

Manfred Spieker

Die neue Völkerwanderung

Pflichten und Grenzen der Solidarität

Der Herbst 2015

Herbst 2015, das sind nicht enden wollende Flüchtlingsströme, die über den Balkan nach Mitteleuropa ziehen, schlammige Camps in Griechenland, überfüllte Züge durch Mazedonien und Serbien nach Kroatien und Österreich, lange Fußmärsche über grüne Grenzen noch im nebligen November, Polizeisperren und Zäune an der ungarischen Grenze und „Welcome“ – Transparente an bayerischen Bahnhöfen. Herbst 2015, das ist die Entscheidung von *Angela Merkel* am 4. September, die deutsch-österreichische Grenze zu öffnen und die Flüchtlinge ohne Kontrolle einreisen zu lassen, eine Entscheidung, die den Parlamentsvorbehalt ignorierte, der gebietet, daß Entscheidungen der Regierung, die das ganze Gemeinwesen betreffen, im Parlament entschieden werden.¹ Herbst 2015, das sind die Anstrengungen der Kommunen, der Pfarrgemeinden und freiwilliger Organisationen in Deutschland, Quartiere, Personal und finanzielle Mittel zur Unterbringung und Betreuung der Flüchtlinge bereitzustellen.

Fast 1,5 Millionen Flüchtlinge strömten 2015 und 2016 nach Europa. Wo auch immer sie die Grenzen der EU erreichten, die meisten wollten nach Deutschland. 1,2 Millionen beantragten in Deutschland Asyl. Die meisten kamen aus Syrien und dem Irak. Jeweils Tausende aus Afghanistan, Pakistan, Nigeria, Eritrea, dem Süd-Sudan, dem Iran und nicht zur EU gehörenden Balkanstaaten. Syrer und Iraker flohen vor dem Terror des Islamischen Staates, Afghanen vor dem Terror der Taliban, Nigerianer vor dem Terror von Boko Haram, viele vor der Armut und der Perspektivlosigkeit in Afrika, in den Balkanländern Serbien, dem Kosovo, Albanien und Mazedonien, aber auch in Flüchtlingslagern des Nahen Ostens.

Daß die meisten nach Deutschland wollten, lag nicht nur an der offenen Grenze, sondern auch am weit ausgebauten rechtlichen und materiellen Schutzsystem für Flüchtlinge mit seinen Leistungen für Asylbewerber sowie an den in Deutschland bereits vorhandenen Diasporagemeinden, die Menschen der eigenen Nation oder Konfession anzogen. Rund 70% der Flüchtlinge waren Muslime, rund 18% Christen, 5% Jesiden. Im Irak wurden die Christen fast vollständig vertrieben.² Zu dieser Völkerwanderung gehörten auch die überfüllten Boote afrikanischer Flüchtlinge, die das Mittelmeer überqueren wollten, um nach Italien zu gelangen. Viele der nicht selten seeuntauglichen Schiffe wurden auf offener See von den Schleppern im Stich gelassen, weil diese auf die Hilfsbereitschaft der Schiffe der italienischen Küstenwache, der Europäischen Grenzschutz-Agentur Frontex oder freiwilliger Hilfsagenturen spekulierten. Für Tausende wurde das Mittelmeer zur tödlichen Falle. Das Foto von der Leiche des am 2. September 2015 in der Ägäis

ertrunkenen dreijährigen syrischen Jungen an der türkischen Küste ging als Mahnruf um die Welt.

Das Grenzregime der EU war der neuen Völkerwanderung nicht gewachsen.³ Weder die Dublin III-Verordnung, nach der das EU-Land für ein Asylverfahren zuständig ist, das ein Asylbewerber zuerst betritt, hielt dem Ansturm stand, noch die Schengen-Regelung, nach der Kontrollen an den Binnengrenzen zwischen den EU-Staaten entfallen und nur noch die Außengrenzen kontrolliert werden sollten. Da der Schutz der Außengrenzen nicht funktionierte, war die Kontrolle der Binnengrenzen für mehrere EU-Staaten die logische Konsequenz. Die Bundesregierung brauchte lange, bis sie das Scheitern dieses Grenzregimes akzeptierte. *Angela Merkel* behauptete noch im Oktober 2015, daß die Grenzen nicht geschlossen werden könnten,⁴ obwohl es Anfang September im Bundesinnenministerium fest vorbereitete Grenzschließungspläne gab.⁵

Die unregelte Einwanderung in die EU stellte aber nicht nur das Grenzregime von Dublin III und Schengen, sondern den Zusammenhalt der EU selbst in Frage. Sie war ein wesentlicher Grund für die Entscheidung der Mehrheit der Briten am 23. Juni 2016, aus der EU auszutreten, und für die Weigerung der mitteleuropäischen Staaten Polen, Ungarn, Slowakei und Tschechien, die in Brüssel auf deutschen Druck hin beschlossene Umverteilung der Flüchtlinge zu akzeptieren. Sie sahen darin im Gegensatz zur EU-Kommission, zu den Regierungen der Ankunftsländer Italien, Griechenland, Malta und neuerdings Spanien sowie vor allem zur Bundesregierung keine Pflicht europäischer Solidarität.⁶ Die unregelte Einwanderung war zugleich Motor für die Ausbreitung nationalistischer und europafeindlicher politischer Parteien, die in zahlreichen Ländern in die Parlamente einzogen und in Italien auch schon an der Regierung beteiligt sind.

