

## BERICHTE

ALBERT-PETER RETHMANN

### Kirchliche Stellungnahmen zur Asyl- und Migrationspolitik

#### I. EINFÜHRUNG

In dem vorliegenden Beitrag geht es darum, mit den Stellungnahmen zur Asyl- und Migrationspolitik einen zentralen Bereich des gesellschaftlichen Engagements der Kirchen in den letzten Jahren wahrzunehmen und kritisch zu beleuchten. Kaum ein anderes Thema hat die bundesrepublikanische Öffentlichkeit in West und Ost in diesem Zeitraum in gleicher Weise bewegt, wie Meinungsumfragen übereinstimmend belegen. Zu unterscheiden sind vom Genus der kirchlichen Publikationen her zum einen kurze öffentliche Erklärungen als Kommentare zu verschiedenen konkreten Ereignissen, die die Öffentlichkeit bewegten. Solche Anlässe waren in der Vergangenheit zum Beispiel die Ausschreitungen gegen Ausländer vor allem seit Hoyerswerda im September 1991 oder verschiedene geplante und verwirklichte Gesetzesnovellen im Bereich des Ausländer- und Asylrechts. Zum anderen liegen verschiedene ausführlichere Stellungnahmen zur Migrationspolitik vor. Mit unterschiedlich detaillierten ethischen Begründungen werden Rechtsfragen und Ansätze einer sozialen Ausländer- und Migrationpolitik in den kirchlichen Papieren diskutiert. Zwischen evangelischen und katholischen Stellungnahmen lassen sich dabei keine spezifischen prinzipiellen Unterschiede ausmachen.

Schwerpunkt des Interesses sind im vorliegenden Beitrag die kirchlichen Äußerungen zur Asyl- und Migrationspolitik und zur Situation der betroffenen Asylbewerber und Flüchtlinge in der *Bundesrepublik Deutschland*. Über die bundesdeutschen kirchlichen Äußerungen hinaus sollen jedoch auch gesamtkirchliche Stellungnahmen in den Blick kommen, die, wenn auch nicht auf die Situation in Deutschland hin formuliert, die Richtung kirchenoffiziellen Denkens anzeigen und insofern Relevanz für die hiesige Situation haben können. Ging es in den gesellschaftlichen Diskussionen der 70er und Anfang der 80er Jahre und den bundesdeutschen kirchlichen Stellungnahmen zur Ausländerpolitik vor allem um die Frage der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien in Deutschland, so wenden sich die kirchlichen Äußerungen auf allen Ebenen seit Mitte der 80er Jahre mehr und mehr der Asyldebatte und dem Gesamtphänomen der Migrationsbewegungen zu.

Spätestens seit dem 2. Vatikanischen Konzil sind als Subjekte der kirchlichen Verkündigung nicht nur die kirchlichen Amtsträger identifiziert. »Zu ihr gehören auch die Reflexionsbeiträge der konziliaren oder synodalen wie der frei-kirchlichen Kräfte, die den ersteren möglicherweise kritisch gegenüberstehen, freilich unter Bewahrung einer letzten kirchlichen Solidarität.«<sup>1</sup> Deshalb müssen notwendigerweise auch hier über offizielle kirchenamtliche

<sup>1</sup> Stephan Pfürtnner/Werner Heierle, Einführung in die katholische Soziallehre, Darmstadt 1980, 28.

Dokumente hinaus die christlichen Initiativen zur Sprache kommen, die in manchen Bereichen Vorreiterfunktion innerhalb der Gesellschaft und den Kirchen übernehmen wollen bzw. übernommen haben und insofern Träger kirchlicher Sozialverkündigung sind und sie auf dem Weg über die Praxis weiterentwickeln. Wenigstens erwähnt werden sollen an dieser Stelle auch die vielen Initiativen von Christen vor Ort, die keine schriftlich fixierten Beiträge geliefert haben, aber zum Beispiel über Demonstrationen und die Teilnahme an Lichterketten christliche Sozialverkündigung in die Gesellschaft getragen haben.

Wenn sich die Kirchen in offiziellen Stellungnahmen zu sozialetischen Fragen an die eigenen Mitglieder wenden, geht es nicht um die Festlegung unanfechtbarer Glaubenspositionen im Sinn der Dogmatik. Die Migrationspolitik ist vielmehr ein exemplarisches Feld dafür, wie sich die Bischöfe in ethischen Fragen nicht aus der Vollmacht ihres *doktrinellen* Lehramtes heraus äußern, sondern darin ihr *pastorales* Amt ausüben. »Auch heute haben die christlichen Gemeinden und die einzelnen Christen in ihrem Bischof vor allem ihren Hirten, ihren ›Pastor, zu sehen, auch in den vielen moralischen Fragen ihrer Lebensgestaltung und ihrer Berufsausübung«<sup>2</sup>, ebenso wie in den Fragen gesellschaftlichen Zusammenlebens, in denen nicht selten ein konkretes Wort – »gelegentlich sogar (aufgrund eines nicht ganz korrekten Verständnisses des bischöflichen Auftrags und der bischöflichen Möglichkeiten) in unberechtigt drängender Weise«<sup>3</sup> – erwartet wird. Unterschiedliche Meinungen und Diskussionen lassen sich zuletzt auf dem Gebiet der Migrationspolitik auch unter den Bischöfen vermuten, und gelegentlich scheinen diese auch durch.

Zu Recht kann gefragt werden, wieweit der Einfluß der Kirche reicht und welchen Sinn es macht, wenn sie sich an die gesellschaftliche Öffentlichkeit und die Politik wendet. Zum einen sucht jedoch mancher verantwortliche Politiker nach ethischen Maßstäben seiner Entscheidungen. Zum anderen ist der Einfluß kirchlicher Aussagen auf die öffentliche Meinung und damit auf die Menschen, auf deren Stimmen die Parteien und Politiker angewiesen sind, nicht zu unterschätzen. Sowohl Normbegründungen als auch appellative Äußerungen der Kirchen haben ihre Bedeutung bei der Prägung der öffentlichen Meinung und der Beeinflussung politischer Entscheidungsprozesse.<sup>4</sup>

## II. BEGRÜNDUNGEN

Konzepte für eine umfassende Asyl- und Flüchtlingspolitik können nur im größeren Kontext der Ausländer- und Migrationspolitik entwickelt werden.<sup>5</sup> In den kirchlichen Dokumenten verschiedenster Art (mit jeweils unterschiedlichem autoritativem bzw. repräsentativem Anspruch) finden sich bei der Suche nach solchen Konzepten über Appelle an das ethische Bewußtsein von Politikern und Bevölkerung hinaus normativ begründende Antwortversuche auf die praktisch-politischen Fragen. Die Begründungen rekurrieren

<sup>2</sup> Josef Fuchs, »Wer euch hört, der hört mich«. Bischöfliche Moralweisungen, in: *StdZ* 210. Bd (1992) 723–731, hier 724.

<sup>3</sup> Ebd.

<sup>4</sup> Vgl. Hermann Uihlein, Kirche als Anwalt der Flüchtlinge in: Deutscher Caritasverband (Hg.), *Caritas '93. Jahrbuch des Deutschen Caritasverbandes*, Freiburg 1992, 176–182, 178; Ignatz Bubis, »Nachdenklich sind alle geworden«, in: Johanna Jäger-Sommer (Hg.), *Asyl. Fremde in der Festung Europa*, Zürich 1993, 105–111, hier 111: »Der Einfluß der Kirche hat, bedauerlicherweise, nachgelassen. Trotzdem sollten die Kirchen nicht müde werden, zu Toleranz, zu moralischem und ethischem Verhalten weiter aufzurufen.«

<sup>5</sup> Josef Voß, *Grundsätze einer christlich orientierten europäischen Flüchtlingspolitik*, als Manuskript, Münster 1990, 3.

dabei nach *H. Leuninger*<sup>6</sup> auf das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit, auf die Erinnerung an Fluchterfahrungen in der Tradition des eigenen Volkes<sup>7</sup> und der eigenen religiösen Überlieferung<sup>8</sup>, auf die Menschenwürde und die Universalität der Menschenrechte sowie auf die Forderungen nach Gerechtigkeit und Solidarität. Polizei und schärfere Gesetze allein sind jedenfalls – so die verbreitete Überzeugung – nicht in der Lage, die anstehenden Fragen zu lösen. Langfristig können Ausländerhaß und fremdenfeindliche Gewalttaten »nicht durch Gesetze und Strafverfolgungen eingedämmt und verhindert werden, wenn wir über diese Maßnahmen hinaus nicht auch die geistig-politische Auseinandersetzung verstärken, um dadurch eine Bewußtseinsveränderung zu erwirken.«<sup>9</sup> Ein gesamtgesellschaftlicher Diskurs über die Gestaltung einer rationalen und humanen Einwanderungspolitik erscheint dringend erforderlich. Drei häufig wiederkehrende Begründungsstränge seien hervorgehoben:

### 1. Die Erinnerung an biblische Erfahrungen

Die Kirche als Erinnerungsgemeinschaft derer, die an den Gott Jesu Christi glauben, der mit seinem Volk einen Weg in der Geschichte geht, hält die Memoria an die Erfahrungen lebendig, die sie als Volk Gottes in Kontinuität zum Volk Israel »auf dem Weg« gemacht haben. In der jüdisch-christlichen Tradition finden sich an vielen Stellen Hinweise für den Umgang mit Fremden, die an die eigene Geschichte des Volkes Gottes erinnern.

»Das Volk Israel lebte aus der Erfahrung, daß Gott sein Volk aus der Gefangenschaft und Sklaverei errettet hatte, und erkannte den Willen dieses Gottes unter anderem in dem Gebot der Fremdenliebe: »Wenn bei dir ein Fremder in eurem Lande lebt, sollt ihr ihn nicht unterdrücken. Der Fremde, der sich bei euch aufhält, soll euch wie ein Einheimischer gelten, und du sollst ihn lieben wie dich selbst; denn ihr seid selbst Fremde in Ägypten gewesen. Ich bin der Herr, euer Gott.«<sup>10</sup> In Kontinuität dazu formuliert Jesus seine eschatologisch begründete Liebesforderung in Mt 25,35f.<sup>11</sup>

Gelegentlich wird auch an die Erfahrung des Fremdseins Jesu selbst erinnert. Bischof *Kamphaus* schreibt in seinem Hirtenbrief für das Bistum Limburg von 1986: Jesu »Leben beginnt mit der Herbergssuche. Unterwegs kommt er zur Welt. Und schon bald muß er vor dem politischen Druck des Herodes nach Ägypten fliehen. Er geht ins Exil, er bittet um Asyl. »Er kam in sein Eigentum, aber die Seinen nahmen ihn nicht auf...« (Joh 1,11). Jesus ist zeit seines Wirkens unterwegs gewesen von Ort zu Ort, wie ein Wanderprediger. Er hat mit seinen Jüngern die Fremde zu spüren bekommen. »Der Menschensohn hat keinen Ort, wo er sein Haupt hinlegen kann.«<sup>12</sup>

<sup>6</sup> *Herbert Leuninger*, Kirche und Flüchtlinge in: *Klaus Barwig/Dietmar Mieth* (Hg.), Migration und Menschenwürde, Mainz 1987, 140–157.

<sup>7</sup> NS-Zeit und Flüchtlingsbewegungen nach dem Krieg.

<sup>8</sup> Exoduserfahrung in der biblischen Tradition.

<sup>9</sup> *Heinrich Festing*, Ausländische Mitbürger bei uns. Ansprache, als Manuskript, Köln 1993.

<sup>10</sup> *Arbeitsgemeinschaft Christlicher Kirchen (ACK) in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West)*, Gottes Gaben – Unsere Aufgabe. Die Erklärung von Stuttgart, hrsg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn 1988, Abschn. 2.311; vgl. *Deutscher Caritasverband (DCV)*, Unser Standpunkt. Sozialdienst der Caritas für ausländische Flüchtlinge, Freiburg 1987, 8.

