

40 Jahre Flüchtlingsrat Niedersachsen

Stichworte zur Geschichte des Flüchtlingsrats

Ab Ende der 70er Jahre steigen die Asylzahlen, und es ändert sich die Zusammensetzung der Asylsuchenden (bis 1976 v.a. Ostblock; danach steigen Zugangszahlen auch aus dem politischen Süden - 1979 Revolution im Iran, 1980 Militärputsch in der Türkei). 1980 erstmals 100.000, was als dramatische Entwicklung wahrgenommen wird (FAZ: "Berlin ertrinkt im Asylantenstrom").

Geschäftsstelle:
Röpkestr. 12
30173 Hannover
nds@nds-fluerat.org
www.nds-fluerat.org
Tel: 0511 - 982460-30
Fax: 0511 - 982460-31

Öffentliche Notstandsmeldungen beherrschen die Debatte in sprachlicher Anknüpfung an Metaphern, die eine Naturkatastrophe beschreiben (Fluten, Massen pp.), einzelne Schutzsuchende kommen im öffentlichen Drama nicht vor. Daraufhin gründen sich in einigen Städten Niedersachsens erste Arbeitskreise und Initiativen (Oldenburg, Osnabrück, Cuxhaven, Hannover, Hildesheim), zunächst meist privat oder in Hinterzimmern, oftmals eng verknüpft mit amnesty-Gruppen, die als erste praktische Unterstützungsarbeit leisteten. Die praktisch-pragmatisch arbeitenden ai-Gruppen und die vorwiegend aus studentischen Milieus kommenden "politischen" Asylinitiativen treffen sich ab 1984 zu gemeinsamen Austauschtreffen, die "Flüchtlingsrat" getauft werden und weitere Einzelpersonen anziehen, die solidarisch unterwegs sind und sich vernetzen wollen.

Es dauert fünf Jahre, bis sich die Initiativen in den Städten und auch in einzelnen Landkreisen (z.B. "Refugium Wesermarsch", kargah e.V., Exil e.V. Osnabrück, Asyl e.V. Hildesheim) soweit konstituiert haben, dass sie über eigene Räume verfügen. Im Mai 1987 wird eine erste "ABM-Stelle" im Büro von amnesty international Braunschweig bewilligt mit dem Auftrag, die Arbeit der Flüchtlingsinitiativen im Land zu koordinieren. Eine Vereinsgründung wird vom Plenum des Flüchtlingsrats noch 1987 mit der Begründung abgelehnt, man wolle sich nicht von staatlichen Leistungen abhängig machen.

1990 konstituiert sich der Flüchtlingsrat dann als "e.V." im Gartenhaus Hannover als "Förderverein". 1992 wird eine Geschäftsstelle in Hildesheim gegründet, unter dem Dach des Asyl e.V. Hildesheim, mit dem der Flüchtlingsrat zunächst in Bürogemeinschaft existiert. Es wird die Zeitschrift "Flüchtlingsrat" aus der Taufe gehoben, sie dient bis in die 2000er Jahre als wichtigstes Informations- und Austauschmedium in der nds. Asylszene. In Deutschland grassiert Rassismus. Die Enthemmung der politischen Sprache im Umgang mit Geflüchteten ("Asylmissbrauch", "Scheinasylanten" ...) begünstigt und fördert die Gewalt der Straße in Rostock-Lichtenhagen, Lübeck, Solingen und anderswo ("Baseballschlägerjahre"). Auf Bundesebene wird 1993 Art. 16 GG empfindlich beschnitten und das AsylbLG eingeführt.

Ab 1993 bekommt der Flüchtlingsrat erste Förderungen des Landes, die auch nach dem Ausscheiden der Grünen aus der Landesregierung 1994 von der SPD weitergeführt wird. Das Personal wird weiterhin auch über Fördermittel der Arbeitsverwaltung (mit-)finanziert, dazu kommen erste Projektmittel aus EU-Töpfen. 1997 hat der

Flüchtlingsrat 7 Personalstellen, die Zahl der Mitglieder liegt bei 200. Der Flüchtlingsrat ist in der "Ausländerkommission beim Landtag" und in der Landesmedienanstalt vertreten.