Solidarität und Nächstenliebe

Was gebietet die Solidarität angesichts der neuen Völkerwanderung? Ein Schuldbekenntnis, daß Europa mitverantwortlich sei für die Gewaltverhältnisse, die die Migration verursachen,⁷ und daß es nun „eine historische Rechnung“ für die Ausbeutung seiner Kolonien bezahle?⁸ Die Grenzen zu öffnen und jeden aufzunehmen, der einreisen will? Verteilungsquoten für die eingereisten Flüchtlinge zu akzeptieren? Rettungsschiffe ins Mittelmeer zu entsenden und die geretteten Flüchtlinge nach Europa zu bringen?

Ist die Strategie der vier Imperative, nämlich „Aufnehmen, Schützen, Fördern, Integrieren“, die die 20 Handlungsschwerpunkte des Hl. Stuhls für die beiden Abkommen (Global Compacts) der Vereinten Nationen zu Flüchtlingen und Migranten und auch die Botschaft von Papst *Franziskus* zum Weltfriedenstag 2018 bestimmen⁹, ein Gebot der Solidarität, mithin eine logische Konsequenz der katholischen Soziallehre? Ist die Begrenzung der Einreise von Flüchtlingen in die EU und die Kontrolle der Migranten eine gegen das Solidaritätsprinzip verstoßende Abschottung der EU? Gibt die Bibel die Antwort, wie *Paul Zulehner* suggeriert, der den ungarischen Bischof *Laszlo Kiss-Rigo* kritisierte, weil

dieser in der Flüchtlingspolitik nicht die Position von Papst *Franziskus*, sondern die des ungarischen Ministerpräsidenten *Viktor Orban* teilte?¹⁰

Was ist Solidarität? Solidarität ist ein Bewußtsein wechselseitigen Verbunden-Seins und Verpflichtet-Seins. Der Begriff kommt vom lateinischen „solidare“ und meint verstärken, verdichten, fest zusammenfügen. In der politischen Philosophie und in der Sozialethik bringt der Begriff die Tatsache zum Ausdruck, daß die Menschen aufeinander angewiesen sind – nicht nur in Familie und Gemeinde, sondern auch in Gesellschaft, Staat und internationalen Beziehungen. Dieses Aufeinander-Angewiesen-Sein ist nicht allein negativ zu verstehen, als seien die Menschen nur deshalb aufeinander angewiesen, weil sie nur so ihre jeweiligen Schwächen und Defizite ausgleichen können. Die positive Perspektive: Sie sind auch aufeinander angewiesen, um ihre Anlagen und Fähigkeiten in die sozialen Beziehungen einzubringen und einander zu bereichern. Jeder Mensch ist nicht nur Mängelwesen¹¹ oder Bettler, sondern auch Mäzen, auf Hilfe angewiesen, aber auch „für das Geschenk geschaffen“.¹²

Solidarität ist wie die Subsidiarität eine zentrale Möglichkeitsbedingung des Gemeinwohls. Sie ist, schreibt *Johannes Paul II.* in seiner Enzyklika „*Sollicitudo Rei Socialis*“ 1987, „nicht ein Gefühl vagen Mitleids oder oberflächlicher Rührung wegen der Leiden so vieler Menschen nah und fern“, sondern „im Gegenteil, ... die feste und beständige Entschlossenheit, sich für das Gemeinwohl einzusetzen“.¹³ Das Gemeinwohl ist die Gesamtheit der politischen und sozialen Möglichkeitsbedingungen der personalen Entfaltung des menschlichen Lebens. Solidarität ist nicht dasselbe wie Nächstenliebe. Sie ist „ihrer Tendenz nach utilitaristisch... Solidarität rechnet mit Solidarität, Nächstenliebe rechnet nicht“.¹⁴ Alle Systeme der Kranken-, Unfall- und Altersversicherung im Sozialstaat der Bundesrepublik Deutschland dokumentieren diese „rechnende“ Solidarität. Solche Versicherungssysteme beschäftigen denn auch eher Mathematiker als Theologen oder Philosophen. Solidarität strebt deshalb nach Regelmäßigkeit und rechtlicher Verfassung. Auch rechtliche Regelungen der Migration oder „Solidaritätszuschläge“ in der Einkommens- und Körperschaftssteuer beruhen auf dieser rechnenden Solidarität.

