abstand ermitteln lassen.

Zum Vergleich: Jedes Jahr kommen zwischen 700.000 und 1,4 Mio. Menschen nach Deutschland, während 600.000 bis 800.000 das Land wieder verlassen. Ist also die Zahl der Flüchtlinge, die die Bundesrepublik erreichten, 2015 beinahe 1,5 Mal so hoch wie im Vorjahr, entspricht das immer noch dem Niveau von Anfang der 1990er Jahre und damit einem in Zeiten von Bürgerkriegen keineswegs alarmierenden Umfang. Zwischen 1990 und 1993 wurden in Deutschland jährlich zwischen 200.000 und 440.000 Asylanträge gestellt. Hinzu kamen rund 350.000 bosnische Bürgerkriegsflüchtlinge.

Was vor Ort zu Überforderungen führen kann, ist vielmehr die kurzfristige Zuteilung von Neu-Ankommenden, die untergebracht und versorgt werden müssen – ganz grundlegend mit Lebensmitteln und Grundbedürfnissen des Alltags, aber auch medizinisch und schulisch. Hier ist in den vergangenen Jahren einiges verschlafen worden, denn ein schnelles Ende des syrischen Bürgerkriegs war nie abzusehen, während die Überforderung der südlichen Grenzländer der EU in Zeiten der Wirtschafts- und Finanzkrise schon lange offensichtlich war. Man hätte sich also auf eine umfangreiche Fluchtbewegung einstellen können und vorbereiten müssen.

Und nun? Was ist also zu tun?

... vor Ort in Niedersachsen:

Die Bemühungen, geflüchtete Menschen schnell und dezentral unterzubringen und zu versorgen, müssen weiter aufrecht erhalten werden. Das vielfach vorhandene ehrenamtliche

INTERVIEW MIT KAI WEBER

Herr Weber, in den vergangenen Wochen und Monaten ist das Thema Flüchtlinge so virulent wie selten zuvor in Europa diskutiert worden. Auch Niedersachsen befindet sich seit Monaten im Spannungsfeld zwischen unglaublichem zivilen Ehrenamt, angstbesetzten Diskussionen um Obergrenzen und der Debatte über den richtigen Kurs. Wie schätzen Sie aktuell die Lage in Niedersachsen ein im Bezug auf geflüchtete Menschen?

Niedersachsen hat in den vergangenen drei Jahren bemerkenswerte Leistungen erbracht, um die Aufnahme und Partizipation von Flüchtlingen in Niedersachsen zu verbessern und pragmatische Antworten auf die sich stellenden Herausforderungen zu finden. Das Land gerät aber immer weiter in den Sog einer Bundespolitik, die unter dem Druck vor allem der CSU zunehmend auf Repression und Ausgrenzung setzt in der Hoffnung, auf diese Weise die Zahl der Flüchtlinge zu reduzieren.

Wo sehen Sie die akuten Handlungsbedarfe? Ist Deutschland bzw. Niedersachsen der Situation gewachsen?

Die Aufnahme von etwa einer Million Flüchtlinge im Jahr 2015 ist eine bemerkenswerte Leistung des deutschen Staates. Sicherlich ist es an der einen oder anderen Stelle zu Engpässen gekommen. Aber Deutschland ist der Situation ohne Zweifel gewachsen. Zuwanderung ist hier eher der Normal- als der Ausnahmefall. Wichtiger sind die Aufnahmebedingungen. Ein wesentlicher Unterschied zwischen Migrationsprozessen allgemein und der Aufnahme von Geflüchteten besteht darin, dass sich andere Einwander_innen selbst eine Wohnung und Arbeit suchen, während Flüchtlinge staatlich untergebracht werden und in den ersten Monaten einem Arbeitsverbot unterliegen. Hier setzt unsere Kritik an: Warum gibt man Flüchtlingen nicht die Chance, sich selbst zu helfen? Viele könnten z.B. bei Angehörigen wohnen, statt einen Platz im Flüchtlingslager zu belegen.

Welche Rolle kann eine Institution wie der Flüchtlingsrat dabei spielen, wo setzen Sie gerade jetzt Ihre Arbeitsschwerpunkte?

