

**Wolf-Dieter Just**

**„Menschenrecht auf Teilhabe“? Die Bedeutung von Aktivität und sozialer Einbindung für das Menschsein.**

**Vortrag beim Fachtag „Vom Wartesaal zur Werkstatt - Aktive Ansätze für die Arbeit mit und von Flüchtlingen“** der Landeszentrale für polit. Bildung Hessen, der Diakonie, Ev. Akademie und der Ev. Kirche in Hessen Nassau

## **Gliederung**

1. Ein Blick auf die atl. Anthropologie: Der aktive Mensch als Gottes Ebenbild
  2. Die Würde des Menschen – Ein Gestaltungsauftrag
    - a. Alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren
    - b. Zur rechtlichen Bedeutung des Menschenwürdebegriffs – Die Objektformel
  3. Menschenrechte als Teilhaberechte
  4. Verletzungen der Teilhaberechte durch die deutsche und europäische Asylpolitik
  5. Zur Bedeutung für die Arbeit von und mit Flüchtlingen - Das Empowerment
- 

### **1. Ein Blick auf die atl. Anthropologie**

Ich bin um einen grundsätzlichen Beitrag gebeten worden, soll etwas sagen zur Bedeutung von Aktivität und sozialer Einbindung für das Menschsein. Gestatten Sie mir als Theologen mit Versen aus dem ersten Schöpfungsbericht der Bibel zu beginnen, deren kulturgeschichtliche Bedeutung kaum überschätzt werden können - bis hin zu Art 1 GG und den diversen Menschenrechtsabkommen. Ich meine die Erschaffung des Menschen nach 1. Mose 1:

*„Und Gott schuf den Menschen nach seinem Bilde, zum Bilde Gottes schuf er ihn; und er schuf ihn als Mann und als Frau. Und Gott segnete sie und sprach zu ihnen: Seid fruchtbar und mehret euch und füllet die Erde und machet sie Euch untertan und herrscht über die Fische im Meer und über die Vögel unter dem Himmel und über das Vieh und über alles Getier, das auf Erden kriecht.“ (Gen 1,27f)*

Das sind wohlbekannte, ja berühmte Verse. Kühn wird hier behauptet, dass der Mensch „gottähnlich“ sei und am Anfang der Welt von Gott einen Auftrag erhalten hat, der ihm eine gottähnliche Verantwortung zuweist: sich die Erde untertan zu machen und über alles, was darauf ist, zu herrschen. Mit der Berufung auf diesen Text konnten die großen Kulturleistungen des Westens, die gigantischen Prozesse der Naturbeherrschung, des wissenschaftlich-technischen Fortschritts, des Wirtschaftswachstums usw. gerechtfertigt, ja stimuliert werden. Dieser Text ist von den großen Weltgestaltern in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft oft gebraucht und auch missbraucht worden. Zurecht wird heute betont, dass „herrschen“ nicht heißt die Schöpfung zu zerstören, sondern zu erhalten. Aber darum soll es in unserem Zusammenhang nicht gehen. Ich möchte einen anderen Aspekt herausheben – das Recht auf aktive Teilhabe *jedes* Menschen an diesem Schöpfungsauftrag – also auch das Recht von *Flüchtlingen* auf eine solche aktive Teilhabe.

Denn was auffällt, ist, dass das AT diese Sonderstellung des Menschen in der Schöpfung, seine Gottesebenbildlichkeit, auf **den** Menschen bezieht - nicht auf einen Einzelmenschen, sondern universell auf den Menschen als Gattung, unabhängig von Herkunft, Geschlecht oder Stand. **Alle** werden als Gottes Ebenbilder gewürdigt.

Religionsgeschichtlich ist dies ein Sonderfall. Es gibt zwar viele Schöpfungsmythen der Völker, die von der Erschaffung der Menschen handeln. Aber der erste Mensch war in diesen Mythen doch immer der Ahnherr oder König des jeweils *eigenen* Volkes, mit den Merkmalen der eigenen Gruppe oder Ethnie. So berichtet ein koreanischer Schöpfungsmythos, wie der Schöpfergott die ersten Menschen „backen“ ließ. Erst gab es beim Backen zwei Fehlversuche: zunächst holte er die Menschen zu früh aus dem Backofen - und sie blieben hell und blass. Beim zweiten Versuch holte er die Menschen zu spät heraus - und sie wurden schwarz. Erst der dritte Versuch gelang und zeitigte die schönen goldgelben Koreaner.

Erst vor diesem Hintergrund wird die Besonderheit der atl. Schöpfungserzählung deutlich, die nicht von der Erschaffung des ersten Israeliten handelt, sondern von der Erschaffung *des Menschen*. Die Sonderstellung des Menschen in der Schöpfung, seine Gottebenbildlichkeit, wird bezogen auf den Menschen, nicht auf einen Einzelmenschen, sondern universell auf den Menschen als Gattung - sei er Israelit, Deutscher, Senegalese oder Türke; sei er mächtig oder ohnmächtig; in einem Palast oder in einem Stall geboren, Christ, Muslim oder Atheist. Es gibt keine höher- und niedriger-wertigen Menschen. Als Geschöpfe Gottes sind sie in *gleicher* Weise wertvoll, würdig, ja heilig. Kein Mensch darf über den anderen einfach verfügen, ihn instrumentalisieren, eigenen Zwecken unterwerfen, unterdrücken oder gar töten. Der Andere als Ebenbild Gottes bleibt für mich immer ein Gegenüber, ein unverfügbares Selbst mit unantastbarer Würde.

