

Theologische Studien

—
12

Lukas David Meyer

—

Fremde Bürger

Ethische Überlegungen zu Migration,
Flucht und Asyl



T V Z

Theologische Studien

Neue Folge

T V Z

Theologische Studien

Neue Folge

herausgegeben von
Thomas Schlag, Reiner Anselm,
Jörg Frey, Philipp Stoellger

Die Theologischen Studien, Neue Folge, stellen aktuelle öffentlichkeits- und gesellschaftsrelevante Themen auf dem Stand der gegenwärtigen theologischen Fachdebatte profiliert dar. Dazu nehmen führende Vertreterinnen und Vertreter der unterschiedlichen Disziplinen – von der Exegese über die Kirchengeschichte bis hin zu Systematischer und Praktischer Theologie – die Erkenntnisse ihrer Disziplin auf und beziehen sie auf eine spezifische, gegenwartsbezogene Fragestellung. Ziel ist es, einer theologisch interessierten Leserschaft auf anspruchsvollem und zugleich verständlichem Niveau den Beitrag aktueller Fachwissenschaft zur theologischen Gegenwartsdeutung vor Augen zu führen.

Theologische Studien

NF 12 – 2017

Lukas David Meyer

Fremde Bürger

Ethische Überlegungen zu
Migration, Flucht und Asyl

T V Z

Theologischer Verlag Zürich

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung der Ulrich Neuenschwander-Stiftung und der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers.

Der Theologische Verlag Zürich wird vom Bundesamt für Kultur mit einem Strukturbeitrag für die Jahre 2016–2018 unterstützt.

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

Umschlaggestaltung: Simone Ackermann, Zürich

Druck: ROSCH-BUCH GmbH, Schesslitz

ISBN 978-3-290-17813-0

© 2017 Theologischer Verlag Zürich

www.tvz-verlag.ch

Alle Rechte vorbehalten

Inhalt

Vorwort.....	7
1. Einleitung.....	9
2. Ethische Differenzierungen: Migration, Flucht & Asyl.....	15
2.1 Gegenwärtige Statistiken.....	15
2.2 Historische Fluchtdiskurse.....	17
2.3 Modernes Asylrecht und rechtliche Aspekte von Migration.....	20
2.4 Begriffliche Klärungen: Moral, Recht und Politik.....	26
3. Die Rechte der Anderen.....	29
3.1 Menschenrechte, Staatsbürgerschaft und das Recht auf Gastfreundschaft.....	32
3.2 Durchlässige Grenzen.....	36
3.3 Die jurisgenerative Wirkung der Menschenrechte.....	42
3.4 Demokratische Iterationen.....	47
4. Das Richtige und das Gute: die theologische Ethik und die Anderen.....	51
4.1 Potenziale des christlichen Ethos: partikulare Quellen der Universalität.....	52
4.2 Biblische Bezüge.....	55
4.3 Kosmopolitischer Ausgleich zwischen Gesinnung und Verantwortung.....	59
4.4 «... und der Fremdling, der in deinen Toren ist» im Jahr 2017: Kirchliche Aufgaben.....	68
5. Fazit.....	73
Literaturverzeichnis.....	75
Internetquellen.....	78

Vorwort

Die vorliegende Studie soll zur Aufarbeitung der Debatte um Migration, Flucht und Asyl beitragen. Perspektiven zur Verhältnisbestimmung von philosophischen und theologischen Überlegungen sollen aufgezeigt werden, um einen problembewussten Zugang zu einem der umstrittensten Themen der Gegenwart zu gewinnen.

Von vielen Seiten erhielt ich Unterstützung, für die ich dankbar bin. Prof. Dr. Reiner Anselm gab wertvolle Hinweise und ermutigte mich, meine Ausführungen zu publizieren. Die Herausgeber der Theologischen Studien stimmten einer Aufnahme dieser Studie in ihrer Reihe zu; insbesondere Prof. Dr. Thomas Schlag regte mich mit kritischen Anmerkungen zu Präzisierungen an. Lisa Briner, die Verlagsleiterin des Theologischen Verlags Zürichs, unterstützte mich bei dieser Publikation ebenso engagiert wie professionell und lektorierte das Manuskript in umsichtiger Weise.

Zahlreiche Anregungen und weiterführende Fragen verdanke ich außerdem den Gesprächen mit Prof. Dr. Christian Polke, Prof. Dr. Arnulf von Scheliha, Prof. Dr. Christine Axt-Piscalar, Prof. Dr. Bernd Schröder, Robert Schnücke sowie der innerfamiliären Theologiefraktion um Philipp Jürgen und Philipp Jakob Meyer. Dank gebührt zudem der Neuenschwander-Stiftung sowie der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers für die Gewährung eines Druckkostenzuschusses.