Wir setzen uns dafür ein, dass Flüchtlinge fair behandelt werden und im Asylverfahren zu ihrem Recht kommen und dass die Asyl- und Menschenrechte für Geflüchtete nicht unter die Räder kommen. Der Versuch der Abwertung von Flüchtlingsrechten, Abschreckungskonzepte oder die Gewährung eines eingeschränkten (subsidiären) Schutzes statt Asyl z.B. für syrische Flüchtlinge gehören ebenso dazu wie Beschränkungen des Familiennachzugs, Sonderlager, Wohnsitzauflagen oder die Wiedereinführung von gekürzten (Sach-)Leistungen für bestimmte Flüchtlingsgruppen. Das Rückgrat unserer Arbeit in Niedersachsen ist das Engagement der Initiativen vor Ort. Gemeinsam mit ihnen setzen wir uns dafür ein, dass menschenrechtliche Standards eingehalten werden und Geflüchtete hier eine Perspektive entwickeln können.

Wie schätzen Sie das momentane Verhältnis von Haupt- und Nebenamt in der Flüchtlingsarbeit ein?

In vielen Bereichen stößt das ehrenamtliche Engagement an Grenzen. Die Landesregierung tut gut daran, bei der Aufnahme von Flüchtlingen vom Krisenmodus auf institutionalisierte Re-

geldienste umzuschalten und das ehrenamtliche Engagement nicht überzustrapazieren. Ehrenamtliche sind kein Ersatz für Hauptamtliche! Grundsätzlich ist jedoch das zivilgesellschaftliche Engagement für Flüchtlinge nicht zu entsorgen, sondern im Gegenteil hochzuhalten und zu stärken.

Wie schätzen Sie das Zusammenspiel zwischen Politik, Verwaltung, NGOs und Zivilgesellschaft ein? Wie stellt sich die Situation in Niedersachsen im bundesweiten Vergleich dar?

2013 hat die rot-grüne Landesregierung einen „Paradigmenwechsel“ in der Flüchtlingspolitik angekündigt und in der Folgezeit eine ganze Reihe wichtiger Verbesserungen durchgesetzt. Als die Flüchtlingszahlen stiegen, bemühten sich Politik und Verwaltung in Niedersachsen um pragmatische Verbesserungen. Nicht alles ist gut gelaufen, aber bei aller Kritik im Detail ist hervorzuheben, dass Politik und Verwaltung in Kooperation mit ehrenamtlichen Gruppen sach- und lösungsorientiert operiert und Bemerkenswertes geleistet haben. Nach wie vor bemüht sich die Landesregierung um eine Fortführung der von ihr propagierten „Willkommenskultur“ und setzt klare Zeichen gegen Rassismus. Vor dem Hintergrund realer Probleme wie auch der darauf aufbauenden populistischen Kampagnen von rechts steigt allerdings auch die Nervosität. Die große Frage ist, ob Niedersachsen hier mäßigend eingreifen und verhindern kann, dass vollends der Rückwärtsgang eingelegt wird.

Welche politischen Entscheidungen müssen getroffen werden, um der Lage Herr zu werden?

Wir brauchen zum Beispiel eine Neuauflage des sozialen Wohnungsbaus, einen „new deal“! Es gibt einen eklatanten Mangel an bezahlbarem Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen mit kleinem Portemonnaie.

Und was muss Ihrer Meinung nach in unserer Gesellschaft nun geschehen, um die neu ankommenden Mitbürger_innen auch teilhaben zu lassen? Wie lässt sich eine Integration miteinander überhaupt bewältigen?

Erstens: Schnellere Asylentscheidungen, Verzicht auf Hängepartien, Aufenthaltsrecht für alle, die nicht abgeschoben werden. Zweitens: Entkoppelung von Ordnungs- und Arbeitsmarkt/Sozialpolitik – Teilhabe beginnt am ersten Tag. Und wir brauchen eine gezielte Politik der Sprachförderung und Arbeitsmarktintegration. Gefordert ist eine Politik, die Flüchtlinge systematisch darin unterstützt, ihr Leben möglichst bald wieder in die eigenen Hände zu nehmen und ein eigenständiges und selbstbestimmtes Leben in Deutschland zu führen. Dazu gehören frühzeitige Sprachkurse, Qualifikationsangebote und Aufnahmekonzepte, die ein Wohnen in den eigenen vier Wänden jedenfalls perspektivisch in den Blick nehmen.