Und mehr noch: als Kinder dieses Gottes sind alle Menschen **Geschwister**, und sollen im Geiste der *Geschwisterlichkeit* miteinander umgehen. Wer wird dann dem eigenen Bruder oder der eigenen Schwester die Tür weisen, wenn sie in Not sind? Wenn wir über diesen zentralen Text der Bibel nachdenken – muss dann nicht unser Umgang mit Schutzbedürftigen noch einmal gründlich überdacht werden – auch z.B. von Parteien mit dem „C“ in ihrem Namen, und auch von den Verteidigern des christlichen Abendlandes in Dresden, die vor der Semperoper Weihnachtslieder singen – wohl ohne sich klar zu machen, dass sie einem Flüchtlingskind huldigen?

Diese Frage wird umso brennender, wenn wir fragen, was mit der Gottebenbildlichkeit eigentlich gemeint ist. Dies ist ja nicht wörtlich zu verstehen – dass ich etwa, wenn ich morgens in den Spiegel schaue, Gott sehe. Eine solche Deutung schließt schon das atl. Bilderverbot aus. Nein, was die Gottebenbildlichkeit meint, geht aus den folgenden Versen hervor, in denen der Mensch von Gott einen **Auftrag** erhält: Der Mensch soll wie Gott und an Gottes statt über die Schöpfung herrschen, soll als Gottes Statthalter auf Erden Verantwortung übernehmen, soll, „den Garten bebauen und bewahren“, wie es im 2. Schöpfungsbericht heißt. Ps 8 nennt diese den Menschen auszeichnende Amtsübertragung eine „Krönung“ mit Hoheit und Erhabenheit. - Und auch hier gilt: dieser Auftrag ergeht an jeden Menschen – egal ob Mann oder Frau, Einheimischer oder Flüchtling.<sup>1</sup> Jeder muss mitwirken dürfen, wenn es darum geht, Gottes Schöpfung zu verwalten und zu gestalten – er muss teilhaben können an der Erhaltung von Leben, der Produktion von Nahrung und Obdach, politischer und sozialer Verantwortung. Arbeitsverbote für Flüchtlinge und Bevormundung passen dazu genauso wenig wie die Abwehr von Menschen, die in ihren Herkunftsgebieten keine Existenzmöglichkeiten mehr haben.

Übrigens wird die Stellung des Menschen in der Schöpfung ähnlich auch im Koran gesehen. Der Mensch wird dort als „kalif“ bezeichnet. Kalif bedeutet: Stellvertreter. Im Qur'an werden die Menschen als Stellvertreter Gottes auf Erden genannt. Jeder Mensch ist ein „Kalif“ und für die Welt verantwortlich. (Sure 2,30ff)

## 2. Die Würde des Menschen – Ein Gestaltungsauftrag

---

<sup>1</sup> „Gerade den kleinen Menschen hat Gott umsorgt und ihn zu seinem Bevollmächtigten ernannt. Keiner soll in der Menschheit ausgeschlossen sein von solcher Vollmacht.“ (H.W.Wolf: Anthropologie des Alten Testaments, München 1977 (3. Aufl.), S. 237

## a. Alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren

Säkular gewendet kehren wesentliche Aspekte dieses biblischen Menschenbildes in den Menschenrechtskonventionen wieder, z.B. in der AEMR. Der 1. Artikel lautet:

*„Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geiste der Brüderlichkeit begegnen.“*

Ein großartiger Programmsatz, der der biblischen Berufung jedes Menschen zum Ebenbild Gottes sehr nahe kommt. Es geht um die Freiheit jedes Menschen und die Abweisung jeder Form von Unterdrückung und Verfolgung. Es geht um die Gleichheit aller Menschen im Blick auf ihre Würde und Rechte. Es geht um den Geist der Brüderlichkeit, wir würden heute sagen der mitmenschlichen Solidarität, die unser Handeln über alle Grenzen von Nationalität, Herkunft und Geschlecht hinweg bestimmen soll.

Aber Hand auf's Herz: Ist das nicht alles schönes Wortgeklingel – die Rede von der Gottebenbildlichkeit, von der Freiheit und Gleichheit aller Menschen, von mitmenschlicher Solidarität? Wie mag der wunderbare Art 1 der AEMR in den Ohren jener Flüchtlinge klingen, die auf dem Weg nach Europa, dem „Kontinent der Freiheit und der Menschenrechte“, an den 6 Meter hohen, mit messerscharfen Schneiden bewährten Zäunen von Melilla verbluten oder in den Ohren der Opfer sog. push backs der griechischen Küstenwache, die in der Adria ertrinken!

Wir sind in der Tat weit entfernt von den Verheißungen der Bibel und der Vision allgemeiner Menschenrechte. Gerade wir in der Flüchtlingsarbeit erleben das Gegenteil. Die Menschenwürde der Flüchtlinge wird immer wieder verletzt – u.z. nicht nur in fernen „Schurkenstaaten. Auch in Deutschland kommt es zu Verletzungen der Menschenwürde: bei rassistischen Übergriffen auf Fremde (NSU-Morde; Burbach!), bei der Vermarktung ausländischer Frauen in der Prostitution, bei der Abschiebung von Flüchtlingen, die nicht selten Abschiebungen in „Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung“ sind – und damit gegen Art 3 EMRK verstoßen. Die Menschenwürde ist eben nicht „unantastbar“. Was immer der Artikel 1,1 GG besagen will - eine Beschreibung des Ist-Zustandes in unserer Republik ist er gewiss nicht.

