

Die Konfliktgeschichte des sogenannten Asylkompromisses von 1993

Patrice G. Poutrus

Zu den bemerkenswerten Begleiterscheinungen der anhaltenden Asyldebatte in Deutschland gehört die wiederkehrende Behauptung, es habe in der Vergangenheit einen Moment gegeben, in dem die heutigen Konfliktlagen noch nicht bestanden hätten – oder sie zumindest durch einen politischen Konsens hätten überwunden werden können. Diese Vorstellung von einer »guten alten Zeit« des politischen Asyls wanderte selbst durch die Jahrzehnte: von den Beratungen im Parlamentarischen Rat 1948/49 über die Hochzeit des Kalten Krieges in den späten 1950er und 1960er Jahren bis hin zum sogenannten Asylkompromiss von 1992/93. Prominente Stimmen aus der politischen Klasse der Berliner Republik fordern heute wieder, man müsse in der Asylfrage zu einem pragmatischen Kompromiss zurückkehren – so, wie es angeblich zu Beginn der 1990er Jahre möglich gewesen sei. Es wäre gewiss aufschlussreich, diese Verschiebung der Erzählung zum Ausgangspunkt einer Kulturgeschichte von Flucht und Asyl in Deutschland zu machen. Eine solche Geschichte müsste jedoch zunächst den Blick auf jene Umstände, Akteure und Abläufe richten, die dazu führten, dass aus Artikel 16 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes – »Politisch Verfolgte genießen Asylrecht« – am 28. Juni 1993 der um vier Absätze längere Artikel 16a wurde. Wie und warum es zu diesem Wandel kam, soll im Folgenden in der gebotenen Kürze skizziert werden.

Ausgangslage: Die sogenannte Ausländerdebatte in der alten Bundesrepublik der 1980er Jahre und die Asylpraxis in der DDR

Das der deutschen Einheit vorangegangene Jahrzehnt, die 1980er Jahre, waren davon geprägt, dass Einwanderung zunehmend ein Bestandteil der bundesrepublikanischen Lebenswirklichkeit wurde. Allerdings wurde gegen diese Realität erheblicher Widerstand mobilisiert. Im berühmten »Heidelberger Manifest« bundesdeutscher Professoren aus dem Jahr 1981 etwa wurde mit offen rassistischer Terminologie gegen jede Form nichtdeutscher Einwanderung polemisiert. Dem entsprachen die Rückkehrforderungen aus den Unionsparteien. Mit einer Art

»Kopfprämie« sollten insbesondere türkische eingewanderte Familien zur dauerhaften »Heimreise« bewegt werden. Solche Forderungen und Maßnahmen gingen einher mit dem Aufstieg der rechtsradikalen »Republikaner« und rassistischen Angriffen auf Eingewanderte. Schon im August 1980 wurden zwei vietnamesische Bootsflüchtlinge bei einem von Neonazis verübten schweren Brandanschlag in Hamburg ermordet. In Duisburg wurde Ende August 1984 in einem Wohnhaus Feuer gelegt, in dem überwiegend aus der Türkei stammende Migrant:innen wohnten. Dabei starben sieben Menschen und 23 weitere Personen wurden verletzt. Ein ähnliches Verbrechen zerstörte im Dezember 1988 das Haus einer wiederum türkischen Migrant:innen-Familie im bayrischen Schwandorf. Dabei kamen drei Familienmitglieder und ein deutscher Mitbewohner ums Leben.

In diesem Umfeld entwickelte sich die Flüchtlings- und Asylpolitik ab den späten 1970er Jahren von einem Expert:innen- und Jurist:innenthema zu einem zentralen Gegenstand der bundesdeutschen Innenpolitik. Durch ihre starke Stellung in den Ländern und bestärkt durch das eher zurückhaltende bis zögerliche Vorgehen der bis 1982 regierenden sozial-liberalen Koalition in der sogenannten Ausländerpolitik suchte die zu diesem Zeitpunkt oppositionelle CDU, Profil zu gewinnen und der Regierungskoalition Untätigkeit insbesondere in der sogenannten Asylfrage vorzuwerfen. Von 1978 bis einschließlich 1993 führten die unbedingten Versuche der bundesdeutschen Politik, den anwachsenden Druck auf das Asylgrundrecht durch Verschärfungen beziehungsweise Einschränkungen des Asylverfahren abzumildern, zu insgesamt 17 größeren Gesetzesänderungen beziehungsweise rechtswirksamen Beschlüssen der Innenministerkonferenz und der Bundesregierungen. Ein Grund für diese Regelungsflut lag darin begründet, dass auch unter der ab Oktober 1982 regierenden CDU die Zahl der Asylbewerber:innen nur temporär zurückging.

