

Sozialethische Arbeitspapiere

des Instituts für Christliche Sozialwissenschaften

ICS AP Nr. 2

Marianne Heimbach-Steins

FLÜCHTLINGE UND FLÜCHTLINGSPOLITIK

Ethische Prüfsteine

November 2015



Institut für Christliche Sozialwissenschaften
Westfälische Wilhelms-Universität Münster
Hüfferstr. 27
48149 Münster
Telefon: 0251/83-32640
Fax: 0251/83-30041
Email: ics@uni-muenster.de
Internet: www.uni-muenster.de/FB2/ics/

Inhalt

1. Einleitung	1
2. Flucht nach Europa – Hoffnung vs. Bedrohung?	5
3. Schutz versus Abschottung	7
a) <i>Der Schutz der Menschenwürde kennt keine Grenze</i>	8
b) <i>Asyl und Flüchtlingsschutz</i>	10
c) <i>Irregulär – illegal – kriminell?</i> – <i>Die Denunziation des „Wirtschaftsflüchtlings“</i>	12
4. Europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik – Kriterien	14
a) <i>Humanitäre Hilfe</i>	16
b) <i>Flüchtlingsschutz</i>	17
c) <i>Einwanderungsrecht</i>	20
d) <i>Fluchtursachenbekämpfung</i>	21
5. Flüchtlingsaufnahme in Deutschland – Testfall gesellschaftlicher Integration	22
a) <i>„Grenzen der Aufnahmefähigkeit“?</i>	25
b) <i>„Willkommenskultur“?</i>	29
c) <i>Abwehrreaktionen</i>	30
6. Fazit	33
Anhang	
<i>Literatur und Internetquellen</i>	34
<i>Die Autorin</i>	36
<i>Bisher erschienene Sozialethische Arbeitspapiere</i>	36

1. Einleitung¹

Die Flüchtlingskrise, wiewohl nicht unvorhersehbar, hat im Jahr 2015 viele europäische Gesellschaften und die gesamte Europäische Union weitgehend unvorbereitet getroffen. Wie ein plötzlich eingetretenes Ereignis fühlt sich die aktuelle Herausforderung für sehr viele Menschen, für politisch Verantwortliche, für viele Engagierte, aber auch für die Verunsicherten und auf Abwehr eingestellten Menschen in Deutschland und anderen europäischen Ländern an. Ausmaß und Tempo, in dem sich die Krise entwickelt hat, macht sie nach Einschätzung vieler nachdenklicher Stimmen zur größten Herausforderung seit dem Fall der Mauer, ja der Nachkriegsgeschichte nicht nur für Deutschland und für andere Staaten innerhalb der europäischen Union, sondern für Europa als politisches Projekt insgesamt. Sie beansprucht die Politik auf allen Ebenen des föderalen Systems und darüber hinaus die ganze Gesellschaft – Engagement von einzelnen und Gruppen, Veränderungsbereitschaft, Infrastrukturentwicklung, Anpassung von Ordnungsmustern und das Ethos des sozialen Zusammenlebens – und stellt enorme Anforderungen sowohl an kurzfristig zu leistende humanitäre Hilfe als auch an die Generierung und nachhaltige Sicherung von Integrationsressourcen für die vielen Menschen, die kommen und von denen Viele bleiben werden. Sie wird zum Prüfstein der Integrationsfähigkeit der Gesellschaft als ganzer.

In seiner Rede zum Tag der deutschen Einheit am 3. Oktober 2015 stellte Bundespräsident Joachim Gauck einen Zusammenhang zwischen dem Prozess der deutschen Wiedervereinigung und der aktuellen, krisenhaft zugespitzten Zuwanderungssituation her (vgl. Gauck 2015): Beide Ereignisse sind epochal: Sie stehen für tiefgreifende Umbrüche der ganzen Gesellschaft und bezeichnen Herausforderungen, deren Annahme und Umsetzung nicht in Jahren, sondern in Jahrzehnten und im Rhythmus von Generationen zu messen sind. Das Diktum Willy Brandts aufgreifend, mit der deutschen Einheit wachse zusammen, was zusammengehört, betonte Gauck aber zugleich, was die beiden Ereignisse voneinander unterscheidet: „Doch anders als damals soll nun zusammenwachsen, was bisher nicht zusammengehörte“. Es gehörte nicht zusammen – oder wurde als nicht zusammengehörig erfahren – aufgrund sprachlicher, ethnischer, religiöser Differenzen, verschiedener Herkunft, Traditionen und Wertordnungen. Das Trennende wurde höher gewich-

¹ Dieses Arbeitspapier bietet als Vorabdruck eine leicht gekürzte Fassung des Schlusskapitels meines Buches, das in Kürze im Verlag Ferdinand Schöningh erscheint: Grenzverläufe gesellschaftlicher Gerechtigkeit. Migration – Zugehörigkeit – Beteiligung (Gesellschaft – Ethik – Religion Bd. 5), Paderborn [erscheint Dezember 2015].

tet als das Verbindende. Je nach Situation und Perspektive erschien diese Priorisierung unproblematisch: Die „Anderen“ waren gar nicht da oder blieben weitgehend unsichtbar, weil die Identitätskonstrukte der Gesellschaft Muster lieferten, in denen die Trennung selbstverständlich erschien – gestützt durch politische Strategien und deren Legitimationsmuster. Der Druck umzudenken, der heute unausweichlich erscheint, spielte in der Geschichte der beiden deutschen Staaten bis zur Wiedervereinigung keine Rolle. Deutschland verstand sich – in einer gewissen Geschichtsblindheit – nicht als Einwanderungsland; explizite Integrationspolitik gab es seit den immensen Anstrengungen zur Integration der Flüchtlinge und Vertriebenen nach dem Zweiten Weltkrieg, an die heute nicht zufällig immer wieder erinnert wird, praktisch nicht mehr. Den Fremden, die in der Wirtschaftswunderzeit als nützliche Arbeitskräfte („Gastarbeiter“) ins Land geholt worden waren, begegneten weder die Politik noch die Gesellschaft in der Erwartung, es seien potentielle Mitbürgerinnen und Mitbürger gekommen. In der ersten Hälfte der 1990er Jahre, als in das jüngst wiedervereinigte Deutschland aus dem zerfallenden Jugoslawien erstmals wieder große Zahlen von Flüchtlingen kamen, wuchs der Druck – wenn auch nicht in dem heutigen Ausmaß. Er wurde entsprechend der damals häufig bemühten „Das Boot ist voll“-Rhetorik nahezu ausschließlich durch rechtliche Abwehrmaßnahmen, namentlich durch die Verschärfung des Asylrechts, abgefangen. Der parallel dazu eingerichtete besondere Status für Bürgerkriegsflüchtlinge, die aus humanitären Gründen aufgenommen wurden, war verbunden mit der Erwartung, dass die Betroffenen nach dem Ende der Gewalt in den Herkunftsländern in die Heimat zurückkehren.

Die Aussage des Bundespräsidenten zu der gegenwärtigen Krise, bisher nicht Zusammengehörendes solle zusammenwachsen, setzt voraus, dass es tragfähige Gemeinsamkeiten gibt: eine (Wert-)Grundlage, auf der das Zusammenwachsen möglich erscheint, und Orientierungen, wie der dazu notwendige Prozess konkrete Gestalt annehmen kann, welche Wachstumskräfte aktiviert, welche Hilfen gegeben werden können, welche Krisen zu gewärtigen und wie sie zu bewältigen sein werden. Indem das Staatsoberhaupt eine Sollensaussage macht, gibt er seiner Überzeugung Ausdruck, dass es solche Fundamente des Gemeinsamen tatsächlich gibt. Sie müssen nicht erst erfunden werden. Es gilt sie für die gesamte Gesellschaft neu zu entdecken, zu aktivieren und sie – auch gegen sich regende Widerstände und Ängste – als Ressource der Orientierung stark zu machen, um die notwendigen Aufgaben der Ordnungspolitik, der Strukturentwicklung, des Engagements und der Kommunikation in einem Gemeinwesen bewältigen zu können, das sich spä-

testens jetzt definitiv als Einwanderungsgesellschaft verstehen lernen muss. Auf alle Beteiligten kommen damit große Aufgaben zu – auf die eingeseesene Bevölkerung, aber auch auf die Neuankömmlinge. Sie fordern die Einzelnen, die gesellschaftlichen Gruppen und die Verantwortungsträger in den Institutionen in hohem Maße und auf lange Sicht heraus.

Das Bild des Zusammenwachsens impliziert eine gewisse Offenheit des Prozesses: Was wachsen darf und soll, hat noch keine endgültige Gestalt – und das Ergebnis ist nicht, jedenfalls nicht vollständig, vorhersagbar. Veränderungen sind unausweichlich. Eine Richtung ist angezeigt: zusammen, nicht auseinander, mit- statt gegeneinander. Für die Umsetzung müssen politische Pläne, konzertierte Strategien sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene entwickelt werden. Diese anspruchsvolle Aufgabe steht unter dem Vorzeichen, dass die Herausforderung nicht eingelöst werden kann, indem erreichte Standards – menschenrechtliche Bindungen, europäische Verbundenheit und Durchlässigkeit des europäischen Raumes – preisgegeben werden. Vielmehr ist auf die gemeinsam erarbeiteten rechtlichen, politischen und ethischen Standards aufzubauen. Diese Erwartung und die Offenheit des Prozesses erfordern eine kollektive Vergewisserung über die Grundlagen, auf denen das Zusammenwachsen gelingen kann. Es braucht zudem die handlungsorientierte Verständigung über konkrete Ziele. Um die gemeinsam gesetzten Ziele erreichen zu können, sind Verantwortungskooperationen auf und zwischen den involvierten Politikfeldern und -ebenen sowie mit einer Vielzahl von Akteuren in der Zivilgesellschaft notwendig. Es geht um einen Prozess, der allen Betroffenen die Möglichkeit der Mitsprache und Mitwirkung eröffnen muss. Damit wird ein politisches und ethisches Programm aufgerufen, das verlangt, über bisher weitgehend unbefragte Standards des Zusammenlebens und der Gesellschaftsgestaltung hinauszudenken und zu handeln.

Grenzen und Grenzregime, Modelle der Zugehörigkeit und der gesellschaftlichen Beteiligung, Leitlinien, Regeln und Praktiken der Integration erweisen ihre konkrete politisch-ethische Relevanz und Brisanz angesichts der großen Zahlen von Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen, mit je individuellen Lebens- und Fluchtgeschichten – und nicht selten mit schweren Traumatisierungen – nach Europa und nach Deutschland kommen, in der Hoffnung, hier bleiben zu können. Nach welchen Kriterien eine Gesellschaft definiert, was und wer zusammengehört oder nicht zusammengehört, ist kein akademisches Glasperlenspiel. Es ist eine Angelegenheit der Erfahrung einerseits, der politischen Aushandlung und Entscheidung andererseits. Theorien können diesen Prozess nicht ersetzen. Theorien und Modelle bilden jedoch

wichtige Bezugsgrößen, um die Herausforderungen und Konflikte in einem politischen Verständigungsprozess präzise zu bestimmen und zu händeln: Sie sind Deutungsangebote, die helfen, Probleme zu identifizieren, Ziele zu definieren, Handlungsalternativen und Lösungswege in der politischen und gesellschaftlichen Praxis zu erörtern und zu bewerten.

Auch die ethische Auseinandersetzung mit den politischen und gesellschaftlichen Implikationen der Flüchtlings- beziehungsweise Einwanderungskrise umfasst dementsprechend ein ganzes Bündel komplexer Fragen. Fluchtmigration und irreguläre Wanderungsbewegungen in und nach Europa entwickeln sich für die Menschen unterwegs wie für die aufnehmenden Gesellschaften in nahezu atemberaubender Dramatik. Eine ethische Auseinandersetzung mit der gegebenen Situation kann nicht mit fertigen Antworten aufwarten, die in wissenschaftlich abgeklärter Manier nur an den richtigen Stellen vorgetragen werden müssten. Die Dynamik der Wirklichkeit scheint alles Nachdenken immer wieder zu überholen; die offenen Fragen überwiegen die Antworten bei weitem. Ethische Orientierung der Praxis besteht nicht in der simplen „Anwendung“ einer Theorie, sondern darin, die vorgefundene, komplexe Wirklichkeit der ankommenden Flüchtlinge sowie die Befindlichkeiten, Potentiale und Grenzen der aufnehmenden Gesellschaft(en) und die Verständigung über zu erreichende Ziele mit Hilfe angemessener Deutungsmuster und komplexer Güterabwägungen miteinander zu korrelieren.

Diese Skizze versucht, den Herausforderungen Rechnung zu tragen, ohne auszuweichen, aber auch ohne den Anschein zu erwecken, bereits fertige Antworten anbieten zu können. Im Zentrum steht die Frage nach christlich-sozialethischen Kriterien für eine verantwortliche Politik zur Aufnahme der Schutz Suchenden und zur Integration der Flüchtlinge, die bleiben werden, in Deutschland. Sie muss eingebettet sein in den Rahmen einer europäischen Politik, die ihrerseits verflochten ist in die Wirkungszusammenhänge und Auslöser der gegenwärtigen Fluchtbewegungen aus den nahöstlichen und afrikanischen Krisengebieten und in die Dynamiken globaler politischer und ökonomischer Interaktionen und Interdependenzen. Auf allen Ebenen und in allen Dimensionen muss es aus sozialethischer Perspektive auch darum gehen, die vielfach unerkannt fortwirkenden ‚kolonialen‘ Substrukturen der durch Krieg und Gewalt, durch Rechtlosigkeit und elementare Not erzwungenen beziehungsweise provozierten Fluchtmigration bewusst zu machen und zu deren Überwindung beizutragen. Als Beitrag zu einer überfälligen Diskussion bleibt die folgende Skizze fragmentarisch und offen für Ergänzung und Vertiefung.