Kai Weber (54)

ist Geschäftsführer des Flüchtlingsrates Niedersachsen.





Engagement muss weiter gefördert und anerkannt werden: Dieses und nicht die fremdenfeindlichen Abwehrreflexe müssen leitend für die Politik sein, um nicht weiter in die Spirale rassistischer Polemiken und Gewalt zu rutschen. Die Verpflichtung zur Aufnahme Schutzsuchender sowohl durch internationale Konventionen, das Grundgesetz, aber auch religiöse und humanistische Überzeugungen, bilden eine solide Grundlage für eine solche Politik. Darüber hinaus ist die im letzten Jahrzehnt schon weit vorangeschrittene Öffnung der Einwanderungsgesellschaft auch in Zeiten größerer Fluchtbewegungen fortzusetzen und in die Integration der Neu-Ankommenden zu investieren – nicht als einseitige Forderung an die Migrant_innen sondern als gesamtgesellschaftlicher Prozess.

... bundespolitisch:

Zur Integration der hierher Geflüchteten gibt es keine vernünftige Alternative. Das heißt keineswegs, dass alle Ankommenden auch auf Dauer in Deutschland bleiben werden, doch ist eine Segregation weder moralisch oder politisch, noch rechtlich oder gar ökonomisch sinnvoll. Wer hier auch nur für einige Jahre leben soll, muss schnell Möglichkeiten der Teilhabe erhalten. Durch Sprachförderung, Zugang zu Schule und Arbeitsmarkt sowie gleichberechtigte Mobilität – also unbeschränkte europäische Freizügigkeit – ermöglicht man Menschen nicht nur, ihr Leben selbstbestimmt zu leben, sondern baut auch jahrzehntelangen gesellschaftlichen Folgekosten durch generationenübergreifende Benachteiligung vor. Hierzu ist asylpolitisch auf den in den letzten Jahren behutsam eingeschlagenen Pfad der Liberalisierung des deutschen Flüchtlingsrechts (Zulassung zum Arbeitsmarkt, Aufhebung der Residenzpflicht, Bleibeperspektive für Geduldete) zurückzukehren und die jüngst beschlossenen *ad-hoc* Verschärfungen (Sach- statt Geldleistungen, Kriminalisierung von irregulärer Einreise, unangekündigte Abschiebungen) aufzugeben. Zur Stabilisierung der prekären Lebenssituation der Flüchtlinge müssen die Asylverfahren schneller bearbeitet werden. Eine Ausgliederung der syrischen und irakischen Bürgerkriegs-

flüchtlinge, die derzeit mehr als die Hälfte der Asylantragstellenden bilden, aus dem Asylverfahren und ihre kollektive Anerkennung als Flüchtlinge wäre hierzu sehr hilfreich.

... in Europa:

Ein Weg zurück zum alten System ist weder zu wünschen, noch zu empfehlen, auch wenn die derzeitigen Diskussionen der europäischen Innenminister_innen darauf hinzielen. Bessere Sicherung der Außengrenzen mittels FRONTEX-Eingreiftruppe, Zahlungen für repressive Maßnahmen in der Türkei, verstärkte Inhaftierungen und Abschiebungen u.v.a.m. bestimmen die Debatte. Stattdessen müssen legale Einreisemöglichkeiten für Flüchtlinge und andere Migrant_innen geschaffen werden, um diese nicht weiter auf meist lebensgefährliche, meist illegale Migrationswege abzudrängen. Zweitens sollte endlich ein gemeinsames europäisches Asylsystem umgesetzt werden, das sich nicht auf die unsolidarische Verteilung von Zuständigkeiten (Dublin) und die erkennungsdienstliche Erfassung von Migrant_innen (EURODAC) beschränkt, sondern an Menschenrechtsstandards ausgerichtete Anerkennungspolitik EU-weit regelt. Für den Fall humanitärer Krisen, wie im Falle des syrischen Bürgerkriegs, müssen Instrumente geschaffen werden, um Menschen schnell aufnehmen und versorgen zu können. Eine zwangsweise Verteilung auf die Mitgliedsstaaten ist dabei nicht sinnvoll. Stattdessen sollten Aufnahmestaaten in und außerhalb der EU finanziell unterstützt werden (solange sie die europäischen Standards einhalten). Ein so gestaltetes europäisches Flüchtlings- und Asylsystem, das Schutzsuchende als Menschen auf der Suche nach Lebensperspektiven und nicht als potenzielle Bedrohung wahrnimmt, würde dem Anspruch Europas, „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ zu sein, eher gerecht als die Abschottung.