Gewidmet ist dieses Büchlein meiner Großmutter Brigitte Charlotte Meyer, die vor fünf Jahren verstorben ist. In der Nacht vom 19. auf den 20. Januar 1945 floh sie aus ihrer Heimatstadt Gnesen. Sie fuhr auf einem offenen Güterwagen bei 17 Grad Kälte zunächst von Posen nach Berlin. Während der Fahrt erfroren acht Säuglinge. Meine Großmutter fand Zuflucht.

Brüssel, Ostern 2017

Lukas Meyer

1. Einleitung

Als am 9. November 2016 Donald Trump gegen alle Prognosen zum Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika gewählt wurde, standen große Teile der Öffentlichkeit unter Schock. Am 27. Jahrestag des Mauerfalls war es dem republikanischen Kandidaten gelungen, sich vor allem durch feindselige Äußerungen gegen Einwanderer¹ und das liberale Establishment durchzusetzen. Weltweit bejubelten Rechtspopulisten die Wahl Trumps, nachdem bereits im Juni 2016 die Brexit-Kampagne ebenfalls in erster Linie durch ihren nationalistischen Anti-Migrationskurs erfolgreich gewesen war.² Während die Titelblätter großer Zeitungen entweder gleich das Ende der Welt verkündeten³ oder die Ära des Populismus ausriefen⁴, ernannten andere Bundeskanzlerin Merkel zur nun weltweit wichtigsten Vertreterin liberaler Werte⁵ oder ermutigten sich mit einer Variation der berühmten Formel ihrer Flüchtlingspolitik: «Wir schaffen auch den.»⁶

In einer globalisierten Welt hat die Migration stark zugenommen: Während 1910 33 Millionen Menschen außerhalb ihrer Heimatländer lebten, sind es 2015 244 Millionen Menschen.⁷ Die grausamen Kriege im Mittleren Osten sowie die Krisen in Eritrea und Libyen setzten zudem Fluchtströme globalen

¹ Im Folgenden werden feminine und maskuline Formen gemischt. Personen des anderen Geschlechts und mit uneindeutiger geschlechtlicher Identität sind immer eingeschlossen.

² Laut einer Survation-Studie im Auftrag des Nachrichtensenders ITN stimmten knapp 50 % der Leave-Befürworter für den EU-Austritt, weil sie sich davon eine restriktivere Immigrationspolitik versprachen. Damit war die Immigrationspolitik das erfolgreichste Motiv der Brexit-Kampagne. Siehe dazu: Jean-Christoph Catalon, Die größte Angst der Brexit Wähler, Weblink EurActiv, 02.11.16, www.euractiv.de/section/eu-innenpolitik/news/immigration-die-groesste-angst-der-brexit-waehler/?nl_ref=23911591 (zuletzt abgerufen: 05.04.17).

³ Vgl. Der Spiegel, Das Ende der Welt (wie wir sie kennen), Nr. 46, 12.11.16, <https://magazin.spiegel.de/SP/2016/46/> (zuletzt abgerufen: 05.04.17).

⁴ Vgl. El Mundo, Estados unidos entra en la era del populismo, 10.11.16, <http://paralalibertad.org/estados-unidos-entra-en-la-era-del-populismo/> (zuletzt abgerufen: 05.04.17).

⁵ Vgl. Alison Smale & Steven Erlanger, As Obama Exits World Stage, Angela Merkel May be the Liberal West's Last Defender, in: New York Times online, 12.11.16, www.nytimes.com/2016/11/13/world/europe/germany-merkel-trump-election.html?_r=0 (zuletzt abgerufen: 05.04.17).

⁶ Vgl. Bild, Wir schaffen auch den. Das bedeutet Trumps Sieg für Deutschland, 10.11.16, <http://meedia.de/2016/11/10/von-wir-schaffen-auch-den-bis-american-psycho-die-zeitungs-cover-zum-trump-triumph/> (zuletzt abgerufen: 05.04.17).

⁷ Die UN-Definition eines Migranten bezieht sich auf eine Person, die vorübergehend oder dauerhaft in einem Land, in dem sie oder er nicht geboren ist. Ein Migrationshintergrund, also die Geburt eines Elternteils in einem anderen Land, wird bei sogar einer Milliarde Menschen der Weltbevölkerung angenommen. Vgl. United Nations, Department of Economic and Social

Ausmaßes frei. Drastisch zeigt der Tod von mindestens 30 000 Menschen beim Versuch der Mittelmeerüberquerung innerhalb der letzten fünfzehn Jahre das Versagen der internationalen Gemeinschaft, die Menschenrechte von Migrantinnen und Flüchtlingen zu schützen.⁸ Zugleich speist sich der globale Aufschwung des Rechtspopulismus aus der Beschwörung des Eigenen gegen das Fremde, der Forderung nach Protektionismus, der Kriminalisierung von Migranten und dem Wunsch nach einer hermetischen Sicherung nationaler Grenzen. Kein Thema ist derzeit politisch so umstritten wie der Umgang mit Migrantinnen und Flüchtlingen⁹.