2. Flucht nach Europa – Hoffnung versus Bedrohung?

In bis dato unvorstellbar gewesener Zahl streben Flüchtlinge² aus Syrien, aus dem Irak, aus Afghanistan, aus Albanien und einer Reihe anderer südosteuropäischer Staaten über die Balkanrouten (nach der Schließung der ungarischen Grenzen im September 2015 wichen die Menschen auf südlichere Routen über Kroatien und Slowenien aus) in die Europäische Union, ein beträchtlicher Teil von ihnen (über die zeitweise offenen Grenzen) nach Deutschland. Gleichzeitig kommen nach wie vor viele Flüchtlinge aus den Krisenregionen des Nahen und Mittleren Ostens sowie Afrikas auf dem gefährlichen Seeweg über das Mittelmeer. Sie suchen Sicherheit vor Krieg, Bürgerkrieg und Terror. Sie fliehen vor der physischen Bedrohung ihres Lebens durch Gewalt und Hunger (zum Beispiel in den immer unzureichender versorgten Flüchtlingslagern der nahöstlichen Nachbarstaaten Syriens). Oder sie suchen einer Verfolgungssituation zu entkommen. Andere, vor allem Menschen aus afrikanischen und auch aus südosteuropäischen Ländern, protestieren gegen die Erfahrung der Perspektivlosigkeit, zu der sie sich in ihren Heimatländern verurteilt sehen. Sie beanspruchen das Recht, dorthin zu gehen, wo sie sich Möglichkeiten eines besseren Lebens, Arbeitsgelegenheiten und Entwicklungsperspektiven versprechen. Sie versuchen, dieses Recht gegen alle Abwehrmaßnahmen durchzusetzen, mit denen die Europäische Union sogenannten „Wirtschaftsflüchtlingen“ begegnet. Im rechtlichen Sinne gelten sie nicht als Flüchtlinge, sondern als irreguläre Migrantinnen und Migranten.

Der Gedanke, die Flüchtlinge und irregulären Migranten in einer spezifischen Weise als „Brückenbauer“ wahrzunehmen, mag provozieren, ist aber nicht abwegig. Mit diesem Deutungsvorschlag möchte ich einen Perspektivwechsel anregen, um die Herausforderung aus der Sicht der Menschen unterwegs auf neue Weise und in ihren verschiedenen Facetten wahrzunehmen: Die Flüchtlinge beugen sich nicht dem Schicksal, in ihrem Herkunfts- und Heimatland beziehungsweise an den temporären Zufluchtsorten (zum Beispiel Flüchtlingslagern) von Gewalt, Tod, Hunger und Ausweglosigkeit bedroht zu sein. Sie versuchen unter Einsatz von Leib, Leben und Besitz dahin

2 Ich verwende den Begriff „Flüchtling“ hier zunächst in einem weiten Sinn, der sich nicht mit dem rechtlich bestimmten Verständnis des „politischen Flüchtlings“ deckt. Die Bilder der gegenwärtigen Wirklichkeit – Flüchtlingsboote auf dem Mittelmeer oder Flüchtlingsstrecken auf der Balkanroute – zeigen Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen unterwegs sind, als „Flüchtlinge“, die Zuflucht suchend von außerhalb in die Europäische Union streben. Differenzierungen werden sukzessive erarbeitet.

zu gelangen, wo sie erwarten, auf Zeit (bis zu einer möglichen Rückkehr in die Heimat) oder dauerhaft Sicherheit, Obdach und Nahrung, Arbeit und eine Lebensperspektive für sich und ihre Kinder zu finden. Oft folgen sie den Spuren von Verwandten, Freunden oder Bekannten, die es nach Europa geschafft haben und ihnen die berechtigte Hoffnung auf Gelingen repräsentieren. Deren Netzwerke bilden eine transnationale Wirklichkeit, die quer liegt zu den Grenzen, die diese Flüchtlinge und vor allem irreguläre Migrantinnen und Migranten nach dem Willen der souveränen Staaten an der Einreise hindern sollen.

Indem sie ihr Herkunftsland verlassen und nach Europa streben, beanspruchen sie – bildhaft gesprochen – einen Platz auf der anderen Seite des Grabens, der die zwischen arm und reich, Krieg und Frieden zerrissenen Welt durchzieht und Zugehörige von Ausgeschlossenen trennt. Damit provozieren sie zugleich eine Ordnung, die durch den zum Graben geweiteten Riss strukturiert ist. Sie protestieren gegen eine Ordnung, die Grenzen vor allem als Instrumente der Trennung handhabt und die den Schutz der Flüchtlinge, zu dem die europäischen Staaten rechtlich verpflichtet sind, Sicherheitsinteressen unterordnet. Gefördert werden solche Reaktionen durch den Umstand, dass Flucht und irreguläre Migration in der Realität nicht immer trennscharf unterschieden erscheinen und in den letzten Jahren als quantitativ sehr große Herausforderung wahrgenommen werden. Die Bilder der jüngsten Zeit von Flüchtlingsbooten auf dem Mittelmeer und die Fotostrecken von Flüchtlingstrecks auf der Balkanroute sowie die neuen Grenzkontrollen und Grenzbefestigungen mitten in Europa sprechen eine deutliche Sprache.

Die Menschen, die in den Flüchtlingstrecks, mit seeuntauglichen Booten oder in Schleuserfahrzeugen die Grenzen der Europäischen Union erreichen oder es um den Preis ihres Lebens versuchen, verkörpern durch ihre physische Präsenz bei „uns“ die Frage, die dieses Buch durchzieht: Ob es eine Chance gibt, dass die strukturell-kolonialistischen Dichotomien „In“ versus „Out“, „Wir“ versus „die Anderen/Fremden“ in der Einwanderungsgesellschaft suspendiert werden beziehungsweise an Gewicht verlieren, ob es gelingt, eine Gesellschaft aufzubauen, in der das gemeinsame Menschsein, die geteilte Würde und die diese Würde schützenden allgemeinen Menschenrechte für die Grundlogik des Zusammenlebens als verbindenden Elemente mehr Gewicht bekommen als die vielfältigen, als trennend erfahrenen Differenzen. Diese Frage verkörpern nicht nur die Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge, sondern auch jene Menschen, die aus zerfallenden Staaten oder anderen Situationen der Perspektivlosigkeit und Exklusion fliehen und als „irreguläre Migranten“ die Außengrenzen der Europäischen Union zu überwinden

suchen, ohne mit einer realistischen Chance auf Asylgewährung – und damit auf legale Einreise – rechnen zu können.

Durch ihr bloßes Hiersein protestieren alle diese Menschen, die nach Europa kommen, gegen Strukturen der Ausschließung und gegen Erfahrungen der Gewalt in ihren unterschiedlichen Erscheinungsformen, zu deren Entstehung und Verfestigung nicht zuletzt auch europäische Politiken beigetragen haben. Ganz offensichtlich gehen die Menschen, die den Weg nach Europa suchen, davon aus, dass es etwas über alle Differenzen hinweg Verbindendes gibt, das sie zu der Hoffnung berechtigt, in einem europäischen Land Zuflucht und eine neue Lebensperspektive zu finden. Die Flüchtlinge mahnen die menschheitliche Zusammengehörigkeit über politische, ethnische, religiöse Grenzen hinweg praktisch an. Ihre bloße Präsenz verlangt – unabhängig von der Zahl derer, die die Grenzen erreichen und überschreiten – eine Reaktion auf jede und jeden von ihnen mit ihren fundamentalen menschlichen Bedürfnissen: eine Reaktion, mit der Europa sich selbst und seine viel beschworenen „europäischen Werte“ und „christlichen Grundlagen“ nicht verrät. Ob Europa diese Bewährungsprobe bestehen wird, ist alles andere als sicher.

Die Tatsache, dass diese Menschen zu „uns“ kommen, klagt zugleich Missstände und Versäumnisse an – in Bezug auf die Herkunftsregionen, aber auch in Bezug auf Europa beziehungsweise die Europäische Gemeinschaft und die Staaten, in denen sie jetzt Zuflucht suchen: Die Flüchtlinge provozieren die aufnehmenden Gesellschaften, sich unbequemen Fragen zu stellen: nach Fluchtursachen, nach politischen Hintergründen und Bedingungsfaktoren der Zustände, denen sie zu entkommen suchten, nach dem Anteil, den deutsche und europäische Politik daran haben. Die schiere Größe der Herausforderung macht es heute unausweichlich, auch diese allzu lange politisch vernachlässigten Fragen als politikrelevant zuzulassen und aufzugreifen.

3. Schutz versus Abschottung

Der Umgang mit den Flüchtlingen und Asylsuchenden, die gegenwärtig in Deutschland und in anderen Ländern der Europäischen Union Zuflucht und eine Lebensperspektive suchen, ist ohne Zweifel ein Prüfstein für die Tragfähigkeit der Wertgrundlagen des Zusammenlebens und der gemeinsamen Ordnung. Das gilt sowohl für Deutschland als auch für die Europäische Union. Es geht um die Fähigkeit und die Bereitschaft der Mitgliedstaaten,

jenseits nationaler Eigeninteressen Wege zu einer solidarischen Bewältigung der nur gemeinsam zu lösenden politischen Herausforderungen zu finden. Auf dem Spiel stehen die große Errungenschaft der Freizügigkeit in Europa (Schengener Abkommen) und darüber hinaus nichts weniger als die Idee eines geeinten Europas.

a) Der Schutz der Menschenwürde kennt keine Grenze

Die Rechtsordnung der Bundesrepublik gründet auf der Achtung und dem Schutz der unantastbaren Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) und setzt das Bekenntnis zu den unveräußerlichen Menschenrechten voraus (Art. 1 Abs. 2 GG). Das Bekenntnis zur Unantastbarkeit der Menschenwürde ist hier wie auch in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen als Reaktion auf die vielfältigen Erfahrungen der Bedrohung und Missachtung dieser Würde zu verstehen. Es trägt nur dann, wenn die feierliche Deklaration zugleich als Verpflichtung zu einem Handeln angenommen wird, das mit der Fragilität und Verletzbarkeit der physischen und psychischen Integrität der Person rechnet und der Gefahr tatsächlicher Verletzungen der Würde und der Rechte politisch-praktisch entgegentritt.

Das im Grundgesetz verankerte, wenn auch gegenüber der ursprünglichen Fassung erheblich eingeschränkte Individualgrundrecht auf Asyl (Art. 16a GG) bestätigt dieses Bekenntnis in besonderer Weise, indem es als einziges Grundrecht per definitionem für Menschen gilt, die nicht Staatsbürger sind und denen anderswo die Bürgerrechte verwehrt werden: Politisch Verfolgten (und nur diesen) Asyl zu gewähren, verankert den unbedingten, nicht an den Bürgerstatus gebundenen Schutz der Menschenwürde im Recht. Auch wenn das Asylgrundrecht gleichwohl eine Grenze in Bezug auf die Anspruchsberechtigung in sich birgt, symbolisiert es, dass der Schutz der Würde und der Rechte des Menschen nicht an den politischen Grenzen enden darf. Wie stark das Fundament wirklich ist, zeigt sich in der Belastungsprobe, wenn die Selbstverpflichtung auf Achtung und Schutz der Menschenwürde und das Bekenntnis zu den Menschenrechten allein durch die Zahl der Schutzsuchenden konkret herausgefordert werden.

Die universalistischen Motive des biblischen Ethos – Geschöpflichkeit und Geschwisterlichkeit, die daran anknüpfenden Motive der Menschheits- und der Schöpfungsfamilie, das Gebot der Nächsten- und der Fremdenliebe – unterstützen eine Sichtweise, die darauf besteht, dass politische, kulturelle, ideologische, religiöse Grenzen keine absoluten Grenzen sind. Sie können es nicht sein im Hinblick auf die Verantwortung für den Anderen, der in sei-

ner Würde, seinen fundamentalen Menschenrechten, seiner Existenz bedroht ist. Die Würde des Menschen ist weder an eine bestimmte Nationalität noch an den Bürgerstatus gekoppelt und auch nicht an eine bestimmte Sprache, an die Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft, an die Prägung durch Tradition oder Kultur gebunden. Dem entsprechend kann auch die Reichweite der Pflicht, Schutz zu gewähren, mit derartigen Kriterien nicht überzeugend begrenzt werden. Wer als Flüchtling nach Deutschland kommt – gleich, ob Christ, Muslim oder Atheist, ob dunkel- oder hellhäutig, ob Frau oder Mann, ob mit oder ohne Schulbildung, Ausbildung und finanzielle Reserven – muss sich in seiner Menschenwürde konkret als geachtet erfahren können und sicher sein dürfen, dass seine grundlegenden Menschenrechte geschützt werden. Jeder Mensch, der Zuflucht suchend die Grenzen unseres Landes überschreitet, ist den Bewohnern dieses Landes zunächst einmal *als Mensch* gleichgestellt – und in diesem Sinne als „Bruder“ oder „Schwester“ anzuerkennen. Unter Berufung auf die als Identitätsmoment beanspruchte christliche Tradition Flüchtlingen anderen Glaubens die Aufnahme verweigern zu wollen, wie es zur Zeit in manchen europäischen Ländern geschieht, spricht im günstigsten Fall für ein schwer wiegendes Missverständnis der biblisch-christlichen Tradition; solche Legitimationsstrategien müssen aus einer reflektierten theologisch-ethischen Perspektive als politische Instrumentalisierung des Glaubens entschieden zurückgewiesen werden.