Durchaus in Reaktion auf die rassistischen Gewaltakte entstand in den 1980er Jahren eine bemerkenswerte Gegenbewegung aus der bundesrepublikanischen Zivilgesellschaft, die sich auf der Basis von Bürger- und Menschenrechtsdiskursen für eine rechtliche und politische Gleichstellung von Migrant:innen einsetzte. Deutlichster Ausdruck dafür war die politische Forderung nach dem kommunalen Wahlrecht für Ausländer:innen in der Bundesrepublik. Am Ende des Jahrzehntes erschien es vielen Aktivist:innen so, als ob die bundesdeutsche Gesellschaft und die politischen Parteien dabei seien, anzuerkennen, dass die Bundesrepublik zum Einwanderungsland geworden war. Zugleich aber waren diejenigen, die dieser Position nichts abgewinnen wollten, auf Bundesebene weiterhin in Regierungsverantwortung. Sie blieben gleichermaßen davon überzeugt, dass dem Drängen dieser Bürger:innenbewegung nicht nachgegeben werden dürfe. Diese Konstellation geriet erst in Bewegung, als sich in Ostmittel- und Osteuropa die politischen Verhältnisse grundlegend wandelten und sich im Zuge der damit einhergehenden Vereinigung der beiden deutschen Staaten das innenpolitische Patt zwischen

Befürworter:innen und Gegner:innen eines verfassungsrechtlich geschützten Asylrechtes in der Bundesrepublik auflöste.

Deshalb lohnt sich an dieser Stelle ein Blick auf die Entwicklung des Asylrechtes in der DDR. Im Rahmen der Asylgewährung durch den SED-Staat – wie auch im allgemeinen Ausländerrecht der DDR – existierte für die Asylsuchenden keinerlei Rechtswegegarantie. Von Fall zu Fall entschieden mit dem SED-Politbüro beziehungsweise dem Sekretariat des Zentralkomitees (ZK) der SED die zentralen nichtstaatlichen Gremien über die Gewährung von Asyl beziehungsweise über den dauerhaften Aufenthalt von Asyl suchenden Ausländer:innen in der DDR. Von hier aus gingen die Anweisungen an das verantwortliche Ministerium des Innern und andere staatliche und nichtstaatliche Institutionen, die sich in der Hauptsache mit der sozialen Einbindung der »polit. Emigranten« zu beschäftigen hatten. Die unmittelbare politische Kontrolle über diese Vorgänge oblag der ZK-Abteilung Internationale Verbindungen.

Aus dieser Struktur lassen sich zwei Tendenzen der Asylgewährung ablesen: zum einen die Unterstützung kommunistischer »Bruderparteien«, die als Versuch einer internationalistischen und revolutionären Solidaritätspolitik gesehen werden kann, jedoch maßgeblich von den Konflikten des Kalten Kriegs determiniert war und stets abhängig von den außenpolitischen Prämissen der Sowjetunion blieb. Zum anderen kam es zur Aufnahme von Emigrant:innen aus sogenannten jungen Nationalstaaten, die Züge einer nationalstaatlichen Interessenwahrnehmung zur Erlangung der außenpolitischen Anerkennung der DDR trug und folglich in einem gewissen Spannungsverhältnis zur erstgenannten Tendenz stand. Die Grenzen zwischen indirekter Außenpolitik, Entwicklungs- und humanitärer Hilfe waren hier fließend.