Wirtschaftlich, gesellschaftlich und kulturell wäre diese Einwanderung *en gros* sowieso ein Gewinn für Europa – so wie es andere Migrationen seit Jahrhunderten waren.

Lesetipps

FES-Dossier: **„Flucht, Migration und Integration“**: www.fes.de/de/dossier-flucht-migration-integration

bpb-Dossier: **„Das Jahr 2015: Flucht und Flüchtlinge im Fokus – ein Rückblick“**

www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/217367/das-jahr-2015-ein-rueckblick

„Einwanderung und demokratische Partizipation. Dokumentation der Werkstattgespräche Migration/Integration“ Friedrich-Ebert-Stiftung/Landesbüro Niedersachsen, 2015. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/hannover/12122.pdf>

„Frauen als Flüchtlinge: Schutzlos in einem sicheren Land?“ LADIES HOURS Rundbrief 9. Friedrich-Ebert-Stiftung/Landesbüro Niedersachsen, 2015. www.fes.de/niedersachsen/common/pdf/Publikationen/2015/09_Dezember2015_LadiesHours.pdf

Petra Bendel: **„Flüchtlingspolitik der Europäischen Union. Menschenrechte wahren!“** Wiso Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015. <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12108.pdf>

„Flucht und Asyl“ Aus Politik und Zeitgeschichte 25/2015. www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/APuZ_2015-25_online.pdf

„Flucht. Letzter Ausweg“ Neue Gesellschaft / Frankfurter Hefte, Heft 12/2015.

VORMERKEN!

12.–14.2.16 Hannover „Willkommenskultur in Deutschland. Praxisworkshop Journalistisches Schreiben“

20.4.16 Hannover „Doppelt benachteiligt? Migrantinnen auf dem deutschen Arbeitsmarkt“

Auf Anfrage: „Bloß weg! ...aber wohin? Wenn ein Mensch fliehen muss.“ Workshop für Jugendliche ab 14 J.

Herr Weber, in den vergangenen Wochen und Monaten ist das Thema Flüchtlinge so virulent wie selten zuvor in Europa diskutiert worden. Auch Niedersachsen befindet sich seit Monaten im Spannungsfeld zwischen unglaublichem zivilen Ehrenamt, angstbesetzten Diskussionen um Obergrenzen und der Debatte über den richtigen Kurs. Wie schätzen Sie aktuell die Lage in Niedersachsen ein im Bezug auf geflüchtete Menschen?

Niedersachsen hat in den vergangenen drei Jahren bemerkenswerte Leistungen erbracht, um die Aufnahme und Partizipation von Flüchtlingen in Niedersachsen zu verbessern und pragmatische Antworten auf die sich stellenden Herausforderungen zu finden. Das Land gerät aber in den letzten Monaten immer weiter in den Sog einer Bundespolitik, die unter dem Druck vor allem der CSU zunehmend auf Repression und Ausgrenzung setzt in der Hoffnung, auf diese Weise die Zahl der Flüchtlinge zu reduzieren.

Wo sehen Sie die akuten Handlungsbedarfe? Ist Deutschland bzw. Niedersachsen der Situation gewachsen?

Die Aufnahme von etwa einer Million Flüchtlinge im Jahr 2015 ist eine bemerkenswerte Leistung des deutschen Staates. Sicherlich ist es an der einen oder anderen Stelle zu Engpässen gekommen. Aber Deutschland ist der Situation ohne Zweifel gewachsen. Zuwanderung ist hier eher der Normal- als der Ausnahmefall: Unser Land hat historisch immer wieder von Zuwanderung profitiert und ist auch jetzt auf Zuwanderung angewiesen. Schon 2014, als die Flüchtlinge noch nicht so im Blickpunkt der Öffentlichkeit standen, sind über 1,4 Millionen Menschen nach Deutschland eingewandert, vor allem Migrant_innen aus anderen europäischen Ländern wie Polen oder Rumänien. Nur ein kleiner Teil von ihnen, 200.000 Menschen, waren Flüchtlinge. 800.000 Menschen haben Deutschland im gleichen Jahr wieder verlassen.