Was ist dieser Artikel aber dann? Eher drückt sich in ihm ein *Ziel* aus, eine anzustrebende *Norm* für das Zusammenleben in unserer Gesellschaft, ein *Gestaltungsauftrag*. Artikel 1 GG enthält einen Gestaltungsauftrag für alle staatliche Gewalt und ein Recht für *jeden*, der sich im Geltungsbereich des GGs aufhält. Es ist ein Programmsatz – wie z.B. auch Art 1. AEMR „Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren“ Das ist ja auch – obwohl deskriptiv formuliert – wahrhaftig keine Beschreibung des Ist-Zustandes dieser Welt. Solche Programmsätze haben immer etwas Utopisches, Uneingelöstes, sind aber gerade darum wichtig – sie formulieren einen Auftrag, einen Auftrag, der jedem Menschen gilt.

Aber wie ist dieses Ziel näher zu beschreiben, worin besteht der normativ-verbindliche *Inhalt* der Menschenwürde? Wer diesen ehrwürdigen Begriff auf seinen Inhalt näher befragt, stößt auf eine merkwürdige Vagheit. Eine Definition, die gleichzeitig aussagekräftig und konsensfähig ist, erscheint kaum möglich. Darum hält mancher diesen Begriff für eine bloße Phrase, eine Worthülse. Schopenhauer sprach von der „Leerheit“ dieses Begriffs, der durch seinen „erhabenen Klang dermaßen imponiert, daß nicht leicht einer sich untersteht, heranzutreten, um sie (die Menschenwürde - der Verf.) in der Nähe zu untersuchen, wo er dann finden würde, daß ... sie nur eine hohle Hyperbel ist.“<sup>2</sup> Ist die Zentralnorm unserer Verfassung bei näherer Betrachtung eine leere Worthülse?

---

<sup>2</sup> A. Schopenhauer: Sämtliche Werke, Stuttgart/Frankfurt 1978, S. 695

Dann dürfte die Menschenwürde eigentlich - über Sonntagsreden hinaus - im gesellschaftlichen Diskurs und der Rechtsprechung keine Rolle spielen. Das Gegenteil jedoch ist der Fall. Was auffällt ist sein geradezu inflationärer Gebrauch - ob nun die Achtung der Menschenwürde am Arbeitsplatz oder im Strafvollzug eingefordert wird, in der Altenpflege oder im Umgang mit Menschen mit Behinderung, beim Embryonenschutz oder bei der Sterbehilfe - in den verschiedensten Kontexten wird um diesen Begriff und seine inhaltliche Füllung gerungen. Und immer ist ein hoher Grad an Emotionalität, ja Herzblut im Spiel, wenn die Beachtung dieses Maßstabs eingefordert wird.<sup>3</sup>

Dieses gilt nun auch für die immer wieder neuen Auseinandersetzungen um die Ausländer- und Asylpolitik. Ob es um den ungesicherten Aufenthalt von Flüchtlingen als Geduldete geht, der ihnen eine Lebensplanung unmöglich macht, ob es um die Unterbringung geht, den Zugang zum Arbeitsmarkt, die sozialen Leistungen für Flüchtlinge, die Abschiebehaft und Abschiebepaxis – regelmäßig stellen Kirchen, Wohlfahrtsverbände und Organisationen der Migrations- und Flüchtlingshilfe Verletzungen der Menschenwürde fest. Und mit gleicher Regelmäßigkeit werden diese Vorwürfe von politischer Seite abgewiesen oder ignoriert.

Was also nützt dieser Maßstab, der zwar im formalen Sinne als oberste Verfassungsnorm Anerkennung findet, politisches Handeln aber offenbar wenig zu normieren vermag? Ist sein Inhalt so schwammig, dass er jede beliebige und jeweils gewünschte Auslegung erlaubt? Oder besitzt er dennoch politisch-ethische Orientierungskraft? Wie wirkt er als oberste Rechtsnorm?

### **b. Zur rechtlichen Bedeutung des Menschenwürdebegriffs - Die Objektformel**

Die überragende Stellung der Menschenwürde an der Spitze unserer Verfassung ist eine Reaktion auf die grobe Missachtung dieser Norm durch die nationalsozialistische Terrorherrschaft. Der Schutz der Menschenwürde war also zuerst ein Abwehrrecht, sollte ähnliche Übergriffen des Staates auf Leben und Privatsphäre des einzelnen ein für alle Mal unmöglich machen. Der Begriff erhielt also zunächst Grund und Bedeutung *via negativa* - aus der Erfahrung seiner Negation im 3. Reich.

Bis heute ist eine allgemein konsensfähige, *positive* Definition der Menschenwürde nicht gelungen. Rechtswissenschaftler bezweifeln auch, dass eine exakte, positive Definition aufgrund ihres dann notwendigerweise unflexiblen Charakters überhaupt wünschenswert ist.<sup>4</sup> Die Rechtsprechung nähert sich daher bis heute der Menschenwürde vor allem von ihren *Verletzungstatbeständen* her, sofern ihnen unbestreitbare Evidenz zukommt. Dabei spielt die sog. „*Objektformel*“ eine wichtige Rolle, die sich kantischer Philosophie verdankt. In allen staatlichen Verfahren muss der Mensch *Subjekt* sein, darf nie zum bloßen *Objekt* degradiert werden. Jeder Mensch hat ein Mitwirkungsrecht, er muss staatliches Handeln, das ihn betrifft,