Entscheidend für den Umgang mit Geflüchteten im Staatssozialismus war allerdings die mit der Totalität des marxistisch-leninistischen Herrschaftsanspruchs verbundene Homogenitätsvorstellung der kommunistischen Staatspartei. Für DDR-deutsche Kommunist:innen wie für einfache DDR-Bürger:innen war es deshalb unter Berufung auf den »proletarischen Internationalismus« durchaus möglich, im Alltag chauvinistische Vorurteile oder rassistische Stereotypen bedenkenlos zu benutzen, ohne dadurch in Konflikt mit der »sozialistischen Staatsmacht« zu geraten. Wenn sich die aufgenommenen Ausländer:innen dem daraus resultierenden Konformitätsdruck nicht fügten, war Ausreise beziehungsweise Abschiebung die Konsequenz. Auch wegen dieser gesellschaftlichen Disposition ist es kein Zufall, dass die Forderung nach Abschaffung des Grundrechtes auf Asyl in der ostdeutschen Gesellschaft nach der deutschen Einheit einen besonders großen und aggressiven Widerhall fand.

Der Asylkonflikt nach der deutschen Einheit

Wie wenig die Verweigerung des Zugangs zum Asylverfahren und die Verschlechterung der Aufnahmesituation im Asylverfahren sowie die Aufrechterhaltung eines prekären Aufenthaltsstatus Migrations- und insbesondere Fluchtmotive der Menschen in Krisenregionen verändern können, sollte sich nach 1990 auf beeindruckende Weise zeigen. Hatten internationale Krisen, wie unter anderem die Islamische Revolution im Iran, der Ogadenkrieg zwischen Äthiopien und Somalia, der 1. Golfkrieg zwischen dem Iran und dem Irak, die sowjetische Invasion in Afghanistan oder der Bürgerkrieg in Sri Lanka dazu geführt, dass zu Beginn der 1980er Jahre vor allem Geflüchtete aus außereuropäischen Ländern in der Bundesrepublik um Asyl nachsuchten, so änderte sich dies ab Mitte der 1980er Jahre wieder. Mit dem stetigen Anstieg der Asylgesuche in Folge der Krise der kommunistischen Herrschaft in den Staaten Ostmittel-, Südost- und Osteuropas und der revolutionären Umwälzungen des Jahres 1989 blieb die Zahl der Asylanträge bei bundesdeutschen Behörden beständig über der vermeintlich magischen Grenze von 100.000 und erreichte 1992 schließlich sogar über 400.000. Zugleich änderte sich die Zusammensetzung der regionalen Herkunft der Asylsuchenden. Kamen 1985 noch ca. 71 Prozent der Geflüchteten aus nichteuropäischen Herkunftsregionen, lag dieser Anteil 1993 nur noch bei ca. 27 Prozent. Die überwiegende Mehrheit der Asylsuchenden stammte nun aus Ostmittel-, Südost- und Osteuropa. Ihre Wandermotive ähnelten im hohen Maße denen der Hunderttausenden Spätaussiedler:innen aus Ostmittel- und Osteuropa und der ehemaligen DDR-Bürger:innen, die nach der Öffnung des Eisernen Vorhanges, dem Fall der Berliner Mauer und dem Zusammenbruch der kommunistischen Diktaturen im ehemaligen Ostblock in ähnlich großer Zahl im Westen eine bessere Zukunft für sich suchten. Allerdings konnten diese nichtdeutschen europäischen Migrant:innen nicht auf eine wohlwollende Aufnahme im nun vereinten Deutschland hoffen. Da ihnen kein anderer Weg zur Legalisierung ihres Aufenthaltes zur Verfügung stand, zum Beispiel durch eine quotierte Einwanderungsregelung, suchten sie um Asyl nach, was dieses Verfahren fast zwangsläufig überlasten musste. Ein modernes, sprich regulierendes Einwanderungsrecht hätte dieser Entwicklung sicher entgegenwirken können. Allerdings hätte dies die Einsicht erfordert, dass Migration von nationaler Politik nicht verhindert werden kann, sondern gestaltet werden sollte, und dass die Bundesrepublik Deutschland gerade als vereinte Nation im Zentrum des europäischen Kontinentes ein Einwanderungsland ist.