Daran können wir sehen, dass offenkundig nicht die Zahl entscheidend ist für die Frage, ob unser Land „das schafft“, um mit der Kanzlerin zu reden. Viel wichtiger sind die Aufnahmebedingungen. Ein wesentlicher Unterschied zwischen Migrationsprozessen allgemein und der Aufnahme von Geflüchteten besteht darin, dass sich andere Einwander_innen selbst eine Wohnung und Arbeit suchen, während Flüchtlinge staatlich untergebracht werden und in den ersten Monaten einem Arbeitsverbot unterliegen. Hier setzt unsere Kritik an: Warum gibt man Flüchtlingen, die schwere Gefahren gemeistert, Hindernisse überwunden und tausende von Kilometern hinter sich gebracht haben, nicht die Möglichkeit, sich selbst zu helfen? Warum zwingt man sie, kaum dass sie angekommen sind, in Lager, verhängt Arbeitsverbote und beschränkt ihre Bewegungsfreiheit? Viele könnten z. B. bei Angehörigen unterkommen, statt einen Platz im Flüchtlingslager zu belegen. Natürlich muss denen geholfen werden, die Hilfe benötigen. Aber es ist nicht die Aufgabe des Staates, alle Flüchtlinge

zwangsweise unterzubringen, sondern diejenigen unter den Flüchtlingen mit einem Dach über dem Kopf zu versorgen, die ansonsten obdachlos würden. Die Selbsthilfekräfte der Betroffenen werden unzureichend genutzt. Die aktuelle Debatte um eine Ausweitung von Wohnsitzauflagen, die Asylsuchenden wie anerkannten Flüchtlingen einen konkreten Wohnort vorschreiben, geht genau in die falsche Richtung: Wohnsitzauflagen nageln die Flüchtlinge an einem Ort fest, sie erschweren die Arbeitsaufnahme und verhindern in vielen Fällen eine Ausbildung oder Qualifizierung.

Welche Rolle kann eine Institution wie der Flüchtlingsrat dabei spielen, wo setzen Sie gerade jetzt Ihre Arbeitsschwerpunkte?

Wir setzen uns dafür ein, dass Flüchtlinge fair behandelt werden und im Asylverfahren zu ihrem Recht kommen. Das Rückgrat unserer Arbeit in Niedersachsen ist das Engagement der Initiativen vor Ort. Gemeinsam mit ihnen setzen wir uns dafür ein, dass menschenrechtliche Standards eingehalten werden und Geflüchtete hier eine Perspektive entwickeln können. Hunderte von Anfragen täglich zeugen davon, dass wir als Fachberatungsstelle geschätzt und gebraucht werden. Schwerpunkte unserer Arbeit sind darüber hinaus derzeit die Qualifizierung und Sensibilisierung der Bundesagenturen und Jobcenter, die Weiterentwicklung kommunaler Aufnahmekonzepte, die Stärkung der Initiativen durch Fortbildungen und Austauschtreffen sowie die Verbesserung der Unterstützung und Begleitung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Niedersachsen.

Schließlich machen uns die Zumutungen einer Politik zu schaffen, die vor dem Hintergrund hoher Flüchtlingszahlen und anhaltender Forderungen nach einer „Begrenzung“ derselben ihr Heil darin sucht, eine Art „Degrading“ von Flüchtlingsrechten zu betreiben und überwunden geglaubte Abschreckungskonzepte wieder aus der Mottenkiste zu holen. Überlegungen in Richtung auf die Gewährung eines eingeschränkten (subsidiären) Schutzes statt Asyl für syrische Flüchtlinge gehören dazu ebenso wie Beschränkungen des Familiennachzugs, Sonderlager, Wohnsitzauflagen oder die Wiedereinführung von gekürzten (Sach-) Leistungen für bestimmte Flüchtlingsgruppen. Vieles davon ist bereits umgesetzt. Die im vergangenen Jahr in Rekordzeit durch die Instanzen geprügelten Gesetzesverschärfungen haben bereits jetzt zu einer in der Geschichte der Bundesrepublik bislang nicht gekannten Härte im Vollzug

Kai Weber (54)
ist Geschäftsführer des
Flüchtlingsrates Niedersachsen.



geführt. Unsere Aufgabe ist es, die Sicht der betroffenen Flüchtlinge zu vermitteln und dafür einzutreten, dass die Asyl- und Menschenrechte für Geflüchtete nicht unter die Räder kommen.

