

Vortrag über Etappen eines 30-jährigen (40 Jahre) Widerstands gegen das AsylbLG.

Seit 40 Jahren kämpfen Geflüchtete immer wieder gegen ihre soziale Ausgrenzung. Ein Blick nach Freiburg und Baden-Württemberg.

Begonnen hat alles am 28. Juli 1980 mit einem Erlass des baden-württembergischen Innenministeriums. Damit wollte man einem sog. „**Asylmissbrauch**“ entgegenwirken und eine „**Rückkehrbereitschaft**“ durchsetzen. Lothar Späth, damaliger Ministerpräsident, sprach von der Einrichtung von „**Lager**“ als „**Abschreckungsmaßnahme**“.

Alle neu ankommenden Geflüchteten wurden nach dem 15. September 1980 in einem der **sechs Lager** im Land verteilt.¹ Teil der Abschreckungspolitik war die **Einschränkung der Bewegungsfreiheit, ein Arbeitsverbot, Arbeitspflicht für 2 DM/h sowie die Kürzung des Sozialhilfesatzes. Die Bewohner*innen mussten sich täglich in Meldelisten eintragen. Es existierten ein Besuchsverbot, ein Verbot der politischen Betätigung und ein Kochverbot. Das Taschengeld lag bei 70 DM im Monat.** Allein die vorgeschriebene „**Gemeinschaftsverpflegung**“ führte zu Mehrausgaben von 4 Millionen DM gegenüber einer Selbstversorgung.

Die Versorgung von Geflüchteten in Lagern fand „**außerhalb der Sozialhilfe**“ statt. Damit wurde der **Rechtsanspruch nach dem Bundessozialhilfegesetz** ausgehebelt. Ab Januar 1982 beschränkte § 120 Abs. 2 BSHG den **Rechtsanspruch auf Sozialhilfe für asylsuchende, geduldete und ausreisepflichtige Migrant*innen** auf die „*Hilfe zum Lebensunterhalt*“. Die Hilfe „*soll, soweit dies möglich ist, als Sachleistung gewährt werden*“, sie „*kann auf das zum Lebensunterhalt Unerlässliche eingeschränkt*“ werden. Das BVerwG erklärte 1985 die Praxis einer ausnahmslosen Kürzung für alle Asylsuchenden für unzulässig.

Die Kombination von Einweisung in **Sammellager, Arbeitsverbot, Sachleistungen und Leistungskürzung** war die **migrationspolitische Zielsetzung der Abschreckung potenzieller Asylsuchender. Das ist die Kernidee des 1993 geschaffenen Asylbewerberleistungsgesetzes, das von Baden-Württemberg am 12. Oktober 1990 als Gesetzes-Entwurf in den Bundesrat eingebracht wurde.**

In Freiburg befand sich eines der sechs Lager. Dort kam es, gegen die äußerst prekären und ausgrenzenden Lebensbedingungen, immer wieder zum Protest. 1988 traten 150 Geflüchtete in einen Hungerstreik und forderten ihre Rechte ein, wie eine selbstbestimmte Ernährung. Der Protest wurde vom **Deutschen Roten Kreuz, dem Diakonischen Werk, dem Ausländerbeirat, Stadträten und Antira-Gruppen unterstützt.** Die Diakonie stellte ein „**Streiklokal zur Verfügung**“. Sprecher der Streikenden erklärten: „**Der Hungerstreik werde so lange fortgesetzt, bis die Landesregierung Geld statt Naturalien zur Verfügung stelle.**“ Menschen aus dem Iran, Polen, der Türkei, Afghanistan und dem Irak waren sich im Protest einig. Und sie hatten Erfolg. Sie wurden in umliegende Städte in Wohnungen verteilt. Das Lager wurde im Mai 1988 geschlossen.

1 (Tübingen, Konstanz, Horb am Neckar, Donaueschingen, Rastatt und Freiburg)

Das landesweite Aufnahmekonzept war gescheitert. Die Kommunen, so auch Freiburg, wurden danach verpflichtet, Lager in kommunaler Regie einzurichten.