Dies zeigt, dass der Themenkomplex Migration, Flucht und Asyl eine der größten Herausforderungen für die evangelische Ethik im 21. Jahrhundert bildet. Politische Grenzen und die damit vorgenommene Unterscheidung von Mitgliedern und Fremden werfen Fragen zur politischen Zugehörigkeit auf. Müssen Flüchtlinge befürchten, dass die neu gewählten Machthaber von Rechtsstaaten ihnen künftig Asyl verwehren, statt es zu gewähren? Entspringt die Forderung nach Sicherung der Menschenrechte nur einer elitären Einstellung vereinzelter Kosmopoliten, die gewöhnliche Bürgerinnen nicht teilen? Werden die Nationalstaaten versuchen, ihre Grenzen hermetisch zu sichern und illegal Eingewanderte allesamt abschieben, wie Trump es selbst nach seiner Wahl angekündigt hat? Mit welchen Prinzipien und Praktiken können Migrantinnen in das politische Gemeinwesen eingebunden werden? Und schließlich: Welche Rolle kann der Protestantismus einnehmen, der sich nach einer wechselvollen Geschichte als Anwalt der Menschenrechte versteht und ausdrücklich für eine liberale Einwanderungspolitik plädierte?

Affairs, Trends in International Migrant Stock. The 2015 Revision, www.un.org/en/development/desa/population/migration/index.shtml (zuletzt abgerufen: 05.04.17).

⁸ Siehe dazu die von Journalistinnen betriebene Datenbank The Migrants' Files. The Human and Financial Cost of 15 Years of Fortress Europe, 24.06.16, www.themigrantsfiles.com, (zuletzt abgerufen: 05.04.17).

⁹ Der Begriff «Flüchtling» wird teilweise kritisiert und durch den Begriff «Geflüchtete» ersetzt. Problematisiert wird, die Wortstruktur habe mit der Endung -ing entweder eine negative Konnotation wie «Fiesling», eine exotisierende Tendenz wie «Häuptling» oder einen verniedlichenden Zungenschlag wie «Liebling». Dagegen indiziere das Partizip «Geflüchteter» begrifflich das Ende der Flucht und damit die Aufnahme einer Person. Dennoch entscheide ich mich für die Beibehaltung des Begriffs «Flüchtling»: erstens waren es Anfang der 1990er Jahre Kirchen und Flüchtlingsinitiativen, die erfolgreich für diesen Begriff gegen den Begriff «Asylant» votierten; zweitens ist der Begriff fest in der Erinnerungskultur verankert und dabei keineswegs negativ konnotiert; drittens spielt der Begriff in Rechtstexten eine elementare Rolle für die Artikulierung von Rechtsansprüchen und viertens ist allem Wunschenken zum Trotz die Flucht der Wenigsten tatsächlich am Ende. Vgl. dazu auch Andrea Kothen, Sagt man jetzt Flüchtlinge oder Geflüchtete?, in: Heft zum Tag des Flüchtlings 2016, hg. von Pro-Asyl im Juni 2016, 24.

Ethische Differenzierungen sind notwendig, um den *clash of morals* (Konrad Ott) der Flüchtlingsdebatte zu strukturieren und zu analysieren (2.). Ausgehend von der Unterscheidung von Flucht und Migration sind die global größten Fluchtursachen der Gegenwart (2.1.) und historische Fluchtdiskurse zu berücksichtigen (2.2.); rechtlich bilden die Menschenrechte und die Genfer Flüchtlingskonvention zentrale Rechtsnormen (2.3); begrifflich sind die Eigenarten von Moral, Recht und Politik und ihr jeweiliges Verhältnis zueinander zu klären (2.4). Diese begrifflichen Klärungen beziehen sich auf die rechtsphilosophische Debatte (3.). Dichotomien, die sich mit der Unterscheidung zwischen Gesinnungs- und Verantwortungsethik markieren lassen, sollen vermieden werden. Denn einerseits lösen Gesinnungsethiker wie Andreas Cassee Politik in Moral auf: ohne Berücksichtigung tatsächlicher politischer Verhältnisse wird die eigene moralische Argumentation der Debatte gewissermaßen übergestülpt.¹⁰ Andererseits tendieren verantwortungsethische Entwürfe etwa bei Konrad Ott dazu, Recht in Politik aufzulösen: Ott sieht die Willensbildung als letzte Instanz für den Umgang mit Flucht und Migration – dass aber das Asylrecht der Willensbildung entzogen bleiben muss und dass die Bezugnahme auf die Menschenrechte die politische Debatte bereits in hohem Maße prägt, droht so aus dem Blick zu geraten.¹¹