Wie schätzen Sie das Zusammenspiel zwischen Politik, Verwaltung, NGOs und Zivilgesellschaft ein? Wie stellt sich die Situation in Niedersachsen im bundesweiten Vergleich dar?

Zu Beginn der Legislaturperiode hat die rot-grüne Landesregierung einen „Paradigmenwechsel“ in der Flüchtlingspolitik angekündigt und in der Folgezeit eine ganze Reihe wichtiger Verbesserungen durchgesetzt. Als die Flüchtlingszahlen stiegen, bemühten sich Politik und Verwaltung in Niedersachsen um pragmatische Verbesserungen. Nicht alles ist gut gelaufen: Im Herbst letzten Jahres kam es zu teilweise untragbaren Zuständen in den Erstaufnahmeeinrichtungen, auch die Stärkung der ehrenamtlichen Strukturen erfolgte spät. Die Beschulung der Flüchtlingskinder ist bis heute nicht zufriedenstellend, und die Notaufnahmeeinrichtungen müssen dringend in das Regelangebot integriert und nachgerüstet werden.

Bei aller Kritik im Detail ist jedoch hervorzuheben, dass Politik und Verwaltung in Kooperation mit ehrenamtlichen Gruppensach- und lösungsorientiert operiert und Bemerkenswertes geleistet haben. Es gibt gemeinsame Foren, verbindliche Gespräche und engagierte Bemühungen um eine weitere Verbesserung der Situation auch in Zusammenarbeit mit NGOs und Zivilgesellschaft. Nach wie vor bemüht sich die Landesregierung um eine Fortführung der von ihr propagierten „Willkommenskultur“ und setzt klare Zeichen gegen Rassismus. Vor dem Hintergrund realer Probleme wie auch der darauf aufbauenden populistischen Kampagnen von rechts steigt allerdings auch die Nervosität. Manche Verbesserung – wie etwa die Ankündigung von Abschiebungsterminen – ist mittlerweile den gesetzlichen Verschärfungen zum Opfer gefallen. Die Stimmung droht v.a. bei den Entscheidungsträger_innen im Bund zu kippen, und das bleibt nicht ohne Folgen für die Arbeit der NGOs und Initiativen. Es droht eine Verhärtung auch des innenpolitischen Klimas. Die große Frage ist, ob Niedersachsen hier mäßigend eingreifen und verhindern kann, dass vollends der Rückwärtsgang eingelegt wird.

Wie schätzen Sie das momentane Verhältnis von Haupt- und Nebenamt in der Flüchtlingsarbeit ein?

In vielen Bereichen stößt das ehrenamtliche Engagement an Grenzen. Die Landesregierung tut gut daran, bei der Aufnahme von Flüchtlingen vom Krisenmodus auf institutionalisierte Regeldienste umzuschalten und das ehrenamtliche Engagement etwa der Katastrophendienste nicht überzustrapazieren. Ehrenamtliche sind kein Ersatz für Hauptamtliche! Grundsätzlich ist jedoch das zivilgesellschaftliche Engagement für Flüchtlinge nicht zu entsorgen, sondern im Gegenteil

hochzuhalten und zu stärken. Die in unzähligen Initiativen sich organisierenden Ehrenamtlichen leisten mit ihrer Arbeit einen unschätzbaren Dienst für die Gesellschaft: Sie organisieren Kontakte, stiften Alltäglichkeit und sorgen mit ihrem Engagement dafür, dass Flüchtlinge bei uns ankommen und teilhaben. Dieses Engagement bietet die beste Gewähr dafür, dass Rassismus nicht verfängt und die Menschen sich kennen lernen.

Ist die Situation, die wir im Moment haben, vergleichbar mit früheren Einwanderungsphasen, zum Beispiel Anfang der 90er oder auch im und nach dem 2. Weltkrieg?