1988 bis 1993 war geprägt von rassistischen Übergriffen und (Brand-)Anschlägen. In den Jahren 1990 und 1992 gab es bundesweit **1.129 Brandanschläge. In den Tagen zwischen dem 22. und 26. August 1992 fanden die schwersten rassistischen Übergriffe in Deutschland überhaupt in Rostock-Lichtenhagen statt.** In der politischen Debatte wurde argumentiert, Rassismus sei die logische Folge der Zuwanderung, deshalb müssten Gesetze gegen Geflüchtete verschärft werden. Nicht Neonazis bzw. Extremrechte wurden als Problem markiert, sondern Geflüchtete. So wurde am 26. Mai 1993 das Asylrecht massiv eingeschränkt und das Asylbewerberleistungsgesetz beschlossen. In der Erläuterung zum AsylbLG schreibt die Bundesregierung: „*In einem Asylbewerberleistungsgesetz wird die Sicherstellung des Lebensunterhalts für Asylbewerber den **speziellen Bedürfnissen dieser Personengruppe angepasst.***“ (BTD 12/4451) Geflüchteten wurden „**geringere Bedürfnisse**“ verordnet. Damit wurde die Menschenwürde relativiert und zwei Arten der Menschenwürde wurden eingeführt. Bundesweit wurde gegen eine ausgrenzende Versorgung mit Essenspaketen, Absenkung der Leistungen und Einschränkung der medizinischen Versorgung heftig protestiert.

Ein Geflüchteter klagte 1994 gegen die Fremdversorgung. Der VGH Mannheim (6 S 745/94) urteilte, dass *“Asylbewerber, die länger als ein Jahr in Deutschland leben, nicht generell Sachleistungen erhalten“*. Kommunale Gemeinschaftsunterkünfte rechtfertigen noch keine Sachleistungen. *„Anders sehe es hingegen bei staatlichen Sammelunterkünften aus, in denen die Asylbewerber auch umfassend betreut werden und Gemeinschaftsverpflegung erhalten.“* Das Urteil des VGH Mannheim führte zu einer Diskussion mit der Forderung, dass vermehrt *staatliche Sammelunterkünfte auf Kreisebene*² etabliert werden sollen. Gleichzeitig wurde eine Änderung des AsylbLG gefordert, damit das **„Sachleistungsprinzip für alle Asylbewerber“** durchgesetzt werden kann. 1993 war die Sachleistungsversorgung und weitere Einschränkungen auf 12 Monate bestimmt, 1997 auf 36 Monate und 2007 auf 48 Monate. Durchgesetzt wurden die prekären und ausgrenzenden Lebensbedingungen 1998 in 59 Lagern in Baden-Württemberg.

Das Land entwickelte immer neue Modelle, um Geflüchtete auszugrenzen. So wurde 1993 die **„Modell-Bezirksstelle für Asyl“** durchgesetzt. Innerhalb von 6 Wochen sollten die Asylverfahren in den Modellstellen rechtskräftig abgeschlossen werden. Erneut wurde in Freiburg, gegen einen starken Widerstand aus der Zivilgesellschaft, zeitweise mit der Polizei, eine solche „Bezirksstelle“ durchgesetzt. Wohlfahrtsverbände sprachen sich gegen die **Modellstelle** aus und erklärten: **„In die Sozialbetreuung bei den Modellbezirkstellen wird das DRK, darin einig mit der Liga der Freien Wohlfahrtspflege, definitiv nicht einsteigen.“**³

Die prekären, entrechteten Lebensbedingungen führten, wie die Badische Zeitung⁴ berichtete, **„in den vergangenen Monaten immer wieder zu erbitterten Protesten“**. Im August 1995 traten 400 Geflüchtete in einen Hungerstreik. In einem Forderungskatalog forderten sie **eine selbstbestimmte**

2 Stuttgartar Zeitung 28.04.1994

3 Badische Zeitung 17.02.1992

4 Badische Zeitung 22.08.1995

Zubereitung des Essens, ausreichende medizinische Versorgung, notwendige Übersetzer*innen, damit ihre Meinung gehört und verstanden wird, ausreichende sanitäre Einrichtungen, Kleider nach eigener Wahl, keine Altkleidung und mehr Geld für ihre Arbeit, für die sie 2 DM in der Stunde bekamen. Sie protestierten gegen ein Leben hinter hohen Zäunen, gegen Ein- und Ausgangskontrollen und gegen die Isolation im Lager. Das Land lenkte nicht ein. 2002 wurde das Lager geschlossen.