Von den Gegnern eines liberalen Asylrechtes wurde deshalb immer wieder ins Feld geführt, dass die Anerkennungsquote im Asylverfahren so niedrig sei und damit die ganz überwiegende Mehrheit der Asylsuchenden dieses Recht nur missbrauchen würde, um sich widerrechtlich in der Bundesrepublik aufzuhalten. Diese Menschen seien folglich »Scheinasylanten« oder »Asylbetrüger«. Tatsächlich lag die

Anerkennungsquote 1989 bei 5 Prozent und 1993 schließlich nur noch bei 3,2 Prozent der Asylgesuche. Allerdings steckte hinter dem Schluss, dass ein abgelehntes Asylgesuch gleichbedeutend mit einem »Asylbetrug« sei, eine gezielte und letztlich rechtsstaatswidrige Verkürzung der Verhältnisse, die nicht auf Aufklärung, sondern auf moralische Empörung zielte. Die veröffentlichte Anerkennungsquote bezog sich im Asylverfahren nur auf die Entscheidungen des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge und berücksichtigte nicht die Entscheidungen aus den Revisionen vor den nachfolgenden Gerichtsinstanzen. Wäre dies geschehen, so wäre die ausgewiesene Anerkennungsquote gut doppelt so hoch ausgefallen. Würden die dadurch ebenfalls begünstigten Familienangehörigen mitberücksichtigt, so hätte sich die Quote erneut verdoppelt. Hinzu kämen jene ca. 20 Prozent Anträge von Menschen, die zwar in ihrer Heimat aus politischen, religiösen oder ethnischen Gründen verfolgt wurden, deren Asylgesuch aber wegen der politisch gewollten Verengung der Anerkennungsgründe kein Asylrecht fanden. Sie konnten gleichwohl wegen drohender Gefahr für ihr Leib und Leben, also aus humanitären Gründen, nicht abgeschoben werden und erhielten eine nur befristete Duldung. So lag die Quote der sich rechtmäßig in der Bundesrepublik aufhaltenden Geflüchteten 1990 eher zwischen 40 bis 50 Prozent.

Jenseits der beschriebenen Faktenlage und trotz der beharrlichen Aufklärungsbemühungen von NGOs waren Anfang 1992 im vereinten Deutschland ca. 60 Prozent der Bundesbürger:innen der Auffassung, dass der sogenannte Asylmissbrauch ein Problem von überragender Bedeutung für die Zukunft der Bundesrepublik sei und nur noch durch eine Grundgesetzänderung gelöst werden könne. Dieses Stimmungsbild war jedoch kein unmittelbares Ergebnis der deutschen Einheit. Nach dem Abklingen der Einheitseuphorie beziehungsweise im Vorfeld der ersten gesamtdeutschen Bundestagswahlen im Dezember 1990, entschlossen sich die im Bund regierenden Unionsparteien dazu, die aus ihrer Sicht unabdingbare Grundgesetzänderung zur Lösung der sogenannten Asylfrage wieder stärker in den Vordergrund ihrer politischen Kampagne zu stellen. So sollten nicht nur die an diesem Kurs zweifelnden Liberalen, sondern vor allem auch die Sozialdemokraten öffentlich erneut unter Druck gesetzt werden. Letztlich konnten sich die Vertreter:innen dieser Position zur sogenannten Asylfrage durch den Erfolg der Union bei der Bundestagswahl Ende 1990 bestätigt sehen, denn die konservativ-liberale Koalition verteidigte ihre schon zuvor deutliche Mehrheit. Demgegenüber waren die Grünen – zu dieser Zeit die einzige Oppositionspartei im Bundestag, die einheitlich gegen eine Grundgesetzänderung auftrat – nur noch mit acht Abgeordneten im gesamtdeutschen Parlament vertreten und dadurch als parlamentarischer Gegner der Union so gut wie bedeutungslos geworden. Die Vorstöße der Asylgegner:innen in der Regierungskoalition und in der Springer-Presse konzentrierten sich somit auf die oppositionellen Sozialdemokraten, die in der sogenannten Asylfrage eher uneins waren.