Die Zugehörigkeit zur menschlichen „Familie“ als universalistisches ethisches Fundament anzuerkennen, ob unter Berufung auf biblisch-christliche Traditionen oder im Horizont eines säkular verstandenen Humanismus, genügt im politischen Raum jedoch auch nicht. Erst die rechtliche Zugehörigkeit zu einem Gemeinwesen stellt sicher, dass und wie die grundlegenden humanen Bedürfnisse befriedigt, die Fähigkeiten zur eigenständigen Lebensführung und zur Mitgestaltung eines Gemeinwesens als sittliches und politisches Subjekt entwickelt und fruchtbar gemacht werden können. Der Schutz der Würde jedes Menschen verlangt, Schutzsuchende, die nach Deutschland kommen, als Personen mit Bedürfnissen und mit Rechten wahrzunehmen und sie entsprechend zu behandeln. Wer auf der Flucht vor Verfolgung ist, hat Anspruch auf Schutz.

Die bedrängenden Ausgangslagen und die Gründe, aus denen Menschen ihre Heimat verlassen und den Weg nach Europa – und in vielen Fällen nach Deutschland – suchen, sind sehr unterschiedlich. Dementsprechend summieren sich die Erfahrungen existentieller Bedrohung sowie der Perspektiv- und Chancenlosigkeit, die so viele Menschen wie nie zuvor aus verschiedenen, dem europäischen Kontinent benachbarten Krisenregionen

veranlassen, den Zugang in Länder der Europäischen Union zu suchen. Aber nicht alle, die derzeit auf den großen Wanderungsrouten von Osten und Süden nach Europa gelangen, können einen rechtlichen Anspruch auf eine dauerhafte Bleibeperspektive geltend machen. Während es ethisch wie rechtlich geboten ist, alle Ankommenden menschenwürdig zu behandeln, ist es grundsätzlich notwendig, Flucht- und Wanderungsmotive zu differenzieren, um die Schutzbedürftigen verlässlich schützen zu können und zugleich den Prozess der gesamtgesellschaftlichen Integration unter der Voraussetzung großer Zahlen von Neuankömmlingen nicht zu gefährden. Welche Gründe und Motive legitimieren oder delegitimieren das Begehren, Aufnahme in einem Land der Europäischen Union zu finden, in der Perspektive der aufnehmenden Gesellschaften und ihrer Rechtsordnung? Wem wird das Recht zugebilligt, ins Land (beziehungsweise in die Europäische Union) zu kommen und gegebenenfalls auch dauerhaft zu bleiben? Und wie gehen die Staaten und die Europäische Union mit denjenigen um, die den restriktiven Regeln zum Trotz irregulär einreisen und sich als „illegale“ im Territorium aufhalten?

b) Asyl und Flüchtlingsschutz

Die Möglichkeiten für einen legalen Zuzug sind – das gilt für Deutschland wie für die Europäische Union als Ganze – äußerst begrenzt. Das Individualgrundrecht auf Asyl im deutschen Grundgesetz und die Genfer Flüchtlingskonvention (1951) spiegeln die Reichweite und die Grenze des Flüchtlingsstatus, welche die Rechtsauffassung, das politische Denken und Handeln in Deutschland und Europa bestimmen. Durchlässig sind die Grenzen nur für jene, die als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention kommen, die eine begründete Furcht vor Verfolgung glaubhaft machen können oder, so der Akzent des deutschen Asylrechts, für die eine objektive Verfolgungswahrscheinlichkeit festgestellt wird. Ausschließlich politische Fluchtgründe können demnach den Anspruch auf Schutz begründen: Asylanspruch setzt grundsätzlich eine staatlich induzierte, schwerwiegende Verfolgungssituation, etwa als Angehörige einer diskriminierten Minderheit, voraus. Nur solche Gründe verpflichten Staaten, Schutz zu gewähren und dem Verbot der Rücküberstellung (non-refoulement) an einen Herkunftsstaat zu entsprechen, in dem einer Schutz suchenden Person Gefahr für Leib und Leben droht. Das Spektrum als „politisch“ anerkannter Fluchtgründe hat im Lauf der zurückliegenden Jahrzehnte gewisse Erweiterungen erfahren; inzwischen gelten etwa auch die Verfolgung aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit oder der

sexuellen Orientierung als relevante politische Verfolgung. Aber es sind jeweils Gründe der Dissidenz beziehungsweise der Diskriminierung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer verfolgten politischen Opposition oder einer religiösen, ethnischen oder sexuellen Gruppe/Minderheit, die den Schutzanspruch begründen. Die Flucht vor Krieg und Bürgerkrieg fallen nicht unter den Anspruch auf Asyl, können aber einen Anspruch auf subsidiären Schutz begründen. Die als legitim erachteten Fluchtgründe setzen historische Verletzungserfahrungen (Nationalsozialismus) und politische Konstellationen (Kalter Krieg) voraus, die einen bestimmten Typus der Würde- und Rechteverletzung repräsentieren (vgl. Nassehi 2015). Die Deutungsmuster für die entsprechenden Erfahrungen wurzeln ihrerseits in dem Boden des nationalstaatlichen Politikmodells, das politische Zugehörigkeit an Staatlichkeit bindet und damit Staatenlosigkeit als eine Art Vernichtung der politischen Existenz verstehen muss:

„Der Status der Staatenlosigkeit war – als Kategorie wohlgemerkt! – schwerer zu ertragen als Arbeitslosigkeit, Rechtlosigkeit, religiöse Heimatlosigkeit, Bildungslosigkeit und Unwissenheit oder Familienlosigkeit. In dieser Gemengelage ist der klassische Migrant der Moderne vor allem jemand, der einen nationalkulturellen Raum verlässt – von einem Land in ein anderes, von einem nationalstaatlich organisierten Rahmen in einen anderen. Das gilt analog auch für den Flüchtling – ein Flüchtling wechselt den politischen Bestimmungsraum, was dann politische Gründe zu paradigmatischen Fluchtgründen macht, oder besser: zu legitimierbaren. Deshalb gibt es ein Recht auf politisches Asyl, vielleicht noch auf ein religiöses, wenn es dem Herkunftsstaat nicht gelingt, Religionsfreiheit zu garantieren. Aber es gibt kein Bildungs- und Wissensasyl, auch kein Familienasyl – und schon gar kein Recht auf ökonomisches Asyl.“ (Nassehi 2015: 107)

Die vom nationalstaatlichen Politikmodell abgeleitete Bestimmung legitimer Gründe, Schutz in einem anderen Staat zu suchen, bildet die Folie, auf der alle anderen Gründe, die diesem Muster nicht eindeutig entsprechen, von vornherein delegitimiert erscheinen. Die Kriterien für die Zuerkennung eines Schutzanspruchs halten nicht Schritt mit dem Entstehen neuer Fluchtgründe – etwa für Menschen, denen die Folgen des Klimawandels die Lebensgrundlagen entziehen.

c) Irregulär – illegal – kriminell? – Die Denunziation des „Wirtschaftsflüchtlings“

„Armut Flüchtlings“ und „Klimaflüchtlings“ gelten im rechtlichen Sinne nicht als Flüchtlinge, sondern fallen unter die rechtlich nicht existente, gesellschaftlich und politisch jedoch sehr präsente Kategorie „Wirtschaftsflüchtlings“. Dieser gilt per se als Person, die das Asylrecht „missbraucht“, und wird als „illegal“ kategorisiert. Klaus Bade spricht im Hinblick auf die denunziatorische Redeweise von der „semantischen Missgeburt des ‚Wirtschaftsflüchtlings‘“ (Bade 2015: 8). Die geltenden rechtlichen Normen bewirken, dass diejenigen, die aus den „falschen“ Gründen Schutz und Zugang begehren, kriminalisiert werden; die begleitende diskriminierende Sprache fördert eine entsprechende Wahrnehmung in der öffentlichen Debatte.

Dabei erscheint die Lage durchaus komplizierter. Politische und ökonomische Fluchtgründe sind zwar analytisch zu unterscheiden, aber empirisch keineswegs immer scharf zu trennen. Wer seine Heimat verlässt, weil sie ihm keine Perspektive für den Aufbau einer eigenständigen und halbwegs sicheren Existenz bietet, kehrt häufig einem schwachen oder zerfallenden Staat, einem maroden Rechtssystem, einer korrupten Gesellschaft den Rücken. Wer als Angehöriger einer aus ethnischen oder religiösen Gründen diskriminierter Minderheit in der Heimat von gesellschaftlichen Beteiligungs- und Aufstiegsoptionen ausgeschlossen wird, verlässt diese Situation sicher sowohl aus politischen als auch aus ökonomischen Gründen. Wer einer als politischer Fluchtgrund eingestuften Diskriminierungssituation entflieht, hat Chancen auf eine positive Asylentscheidung, wer hingegen „nur“ aufgrund der Perspektivlosigkeit in der eigenen Gesellschaft den Weg nach Europa sucht, hat keine Chancen auf Anerkennung und legalen Zugang.

Die Unterscheidung nach dem Kriterium freiwillig oder unfreiwillig, das ökonomisch motivierte Migration *generell* als „freiwillig“ einstuft (vgl. u.a. Sachverständigengruppe Weltwirtschaft und Sozialethik 2005: 18), wird der Situation vieler sogenannter „Wirtschaftsflüchtlings“ kaum gerecht.³ Jede Flucht beruht auch auf einer Entscheidung der Fliehenden und enthält insofern auch in der bedrängendsten Situation ein Moment der Willensentscheidung und der Abwägung des Risikos, das mit Bleiben oder Gehen verbunden ist; ansonsten ginge es um eine Deportation – also um eine der Entschei-

3 Viele Formen ökonomisch bedingter Migration beruhen zweifelsfrei auf Freiwilligkeit. Was hier problematisiert wird, ist die Tauglichkeit dieses Kriteriums zur Differenzierung zwischen Flucht vor politisch bedingter Verfolgung oder einer sonstigen, einen Schutzanspruch begründenden Bedrängnis auf der einen Seite und einer etwa durch Armut, Klimafolgen oder strukturell bedingten Perspektivlosigkeit – mit der Folge der generellen Zurückweisung eines daraus erwachsenden Zuwanderungsbegehrens.

derung der Betroffenen völlig entzogene Delokalisierung. Der massive Druck bis hin zur Erfahrung des Zwangs, der in einer als untragbar empfundenen Situation die Entscheidung zur Flucht begründet, kann durch unterschiedliche Faktoren aufgebaut werden; es scheint nicht plausibel, das dauerhafte Fehlen einer Lebens- und Entwicklungsperspektive per se als relevanten beziehungsweise legitimierenden Faktor auszuschließen.

Differenzierungen sind gleichwohl unerlässlich. Diese Forderung bezieht sich nicht allein auf die Bewertung von Flucht- beziehungsweise Wandermotiven, sondern ebenso auf die rechtlichen und politischen Instrumente, mit denen die Zielländer (beziehungsweise die Europäische Union) auf Zuwanderungsbegehren reagieren. So relevant die Unterscheidung von Flucht und ökonomisch bedingter Migration ist, so wenig angemessen sind die exklusivistischen rechtlichen Regeln und die politische Praxis gegenüber sogenannten „Wirtschaftsflüchtlingen“, gemessen sowohl an der Lage der Migranten als auch der Zielländer.

Solche Kategorisierungen schlagen sich zudem nicht nur in den Entscheidungen über Asylgesuche nieder, sondern auch in gesellschaftlichen Reaktionsmustern. Die Stigmatisierung und Diskriminierung bleibt nicht ohne Wirkungen in den Zielländern und (potentiellen) Aufnahmegesellschaften. Sogenannte „Wirtschaftsflüchtlinge“ ziehen das Ressentiment (von Teilen) der Aufnahmegesellschaften auf sich. Darin artikulieren sich – mehr oder weniger begründete, mehr oder weniger diffuse – Ängste und Abwehrreaktionen, die von bestimmten politischen Akteuren massiv geschürt und für eigene Zwecke instrumentalisiert werden.