---

<sup>3</sup> Freilich ist der inflationäre Gebrauch seiner Wirksamkeit und Orientierungskraft nicht zuträglich. Die nicht seltene Instrumentalisierung des Begriffs bei nachrangigen Einzelfragen droht ihn zur billigen Münze zu machen. Wer so mit ihm umgeht, spielt gerade denen in die Hände, für die der Begriff der Menschenwürde - wie oben angedeutet- ohnehin nur eine Leerformel ist, mit der sich viel Pathos und wenig Inhalt verbindet. (vgl. W. Huber, Was ist heute noch heilig?- Grenzen der Forschungsfreiheit in einer säkularisierten Gesellschaft, in: epd-Dokumentation 9/2002, S.56)

<sup>4</sup> Deutscher Bundestag Hg.: Enquete-Kommission Recht und Ethik der modernen Medizin: Schlussbericht, Berlin 2002, S. 40

beeinflussen können. Der bekannte Staatsrechtler Günter Dürig schreibt: „*Die Menschenwürde ist betroffen, wenn der konkrete Mensch zum Objekt, zu einem bloßen Mittel, zur vertretbaren Größe herabgewürdigt wird.*“<sup>5</sup> Als Verletzungen der Menschenwürde gelten nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts „Ächtung, Erniedrigung, Brandmarkung, Entrechtung, Verfolgung, Verschleppung, Versklavung, Zwangsarbeit, Terror und Massenmord.“ (BVerfG 1, S.104).

Für unseren Zusammenhang ist wichtig, dass die Schutzverpflichtung des Staates „nicht nur gegenüber seinen eigenen Staatsbürgern gilt, sondern gegenüber allen Menschen, die sich im Geltungsbereich des Grundgesetzes aufhalten.

Schließlich gilt die Menschenwürde für das BVerfG – anschließend an die entsprechende philosophische Diskussion<sup>6</sup> - sowohl als **Wesensmerkmal** des Menschen als auch als **Gestaltungsauftrag**: sie gehört zum Wesen *jedes* Menschen, unabhängig von Herkunft, Geschlecht, Begabungen, Verdiensten und sie ist zugleich Gestaltungsauftrag, beinhaltet also z.B. das Recht eines jeden Menschen auf freie Entfaltung der Persönlichkeit. Der Mensch ist – so ein Rechtskommentar - ein Wesen, das „in Freiheit (über) sich selbst bestimmt.“<sup>7</sup>

### 3. Menschenrecht auf Teilhabe?

In der Überschrift für diesen Vortrag steht ein Fragezeichen: Menschenrecht auf Teilhabe? Gibt es das? Nach dem Gesagten ist klar, dass die Frage zu bejahen ist. Zu den geistesgeschichtlichen Wurzeln des Menschenwürdebegriffs gehört der biblische Schöpfungsbericht, in dem der Mensch als Ebenbild Gottes bezeichnet wird und zur verantwortlichen Herrschaft über die nichtmenschliche Schöpfung bestellt ist. Niemand darf von der Mitwirkung an diesem Auftrag ausgeschlossen werden, jeder muss teilhaben können an der aktiven Gestaltung und Erhaltung der Schöpfung.

Ähnliches besagt die Achtung der Menschenwürde als oberster Rechtsnorm in unserer Verfassung. Sie gebietet in der Deutung des BVerfGs, dass der Mensch niemals zum bloßen Objekt staatlichen Handelns degradiert werden darf, sondern Subjekt seiner Lebensplanung sein und bleiben muss.

Die Teilhabe gehört auch zu den Grundwerten, auf deren Realisierung die Menschenrechte zielen. In allen Menschenrechten geht es um die Trias: **Freiheit, Gleichheit, Teilhabe.**<sup>8</sup> Menschenrechte sind Freiheitsrechte, Gleichheitsrechte und Teilhaberechte.

Es geht um die Sicherung der **Freiheit** des Menschen – die Freiheit seine Meinung zu äußern, frei eine Religion auszuüben, sein Land zu verlassen und in anderen Ländern Asyl zu suchen, aber auch um Freiheit **von** etwas – von Not, Hunger, Folter usw.

Es geht um die **Gleichheit** aller Menschen – im Blick auf ihre Würde und Rechte: „Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren“ (Art 1 AEMR).<sup>9</sup> Darum ist das Diskriminierungsverbot im Kanon der Menschenrechte von zentraler Bedeutung. „*Wenn*

---

<sup>5</sup> G. Dürig: Der Grundsatz von der Menschenwürde, Archiv des öffentlichen Rechts 81, 1956, S. 127

<sup>6</sup> Vgl. u.a. F.J. Wetz: Die Würde des Menschen ist antastbar, Stuttgart 1998

<sup>7</sup> Grundrechtsschutz: Menschenwürde. Online: <http://www.grundrechtsschutz.de/gg/menschenwuerde-2-255>

<sup>8</sup> Vgl. dazu W. Huber: Gerechtigkeit und Recht, Gütersloh 1996 S. 262ff.