<sup>11</sup> *Gemeinsames Bischofswort* an die Pfarrgemeinden in Baden-Württemberg, in denen Asylbewerber untergebracht werden, Freiburg, Rottenburg 1985, in: *DCV*, Standpunkt, 66–67 (Anm. 13); *Deutsche Bischofskonferenz (DBK)*, Unsere Verantwortung für Flüchtlinge. Hirtenwort, Fulda 1986, Nr.3; *Franz Kamphaus*, Hirtenbrief zur Asylantenfrage, Limburg 1986, Abschn. II; *Voß*, Grundsätze, 6 (Anm. 5).

<sup>12</sup> *Kamphaus* (Anm. 11).

Mahnungen der biblischen Überlieferung werden auf heutige Problemkontexte übertragen. Papst Paul VI. fordert in Anlehnung an den Jakobusbrief (Jak 2,15) zur konzertierten Hilfe für die Schwachen unserer Tage auf.<sup>13</sup> Jeder Mensch in einer Notsituation ist danach eine Herausforderung für den Christen, der unter dem Liebesgebot steht. J. Voß, Münsteraner Weihbischof und Vorsitzender der Ad-hoc-Kommission für Flüchtlingsfragen der Deutschen Bischofskonferenz, fragt daher konsequenterweise angesichts einer aufgeheizten Asyldebatte, die die Menschen, um die es geht, aus dem Blick zu verlieren droht: »Welche Antwort geben wir den Flüchtlingen aus Bosnien, den Vertriebenen aufgrund ethnischer Säuberungen? Das ist nicht nur eine Frage des Asyls, sondern eine Frage der Nächstenliebe gegenüber Menschen in Not.«<sup>14</sup>

Erinnert wird verschiedentlich auch an die urkirchliche Tugend der Gastfreundschaft, wie sie sich unter anderem im Römerbrief niedergeschlagen hat (Röm 12,13b).<sup>15</sup> Sie ist zwar keine im engen Sinn spezifisch christliche Tugend<sup>16</sup>, war aber eine prägende Haltung der ersten Christen und ein Prüfstein für wirklich christliches Verhalten.<sup>17</sup> Diese Haltung »erleichtert ... die Suche nach gemeinsamen Lösungen und verringert die Stichhaltigkeit gewisser Stellungnahmen, die mitunter vorgebracht werden und darauf hinauslaufen, die Aufnahme von Flüchtlingen und die Gewährung des Asylrechts dem alleinigen Kriterium des nationalen Interesses unterzuordnen.«<sup>18</sup>

Voß erkennt die Sendung der Kirche darin, »das Heil zu vermitteln, das Gott den Menschen in Jesus Christus zugeordnet« hat. Das »ganzheitliche Heil, das im Evangelium angesagt ist, schließt alle Dimensionen des Menschen ein, sowohl die physische als auch die psychische Dimension, sowohl die soziale als auch die religiöse.«<sup>19</sup> Im heilenden Handeln Jesu findet er den Maßstab für das Handeln der Kirche und der Christen<sup>20</sup>; denn hinter allen einzelnen Forderungen und Handlungsmaximen stehe als Grundlage die schöpfungstheologisch begründete Sicht vom Menschen, der, »nach dem Ebenbild Gottes erschaffen, zum Leben berufen ist.« Darin »liegt letztlich die Würde eines jeden Menschen begründet.«<sup>21</sup>

Die Beziehung zu den Einwanderern bietet Christen nicht zuletzt die Chance, »ihr katholisches Empfinden unter Beweis zu stellen und zu stärken«; denn die »Einheit der Kirche ist gegeben durch den Pfingstgeist, der aus allen Nationen ein neues Volk macht.«<sup>22</sup> Insgesamt gesehen dient diese Art der Argumentation vor allem der Begründung in den Raum der Kirche selbst hinein und soll die Christen für einen offenen Umgang mit Zuwanderern motivieren. Die Gläubigen werden an die Wurzeln ihres Christ- und Kircheseins erinnert und zum solidarischen gesellschaftlichen Engagement aufgefordert. Einsichtig für Nichtgläubige sind diese Argumente allerdings nur begrenzt und können

---

<sup>13</sup> *Paul VI.*, Enz. *Populorum progressio*, 45.

<sup>14</sup> Voß, Kompromiß höhlt das Grundrecht auf Asyl aus. Interview, Nachrichtendienst Münster (ndm) vom 4. 2. 1993, 8.

<sup>15</sup> *Karl Lehmann*, Aufruf zur Unterstützung von Asylsuchenden, Mainz 1986.

<sup>16</sup> Vgl. *Uiblein*, *Ausländische Flüchtlinge in der Bundesrepublik Deutschland*, hg. vom DCV, Freiburg 1990, 22.

<sup>17</sup> *Xavier Léon-Dufour*, *Wörterbuch zum Neuen Testament*, München 1977, 180.

<sup>18</sup> *Päpstlicher Rat »Cor unum« / Päpstlicher Rat für die Seelsorge der Migranten und Menschen unterwegs*, *Flüchtlinge – eine Herausforderung zur Solidarität*, Rom/Vatikan 1992, Nr.10; vgl. als Einführung zu diesem Dokument: *Alois Wagner*, *Flüchtlinge – eine Herausforderung zur Solidarität*, in: *Johanna Jäger-Sommer* (Anm. 4), 191–205.

<sup>19</sup> Voß, Grundsätze, 6 (Anm. 5).

<sup>20</sup> Ebd.

<sup>21</sup> Voß, Grundsätze, 7 (Anm. 5).

<sup>22</sup> *Johannes Paul II.*, *Botschaft des Papstes zum Welttag der Migranten 1992*, Rom/Vatikan 1992, in: *Osservatore Romano*. Wochenausgabe in deutscher Sprache vom 14. 8. 1992.

somit nicht die einzige Sprechweise der Kirche bleiben, wenn sie einen wirksamen humanisierenden Einfluß auf die Gesellschaft als ganze ausüben will. Eine Brückenfunktion nimmt deshalb ein:

## 2. Die Rede von der Menschenwürde

Das schöpfungstheologisch begründete christliche Bild vom Menschen<sup>23</sup> motiviert Christen, für die Würde jedes Menschen und die gleichen Rechte aller Menschen einzutreten. Der Einsatz dafür und der Kampf gegen jede Form von Rassismus gehören zu den ältesten Elementen christlicher Sozialverkündigung überhaupt.<sup>24</sup> Spätestens seit der Aufklärung hat sich die Rede von der Menschenwürde aber aus dem binnenchristlichen Kontext gelöst. Auch die päpstliche Kommission *Justitia et Pax* betont, daß sie keine spezifisch christliche Sondermoral begründet, sondern »schon heute klare Unterstützung in der Naturwissenschaft und eine feste Basis in der Philosophie, in der Ethik und in den Religionen im allgemeinen« findet. Die Überzeugung von der Würde der menschlichen Person »stellt eine Konvergenz der verschiedenen Disziplinen dar, die die Überzeugungen der Mehrheit der Menschen guten Willens bestärkt und die Ausarbeitung von universellen Erklärungen, Übereinkünften und internationalen Abkommen zum Schutz der Menschenrechte und die Beseitigung aller Formen der Rassendiskriminierung ermöglicht.«<sup>25</sup> Vielfach dient sie der ethischen Fundierung des Grundrechts auf Asyl. »Die Würde des Menschen ist nach dem Grundgesetz der oberste Wert überhaupt, der alle Vorschriften des Grundgesetzes beherrscht und auf den die gesamte verfassungsmäßige Ordnung ausgerichtet ist. Das Gebot, die Menschenwürde zu achten und aktiv zu schützen, erlangt beim Asylrecht ebenso eine gesteigerte Bedeutung wie im Bereich anderer Grundrechte, die speziell die Persönlichkeit und Leben des Menschen sichern.«<sup>26</sup>

## 3. Die eine Welt

Der biblischen Offenbarung entlehnt, werben die kirchlichen Dokumente vielfach für die Wahrnehmung und Anerkennung der ursprünglichen »Einheit der Menschheitsfamilie«<sup>27</sup>. »Alle in Gott geschaffenen Personen sind desselben Ursprungs.«<sup>28</sup> Auf der gleichen Linie liegt Paulus mit seiner Äußerung auf dem Areopag, die die typologische Sicht des Buches Genesis aufgreift: Gott »hat aus einem einzigen Menschen das ganze Menschengeschlecht

---

<sup>23</sup> Vgl. u.a. auch *Evangelische Kirche in Deutschland (EKD)*, Flüchtlinge und Asylsuchende in unserem Land, Hannover 1987, 9; *Kommissariat der Deutschen Bischöfe*, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Leistungen an Asylbewerber, Bonn 1993, 3; *Päpstliche Kommission Justitia et Pax*, Die Kirche und der Rassismus. Für eine brüderliche Gesellschaft, Vatikan/Rom 1988, 16f; *Lehmann*, Erklärung des Vorsitzenden der Deutschen Bischofskonferenz zur bevorstehenden Neuregelung des Ausländerrechts, als Manuskript, Bonn 1990, 1.

<sup>24</sup> Zum Problem des Rassismus vgl. schon die Enzyklika *Immensa Pastorum* aus dem Jahr 1741 von Papst Benedikt XIV. Entgleisungen von Christen und kirchlichen Amtsträgern brauchen dabei nicht ausgeblendet zu werden (vgl. als Negativbeispiel die »Richtlinien der Deutschen Christen vom Mai 1932«, zitiert in: *Norbert Greinacher*, Die Schuld der Kirchen am Antijudaismus und ihre Verantwortung zur Solidarität, in: *Jäger-Sommer*, *Asyl*, 93–104, hier 96f [Anm. 4]).

<sup>25</sup> *Justitia et Pax*, Kirche, Nr.18 (Anm. 23).

<sup>26</sup> *EKD*, Flüchtlinge, 14 (Anm. 23).

<sup>27</sup> *Justitia et Pax*, Kirche, Nr.20 (Anm. 23); *Voß*, Grundsätze, 9f (Anm.8).

<sup>28</sup> *Justitia et Pax*, Kirche, Nr.20 (Anm. 23).

erschaffen, damit es die ganze Erde bewohne.«<sup>29</sup> Nationalismus und Rassismus sind für Christen damit grundsätzlich durchbrochen: »Gemeinwohl (darf) nicht auf die nationale Ebene enggeführt werden, sondern muß vor allem heute weltweit gesehen werden.«<sup>30</sup> »Trotz ihrer Verschiedenheit nach Hautfarbe und Volkstum sind die Menschen in allen Erdteilen nicht nur eine biologische Einheit, sondern durch dieselbe Menschennatur metaphysisch geeint, Ebenbilder Gottes und Erlöste Jesu Christi. Die inhumane Beschränkung des Menschseins auf den eigenen Stamm, die eigene Rasse, das eigene Volk oder die eigene Klasse führt zur Bestialität.«<sup>31</sup>

Die vorfindliche Situation ist jedoch so, daß die »Welt ... lebhaft ihre Einheit und die wechselseitige Abhängigkeit aller von allen in einer notwendigen Solidarität (spürt) und ... doch zugleich heftig von einander widerstrebenden Kräften auseinandergerissen« wird.<sup>32</sup> Gefragt ist deshalb die Haltung der Solidarität, die dazu beiträgt, »die Tendenz umzukehren, daß man die Welt allein von seinem eigenen Blickwinkel aus sieht.«<sup>33</sup>

### III. ABWEHR VON AUSLÄNDERFEINDLICHKEIT

Ansatzpunkt für eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Fragen der Asyl- und Migrationspolitik waren die eskalierenden Ausschreitungen gegen Ausländer in Deutschland. In einer Fülle von Erklärungen nahmen kirchliche Repräsentanten, Gruppen und Institutionen gegen die wachsende Ausländerfeindlichkeit in Deutschland Stellung. Auf allen kirchlichen Ebenen äußerten sie ihre Solidarität mit den ausländischen Mitbürgern und verurteilten die ausländerfeindlichen Übergriffe von Deutschen.<sup>34</sup> Als Vorsitzender der Deutschen

<sup>29</sup> Apg 17,26 (28f) zitiert in: ebd.

<sup>30</sup> Voß, Grundsätze, 11 (Anm. 5); vgl. auch *Lehmann*, Erklärung, 1 (Anm.25).