„Der Hass auf den Wirtschaftsflüchtling hat viel mit der als prekär erlebten Inklusion von Autochthonen in eine komplexe Gesellschaft zu tun; er hat aber womöglich auch damit zu tun, dass die böse Diagnose vom ‚Asylbetrug‘ nicht ganz falsch ist. Wohlgemerkt: Nicht in dem Sinne, dass diejenigen, die kommen, in betrügerischer Absicht kommen, sondern in dem Sinne, dass unsere unpassenden Kategorien in Europa Gestrandete dazu zwingen, irgendwie illegal zu sein. Unsere Kategorien bestätigen also die Vorurteile derer, denen wir das Recht gegen ihre Ressentiments entgegenhalten – eine ausweglose Situation. Dabei geht es gar nicht um betrügerische Motive, sondern um trügerische Metaphern und Kategorien.“ (Nassehi 2015: 108f.)

Europäische Staaten setzen durchaus Anreize und fördern Migration aus ökonomischen Gründen – immer dann, wenn es im eigenen demographischen und volkswirtschaftlichen Interesse liegt (Stichwort: Fachkräftemangel). Menschen, die als (Bürger-)Kriegsflüchtlinge Schutz genießen oder aus

politischen Gründen als Asylberechtigte anerkannt werden, können unter Umständen auch von diesem Interesse profitieren. Hingegen reagieren die Staaten (und wenigstens Teile der eingesessenen Bevölkerung) extrem abwehrend auf die Eigeninitiative von Migrantinnen und Migranten vor allem aus ärmeren Ländern, die eigenmächtig danach streben, an den ökonomischen Dynamiken europäischer Gesellschaften teilhaben zu können, und sich deshalb auf den Weg dorthin machen. Diese Abschottung gegenüber als unberechtigt, als illegal eingestuften Zuwanderungsbegehren ist eine Demonstration staatlicher Souveränität beziehungsweise des Ausschließungsrechtes der Staaten. Dieses Recht zu behaupten, scheint eines der zentralen Motive zu sein, aus denen sich auf der europäischen Ebene der Wille zur rigiden Anwendung der Ausschließungsregeln sozusagen als kleinster gemeinsamer Nenner innereuropäischer „Solidarität“ angesichts der Herausforderungen wachsender Fluchtbewegungen und irregulärer Migration in die Europäische Union formiert.

4. Europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik – Kriterien

Die nationalen Politiken und die gemeinsame Politik der Europäischen Union sind auch im Bereich der Flüchtlings- und Asylpolitik eng miteinander verflochten. Lösungen können nur koordiniert und kooperativ gefunden werden – allerdings klaffen Anspruch und Wirklichkeit weit auseinander. Die „Einwanderungskrise“ erweist sich, wie angedeutet, im Kern als eine europäische politische Krise. Sie betrifft die Grenz- und Zuwanderungspolitik ebenso wie die Asyl- und Flüchtlingspolitik der Europäischen Union samt ihren bisherigen Konstruktionsfehlern und Versäumnissen sowie die Folgen, die sich daraus für eine gemeinsame Bewältigung der gegenwärtigen Herausforderungen ergeben. Sie trifft die Flüchtlinge und irregulären Einwanderer in ihren Schutzbedürfnissen und Schutzansprüchen; sie sind weniger Verursacher der Krise als dass sie die Krise offenbar machen. Roger Zetter formuliert es pointiert so:

„Den Kern der Einwanderungskrise bildet die Politik der ‚Festung Europa‘. Wir haben es also nicht mit einer Einwanderungskrise zu tun, sondern mit einer Krise der Politik. Diese ist unfähig, die Einwanderer ausreichend zu schützen und eine schlüssige und humanitäre Antwort auf ein globales Problem zu finden; wir müssen sogar von einem kollektiven Versagen sprechen, Flüchtlinge und Einwanderer so zu schützen, wie es das internationale Recht vorschreibt.“ (Zetter 2015: 43)

Die Entwicklung und Umsetzung einer gemeinsamen europäischen Asyl- und Flüchtlingspolitik, die über die Abwehr der ungerufenen Einwanderer durch eine abschottende Grenzpolitik hinausweist, erweist sich auf der Ebene der Europäischen Union als ausgesprochen schwierig. Unterschiedliche Nationalgeschichten und Erfahrungen mit Zuwanderung, unterschiedliche rechtliche und soziale Standards, ungleiche ökonomische Kapazitäten sowie die Dominanz nationaler Eigeninteressen bilden hohe Hürden auf dem Weg zu einer – nicht nur auf dem Papier – gemeinsamen und einheitlichen Politik. Die Schwierigkeiten erscheinen noch deutlich größer, wenn der Anspruch der Gemeinsamkeit auf EU-Ebene mit der weiterreichenden internationalen Verantwortung Europas korreliert wird. Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten der Union steht, sozialetisch gesehen, auch unter dem Anspruch, gemeinsam Verantwortung für gerechtere Verhältnisse der Beteiligung und der Teilhabe an den Gütern der Erde im globalen Rahmen zu ermöglichen und zu stärken. Eine zukunftsweisende Antwort auf die Herausforderungen von Flucht, Asylsuche und irregulärer Migration kann deshalb nicht in einer Politik der Abschottung der „Festung Europa“ bestehen – die gegenwärtige Krise offenbart deren Scheitern.

Eine europäische Flüchtlings- und Migrationspolitik, die der Idee einer politischen Union entspricht und der globalen Verantwortung Europas Rechnung trägt, bedarf funktionierender Strukturen der Zusammenarbeit, der Lastenteilung und des Ausgleichs zwischen den Gemeinwohlbelangen auf nationaler, europäischer und globaler Ebene. Der Einigung auf gemeinsame Standards muss deren verlässliche Umsetzung in allen relevanten Bereichen folgen; daran mangelt es. Eine gemeinsame und umfassend gemeinwohlorientierte Asyl- und Flüchtlingspolitik der rechtlich, politisch, sozial und ökonomisch nach wie vor stark disparaten Mitgliedstaaten der Europäischen Union kann, in der Sprache der christlichen Sozialethik formuliert, nur unter dem Vorzeichen der Solidarität und in einer subsidiären Zuständigkeitsordnung verwirklicht werden. Solidarität als Sozialprinzip wird dabei auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Hinsichten virulent: Zum einen geht es um die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der Union, um die konkreten Anforderungen der Aufnahme von Flüchtlingen, der Prüfung von Asylanträgen sowie der Verteilung und Integration der Bleibeberechtigten unter fairen Bedingungen für alle Beteiligten einlösen zu können. Zum anderen geht es um Beziehungen zu politischen Akteuren außerhalb der Europäischen Union unter dem Vorzeichen, große Belastungen tragbar zu machen: So bedürfen die Erstaufnahmeländer für Flüchtlinge in den Krisenregionen des Nahen Ostens dringend der Unterstützung. Fluchtursachen zu

bekämpfen und die Verpflichtungen im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu erfüllen, gehört deshalb ebenfalls in das Portfolio der europäischen Asyl- und Flüchtlingspolitik. Die genannten Dimensionen der EU-internen wie der internationalen Solidaritätsanforderungen werden in den folgenden Abschnitten knapp skizziert.

a) Humanitäre Hilfe

Die Staaten der Europäischen Union sind zu humanitärer Hilfe verpflichtet. Die bloßen Zahlen der im Mittelmeer Ertrunkenen belegen, was die wiederkehrenden Bilder schiffbrüchiger Flüchtlinge ahnen lassen: Die Einlösung dieser Verpflichtung ist keine Selbstverständlichkeit. Die Außengrenzen der Europäischen Union sind, gemessen an den Zahlen toter Flüchtlinge und Migranten, im globalen Vergleich die gefährlichsten. Das „Missing Migrants“-Projekt der Internationalen Organisation für Migration (IOM) nennt allein für den Zeitraum von Anfang Januar bis Anfang Oktober 2015 3.177 Tote im Mittelmeer, weitere 224 Todesfälle werden in Europa im gleichen Zeitraum verzeichnet – das sind nach den Daten der Organisation rund 75% aller Todesfälle unter Flüchtlingen und Migranten weltweit (IOM 2015). In seiner Rede vor dem Europaparlament in Straßburg mahnte Papst Franziskus am 25. November 2014 eindringlich, nicht zuzulassen, dass „das Mittelmeer zu einem großen Friedhof wird“ (Papst Franziskus 2014), und innerhalb der Europäischen Union statt partikularistischen „Lösungen“, die nicht zukunfts-trächtig sind, Regeln für eine solidarische Politik zu erarbeiten, um die Rechte der europäischen Bürger schützen und zugleich die Aufnahme der Migranten garantieren zu können. Während das Mittelmeer längst zu diesem „großen Friedhof“ geworden ist, erscheint das Drängen des Papstes zur politischen Neuorientierung aktueller denn je.

Die Verhinderung weiterer humanitärer Katastrophen an den Außengrenzen – insbesondere im Mittelmeer – ist absolut dringend. Die Seenotrettung darf weder aus finanziellen Erwägungen noch aus einem vorrangigen Interesse, die Grenzen zu sichern, vernachlässigt oder zur Disposition gestellt werden. Beides war noch in der jüngsten Vergangenheit im Rahmen der Entwicklung von Operationen der Europäischen Grenzschutz-Agentur Frontex der Fall: Im Herbst 2014 wurde das wirksame, aber teure italienische Rettungsprogramm „Mare nostrum“ nach nur einem Jahr Laufzeit beendet und durch das finanziell deutlich schwächer ausgestattete, zunächst nur auf Grenzsicherung ausgelegte „Triton“-Programm ersetzt, wodurch „nicht die Zahl der Einwanderer gesenkt, aber die Zahl der Todesfälle auf See erhöht“

wurde (Zetter 2015: 50). Erst nachdem im April 2015 bei einem Schiffsun-
glück vor Libyen 800 Flüchtlinge auf einmal ums Leben gekommen waren,
wurde das Programm aufgestockt und der Rettungsaspekt wieder stärker be-
rücksichtigt (vgl. Angenendt 2015: 9f.; Gerson 2015: 45).

Schlepperkriminalität wirksam zu bekämpfen, ist ein weiterer wichtiger
Aspekt. Dies setzt voraus, legale Wanderungswege zu eröffnen und auszu-
bauen. Je nach Ausgangslage und Wanderungsursachen sind menschen-
rechtlich vertretbare Möglichkeiten zu sondieren und die komplexen politi-
schen Umsetzungsbedingungen zu prüfen. Dazu gehören Strategien, welche
die Rolle von Schleppern und Schleusern überflüssig machen, zum Beispiel
die Option, Flüchtlinge aus Bürgerkriegssituationen wie in Syrien direkt aus
den Herkunfts- oder Transitländern nach auszuhandelnden Kontingenten in
Aufnahmeländer zu bringen („Kontingentflüchtlinge“) (vgl. Schloenhardt
2015: 42). Steffen Angenendt schlägt für Flüchtlinge die Möglichkeiten Bot-
schafts asyl, humanitäre Visa und *Resettlement*-Programme vor (Angenendt
2015: 10). Solche Modelle haben in verschiedenen Situationen und
geographischen Kontexten Anwendung gefunden. Auch die Möglichkeit,
dass Flüchtlinge „rasch und unbürokratisch“ (Schloenhardt 2015: 43) schon
von Transitländern aus Asylanträge stellen können und so nicht mit höchst
unsicherer Perspektive und unter Lebensgefahr den Weg in das erstrebte
Zielland antreten, ist zu prüfen. In jedem Fall sind die Menschenrechte der
Flüchtlinge und Migranten zu wahren. Gefängnisähnliche Internierungen und
andere Abschreckungsstrategien sind unter diesem Vorzeichen keine ver-
tretbare Option. Die Modelle sind nicht einfach umzusetzen; sie weisen aber
in die Richtung, in die unter dem Vorzeichen von Menschenrechtsschutz,
Solidarität und Gemeinwohlorientierung gedacht werden muss: Der Schutz-
anspruch der Flüchtlinge muss mit dem berechtigten Interesse der Staaten,
ihre Grenzen zu regulieren, konstruktiv verbunden werden. Grenzregulierung
bedeutet dann eben nicht Abschottung, sondern geregelte Öffnung. Not-
wendig sind dazu die politische Entwicklung beziehungsweise Intensivie-
rung verlässlicher und fairer Kooperationen zwischen Transit- und Aufnah-
mestaaten – hier liegen erhebliche Herausforderungen – und die Eröffnung
legaler Einwanderungsmöglichkeiten auf nationaler wie europäischer Ebene.

b) Flüchtlingsschutz

Ein, wenn nicht das Kernproblem in der Ausrichtung der EU-Grenzpolitik in
Wechselwirkung mit der Asylpolitik liegt in der dominanten Sicherheitsorien-
tierung (*securitization*). Sie erklärt sich wenigstens zum Teil daraus, dass die

der Logik des Nationalstaats eingeschriebene Aufgabe der Grenzsicherung nach außen dasjenige Element darstellt, auf das sich die EU-Mitgliedstaaten am leichtesten einigen können (vgl. Mandry 2015: 22f.): Während die Interessenlagen in Bezug auf die Steuerung, Kontrolle oder Verhinderung von Zuwanderung je nach demographischer, ökonomischer und soziokultureller Situation durchaus unterschiedlich ausfallen, bietet sich die Gewährleistung von Sicherheit einschließlich der Abwehr grenzüberschreitender Kriminalität (wozu auch illegale Einwanderung gezählt wird) als kleinster gemeinsamer asylpolitischer Nenner auf EU-Ebene an.