1998 trat das Flüchtlingsaufnahmegesetz in BW in Kraft. Wieder wurde eine Fremdversorgung mit Essenspaketen verordnet. Wieder kam es zu Protesten im ganzen Land. Ein Jahr lang **protestierten Betroffene in Freiburg auf einem zentralen Platz gegen die Schikanen.** Der Erfolg bestand darin, dass die Essenspakete durch Gutscheine ersetzt wurden. Der Einkauf mit Gutscheinen war nur an bestimmten Tagen und Uhrzeiten, in einem bestimmten Geschäft und unter Kontrolle möglich. Auch im Schwarzwald-Baar-Kreis gab es große, monatelange Proteste. 150 Geflüchtete legten beim Landratsamt Widersprüche gegen die Sachleistungsversorgung ein. 1.800 Unterschriften an den Kreis konnten die Essenspakete nicht verhindern. Am 1. April 1998 wurden die Lager von den Kreisen selbst verwaltet. Damit waren auch Kosten verbunden. **Nun konnte politischer Druck auf die Landkreise ausgeübt werden.** Der Landkreis Lörrach hat als erster Kreis in BW die Essenspakete wieder abgeschafft.

All diese ausgrenzenden Erfahrungen haben wir in Zusammenarbeit mit Geflüchteten in zwei Berichten 1998 und 2001 an den UN-Sozialausschuss in Genf als Parallelberichte zu den Staatenberichten der BRD eingereicht. Die Berichte wurden vor dem UN-Sozialrat in Genf mündlich vertreten. Im Bericht wurden auch Gerichtsentscheidungen erwähnt, nach denen Geflüchtete deshalb mindere Leistungen erhalten, da sie „*nicht in das Leben der Bundesrepublik integriert*“ seien und sich nur „*vorübergehend aufhalten*“ würden.

Der UN-Ausschuss drückte seine Besorgnis in einer abschließenden Erklärung aus:
Besorgt – über den Status des Paktes im deutschen Rechtssystem sowie über das Fehlen von Gerichtsentscheidungen in Bezug auf den Pakt. – Besorgt über die Rechtsstellung der Asylbewerber im Hinblick ... ihrer wirtschaftlichen und gesundheitlichen Rechte in der Zeit bis zur Entscheidung über den Asylantrag. – Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat nachdrücklich, ... die Diskussion über soziale Indikatoren oder Leitlinien zur Umsetzung des Paktes voranzutreiben. – Der Ausschuss ersucht den Vertragsstaat, unverzügliche Maßnahmen gesetzgeberischer oder anderer Art zu ergreifen, um die Situation der Asylbewerber in Übereinstimmung mit der Allgemeinen Erklärung 4 des Ausschusses zu verbessern. Er schlägt ferner vor, dass ... Flüchtlingen gesundheitliche, wirtschaftliche und Bildungsrechte in Übereinstimmung mit dem Pakt gewährt werden.

Der Forderung des UN-Ausschuss an die SPD-GRÜNE Bundesregierung, die UN-Stellungnahme auf allen Ebenen der Gesellschaft zu verbreiten, wurde nicht nachgekommen.

2003 gab die Stadt Freiburg, auch beeindruckt von den Protesten, ein Rechtsgutachten zum Asylbewerberleistungsgesetz in Auftrag. Das Gutachten kam zu dem Ergebnis, dass „*eine Sachleistungsgewährung über einen Zeitraum von mehr als drei Monaten nach verbreiteter*

Ansicht eine unzulässige Diskriminierung darstellt“ und nach Ablauf von 12 Monaten läge eine Ermessensreduzierung auf Null vor. Das führte 2005 zur Umstellung auf ausgrenzende Chipkarten. Der Einkauf war eingeschränkt nur in zwei Geschäften möglich. Erst 2014 wurde auf Geldleistungen umgestellt. In Berlin geschah dies bereits 2007.