<sup>31</sup> *Joseph Höffner*, Die katholische Soziallehre gestern und heute. Ihre Dynamik und Herausforderung. Ansprache auf dem St.-Michaels-Jahresempfang des Kommissariates der deutschen Bischöfe, Sonderdruck, Köln 1975, 8.

<sup>32</sup> *Gaudium et spes*, Nr. 4 zitiert in: *Päpstlicher Rat »Cor unum«*, Flüchtlinge, Nr.17 (Anm. 18).

<sup>33</sup> *Päpstlicher Rat »Cor unum«*, Flüchtlinge, Nr.16 (Anm. 18)

<sup>34</sup> Exemplarisch seien genannt:

- auf *Bundesebene*: *Rita Waschbüsch* (ZdK), Interview im Saarländischen Rundfunk, Saarbrücken 25. 9. 1991, in: Katholische Nachrichtenagentur (KNA) 15620 vom 29. 9. 1991; *Bund der Deutschen Katholischen Jugend (BDKJ)*, Aufruf zur Einrichtung von »Runden Tischen gegen Ausländerfeindlichkeit und Rassismus«, in: KNA 16712 vom 17. 10. 91; *Waschbüsch*, Erklärung zur Asylfrage in: KNA 17351 vom 26. 10. 1991; *Deutsche Jugendkraft (DJK)*, Interview mit Bundesleiter R. Dürrschmidt, in: KNA 608 vom 18. 1. 1993;

- auf *Landesebene*: *Katholische Landesarbeitsgemeinschaft für Jugendschutz (KLJ) u.a.*, Aufruf zur Kampagne »Komm, wir reißen Zäune ein, Düsseldorf 1991, in: KNA/WD 19563 vom 10. 12. 1991;

- auf *Diözesanebene*: *Diözesanrat im Erzbistum Paderborn*, Erklärung zu den Anschlägen auf Asylbewerber und andere Ausländer, in: KNA/WD 16584 vom 15. 10. 1991; *BDKJ Diözesanverband Münster*, Erklärung zu Fremdenhaß und gewalttätigen Ausschreitungen gegenüber Ausländern, in: KNA/WD 16841 vom 18. 10. 1991; *Katholische Arbeitnehmerbewegung (KAB) – Diözesanverband Köln*, Demonstration am 21. 10. 1991; *Diözesanrat der Katholiken im Bistum Essen*, Erklärung zum Asylrecht, in: KNA/WD 17977 vom 8. 11. 1991; *Diözeankomitee Katholischer Verbände Münster*, Erklärung zur Gewalt gegen Ausländer, in: KNA/WD 18163 vom 12. 11. 1991;

Bischofskonferenz wandte sich Bischof Lehmann insbesondere gegen Antisemitismus und antijüdische Aktionen.<sup>35</sup> Die katholischen Gemeinden und Priester wurden in seiner Stellungnahme aufgefordert, in den Gottesdiensten Fürbitte zu halten, und dazu ermuntert, »an kirchlichen Veranstaltungen und allgemeinen Kundgebungen teilzunehmen, die dem Schutz der Menschenwürde dienen.«<sup>36</sup>

Über die Solidaritätsbekundungen und Friedensappelle hinaus gibt es schon bei diesen kurzfristig auf konkrete Gewaltakte reagierenden Stellungnahmen einzelne Ansätze für politische *Konzepte* angesichts der weitverbreiteten latenten Spannungen und Ängste, für die die Ausschreitungen und offenen Feindseligkeiten gegenüber Ausländern ein Symptom sind. So wird ein »Runder Tisch gegen Ausländerfeindlichkeit und Rassismus« mit der Teilnahme aller relevanten gesellschaftlichen Gruppen und der politisch Verantwortlichen gefordert.<sup>37</sup> Andere wollen sich der einheimischen Kinder pädagogisch annehmen, die als Multiplikatoren für Verständnis und Solidarität wirken sollen<sup>38</sup>. Sachliche, wertfreie Aufklärung wird gefordert sowie – zusätzlich zu dem verstärkten polizeilichen Schutz der Asylsuchenden – eine bessere finanzielle und moralische Unterstützung von nicht-parteigebundenen Organisationen für Schulungen und Aktionen gegen Ausländerfeindlichkeit.<sup>39</sup> Einige Erklärungen weisen auch auf den Stil der politischen Debatte hin, die durch manche Entgleisungen die emotionsgeladene Situation noch verschärft habe.<sup>40</sup>

Das Phänomen des wachsenden Nationalismus kommt ebenso in den Blick<sup>41</sup> wie die Sündenbockfunktion, die die Ausländer für gesellschaftliche und wirtschaftliche Umbrüche und Verunsicherungen zugeschoben bekommen.<sup>42</sup> Eindringlich wird von vielen Seiten daran erinnert, daß bei aller Notwendigkeit, über Politikkonzepte zu diskutieren, die Schwelle der Gewalt gegen andere Menschen in keinem Fall überschritten werden darf.<sup>43</sup> »Ob Gewalt selbst ausgeübt oder stillschweigend geduldet wird – sie fordert den Rechtsstaat

---

- auf Regional- oder Ortsebene: Klaus Hemmerle, Aufruf zur Solidarität mit Ausländern, in: KNA/WD 1679 vom 8. 10. 1991; KAB, *Flüchtlingsinitiative in der Eifel*, Aufruf zur Toleranz gegenüber Flüchtlingen in: KNA/WD vom 8. 11. 19918); *Christliche Arbeiterjugend (CAJ) Bezirksverband Borken*, Position zur Ausländerfeindlichkeit. Flugblatt, Borken 1992.

<sup>35</sup> Lehmann, Wort des Vorsitzenden der Deutschen Bischofskonferenz gegen Antisemitismus und antijüdische Aktionen, Pressemitteilung, Bonn 1992; vgl. *Kardinal Carlo Maria Martini*, Antisemitismus im Keim ersticken, Interview in: »Corriere della Sera« Mailand, zitiert in: KNA 17671 vom 29. 12. 1992.

<sup>36</sup> Lehmann, Antisemitismus (Anm. 35).

<sup>37</sup> BDKJ, Aufruf (Anm. 34). Am 27. 9. 1993 fand zum ersten Mal beim Bundeskanzler ein solcher »Runder Tisch« mit 50 Teilnehmern aus Politik und verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen im Rahmen der von den Kirchen initiierten »Woche des ausländischen Mitbürgers« statt.

<sup>38</sup> KLJ, Aufruf (Anm. 34); BDKJ u. a., Flüchtlingskinder zu Ferienfreizeiten einladen. Ein Aufruf, Münster 1991.

<sup>39</sup> CAJ *Bezirksverband Borken*, Position (Anm. 34).

<sup>40</sup> *Rat der EKD*, Erklärung zu Gewaltakten gegen Ausländer, als Manuskript, Hannover 1991; Diözesantag Paderborn, Erklärung (Anm. 34); BDKJ, Aufruf (Anm. 34).

<sup>41</sup> BDKJ *im Bistum Essen*, Erklärung gegen die Änderung des Asylrechts im Grundgesetz, in: KNA/WD 16584 vom 15. 10. 1991; vgl. auch *Johannes Paul II.*, Botschaft an die UNO-Flüchtlingskonferenz in New York im April 1993, in: KLD-Brief Ausländische Flüchtlinge (KLD/AF) Nr. 7/1993).

<sup>42</sup> *Diözesankomitee Katholischer Verbände Münster*, Erklärung (Anm. 34).

<sup>43</sup> DBK, Einige Anmerkungen zur Diskussion um Flüchtlinge und Asylsuchende, Fulda 1991; *Reinhard Lettmann*, Hirtenwort an die Pfarrgemeinden im Bistum Münster zu Ausschreitungen gegen Ausländer und Asylsuchende, Münster 1991.

heraus und richtet sich damit gegen alle.«<sup>44</sup> Vorschnelle Reaktionen, die kurzfristig die Änderung des Artikels 16 Grundgesetz fordern, wurden lange Zeit durchgehend abgelehnt.<sup>45</sup> Angesichts der wachsenden Zuwandererzahlen fordern verschiedene Stellungnahmen stattdessen »ein umfassendes Konzept einer Flüchtlingspolitik« und seine Umsetzung.<sup>46</sup> Dabei müsse es verstärkt um die Bekämpfung der *Fluchtursachen* gehen<sup>47</sup>; denn der Zustrom von Asylbewerbern sei Ausdruck einer ungerechten Wirtschaftsordnung, »durch die sich die Menschen aus Ländern der Dritten Welt das holen, was ihnen die reichen Nationen dieser Erde bislang verweigern.«<sup>48</sup> Wenn diese Überzeugungen nicht im Bewußtsein der Bevölkerungsmehrheit Raum greifen, wird es schwer sein, der undifferenzierten Ablehnung von Ausländern zu wehren.

#### IV. DAS INDIVIDUELLE RECHT AUF ASYL

Bei der Durchsicht der kirchlichen Stellungnahmen zum Asylrecht zeigt sich: »Die Kirchenführungen und kirchlichen Wohlfahrtsverbände haben sich stets eindeutig für die Aufnahme von Flüchtlingen und eine menschenwürdige Aufnahmepraxis eingesetzt. In zahllosen Erklärungen setzten sie sich für die Rechte dieser Menschen ein und wiesen auf Mißstände hin.«<sup>49</sup> Die Grundüberzeugungen, aus denen heraus sich Christen bis zuletzt gegen eine Änderung des Artikels 16 des GG (»Politische Verfolgte genießen Asylrecht.«) ausgesprochen haben, hat der Ratsvorsitzende der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) Bischof *Klaus Engelhardt* im November 1992 zum Ausdruck gebracht: Der bundesdeutsche Asylrechtsartikel sei »eine Selbstbindung der Souveränität des Staates an humanitäre und menschenrechtliche Prinzipien«, an denen gerade angesichts der bundesdeutschen Geschichte festgehalten werden müsse. Er geht sogar noch weiter: Menschen, die sich Flüchtlinge »vom Leibe halten, halten sich die Weltprobleme wie Krieg, Menschenrechtsverletzungen, Armut, Hungersnot und Umweltkatastrophen vom Leibe.«<sup>50</sup> »Macht Euren Gläubigen bewußt«, so forderte auch Papst *Johannes Paul II.* die südwestdeutschen Bischöfe bei Ihrem Ad-limina-Besuch im Dezember 1992 auf, »daß innere und äußere Ausgrenzung und Abschottung keine Lösung darstellen können, sondern zu Unsicherheit führen und sogar in Aggression und Protest umschlagen. Die unveräußerliche Menschen-

<sup>44</sup> *Rat der EKD*, Erklärung, (Anm. 40).

<sup>45</sup> Z.B.: *EKD-Synode*, Offen bleiben für Flüchtlinge. Erklärung, Berlin 1987; *Waschbüsch*, Interview (Anm. 34); Präsident des DCV, Erklärung zur Flüchtlingsfrage und zur Fremdenfeindlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Pressemitteilung, Münster 1991; *Adveniat, Caritas, Misereor, Missio*, Erklärung zum Asylrecht, Aachen 1991, in: KNA 16660 vom 16. 10. 1991; *BDKJ-Diözesanverband Münster*, Erklärung (Anm. 34); *Gemeinschaft St. Ägidius*, Stellungnahme zur Situation der Ausländer in Deutschland, Würzburg 1991, in: KNA 17642 vom 1. 11. 1991; *Diözesanrat Essen*, Erklärung (Anm. 34).

<sup>46</sup> So z.B.: *DBK*, Anmerkungen (Anm. 43); *Lettmann*, Hirtenwort (Anm. 43).

<sup>47</sup> *Päpstliche Missionswerke von Deutschland, England, Irland und Schottland*, Christenverfolgung im Sudan beklagt, in: KNA 2675 vom 26. 2. 1992; *Waschbüsch*, Interview (Anm. 34); *Waschbüsch*, Erklärung (Anm. 34); *CAJ-Bundeskonzferenz*, Resolution zum Asylrecht, Oberwesel 1991, in: KNA 18117 vom 12. 11. 1991; *KAB Bezirksverband Aachen-Land*, Erklärung zum Asylrecht, in: KNA NRW 8995 vom 3. 7. 1992.