Polarisierungen bestimmen die Debatte, tragen aber kaum zur Bestimmung von Zuständigkeiten bei und führen in Aporien. Seyla Benhabib gelingt es dagegen mit einer diskursethischen Herangehensweise, Moral, Recht und Politik in ein Verhältnis zu setzen, sodass ein Ausgleich von Gesinnung und Verantwortung möglich wird. Mit Benhabib möchte ich also in dieser Studie zeigen, «dass das Projekt des Kosmopolitismus, so irreführend es in manchen seiner Formulierungen auch sein mag, vor seinen nationalistisch-kommunitaristi-

¹⁰ «Denn wir sollten Fragen der politischen Strategie nicht mit Fragen der Gerechtigkeit verwechseln. Ein Unrecht bleibt ein Unrecht, auch wenn politische Mehrheiten für seine Überwindung zurzeit nicht in Aussicht stehen. [...] Wenn die bestehenden Einwanderungsbeschränkungen moralisch unhaltbar sind, dann tun irreguläre Migranten wahrscheinlich kein Unrecht, wenn sie entsprechende rechtliche Regelungen zu umgehen versuchen.» Andreas Cassee, *Globale Bewegungsfreiheit. Ein philosophisches Plädoyer für offene Grenzen*, Berlin 2016, 280f.

¹¹ Otts Position lässt sich gegen Cassee anbringen: «Kommende Regierungen brauchen für ihre Zuwanderungspolitiken in jedem Falle demokratische Input-Legitimation. [...] Das Risiko liegt freilich auf der Hand: Jede Partei, die nicht verboten ist, darf zur Wahl antreten. Falsch wäre es dennoch, ein derartiges Politikum im Namen welcher Moral auch immer zu entpolitisieren.» Vgl. Konrad Ott, *Zuwanderung und Moral*, Stuttgart 2016, hier: 91f. Der praktischen Notwendigkeit einer politischen Positionierung stimme ich zu; dennoch ziehe ich Benhabibs Begriff der demokratischen Iteration vor, um so ein stärker normatives Interesse an den Menschenrechten vertreten zu können.

schen Kritikern auf der Rechten und seinen zynischen Verächtern auf der Linken nicht minder gerettet werden muss als vor seinen postmodernen und dekonstruktivistischen Skeptikern.»¹²

In dieser Perspektive ist die Spaltung der Lager vor allem auf einen Widerspruch zurückzuführen, der in freiheitlichen Demokratien durch Flucht und Migration deutlich wird: «der Widerspruch zwischen souveräner Selbstbestimmung einerseits und der Einhaltung universeller Menschenrechte andererseits.»¹³ Durch die Relektüre von Kants Friedensschrift kann aber zunächst das Recht auf Gastfreundschaft als Vermittlung zwischen beiden Polen rekonstruiert werden (3.1.). Davon ausgehend argumentiere ich für durchlässige Grenzen: während Joseph Carens für offene Grenzen, der Kommunitarist Michael Walzer für das Recht auf Ausschluss argumentiert, vermittelt Benhabib zwischen diesen Positionen (3.2.). Im Hinblick auf eine demokratische Verrechtlichung kosmopolitischer Normen legt Benhabib den Blick auf die *jurisgenerative Wirkung* der Menschenrechte frei: zwischen Menschen- und Staatsbürgerrechten ist es bereits zu rechtlichen Innovationen und zu einer Annäherung gekommen (3.3.). Diese sind eng mit *demokratischen Iterationen* verknüpft, in denen die Menschenrechte im politischen Diskurs künftig angeeignet, kontextualisiert und erweitert werden können (3.4.).

Den Ertrag der rechtsphilosophischen Debatten beziehe ich schließlich auf die theologisch-ethische Debatte (4.). Hier sehe ich nun die Funktion der theologischen Ethik darin, das Richtige als das Gute auszuweisen und zu bestimmen – insofern bestimme ich das Verhältnis zur philosophischen Ethik nicht als Konkurrenz-, sondern Kooperationsverhältnis.¹⁴ Davon ausgehend setze ich mich mit den Potenzialen des christlichen Ethos im Einsatz für die Rechte der Anderen auseinander (4.1.). Ausgehend von partikularen Quellen der Universalität unterscheide ich zwischen einer internen und einer externen Diskursebene. Die Menschenrechte können intern als strukturverwandt mit den eigenen christlichen Überzeugungen von der Menschenwürde rezipiert werden, ohne diese aber als allein christliche Idee zu vereinnahmen und damit die externe Diskursebene zu verkennen. Zur Veranschaulichung davon spielen biblische Bezüge eine wichtige Rolle (4.2.). Vor allem an das Exodus-Motiv, aber auch an Ambivalenzen partikularisierender und universalisierender Bibelstellen ist hier zu denken.