Die „sicherheitspolitische Aufladung“ (Zetter 2015: 43) führt zur Schwächung von Schutzansprüchen der Zuwandernden in Europa. Roger Zetter zeigt in seiner Analyse der europäischen Migrationspolitik sehr deutlich, wie die Dominanz der Sicherheitsarchitektur zu Lasten der Menschenrechte und des Schutzanspruchs von Flüchtlingen und Migranten geht, und prognostiziert eine Ausweitung der „Schutzkrise an den europäischen Grenzen“ (Zetter 2015: 49). Asylsuchende und irreguläre Migranten – und auch Flüchtlinge, wenn sie in großen Zahlen kommen – werden dominant als Sicherheitsrisiko wahrgenommen. Die Errichtung neuer Grenzbefestigungen mitten in Europa und die darin zum Ausdruck kommende wachsende Bereitschaft, selbst die innereuropäische Freizügigkeit – das stärkste Symbol des geeinten Europas – auf dem Altar (vermeintlicher) Sicherheit zu opfern, belegt diese Priorisierung der Sicherheit. Gleichzeitig liegt darin faktisch das Eingeständnis, dass es bisher nicht gelungen ist, im offenen Raum Europas eine tragfähige gemeinsame Asyl- und Flüchtlingspolitik zu etablieren.

Um den menschenrechtlich und ethisch zwingend geforderten Schutz verlässlich zu gewährleisten und die Flüchtlinge in den Aufnahmeländern menschenwürdig versorgen und zügig integrieren zu können, ist es unerlässlich, die Ankommenden zügig zu registrieren und Asylanträge nach gemeinsamen Kriterien zu prüfen sowie die Bleibeberechtigten nach einem EU-weiten Verteilungsschlüssel und fair vereinbarten Aufnahmequoten zu verteilen. Wenn einzelne Staaten mit der Bereitstellung der erforderlichen Infrastruktur für die Erstaufnahme überfordert sind, muss die Gemeinschaft subsidiäre Unterstützung geben.⁴ Alle diese Erfordernisse sind aber nicht verlässlich umgesetzt worden. Unter dem Druck der sehr großen Zahlen ankommender

⁴ Solche koordinierten Strategien werden neue Konflikte hervorrufen – nicht nur, wie hinlänglich bekannt, zwischen den beteiligten Ländern, sondern auch mit den Flüchtlingen und Migranten, „denen es nicht genügen dürfte, sich irgendwo in Europa vorerst in Sicherheit zu wissen, sondern die sich mit der Vorstellung von einem ganz bestimmten Zielland auf den Weg gemacht haben“ (Lesch 2015) Angesichts einer Situation, die nicht konfliktfrei bearbeitbar scheint, ist diese Erwartung aber nicht schon ein Argument dagegen, entsprechende Wege zu bahnen.

Flüchtlinge ist das Scheitern der bisherigen Politik auf der Grundlage der Dublin-Vereinbarungen zur Asylummigration offenbar geworden. Es zeigt sich, wie notwendig die entschlossene Umsetzung des im Jahr 2013 nach langen Auseinandersetzungen beschlossenen Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) wäre. Zumindest sollte es „Schutzsuchenden in allen EU-Staaten gleiche Asylverfahren sowie Aufnahme- und Lebensbedingungen bieten“ (Angenendt 2015: 10).

„In der Praxis gibt es weder eine europäische Verantwortungsteilung bei der Aufnahme noch eine vergleichbare Versorgung der Asylbewerber“ (Angenendt 2015: 10; vgl. auch Zetter 2015: 53f.). Schutzgewährung ist damit immer noch nicht verlässlich gegeben, sondern unterliegt einer „Lotterie“ – sie hängt also wesentlich davon ab, in welchem Land das Asylverfahren durchgeführt wird (vgl. Mandry 2015: 23). Der Erstaufnahmestaat ist gemäß den Dubliner Abkommen für die Durchführung der Verfahren zuständig, aber nicht in allen EU-Ländern ist die Einhaltung des Verbots, Asylsuchende in einen Verfolgerstaat zurückzuschicken (non-refoulement-Prinzip) gewährleistet. Indem das Dublin-Regime die Zurückweisung von Verantwortlichkeiten an den jeweils ersten Staat vorsieht, in dem ein Flüchtling EU-Territorium erreicht hat, stützt es diese unter Schutzgesichtspunkten höchst problematische Situation.

Auch unter dem Aspekt innereuropäischer Zusammenarbeit im Sinne des Solidaritätsgedankens erscheint das geltende Regelwerk kontraproduktiv. Relevante Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten hinsichtlich der nationalen rechtlichen und sozialpolitischen Bedingungen für die Aufnahme und Behandlung von Asylbewerbern und Asylberechtigten bleiben weitgehend unberücksichtigt; die schon aufgrund der geographischen Lage denkbar unterschiedlichen Belastungen wurden zudem nicht durch Regelungen eines solidarischen Ausgleichs abgefedert. Bisher ist also die Bilanz der europäischen Zusammenarbeit in der Asyl- und Flüchtlingspolitik niederschmetternd: Menschenrechtliche Standards werden nicht eingehalten, und sie wird „ihrem selbstgesetzten Anspruch der Harmonisierung, der Schutzgewährung und der Solidarität nicht gerecht“ (Mandry 2015: 24 unter Bezugnahme auf Bendel 2013).

Die jüngsten Versuche, der Flüchtlingskrise auf europäischer Ebene zu begegnen, folgen vor allem der Zielsetzung, die Zuwanderung zu begrenzen – durch konsequentere Anwendung der restriktiven Asylrechts- und Abschieberegeln, durch eine verstärkte Koordination und Zusammenarbeit in der Durchführung und durch finanzielle Anreize für die Herkunftsländer zur Rücknahme nicht asylberechtigter Migranten. Richtig daran ist, dass klare

Regeln notwendig sind und angewandt werden müssen und dass es verstärkte internationale Zusammenarbeit zur Bekämpfung von Fluchtursachen braucht. Die derzeit verfolgten gemeinsamen europäischen Maßnahmen sind aber immer noch einseitig von einer Verhinderungslogik geprägt und lassen kaum einen Willen zu einer vorausschauenden Gestaltung der Einwanderungsdynamik erkennen. Das Fehlen einer konstruktiven Einwanderungspolitik, die legale Möglichkeiten eröffnen würde, nach Europa zu gelangen, steigert irreguläre Migration und die damit verbundenen Gefahren – anders gesagt: „Irreguläre Einreisen und ihre Gefahren sind intrinsisch verbunden mit der Politik der Abschottung“ (Zetter 2015: 49).

c) Einwanderungsrecht

Die EU-Mitgliedstaaten tragen gemeinsam Verantwortung dafür, die erreichten Standards des Zusammenlebens und des freien Personenverkehrs im Territorium der Union (Schengener Abkommen) zu sichern; dies verlangt gemeinsames Engagement zur Sicherung der Außengrenzen. Aus ethischer Sicht gibt es aber keine tragfähigen Gründe, dieses Anliegen mittels einer Strategie der Abschottung zu verfolgen (deren Untauglichkeit in der bisherigen Bilanz ohnehin sichtbar geworden ist). Europa bildet keine „Insel“, sondern eine politische Größe in einem globalen Zusammenhang. Unter den Voraussetzungen postkolonialen Denkens gilt es, ein nicht nur auf dem Papier „einwandererorientiertes“ europäisches Einwanderungssystem zu entwickeln.

Die fundamentalen Rechte, die Bedürfnisse und Interessen der Flüchtlinge und Migranten müssen transparent und verlässlich, das heißt nach klaren Regeln und fair vereinbarten, verbindlichen Kriterien, mit den Interessen der aufnehmenden Gesellschaften korreliert werden. Ergänzend zu einem Asylrecht, das dem Schutzanspruch politisch Verfolgter Rechnung trägt, braucht es ein konsistentes und kohärentes Einwanderungsrecht auf europäischer (und auf nationaler) Ebene. Erst damit wird es möglich, auf nicht diskriminierende Weise zu unterscheiden zwischen dem Schutz von politisch Verfolgten und dem Zuwanderungsbegehren von Migrantinnen und Migranten, die Auswege aus einer Situation der Perspektivlosigkeit suchen, die in der Regel einer komplexen Gemengelage von ökonomischen, ökologischen und politischen Rahmenbedingungen geschuldet ist (vgl. auch Bade 2015: 8).

Dabei geht es weder darum, undifferenziert „alle aufzunehmen“ (wie manche populistische Polemik insinuiert), noch sollen Probleme kleingere-det werden, die in den aufnehmenden Gesellschaften mit der Vielzahl der

ankommenden Flüchtlinge entstehen können. Eine menschengerechte und gemeinwohlverträgliche Lösung der Herausforderung wird aber dadurch erschwert, dass die vorhandenen rechtlichen und politischen Kategorien die tatsächliche Migrationswirklichkeit allenfalls unzureichend abbilden. Die Einwanderungspolitik muss an dieser sich verändernden Realität – dem Trend steigender internationaler Migration nach Europa und den Ursachen, aufgrund deren Menschen ihre Heimat verlassen – orientieren und Wege finden, Menschen, die einer Situation der Bedrohung oder der Perspektivlosigkeit zu entkommen suchen, nicht in der Migration erneut zu marginalisieren oder gar zu kriminalisieren.

Ein transparentes Einwanderungsrecht ist unerlässlich, um die menschenrechtlich höchst problematische Situation jener Menschen zu überwinden, die irregulär unterwegs sind und nach den bisherigen Regeln an den Grenzen der Zielländer zwangsläufig in die Illegalität geraten und kriminalisiert werden. Unter der ethisch fundamentalen Voraussetzung, dass dem gemeinsamen Menschsein grundlegende gemeinsame und gleiche Rechte entsprechen, die allen Differenzierungen nach nationaler, ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit vorausliegen, sind einwanderungsrechtliche Kriterien, die auf nationaler und/oder auf Gemeinschaftsebene zur Begrenzung der Zuwanderung geltend gemacht werden, rechtfertigungsbedürftig – und zwar gegenüber allen, die davon betroffen sind: den Flüchtlingen, Migranten und migrationswilligen Mitgliedern anderer Staaten ebenso wie den Bürgerinnen und Bürgern des Recht setzenden Gemeinwesens.

d) Fluchtursachenbekämpfung

Eine nachhaltige Einwanderungspolitik kann langfristig erfolgreich nur in Korrelation mit weiteren Dimensionen der internationalen Politik entwickelt werden, insofern diese die Bedingungen beeinflusst, unter denen Menschen in ihren Heimatländern Sicherheit und Lebens- und Entwicklungsperspektiven finden oder entbehren. Die Bekämpfung von Fluchtursachen ist daher weitaus mehr als eine Ad hoc-Aufgabe. Angesichts der weltweit dramatischen Ungleichheit der sozialen, politischen, ökonomischen und ökologischen Bedingungen und der Belastungen durch Flucht und Migration, die immer noch nur zu einem kleinen, wenn auch wachsenden Teil Europa trifft, muss eine europäische Einwanderungspolitik viel umfassender gedacht werden. Es geht um die Sicherung der Lebensgrundlagen weltweit, um globale Verwirklichung von Lebens- und Teilhabechancen, um die Vermeidung von Kriegen und die Entschärfung von Konflikten. Dazu gehört nicht zuletzt

eine Überprüfung der politischen Rahmenbedingungen und der Praxis des Waffenhandels, auch und gerade in Deutschland, das zu den größten Waffenexporteuren der Welt gehört. Ein generelles Präjudiz für die Fortsetzung einer Waffenexportpraxis in Länder, deren Konfliktstrategien und deren Rolle in einer Konfliktregion nicht unbedingt verlässlich erscheinen erscheint ethisch nicht vertretbar; auch das Argument der Sicherung von Arbeitsplätzen setzt Bedenken und Widerspruch nicht *per se* außer Kraft.

Einwanderungspolitik im Kontext einer umfassenden Konzeption im Zeichen der Förderung global gerechter Lebens- und Beteiligungsmöglichkeiten muss mit dem Anspruch einhergehen, erzwungene Wanderung zu beenden und freiwillige Wanderung zu ermöglichen. Ziel muss es sein, Rahmenbedingungen zu schaffen, unter denen die Lebensbedingungen in den ärmeren Ländern so verbessert werden, dass Menschen nicht mehr aufgrund von Perspektivlosigkeit ihre Heimat verlassen müssen. Nur wenn sie in der Heimat eine echte Lebensperspektive, Entfaltungs- und Beteiligungsoptionen vorfinden, haben Menschen eine echte Wahl zu bleiben oder zu gehen.

Dieser Anspruch an eine politisch verantwortliche Gestaltung der Außenbeziehungen der Union und ihrer Mitgliedstaaten betrifft keineswegs nur die Entwicklungspolitik. Vielmehr liegt der Schlüssel zu einer echten Verbesserung der ökonomischen und politischen Bedingungen weltweit in einer gerechten Wirtschafts- und Handelsordnung und einer global beteiligungsgerechten Fortentwicklung der internationalen Organisationen im Dienste und mit dem Ziel von *good governance*. Dazu gehören unbedingt auch eine an der Leitidee des gerechten Friedens ausgerichtete internationale Friedenspolitik und die energische Entwicklung einer nachhaltigen Klima- und Umweltpolitik zur Eindämmung der absehbaren Folgen des Klimawandels.