<sup>48</sup> *Kolpingwerk Landesverband Nordrhein-Westfalen*, Erklärung zur Asylfrage, Münster 1991, in: KNA/WD vom 26. 10. 1991.

<sup>49</sup> *Uihlein*, Kirche, 177 (Anm. 4).

<sup>50</sup> Zitiert in: *Greinacher*, Nächstenliebe und Judenhaß, in: Die Zeit vom 15. 1. 1993.

würde eines jeden einzelnen muß ... garantiert werden.«<sup>51</sup> »An diesen Grundüberzeugungen halten die beiden Großkirchen heute unbeirrbar fest und widerstehen damit konsequent der sich zuspitzenden ausländerfeindlichen Gesamtstimmung in Deutschland, die«, so meint *Greinacher* bedauernd, »auch von Christinnen und Christen gefördert wird.«<sup>52</sup> Das Asylrecht als Teil der qualitativen Fortschreibung der allgemeinen Menschenrechte wird in dem wichtigen vatikanischen Dokument »Flüchtlinge – eine Herausforderung zur Solidarität« der päpstlichen Räte »Cor unum« und »Seelsorge der Migranten und Menschen unterwegs« als subjektives individuelles Recht des Verfolgten definiert. Es hat also nicht den Charakter eines Gnadenrechtes des großzügigerweise Asyl gewährenden Staates. »Der einem Flüchtling gewährte Schutz ist nicht einfach ein ihm gemachtes Zugeständnis: er (sie) ist nicht Objekt von Hilfeleistungen, sondern Subjekt von Rechten und Pflichten. Jedes Land hat die Pflicht, die Rechte von Flüchtlingen zu achten und sicherzustellen, daß sie genauso respektiert werden wie die Rechte der eigenen Bürger.«<sup>53</sup> Die für ein menschenwürdiges Leben notwendigen Voraussetzungen hat der Aufnahmestaat allen unter die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) fallenden Asylberechtigten zu gewährleisten: Ernährung, Kleidung, Wohnung, Schutz vor Gewalt, aber auch Zugang zu Bildung (!), medizinischer Versorgung, selbstverantwortlicher Lebensgestaltung (!), Pflege der eigenen Traditionen und Kulturen, Ausübung des Glaubens sowie die Familieneinheit.<sup>54</sup> Ein rechtsstaatliches Verfahren wird in dem gleichen Dokument für jeden Asylbewerber gefordert. Wenn nämlich dem Asylbewerber keine Möglichkeit der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung seines abgelehnten Asylantrags gewährt werde, degeneriere das Asylrecht doch wieder zu einem staatlichen Gnadenrecht, das nach Maßgabe des einzelnen Staates zugestanden oder verwehrt werden kann.<sup>55</sup> Obwohl es sich bei der Publikation um ein weltkirchliches Dokument handelt, finden sich hier dennoch Kriterien, die eine Beurteilungsgrundlage für die juristischen und politischen Diskussionen auch in Deutschland bilden können. Mit dem Hinweis auf das Non-Refoulement-Prinzip der GFK wird die Interpretation des Asylrechts als subjektives Anspruchsrecht politisch Verfolgter noch einmal unterstrichen. Die Signatarstaaten der GFK einschließlich der Bundesrepublik haben diesen subjektiven Anspruchscharakter anerkannt und sind somit verpflichtet, bei jedem Asylbewerber zu prüfen, ob er abgeschoben werden kann oder ihm ein Aufenthaltsrecht gewährt werden muß. Der Art. 16 des bundesdeutschen Grundgesetzes ist in seiner ursprünglichen Fassung (ohne Einschränkungen und Vorbehalte) historisch verortet als »ein Vermächtnis aus den Erfahrungen unserer besonderen Geschichte in der Zeit des Nationalsozialismus und ist ein Beitrag zur Weiterentwicklung der Menschenrechte. Die Kirchen haben immer davor gewarnt, das Asylrecht in seiner Substanz auszuhöhlen.«<sup>56</sup> Der Asylkompromiß zwischen Regierungslager und Opposition wurde konsequenterweise von verschiedenen kirchlichen Seiten mit Reserve und Skepsis aufgenommen. So erklärte die

<sup>51</sup> *Johannes Paul II.*, Ansprache aus Anlaß des Ad-limina-Besuchs der Bischöfe aus Südwestdeutschland, Rom 1992, hrsg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, (Verlautbarungen des Apostolischen Stuhls Nr. 108) Bonn 1993, Nr. 11; vgl. *Alois Wagner* (Erzbischof, Vatikanvertreter bei mehreren UN-Organisationen), Tagungsvortrag zur Asylpolitik, Wien 1993, in: KNA 4194 vom 30. 3. 1993.

<sup>52</sup> *Greinacher*, Nächstenliebe (Anm. 50).

<sup>53</sup> *Päpstlicher Rat »Cor unum«*, Flüchtlinge, Nr.11 (Anm. 18).

<sup>54</sup> *Päpstlicher Rat »Cor unum«*, Flüchtlinge, Nr.12 (Anm. 18). *Bildung*: In mehreren Ländern der Bundesrepublik Deutschland unterliegen Asylbewerberkinder nicht der allgemeinen Schulpflicht. *Selbstverantwortliche Lebensgestaltung*: Zur Kritik an der Höhe der Leistungen an Asylbewerber vgl. Abschnitt IX. des vorliegenden Beitrags.

<sup>55</sup> Vgl. *Voß*, Aspekte zur Änderung oder Beibehaltung des Artikel 16 Grundgesetz, in: *caritas* 93, Freiburg 1992, 576–581, hier 579; s. auch *DBK*, Erklärung zur Flüchtlings- und Asylproblematik, Fulda 1992, Nr. 3.

<sup>56</sup> *DBK*, Erklärung, Nr.3 (Anm. 55); vgl. *Voß*, Kompromiß (Anm. 16).

Katholische Junge Gemeinde Paderborn: »Abgesehen von der Unterhöhlung rechtsstaatlicher Prinzipien, die sich hier zeigt, sind solche Bestimmungen nur in einem zwischenstaatlichen Kontext zulässig, in dem alle beteiligten Staaten vergleichbare Standards für das Asylrecht und das Asylverfahren festgeschrieben haben und diese auch faktisch einhalten.«<sup>57</sup> Inwieweit das allerdings in den osteuropäischen Ländern bereits gegeben ist, darf angefragt werden. Die Präsidentin des Zentralkomitees der deutschen Katholiken (ZdK), R. *Waschbüsch*, CDU, begrüßte dagegen im Vorfeld des »Asylkompromisses«, »daß in dem sich abzeichnenden Parteienkompromiß zum Asylrecht das Grundrecht auf politisches Asyl für Verfolgte in seinem Kern erhalten bleibt.«<sup>58</sup> Noch im September 1991 hatte sie sich gegen eine Grundgesetzänderung ausgesprochen.<sup>59</sup>

Im Unterschied zu ihr hält die Konferenz der Deutschen Rechtsberater, die mit den Wohlfahrtsverbänden und dem Hohen Flüchtlingskommissar zusammenarbeiten, auf einer vom Deutschen Caritasverband veranstalteten Tagung die Novellierung des Asylrechts für unpraktikabel und verfassungsrechtlich zweifelhaft.<sup>60</sup> Die gemeinsame Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz und des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland vom November 1992 ließ allerdings schon eine gewisse Bereitschaft erkennen, eine Grundgesetzänderung mitzutragen, diese jedoch unter strengen Kriterien (»Wahrung des Wesensgehaltes«) und verbunden mit der Forderung nach der »Schaffung begrenzter Zuwanderungsmöglichkeiten, nicht nur für gern gesehene Fachkräfte«.<sup>61</sup> Bischof *Lehmann* sah sich im Anschluß an diese Erklärung gezwungen, ihre Widerspruchsfreiheit mit der zwei Monate älteren Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz (DBK) zu erläutern. Vor allem die Liste der sogenannten verfolgungsfreien oder verfolgungssicheren Länder wurde von vielen Seiten kritisiert, wenn sie verbindlichen Charakter haben sollte. Nur insofern sie eine widerlegbare Vermutung beinhaltet, erscheint sie als mit der GFK vereinbar.<sup>62</sup> Insgesamt bleiben nach Erreichen des Parteienkompromisses die kirchlichen Stimmen kritisch<sup>63</sup>; »denn de facto kann nur noch bei uns Asyl beantragen, wer mit dem Flugzeug oder mit dem Schiff direkt in Deutschland landet.«<sup>64</sup>

## V. BEKÄMPFUNG DER FLUCHTURSACHEN

Die EKD sieht die Fragen um Flucht und Asyl nicht isoliert durch eine veränderte Ausländerpolitik und im nationalen Alleingang lösbar. »Der Zuzug ausländischer Arbeitnehmer ist zu verstehen als ein Teil weltweiter, internationaler Wanderbewegungen, die

<sup>57</sup> *Katholische Junge Gemeinde (KJG) Diözesanverband Paderborn*, Presseerklärung zum Asylkompromiß, Paderborn 1993.

<sup>58</sup> *Waschbüsch*, ZdK-Mitteilungen 399/93, Bonn 1993.

<sup>59</sup> *Waschbüsch*, Interview (Anm. 34).

<sup>60</sup> KLD/AF Nr.8, 22. 4. 1993.

<sup>61</sup> DBK und EKD, Gemeinsame Erklärung zur Aufnahme von Flüchtlingen und zum Asylrecht, Bonn, Hannover 1992. Übertrieben ist sicherlich die Meinung von »Pro Asyl«, daß die Kirchen hiermit das Asylrecht zur Demontage freigegeben haben (KNA 1622 vom 27. 11. 1992)..

<sup>62</sup> *Voß*, Aspekte, 578 (Anm. 55); *Lehmann*, Erläuterungen zum Asylopapier der evangelischen und katholischen Kirche, in: KLD/AF Nr. 24/1992, Freiburg 1992.

<sup>63</sup> Vgl. *Jesuit Refugee Service*, Stellungnahme zum Asylkompromiß, München 1993, in: KNA 1598 vom 6. 2. 1993.

<sup>64</sup> *Voß*, Kompromiß (Anm. 16); vgl.: *Christliche Gruppen aus Paderborn*, Erklärung »Flüchtlingsrechte achten – den »Asylkompromiß« verwerfen«, Flugblatt, Paderborn 1992; *Voß*, Änderung des Asylrechts stellt vor neue Aufgaben. Anmerkungen zur Asylrechtsnovelle. Interview, ndm vom 17. 6. 1993.

durch ein großes Wirtschaftsgefälle zwischen Regionen, Ländern und Kontinenten hervorgerufen und durch erhebliche Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung verstärkt werden.«<sup>65</sup> Eine Asylpolitik, »die davon ausgeht, die Mehrheit der Asylbegehren sei eine Fortsetzung der Arbeitsmigration mit anderen Mitteln, (wird) den wirklichen Ursachen der Fluchtbewegungen nicht gerecht.«<sup>66</sup> Das bereits zitierte römische Dokument »Flüchtlinge – eine Herausforderung zur Solidarität« unterstreicht deshalb: »Es kann sich nicht nur darum handeln, schon entstandene Wunden zu verbinden: entschlossenes Engagement ist notwendig, um die Ursachen für das Entstehen der Flüchtlingsströme anzugehen.«<sup>67</sup> Caritas Internationalis nennt als Ansatzpunkte für eine solche Ursachenbekämpfung, die auf europäischer Ebene koordiniert, konzipiert und durchgeführt werden soll: gemeinsame Waffenexportverbote, Entwicklungsprojekte, wirtschaftliche Sanktionen bei Menschenrechtsverletzungen und politische Druckmittel etc.<sup>68</sup>

»Die mit der Unterentwicklung verbundene Migration ist eine Herausforderung, der mit Mut und Entschlossenheit entgegengetreten werden muß, handelt es sich doch um das Eintreten für die menschliche Person«, so der jetzige Papst *Johannes Paul II.*<sup>69</sup> »Die Unterentwicklung ist kein unüberwindliches Schicksal.«<sup>70</sup> Den zentralen Faktor für Entwicklung bildet für ihn nicht zuletzt die Ausbildung der heranwachsenden Generation zur Befähigung, Überkommenes und Umgestaltung miteinander zu verbinden. Diese Forderungen liegen auf einer Linie mit seinen Ausführungen in der Sozialzyklika *Centesimus Annus*: »Es geht ja nicht bloß darum, vom Überfluß abzugeben, sondern ganzen Völkern den Zugang in den Kreis der wirtschaftlichen und menschlichen Entwicklung zu eröffnen, von dem sie ausgeschlossen oder ausgegrenzt sind. Dafür genügt es nicht, aus dem Überfluß zu geben, den unsere Welt reichlich produziert. Dazu müssen sich vor allem die Lebensweisen, die Modelle von Produktion und Konsum und die verfestigten Machtstrukturen ändern, die heute die Gesellschaften beherrschen.«<sup>71</sup> Ein entsprechendes Entwicklungshilfekonzept ist von der Deutschen Kommission *Justitia et Pax* im November 1991 vorgelegt worden.<sup>72</sup> Auch die DBK forderte auf ihrer Herbstvollversammlung 1992 »eine gerechte Weltwirtschaftspolitik, die Einhaltung der Menschenrechte und eine konsequentere Armutsbekämpfung«<sup>73</sup> als Kontext einer ganzheitlich ansetzenden Migrations- und Asylpolitik.