Wie im Herbst 1991 von Journalist:innen der links-alternativen Tageszeitung/TAZ offengelegt wurde, organisierte der damalige Generalsekretär der CDU eine politische Kampagne, mit der die SPD in den Kommunen, in den Landesparlamenten und in der Öffentlichkeit gezielt unter Druck gesetzt werden sollte. Im Adenauer-Haus waren dafür Argumentationshilfen, ausformulierte Pressemeldungen und einheitliche Anfragen für die Parlamente vorbereitet worden. Tenor dieser Dokumente war, dass die tatsächlich schwierige Lage der Gemeinden bei der Aufnahme von unbestreitbar mehr Flüchtlingen nur durch eine Grundgesetzänderung gelöst werden könne und sich die Sozialdemokraten dieser Verantwortung im Bundestag entziehen würden. Die vorformulierten Fragen unterstellten darüber hinaus, dass die Zuwanderung von Geflüchteten und Asylsuchenden nicht nur eine abzuwehrende Belastung darstelle, die den Wohlstand der einheimischen Bevölkerung gefährde. Vielmehr wurde behauptet, dass sich diese Menschen ganz überwiegend zu Unrecht in der Bundesrepublik aufhielten und somit Kriminellen gleichgestellt werden müssten. Die Schlüsselwörter der politischen Sprache und des Kampagnen-Journalismus dafür waren »Asylmissbrauch« und »Asylbetrug«. Das politische Kalkül bestand darin, dass die erprobte Mobilisierung von Neid, Missgunst und Fremdenfeindlichkeit in den Gemeinden und kommunalen Verwaltungen, die in der sogenannten Asylfrage uneinige SPD im Bundestag zur Aufgabe humanitärer Grundsätze und zur angestrebten Grundgesetzänderung zwingen würde.

Rassistische Gewalt als Druckmittel im Asylkonflikt

Auffälligste Begleiterscheinung dieser Art von Mobilisierung und Polarisierung in der von zeitgenössischen Beobachter:innen als »Asyldebatte« bezeichneten politischen Auseinandersetzung war, dass im gesamten Bundesgebiet Überfälle auf Flüchtlingsunterkünfte, rassistische Angriffe auf offener Straße und schließlich Hetzjagden auf Ausländer:innen registriert wurden. Insbesondere in Ostdeutschland, der ehemaligen DDR, erreichten ausländerfeindliche Ausschreitungen und rassistische Gewalttaten ein bisher ungekanntes Ausmaß. Erstes bekanntes Todesopfer wurde Amadeu António Kiowa, ein ehemaliger angolanischer DDR-Vertragsarbeiter, der im brandenburgischen Eberswalde in der Nacht vom 24. auf den 25. November 1990 unter den Augen der dortigen Polizei von Skinheads überfallen und so schwer verletzt wurde, dass er seinen schweren Kopfverletzungen am 6. Dezember erlag. Welche negative Dynamik sich im vereinten Deutschland entwickelte, dass zeigten die im September 1991 über Tage andauernden pogromartigen Ausschreitungen im sächsischen Hoyerswerda. Nach mehrfachen Angriffen, zunächst auf ein Wohnheim ehemaliger Vertragsarbeiter:innen und anschließend auf ein Flüchtlingsheim in der Stadt, an denen sich anfänglich nur rechtsradikale Jugendliche, bald auch andere Einwohner:innen von Hoyerswerda beteiligten,

wurden die dort lebenden Ausländer:innen unter Polizeischutz evakuiert. Dieses letztliche Zurückweichen des Rechtsstaates vor einem aggressiven und gewalttätigen Mob wirkte wie ein Signal. In den folgenden Wochen kam es im gesamten Bundesgebiet zu weiteren Ausschreitungen und Angriffen. Betroffen waren davon keineswegs nur Geflüchtete und Asylsuchende in ihren Unterkünften, sondern immer wieder die seit Jahren oder sogar Jahrzehnten in der alten Bundesrepublik lebende Familien ehemaliger »Gastarbeiter:innen« oder auch sowjetische Soldaten auf Ausgang in Ostdeutschland.