<sup>9</sup> Dies gilt auch nach Art 2,1 UN-Zivilpakt universell - unabhängig von Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, „des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status.“

*staatliche Behörden regelmäßig einzelne Menschen oder Menschengruppen aufgrund ihrer Merkmale als Gruppe und ohne sachlichen Grund ungleich behandeln, handelt es sich um Diskriminierung und um eine Verletzung des Gleichheitsgebotes der Menschenrechte.*“<sup>10</sup>

Und schließlich geht es um das Recht auf **Teilhabe**. Der Mensch hat (laut AEMR) das Recht auf soziale Teilhabe (Art 22), er hat das Recht auf Arbeit und existenzsichernden Lohn (Art 23), auf Bildung und gesundheitliche Versorgung (Art 25f.), auf Teilhabe am kulturellen Leben (Art 27), aber auch darauf, einer Religions- und Weltanschauungsgemeinschaft angehören zu dürfen, an der öffentlichen Meinungsbildung mitzuwirken (Art 18f.), sich friedlich zu versammeln, sich zu Vereinigungen zusammenzuschließen und z.B. zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden (AEMR 23) usw.<sup>11</sup>

Aus den Überschneidungen in dieser Aufzählung wird schon deutlich, dass die Menschenrechte eigentlich nicht *aufgeteilt* werden können in Freiheitsrechte, Gleichheitsrechte und Teilhaberechte, sondern dass die Werte von Freiheit, Gleichheit und Teilhabe zum ethischen Kern der Menschenrechte als solchen zählen und sich komplementär zueinander verhalten. Sie sind verschiedene Seiten einer Medaille. (Beispiel: *Meinungsfreiheit* als Freiheits-, Gleichheits- und Teilhaberecht)

All diese Rechte aber haben ihren Grund in der **Menschenwürde**. Die einzelnen Menschenrechte sind eigentlich nichts anderes als Konkretisierungen dessen, was der Schutz der Menschenwürde bedeutet. Wo immer ein einzelnes Menschenrecht verletzt wird – das Diskriminierungsverbot, die Meinungsfreiheit, das Recht auf Nahrung oder Obdach usw. – da wird die Würde des betreffenden Menschen verletzt.

**Aktuell:** Auf Teilhabe zielt auch das Konzept von **Integration**. Integration wird unterschiedlich definiert, aber gemeint ist in den meisten Fällen die „gleichberechtigte Teilhabe am Leben der Gesellschaft“. Die Migrationsbeauftragte der Bundesregierung schreibt:

*„In Deutschland haben mehr als 16 Millionen Personen einen Migrationshintergrund. ... Ihre Integration in die Gesellschaft Deutschlands bemisst sich daran, dass sie in den zentralen gesellschaftlichen Bereichen die gleichen Teilhabechancen haben wie die Gesamtbevölkerung.*“<sup>12</sup>

Die „zentralen gesellschaftlichen Bereiche“ sind nach ihrem Bericht: Rechtsstatus, Frühkindliche Bildung, Bildung, Ausbildung, Arbeitsmarktintegration, Soziale Integration und Einkommen, Gesellschaftliche Integration und Beteiligung, Wohnen und Gesundheit.<sup>13</sup> - Schön und gut, nur: das Problem ist, dass die Integration von Flüchtlingen mit unsicherem Aufenthaltsstatus nicht gewollt ist. NGOs, die sich für die Menschenrechte von Flüchtlingen als Teilhaberechte einsetzen, müssen dafür kämpfen, dass sich dies ändert.

#### **4. Verletzungen der Teilhaberechte durch die deutsche und europäische Asylpolitik**

Ich habe immer wieder angedeutet, wo die Menschenwürde und damit die Teilhaberechte der Flüchtlinge in der deutschen Asylpolitik verletzt werden. Zum Glück gibt es aber auch

---

<sup>10</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte: Was sind Menschenrechte? Online: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/entwicklungspolitik/basiswissen/menschenrechte.html> (Zugriff 7.1.2015)

<sup>11</sup> Zu den Teilhaberechten gehört schließlich, an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten seines Landes mitzuwirken und wählen zu dürfen. Hier allerdings heißt es „seines Landes“ – dies sind also Rechte, auf die nur der Mensch nur als die Bürger *seines* Landes Anspruch hat.

<sup>12</sup>Zweiter Integrationsindikatorenbericht erstellt für die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2011, S. 10

<sup>13</sup> Zweiter Integrationsindikatorenbericht 2011

positive Entwicklungen – und dies sind eindeutig Erfolge der Flüchtlingslobby – der Kirchen, der Diakonie, von Pro Asyl u.a. Das Arbeitsverbot soll auf drei Monate verkürzt werden. Das Recht auf Arbeit ist ein zentrales Teilhaberecht. Leider aber wird an der Vorrangprüfung für die ersten 15 Monate festgehalten, was für viele dann doch wieder einem Arbeitsverbot gleichkommt.

Bei der Gewährung von Leistungen soll auf das Sachleistungsprinzip verzichtet werden, wenn Flüchtlinge dezentral untergebracht werden. Auch das ist wichtig. Wo Flüchtlinge nur mit Sachleistungen alimentiert werden, dürfen sie noch nicht einmal selbst darüber entscheiden, was sie essen – krasser kann ihre Degradierung zum *bloßen Objekt* staatlicher Verfügung kaum Ausdruck finden. - Das gleiche gilt für die Residenzpflicht, die ein schwerer Eingriff für die freie Selbstbestimmung der Flüchtlinge ist. Sie ist jetzt gelockert worden.

Hoffnung macht schließlich die Entscheidung des BVerfGs zum Asylbewerberleistungsgesetz. Dieses Gesetz war Teil des Asylkompromisses von 1993 und hatte das Ziel, die Zahl Zuflucht suchender Asylbewerber in Deutschland zu begrenzen – sprich Flüchtlinge durch niedrige Sozialleistungen, (vorrangig als Sachleistungen statt Bargeld) und mangelhafte medizinische Versorgung abzuschrecken! Eine höchst problematische Zielsetzung: Darf man Flüchtlinge in soziale Not bringen, um die weitere Zuwanderung Schutzsuchender zu unterbinden?

