

Ulrike Hemmerling

Von der Schwierigkeit, mit dem Begriff „Flüchtling“ zu operieren

Wir leben in einer Welt, in der sich zwischen Arm und Reich ein riesiger Abgrund auftut. Das reichste Prozent der Menschheit verdient soviel Geld, wie die ärmsten 57 Prozent (Human Development Report). Über 1,2 Milliarden Menschen leben weit unterhalb der Armutsgrenze und müssen mit weniger als einem Dollar pro Tag ihre Existenz sichern. An vielen Orten der Welt ist die Bevölkerung Diskriminierungen, Gewalt, Vertreibung, Krieg, Terror und Willkür von staatlichen oder quasi-staatlichen Organisationen ausgesetzt. Menschen sehen sich aus den verschiedensten Gründen gezwungen ihre Heimatorte zu verlassen. Sie alle sind auf der Suche nach Lebens- und Überlebenschancen. Einige migrieren innerhalb ihres Staatsgebietes, vielleicht nur in die nächste Stadt, andere überqueren Landesgrenzen, Kontinente und Meere.

Der UNHCR („United Nations High Commissioner For Refugees“, Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen) schützt und unterstützt nach eigenen Angaben weltweit mehr als 22 Millionen Menschen, die vor Krieg, Verfolgung und massiven Menschenrechtsverletzungen über internationale Grenzen geflohen sind oder sich in flüchtlingsähnlichen Situationen befinden.¹ Darüber hinaus sind Schätzungen zufolge 20 bis 30 Millionen Menschen aufgrund innerstaatlicher Konflikte innerhalb ihrer Heimatländer vertrieben worden.

Allerdings geben diese Zahlen nur einen kleinen Ausschnitt der Realität wieder, denn in dieser Rechnung finden bestimmte Gruppen, wie die palästinensischen Flüchtlinge im Nahen Osten, undokumentierte MigrantInnen sowie Menschen, die aus ökonomischen oder ökologischen Gründen² zwangsemigrieren müssen, keinen Eingang.

Nur ein Bruchteil dieser Menschen kommt nach Europa, nach Deutschland. Doch MigrantInnen auf der Suche nach würdigen Lebensbedingungen werden in den Ländern der Europäischen Union zunehmend als Bedrohung gese-

1 Nach einer UNHCR-Statistik vom 1.1.2001.

2 So schätzt *das New York Worldwatch Institute* die Zahl der Umweltflüchtlinge weltweit auf über 500 Millionen Menschen.

hen. Im Amsterdamer Vertrag der EU von 1997³ wurde u.a. eine zukünftige gemeinsame Politik in den Themenbereichen Migration, Asyl und Innere Sicherheit festgeschrieben und entsprechende Maßnahmen aufeinander abgestimmt. Migration und Asyl werden zunehmend als Risikofaktoren für die Innere Sicherheit interpretiert. Komplementär zu der Verpflichtung, verfolgte Menschen in der EU aufzunehmen, wird ein System ausgebaut, welches für unerwünschte MigrantInnen und Flüchtlinge Zugang zum EU-Territorium weitgehend verhindern soll, die Möglichkeiten der Auslese von „richtigen“ und „falschen“ Flüchtlingen vergrößert und schnelle Ausweisungen und Abschiebungen möglich macht. In dieser Situation wird Streit um die Definition, wer sich eigentlich einen „wirklichen“ Flüchtling nennen und damit anerkannt werden darf, zum politischen Zankapfel. Für die Betroffenen ist die Frage ihrer Kategorisierung zu einer lebenswichtigen Angelegenheit geworden.

In unserem Projektstudium „Lebenswirklichkeiten von Flüchtlingen in Berlin“ standen wir zunächst ebenfalls vor dem Problem, den Personenkreis unseres Interesses genauer bestimmen zu müssen. Dabei stießen wir schnell darauf, dass unsere subjektiven Vorstellungen davon, was einen Menschen zum Flüchtling macht, relativ wenig mit der politisch/juristischen Begriffsdefinition zu tun haben. Definitionen des „Flüchtlings“, die aus politischen und verwaltungstechnischen Gründen etabliert wurden, haben mit der Realität der betroffenen Individuen oft wenig zu tun und vermögen es nicht, die Komplexität von Fluchtbeweggründen und menschlichen Schicksalswegen abzubilden. Definitionen, die Menschen klassifizieren sollen, orientieren sich immer am Interesse derjenigen, die sie etablieren und weniger an den Belangen derjenigen, die damit erfasst werden sollen. Darum sollte bei der Verwendung einer Definition immer der Kontext ihrer Entstehung und Funktionalisierung reflektiert werden.