Im Spätsommer 1992 erreichte diese Entwicklung ihren vorläufigen Höhepunkt, als zwischen dem 22. und dem 26. August in Rostock-Lichtenhagen die Zentrale Aufnahmestelle für Asylbewerber (ZAst) und ein Wohnheim für ehemalige vietnamesische Vertragsarbeiter:innen im sogenannten Sonnenblumenhaus Ziel rassistischer Angriffe wurden. An den über Tage hinweg und in aller Öffentlichkeit stattfindenden pogromartigen Exzessen beteiligten sich nach Einschätzung der Polizei neben mehreren hundert Rechtsradikalen und gewaltbereiten Jugendlichen auch bis zu 3.000 Anwohner:innen, die durch ihre offen zur Schau gestellte Zustimmung zu diesen Gewalttaten das Eingreifen von Polizei und Feuerwehr ganz erheblich behinderten. Nachdem am 24. August 1992 schließlich die ZAst unter Polizeischutz geräumt wurde, richteten sich die Aggressionen des rassistischen Mobs gegen das direkt angrenzende Wohnheim, in dem sich mehr als 120 Vietnames:innen, einige deutsche Wachleute und Unterstützer:innen sowie ein Fernsteam des ZDF aufhielten. Aus der tobenden Menge heraus wurden gegen 21.30 Uhr Molotowcocktails auf das Gebäude geworfen, das dadurch in Brand geriet. Zu diesem Zeitpunkt hatten sich die anwesenden Kräfte der Polizei vom Ort des Geschehens zurückgezogen. Unter den Rufen aus der Menge »Wir kriegen Euch alle«, bemühten sich die eingeschlossenen Bewohner:innen des Wohnheimes und die sie begleitenden Mitarbeiter:innen des ZDF aus dem brennenden Haus auszubrechen, was ihnen schließlich gelang. Die Feuerwehr war erst gegen 23 Uhr unter Polizeischutz in der Lage, ihre Rettungsmaßnahmen einzuleiten. Zwei Stunden, nachdem die ersten Brandsätze geflogen waren, ermöglichte es die Polizei schließlich den bedrängten Vietnames:innen und ihren Unterstützer:innen, das Nachbarhaus des Wohnheims zu verlassen. Bei diesem Einsatz wurden immerhin 52 Polizisten verletzt. Am folgenden Tag beruhigte sich die Lage keineswegs.

Dass es sich bei diesen gewalttätigen Ausschreitungen eines rassistischen Mobs nicht nur um eine unangenehme Nebenwirkung des sogenannten Asyldebatte handelte, wurde schließlich klar, als namhafte CDU-Politiker wie Bundesinnenminister Rudolf Seiters und der Ministerpräsident von Mecklenburg-Vorpommern, Bernd Seite, vor der versammelten Presse den vorgefallenen Straßenterror direkt in einen Zusammenhang mit der vermeintlich zögerlichen Haltung der SPD in Sachen Grundgesetzänderung brachten und für diese Gewalttaten sogar Verständnis zeigten, da sie als letztlich legitimer Unwille gegenüber Asylmissbrauch durch »Wirt-

schaftsflüchtlinge« zu betrachten seien. An dieser Stelle offenbarte sich eine Art informelles Bündnis zwischen den Asylkritiker:innen aus der Union und den rechtsradikalen Gewalttätern auf der Straße. Die Verquickung von politischer Mobilisierung, Kampagnen-Journalismus und rassistischer Gewalt hatte im Herbst 1992 eine ungekannte und kaum zu kontrollierende Dynamik entfaltet. Hinzu kam, dass infolge des Jugoslawienkrieges die Zahl der Geflüchteten und Asylsuchenden auf ein bisher unbekanntes Maß anstieg. Diese tatsächliche humanitäre Herausforderung wurde aber mit oft genug einfach erfundenen Geschichten über eine vermeintliche Besserstellung der Schutzsuchenden gegenüber der deutschen Bevölkerung insbesondere in der Boulevardpresse kommentiert. Diese Atmosphäre suchte die konservativen Parteien in der Bundesregierung zu nutzen, um den politischen Gegner, die oppositionelle Sozialdemokratie, zur Aufgabe ihres Widerstandes gegen eine Verfassungsänderung zu zwingen. Das wiederum mobilisierte rechtsradikale beziehungsweise rassistische Gewalttäter:innen zu immer neuen Terrorakten, die sich zunehmend gegen die ausländische Wohnbevölkerung in der Bundesrepublik richteten.