Solidarität ist sowohl eine Tugend als auch ein Strukturprinzip staatlicher Ordnung. Sie ist die Fähigkeit und die Bereitschaft des Einzelnen, die Würde und die Rechte der Mitmenschen anzuerkennen und diese Anerkennung in der eigenen Lebensführung und im Handeln zum Ausdruck zu bringen – auch gegenüber Flüchtlingen und Migranten. Zugleich ist sie ein Ordnungsprinzip in Gesellschaft und Staat, das der Verwirklichung der sozialen Gerechtigkeit dient. Deshalb hat die Rechts- und Verfassungsordnung eines Staates Strukturen und Institutionen vorzusehen, die geeignet sind, Solidarität unabhängig von täglichen Willensentscheidungen des Bürgers zu realisieren. Nicht nur die Institutionen der Sozialversicherung, auch zahlreiche andere Institutionen von den Bildungseinrichtungen über die Streitkräfte bis hin zu den Finanzämtern sind eine logische Konsequenz des Solidaritätsprinzips.

Der Staat als der größte verfaßte Solidarverband ist selbst Ausdruck der Solidarität. Er wird konstituiert durch ein Volk, ein umgrenztes Territorium und eine

Verfassung, der eine gemeinsame Idee von Freiheit, Gerechtigkeit und politischer Willensbildung zugrunde liegt, sowie durch eine entscheidungs- und durchsetzungsfähige Staatsgewalt. Der Staat ist ebenso Bedingung wie Ergebnis einer funktionierenden Rechts- und Verfassungsordnung. Die Flüchtlinge im Herbst 2015 flohen aus Staaten, die ihrer Ordnungsfunktion nicht gerecht wurden, in Staaten, deren Rechts- und Verfassungsordnung funktionierte und in der Lage war, ihnen Schutz zu bieten. „Flüchtlinge überwinden... nicht nur Grenzen, sie flüchten, wenn sie Schutz vor Verfolgung suchen, gerade auch hinter eine Grenze, weil nämlich nur eine territorial umgrenzte Herrschaft ein realistisches Schutzversprechen abgeben kann“.¹⁵ Die Kontrolle der Staatsgrenzen ist deshalb eine *conditio sine qua non*, um die neue Völkerwanderung zu bewältigen.

Kirchliche Stellungnahmen zur neuen Völkerwanderung

In den kirchlichen Stellungnahmen zur neuen Völkerwanderung bleibt das Erfordernis einer Grenzkontrolle aber ein blinder Fleck. Sie ermangeln einer sozialethischen Perspektive, deren Fokus auf den institutionellen Möglichkeitsbedingungen einer Schutz bietenden Grenze und eines Grenzen sichernden demokratischen Rechtsstaates liegt. Das gilt für die Leitsätze der Deutschen Bischofskonferenz zum Engagement für die Flüchtlinge ebenso wie für die Stellungnahmen von Papst *Franziskus* und die 20 Handlungsschwerpunkte, mit denen der Hl. Stuhl Einfluß auf die beiden UN-Abkommen über Flüchtlinge und Migranten nehmen will, die bei einer Konferenz der Staats- und Regierungschefs am 10. und 11. Dezember 2018 in Marokko beschlossen worden sind. Es dominiert die moralische Perspektive, die Papst *Franziskus* in den erwähnten vier Imperativen zum Ausdruck bringt: „Aufnehmen, Schützen, Fördern, Integrieren“.

„Aufnehmen“ gebiete, so *Franziskus*, „die Möglichkeiten zur legalen Einreise auszuweiten, Flüchtlinge und Migranten nicht an Orte zurückzuweisen, wo ihnen Verfolgung und Gewalt drohen“. „Schützen“ gebiete, „die unantastbare Würde all jener, die vor einer realen Gefahr fliehen und Asyl und Sicherheit suchen, anzuerkennen und zu wahren“. „Fördern“ gebiete „die Unterstützung bei der ganzheitlichen menschlichen Entwicklung von Migranten und Flüchtlingen und... Zugang zu allen Stufen der Bildung“. „Integrieren“ gebiete, „den Flüchtlingen und Migranten zu ermöglichen, voll und ganz am Leben der Gesellschaft, die sie aufnimmt, teilzunehmen“.¹⁶ Diese vier Imperative sind nicht falsch. Sie enthalten Pflichten, die sich aus dem Solidaritätsprinzip ergeben, um die neue Völkerwanderung zu bewältigen. Aber sie sind unvollständig. Sie ermangeln einer Reflexion auf das Subjekt, das in der Lage sein muß, aufzunehmen, zu schützen, zu fördern und zu integrieren.

Dieses Subjekt ist der Staat, im Falle der europäischen Zielländer der neuen Völkerwanderung der demokratische Rechtsstaat. Erst wenn seine Ordnungsfunktion und seine Stabilität gesichert sind, können die vier Forderungen erhoben werden, Flüchtlinge aufzunehmen, zu schützen, zu fördern und zu integrieren. Diese Ordnungsfunktion zu sichern, ist eine staatliche und somit politische Aufgabe. *Franziskus* spricht zwar von der „Sorge um die nationale Sicherheit“,

die mit der Wahrung der Menschenrechte „ins Gleichgewicht zu bringen“ sei¹⁷ und von den „Ressourcen, die stets begrenzt sind“.¹⁸ Aber er vermeidet es zu fragen, ob sich daraus Konsequenzen für eine Relativierung der vier Imperative ergeben. Auch die 20 Handlungsschwerpunkte des Hl. Stuhls vermeiden es, auf das Problem eines Widerspruchs zwischen der Sicherung der staatlichen Ordnungsfunktion und der Öffnung der Grenzen für alle Flüchtlinge und Migranten einzugehen. Sie erwähnen zwar das Recht jedes Staates, „seine Grenzen zu verwalten und zu kontrollieren“,¹⁹ lassen aber offen, ob dies dazu führen kann, daß ein Staat auch Flüchtlinge und Migranten abweisen kann.