¹² Seyla Benhabib, *Kosmopolitismus ohne Illusionen. Menschenrechte in unruhigen Zeiten*, Berlin 2016, 23.

¹³ Seyla Benhabib, *Die Rechte der Anderen*, Frankfurt/Main 2008, 14.

¹⁴ Vgl. dazu Arnulf von Scheliha, *Migration in ethisch-religiöser Reflexion. Theologiegeschichtliche und ethische Erwägungen zu einem aktuellen Thema*, in: *ZThK* 113, 78–98, hier: 90.

Daran anschließend rezipiere ich Benhabibs Kosmopolitismus ohne Illusionen für die theologische Ethik (4.3.), was zu einer Kritik an zwei Hauptsträngen der theologisch-ethischen Debatte um Flucht und Migration führt: Ulrich Körtner unterläuft sowohl das kosmopolitische Streben als auch das Engagement für Menschenrechte; beides aber ist konstitutiv für das heutige christliche Selbstverständnis.¹⁵ Heinrich Bedford-Strohm dagegen berücksichtigt meines Erachtens die Spannungen zwischen nationaler und globaler Ebene zu wenig, was zu übertriebenem Optimismus und fälscher Beteuerung der globalen Einheit führt.¹⁶ Im Gegenüber zu diesen beiden Positionen konkretisiere ich anhand der Schleiermacherschen Unterscheidung von Pflicht, Gut und Tugend, wie ich eine kosmopolitisch motivierte Vermittlung zwischen Gesinnung und Verantwortung in Bezug auf die evangelische Ethik sehe und was dies für einen Einsatz für die Rechte der Anderen bedeutet. Abschließend werden die Überlegungen auf die gemeinsame Erklärung der EKD & DBK «... und der Fremdling, der in deinen Toren ist» (1997) bezogen, um diese kritisch zu würdigen und eine Aktualisierung anzuregen (4.4.). Im Fazit ziehe ich eine Bilanz dieser Studie (5.).

¹⁵ Körtner weist vorwiegend den Einzelstaaten die Aufgabe zu, sich in der Flüchtlings- und Asylpolitik zu positionieren, zudem erinnert er an den Grundsatz *ultra posse nemo obligatur*. Dies klingt allerdings wie eine bildungsbürgerliche Umformulierung der Parole «Das Boot ist voll» – denn das posse der jeweiligen Staaten ist gerade höchst umstritten, wie etwa die Streitigkeiten des Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker mit dem ungarischen Ministerpräsidenten Viktor Orban zeigen. Vgl. dazu Ulrich Körtner, Mehr Verantwortung, weniger Gesinnung. In der Flüchtlingsfrage weiche die Kirchen wichtigen Fragen aus, in: *Zeitzeichen* 2/2016, 8–11, hier: 11.

¹⁶ Bedford-Strohm stellt einen zwar wünschenswerten, aber wenig realistischen Katalog an Leistungen für Migranten auf. Moralische und rechtliche Normen können aber nicht einfach von der Kirche gesetzt werden, sie müssen demokratisch iteriert werden. Vgl. dazu Heinrich Bedford-Strohm, Responding to the Challenges of Migration and Flight from a Perspective of Theological Ethics, in: *Theological Reflections on Migration. A CCME Reader*, Brüssel 2008, 38–46, bes. 44–46. Vgl. dazu auch Heinrich Bedford-Strohm, *Mitgefühl. Ein Plädoyer*, München 2016.

2. Ethische Differenzierungen: Migration, Flucht & Asyl

Um die Dimension der Problematik zu fassen, werden in diesem Kapitel die Rahmenbedingungen der ethischen Debatte analysiert. Hierbei ist zunächst zwischen Flucht und Migration zu unterscheiden: «Flüchtlinge seien definiert als Schutzsuchende, denen ein weiterer Aufenthalt in ihren Heimat- und Herkunftsländern unzumutbar ist. [...] Migrantinnen hingegen möchten ihre Lebensaussichten und die ihrer Angehörigen durch Auswanderung verbessern.»¹⁷ Typische Fluchtgründe bestehen also etwa in Verfolgung, Krieg und Naturkatastrophen – eine sinnvolle Alternative zur Flucht besteht nicht mehr.¹⁸ Dagegen ergeben sich Migrationsgründe nicht aufgrund einer akuten Notsituation, sondern meist aus einer Erwägung, den eigenen Wohlstand und den der Familie durch Auswanderung zu verbessern. Im Folgenden analysiere ich zunächst gegenwärtige Statistiken, dann den Einfluss historischer Fluchtdiskurse auf die aktuelle Debatte und schließlich die jüngere Entwicklung des modernen Asyl- und Migrationsrechts. Davon ausgehend komme ich zur begrifflichen Klärung der Zuständigkeitsbereiche von Moral, Recht und Politik.