So verübten im Spätherbst des Jahres 1992 zwei jugendliche Rechtsradikale den seit der deutschen Einheit folgenschwersten Brandanschlag auf zwei Wohnhäuser im norddeutschen Mölln. Im zuerst attackierten Haus wurden neun Menschen durch das Feuer zum Teil schwer verletzt. Im zweiten Haus kamen die zehn- und vierzehnjährigen Mädchen Yeliz Arslan und Ayşe Yılmaz sowie ihre 51-jährige Großmutter Bahide Arslan in den Flammen um. Noch während die örtlichen Feuerwehren mit den Rettungs- und Löscharbeiten beschäftigt waren, gingen bei der Polizei Bekenneranrufe ein, die mit »Heil Hitler« schlossen. Später gelang es, die Gewalttäter zu ermitteln und es kam zu einem Aufsehen erregenden Verfahren. Die bundesdeutsche Öffentlichkeit reagierte zunächst mit Fassungs- und Ratlosigkeit auf die ungekannte Häufung von rassistischen Gewalttaten im Jahr 1992. Widerstand gegen diesen gefährlichen Trend in der politischen Kultur des vereinten Deutschlands formierte sich anfangs vor allem bei linken und liberalen Intellektuellen, Künstler:innen und einigen Politiker:innen der parlamentarischen Opposition. Nach dem mörderischen Brandanschlag von Mölln formierte sich vor allem in westdeutschen Großstädten ein breiter Protest, deren auffälligstes Symbol die Lichterketten als neue Demonstrationsform waren, an denen sich Hunderttausende beteiligten. Etwa zeitgleich, zwischen Oktober 1992 und Januar 1993, halbierte sich der Anteil derer, die in Umfragen Verständnis für gewalttätige Ausschreitungen gegen Asylbewerber:innen äußerten, von 17 auf acht Prozent in Ostdeutschland und von zwölf auf fünf Prozent in Westdeutschland.

Allerdings warnten zeitgenössische Beobachter vor der Hoffnung, dass damit in der sogenannten Asyldebatte ein Umschwung erreicht worden sei. Die Bewegung der Lichterketten offenbarte eine andere Seite der bundesdeutschen Gesellschaft – Empathie für die Opfer und zivilgesellschaftliche Gegenwehr gerade im Angesicht

von politischer Gewalt. Somit war es den potentiellen und tatsächlichen Täter:innen sowie ihren klammheimlichen oder auch offenen Sympathisant:innen nicht mehr ohne weiteres möglich, sich wohlfeil auf einen einheitlichen Gemeinsinn zu berufen. Tatsächlich hatte die Parteiführung der SPD durchaus unbeeindruckt von den zur gleichen Zeit stattfindenden Massendemonstrationen Ende 1992 bereits öffentlich eingelenkt und der von der Union seit Jahren geforderten Grundgesetzänderung prinzipiell zugestimmt. Es wäre aber eine unzureichende Erklärung für die letztliche Kompromissbereitschaft der Sozialdemokraten, wenn diese nur auf die Asyl-Kampagne der Unionsparteien und die sie begleitenden rechtsradikalen und rassistischen Gewaltakte zurückgeführt werden würde.