Gleichwohl ist die Anerkennung der Arbeit des Flüchtlingsrats umstritten, seine Kritik an der Asylpraxis bleibt weitgehend ungehört: Der Umgang mit Bürgerkriegsflüchtlingen aus dem Libanon und anderen Kriegsgebieten ist schäbig, Arbeitsverbote und Ausgrenzungsmaßnahmen bestimmen den Umgang mit den „Geduldeten“ ("Ausreisezentren"/Modell X, Gutscheinpraxis, AsylbLG), allenthalben setzt die Politik auf Abschreckung.

Die Anerkennungspraxis des BAMF ist in den 90er Jahren fragwürdig und restriktiv: Krieg und Vergewaltigung in Bosnien werden nicht als Schutzgrund anerkannt: Dies sei ein "übliches Kriegsfolgeschicksal" und nicht asylrelevant. Das Bundesverwaltungsgericht verfügt im Rahmen der von ihm vertretenen „Motivationslehre“, dass auch drohende Folter kein Schutzgrund sei, wenn der Staat damit legitime Interessen verfolge. Auch die Talibanherrschaft in Afghanistan gilt als nicht asylbegründend. All dies führt zu Schutzquoten unter 5% und einer hohen Zahl von Geduldeten, die aber gesellschaftlich ausgegrenzt werden.

Ab 2000 erfolgt dann eine rationale "Wende in der deutschen Migrationspolitik", von der aber Geflüchtete zunächst ausgenommen werden. Erstmals erkennt die Bundesregierung an, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist. Ein neues Staatsangehörigkeitsrecht wird beschlossen, der staatliche Auftrag anerkannt, die Einwanderung zu gestalten, statt nur Migration zu bekämpfen.

Mit der Beschlussfassung des neuen Aufenthaltsgesetzes von 2005 wird nicht nur die Integration (neben Steuerung) als verpflichtende staatliche Aufgabe definiert, sondern auch - und das ist für unser Thema Asyl bahnbrechend - die Anerkennung nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung (unter bestimmten Bedingungen) festgeschrieben. Darüber hinaus wird ein subsidiärer Schutzstatus geschaffen, mit dem eine Schutzgewährung aus völkerrechtlichen Gründen (bei drohenden Menschenrechtsverletzungen / EMRK und andere Konventionen) ermöglicht wird. In der Folge steigen die Schutzquoten, auch die Rechtsprechung ändert sich. Heute liegt die Schutzquote bei etwa 50%, bereinigt bei rund zwei Drittel.

Für den Flüchtlingsrat verschlechtern sich ab 2004 (mit dem Regierungswechsel zu Christian Wulff) die Arbeitsbedingungen insofern, als das Land die Förderung des Flüchtlingsrats komplett einstellt. Der Verein muss Personal entlassen und bemüht sich in der Folgezeit verstärkt (und erfolgreich) um Fördermittel der EU: Über den Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF; heute: AMIF) sowie den Europäischen Sozialfonds akquiriert der Verein erfolgreich Fördermittel und sichert so sein politisches Überleben.

Das Verhältnis zur Landesregierung gestaltet sich frostig: Die CDU-geführte Landesregierung unterscheidet zwischen gewollter Einwanderung und unerwünschter Migration - unter letzterer werden auch Schutzsuchende gefasst, solange sie keinen Schutzstatus erhalten haben. Von den Beratungsangeboten der Kooperativen Migrationsarbeit des Landes (KMN) werden Asylsuchende und Geduldete

ausgeschlossen. Die Erstattungspauschale für die Kommunen wird bewusst gering gehalten, um die Kommunen zu mehr Abschiebungen zu bewegen. Die Aufnahmeeinrichtungen des Landes werden "multifunktional genutzt" und die Aufenthaltszeiten für manche Gruppen unbefristet verlängert. Leistungskürzungen und Gutscheinpraxis werden ausgeweitet. Auch jahrzehntelang in Niedersachsen lebende Geduldete müssen mit unangekündigten Abschiebungen rechnen - auch unter Inkaufnahme von Familientrennungen (siehe exemplarisch der [Fall der Gazale Salame](#)).

Der Flüchtlingsrat streitet sich immer wieder auch öffentlich mit der Landesregierung, die mit ihrer restriktiven Flüchtlingspolitik zunehmend in die Defensive gerät. 2013 verliert der damalige Innenminister Uwe Schünemann nicht zuletzt wegen seiner gnadenlosen Flüchtlingspolitik seinen Wahlkreis - und die CDU unter David McAllister die Wahl in Niedersachsen.