2.1 Gegenwärtige Statistiken

In der Gegenwart lässt sich eine deutliche Zunahme von Fluchtbewegungen feststellen: nach Angaben der UNHCR lebten im Juni 2016 weltweit ca. 65 Millionen gewaltsam Vertriebene fernab ihrer Heimat, die Hälfte von ihnen sind Minderjährige.¹⁹ Dieser Stand ist damit noch höher als während des Zweiten Weltkriegs, in dessen Folge 60 Millionen Menschen und damit zehn Prozent der Einwohnerinnen des europäischen Kontinents vertrieben wurden.²⁰ Die aktuell meisten Flüchtlinge stammen aus drei Ländern: Infolge der kriegsgerischen Auseinandersetzungen sind aus Syrien 4,9 Millionen, aus Afghanistan 2,7 Millionen und aus Somalia 1,1 Millionen Menschen geflohen. Die in absoluten Zahlen am stärksten beanspruchten Aufnahmestaaten sind die Türkei

¹⁷ Ott, *Zuwanderung und Moral*, 11f.

¹⁸ Vgl. Ott, *Zuwanderung und Moral*, 12.

¹⁹ Siehe dazu und zu den folgenden Zahlen: UNHCR, *Figures at a Glance. Global Trends 2015, Statistical Yearbooks*. www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html (zuletzt abgerufen: 05.04.17).

²⁰ Diese Zahlen ergeben sich zwar aus Schätzungen und erreichen nicht die Präzision der gegenwärtigen Angaben der UNHCR, gleichwohl können die Angaben als belastbar gelten. Vgl. Jochen Oltmer, *Kleine Globalgeschichte der Flucht im 20. Jahrhundert*, in: *APuZ* 26–27/2016, 18–25, hier: 19.

mit 2,5 Millionen, Pakistan mit 1,6 Millionen und der Libanon mit 1,1 Millionen Menschen.

Im relativen Verhältnis zur Bevölkerung bildet der Libanon den am stärksten beanspruchte Aufnahmestaat, hier kommen 173 Flüchtlinge auf 1000 einheimische Bewohner; es folgt Jordanien mit 89 und der mikronesische Inselstaat Nauru mit 50 Flüchtlingen pro 1000 einheimischen Bewohnern. Wiederum ein anderes Bild ergibt sich, wenn der Aufnahmestaat im relativen Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt betrachtet wird: hier sind es drei afrikanische Staaten und wiederum der Libanon, die gemessen an den wirtschaftlichen Möglichkeiten die meisten Menschen aufnehmen. Gemessen an einer Million US-Dollar Bruttoinlandsprodukt nimmt der Südsudan 100 Flüchtlinge auf, gefolgt von Tschad mit 40 und Uganda mit 20 Flüchtlingen – diesen Wert teilt Uganda mit dem Libanon. Diese relativen Werte, die aussagekräftiger im Hinblick auf die tatsächliche Beanspruchung eines Staates sind, zeigen also deutlich, dass die europäischen Staaten im globalen Vergleich deutlich weniger Flüchtlinge aufnehmen.

Auch wenn also die Debatte in Europa einen anderen Eindruck erweckt, suchen 86 % der Flüchtlinge Schutz im globalen Süden – dem stehen nur sechs Prozent in Europa gegenüber.²¹ Gleichwohl ist auch in Europa seit 2013 ein signifikanter Anstieg der Asylanträge zu verzeichnen: waren es von 2005 bis 2012 durchschnittlich ca. 200 000 Menschen pro Jahr, die Asyl in einem EU-Staat beantragten, stieg die Zahl der Anträge im Jahr 2015 auf etwa 1,3 Millionen.²² Die vergleichsweise geringe Anzahl von Flüchtlingen in Europa lässt sich vor allem mit drei Faktoren erklären: erstens sind größere Fluchtdistanzen schwer zu organisieren und zu finanzieren – allein das Schleuserhonorar aus Westafrika oder dem Mittleren Osten beträgt schätzungsweise rund 10 000 €; zweitens behindern Transit- und Zielländer die Flucht und drittens strebt der Großteil der Flüchtlinge mittelfristig eine Rückkehr in die Heimat an.²³

Im Hinblick auf Migration ergibt sich dagegen ein anderes Bild: von den weltweit 244 Millionen leben 76 Millionen Migrantinnen in Europa, was im globalen Vergleich 31 % entspricht.²⁴ Bemerkenswert ist zudem, dass selbst

²¹ Vgl. Oltmer, *Flucht im 20. Jahrhundert*, 25.