Angesichts der 68,5 Millionen Menschen, die nach Angaben der Flüchtlingshilfe der Vereinten Nationen Ende 2017 auf der Flucht waren²⁰ und eines Potentials von 250 Millionen, die an Migration interessiert sind, ist die Frage nach der Relativierung dieser Imperative unvermeidbar. Auch wenn die Zahl des UNHCR um die Flüchtlingsströme in Lateinamerika und Asien vermindert wird, verlangt die Frage angesichts der Millionen, die aus Afrika sowie dem Nahen und Mittleren Osten in die EU drängen, eine Antwort. Der ehemalige Bundespräsident *Joachim Gauck* hat die Antwort ebenso nüchtern gegeben wie der grüne Oberbürgermeister von Tübingen *Boris Palmer*. *Gauck* sagte am 27. September 2015 in Mainz: „Unser Herz ist weit, aber unsere Möglichkeiten sind endlich“ und „unsere Aufnahmekapazität ist begrenzt“ und *Palmer* schrieb ein Buch mit dem Titel „Wir können nicht allen helfen. Ein Grüner über Integration und die Grenzen der Belastbarkeit“ (München 2017).

Flüchtlinge und Migranten

Welche Gründe sprachen gegen eine Öffnung der Grenze für die Völkerwanderung? Welche Gründe sprachen und sprechen auch weiterhin gegen das undifferenzierte Aufnehmen, Schützen, Fördern und Integrieren, mithin für die Kontrolle der Grenze und die Unterscheidung der Flüchtlinge? Der erste Grund: Die Notwendigkeit, zwischen Verfolgten, Kriegsflüchtlingen und Migranten zu differenzieren. Diese Differenzierung ist die Voraussetzung, um bei der Bewältigung der Völkerwanderung sowohl der Not der Flüchtlinge als auch dem Recht und der Pflicht jedes Staates auf Kontrolle seiner Grenzen gerecht zu werden. Davon aber wollen die 20 Handlungsschwerpunkte des Hl. Stuhls nichts wissen. Sie fordern im Gegenteil, man solle sich „bei den Verhandlungen und bei der Ausarbeitung der Textentwürfe um eine größtmögliche Harmonie zwischen den beiden Global Compacts bemühen“, weil es oft schwierig sei, „eine klare Unterscheidung zwischen Migranten und Flüchtlingen zu treffen“.²¹ Dem ist entgegenzuhalten: Die Schwierigkeiten, zwischen Flüchtlingen und Migranten zu unterscheiden, sind kein Grund, diese Unterscheidung zu unterlassen.

Wer auf Grund seiner Volks- oder Stammeszugehörigkeit, seiner Rasse, seines Geschlechts oder seiner Religion verfolgt wird, hat das Recht auf Asyl, solange die Verfolgung anhält. Aus dem Recht auf Asyl kann aber kein Recht auf Familiennachzug abgeleitet werden. Ein solches Recht kennt weder Art. 16a GG noch die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951. Der Familiennachzug in Deutsch-

land ist im Asylrecht und im Aufenthaltsgesetz geregelt, das einer Anpassung bedarf, wenn der Familiennachzug die Zahl der Flüchtlinge von 1,5 auf vier oder fünf Millionen vermehren würde. Die Forderung des Hl. Stuhls nach einer Familienzusammenführung „einschließlich Großeltern, Geschwistern und Enkelkindern“²² ist deshalb nicht nur unrealistisch, sie erschwert auch die Aufnahme von Flüchtlingen. Wer vor einem Krieg flieht, hat das Recht auf Schutz, solange der Krieg dauert, und die Pflicht zur Rückkehr, wenn der Krieg beendet ist. Diese Pflicht ist nicht abhängig vom Grad der Zerstörung bzw. des Wiederaufbaus des Herkunftslandes oder vom Grad der Integration in das Fluchtland. Bei den Kriegen auf dem Balkan nach dem Zusammenbruch Jugoslawiens Anfang der 90er Jahre war dies ein bewährter Grundsatz.