Mit dem Regierungswechsel zu rot-grün 2013/14 ändern sich die Voraussetzungen: Die Landesregierung verspricht einen "Paradigmenwechsel" in der Flüchtlingspolitik - und setzt diesen in der Folgezeit auch weitgehend um: Die Gutscheinplicht wird abgeschafft, die Härtefallkommission reformiert und u.a. auch der Flüchtlingsrat einbezogen. Der Innenminister verspricht mehr Menschlichkeit im Abschiebungsvollzug. Abschiebungen werden angekündigt, die Aufnahme in Landeseinrichtungen auf die für die Organisation der Aufnahmeverfahren notwendige Zeit beschränkt. Die Erstattungspauschalen des Landes werden in den folgenden 10 Jahren (gegenüber 2013) mehr als verdreifacht, die Beratungsdienste des Landes werden für Geflüchtete geöffnet. Die Landesregierung beschließt ein Aufnahmeprogramm für Angehörige von im Land lebenden syrischen Geflüchteten. Der Flüchtlingsrat wird nun offiziell zum "Partner der Landesregierung" erklärt und im Rahmen von Erlassen und Landesgesetzen verstärkt angehört. Der Flüchtlingsrat ändert seine Politik in Richtung einer kritisch-partnerschaftlichen Kooperation mit dem Land. Das niedersächsische Sozialministerium erklärt ab 2015 "Willkommenskultur" zu seinem Leitmotiv, alle Ministerien bemühen sich um Maßnahmen zur gezielten Unterstützung und Förderung von Geflüchteten.

Das Tauwetter hat, wie wir wissen, nicht angehalten. Ab 2016 ändert zunächst die Bundesregierung unter dem Druck hoher Zugangszahlen ihre Tonlage. Es folgt eine ganze Kaskade von Gesetzesverschärfungen, die auch manche Reformprojekte in Niedersachsen zu Fall bringen (bspw. dürfen Abschiebungstermine nicht mehr mitgeteilt werden). Mit dem "Türkei-Deal" wird die Türkei faktisch zu einem "sicheren Drittland" für Schutzsuchende erklärt - und damit ein Präzedenzfall geschaffen für das später im GEAS beschlossene Vorhaben, Drittländer für "sicher" zu erklären, auch wenn sie weder die GFK noch die EMRK ratifiziert haben bzw. einhalten.

Auf Landesebene verfolgt Niedersachsen viele Jahre eine vergleichsweise pragmatische und lösungsorientierte Politik, die auch die Interessen der Geflüchteten in den Blick nimmt. Aber es steigen die Konfliktfelder, bei denen der Flüchtlingsrat in Opposition zu landespolitischen Beschlüssen geht. Themen wie etwa die Einführung einer "Bezahlkarte", die Ausweitung von Aufenthaltszeiten von (auch vulnerablen)

Asylsuchenden auf sechs und mehr Monate unter zuweilen unsäglichen Bedingungen in Notunterkünften wie den Messehallen oder dem Bauhof Garbsen, der Umgang mit Kirchenasyl oder mit Entscheidungen der Härtefallkommission markieren Streitfragen, bei denen der Flüchtlingsrat mit der Landesregierung über Kreuz liegt. Auch der aktuelle Vorschlag der Bundesinnenministerin, grenznahe Ankerzentren einzurichten, signalisiert Abwehrwillen und nicht Weltoffenheit.

Derzeit sehen wir ein Wiederaufleben von überwunden geglaubten Rassismen. Das fängt schon bei der Sprache an: Statt von Schutzsuchenden ist in der öffentlichen Debatte nur noch von „irregulärer Migration“ die Rede, die es zurückzudrängen und kleinzuhalten gelte. Kaum ein*e Vertreter*in der demokratischen Parteien bekennt sich derzeit noch öffentlich und leidenschaftlich für die Menschenrechte. Die AFD hat die Meinungshoheit über den Stammtischen auf eine Meinungshoheit in öffentlichen Drama ausweiten können, und die Menschenrechtslobby steht im Regen.

Wir werden uns warm anziehen müssen.

Hannover, September 2024

Kai Weber