Ich würde, wie gesagt, die aktuelle Lage eher unaufgeregt betrachten. Es hat in der Geschichte Deutschlands mehrere größere und kleinere Einwanderungs- und Auswanderungswellen gegeben. Das ist nicht dramatisch. Aber wir müssen natürlich zur Kenntnis nehmen, dass die Einwanderung Folgewirkungen hat und neben positiven Effekten auch Probleme erzeugt, denen wir uns stellen müssen.

Welche politischen Entscheidungen (auf Bundes-, Landes- und/oder Kommunalebene) müssen getroffen werden, um der Lage Herr zu werden?

Wir brauchen zum Beispiel eine Neuaufgabe des sozialen Wohnungsbaus, eine Art „new deal“! Aufgrund der demografischen Entwicklung in Deutschland steigt die Zahl der in Deutschland lebenden Menschen nur gering, mittelfristig wird sie wahrscheinlich eher sinken. Aber es gibt einen eklatanten Mangel an bezahlbarem Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen mit kleinem Portemonnaie (etwa Obdachlose, Studierende, ALGII-Empfänger_innen, Geflüchtete etc.), v. a. weil der durchschnittlich genutzte Wohnraum pro Person in unserer (alternden) Gesellschaft steigt. Wir brauchen dringend neue Wohnbauprogramme – nicht nur vom Land, das ein Programm mit immerhin 400 Mio. Euro jährlich aufgelegt hat, sondern auch vom Bund, dessen Kompensationsmittel (eine Milliarde jährlich, also rund 100 Mio. Euro für Niedersachsen) vergleichsweise mickrig ausfallen, und von den Kommunen, die sich das leisten können.

Und was muss Ihrer Meinung nach in unserer Gesellschaft nun geschehen, um die neu ankommenden Mitbürger_innen auch teilhaben zu lassen? Wie lässt sich eine Integration miteinander überhaupt bewältigen?

Erstens: Schnellere Asylentscheidungen, Verzicht auf Hängepartien, Aufenthaltsrecht für alle, die nicht abgeschoben werden.

Zweitens: Entkoppelung von Ordnungs- und Arbeitsmarkt/Sozialpolitik – Teilhabe beginnt am ersten Tag. Und wir brauchen eine gezielte Politik der Sprachförderung und Arbeitsmarktintegration.





Ein Beispiel für halbherzige Integrationspolitik ist die beschränkte Zulassung von Flüchtlingen zu Sprachkursen: Nach jahrelangem Kampf hat sich die Bundesregierung im vergangenen Jahr endlich bereit erklärt, die allgemeinen Integrationskurse für Migrant_innen auch für bestimmte Asylsuchende zu öffnen: Flüchtlinge aus dem Iran, dem Irak, Syrien und Eritrea dürfen nun schon während des laufenden Asylverfahrens an den Integrationskursen teilnehmen. Alle anderen Asylsuchenden bleiben jedoch ausgeschlossen, darunter z. B. auch Flüchtlinge aus Somalia, obwohl klar ist, dass diese Flüchtlinge zu einem hohen Prozentsatz Schutz erhalten und auch bei Ablehnung des Asylantrags wegen der allgemeinen Verhältnisse im Herkunftsland in der Regel nicht abgeschoben werden. Das erscheint widersprüchlich und aus integrationspolitischer Sicht unsinnig.

Was sollte aus Ihrer Sicht konkret geschehen?

Niedersachsen steuert ein bisschen dagegen, indem das Land Mittel aus dem Bereich der Erwachsenenbildung für allgemeine Sprachkurse bereitstellt, kann aber damit den Ausfall der Integrationskurse auch nicht auffangen. Noch immer fehlt eine kohärente Politik, die alle Flüchtlinge mit Sprachkursangeboten versorgt und im Rahmen systematischer Förderketten qualifiziert und für einen Beruf fit macht.