Die offizielle Verwendung des Begriffs „Flüchtling“ in der BRD

Offiziell als Flüchtlinge anerkannt – nach dem Grundgesetz (Art. 16a) und der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) – werden in Deutschland nur diejenigen Menschen, die "sich aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozi-

3 Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) – Amsterdamer Fassung – enthält einen Titel IV über „Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr“ zum „Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“.

alen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung außerhalb des Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen“ (Art. 1 A Abs. 2 GFK). Voraussetzungen sind weiterhin, dass es sich um staatliche Verfolgung handelt, dass die Asylsuchenden „verfolgt ausgeist“ sind, keine Einreise über einen sicheren Drittstaat erfolgte und es keine Verfolgungssicherheit in einem anderen Staat gibt. Die Anerkennung bedeutet im Kern Schutz vor Ausweisung, Abschiebung oder Auslieferung in den Verfolgerstaat, Gewährung eines gefestigten Aufenthaltsstatus und Möglichkeit einer eigenständigen Lebensführung in der BRD. Vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (BAFI)⁴ anerkannt im Sinne des Art. 16a GG oder des § 51 AuslG⁵ werden in der BRD allerdings nur sehr wenige Antragsteller (vgl. „Asylrecht in Deutschland“).

All diejenigen, die den engen asylopolitischen Kriterien nicht entsprechen, fallen durch das angelegte Raster und können bestenfalls mit einem vorübergehendem Aufenthalt und einem zeitlich begrenzten Abschiebeschutz rechnen. Auch sie werden oft als "Flüchtlinge" bezeichnet – von staatlichen Stellen aber nicht als solche anerkannt. Daher können sie von den Rechten, die anerkannten "Flüchtlingen" offiziell zustehen, keinen Gebrauch machen.

Die subjektive Lebenssituation derjenigen, die eine Ablehnung erhalten, gestaltet sich deswegen aber nicht weniger dramatisch und bedrohlich als bei Menschen, denen eine Anerkennung zuteil wird. Es ist nicht die Schuld der Flüchtlinge, dass sie nicht anerkannt werden. Ihre Ablehnung basiert auf einem ordnungspolitischen Kalkül, das sich zur Wahrung postulierter nationalstaatlicher Interessen eher an Ausschluss und Abweisung als an Unterstützung und Aufnahme Verfolgter orientiert. Die Kriterien für die offizielle Anerkennung als Flüchtling wurden daher bewusst sehr eng gefasst, um die Mehrheit der Flüchtlinge von dieser Möglichkeit ausschließen zu können. Deutlich wird hier, dass Statusdefinitionen bürokratische Konstrukte sind, welche die Funktion haben, die Kontrolle und Verwaltung bestimmter Menschengruppen zu erleichtern.

Vom altertümlichen „asyllos“ zum Völkerrecht

Flüchtlinge tauchen in der Geschichte immer als Bittsteller auf, die an die Gnade der Aufnahmegesellschaft appellieren. Einen individuellen Anspruch

4 Siehe zum Bundesamt und zur Asylantragsstellung: „Die Erstanthörung im Asylverfahren“.

5 Es handelt sich um den Paragraph im deutschen Ausländergesetz, der die Regelungen der GFK in nationales Recht übernimmt.

auf Asyl gab es zu keiner Zeit, sondern immer nur die Möglichkeit und das Recht eines Gemeinwesens, Asyl zu gewähren.

So bezeichnet das griechische Wort „asylós“ ursprünglich einen Ort, der Schutz vor Verfolgung bietet. Schon im Altertum wurde Angehörigen fremder Gemeinschaften aufgrund religiöser und politischer Verfolgung Asyl gewährt. Im 19. Jahrhundert fand das moderne Flüchtlingsrecht im Auslieferungsrecht seinen Ausgangspunkt. 1833 wurde auf zwischenstaatlicher Ebene der Grundsatz anerkannt, dass Personen, die politische Delikte verübt hatten, im Gegensatz zu gemeinrechtlichen Delinquenten nicht ausgeliefert werden sollten. Das sich hier etablierende besondere Augenmerk auf explizit politische Verfolgung entsprach im Europa des 19. Jahrhunderts. auch weitgehend dem damals weit verbreiteten Flüchtlingstypus eines individuell politisch verfolgten männlichen Intellektuellen.