Das BVerfG hat dies in seinem Urteil vom 18. Juli 2012 für verfassungswidrig erklärt. Der Vorsitzende Richter Ferdinand Kirchhof prägte dabei den Satz: "Ein bisschen hungern, dann gehen die schon – das kann es ja wohl nicht sein." Die Höhe der Geldleistungen sei „evident unzureichend“, weil sie seit 1993 (d.h. seit 19 Jahren!) trotz erheblicher Preissteigerungen in Deutschland nicht verändert worden sind. Berühmt wurde der Satz aus der

Urteilsbegründung:

*„Die Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.“*

Mit dem AsylbLG wurden – und werden bis heute - Flüchtlinge politisch instrumentalisiert. Sie dienen als Objekte für eine Abschreckungspolitik. Es sollte ihnen so schlecht gehen, dass weitere Flüchtlinge Deutschland als Fluchtziel meiden. In der Tat ein klarer Verstoß gegen das Menschenwürdeprinzip wie wir es oben im Anschluss an das BVerfG definiert haben.

Der Abschreckung aber dienen auch Bestimmungen des AsylbLGs, auf die das BVerfG leider nicht eingegangen ist, weil sie nicht Gegenstand der Klage waren: dazu gehören der § 1a AsylbLG, der bei bestimmtem „Fehlverhalten“ der Flüchtlinge drastische Leistungskürzungen bis auf das „unabweisbar Gebotene“ erlaubt – also unterhalb dessen, was zu einem Leben in *Würde* notwendig ist. Dazu gehört ferner die stark eingeschränkte gesundheitliche Versorgung nach § 4 AsylbLG. Wird nicht auch durch diese Bestimmungen die Menschenwürde migrationspolitisch relativiert, der Flüchtling zu Abschreckungszwecken instrumentalisiert? Wenn man die Urteilbegründung des BVerfG konsequent weiterdenkt, dann kann man doch nur zu einem Schluss kommen: Das AsylbLG als Ganzes muss weg.

Keine nennenswerten Fortschritte gibt es schließlich im Blick auf die Teilhaberechte von Flüchtlingen in der **europäischen Asylpolitik**. Hier kommt es zu krassen Verletzungen von Menschenwürde und Menschenrechten – etwas durch die Dublin-Regelungen. Ich denke, ich muss Ihnen als Fachleuten das Dublin-System nicht erklären. Nur so viel:

Die *Dublin-Verordnung* regelt, welcher Staat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist, wenn ein Asylsuchender in die EU einreist. Die Verordnung weist drei folgenreiche strukturelle Defizite auf:

- 
1. Die Regelung belastet überproportional die EU-Staaten an den Außengrenzen.
-

2. Da sich die Staaten an den Außengrenzen mit der Aufnahme von Flüchtlingen überfordert sehen, greifen sie zu rigorosen Abwehr- und Abschreckungsmaßnahmen, verletzen die Refoulement-Verbote der GFK<sup>14</sup> und der EMRK.
3. Wichtig für unseren Zusammenhang ist aber auch das 3. strukturelle Defizit: Bei der Bestimmung des für das Asylverfahren zuständigen EU-Staates bleiben die Wünsche der Flüchtlinge gänzlich unberücksichtigt. Ob ein Antragsteller in einem EU-Staat Freunde, entferntere Verwandte oder andere Bindungen hat, ob er die Landessprache spricht, gute Qualifikationen aufweist und Aussichten auf einen job hat etc. – all das spielt keine Rolle. Flüchtlingen wird diktiert, in welchem Land sie sich aufhalten und einen Asylantrag stellen sollen. Wenn Sie diesem Diktat nicht folgen und in den Staat eigener Wahl weiter wandern, werden sie zurücküberstellt. Hinzu kommt, dass die Dublin-Regeln noch nicht einmal von allen Staaten eingehalten werden, wenn sie sich überproportional belastet sehen. Italien ignoriert immer wieder die Dublin-Regelungen und winkt Flüchtlinge durch.

---

**Folge** ist: Flüchtlinge werden wie eine Ware innerhalb der EU hin- und hergeschoben, ohne diesen Vorgang selbst beeinflussen zu können. Wenn Achtung der Menschenwürde heißt, dass der Mensch niemals zum bloßen Objekt fremder (staatlicher) Entscheidungen werden darf, dann ist dies im buchstäblichen Sinn eine Verletzung der Menschenwürde von Flüchtlingen - nach den Kriterien des BVerfGs ein unhaltbarer Zustand.

---

Nun wird ja offenbar auch den Verantwortlichen im Staat klar, dass das Dublin-System gescheitert ist. Darum schlägt jetzt z.B. der Bundesinnenminister vor, dass Flüchtlinge – anders als in der Dublin-VO - nach einem bestimmten Schlüssel auf die EU-Staaten verteilt werden - ähnlich dem Königsteiner Schlüssel in Deutschland. Im Hintergrund seiner Forderung steht, dass einige EU-Länder so gut wie gar keine Flüchtlinge aufnehmen. Dieser Vorschlag wird schon lange vom EU-Parlament und der Kommission vertreten. Er entspräche eher dem Gedanken der Solidarität und der Teilung der Verantwortung innerhalb der EU. Er hat auch den Vorteil, dass die Ersteinreisestaaten entlastet würden.