5. Flüchtlingsaufnahme in Deutschland – Testfall gesellschaftlicher Integration

Täglich um die zehntausend Flüchtlinge und irreguläre Migranten erreichten Deutschland im September 2015 – das ist bisher die Spitze der seit mehreren Jahren steigenden Flüchtlings- und Asylbewerberzahlen. Mit einer raschen Trendwende ist angesichts der Kriegsentwicklung in Syrien und der krisenhaften Situation im gesamten Nahen und Mittleren Osten nicht zu rechnen. Die Registrierung, die (Erst-)Unterbringung und Versorgung sowie die mittel- und langfristigen Integrationsaufgaben bringen immense Herausforderungen mit sich. Sie betreffen die Politik auf allen Ebenen des föderalen

Systems und die Verwaltungsstrukturen, aber nicht minder die verschiedensten Akteure der Zivilgesellschaft und schließlich die gesamte Bevölkerung, die mit einer völlig ungewohnten, viele Menschen verunsichernden Situation umgehen lernen muss. Alle Ebenen und Beteiligten sind, wie es in einem demokratischen und föderalen Rechtsstaat nicht anders sein kann, miteinander verflochten und aufeinander angewiesen. Nicht von ungefähr werden in der öffentlichen Debatte immer wieder die Stärke der Zivilgesellschaft und die Bedeutung des bürgerschaftlichen Engagements hervorgehoben. In einer Phase, in der die Politik sich angesichts der unerwarteten Dimensionen der Herausforderung erst „finden“ musste, haben ungezählte Ehrenamtliche, Ad hoc-Initiativen, Gruppen und Verbände dazu beigetragen, die Ankommen menschllich und gastfreundlich zu empfangen – die Bilder vom Münchener Hauptbahnhof sind dafür zum Symbol geworden. Gleichwohl sind starke Spannungen zwischen Gastfreundschaft, Hilfsbereitschaft und Solidarität auf der einen Seite, migrantenfeindlichem Ressentiment, Xenophobie und Gewaltbereitschaft auf der anderen Seite nicht zu ignorieren: Immer wieder brennen Flüchtlingsunterkünfte; rechtspopulistische politische Kräfte verzeichnen steigenden Zulauf. Auch viele Menschen, die weit entfernt sind von extremen politischen Positionen, sind in Sorge, ob und wie die Gesellschaft mit dem Zuzug so großer Zahlen von Zuwanderern „fertig werden“ kann. Sorgen und Probleme sind nicht klein zu reden. Viele Kommunal- und Landespolitiker drängen auf wirksame Maßnahmen zur Begrenzung des Zuzugs, viele Fragen richten sich darauf, wie die gebotene Sorge für die Flüchtlinge wahrgenommen werden kann, ohne die eingesessene Bevölkerung – zumal jene in weniger günstigen Lebensumständen – zu vernachlässigen und zu verunsichern.

Ohne Zweifel geht es um eine sehr komplexe Aufgabe von epochalem Ausmaß, zu deren Lösung es keine Patentrezepte gibt. Zwar wird mit guten Gründen immer wieder auf die geschichtlichen Erfahrungen gelungener Integration verwiesen – insbesondere auf die Flüchtlinge und Vertriebenen, die nach dem Zweiten Weltkrieg in Deutschland ankamen. Nicht zufällig werden entsprechende Erfahrungen in den aktuellen Debatten in Erinnerung gerufen, und zwar nicht nur von politischen Verantwortungsträgern, sondern auch von engagierten Bürgerinnen und Bürgern, um deutlich zu machen, dass eine Beschwörung von Grenzen der Aufnahmefähigkeit möglicherweise zu kleinmütig sei, weil eine solch unerwartet herausfordernde Situation zugleich auch unvermutete Potentiale freizusetzen vermöge.

So richtig solche Verweise sind, so falsch wäre es, sie zur Verniedlichung der Aufgaben heranzuziehen, die jetzt zu bewältigen sind. Zum einen trafen

auch die Neuankömmlinge von damals nicht auf die ungeteilte und vorurteilsfreie Sympathie der eingesessenen Bevölkerung und waren auch die damaligen Herausforderungen nicht „im Handumdrehen“ zu erledigen. Zum anderen war die Lage aber in vieler Hinsicht nicht vergleichbar. Damals teilten *alle* Beteiligten und Betroffenen miteinander das Schicksal der Kriegsgenerationen, einer Katastrophe entronnen zu sein – kaum jemand hatte keinen Schaden und Verlust erlitten; die Erfahrung von Not und Bedrohung des Lebens war allgemein. Faktoren, die heute zur Verunsicherung beitragen – insbesondere die Erwartung ethnischer und religiöser Fremdheit –, spielten damals keine entscheidende Rolle (wenngleich auch damals Vorurteile und Ressentiments gegenüber den Neuankömmlingen eine Rolle spielten).

In der gegenwärtigen Herausforderungssituation sind politischer Weitblick und eine hohe Sensibilität für die Potentiale und Konfliktlagen in der Gesellschaft notwendig: Es gilt den sozialen Zusammenhalt zu sichern und, um die Neuankömmlinge in diesen Zusammenhang hineinzunehmen, in der Bevölkerung die Bereitschaft „zusammenzurücken“ zu erhalten beziehungsweise zu steigern. Dazu braucht es einen gegebenenfalls auch unpopulären Realismus, transparente Kommunikation und Geduld. Die Ansage „Wir schaffen es“ (Angela Merkel) muss dadurch unterlegt werden, dass Politik und Verwaltung Rahmenbedingungen für die Koordination und verlässliche Kooperation zwischen den politischen, administrativen und operativen Ebenen schaffen und sichern und alle gesellschaftlichen Kräfte eingebunden werden. Einer verbreiteten Verunsicherung und dem Gefühl der Überforderung, das in vielen lokalen Kontexten entsteht, kann nur wirksam begegnet werden, wenn die politisch Verantwortlichen auf allen Ebenen signalisieren können, die Situation „in der Hand“ und „im Griff“ zu behalten und einem (tatsächlich oder vermeintlich) drohenden Chaos erfolgreich zu wehren. Dafür werden alle Kräfte einschließlich der vielen Engagierten in der Zivilgesellschaft benötigt; aber es darf nicht der Eindruck entstehen, dass der Staat seine ureigenen Aufgaben, seine Gemeinwohlverantwortung, nicht hinreichend wahrnehmen kann.

Begleitend zu allen notwendigen Strategien, Entscheidungen und Maßnahmen muss ein breiter öffentlicher Diskurs über Wertprioritäten, handlungsleitende Orientierungen und eine Zielperspektive der Gesellschaft geführt und eine nicht diskriminierende Kommunikation geübt werden: Wer sind „wir“, was verbindet die hier miteinander lebenden Menschen untereinander und mit den Neuankömmlingen, wie kann mit dem, was trennt, verträglich umgegangen werden, wie sprechen wir über alle diese Dinge, wo und wie können Ängste und Unsicherheit artikuliert werden, wie wollen und

können „wir“ dauerhaft gut zusammenleben? Fragen nach den Grundlagen kollektiver Identitäten und den ideellen Fundamenten des Zusammenlebens gewinnen angesichts einer neuen, Gewissheiten in Frage stellenden und Unsicherheit provozierenden Lage besondere Bedeutung. Wie sie gesellschaftlich bearbeitet und beantwortet werden, ist entscheidend für die Integrationsfähigkeit der Gesellschaft. Die folgende Skizze geht von der These aus, dass die Integration der Flüchtlinge ein Testfall für die Integrationskraft der Gesellschaft als ganzer ist.

a) „Grenzen der Aufnahmefähigkeit“?

Der Ruf nach einer Begrenzung des Zuzugs und der Aufnahme von Flüchtlingen und Asylbewerbern artikuliert berechnete Sorgen von Verantwortungsträgern in Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft wie von verunsicherten Bürgerinnen und Bürgern. Auf die „Grenzen der Aufnahmefähigkeit“ zu pochen, kann aber auch Ausdruck von Alarmismus sein, der entsprechende Ängste erst schürt. In bestimmten Zusammenhängen ist die Formel an die Stelle der „Das Boot ist voll“-Rhetorik getreten, mit der in den 1990er Jahren die politische Auseinandersetzung um die Verschärfung des Asylrechts befeuert wurde.

Wann eine Grenze der Aufnahmefähigkeit erreicht sein soll, lässt sich losgelöst von konkreten Kontextbedingungen nicht beantworten. Die quantitativen Relationen zwischen der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland (ca. achtzig Millionen Einwohner) und den in jüngster Zeit hinzukommenden Flüchtlingen und Asylberechtigten rechtfertigen für sich genommen eine solche Befürchtung nicht. Selbst wenn stichhaltige Gründe für ein quantitatives Limit beigebracht und objektiviert würden, bliebe die Frage zu klären, welche Konsequenzen daraus zu ziehen wären – angesichts rechtlich verbrieftter Schutzansprüche von politisch Verfolgten und Bürgerkriegsflüchtlingen. Die wiederholten Äußerungen der deutschen Bundeskanzlerin, das Asylrecht kenne keine Obergrenze, zeigen vor allem an, dass es um eine qualitative Anforderung der grundrechtlichen Ordnung geht, die nicht einem Interessenkalkül der aufnehmenden Gesellschaft unterworfen werden darf.

Damit ist das Thema aber nicht erledigt. Die Aufnahmefähigkeit einer Gesellschaft lässt sich „weder ökonomisch noch sozialwissenschaftlich feststellen, da sie nicht unabhängig von der *Aufnahmebereitschaft* gedacht werden kann“ (Mandry 2015: 25, Hervorhebung i. Orig.). Eine Auseinandersetzung mit berechtigten Sorgen im Hinblick auf die Belastbarkeit

„der Gesellschaft“ (was konkret gemeint sein kann, bedarf genaueren und kritischen Hinsehens) tut deshalb ebenso not wie ein sorgfältiger Blick auf die Kontexte, in denen nach Begrenzung der Aufnahme gerufen wird. Es ist also genauer zu fragen, was sich hinter dem Begriff der „Aufnahmefähigkeit“ verbirgt. Erst in Relation zu einer Vielzahl vor allem kontextspezifischer Kriterien lassen sich belastbare Aussagen machen.

So ist zu unterscheiden, ob es um die Mikroebene einer Kommune, um die Mesoebene eines Bundeslandes oder die Makroebene der staatlich verfassten Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland insgesamt geht. Anders gesagt: Es handelt sich jeweils um verschiedene Aussagen und Botschaften, je nachdem, ob zum Beispiel der Bürgermeister eines Hundert-Seelen-Dorfes irgendwo in Deutschland, in dessen Sprengel „von jetzt auf gleich“ eine leerstehende Kaserne mit Hunderten Flüchtlingen belegt wird, eine „Grenze der Aufnahmegesellschaft“ (seines Dorfes) postuliert, ob die Bayerische Staatsregierung angesichts der im Ländervergleich weit überproportionalen Aufnahmezahlen im Freistaat Bayern eine entsprechende Forderung aufstellt – damit aber zugleich eine bundespolitische Erwartung verknüpft, oder ob die Formel im Kontext fremdenfeindlicher Agitation beansprucht wird. Die Beispiele könnten vermehrt und das Spektrum der Aussagen, die sich jeweils mit der gleichen Formel verbinden, erweitert werden. Jeweils wäre dann zu fragen: Wie sind die konkreten Bedingungen, die eine solche Aussage veranlassen, wer trifft sie und an wen richtet sie sich – und welches Signal soll gesetzt werden? Es kann ein Ruf nach subsidiärer Unterstützung sein, nach fairer Verteilung der Lasten, nach Verstärkung politischer Anstrengungen oder nach einer grundlegend anderen Politik. Die Ausrufung von „Grenzen der Aufnahmefähigkeit“ kann auch Ausdruck der Ablehnung der ankommenden Fremden sein, der Wunsch „unter sich zu bleiben“ – entweder aus einer Haltung der Fremdenfeindlichkeit heraus oder aus der Angst, selbst zu kurz zu kommen oder von erahnten Veränderungen überfordert zu werden. Diese Annahme verweist auf eine weitere wichtige Differenzierung: Es ist zu unterscheiden zwischen objektiver beziehungsweise objektivierbarer Überlastung und dem subjektiven Empfinden, eine Belastung individuell oder in einem Kollektiv nicht schultern zu können.

Die Rede von Grenzen der Aufnahmefähigkeit respektive die Forderung, die faktische Aufnahme zu begrenzen, haben neben dem sozial-räumlichen auch einen zeitlichen Bezug. Signale einer akuten Überlastung – etwa in überfüllten Erstaufnahmeeinrichtungen, in Zeltunterkünften, die nicht wintertauglich sind usw. – beziehen sich auf kurzfristig eingetretene Entwicklungen und Veränderungen beziehungsweise auf die unmittelbare Gegen-

wart, auf Engpässe und Stresssituationen mit allen damit verbundenen Risiken für die Beteiligten und Betroffenen.