Dass die SPD in Fragen von Flüchtlingspolitik und Asylpraxis im Besonderen und in der sogenannten Ausländerfrage im Allgemeinen von den Unionsparteien spätestens seit Mitte der 1970er Jahre so getrieben werden konnte, lag letztlich daran, dass weite Teile der Partei die Vorstellung von ethnischer Homogenität als Ideal einer nationalen Gemeinschaft teilten und deshalb die sich abzeichnende Veränderung dieser Verhältnisse in der Bundesrepublik ebenso als Zumutung und Belastung betrachteten. Aus dieser Haltung heraus bemühte sich während des Vereinigungsprozesses und auch in der sogenannten Asyldebatte der sozialdemokratische Kanzlerkandidat und saarländische Ministerpräsident Oskar Lafontaine darum, durch prononcierteste bis deutlich fremdenfeindliche Kommentare gegenüber ehemaligen »Gastarbeiter:innen«, Spätaussiedler:innen aber auch Flüchtlingen und Asylsuchenden seine Partei aus der Defensive auf diesem Politikfeld zu führen. Allerdings gelang es ihm damit kaum, die Unionsparteien von ihrem Konfrontationskurs abzubringen, aber er provozierte so bemerkenswerten Widerstand in den eigenen Reihen. Zugleich wurde aber auch deutlich, dass auf dem Feld der Flüchtlingspolitik und Asylpraxis die Unterschiede zwischen der Führung der Sozialdemokratie und den Verantwortlichen in den Unionsparteien nicht mit humanitärer begründeter Aufnahmebereitschaft auf der einen Seite und restriktiver Abschottungspraxis auf der anderen Seite beschrieben werden konnten.

Dennoch konnten sich die Unionsparteien mit der Forderung nach einer Revision von Artikel 16, Absatz 2, Satz 2 im Grundgesetz erst gegenüber den Sozialdemokraten durchsetzen, nachdem Bundeskanzler Helmut Kohl im Herbst 1992 öffentlich Äußerungen über einen vermeintlichen Staatsnotstand machte und die Möglichkeit im Bundeskanzleramt prüfen ließ, wie er regieren könne, als ob die Verfassung geändert worden wäre, ohne dafür tatsächlich die erforderliche Zustimmung des Parlaments zu besitzen. Dabei waren es nicht die sich häufenden rassistischen Angriffe von Rechtsradikalen auf Flüchtlinge, Asylsuchende und ganz allgemein auf Ausländer:innen, die ihn dazu veranlassten, über extralegale Wege des Regierens laut nachzudenken, sondern die ständig steigende Zahl von Asylsuchenden im Jahr 1992. Angesichts solcher Unbedingtheit auf Seiten der Unionsparteien, sahen führende Sozialdemokraten nur im Einlenken einen Weg, eine heraufbeschworene Ver-

fassungskrise zu vermeiden. Im 6. Dezember 1992 kam es schließlich zu einer Vereinbarung zwischen der konservativ-liberalen Koalition und der sozialdemokratischen Opposition, das »Nikolaus-Papier«, die schließlich den Weg zur Revision der Asylnorm im Bundestag frei machte. Ein Ende der rassistischen Gewalt war damit allerdings nicht verbunden. Nur einen Tag nach der Grundgesetzänderung am 28. Juni 1993 verübten vier junge Männer aus der lokalen rechtsradikalen Jugendszene im nordrhein-westfälischen Solingen einen Brandanschlag auf das Haus der türkischen Zuwandererfamilie Genç, durch den zwei junge Frauen und drei Mädchen ihr Leben verloren und 17 weitere Bewohner des Hauses, darunter ein Säugling und mehrere Kinder und Jugendliche, teils lebensgefährliche Verletzungen erlitten.

Wer also gegenwärtig den Geist des sogenannten Asylkompromisses von 1993 zur »Lösung der Migrationsfrage« aufruft, sollte sich besser offen eingestehen, welche Gefahren damit für die Verfassungsordnung der Bundesrepublik verbunden waren und wer die Opfer dieser Entwicklung waren beziehungsweise sein würden. Die Würde, die Gesundheit und das Leben dieser Menschen wurde und wird dadurch in Frage gestellt.

Literatur

- Gatrell, Peter: *The Making of the Modern Refugee*, Oxford 2013.
- Kasperek, Bernd: *Europas Grenzen: Flucht, Asyl und Migration. Eine kritische Einführung*, Berlin 2019.
- Münch, Ursula: *Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung und Alternativen*, Opladen 1993.
- Poutrus, Patrice G.: *Umkämpftes Asyl. Vom Nachkriegsdeutschland bis zur Gegenwart*, Berlin 2019.
- Weimar, Lisa-Katharina: *Bundesdeutsche Presseberichterstattung um Flucht und Asyl. Selbstverständnis und visuelle Inszenierung von den späten 1950er bis zu den frühen 1990er Jahren*, Wiesbaden 2021.