Armut, wirtschaftliche Not oder die Auswirkungen von Krisen und Kriegen reichen „ebensowenig für die erfolgreiche Berufung auf das Asylrecht aus wie die Flucht vor politischer Instabilität“.²³ Wer vor dem Krieg in Syrien und im Irak in ein Flüchtlingslager der Türkei, des Libanon oder Jordaniens geflohen ist, hat dort bereits Schutz gefunden. Wer aus einem solchen Flüchtlingslager weiterzieht nach Europa, „mutiert vom Bürgerkriegs- zum Wirtschaftsflüchtling“. Ihm ist kein Vorwurf zu machen. Sein Verhalten ist „rational und völlig legitim. Ebenso legitim ist es aber, daß potentielle Aufnahmestaaten Schutz vor Verfolgung und (Bürger-)Krieg suchende Flüchtlinge einerseits und Armuts- und Arbeitsmigranten andererseits unterschiedlich behandeln“, daß sie zum Beispiel nur zeitlich befristete Aufenthaltserlaubnisse erteilen, Sperrfristern für Arbeitserlaubnisse vorgeben und keine Integration anstreben. Eine zeitliche und inhaltliche Beschränkung des Schutzes dient nicht nur dem Selbstschutz des Aufnahmelandes, sondern dem Schutz der Flüchtlinge selbst.²⁴

Die Forderung in den 20 Handlungsschwerpunkten des Hl. Stuhls, Migranten, Asylbewerbern und Flüchtlingen ein Recht auf freie Wahl ihres Wohnortes und ebenso ein Recht auf Arbeit zu gewähren,²⁵ ist weder realistisch noch durch die katholische Soziallehre gedeckt, die kein gegen einen Staat durchsetzbares Recht auf Arbeit kennt.²⁶ Diese Forderung schadet dem Schutz der Flüchtlinge. Jeder Staat der EU muß sich deshalb Rechenschaft darüber ablegen, wie er „in Zeiten des Kollapses von ‚Schengen‘ und ‚Dublin‘ seine Verantwortung wahrnehmen will. Nur dann kann er auch dauerhaft humanitären Ansprüchen genügen. Denn auch die Reichweite eines effektiven Flüchtlingsschutzes ist letztlich eine Funktion der staatlichen Potenz“.²⁷ Die Genfer Flüchtlingskonvention räumt weder ein subjektives Recht auf Migration noch einen Anspruch auf Einreise ein.²⁸ Eine universell verbürgte und unbegrenzte Schutzpflicht für alle Flüchtlinge würde, so *Udo di Fabio* in seinem Gutachten zur Flüchtlingskrise vom 8. Januar 2016, „die Institution demokratischer Selbstbestimmung und letztlich auch das völkerrechtliche System sprengen, dessen Fähigkeit, den Frieden zu sichern, von territorial abgrenzbaren und handlungsfähigen Staaten abhängt“.²⁹

Der Schutz der Handlungsfähigkeit des Aufnahmestaates gebietet die Relativierung der vier Imperative „Aufnehmen, Schützen, Fördern und Integrieren“. Dies gilt aber nicht nur im Hinblick auf die Armuts- und Arbeitsmigranten, bei denen jeder Staat das Recht hat, zu fragen, ob sie Qualifikationen mitbringen, die auf

dem Arbeitsmarkt gesucht werden und ob sie bereit und fähig sind, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren und spezifische Schulungsprogramme erfolgreich zu durchlaufen, sondern auch im Hinblick auf Menschen, die Schutz vor Verfolgung und Krieg suchen. Auch bei ihnen muß der Aufnahmestaat „reale Kapazitäten wie praktische Folgen...in Rechnung stellen“, wenn er die Menschenwürde wirksam achten und schützen soll.³⁰ Kapazitätsprobleme der Aufnahmeländer durch in Brüssel beschlossene Umverteilungsquoten lösen zu wollen, scheitert nicht nur an der Weigerung der mitteleuropäischen Länder, Flüchtlinge aufzunehmen, sondern bereits am Willen der Flüchtlinge, die nicht nach Ungarn, Kroatien, Bulgarien oder Rumänien wollen, sondern nach Deutschland oder Schweden, und denen der Hl. Stuhl in seinen 20 Handlungsschwerpunkten die freie Wahl des Wohnortes einräumen will.

Wer nach den praktischen Folgen der unkontrollierten Einwanderung von 1,5 Millionen Flüchtlingen fragt, hat eine Reihe weiterer Aspekte zu beachten: die Bereitschaft und die Fähigkeit der Flüchtlinge zur Integration, zur Beachtung der Verfassungs- und Rechtsordnung und der Landesbräuche. Er hat die Religion, die Kultur, die Gesundheit, das Alter und nicht zuletzt die persönliche Vita der Flüchtlinge zu beachten. Alle Aspekte hängen untereinander zusammen, sind gemeinwohlrelevant, haben also Folgen für den Aufnahmestaat. Ein Land, das bei der Einreise auf jede Kontrolle verzichtet, schadet sich selbst und den Flüchtlingen.

Bereitschaft und Fähigkeit zur Integration

Wenn rund 70% der Flüchtlinge Muslime sind, kann die Frage nach der Integrationsfähigkeit des Islam nicht mit Verweis auf den säkularen Staat, der alle Religionen gleich behandelt und die Religionsfreiheit achtet, abgetan werden. Gewiß sind Menschen in Lebensgefahr ungeachtet ihrer Religion oder Kultur zu schützen, solange die Gefahr anhält. Aber wenn die Lebensgefahr überstanden ist, ist die Prüfung der Integrationsfähigkeit und der Integrationsbereitschaft der Flüchtlinge notwendig. Hilfe in Lebensgefahr beinhaltet noch kein Bleiberecht.