Unter dem Vorzeichen, dass das Asylrecht keine Obergrenze kennt, konzentriert sich die Frage nach innenpolitischen Instrumenten der Zuzugsbegrenzung auf die Verfahren der Antragsprüfung und auf die Rücknahme von Anreizen für potentielle weitere Zuwandernde beziehungsweise Restriktionen in der Novellierung der Asylgesetzgebung wie die Rückkehr zum Sachleistungsprinzip. Um die Aufnahme der Flüchtlinge aus dem Nahen Osten zu sichern, scheint es grundsätzlich gerechtfertigt, Methoden zu suchen, die Asylsuchende ohne realistische Chancen auf Anerkennung als politisch Verfolgte vor allem aus einigen Balkanländern davon abhalten, sich auf den Weg nach Deutschland zu machen. Allerdings ist es aus menschenrechtlicher Sicht problematisch, wenn durch die Erweiterung der Liste sicherer Herkunftsstaaten⁵ auch die Chancen für Angehörige diskriminierter Minderheiten auf individuelle Prüfung und Anerkennung ihres Asylantrags faktisch drastisch minimiert werden. Hier zeigt sich erneut die Prekarität des Schutzanspruchs, von der im vorigen Abschnitt bereits ausführlicher die Rede war. Insgesamt verweist die zweifellos äußerst angespannte Lage der Erstaufnahme und -versorgung der vergleichsweise sehr großen Flüchtlingszahlen, die nicht nur Politik und Gesellschaft in Deutschland vor immense Herausforderungen stellen, auch auf die dringende Notwendigkeit zurück, zügig gemeinsame, dem Schutzanspruch der Flüchtlinge Rechnung tragende Strategien auf der Ebene der Europäischen Union zu beschließen und umzusetzen. Darauf können die politisch Verantwortlichen in Deutschland jedoch nicht warten.

Die akuten Engpässe provozieren die Frage, wie diese Erfahrungen mit den längerfristigen Implikationen des Zuzugs und der Integration vieler Flüchtlinge korreliert werden können und sollen. Um Kurzfrist- und Langfristsperspektive in ein konstruktives Verhältnis zueinander bringen zu können, müssen die in der Kurzfristsperspektive dominierenden Herausforderungen der Registrierung, Verteilung, Erstaufnahme und Versorgung der Ankommenden in logistischer, finanzieller und sozialräumlicher Hinsicht lösbar erscheinen. Erst in einer langfristigen Betrachtung kommen neben zusätzlichen Herausforderungen auch die Chancen, die mit der Flüchtlingszuwanderung für die gesamte Gesellschaft verbunden sind, in den Blick und fallen ins Gewicht. Diese Korrelation ist entscheidend, um die akute Krise als eine Phase des gesamtgesellschaftlichen Integrationsprozesses gesellschaftlich gut –

⁵ Im Oktober 2015 wurden die Länder Albanien, Kosovo und Montenegro in die Liste der sicheren Herkunftsstaaten aufgenommen.

und das heißt im Sinne des Schutzes und der raschen Integration der Flüchtlinge und im grundsätzlichen Einvernehmen mit der eingewohnten Bevölkerung – zu bewältigen.

Immer wieder wird auf die positiven demographischen Wirkungen verwiesen, die der voraussichtlich dauerhafte Zuzug einer im Vergleich mit der eingewohnten Bevölkerung sehr jungen Flüchtlingspopulation für die deutsche Gesellschaft, für die Fortentwicklung der Wirtschaft und die Stabilisierung der Sozialsysteme haben kann. Verantwortungsträger in der Wirtschaft unterstreichen die Potentiale zur Überwindung des Fachkräftemangels. In der längerfristigen Perspektive rückt eine positive Wahrnehmung der Flüchtlinge als neue Mitglieder der Gesellschaft in den Vordergrund (dabei spielen auch eigennützige Erwägungen der aufnehmenden Gesellschaft eine Rolle). Der Blick auf die Potentiale kann das „Vorzeichen“ verändern, unter dem realistisch auch die Kosten zu sehen sind, die aufgebracht werden müssen, um junge Flüchtlinge in das Bildungssystem zu integrieren und sie auszubilden, Erwachsene sprachlich und beruflich nachzuqualifizieren, ihnen die notwendige Aneignung grundlegender Kenntnisse der deutschen Gesellschaft zu ermöglichen, die Gesundheitsversorgung sicherzustellen und die Hürden einer ersten Integrationsphase überwinden zu helfen. Diese Fragen dürfen nicht auf die leichte Schulter genommen werden. Die erheblichen Kosten und die erst zu schaffenden beziehungsweise an die stark veränderte Situation anzupassenden Bedingungen für eine gesamtgesellschaftlich günstige Entwicklung müssen genau eruiert werden. Sie müssen zügig in Konzepte umgesetzt werden; je frühzeitiger sie greifen, umso eher wird die gesellschaftlich angespannte Lage auf ein umfassenderes, längerfristiges Szenario der sich dauerhaft verändernden Gesellschaft hin „durchsichtig“. Das bedeutet, die grundsätzlich eher ermutigende, von den Potentialen ausgehende Langfristperspektive muss zeitlich parallel mit der Bearbeitung der kurzfristig drängenden Herausforderungen konkretisiert und handlungsorientiert eingebracht werden. Etwa dadurch, dass Bildungsgüter und berufliche Qualifikationen, die Flüchtlinge mitbringen, bereits in der Erstaufnahmeeinrichtung erhoben und zielgerichtete Beratungen für Ausbildung und Arbeitsmarktintegration durchgeführt werden, das beruflich qualifizierte Flüchtlinge ohne lange Wartezeiten eine Erwerbsarbeit aufnehmen können und möglichst Viele möglichst schnell eine eigenständige Existenz aufbauen können.

b) „Willkommenskultur“?

Aufnahmefähigkeit und Aufnahmebereitschaft sind nicht voneinander zu trennen, und Aufnahmebereitschaft als gesellschaftliche „Tugend“ ist nicht schlechthin voraussetzungslos. Einerseits geht es um Einstellungen, um sozial-kulturelle Faktoren, um Identitäten; andererseits spielen die konkreten Lebensbedingungen, die Sicherheit oder Unsicherheit der sozialen und ökonomischen Inklusion und die infrastrukturellen Gegebenheiten in konkreten lokalen Kontexten eine wesentliche Rolle.

Die viel zitierte „Willkommenskultur“ – über lange Zeit allenfalls ein Requisite politischer Sonntagsreden und ein Instrument zur sprachlichen Beschönigung einer hochselektiven Zuwanderungspolitik – hat in den Sommermonaten des Jahres 2015 an Wirklichkeitswert gewonnen: Sehr viele Menschen engagieren sich individuell oder in Gruppen, in spontanen Initiativen oder als Mitglieder von Vereinen und Verbänden. Sie helfen, Flüchtlinge zu empfangen, zu registrieren und unterzubringen, Spenden zu sortieren und zu verteilen, unterstützen die Ankömmlinge bei bürokratischen Prozeduren, geben Sprachunterricht, stellen sich als Patinnen oder Paten für junge Flüchtlinge zur Verfügung, betreuen Kinder oder übernehmen sonstige Dienste. Die Ressourcen an Zeit, Geld und Kreativität, die dabei zum Einsatz kommen, sind erheblich.

Dieses gesellschaftliche Solidaritätspotential ist Quelle und Ausdruck wechselseitiger Anerkennung und bildet einen Stabilitätsanker im Prozess des unumkehrbaren gesellschaftlichen Wandels hin zu einer Einwanderungsgesellschaft. Um dieses hohe sozial-kulturelle Gut nicht zu gefährden, ist eine gute und effiziente Koordination des Engagements in lokalen Kontexten notwendig (vgl. für eine exemplarische Skizze der Chancen und Schwierigkeiten Kiesinger 2015); allerdings darf das ehrenamtliche Engagement vonseiten des Staates und der Länder nicht „benutzt“ werden, um hoheitliche Aufgaben abzutreten, erforderliches Personal einzusparen oder notwendige Infrastrukturverbesserungen zu verzögern. Damit würde nicht nur die Hilfsbereitschaft der Freiwilligen missbraucht, sondern auch das Fundament einer zivilgesellschaftlich basierten Willkommenskultur auf längere Sicht eher geschwächt als gestärkt. Dass es um ein fragiles Gut geht, zeigt sich in Deutschland wie in anderen europäischen Ländern auch an gegenläufigen gesellschaftlichen Tendenzen: an der Artikulation von Ängsten und Ressentiments und an der deutlichen Zunahme fremdenfeindlicher Gewalt – gegen Asylsuchende, Flüchtlinge, Ausländer und – wie etwa bei einer Pegida-Demonstration in Dresden mitgeführte Galgenattrappen und das Attentat auf die Kölner Oberbürgermeister-Kandidatin am 17. Oktober 2015,

dem Tag vor der Wahl, gezeigt haben – auch gegen politische Verantwortungsträger, die sich für die Aufgaben und Anliegen der Einwanderer-Integration stark machen.

c) Abwehrreaktionen

Zur Romantisierung der Verhältnisse und zur Verklärung des Bildes eines gastfreundlichen und hilfsbereiten Deutschlands besteht kein Anlass. Die dunkle Kehrseite von Misstrauen und Abwehr, von Populismus und Fremdenfeindlichkeit, von rechter Agitation und brutaler Gewalt gegen Flüchtlinge und Asylsuchende sowie von Sabotage gegen die dringende Bereitstellung von Wohnraum für die Ankommenden darf weder ignoriert noch verharmlost werden. In Deutschland wie in anderen west- und osteuropäischen Ländern erfreuen sich rechtspopulistische und rechtsradikale Kräfte – unter anderen die Pegida-Bewegung, die Alternative für Deutschland, der Front National in Frankreich, die FPÖ in Österreich – wachsenden Zulaufs. Die politischen Agitatoren treiben ein perfides Spiel mit Verunsicherung und Angst in Teilen der Bevölkerung. Von Identitäts- und Abstiegs- beziehungsweise Marginalisierungsängsten war oben bereits die Rede. Die Motive der Abwehr der „Fremden“ sind etwas genauer zu beleuchten und zu reflektieren.

Sorgen, Ängste und Abwehrreaktionen in Teilen der Bevölkerung beziehen sich nicht zuletzt darauf, dass ein großer Teil der Flüchtlinge aus islamischen Gesellschaften kommt, muslimischen Glaubens ist und als kulturell fremd wahrgenommen wird – anders gesagt: Befürchtet wird die Bedrohung beziehungsweise der Verlust der eigenen kollektiven Identität. Ohne Zweifel liegt in der wachsenden Heterogenität, in der kulturellen und religiösen Pluralität eine besondere Herausforderung sowohl für die eingesessene Bevölkerung als auch für die Flüchtlinge. Allerdings ist die Annahme kultureller und/oder religiöser Homogenität für „beide Seiten“ nichts weiter als eine Chimäre; so wenig wie das Deutschland der Gegenwart eine religiös homogene Gesellschaft ist, so wenig bilden die ankommenden Flüchtlinge eine religiös einheitliche Gruppe, auch wenn die Mehrzahl muslimischen Glaubens ist.

Viele Flüchtlinge werden ihre neue Umgebung als fremd empfinden – eine stark säkular geprägte westliche Gesellschaft mit ihrer vergleichsweise freizügigen medialen Kultur und mit der dennoch in vielen Hinsichten nach wie vor deutlichen, traditionellen christlichen Prägung. Sie müssen sich auf einen Prozess der Orientierung, der Annäherung und der Balancierung des Mitgebrachten Eigenen mit dem vorgefundenen Anderen einlassen. Zudem müssen sie sich in einem fremden rechtlichen und politischen System

zurechtfinden und ihre Rolle als Mitglieder mit zunächst prekärem Status, dann als Wohnbürger (aber noch nicht Staatsbürger oder Staatsbürgerin) einer anderen Gesellschaft finden. Viele Menschen in Deutschland hingegen empfinden die Präsenz des Islam nach wie vor als fremd und fürchten einen wachsenden Einfluss der „fremden Religion“ und einer von islamischen Traditionen und Normen geprägten Lebensweise. Allerdings scheinen entsprechende Befürchtungen besonders bei Menschen groß zu sein, die keine Direktkontakte mit Muslimen und/oder Flüchtlingen haben.