Da in manchen Teilen der Welt Menschenrechte immer noch ungestraft verletzt und Menschen veranlaßt werden können, ihre angestammte Heimat zu verlassen, wird die »Schaffung spezifischer rechtlicher Möglichkeiten der Einwirkung und entsprechend angepaßter Koordinierungsmechanismen seitens der Völkergemeinschaft (immer drängender; A.-P.R.), deren rechtmäßige Interventionen dann nicht als Verstöße gegen die nationale Souveränität angesehen werden könnten.«<sup>74</sup> Zu Recht weist das zitierte römische Dokument darauf hin, daß die Durchsetzung der Menschenrechte in weiten Teilen allerdings auch von der Fähigkeit der entwickelten Länder abhängt, »den qualitativen Sprung zu einer Änderung jener Strukturen zu vollziehen, die so viele Menschen in einem Zustand der extremen

<sup>65</sup> *Rat der EKD, Gesichtspunkte zur Novellierung des Ausländerrechts*, Hannover 1988, 1.

<sup>66</sup> *Rat der EKD, Gesichtspunkte*, 6 (Anm. 65).

<sup>67</sup> *Päpstlicher Rat »Cor unum«*, Flüchtlinge, Nr. 20 (Anm. 18).

<sup>68</sup> *Caritas Internationalis. Regio Europa*, Erklärung zur Harmonisierung des Asylrechts in Europa, als Manuskript, ohne Ort, 1992, 8.

<sup>69</sup> *Johannes Paul II.*, Botschaft (Anm. 22).

<sup>70</sup> Ebd.

<sup>71</sup> *Johannes Paul II.*, *Centesimus Annus*. Enzyklika, Rom/Vatikan, 1991, Nr. 58.

<sup>72</sup> *Deutsche Kommission Justitia et Pax*, *Gerechtigkeit für alle. Zur Grundlegung kirchlicher Entwicklungsarbeit*, Bonn, 1991.

<sup>73</sup> *DBK*, Erklärung, Nr. 5 (Anm. 55).

<sup>74</sup> *Päpstlicher Rat »Cor unum«*, Flüchtlinge, Nr. 21 (Anm. 18).

Marginalisierung halten... Internationale Solidarität muß zuerst und vor allem innerhalb des eigenen Landes praktiziert werden, und sie muß von jedem einzelnen Bürger konkret gelebt werden.«<sup>75</sup>

Naturngemäß kann sich die Wirkung der Ursachenbekämpfung nur mittel- und langfristig entfalten. »Desto dringender aber ist eine baldige Inangriffnahme dieser Maßnahmen.«<sup>76</sup> Zudem muß sie stärker regionenorientiert ansetzen: Die Flüchtlinge sollen heimatnahe Hilfe erfahren, d. h. in ihrer Heimat müssen ihnen neue Lebensperspektiven geschaffen werden.<sup>77</sup> Die Sicherung des Asylrechts und die Entwicklung einer rationalen Einwanderungspolitik und Fluchtursachenbekämpfung sind, das ist die Quintessenz des Gesagten, nur in integrierten Politikkonzepten und in internationaler Zusammenarbeit angemessen leistbar.

## VI. ERARBEITUNG GESAMTEUROPÄISCHER REGELUNGEN

Auf dem Hintergrund bisheriger europäischer Initiativen zur Harmonisierung des Asylrechts und der Flüchtlingspolitik insbesondere des Abkommens von Dublin vom 15. Juni 1990<sup>78</sup> und des Schengener Zusatzübereinkommens vom 19. Juni 1991<sup>79</sup>, die die Migration innerhalb Europas und nach Europa zum Gegenstand haben, weist Caritas Internationalis darauf hin, daß »materialrechtliche Ansätze zur Harmonisierung ... bisher kaum auszumachen (sind).«<sup>80</sup> Die Staaten sind zur Zeit noch nicht bereit, auf ihre Souveränität im Asylbereich zu verzichten.

Vorgeschlagen werden deshalb »Eckpfeiler« einer europäischen Harmonisierung, die für eine zukünftige Formulierung gemeinsamer Asylrechtsbestimmungen die Richtung angeben und der Gefahr einer Harmonisierung des Asylrechts auf dem restriktivsten Niveau entgegentreten sollen. Dabei müsse die Asylpolitik im Kontext einer ganzheitlichen und weltweiten Sicht konzipiert werden, die den verschiedenen Ursachen der Migration<sup>81</sup> Rechnung trägt. Die illegale Einwanderung soll auf humane Weise behandelt werden. Anzustreben sei eine Harmonisierung, die auch Nicht-EU-Mitgliedern offensteht. Basis für

<sup>75</sup> Päpstlicher Rat »Cor unum«, Flüchtlinge, Nr. 20 (Anm. 18).

<sup>76</sup> Voß, Aspekte, 580 (Anm. 55); vgl. DBK, Erklärung, Nr. 5 (Anm. 55).

<sup>77</sup> Voß, Kompromiß, 8f (Anm. 16).

<sup>78</sup> Vgl. Wenceslas de Lobkowicz, Die Dubliner Konvention: Eine nützliche Ergänzung zum humanitären Völkerrecht in: Projekt Europa, Neue Reihe, Nr. 10, 1990, 8–13.

<sup>79</sup> Grundsätzlich positiv ist zu beurteilen, daß die Zuständigkeiten für die Eröffnung und Durchführung des Asylverfahrens geklärt werden, daß es also in Zukunft keine Flüchtlinge mehr geben soll, für die sich kein Land als zuständig erklärt (»In orbit – Flüchtlinge«). Kritisch anzumerken ist, daß die Verhandlungen über die Abkommen weitestgehend unter Ausschluß der Öffentlichkeit geführt wurden. Bei der Ratifizierung ist dann keine Modifikation mehr möglich. Dadurch, daß sie als multilaterale Abkommen konzipiert wurden, wurden sowohl Europaparlament als auch Europäischer Gerichtshof von der Überprüfung ausgeschlossen. Es ist zu befürchten, daß über die Fluchtgründe der GFK hinaus z. B. Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge keinen Schutz erfahren, auch wenn sie nach weitergehendem oder andersartigem nationalen Recht Schutz erhalten müßten. Datenschutzfragen bzgl. des Austausches personenbezogener Daten zwischen den Staaten sind noch nicht einheitlich geklärt. Die Erstzuständigkeitsregel für das Asylverfahren durch einen Staat ist zu wenig flexibel für persönlich begründete Präferenzen eines Flüchtlings für einen bestimmten Staat (z. B. Familieneinheit). Zur kritischen Würdigung vgl. Caritas Internationalis, Regio Europa, Erklärung zur Flüchtlingspolitik in Europa, als Manuskript, Wien 1991, 2.

<sup>80</sup> Caritas Internationalis, Erklärung (Anm. 68).

<sup>81</sup> Verfolgung, Krieg, Katastrophen, Arbeitsmigration etc.

eine materielle Rechtsangleichung könne die GFK und die Europäische Menschenrechtskonvention sein. Im weiteren klagen die »Eckpfeiler« den freien Zugang zum Asylverfahren an den europäischen Grenzstellen, den Schiffs- und Flughäfen ein und besprechen die Ausgestaltung des Anerkennungsverfahrens<sup>82</sup>, die Anerkennungskriterien und den sozialen Status der Asylsuchenden und der anerkannten Flüchtlinge. In den Blick kommt auch der Vorschlag der Einrichtung eines europäischen Organs für Flüchtlingsfragen, das die Aufgabe hätte, Richtlinien für die Ausgestaltung der Anerkennungsverfahren auszuarbeiten und eine einheitliche Handhabung dieser Kriterien zu sichern, bestimmte Herkunftsländer einzuschätzen sowie Empfehlungen bezüglich einer einheitlichen Strategie zur Bekämpfung von Fluchtursachen abzugeben. Die Erarbeitung von Mindeststandards für die Regelung des Aufenthaltes von bleiberechtigten Folteropfern und anderen Schutzbedürftigen wird ebenso als Aufgabe genannt wie die Entwicklung europaweiter Rückkehrhilfen von nicht oder nicht mehr verfolgten Personen zur Wiedereingliederung in ihrem Heimatland. In Europa müßte ein System der Lastenverteilung (»burden-sharing«) geschaffen werden, innerhalb dessen die Belastungen durch den Zuzug von Flüchtlingen solidarisch gleichmäßig von allen Ländern getragen und somit die wirtschafts- und finanzschwächeren Länder entsprechende Hilfen für die Aufnahme von Flüchtlingen erhalten.<sup>83</sup> Die Außengrenzen der Gemeinschaft dürfen für Schutzsuchende aus Nicht-EG-Staaten nicht unüberwindlich werden. Deshalb werden entsprechende Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft für eine europäische Flüchtlingspolitik gefordert, wobei die ohne die EG zustande gekommenen Verträge von Dublin und Schengen berücksichtigt, überprüft und nur mit entsprechenden Änderungen als EG-Recht übernommen werden sollen.<sup>84</sup> Eine gemeinsame Wanderungspolitik wird allgemein als dringend notwendig erachtet.<sup>85</sup>

## VII. ERMÖGLICHUNG KONTROLLIERTER ZUWANDERUNG

Die katholischen deutschen Bischöfe meinen als Antwort auf den vielfach erhobenen Vorwurf des Asylmißbrauchs und der sich daran anschließenden Forderungen nach (Grund-)Gesetzänderungen in realistischer Sicht der weltweiten Flüchtlingsbewegungen: »Natürlich ist ein unkontrollierter Zuzug von Zuwanderern ein Problem, denn unser Land ist nicht unbegrenzt aufnahmefähig: Das Ausländerrecht bietet (aber) unseres Erachtens ausreichende Handhaben für eine Regelung, die noch nicht voll genutzt werden.«<sup>86</sup> Die angesprochene Grundgesetzänderung konnte jedoch nicht verhindert werden, wobei auch

<sup>82</sup> Gefordert sind: individuelle Prüfung des Asylgesuchs durch eine nationale Instanz mit speziell dafür ausgebildetem Personal, Rechtsvertretung, Kontaktnahme mit Vertretern einer humanitären Organisation und dem UNHCR, Hinzuziehung eines qualifizierten und unparteiischen Dolmetschers bei den Anhörungen, mündliche Anhörung durch die entscheidende Behörde, Akteneinsicht, Möglichkeit der Überprüfung der Ablehnung des Asylantrags und der Abschiebeandrohung durch eine unabhängige Instanz, Ermöglichung der Stellungnahme zu Einzelfallentscheidungen durch den UNHCR und humanitäre Organisationen, Respektierung der Einheit der Familie während des Verfahrens.

<sup>83</sup> DCV, Erklärung zur Migration von ausländischen Arbeitnehmern, Flüchtlingen und Aussiedlern, Freiburg 1991, 3.

<sup>84</sup> Ebd.