Daß die Integrationsfähigkeit und -bereitschaft von Muslimen ein Problem ist, ist seit der Anwerbung türkischer Gastarbeiter Anfang der 60er Jahre bekannt. Rund 900.000 kamen bis zum Stop der Anwerbung 1973 nach Deutschland. Die Annahme, sie würden das Land wieder verlassen, wenn ihre Arbeitskraft nicht mehr gebraucht und der Arbeitsvertrag beendet wird, hat sich als falsch erwiesen. Etwa 40% sind geblieben. Viele haben sich integriert, viele haben sich aber auch in der zweiten und dritten Generation nicht integriert, sprechen nicht deutsch und neigen dazu, Parallelgesellschaften zu bilden, die ihre eigene Kultur pflegen.³¹ Dies steht in deutlichem Gegensatz zu den koreanischen Gastarbeitern, die um die gleiche Zeit angeworben wurden, sowie zu den vietnamesischen Flüchtlingen der 70er Jahre, die auch nach dem Ende des Krieges nicht in ihre kommunistische Heimat zurückkehren konnten und von denen sich viele sehr gut integriert haben.

Je strenger der Islam interpretiert und gelebt wird, desto schwieriger wird die Integration. Die Scharia ist mit dem Grundgesetz nicht vereinbar. Sie steht auch in den islamischen Menschenrechtserklärungen über den Menschenrechten. In der Kairoer Erklärung über die Menschenrechte im Islam von 1990 heißt es in Art. 24: „Alle in dieser Erklärung aufgestellten Rechte und Freiheiten unterliegen der islamischen Scharia“, und in Art. 25: „Die islamische Scharia ist der einzige Bezugspunkt für die Erklärung oder Erläuterung eines jeden Artikels in dieser Erklärung“. Im Gegensatz zu den Regierungen in mitteleuropäischen EU-Staaten tat sich die Bundesregierung schwer, dies anzuerkennen. Wer in der Migrationspolitik für kulturell differenzierte Zuwanderungsrechte eintritt, weil er die soziale Kohäsion der Gesellschaft und ihr Recht, den eigenen Lebensstil und die eigenen Bräuche zu pflegen, schützen will, wie der englische Ökonom *Paul Collier*,³² verdient deshalb noch nicht den Vorwurf, der christlichen Sozialethik zu widersprechen.³³ Schon *Thomas von Aquin* hat die Frage nach der Aufnahme Fremder in das bürgerliche Gemeinwesen unter Verweis auf die „Politik“ des *Aristoteles* differenziert beantwortet und Schranken je nach kultureller Nähe und Gemeinwohlkompatibilität für legitim gehalten.³⁴

Auch die Frage, ob in der Nächstenliebe differenziert werden darf, hat er unter Verweis auf *Augustinus* bejaht: Die „nächsten Anverwandten“ seien mehr zu lieben als Fernerstehende.³⁵ Zu den praktischen Folgen der unkontrollierten Einwanderung gehörte auch das in der Politik lange ignorierte Problem der Fortsetzung der Spannungen zwischen Muslimen und Christen in den Flüchtlingslagern, genauer das Mobbing der Christen durch Muslime. Schließlich gehörten zu den Flüchtenden nicht nur Opfer der Kriege, sondern auch Täter. Ein besonderer Schutz der Christen in den Zentren wurde lange Zeit nicht für notwendig gehalten. Auch die Kölner Silvesternacht 2015 traf die Behörden und die Polizei unvorbereitet. Die Achtung der Rechtsordnung und der Bräuche des Aufnahmelandes durch die Flüchtlinge wurde erst spät als deren Solidaritätspflicht entdeckt.

Die deutsche Grenzöffnung im Herbst 2015 entfaltete eine Sogwirkung auf die Menschen in den Kriegs- und Notstandsgebieten des Nahen und Mittleren Ostens und Afrikas. Die Bundesregierung hat die Völkerwanderung 2015, so *Hans-Peter Schwarz*, „wohlmeinend, aber völlig unüberlegt mit verschuldet“.³⁶ Die Sogwirkung der Grenzöffnung wurde verstärkt durch die Reaktion auf die verunglückten Flüchtlingsschiffe im Mittelmeer, die Bereitstellung von staatlichen und privaten Schiffen zur Rettung von Flüchtlingen und zum Transfer auf das europäische Festland. Diese Schiffe wurden unfreiwillig zu einem wichtigen Glied in der Schleuserkette.³⁷ Effektiver für die Bewältigung der neuen Völkerwanderung und die Bekämpfung der Schleuserbanden wären die Kontrolle der Flüchtlinge an der nordafrikanischen Küste, die Kontrolle der Küste selbst, der Transfer geretteter Flüchtlinge zurück in die Ausgangsländer, soweit sie nicht gescheiterte Staaten sind wie Libyen, sowie die Unterstützung der UN-Nahrungsmittelhilfe für die Lager in der Türkei, im Libanon und in Jordanien. Auch die Regierungen der Herkunftsländer der Flüchtlinge sind an ihre Pflichten zu erinnern, ihre Bürger am Aufbau des Gemeinwohls zu beteiligen, um ihren Exodus zu vermeiden.