²² Siehe dazu: Eurostat, *Statistics Explained. Asylum Quarterly Report*, 14.12.16, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_quarterly_report (zuletzt abgerufen: 05.04.17).

²³ Vgl. Oltmer, *Flucht im 20. Jahrhundert*, 25.

²⁴ Siehe dazu und zu den folgenden Zahlen: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Trends in International Migrant Stock. The 2015 Revision*, www.un.org/en/development/desa/population/migration/index.shtml (zuletzt abgerufen: 05.04.17).

unter Absehung der binneneuropäischen Migration der bedeutend höhere Anteil an Zuwanderern einer christlichen Kirche angehört.²⁵ In absoluten Zahlen leben europaweit die meisten Migranten in Deutschland (12,5 Millionen), Großbritannien (8,5 Millionen) und Frankreich (7,8 Millionen). Im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung ist die Migrationsrate unter den EU-Staaten in Luxemburg mit 44,0, Österreich mit 17,5 und Schweden mit 16,8 % am höchsten. Deutschland weist unter den bevölkerungsstärksten EU-Staaten den höchsten Prozentsatz mit 14,9 % auf. Insofern sind insbesondere die westeuropäischen Staaten zu Einwanderungsländern geworden, die eine ähnlich hohe Migrationsquote wie die USA, ein klassisches Einwanderungsland, aufweisen. Der Wohlstand in den führenden Industrienationen und die damit verbundenen Arbeitsmarkterfordernisse führen zu einer deutlichen Steigerung von Migration, während Fluchtbewegungen vorwiegend im Nahbereich von Krisenherden wahrzunehmen sind.

Die ökonomischen Effekte von Migration in den Herkunftsländern sind umstritten: einerseits bewirkt der *brain drain*, also die Abwanderung von gut ausgebildeten Personen aus Entwicklungsländern, Nachteile für politischen und wirtschaftlichen Fortschritt in den Herkunftsländern; andererseits bilden die oft zum Großteil in die Heimat rücktransferierten Löhne von Migrantinnen einen wichtigen Wirtschaftsfaktor.²⁶ Auf Seite der Wohlstandsländer besteht ein ausgeprägtes Interesse an staatlich gesteuerter Migration: angesichts des demografischen Wandels und der wirtschaftlichen Entwicklung ist der Bedarf an Zuwanderung hoch.²⁷ Dieses Eigeninteresse steht in Spannung zur rechtlichen Selbstverpflichtung, Flüchtlingen Asyl zu gewähren, da hier eine an den eigenen Arbeitsmarkt abgestimmte Steuerung nur in geringerem Maße möglich ist. Ethisch umstritten ist also, inwieweit ökonomische Eigeninteressen die Flucht- und Migrationspolitik bestimmen dürfen.

2.2 Historische Fluchtdiskurse

Jede Öffentlichkeit ist in hohem Maße durch ihre Erinnerungskultur geprägt. Dies soll am Beispiel der Vertreibungserinnerung seit dem Zweiten Weltkrieg und ihre Bezüge auf die heutige Flüchtlingsdebatte in Deutschland gezeigt

²⁵ Daran ändert auch die jüngere Zuwanderung aus dem Mittleren Osten nichts; hier sind unter den syrischen 75 %, unter den afghanischen Flüchtlingen 80 % sunnitischen Glaubens. Siehe dazu: «Identität und Innovation. Flucht, Migration und religiöse Pluralisierung in Deutschland». In: Herder Korrespondenz: Monatshefte für Gesellschaft und Religion 69 (11), S. 565–568, hier: 566.

²⁶ Vgl. Ott, *Zuwanderung und Moral*, 75f.

²⁷ Vgl. Paul Collier, *Exodus. Warum wir Einwanderung neu regeln müssen*, München 2014.

werden. Bis heute hat ein Viertel der deutschen Bevölkerung einen Vertreibungshintergrund infolge der Flucht von 12–14 Millionen Menschen während und nach dem Zweiten Weltkrieg aus Mittel- und Osteuropa.²⁸ Bemerkenswert im Hinblick auf die heutige Debatte ist, dass vor allem in der frühen Bundesrepublik auf Seiten der einheimischen Bevölkerung eine Angst vor Überfremdung herrschte.²⁹ Kulturelle und sprachliche Unterschiede zwischen Einheimischen und Vertriebenen führte zur Einstellung, «zwei getrennten Schicksalsgemeinschaften» anzugehören.³⁰ Zugleich bemühte man sich vor allem auf Seiten der Vertriebenen in den 1950er Jahren, die Vertreibung von Deutschen mit der von NS-Opfern, insbesondere Juden, gleichzusetzen. So betonte etwa Eugen Lemberg, ein prominenter Vertriebenenforscher: «Was Juden durch Deutsche zugefügt wurde, ist diesen von Tschechen und Polen widerfahren.»³¹ Noch 1980 bemerkte der Bund der Vertriebenen (BdV) anlässlich der TV-Serie «Holocaust», dass die Vertreibung «in ihrem Grauen auch als Holocaust bezeichnet werden»³² könne.