Das Bundesverfassungsgericht hat 2010 in seinem ersten Regelsatzurteil zum SGB II erstmals das **Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 2 und 20 GG festgestellt.** 2012 stellte das Bundesverfassungsgericht fest: **„Die Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.“** An diese Selbstverständlichkeit musste das Bundesverfassungsgericht die damalige Bundesregierung 2012 erinnern. Geklagt hatten zwei Geflüchtete. **19 Jahre lang wurden Geflüchteten die Leistungen nicht erhöht, trotz Preissteigerungen und Inflation.** So lagen manche Geflüchtete bis zu 40 % unter dem geltenden Existenzminimum. Das Gericht erklärte die bisherige Begründung für die Schlechterstellung geflüchteter Menschen für rechtswidrig: Ein **„nur vorübergehender Aufenthalt“** erlaube es nicht, Leistungen unterhalb des geltenden Existenzminimums zu zahlen. Das AsylbLG wurde jedoch nicht grundsätzlich infrage gestellt. In einem weiteren **Urteil am 16. Oktober 2022** kippte das Bundesverfassungsgericht die **„Zwangsgemeinschaft“, die zum 1.1.2019 im AsylbLG aufgenommen wurde. Danach** fände in Sammellagern eine gemeinsame Haushaltsführung statt. Durch ein **„gemeinsames Wirtschaften“** entstünden den Bewohner*innen geringere Kosten, was eine Kürzung der Leistungen von 10 % für Alleinstehende und Alleinerziehende rechtfertige. Trotz dieses Urteils finden bis heute Kürzungen statt.

2014 hat die Bundesregierung die Liste der **„sicheren Herkunftsländer“** erweitert. Balkan-Staaten wurden mit der entscheidenden Stimme der GRÜNEN aus BW als **„sicher“** eingestuft. Im Gegenzug sollten in der Novelle des AsylbLG Sachleistungen teilweise durch Geldleistungen ersetzt, die Residenzpflicht gelockert und der Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert werden. Der 2014 aufgenommene Geldvorrang wurde durch die Ampel-Regierung 2024 mit der Einführung der Bezahlkarte wieder gestrichen. Neben der Durchsetzung der Bezahlkarte wurde der Bezug der minimalen Grundleistungen von 18 auf 36 Monate verlängert, die Arbeitspflicht verschärft und die AsylbLG-Leistungen für 2025 gekürzt. **Geflüchtete, die einen Zweitantrag stellen und in einem Mitgliedsstaat der EU Schutz gewährt wurde, haben keinen Anspruch mehr auf Leistungen nach dem AsylbLG.**

Resumée

Seit 40 Jahren zeigt sich eine politische Kontinuität der sozialen Ausgrenzung von Geflüchteten, die vor allem in Lagern stattfindet. Sie wird von allen Parteien vertreten. UN-Abkommen funktionieren nicht, bestehende gesetzliche Standards werden immer wieder und immer mehr unterlaufen. Urteile des BVerfG werden nicht respektiert. Die Streichung des Grundrechts auf Asyl aus dem GG steht im Raum sowie eine GG-Änderung des Sozialstaatsgebots, um weitere Leistungssenkungen und Leistungsausschlüsse durchsetzen zu können. Die Anträge der Parteien und die Parteiprogramme zeigen, dass es zu weiteren Angriffen auf die Rechte von Geflüchteten kommen wird. Die Umsetzung des GEAS wird eine Herausforderung in der solidarischen Arbeit.

Aber die letzten 40 Jahre haben auch gezeigt: **Es gibt Widerstand gegen die ausgrenzende, autoritäre Politik, und es wird ihn weiter geben.** Es wurden immer wieder wichtige Akzente gesetzt, kleine und größere Erfolge erzielt. Die vielen emanzipatorischen Projekte auf kommunaler Ebene stehen dieser Rechtsentwicklung entgegen. Von Anlaufstellen, Beratungen, Deutschkursen, politischen, sozialen oder kulturellen Projekten bis zu Tauschbörsen: Es sind kommunale Beiträge, die täglich Diskussions-, Aktions- und Bildungsräume schaffen. Dieses Engagement ist ein wichtiger Beitrag, denn es zeigt Geflüchteten, dass es außerhalb der Isolation im Lager auch Menschen gibt, die gemeinsam mit ihnen für eine andere, gerechtere Welt eintreten. Diese solidarischen Räume gilt es auf kommunaler Ebene weiter auszubauen. Dafür könnte ein antirassistisches kommunalpolitisches Krisenverständnis hilfreich sein, das wir in den Städten bundesweit vertreten könnten. Niemand soll ausgegrenzt und benachteiligt werden, dafür sollten wir eintreten. Wir sollten über ein solches Verständnis bundesweit in den Netzwerken diskutieren und bundesweit gemeinsam auftreten, denn wenn die Gesellschaft weiter nach Rechtsaußen kippt, dann wird das in den Städten und Gemeinden geschehen.

UND DAS WOLLEN WIR VERHINDERN!

Vielen Dank!