**Aber:** Im Blick auf die Menschenwürde der Flüchtlinge ist dieser Vorschlag unakzeptabel, denn auch bei ihm blieben die Wünsche und Bedürfnisse der Flüchtlinge unberücksichtigt. Sie blieben weiterhin fremdbestimmt, ohne Einfluss auf ihren Aufenthaltsort. Zudem würde dieses System zu großen Ungerechtigkeiten führen: Die einen würden nach Schweden oder Deutschland verteilt, die anderen nach Griechenland, Italien oder Ungarn – angesichts der krassen Unterschiede bei den Aufnahmebedingungen in den Mitgliedsstaaten würden Flüchtlinge dies als ungerecht empfinden, und es würde weiter zu Sekundärwanderungen kommen, die ja doch gerade vermieden werden sollen.

Darum haben Nichtregierungsorganisationen, darunter die Diakonie Deutschland und Pro Asyl<sup>15</sup> in einem „**Memorandum**“ zur Flüchtlingsaufnahme in der EU einen menschenrechtlichen Umbau dieses Systems gefordert. Kernpunkt der Forderung ist, „dass das Zuständigkeitskriterium der ‘illegalen Einreise’ aufgegeben“<sup>16</sup> wird und statt dessen

---

<sup>14</sup> Es lautet: „Keiner der der vertragschließenden Staaten werden einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht sein würde.“ (GFK Art. 33,1).

<sup>15</sup> Zu den unterzeichnenden Organisationen des Memorandums gehören: Deutscher Anwaltsverein, Arbeiterwohlfahrt, Diakonie Deutschland, Pro Asyl, Paritätischer Wohlfahrtsverband, Neue Richtervereinigung und Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland.

<sup>16</sup> Deutscher Anwaltsverein, Diakonie Deutschland, 5f.; vgl. 20f.



Flüchtlinge frei wählen können, in welchem Mitgliedsstaat sie ihren Asylantrag stellen wollen. Der Ersteinreisestaat hätte dem Flüchtling die Weiterreise in diesen Staat zu gestatten. Dieser Vorschlag ist menschenrechtlich gut begründet. Mit einer solchen Regelung würde die freie Selbstbestimmung der Asylsuchenden respektiert. Sie wären nicht länger *Objekte* eines abstrakten Zuständigkeitssystems für Asylverfahren in der EU und würden nicht wie Stückgut zwischen Mitgliedsstaaten hin- und hergeschoben. Sie wären vielmehr *Subjekte* ihres eigenen Geschicks - eine zentrale Voraussetzung des Schutzes ihrer Menschenwürde. Sie wären frei, ihren Asylantrag dort zu stellen, wo sie am ehesten mit einem fairen Verfahren und dem Schutz ihrer Menschenrechte rechnen können.

## 5. Was bedeutet dies für die Arbeit von und mit Flüchtlingen? Das Empowerment

„Man hilft den Menschen nicht, wenn man für sie tut, was sie selbst tun können.“  
(Abraham Lincoln)

Der Gedanke eines Menschenrechts auf Teilhabe gewinnt heute starke Unterstützung durch das Empowerment-Konzept, das gerade in der sozialen Arbeit in den letzten Jahren starke Beachtung gefunden hat.<sup>17</sup> Der Begriff Empowerment kommt aus dem Bereich der amerikanischen Bürgerrechtsbewegung und meint so viel wie Selbstbefähigung, Selbstbemächtigung, Stärkung von Eigenmacht und Autonomie. Es geht um Strategien, die auf mehr Autonomie und Selbstbestimmung im Leben von Menschen oder Gemeinschaften zielen und die sie befähigen sollen, ihre Interessen (wieder) selbstbestimmt und eigenverantwortlich zu vertreten. Menschen sollen mehr Macht gewinnen, ihre Lebensumstände eigenständig zu gestalten. Dazu gehört natürlich auch die Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen, weil die Lebensumstände des Einzelnen sehr wesentlich durch strukturelle Vorgaben, durch Gesetze und Institutionen, bestimmt sind und – das wissen wir ja gerade aus der Arbeit mit Flüchtlingen – eingeschränkt werden. In Situationen der Benachteiligung oder sozialen Ausgrenzung sollen Menschen durch empowerment in die Lage versetzt werden, ihre Angelegenheiten selbst in die Hand zu nehmen.

Es sind mindestens zwei Arten oder Formen des Empowerments zu unterscheiden: Einmal wird darunter ein *kollektiver* Prozess der Selbstbemächtigung verstanden: die politische Selbstorganisation einer Gruppe wie die der amerikanischen Bürgerrechtsbewegung, der Friedensbewegung, der Frauenbewegung etc. Im Flüchtlingsbereich denke ich an „Jugendliche ohne Grenzen“. Zum anderen geht es um „Empowerment als professionelle Unterstützung von Autonomie“.<sup>18</sup> Als solche ist Empowerment als Strategie und Methode in der sozialen Arbeit rezipiert worden. So verstanden unterstützt soziale Arbeit Menschen dabei, „ihr Gefühl der Macht- und Einflusslosigkeit (*powerlessness*) zu überwinden und ihre Gestaltungsspielräume und Ressourcen wahrzunehmen und zu nutzen.“<sup>19</sup> Dieser Ansatz bedeutet eine Abkehr von der immer noch verbreiteten Defizitorientierung sozialer Arbeit, die ihre Klienten als hilfebedürftige Mängelwesen begreift und sie damit demoralisiert und abhängig macht. Das mag gut gemeint sein, ist aber ein schlechter Ansatz, weil er die Autonomie und Eigenverantwortung der Klienten, und damit ihre Menschenwürde, missachtet.