Die Völkerwanderung im Herbst 2015 hat Pflichten, aber auch Grenzen der Solidarität vor Augen geführt. Sie wurde zu einer Herausforderung nicht nur für die Politik und die Justiz, sondern auch für die Politikwissenschaft, das Staats- und Verfassungsrecht und die Sozialethik. Während in der Sozialethik aber institutionenethische Perspektiven immer noch rar sind, hat die neue Völkerwanderung in der Politikwissenschaft zu einer Wiederentdeckung der „Ordnungsfunktion und der Schutzpflicht des demokratisch legitimierten Staates“ und zur Besinnung auf das „Wohlergehen der Nation“ und die „Erhaltung der nationalen Lebensart“ geführt.³⁸ Staats- und Verfassungsrechtler fragen wieder nach der „Zivilisationsleistung des modernen Staates auch unter den Bedingungen menschenrechtlicher Universalität“.³⁹

Nach der bleibenden naturrechtlichen Funktion eines Staates zu fragen, ist angesichts des Massenzustroms an Flüchtlingen und Armuts- bzw. Arbeitsmigranten dringlich. Ebenso dringlich ist es, nach der Verantwortung der Flüchtlinge und Migranten für ihr Handeln nicht erst im Ankunftsland, sondern bereits im Herkunftsland und auf der Flucht zu fragen. In den Flüchtlingen vorwiegend Opfer gesellschaftlicher Verhältnisse zu sehen, macht blind für diese Frage. Dringlich ist aber auch, daß Regierungen und Bürger der Ankunftsländer immer wieder neu fragen, welche Solidaritätspflichten sie haben. Das Festhalten an Grenzen der Solidarität soll nicht verdecken, daß es auch Solidaritätspflichten gegenüber Flüchtlingen und Migranten gibt.

Anmerkungen

1) Dietrich Murswiek, Nationalstaatlichkeit, Staatsvolk und Einwanderung, in: Otto Depenheuer/Christoph Grabenwarter, Hrsg., Der Staat in der Flüchtlingskrise. Zwischen gutem Willen und geltendem Recht, Paderborn 2017, S. 136f. Vgl. auch Hans-Detlef Horn, Grenzschutz im Migrationsrecht. Es geht nicht nur um innere Sicherheit, ebd., S. 150 („Grenzöffnung und Grenzkontrolle sind parlamentarisches, nicht exekutives Hausgut“).

2) Kirche in Not, Hrsg. Christen in großer Bedrängnis. Diskriminierung und Unterdrückung, Dokumentation 2016, München 2016, S. 71ff.

3) Michael Tetzlaff, Rechtspolitischer Kommentar: Zukunftsperspektiven der Rechtsentwicklung. Die Vorstellungen von Bundesregierung und Europäischer Kommission zur weiteren Ausgestaltung des Ausländer- und Asylrechts, in: Arnd Uhle, Hrsg., Migration und Integration. Die Migrationskrise als Herausforderung des Rechts, Berlin 2017, S. 77.

4) In der Talkshow von Anne Will am 7.10.2015. Ihr widersprach Rupert Scholz, Da liegt die Bundeskanzlerin falsch, Interview mit dem Tagesspiegel vom 15.10.2015. Widerspruch auch von Otto Schily in der Welt am Sonntag vom 30.12.2017.

5) Minutiös ausgearbeitetes Protokoll der Grenzöffnung in: Die Zeit vom 18.8.2016. Vgl. dazu auch Robin Alexander, Die Getriebenen. Merkel und die Flüchtlingspolitik: Report aus dem Inneren der Macht, München 2017.

6) Die Quotenregelung war, so Jasper von Altenbockum in einem Leitartikel der FAZ am 19.10.2018, „seit ihrer Erfindung in Berlin ein Hemmschuh auf dem Weg zu einer neuen europäischen Asylpolitik... Die deutsche Linie war alles andere als kluge Politik: Deutschland feierte seine Willkommenskultur und verlangte von den Nachbarn eine Pflicht zur Aufnahme. Nur Griechenland, Italien und Spanien, die wichtigsten Ankunfts-

länder, konnten damit etwas anfangen, die restlichen EU-Mitglieder mußten sich vor-
kommen wie die Filialen großspuriger Menschheitsbeglückung. Drei Jahre lang hat sich
in der EU deshalb nichts bewegt.“

7) Marianne Heimbach-Steins, Europa und Migration. Sozialethische Denkanstöße, Kir-
che und Gesellschaft 438, Köln 2016, S. 7.

8) Paul M. Zulehner, Entängstigt euch! Die Flüchtlinge und das christliche Abendland,
Ostfildern 2016, S. 126f.