<sup>85</sup> S. auch *Europäische Konferenz Justitia et Pax/Ausschuß der Kirchen für Ausländerfragen in Europa*, Die Herausforderung von 1992 und die zugewanderten Ausländer. Gemeinsame Erklärung, Brüssel 1991 in: *dies.*, Ausländer im europäischen Binnenmarkt. Kirchliche Perspektiven, Frankfurt/M. 1992, 9–34, Nr. 54ff.

<sup>86</sup> *DBK*, Anmerkungen, 5 (Anm. 43).

innerhalb der Deutschen Bischofskonferenz offensichtlich keine einheitliche Meinung mehr herrschte. So erklärte ihr Sekretär Prälat W. Schätzler im Vorfeld der Herbstvollversammlung 1992, es sei das Ziel aller Überlegungen, »durch eine verlässliche rechtliche Regelung dazu beizutragen, daß das unumstrittene Recht auf Asyl für Ausländer, die in ihrem eigenen Land nicht mehr leben können, weil sie durch das politische System ihrer Freiheit, ihres Lebens oder ihrer Güter beraubt werden, nicht durch Mißbrauch ausgehöhlt und damit eines Tages auch seine Akzeptanz in der Bevölkerung gefährdet wird.«<sup>87</sup> Wenig später stellte er in einem Beitrag für die Katholische Nachrichtenagentur (KNA) bezüglich des Artikels 16 Grundgesetz die Frage, »ob die Fassung eines solchen Artikels, wenn er so exzessiv mißbraucht beziehungsweise zweckentfremdet werden kann, nicht doch einer Ergänzung bedarf.«<sup>88</sup>

Unstrittig ist seit den drastisch angestiegenen Asylbewerberzahlen die Dringlichkeit der Entlastung des Asylverfahrens gewesen. Sie wurde auch kirchlicherseits zunehmend als unverzichtbar angesehen für die Aufrechterhaltung der Aufnahmemöglichkeit von Menschen, die vor politischer Verfolgung fliehen. Mit Blick auf den Migrationsdruck auf Europa meint die EKD: Das Asylrecht »taugt ... nicht, auch nicht in einer harmonisierten europäischen Fassung, die Ost-West-Wanderung zu steuern, die ganz andere Ursachen und Dimensionen hat. Es wäre zu prüfen, ob hierfür eine europäische Weiterentwicklung von Kontingentregelungen neue Möglichkeiten eröffnen könnte.«<sup>89</sup> Die von Voß schon seit langem geforderte Gewährung eines besonderen Status für Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge außerhalb des Asylverfahrens<sup>90</sup> wurde mit der Asylrechtsnovelle von 1993 eingeführt. »Natürlich ist es Sache der für das Gemeinwohl verantwortlichen öffentlichen Stellen, die Zahl der Flüchtlinge oder Einwanderer zu bestimmen, die ihr Land aufnehmen kann, wobei sie ihre Beschäftigungsmöglichkeiten und Entwicklungsperspektiven, aber auch die Dringlichkeit der Not anderer zu berücksichtigen haben«, so *Justitia et Pax* schon 1988.<sup>91</sup>

Auf die Chancen von Zuwanderung für die ökonomische und politische Entwicklung des Zuwanderungslandes weist das vatikanische Flüchtlingsdokument von 1992 hin: »Obgleich die Ankunft von Flüchtlingen in einem Land unvermeidliche Unannehmlichkeiten schaffen kann, kann ihre Anwesenheit doch auch die Entwicklung der Gesellschaft dieses Landes stimulieren. Eine solche Chance setzt allerdings geeignete politische und wirtschaftliche Entscheidungen des Gastlandes voraus.«<sup>92</sup>

Grundlage für die Bereitschaft, eine umfassende Einwanderungspolitik zu konzipieren, ist folglich auch für die Bundesrepublik Deutschland die Anerkennung der Tatsache, daß wir de facto ein Einwanderungsland geworden sind. Die Würzburger Synode hat dies bereits 1976 erkannt<sup>93</sup>, die kontroverse Diskussion darüber hält in Deutschland jedoch bis heute

---

<sup>87</sup> Zitiert in: *Ulrich Rub*, Asyldiskussion: Wo stehen die Kirchen?, in: HK 46 (1992) 496–497, hier 496.

<sup>88</sup> *Wilhelm Schätzler*, Spiegelfechterei unter Ideologen., Bonn 1992, in: KNA 13806 vom 16. 10. 1992.

<sup>89</sup> *Kommission der EKD für Ausländerfragen und ethnische Minderheiten*, Wanderungsbewegungen in Europa. Perspektiven und Aufgaben. Ein Diskussionspapier (EKD – Texte 40), Hannover 1990, 8.

<sup>90</sup> Voß, 9. 3. 1992, 8. 12. 1992; aufgenommen von der *Deutschen Bischofskonferenz*, Erklärung, Nr. 4 (Anm. 55).

<sup>91</sup> *Justitia et Pax*, Kirche, Nr. 29 (Anm. 23). Trotz der mißverständlichen Formulierung zeigt der Kontext, daß es hier nicht um die Erlaubtheit einer zahlenmäßigen Begrenzung (Kontingentierung) von *Asylanerkennungen* geht.

<sup>92</sup> *Päpstlicher Rat »Cor unum«*, Flüchtlinge, Nr.24 (Anm. 18).

<sup>93</sup> *Gemeinsame Synode der Bistümer in der Bundesrepublik Deutschland*, Der ausländische Arbeitnehmer – eine Frage an die Kirche und die Gesellschaft, in: Beschlüsse der Vollversammlung. Offizielle Gesamtausgabe I. Freiburg 1976, 375–410, hier 377.

an.<sup>94</sup> Würden wir die Bundesrepublik Deutschland als Einwanderungsland anerkennen und damit beginnen, Einwanderungspolitik systematisch zu konzipieren, könnten die Voraussetzungen dafür wachsen, daß eine psychologische Entspannung innerhalb der deutschen Wohnbevölkerung einsetzt, weil die Zukunft – zum Beispiel mit dem Instrument einer Quotenregelung für Einwanderer – sowohl für Einheimische als auch für potentielle Immigranten planbar würde und Einwanderer und Flüchtlinge dann in weniger emotionsgeladener Atmosphäre auch ihrerseits zu einem für alle bereichernden Zusammenleben beitragen können.<sup>95</sup>

## VIII. INTEGRATION DER AUSLÄNDISCHEN WOHNBEVÖLKERUNG

»Für die langfristig hier lebende ausländische Bevölkerung gibt es zur Integration keine überzeugende Alternative... Doch sollte der Prozeß der Integration nicht durch gesetzlichen Druck, etwa durch ein zeitlich befristetes erleichtertes Einbürgerungsangebot, forciert werden.«<sup>96</sup> »Integration bedeutet unter anderem, mit gleichen Rechten und gleichen Pflichten am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen.«<sup>97</sup> Dazu ist die Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen notwendig. Integration ist ein langwieriger Vorgang, »dessen Gelingen nicht nur von den Ausländern, sondern wesentlich auch vom Verhalten der Deutschen abhängig ist.«<sup>98</sup> Auf jeden Fall hat der Mensch »das Recht, eine Heimat zu haben, in der er sich wie zu Hause fühlt, um sich mit Aussicht auf Sicherheit, Vertrauen, Eintracht und Frieden zu verwirklichen.«<sup>99</sup> Für eine umfassende Integration nennt der amtierende Papst die Voraussetzungen: Familienzusammenführung, Arbeitsplatz und Einkommensgleichheit mit den einheimischen Arbeitnehmern, menschenwürdige Wohnung, Zugang zur Krankenversicherung.<sup>100</sup>

## IX. EINZELNE RECHTS- UND VERFAHRENSFRAGEN

Vielfach wird die *Wiedereinführung der GFK in das Asylanerkennungsverfahren* gefordert.<sup>101</sup> Diese Forderung deckt sich mit den häufig wiederholten Äußerungen des Vertreters

---

<sup>94</sup> Bis heute gilt für die parlamentarische Mehrheit im Bundestag das Wort des Bundeskanzlers H. Kohl: »Die Bundesrepublik kann kein Einwanderungsland sein.« (*Helmut Kohl*, Vorwort des Bundeskanzlers, in: *Die Beauftragte der Bundesregierung für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen* (Hrsg.), Bericht '99. Zur Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien. Bestandsaufnahme und Perspektiven für die 90er Jahre, Bonn, ohne Jahr, 7); im gleichen Sinne: Manfred Kanther, Schluß mit den Zauberwörtern, in: *Die Zeit* vom 24. 9. 1993.

<sup>95</sup> *Päpstlicher Rat »Cor unum«*, Flüchtlinge, Nr. 24 (Anm. 18).

<sup>96</sup> *Rat der EKD*, Gesichtspunkte, 3 (Anm. 65).

<sup>97</sup> *Kommission der EKD für Ausländerfragen und ethnische Minderheiten*, Gesichtspunkte zur Neufassung des Ausländerrechts (EKD – Texte 10), Hannover 1985, 3.

<sup>98</sup> Ebd.

<sup>99</sup> *Johannes Paul II.*, Botschaft (Anm. 22); vgl. auch: *Päpstlicher Rat »Cor unum«*, Flüchtlinge Nr. 9 (Anm. 18).

<sup>100</sup> Ebd.

<sup>101</sup> DCV, Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Neuregelung des Ausländerrechts, als Manuskript, Freiburg 1990, 8; *Kommissariat der Deutschen Bischöfe*, Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Gesetz zur Neuregelung des Ausländerrechts, als Manuskript, Bonn 1990, 4; *Lehmann*, 8. 2. 1990, 3. Bis 1982 galt auch in der Bundesrepublik diese Regelung.

des UNHCR in Deutschland. Über die Notwendigkeit einer *Beschleunigung des Asylverfahrens* in Deutschland herrscht seit dem rasanten Anstieg der Asylbewerberzahlen allerdings allgemeiner Konsens.<sup>102</sup> Dennoch muß das Verfahren weiterhin rechtsstaatlichen Prinzipien und dem grundgesetzlichen individuellen Asylrechtsanspruch bei politischer Verfolgung gerecht werden.

Eingeklagt wird immer wieder die *menschenwürdige Behandlung der Asylbewerber*, die es verbietet, sie als Mittel zum Zweck zum Beispiel der Abschreckung anderer potentieller Flüchtlinge zu mißbrauchen.<sup>103</sup> »Abschreckungsmaßnahmen, die nach der Ankunft der Asylsuchenden angewandt werden ... höhlen den Grundsatz des Asyls aus und nehmen keine Rücksicht darauf, daß der betreffende Staat die Konvention (GFK; A.-P.R.) und das Protokoll (Zusatzprotokoll zur GFK von 1967; A.-P.R.) ratifiziert hat; sie verletzen die Bestimmungen der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie die internationalen Verträge über bürgerliche und politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.«<sup>104</sup> Mit Bedauern ist von verschiedenen Seiten angemerkt worden, daß die ökumenische Erklärung von DBK und EKD zum Asylrecht von 1992<sup>105</sup> bei der vorrangigen Auszahlung von *Sozialhilfe an Asylbewerber* in Form von Sachleistungen Zugeständnisse gemacht hat, obwohl gerade dieser Punkt in die politische Diskussion als Abschreckungsmaßnahme eingeführt worden ist.<sup>106</sup> Zu den Entwürfen einer Neuregelung des Asylbewerberleistungsgesetzes, das zum 1. 10. 1993 in Kraft getreten ist, haben sich sowohl die EKD und das Diakonische Werk als auch der Präsident des Deutschen Caritasverbandes im Rahmen eines Bundestagshearings kritisch geäußert.<sup>107</sup> Die Einschränkung der Hilfe zum Lebensunterhalt der Asylbewerber wird von der EKD und dem Diakonischen Werk kritisch beurteilt. So wie das Bundessozialhilfegesetz seine Leistungen an einer Lebensführung bemißt, die der Würde des Menschen entspricht, ist die Höhe der Leistungen für Asylbewerber an den gleichen Maßstäben zu messen und eine Einschränkung analog zum Aufenthalt in den Erstaufnahmeeinrichtungen auf drei Monate zu beschränken. Eine Ausnahme dürfte danach nur die betreffen, deren Duldung mit einer vollziehbaren Abschiebeordnung auf Gründen beruht, die sie allein zu vertreten haben. Der Deutsche Caritasverband verweist darauf, daß es bedenklich sei, »durch Leistungsbeschränkungen im

---

<sup>102</sup> S. Voß, Stellungnahme zum Hearing zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Asylverfahrens, als Manuskript, Münster 1992.