Im 20. Jahrhundert wurde Europa allerdings mit ganz neuen Gruppen von Vertriebenen und Flüchtlingen konfrontiert.

„Die Überlebenden der türkischen Armeniermassaker, die russischen »Bourgeois« der zwanziger Jahre, die europäischen Juden im Hitlerschen Europa, die spanischen Militärdienstpflichtigen, die im Bürgerkrieg auf Seiten der rechtmäßigen republikanischen Regierung gefochten hatten, Angehörige der während des Zweiten Weltkrieges in der Sowjetunion auf die Proskriptionsliste gesetzten nationalen Minderheiten: alle diese Exilierten neuer Prägung entflohen der drohenden Bestrafung für was sie waren, nicht für was sie getan hatten oder künftighin zu tun vor hatten“ (Kirchheimer 1985:515).

Als Folge des Zweiten Weltkrieges sah man sich in Europa mit schätzungsweise 30 Millionen Flüchtlingen und Vertriebenen konfrontiert. Es kam daraufhin 1949 zur Gründung der ersten zwischenstaatlichen Großorganisation, die sich explizit mit der Flüchtlingsproblematik befasste und sie im Interesse der beteiligten Staaten lösen sollte – dem UNHCR.

Unter dem Eindruck der nationalsozialistischen Verfolgung und Vernichtung von Millionen von Menschen verabschiedete die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen 1948 die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“ (AEMR), in der es in Artikel 14 heißt:

„1. Jeder Mensch hat das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen.“

Auch wenn hier keine Definition des angesprochenen Personenkreises erfolgte, so wurde doch in erster Linie an den politisch motivierten Flüchtling bzw. politisch Verfolgten gedacht. Artikel 14 AEMR kann als Vorläufer der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) verstanden werden, die heute neben dem Statut des UNHCR von 1950 und dem Zusatzprotokoll zur GFK von

1967 die völkervertragsrechtliche Grundlage der Begriffsbestimmung des Flüchtlings darstellt.

Mit der Verankerung eines Rechts auf Schutz vor Verfolgung im Völkerrecht gewann der Begriff „Flüchtling“ und seine Definition an politischer und juristischer Bedeutung und wurde auch zum Mittel der Unterscheidung von Schutzsuchenden – zu einem Instrument der Auslese von Menschen. In einer globalisierten Welt, deren Organisationsmerkmale vielen Menschen die Lebensgrundlage entziehen und sie zur Migration zwingen, sehen es potentielle Aufnahmeländer als immer wichtiger an, durch Schaffung von Ausschluss- und Einschlusskriterien, von bürokratischen Begrifflichkeiten und Definitionen, Migrationströme lenken und kontrollieren sowie Abweisung legitimieren zu können.

Die Notwendigkeit eines Umdenkens und einer Erweiterung des Flüchtlingsbegriffes

Es zeigt sich immer mehr, dass der Flüchtlingsbegriff der GFK, und insbesondere die restriktive Auslegung dieser Bestimmung durch die Staaten der Europäischen Union, der aktuellen Flüchtlingsproblematik nicht gerecht wird. In zunehmender Zahl gibt es Flüchtlinge, die zwar vor keiner staatlichen und keiner individuellen Verfolgung fliehen, deren Gefährdung aber der des „traditionellen“ politisch Verfolgten in nichts nachsteht.

„Eine Vielzahl struktureller Gewaltverhältnisse politischer, wirtschaftlicher und sozialer Provenienz zwingen heute Menschengruppen zur Flucht. Neben die politische tritt die ethnische, die religiöse oder die geschlechtsspezifische Verfolgung. Allgemeine Menschenrechtsverletzungen und mangelnder Schutz vor Übergriffen nichtstaatlicher Mächte, die Vernichtung der Lebensgrundlagen durch ökonomische oder zunehmend auch ökologische Krisen und nicht zuletzt Kriege und Bürgerkriege treiben Menschen zur Flucht (...) Dem asylrechtlichen Flüchtlingsbegriff liegt (...) ein Idealtypus des Flüchtlings mit ganz besonderen Eigenschaften, nicht der Realtypus heutiger Massenfluchtbewegungen zugrunde“ (Nuscheler 1995:40).