9) <http://migrants-refugees.va/20-action-points-migrants>. abgerufen am 30.8.2018. Fran-
ziskus, Menschen auf der Suche nach Frieden, Botschaft zum Weltfriedenstag 2018, in:
L'Osservatore Romano (deutsch) vom 1.12.2017, S. 8f.

10) Paul M. Zulehner, Entängstigt euch!, a.a.O., S. 99. Auch im Streit um die Nachrü-
stung der NATO in den 80er Jahren meinte Zulehner, seine pazifistische Position mit der
Bibel begründen zu können, in: Kirche – Gottes Friedensbewegung auf Erden, München
1984, S. 25ff.

11) So die berühmte Formulierung von Arnold Gehlen, Anthropologische Forschung. Zur
Selbstbegegnung und Selbstentdeckung des Menschen, Reinbek 1961, S. 46ff.

12) Benedikt XVI., Caritas in Veritate (2009), 34.

13) Johannes Paul II., Sollicitudo Rei Socialis (1987), 38.

14) So Josef Isensee, Solidarität – sozialethische Substanz eines Blankettbegriffs, in:
Ders., Hrsg., Solidarität in Knappheit. Zum Problem der Priorität, Berlin 1998, S. 103f.

15) Klaus F. Gärditz, Die Ordnungsfunktion der Staatsgrenze: Demokratizität, Liberalität
und Territorialität im Kontext, in: O. Depenheuer/Chr. Grabenwarter, Hrsg., a.a.O., S.
108.

16) Franziskus, Botschaft zum Weltfriedenstag 2018, a.a.O., Ziffer 4.

17) A.a.O., Ziffer 4

18) A.a.O., Ziffer 1.

19) Migrants/Refugees, a.a.O., S. 4.

20) <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/news/dramatische-entwicklung-setzt-sich-fort-685-millionen-menschen-auf-der-flucht-762/> (abgerufen am 6.9.2018).

21) A.a.S., 2.

22) A.a.S. 3 und 9.

23) Arnd Uhle, Vorwort zu Ders., Hrsg., Migration und Integration, a.a.O., S. 6. Uhle
verweist auf BVerfGE 80, 315 (333ff.).

24) Christian Hillgruber, Flüchtlingsschutz oder Arbeitsmigration. Über die Notwendig-
keit und die Konsequenzen einer Unterscheidung, in: O. Depenheuer/Chr. Grabenwarter,
Hrsg., a.a.O., S. 187ff.

25) Migrants/Refugees, a.a.O., S. 8

26) Der Staat müßte im Falle der Gewährleistung eines solchen Rechts über Arbeitsplätze
verfügen, mithin der freien Wirtschaft ein Ende machen. Vgl. Johannes Paul II., Centesi-
mus Annus (1991), 48. Päpstlicher Rat Justitia et Pax, Kompendium der Soziallehre der
Kirche (2004), 291.

27) Eckart Klein, Rechtliche Klarstellungen zur Flüchtlingskrise, in: O. Depenheuer/Chr.
Grabenwarter, Hrsg., a.a.O., S. 166.

- 28) Marcel Kau, Ein Recht auf Migration? Die Migrationskrise aus der Perspektive des Völkerrechts, in: Arnd Uhle, Hrsg., a.a.O., S. 33.
- 29) Udo di Fabio, Migrationskrise als föderales Verfassungsproblem, Gutachten im Auftrag des Freistaates Bayern vom 8.1.2016, S. 118.
- 30) Josef Isensee, Menschenwürde: Rettungsinsel in der Flüchtlingsflut?, in: O. Depenheuer/Chr. Grabenwarter, Hrsg., a.a.O., S. 244.
- 31) Joachim Wagner, Die Macht der Moschee. Scheitert die Integration am Islam? Freiburg 2018.
- 32) Paul Collier, Exodus. Warum wir Einwanderung neu regeln müssen, München 2014.
- 33) So aber Arnd Küppers/Peter Schallenberg, Flucht, Migration, Integration. Versuch einer sozialetischen Einordnung, Kirche und Gesellschaft 426, Köln 2016, S. 13.
- 34) Thomas von Aquin, Summa Theologica I-II, q. 105, a.3.
- 35) Thomas von Aquin, Summa Theologica II-II, q. 26, a.6.
- 36) Hans-Peter Schwarz, Die neue Völkerwanderung nach Europa. Über den Verlust politischer Kontrolle und moralischer Gewißheiten, München 2017, S. 90.
- 37) Vgl. das Pro und Contra zur Rettung der Flüchtlinge aus Seenot durch private Schiffe von Caterina Lobenstein und Miriam Lau in der Zeit vom 12.7.2018.
- 38) Hans-Peter Schwarz, a.a.O., S. 201ff.
- 39) Otto Depenheuer, Flüchtlingskrise als Ernstfall des menschenrechtlichen Universalismus, in: Ders./Chr. Grabenwarter, Hrsg., a.a.O., S. 23.

Prof. em. Dr. Manfred Spieker lehrt Christliche Sozialwissenschaften an der Universität Osnabrück und war Consultor beim Päpstlichen Rat „Justitia et Pax“ in Rom.