Stattdessen will eine am Empowerment orientierte soziale Arbeit an die produktiven Ressourcen zur Lebensbewältigung ihrer Klienten anknüpfen, fragen, was sie können, welche Gaben sie haben, die es dann zu entwickeln und zu fördern gilt. Ziel ist, dass Klienten Ihre eigenen Fähigkeiten entdecken, Selbstvertrauen aufbauen, ihren Lebensalltag in Eigenregie gestalten und am sozialen und politischen Leben der Gesellschaft teilhaben.

Norbert Herriger bezeichnet das „empowerment“ zurecht als ein „werthaltiges Konzept“ und hat die Grundrisse einer Praxisethik für die soziale Arbeit entworfen. Er nennt es eine „*Philosophie der Menschenstärken*“.<sup>20</sup> Sie geht von einem optimistischen Menschenbild aus: Menschen haben die Kraft, sich aus unterdrückerischen Zwängen zu emanzipieren, mündige Wesen zu werden, ihr Leben

<sup>17</sup> S. u.a. N.Herriger: Empowerment in der sozialen Arbeit., Stuttgart 2014 (5. Aufl.)

<sup>18</sup> N.Herriger: Empowerment – Landkarte: Diskurse, normative Richtung, Kritik, in: APuZ 13-14/2014, S. 40

<sup>19</sup> wikipedia, Empowerment

<sup>20</sup> Herriger, a.a.O. S.44

autonom zu gestalten, für sich und andere ein „besseres Leben“ zu erstreiten.<sup>21</sup> Ausgangspunkt für die soziale Arbeit „ist eine präzise Diagnose der verfügbaren, aber brachliegenden (personalen und sozialen) Ressourcen der Klienten.“<sup>22</sup> Diese gilt es zu fördern, damit Klienten Mut gewinnen und erfahren, dass sie eigene Gestaltungsmacht haben, in der Lage sind, ihr Leben selbstbestimmt zu führen. Dabei gelten nach Herriger zwei ethische Verpflichtungen für die Soziale Arbeit: sie tritt zum einen parteilich für die Mündigkeitsrechte ihrer Klienten ein, für ihr Recht auf Eigenverfügung. Zum anderen ist sie darauf bedacht, die eigene Expertenmacht zu begrenzen, damit der helfende Dialog mit den Klienten „nicht in ein bevormundendes Diktat von Normalität und in eine fürsorgliche Kontrolle von Lebensouveränität umschlägt“ Es geht um den „Abschied von expertokratischen Mustern sozialer Hilfe.“<sup>23</sup>

Dass sich das schön anhört, in der Praxis der sozialen Arbeit mit Flüchtlingen aber besonders schwer ist, wissen wir allerdings auch. Dies wird insbesondere durch die erwähnten politisch-rechtlichen *Rahmenbedingungen* erschwert. Wer z.B. nur geduldet ist und ständig mit der Abschiebung rechnen muss, wird sich bei der Entwicklung der eigenen praktischen, politischen und sozialen Ressourcen schwer überwindbaren, strukturellen Hindernissen gegenüber sehen – welcher Arbeitgeber z.B. beschäftigt einen Mitarbeiter, der morgen schon abgeschoben werden kann! Oder denken sie an die Vorrangprüfung auf dem Arbeitsmarkt für die ersten 15 Monate oder an die obrigkeitliche Umverteilung von Flüchtlingen, auf die sie keinen Einfluss haben. Die asylpolitischen und rechtlichen Rahmenbedingungen machen eine Realisierung des empowerment-Ansatzes sehr schwer<sup>24</sup>, beweisen aber zugleich seine Richtigkeit und Wichtigkeit, weil diese Politik würdeverletzend ist, Menschenrechte auf Teilhabe verwehrt und damit an die Grundlagen unseres Zusammenlebens rührt. Hier liegen darum die zentralen Herausforderungen für zivilgesellschaftliches Engagement und die **soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession**. Das Empowerment-Konzept ist eine wichtige Konkretisierung dieses Ansatzes. Es verlangt den kraftvollen Einsatz für eine Veränderung der asylpolitischen Rahmenbedingungen, die würdeverletzend sind. „*Die Menschenwürde in migrationspolitisch nicht zu relativieren!*“ Es lohnt sich, der umfassenden Bedeutung dieses Satzes weiter nachzusinnen. Wer ihn ernst nimmt, wird sich nicht damit zufrieden geben, dass die monatlichen Geldleistungen für Asylsuchende und Geduldete angehoben worden sind, obwohl dies natürlich wichtig ist. Mit diesem Diktum können, ja **müssen** - im Sinne unserer Verfassung - alle Regelungen in Frage gestellt werden, die Flüchtlinge zu Abschreckungszwecken instrumentalisieren.

Weitere Konkretisierungen möchte ich gerne der anschließenden Diskussion mit ihnen als PraktikerInnen der sozialen Arbeit mit Flüchtlingen überlassen. Ich hoffe, dafür genug Anregungen geliefert zu haben.

---

<sup>21</sup> Herriger: ebd.

<sup>22</sup> Herriger: ebd.

<sup>23</sup> Herriger, a.a.O. S. 45

<sup>24</sup>S.Wurzbacher kommt zu dem Ergebnis, dass die Zielvorstellung „Hilfe zur Selbsthilfe“ leisten zu wollen, unter den obwaltenden Verhältnissen nur ansatzweise zu verwirklichen ist. Der Katalog gesetzlicher Restriktionen mache es Asylsuchenden nahezu unmöglich, ihre Lebensumstände in Deutschland aktiv zu gestalten. (S.Wurzbacher: Gut beraten. Abgeschoben... Flüchtlingssozialarbeit zwischen Anspruch und Wirklichkeit, Karlsruhe 1997, S. 148f)