So wurde in verschiedenen Konventionen und Deklarationen den veränderten Verhältnissen durch Definitionserweiterungen Rechnung getragen und auch diejenigen Menschen wurden mit einbezogen, welche gezwungen sind, den Ort ihres gewöhnlichen Aufenthaltes zu verlassen, aufgrund von „Aggression von außen, Besetzung, Fremdherrschaft oder aufgrund von Ereignissen, welche die öffentliche Ordnung in einem Teil des Landes oder dem gesamten Land ernsthaft stören“ (Flüchtlingskonvention der *Organisation für Afrikanische Einheit* (OAU), 1969) oder "weil ihr Leben, ihre Sicherheit oder ihre

Freiheit durch weitverbreitete Gewalttätigkeit, ausländische Aggression, Besetzung oder Fremdherrschaft, innere Konflikte, massive Verletzungen der Menschenrechte oder andere, die öffentliche Ordnung wesentlich beeinträchtigende Umstände, bedroht sind" (*Deklaration von Cartagena*, 1984). Auch der UNHCR musste seinen Arbeitsbegriff erweitern und veröffentlichte folgende Definition „Allgemein gilt als Flüchtling, wer seinen gewohnheitsmäßigen Wohnsitz verlassen musste“ (UNHCR 1997a:55). Damit werden alle Menschen erfasst, die von Flucht und Vertreibung im weitesten Sinne betroffen sind.

Nuscheler bezweifelt sogar den Sinn einer Formaldefinition des Flüchtlings. Denn aufgrund der Komplexität des Flüchtlingsproblems und der zunehmenden Vermischung von Flucht und Migration sowie der Erscheinungsvielfalt von politischer Verfolgung, stehe „jede Flucht und Zwangsmigration (...) in mittelbarem oder unmittelbarem Zusammenhang mit politischen, sozialen, ökonomischen, militärischen, ideologischen oder religiösen Konflikten und Krisensituationen“ (Nuscheler 1995:77).

Für die rechtliche Anerkennung von Flüchtlingen in der Europäischen Union haben die Alternativvorschläge zur engen Auslegung der Flüchtlingsdefinition der GFK allerdings keine Relevanz. Aus Angst davor, wesentlich mehr Menschen ihre Tür öffnen und einen Aufenthalt anbieten zu müssen, weigern sich potentielle Aufnahmeländer, von der ausgrenzende Definition des „politischen Flüchtlings“ als Kriterium für eine offizielle Anerkennung abzugehen. Diese Staaten benötigen Ein- und Ausschlusskriterien im Asylrecht, um ihre Abgrenzungspolitik gegenüber Flüchtlingen weiter aufrechterhalten zu können.

Dieser Tendenz steht jedoch die Notwendigkeit eines Umdenkens gegenüber. Die steigende Zahl von Flüchtlingen ist nur ein Symptom dafür, dass die Durchsetzung einer globalen neoliberalen Marktwirtschaft und das Primat des kurzfristigen profitorientierten Denkens für einen Großteil der Erdenbürger katastrophale Konsequenzen hat. Diesen Entwicklungen werden die von diesem System profitierenden Länder nicht auf Dauer durch Abschottung begegnen können.

Schlussfolgerungen

In den verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen differiert das Verständnis von dem, was einen „Flüchtling“ kennzeichnet. In Politik, Recht, Medien, am Stammtisch, bei der Polizei, dem BGS, bei Behörden, in der Sozialarbeit etc.

werden je nach Funktion und Aufgabenbereich unterschiedliche Definitionen entwickelt.

Für uns, die wir uns im sozialwissenschaftlichen Kontext mit Flüchtlingen und deren Lebenswirklichkeit beschäftigen, sind die meisten dieser Definitionen nur eingeschränkt brauchbar, weil sie im Dienste ganz bestimmter Interessen ausgrenzend wirken und sich nicht am subjektiven Empfinden und dem Bedürfnis der Betroffenen orientieren.

Die Aufgabe von Sozialwissenschaften sehen wir u.a. darin, Machtverhältnisse und Ausgrenzungsprozesse nicht fortzuschreiben, sondern offen zulegen, zu thematisieren und zu kritisieren.