<sup>103</sup> Voß, Stellungnahme, 18 (Anm. 102); vgl. auch Wagner, Tagungsvortrag (Anm. 51).

<sup>104</sup> *Europäische Konferenz Justitia et Pax u. a.*, Herausforderung, Nr. 40 (Anm. 85).

<sup>105</sup> *Gemeinsame Erklärung der DBK und des Rates der EKD zur Aufnahme von Flüchtlingen und zum Asylrecht*, Bonn, Hannover 1992.

<sup>106</sup> S. Gemeinsame Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände und des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales Nordrhein-Westfalen, in: *mitteilungen Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund* 43 (1990) 330, Nr.499: »Es soll sich dabei (bei den Unterküften; A.-P.R.) um dichtbelegte Schlichtunterkünfte minimalen Standards handeln, in denen die Asylbewerber mit Naturalien versorgt und mit einem Taschengeld von max. 70,- DM, statt bisher 130,- DM ausgestattet werden. Die Landesregierung appelliert an die Städte und Gemeinden, soweit irgend möglich, in den von ihnen betriebenen Unterküften zur Unterbringung von Asylbewerbern und De-facto-Flüchtlingen ebenfalls für einen »abschreckenden« Effekt durch die Art der Unterbringung zu sorgen.«

<sup>107</sup> Gesetzentwurf zur Neuregelung der Leistungen an Asylbewerber (AsylbLG), Bundestagsdrucksache 12/4451; EKD, *Diakonisches Werk der EKD*, Stellungnahme zum Entwurf des AsylbLG, Hannover, Stuttgart 1993; *Kommissariat der deutschen Bischöfe*, Stellungnahme zum Entwurf des AsylbLG, Bonn 1993; *Präsident des DCV*, Stellungnahme zum Entwurf des AsylbLG, Freiburg 1993.

Bereich der Grundversorgung andere politische Ziele wie Steuerung des Zugangs regeln zu wollen.«<sup>108</sup>

Vorbehalte gegen eine längerfristige *Unterbringung Asylsuchender* in Sammellagern ergeben sich aus der Erfahrung, daß solche Lager Nährboden für psychische Erkrankungen, für sozialwidriges Verhalten und für einen Abbau der Persönlichkeit sind. Einer besonderen Gefährdung sind dabei Kinder und Jugendliche ausgesetzt.<sup>109</sup>

Für *Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge* wurde in der Vergangenheit vielfach die Schaffung einer Zugangsregelung außerhalb des Asylverfahrens gefordert, gekoppelt mit Rückkehrprogrammen für die Zeit nach Beendigung der Gefahrensituation im Heimatland.<sup>110</sup> Für bosnische Kriegsflüchtlinge ist 1993 eine Lösung gefunden worden, die aber gewisse Randunschärfen zuläßt. So setzte sich der Diözesan Caritasverband Münster im Herbst 1993 für das Bleiberecht kroatischer Flüchtlinge aus Bosnien ein, die trotz völliger Überlastung der kroatischen Flüchtlingslager dorthin abgeschoben werden sollten.

In der Ausländerdebatte der 70er Jahre ist von der katholischen Kirche immer wieder die Forderung nach der *Ermöglichung des Familiennachzugs* erhoben worden.<sup>111</sup> Die Familien-einheit muß nach Meinung der Deutschen Bischofskonferenz aus Gründen eines menschenwürdigen Lebens auch für Flüchtlinge und De-facto-Flüchtlinge unbedingt ermöglicht werden.<sup>112</sup>

## X. ERGÄNZUNG DER RECHTLICHEN REGELUNGEN DURCH DAS ENGAGEMENT VON CHRISTEN UND CHRISTLICHEN GEMEINDEN

Glaubwürdig ist die kirchliche Sozialverkündigung nur, wenn sie mit einer entsprechenden kirchlichen Praxis korrespondiert. Gerade in der Ausländer- und Asylpolitik steht die Kirche selbst »auf dem Prüfstand«.<sup>113</sup> Immer wieder wird deswegen an die Christen in den Gemeinden appelliert, »Kirchturmsdenken« zu überwinden<sup>114</sup> und sich um wirksame Solidarität zu bemühen, die als Konsequenz auch zu der moralischen Verpflichtung führen kann, Asylsuchende und Flüchtlinge in den Gemeinden aufzunehmen.<sup>115</sup> Auf vielen Ebenen können darüber hinaus Christen verändernd wirken: durch Zivilcourage am Arbeitsplatz, durch Kontaktaufnahme mit ausländischen Nachbarn, durch die Vermietung von Zimmern an ausländische Studenten, durch Pfarrgemeinderatssitzungen in Ausländerwohnheimen, durch Herbstfeste der Gemeinden mit ausländischen Tanz- und Musikgruppen u.v.m.<sup>116</sup>

<sup>108</sup> *Präsident des DCV*, Stellungnahme (Anm. 107).

<sup>109</sup> *Vofß*, Stellungnahme, 2 (Anm. 102).

<sup>110</sup> Z.B. *DCV u.a.*, Erklärung zum Visumzwang für Kriegsflüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina, Pressemitteilung, Münster 1992); s. o. Anm. 92.

<sup>111</sup> *Gemeinsame Synode*, Arbeitnehmer, 395 (Anm. 85).

<sup>112</sup> *Kommissariat der Deutschen Bischöfe*, Stellungnahme zu einer öffentlichen Anhörung, als Manuskript, Bonn 1989, 4–6 und *ders.*, Stellungnahme, 4 (Anm. 101); *DCV*, Stellungnahme, 8 (Anm. 101).

<sup>113</sup> *Hans Uihlein*, Kirche als Anwalt der Flüchtlinge, in: Deutscher Caritasverband (Hg.), *Caritas '93. Jahrbuch des Deutschen Caritasverbandes*, Freiburg 1992, 176–182, 179.

<sup>114</sup> Bischof K. Hemmerle, Erklärung, Aachen 1991.

<sup>115</sup> *Diözesanankomitee Katholische Verbände im Bistum Münster*, Erklärung zur Gewalt gegen Ausländer, Münster 1991, in: KNA/WD 18163 vom 12. 11. 1991.

<sup>116</sup> *Katholisches Stadtgremium Dortmund*, Brief an die katholischen Kirchengemeinden, Dortmund, 1991, in: KNA/WD 16583 vom 15. 10. 1991.

»Wir wünschen uns unsere Gemeinden als Orte der Begegnung mit dem Fremden.«<sup>117</sup> N. Greinacher hat recht, wenn er fordert: »So wichtig es ist, daß hohe kirchliche Amtsträger und kirchliche Synoden sich gegen die wachsende Ausländerfeindlichkeit und gegen den wieder zunehmenden Antisemitismus aussprechen: Genauso wichtig sind konkrete Zeichen der Solidarität mit Ausländern und Juden in den einzelnen kirchlichen Gemeinden.«<sup>118</sup> Ob allerdings mit dem von ihm als Vorbild zitierten Weg des nordamerikanischen »Sanctuary Movement« der Gewährung von Kirchenasyl die richtige Richtung eingeschlagen wird, ist umstritten.<sup>119</sup> Die Ausführungen von I. Riedel-Spangenberg über die Geschichte des Kirchenasyls und die Frage nach seiner Bedeutung im demokratischen Rechtsstaat<sup>120</sup> machen verständlich, warum kirchenoffiziell darauf im neuen CIC verzichtet worden ist.

Auch in einer Erklärung des ZdK von 1989 werden die christlichen Gemeinden ausdrücklich um Mithilfe bei der Aufnahme von Flüchtlingen gebeten. Als Möglichkeiten sind genannt: die persönliche Kontaktaufnahme mit Flüchtlingen, die Aufnahme von Flüchtlingen in pfarrlichen und anderen Gruppen des Gemeinwesens, die Bereitstellung von Wohnraum in Pfarrhäusern und anderen geeigneten kirchlichen Gebäuden, intensivierete Informationsarbeit zur Entgegnung ausländerfeindlicher Tendenzen, Schaffung von Helferkreisen sowie Widerstand gegen jede Art von Fremdenfeindlichkeit. Dabei wird innerhalb der Gemeinden der verstärkte Dialog angeregt, um die Initiativen von einzelnen und Gruppen im Gesamtbewußtsein der Gemeinde zu verankern.<sup>121</sup>

Begründet wird das Flüchtlingsengagement der Christen mit der spezifischen Identität der christlichen Gemeinde und Kirche, die Bonhoeffer mit den Worten beschreibt: »Die Kirche ist nur Kirche, wenn sie für andere da ist.«<sup>122</sup> Eine Gewissensforschung der Gemeinden wird trotz des bereits vielfältig praktizierten Einsatzes von Christen als notwendig angesehen, will man Anspruch und Wirklichkeit nicht zu sehr harmonisieren, sondern die christliche Berufung ernstnehmen.<sup>123</sup>

Christen stehen auch als Wohnungsinhaber in der Pflicht. Jeder freistehende vermietbare Wohnraum ist angesichts der brennenden Wohnungsnot ein zum Himmel schreiender Skandal. Beispielspielhaft ist in diesem Zusammenhang die Selbstverpflichtung des Bistums Münster, die im Zusammenhang und als ein Zwischenergebnis des konziliaren Prozesses für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung formuliert wurde. In der »Botschaft von Münster« erklärte Bischof Lettmann für das Bistum Münster 1992 unter anderem: »Wir verpflichten uns, das Zusammenleben mit Fremden – Aussiedlern, Asylbewerbern und

---

<sup>117</sup> *Pax Christi/Diözesancaritasverband Münster/Referat für Ausländerseelsorge im Bischöflichen Generalvikariat Münster*, Erklärung zur Asylpolitik, Münster 1991, in: KNA/WD 18321 vom 14. 11. 1991.

<sup>118</sup> Greinacher, Nächstenliebe (Anm. 50).

<sup>119</sup> Vgl. dazu: Ilona Riedel-Spangenberg, Der Rechtsschutz des Asyls im Kirchenrecht. Zur Motivation und Rezeption des kirchlichen Asylrechts, in: TrThZ (1991) 126 – 142; Wigbert Tocha/Matthias Drobinski, Publik-Forum Materialmappe »Kirchenasyl«, Oberursel 1990.

<sup>120</sup> Riedel-Spangenberg, *Rechtsschutz*, 140 (Anm. 119): »Die katholische Kirche hat den im eigenen Recht verankerten Anspruch aufgegeben, Heilige Orte als Asylstätten zur Verfügung zu stellen, mit dem Ziel, damit eine Ausnahme vom staatlichen Rechtsvollzug zu erwirken. Hiermit hat sie eine Rechtsbestimmung fallengelassen, die ihr aus einem polarisierten Verhältnis von Staat und Kirche zugewachsen war. ... Demzufolge hat die katholische Kirche mit der Streichung dieser Bestimmung eingeräumt, daß sich ihr Verhältnis dem Staat gegenüber grundlegend geändert hat. Sie bedarf einer solchen Bestimmung nicht mehr, weil sie in anderer Weise den Rechtsschutz für Asylanten gewährleisten kann.« (a. a. O., 140).

<sup>121</sup> *Kommission der EKD, Wanderungsbewegungen*, 14 (Anm. 89).

<sup>122</sup> Dietrich Bonhoeffer, *Widerstand und Ergebung*, München 1951, 260f zitiert in: ebd.

<sup>123</sup> Voß, *Stellungnahme zum Asylrecht*, Münster 1990, 4f.