Die Herausforderungen sind weder für die eingewohnte Bevölkerung noch für die Flüchtlinge gering. Sie zu meistern setzt aktives Engagement und systematische Hilfen voraus. Ethnische, kulturelle und religiöse Heterogenität ist aber für die deutsche Gesellschaft keine neue Erfahrung mehr. Die zwar noch sehr junge integrationspolitische Entwicklung der Bundesrepublik hat eine Vielzahl von Ansätzen gerade im Hinblick auf die Muslime hervorgebracht. Mit Heterogenität umzugehen wird nicht durch Abgrenzung und Abschottung erleichtert. Es bedarf der Bereitstellung von Räumen, in denen die Verschiedenen einander begegnen und kennen lernen können, Vorurteile abbauen, unterschiedliche Lebensgeschichten und -bedingungen kennenlernen, sich mit Identität stiftenden Traditionen und Wertesystemen der jeweils Anderen vertraut machen können und die Wahrnehmung des Fremden allmählich durch die Entdeckung von Gemeinsamkeiten aufgebrochen werden kann. In dem Maße, wie Anlässe und Perspektiven gemeinsamen Handelns entstehen, wird eine differenzierte Wahrnehmung wahrscheinlich, die das Fremde als Unterscheidendes, aber nicht zwingend Trennendes gelten lassen und in die Erfahrung des Vertraut-Werdens einbetten kann. Möglichkeiten zur Begegnung und zum praktizierten Miteinander im sozialen Nahraum sind wichtige Schritte, um Fremdheitsgefühlen und Verlustängsten, möglichen Sorgen vor Desintegration und Statusverlust zu begegnen, die auf Flüchtlinge und andere Zuwanderer projiziert werden. Für die Umsetzung solcher Desiderate sind nicht zuletzt Sport- und andere Vereine, Religionsgemeinschaften und Kirchen, Träger der Jugend- und Erwachsenenbildungsarbeit sowie weitere zivilgesellschaftliche Gruppen wichtige Akteure. Auch die politische Bildung innerhalb und außerhalb der Institution Schule ist für Einheimische und Zuwanderer ein wichtiges Instrument, um die Sensibilität für die Herausforderungen ethnischer, religiöser und kultureller Diversität und für grundlegende Standards der Humanität zu fördern. Die Erziehung zu wechselseitiger Anerkennung, zu einem offenen und vorurteilsfreien Umgang mit gesellschaftlicher, kultureller und religiöser Vielfalt, Chancen zum sozialen und globalen Lernen in schulischer und außerschulischer Bildungs-

arbeit sowie die Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements können zur Stärkung von Solidaritätsressourcen und zur Prävention gegen xenophobe Tendenzen beitragen.

Es sind aber nicht nur – vielleicht nicht einmal in erster Linie – kulturelle, ethnische und religiöse Fremdheitsaspekte, die häufig unter dem Vorzeichen einer vermeintlichen „Islamisierung der Gesellschaft“ Abwehrreaktionen und manifeste Fremdenfeindlichkeit legitimieren sollen. Auch soziale beziehungsweise ökonomische Abstiegs- und Exklusionsängste sind im Spiel, wenn es um die Aufnahme von Asylsuchenden und Flüchtlingen geht. Sie werden, so die These von Armin Nassehi, insofern als Bedrohung empfunden, als sie „den klassischen Mechanismus der Inklusion in die Gesellschaft außer Kraft setzen: Arbeit als Subsistenzmittel“ (Nassehi 2015: 105). Nassehi sieht die Wurzel für das „normale, kleinbürgerliche Ressentiment“ darin,

„dass man bei den Flüchtlingen einen Mechanismus außer Kraft gesetzt wähnt, der zur ureigenen Selbstbeschreibung gehört: dass man das, was man besitzt und worüber man verfügen kann, durch eigene Arbeit oder aus Arbeit resultierender Anspruchsberechtigung bezieht.“
(Nassehi 2015: 103)

Die Entkoppelung von Versorgung und Arbeit lenke den „Hass“ von Menschen, die selbst „knappe Arbeit und knappe Entgelte miteinander in Einklang“ bringen müssen, auf die Flüchtlinge (vgl. Nassehi 2015: 104f.). Die Deutung verweist auf das Dilemma, in dem sich die Flüchtlinge als Adressaten eines solchen fremdenfeindlichen Ressentiments finden: Einerseits werden sie als „Bedrohung“ wahrgenommen, weil und solange sie *nicht* arbeiten (dürfen) und trotzdem versorgt werden; wenn sie endlich arbeiten dürfen, werden sie allerdings dennoch Adressaten des Hasses bleiben – als Konkurrenten um Erwerbsarbeit als Inklusionsmedium.

Fremdenfeindliche Ressentiments können Ausdruck diffuser oder konkreter Ängste um den eigenen prekären gesellschaftlichen Inklusionsstatus und damit ein Indikator der sich verschärfenden Verteilungskonflikte in der Gesellschaft sein (um Wohnraum, Arbeit, Gesundheitsleistungen etc.). Entsprechende Sorgen ernst zu nehmen, ist politisch und gesellschaftlich unerlässlich. Notwendige Ursachenforschung und die Suche nach Lösungen für berechtigte Sorgen können nicht durch Ausgrenzung der Bürgerinnen und Bürger überflüssig gemacht werden, die ihre Sorgen öffentlich artikulieren (vgl. Patzelt 2015). Politische Maßnahmen im Zusammenhang mit der Integration von Flüchtlingen und Migrant*innen müssen darauf hin geprüft werden, welche Signale sie den schlechter gestellten Menschen in der Gesellschaft geben, ob und inwiefern sie Anlass zur Verunsicherung geben. In der

rechts- und sozialstaatlichen Ordnung muss die Achtung aller Beteiligten und Betroffenen sich darin zeigen, dass Bürgerinnen und Bürger nicht in ihren grundlegenden Rechten beschnitten werden, dass notwendige Maßnahmen transparent kommuniziert und Engpass-Situationen nicht beschönigt, unzumutbare Härten aber vermieden werden. Einwandererintegration ist auch deshalb eine so große Herausforderung, weil die dafür erforderlichen Ressourcen nicht um den Preis zunehmender Desintegration der in prekären Verhältnissen lebenden eingesessenen Bürgerinnen und Bürger aufgebracht werden dürfen. Eine grundrechtbasierte und sozialstaatlich verpflichtete, demokratische Politik für eine offene Gesellschaft muss Tendenzen entgegenwirken, die die Polarisierung der Gesellschaft vorantreiben – einerseits durch Ausgrenzung bestimmter Teile der Bevölkerung, andererseits durch militante und gewaltbereite Protestbewegungen.

Deshalb ist zwischen der öffentlichen Artikulation von Sorgen und Ängsten im Rahmen der grundrechtlich garantierten Meinungsfreiheit einerseits und der gewaltbereiten fremdenfeindlichen Aggression andererseits nicht nur zu unterscheiden, sondern scharf zu trennen: Wo vorhandene Ängste und Ressentiments in der Bevölkerung für ideologische Interessen instrumentalisiert, Hass und Gewalt geschürt werden, ist Toleranz fehl am Platz. Blindheit (in diesem Fall besonders auf dem rechten Auge) von Polizei und Justiz, die es in Deutschland trotz der geschichtlichen Erfahrungen des zwanzigsten Jahrhunderts zuweilen immer noch gibt (Stichwort: NSU-Morde), ist in keiner Weise verträglich mit den Anforderungen einer offenen Gesellschaft und mit der Verantwortung für den Schutz der Würde und der Menschenrechte jedes einzelnen ihrer Mitglieder einschließlich der Flüchtlinge, Asylsuchenden und irregulären Migranten. Wer durch Agitation, durch gewaltbereites Handeln – sei es verbale Aggression und Erniedrigung von Ausländern, sei es Gewaltandrohung oder tatsächliche physische Gewalt gegen Fremde oder deren Beschützer – die Grundlagen untergräbt, auf denen die Gesellschaft gebaut ist, kann sich dafür nicht auf Grund- und Menschenrechte berufen.

6. Fazit

Der Flüchtlingszuzug fordert Politik und Gesellschaft in Deutschland und Europa heraus, den unumkehrbar eingeschlagenen Weg in die Einwanderungsgesellschaft an ethischen Maßstäben auszurichten und alle relevanten Akteure in eine umfassende Verantwortungskooperation einzubeziehen: Unternehmen, Bildungsinstitutionen, Medien, Kirchen und Religionsgemein-

schaften und die Vielfalt zivilgesellschaftlicher Akteure. Als migrations- und integrationsethische Grundorientierungen bilden Zugehörigkeit, menschenrechtliche Anerkennung und Beteiligungsgerechtigkeit den Kompass einer humanen, gemeinwohlorientierten und sozial tragfähigen gesamtgesellschaftlichen Integration. Aufnahmefähigkeit und -bereitschaft setzen an der Anerkennung der Flüchtlinge als Schutzsuchende an. Damit wird ihre Zugehörigkeit zu einem dem Anspruch der Humanität verpflichteten Gemeinwesen anerkannt. Dem gemeinsamen Menschsein und den daraus resultierenden fundamentalen Schutz- und Beteiligungsrechten kommt Priorität vor der Differenz zu, die durch politische Grenzen markiert ist. Das Recht auf Asyl und der Anspruch auf Schutz bilden den „kosmopolitische[n] Ernstfall eines Gemeinwesens, das über die Grenzen einer eng definierten Mitgliedschaft hinauszudenken vermag und vom universalistischen Potential seiner Grundwerte überzeugt ist.“ (Lesch 2015). Beteiligung zielt – trotz und in Anbetracht aller in diesem Papierangedeuteten Schwierigkeiten – darauf, die Flüchtlinge als Akteure ihrer Biographie anzuerkennen und ihnen ein selbstbestimmtes und verantwortliches Leben in Sicherheit zu ermöglichen. Dieser Anspruch kann nur in einem sensibel zu gestaltenden Prozess der Korrelierung und des Ausgleichs zwischen den Bedürfnissen und Rechten *aller* an diesem Prozess beteiligten Mitglieder der Gesellschaft verwirklicht werden. Damit werden die Orientierung an Solidarität und Gemeinwohl sowie die Notwendigkeit in Erinnerung gerufen, das Gemeinwohl als komplexes Gefüge menschengerechter Lebens- und Entfaltungsbedingungen auf den verschiedenen, untereinander dependenten Ebenen des Politischen zu konzipieren.

Literatur

- Angenendt, Steffen (2015): Flucht, Migration und Entwicklung: Wege zu einer kohärenten Politik. In: APuZ 65. Jg. 25/2015, 8-17.
- Bade, Klaus J. (2015): Zur Karriere abschätziger Begriffe in der deutschen Asylpolitik. In: APuZ 65. Jg. 25/2015, 3-8.
- Gerson, Oliver (2015): Schutz von Freiheit, Sicherheit und Recht? Frontex und die europäischen Außengrenzen. In: APuZ 65. Jg. 25/2015, 43-49.
- Kiesinger, Friedrich (2015): Empowerment von unten. Aufsuchende Flüchtlingshilfe in Berlin. In: Nassehi, Armin/ Felixberger, Felix (Hg.): Wohin flüchten? Kursbuch 183, 2. Auflage, Hamburg, 126-142.
- Mandry, Christof (2015): Die Migrationspolitik der Europäischen Union. Kritischer Blick auf ein transnationales Umfeld. In: Amosinternational 9, 1, 20-26.

- Nassehi, Armin (2015): „Die arbeiten nichts“. Eine kleine Polemik gegen den „Wirtschaftsflüchtling“ In: Nassehi, Armin/ Felixberger, Peter (Hg.): Wohin flüchten? Kursbuch 183, 2. Auflage. Hamburg, 101-110.
- Patzelt, Werner (2015): Die Sorgen der Leute ernst nehmen. In: APuZ 65. Jg. 40, 17-21.
- Sachverständigengruppe „Weltwirtschaft und Sozialethik“ (2005): Ökonomisch motivierte Migration zwischen nationalen Eigeninteressen und weltweiter Gerechtigkeit. Hg. von der Wissenschaftlichen Arbeitsgruppe für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz. Bonn.
- Schloenhardt, Andreas (2015): Samariter, Schlepper, Straftäter: Fluchthilfe und Migrantenschmuggel im 21. Jahrhundert. In: APuZ 65. Jg. 25/2015, 38-43.
- Zetter, Roger (2015): Angstgetrieben. Wie die Furcht vor dem Fremden die europäische Einwanderungspolitik bestimmt. In: Nassehi, Armin/Felixberger, Peter (Hg.): Wohin flüchten? Kursbuch 183, 2. Auflage. Hamburg, 42-59.

Internetquellen (alle Quellen zuletzt geprüft im November 2015)

- Bendel, Petra (2013): Nach Lampedusa: das Gemeinsame Europäische Asylsystem auf dem Prüfstand. Studie im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10415.pdf>
- Gauck, Joachim (2015): Rede zum Tag der Deutschen Einheit am 3.10.2015: <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2015/10/151003-Festakt-Deutsche-Einheit.html>
- International Organisation for Migration (IOM) (2015): Missing migrants update 2015 (16.10.2015): <http://www.iom.int/news/mediterranean-migrant-flows-iom-update>.
- Lesch, Walter (2015): Kein Grundrecht auf ein besseres Leben? Das ethische Dilemma der Flüchtlingspolitik: <http://www.feinschwarz.net/kein-grundrecht-auf-ein-besseres-leben-das-ethische-dilemma-der-fluechtlingspolitik/>
- Papst Franziskus (2014): Rede vor dem Europa-Parlament: https://w2.vatican.va/content/francesco/de/speeches/2014/november/documents/papa-francesco_20141125_strasburgo-parlamento-europeo.html.

Die Autorin

Marianne Heimbach-Steins, Dr. theol.; Direktorin des Instituts für Christliche Sozialwissenschaften der WWU Münster

Weitere Informationen:

<http://www.uni-muenster.de/FB2/personen/ics/heimbach-steins.html>

Sozialethische Arbeitspapiere des ICS

Bisher erschienen:

Arbeitspapier Nr.1:

Heimbach-Steins, Marianne/ Enxing, Julia/ Görtz-Meiners, Vanessa/ Krause, Felix/ Riedl, Anna Maria (2015): Voraussetzungen, Ansätze und Schwierigkeiten der Vermittlung von kirchlicher Lehre und christlicher Praxis: eine theologische Stellungnahme zur Außerordentlichen Bischofssynode zur Familie 2014