In unserem Projektutorium haben wir nach einer Definition gesucht, die es uns ermöglicht, den uns interessierenden Personenkreis zu bestimmen und zu charakterisieren. Unser Ziel dabei ist nicht, Kontrolle über die so Bezeichneten auszuüben. Wir möchten soziale Sachverhalte, spezielle vereinende Aspekte von Menschen auf der Flucht und deren Probleme analysieren und im Kontext politischer und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen beleuchten. Daher ist für uns die Beschreibung von Stienen und Wolf (1991) als Arbeitsgrundlage sinnvoll:

„Die Flüchtlingsexistenz charakterisiert sich als kleinster gemeinsamer Nenner aller Flüchtlinge dadurch, dass sich Personen in einem neuen Kontext aufhalten, ohne eine „positive Motivation“ gehabt zu haben, den früheren Lebensraum zu verlassen und keine Möglichkeit sehen, in diesen zurückzukehren, solange dessen sozioökonomischen und politischen Verhältnisse unter der Einwirkung der genannten Einflüsse stehen.“ (Stienen/Wolf 1991:62)

Diese Definition eröffnete uns den Spielraum, Menschen, die aus dem offiziellen Raster herausfallen, in unsere Überlegungen zur Flucht mit einzubeziehen. Die Tatsache der Flucht und das subjektive Selbstverständnis der Menschen als „Flüchtlinge“, nicht die behördliche Anerkennung ist hier das Entscheidende.

Die Bezeichnung von Menschen als „Flüchtlinge“ kann dazu dienen, spezielle Verluste, die sie erlitten haben, Probleme und Schwierigkeiten, mit denen sie konfrontiert sind, zu erfassen, anzuerkennen, zu würdigen und von diesem Punkt aus Handlungsperspektiven zu entwickeln.

Uns ist jedoch auch bewusst, dass über Definitionen Modelle sozialer Wirklichkeit entstehen und etabliert werden, welche wiederum zur Konstruktion von Wirklichkeit beitragen können. So verbindet sich mit dem Wort „Flüchtling“ oft eine Naturalisierung der Flüchtlingsexistenz. Gesellschaftliche Rahmenbedingungen, die aus Menschen Flüchtlinge machen und sie in die-

sem Zustand verbleiben lassen, werden dabei ausgeblendet (vgl. Malkki 1995).

Die Flucht und die sich daran anschließende Heimatlosigkeit wird als zentrales Merkmal dieser Personen herausgestellt und zum Hauptaspekt ihrer Identität gemacht. Die Menschen verlieren ihre Gesichter. All ihre Lebenserfahrungen, all das, was ihr Leben vor der Flucht bestimmt hat, ihre soziale Position, ihre Fähigkeiten, ihre Sprache etc. werden bedeutungslos. Sie werden nur noch als „Flüchtlinge“ angesehen und mit verallgemeinernden Attributen bedacht. So kann die Kategorie „Flüchtling“ und die damit verbundenen Zuschreibungen für die Betroffenen zu einem Gefängnis werden und zu einer grundlegend veränderten und reduzierten Selbstwahrnehmung führen.

Es wurde deutlich, dass die Verwendung des Begriffes „Flüchtling“ für uns eine Reihe von Schwierigkeiten und Unklarheiten impliziert, die es zu reflektieren gilt und die ein gewisses Unbehagen im Umgang mit diesem Begriff hervorrufen. Wenn wir dieses Wort im Folgenden verwenden, sind unsere Zweifel und die von uns empfundene Zwiespältigkeit immer mitgedacht.

Literatur

- Höfling-Semnar, Bettina 1995, Flucht und deutsche Asylpolitik: Von der Krise des Asylrechts zur Perfektionierung der Zugangsverhinderung, Münster.
- Kirchheimer, Otto 1985, Politische Justiz, Frankfurt.
- Malkki, Liisa H. 1995, Refugees and Exile: From ‚Refugee Studies‘ to the National Order of Things, *Annu. Rev. Anthropology* 24.
- Nuscheler, Franz 1995, Internationale Migration. Flucht und Asyl. Opladen.
- Stinen, Angelika/ Wolf, Manuela 1991, Integration – Emanzipation: Ein Widerspruch. Kritische Analyse sozialwissenschaftlicher Konzepte zur „Flüchtlingsproblematik“, in: Sozialwissenschaftliche Texte zu internationalen Problemen, Band 152, Saarbrücken/Fort Lauderdale.