Ausländern – durch fachliche Unterstützung und Begleitung der ehrenamtlichen Arbeit der Verbände und Gemeinden zu erleichtern und zu fördern.« Und: »Wir verpflichten uns, kirchlichen Wohnraum vorrangig an Angehörige von Bevölkerungsgruppen zu vergeben, die in besonderem Maße unter der allgemeinen Wohnungsnot leiden. ... In der nächsten Fastenzeit werden wir Zwischenbilanz ziehen.«<sup>124</sup> Die Pfarrgemeinden werden auch nach dem Asylkompromiß von 1993 »gebeten zu prüfen, ob und wie sie Wohnraum oder Grundstücke für eine vorübergehende Unterbringung zur Verfügung stellen können. Es bleibt ... wichtig, daß alle, die mit Flüchtlingen und Zuwanderern zu tun haben, miteinander planen und handeln. Der runde Tisch aller Verantwortlichen ist eine bewährte Möglichkeit.«<sup>125</sup> Voß dankt in diesem Zusammenhang ausdrücklich den vielen christlichen Gemeinden und Einzelpersonen sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Caritas, die sich im Geist des Evangeliums für Flüchtlinge einsetzen.<sup>126</sup>

## XI. BEWERTUNG

Manchen mag die große Anzahl kirchlicher Stellungnahmen und Initiativen zur Asyl- und Migrationspolitik erstaunen. Sie zeigen: Weder schweigt die Kirche in einem zentralen Punkt gesellschaftlicher Auseinandersetzung noch findet sich in den untersuchten kirchlichen Stellungnahmen – entgegen manchen Vorwürfen aus der Politik – insgesamt gesehen eine Tendenz zur »Sozialromantik«. Die Bemühungen um eine differenzierte und realistische Sicht der anstehenden Probleme lassen sich nicht übersehen.

Sowohl die deutschen Bischöfe als auch Einzelpersonen und kirchliche Institutionen, Verbände und Aktionskreise sowie viele Einzelpersonen beteiligen sich aus christlicher Motivation heraus an der aktuellen – auch kirchenintern kontroversen – Asyldiskussion. Mag U. Rub in manchen Erklärungen der Deutschen Bischofskonferenz »Züge einer Verlegenheitslösung«<sup>127</sup> sehen können, so tragen doch nicht wenige kirchliche Beiträge substantiell zum Fortschritt in der Beantwortung der offenliegenden Fragen bei. Die Kirche kann und will sich ihre Anwaltsfunktion für Menschen und Gruppen, die keine Lobby haben, nicht nehmen lassen, ohne dabei gleichzeitig die Begrenztheit der Möglichkeiten aus dem Blick zu verlieren, die ein einzelnes Land bei der Bewältigung der weltweiten Wanderungsbewegungen hat, von denen nur ein geringer Teil überhaupt in Deutschland direkt spürbar ist.

Eines machen die Stellungnahmen jedoch gleichzeitig deutlich: Allein rechtliche Regelungen reichen nicht aus, um Flüchtlingen ein menschenwürdiges Leben mit Perspektiven für die Zukunft zu ermöglichen. Zu den institutionellen Rahmenbedingungen (Recht, Rechtssprechung, Verhalten der Verwaltungen) müssen Engagement und Offenheit der einheimischen Bevölkerung hinzukommen.<sup>128</sup> Die christlichen Gemeinden können Erfahrungsfelder oder »Zukunftswerkstätten« (*R. Jungk*) sein und werden, in denen ein angstfreier Umgang zwischen Einheimischen und Zuwanderern eingeübt und darüber hinaus die Asyldiskussion auf eine Diskussion um Fluchtursachenbekämpfung und Migrationspolitik insgesamt hin aufgebrochen werden kann. Innerkirchlich gilt es, die gesamtgesellschaftlich notwendige gewaltfreie, partnerschaftliche und engagierte Suche nach Lösungsmöglichkeiten beispiel-

<sup>124</sup> Lettmann, Botschaft von Münster, in: Kirchliches Amtsblatt für die Diözese Münster, Jahrgang 126 (1992) Art. 53; vgl. auch: DBK, Erklärung, Nr.5 (Anm. 55).

<sup>125</sup> Voß, Änderung des Asylrechts stellt vor neue Aufgaben. Anmerkungen zur Asylrechtsnovelle, in: ndm vom 17. 6. 1993.

<sup>126</sup> Ebd.

<sup>127</sup> Ulrich Rub, Asyldiskussion, 496 (Anm. 87).

<sup>128</sup> Lettmann, Hirtenwort (Anm. 43).

haft zu antizipieren.<sup>129</sup> Die Chancen dazu, die die christlichen Gemeinden und Gruppen ohne Zweifel haben, könnten und müßten jedoch noch mehr als bisher und in systematischerer Weise genutzt werden – auch angesichts der für die in der Flüchtlingsarbeit Engagierten manches Mal schmerzlichen Wahrnehmung, daß Christen ebenfalls nicht gegen die Versuchung der Fremdenfeindlichkeit von vorneherein gefeit sind.<sup>130</sup>

Es darf wahrgenommen werden, an welchen Stellen kirchliche Institutionen, vor allem Caritas und Diakonisches Werk, und kirchliche Gemeinden, Gruppen und Einzelpersonen schon jetzt konkrete Hilfe leisten. Die kirchliche Sozialverkündigung richtet sich aber trotzdem auch weiterhin nicht nur nach außen, sondern formuliert ihre Ansprüche bleibend auch nach innen. Es widerspräche dem eigenen hohen ethischen Anspruch, wenn das Denken und soziale Verhalten der Christen und christlichen Gemeinden nur eine Verdoppelung dessen wäre, was an Urteilen und Vorurteilen in der Gesellschaft verbreitet ist. Eine produktive Unruhe soll von den Kirchen ausgehen, ein Antrieb, der von der eigenen Glaubenstradition und Erfahrungsgeschichte geprägt ist und die Motivation nährt, gelebte Ansätze neuen Miteinanders zu suchen und auch nach außen hin kommunikable Kriterien für eine humane und gerechte Asyl- und Migrationspolitik zu formulieren. Die kirchlichen Stellungnahmen wollen den verantwortlichen Politikern ins Gewissen reden, aber ebenso unter den Christen selbst eine heilsame Unruhe auslösen, die sich aus der Erkenntnis nährt, daß das »Ende der Geschichte« (*F. Fukuyama, J. Fest* u.a.) und die damit gegebene Verwirklichung der liberalen und humanistischen Ideale vom gerechten Staatswesen oder – um es biblisch zu formulieren – des »Reiches Gottes« noch lange nicht erreicht und umfassende Gerechtigkeit immer nur im Status des Schon und Noch-Nicht zu »haben« ist. Dieser eschatologische Vorbehalt, der christliches Denken prägt, kann zur Quelle innovativer Energie werden, die die Grenzen des binnenkirchlichen Raumes sprengt.

Wo Erfahrungen gelungenen Miteinanders von Einheimischen und Zuwanderern gemacht werden, wird deutlich, daß Integration im emanzipatorischen und nicht im Sinn einseitiger Assimilation verstanden immer ein zweiseitiger Prozeß ist: ein Aufeinanderzugehen von Majorität und Minorität, bei dem sich beide Seiten verändern. Die christliche Gemeinde »sollte die Neuankömmlinge nicht als eine Bedrohung ihrer kulturellen Identität und ihres Wohlstandes betrachten, sondern als Anruf, gemeinsam mit diesen neuen Brüdern und Schwestern, die selbst reich an bestimmten Gaben sind, den Weg eines Volkes zu gehen, das sich weiterentwickeln und seine Einheit in der Verschiedenheit feiern kann.«<sup>131</sup> Das vatikanische Dokument über die Flüchtlingsfrage von 1992 spricht hier eine befreiend deutliche Sprache, die sich gegen die angsterzeugende Rede von »kultureller Überfremdung« durch die Zuwanderer wendet, indem sie die Pluralität kulturellen Lebens zuläßt und »Kultur« nicht als statische, sondern als dynamisch sich weiterentwickelnde Größe versteht.<sup>132</sup>

Der persönliche Einsatz, zu dem schon heute viele Christen bereit sind, ist aber nur mit Erfolg leistbar, wenn ein entsprechender politischer und rechtlicher Rahmen dafür gegeben ist. So kann Rechtsberatung zum Beispiel nur dann gelingen, wenn die freien Wohlfahrtsver-

<sup>129</sup> S.o. Abschnitt I des vorliegenden Beitrags.

<sup>130</sup> *Josef Hochstaffl*, Die ausländischen Flüchtlinge und die sprachlosen Gläubigen, in: *Pastoralblatt* 44 (1991) 365–374.

<sup>131</sup> *Päpstlicher Rat »Cor unum«*, Flüchtlingen, Nr.27 (Anm. 18).

<sup>132</sup> Die Ideen einer »interkulturellen Demokratie« klingen an. Vgl. *Walter Lesch*, Unterwegs zur interkulturellen Demokratie. Sozialethische Überlegungen zur Migrationspolitik, in: *StdZ* 211. Bd (1993) 255–169. Das römische Dokument stellt im übrigen ein gelungenes Beispiel kirchlicher Sozialverkündigung auf Weltebene dar, das vernünftige Handlungskriterien für die Politik der Einzelstaaten bietet. Wünschenswert wäre es, wenn es eine größere Öffentlichkeit bekommen und Grundlage für Gespräche in den christlichen Gemeinden und Gruppen und darüber hinaus werden könnte.

bände und Rechtsanwälte Zugang zu den Asylbewerberunterkünften haben und im Verlauf des Verfahrens für eine Kontaktaufnahme genügend Zeit vorhanden ist. Dies muß gefordert werden – bei aller Einsicht in die Notwendigkeit der Beschleunigung der Asylverfahren. Ebenso können gegenseitige Vorurteile nur dann abgebaut werden und kann eine Deemotionalisierung der politischen Diskussion nur dann gelingen, wenn für die Asylsuchenden, Flüchtlinge und Zuwanderer keine ghettoähnlichen Unterkünfte für längere Zeit, sondern dezentrale Unterbringungsmöglichkeiten gefunden werden.

Das Engagement gesellschaftlicher Gruppen, wie sie die kirchlichen Gemeinden bilden, und die Fortschreibung der Gesetze in Richtung auf eine humanere und gerechtere Asyl- und Migrationspolitik bedingen sich gegenseitig. Für die christlichen Kirchen ist die Sorge um Menschen auf der Flucht in den letzten Jahren jedenfalls ein zentrales Anliegen geworden. Albert Peter Rethmann ist Priester der Diözese Münster und Doktorand am Institut für Christliche Sozialwissenschaften.

EUGEN BALDAS

## Integration als Aufgabe verbandlicher Caritas

»Die Caritas muß wissen..., daß wir den Armen herausheben wollen aus seiner bedrückten Lage, ihn fähig machen wollen, sich später selbst zu helfen.«<sup>1</sup> Auf der Generalversammlung der Deutschen Katholiken in Neisse 1899 skizziert *Lorenz Werthmann*, der Gründer des Deutschen Caritasverbandes (DCV), dieses wichtige Ziel der Caritas-Arbeit. Das Intendiertere ist klar: Wer auf eigenen Füßen steht, braucht keine Hilfe, ist »integriert«. Dabei meint Integration die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, die Eingliederung von einzelnen und Gruppen in Schule, Arbeit und Beruf. Integrationshilfen haben den Abbau von Benachteiligungen im Blick, erschließen die vorhandene Infrastruktur und zielen auf eine weitgehend eigenständige Bewältigung des Alltags. Für viele Menschen zeigt das tägliche Leben unverhältnismäßig starke Härten, die Integrationshilfen erforderlich machen, so etwa für Behinderte, für psychisch Kranke, für alleinstehend Wohnungslose, für zahlreiche Ausländer, Aussiedler und Flüchtlinge. Im folgenden sollen Integrationshilfen verbandlicher Caritas für Migranten näher zur Sprache kommen.

### I. MIGRATION IN UND NACH DEUTSCHLAND

#### 1. Integrationsbeispiel: Ausländische Arbeitnehmer

Maria ist Italienerin und in Deutschland geboren. Da sie nach dem Willen der Eltern als »richtige Italienerin« mit italienischer Schulbildung aufwachsen soll, wird sie mit sechs

---

<sup>1</sup> *Lorenz Werthmann*, Rede auf der Generalversammlung der Katholiken Deutschlands, Neisse, 31. 08. 1899, Zit. n. *Lorenz Werthmann*. Reden und Schriften. Ausgewählt und hrsg. v. *Karl Borgmann*, Freiburg i. Br. 1958, 70.