Gefordert ist eine Politik, die Flüchtlinge systematisch darin unterstützt, ihr Leben möglichst bald wieder in die eigenen Hände zu nehmen und ein eigenständiges und selbstbestimmtes Leben in Deutschland zu führen. Dazu gehören frühzeitige Sprachkurse, Qualifikationsangebote und Aufnahmekonzepte, die ein Wohnen in den eigenen vier Wänden jedenfalls perspektivisch in den Blick nehmen. Leider passiert das in vielen Fällen nicht. Etliche Asylsuchende warten zwei Jahre und länger auf einen Asylbescheid. Die erzwungene Wohnsituation in großen Lagern bietet kaum Chancen auf eine eigenständige Existenz und berufliche Orientierung. Auch aufenthaltsrechtlich werden keine klaren Entscheidungen getroffen. Über 10.000 Flüchtlinge aus dem Irak und Afghanistan leben beispielsweise in Deutschland mit einer sogenannten Duldung: Man schiebt sie nicht ab, erteilt ihnen aber auch kein Aufenthaltsrecht und belässt sie im Ungewissen, bis sie es nach sechs Jahren vielleicht schaffen, als „Altfälle“ ein Bleiberecht zu bekommen. Konsistent ist das nicht.

Gibt es etwas, das die Zivilgesellschaft tun kann/ tun muss, um die Situation der Geflüchteten zu verbessern? Was wünschen Sie sich von Seiten der Politik und der Gesellschaft an Unterstützung?

Die Zivilgesellschaft in Deutschland/Niedersachsen tut eine Menge, insofern gibt es ja viele wunderbare Beispiele und Modelle. Die Bedarfe sind in der Regel ganz banal und naheliegend. Stellen Sie sich vor, Sie kämen als Flüchtling in ein Land, dessen Sprache Sie nicht verstehen und in denen Ihnen vieles fremd erscheint. Sie wären froh über jede Ansprache von Einheimischen, die Ihnen Hilfe und Orientierung anbietet. Viele hundert Willkommensinitiativen in Deutschland schaffen genau auf diese Weise eine Brücke in die Gesellschaft. Von der Politik wünschen wir uns, dass sie diesen Brückenbau unterstützt und stärkt, und zwar auch dann, wenn die Initiativen sich als unbequem und kritisch erweisen und politische Entscheidungen in Frage stellen, die sich an ordnungspolitischen Zielsetzungen orientieren. Dieses Spannungsverhältnis muss die Politik nicht nur aushalten, sondern als wichtiges Element unserer Demokratie bejahen und stärken.

Wie schätzen Sie die Situation in Ländern wie z. B. Syrien, Irak oder Afghanistan ein? Wie kann eine sinnvolle Bekämpfung von Fluchtursachen aus Ihrer Sicht aussehen?

Ich halte nichts davon, jeden Krieg auf der Welt mit dem unseeligen Wirken europäischer Mächte und kolonialer Traditionen zu erklären. Die Ursachen der genannten Konflikte sind vielschichtig und komplex. Aber es gibt keinen Zweifel, dass europäische Interventionen in der Vergangenheit die Konflikte nicht gelöst, sondern eher verstärkt haben. Es gibt in den Staaten des Nahen und Mittleren Osten einen tiefsitzenden Komplex, der sich aus historischen Erfahrungen von Unterjochung und Demütigung durch europäische Staaten speist und sehr schnell aktualisiert wird, wenn die „Kreuzritter“ erneut auf der Agenda erscheinen. Insofern erscheinen mir militärische Interventionen, zumal wenn ein Ausstiegsszenario nicht in Sicht ist, als kurzsichtig und fragwürdig. Der „Krieg gegen den Terror“ ist mit Bombardements aus der Luft nicht zu gewinnen, und eine Befriedung in Syrien schon gar nicht.

In den genannten Regionen wird ein Frieden nicht kurzfristig zu erreichen sein. Notwendig ist eine beharrliche, glaubwürdige Strategie der Verhandlung und Vertrauensbildung mit allen gesprächsbereiten Konfliktparteien, verbunden mit einer organisierten Flüchtlingshilfe v.a. in den Nachbarstaaten der Kriegsregionen. Wenn es der Weltgemeinschaft nicht einmal gelingt, die Flüchtlinge in diesen Nachbarstaaten satt zu machen und menschenwürdig zu versorgen, müssen wir uns über verstärkte Fluchtbewegungen nach Europa nicht wundern.

Flüchtlingsrat Niedersachsen im Internet: www.nds-fluerat.org