Langfristig kam es aber zu einem Perspektivwechsel auf Flucht und Vertreibung. Mit Hilfe des staatlich unterstützten Narrativs vom «Wirtschaftswunder» etablierte sich die Vorstellung einer erfolgreichen Integration.³³ Mehr noch geriet seit den 1970er Jahren zunehmend die deutsche Täterschaft in den Blick, was zu einer anderen Perspektive auf Vertriebene und zur Anerkennung der Oder-Neiße-Grenzen führte. Parallel dazu kam es zu einer neuen Herausforderung im Umgang mit Flüchtlingen durch den Putsch 1973 in Chile: die von den USA geförderte Machtübernahme durch Pinochet war Ursache für die Flucht zahlreicher kommunistischer Allende-Anhänger, die in Deutschland

²⁸ In den 1960er Jahren kamen übrigens 14 Millionen Gastarbeiter nach Deutschland, wovon aber 11 Millionen wieder in ihre Heimatländer zurückkehrten. Im Rahmen dieses Abschnitts beschränke ich mich auf Fluchtdiskurse, auch wenn die Analyse von Migrationsdiskursen sicher lohnenswert wäre. Vgl. dazu Stephan Scholz, Die deutsche Vertreibungserinnerung in der Flüchtlingsdebatte, in: APuZ 26–27/2016, 40–46.

²⁹ Vgl. Andreas Kossert, Kalte Heimat. Die Geschichte der deutschen Vertriebenen nach 1945, München 2008, 71.

³⁰ Klaus Bade, Sozialhistorische Migrationsforschung und Flüchtlingsintegration, in: Schulze, Rainer u. a. (Hg.), Flüchtlinge und Vertriebene in der westdeutschen Nachkriegsgeschichte. Bilanzierung und Perspektiven auf die künftige Forschungsarbeit, Hildesheim 1987, 126–162, 152f.

³¹ Eugen Lemberg, Geschichte des Nationalismus in Europa, Stuttgart 1950, 11.

³² Zitiert nach: Jakubowska, Anna, Der Bund der Vertriebenen in der Bundesrepublik Deutschland und Polen (1957–2004). Selbst- und Fremddarstellung eines Vertriebenenverbandes, Marburg 2012, 138.

³³ Vgl. Scholz, Vertreibungserinnerung, 43.

Asyl beantragten.³⁴ Während bis dahin vor allem Systemgegnern aus der DDR Asyl gewährt worden war, widersprach die durch kirchliche Kontakte vermittelte Flucht von Kommunistinnen dem Blockdenken des Kalten Krieges. Insbesondere im konservativen Lager wurde die Vertreibung von Deutschen der Vertreibung chilenischer Kommunisten gegenübergestellt: Die einen waren mittlerweile eindeutig Einheimische, die anderen fremde Kommunisten, die das Asylrecht missbrauchten. Die heutige islamophobe Rhetorik weist ähnliche Motive auf.

Infolge der Jugoslawienkriege kam es in den 1990er Jahren zu einem neuen Nachdenken über Flucht und Migration. Der starke Anstieg von Flüchtlingen in Deutschland führte zu Auseinandersetzungen: auf der einen Seite kam es zu bislang ungekannten gewalttätigen Übergriffen auf Asylsuchende, auf der anderen Seite verloren die historischen Kontexte an Bedeutung, sodass erstmals die Perspektive von Deutschen als Opfer an einen universalen Menschenrechtsdiskurs andocken konnte.³⁵ Dies bildete die Bedingung für eine Art «Schicksalsvergleich», der an der Jahrtausendwende in der bundesdeutschen Erinnerung zunehmend vollzogen wurde.³⁶ Wenn auch die Zahl der Gewalttaten gegen Asylanten anstieg, wurde die erzwungene Migration im Zweiten Weltkrieg nun allmählich auf Zuwanderer in der Gegenwart bezogen. Hierzu passt, dass mittlerweile auch der BdV fordert, Flüchtlingen mit Mitgefühl zu begegnen – nicht ohne anzumerken, dass deutschen Vertriebenen dieses Mitgefühl einst vorenthalten wurde.³⁷ Die Universalisierung der Vertreibungserinnerung ist in konservativen Kreisen aber nicht unumstritten: So betonte der bayrische Ministerpräsident und CSU-Vorsitzende Horst Seehofer in der aktuellen Debatte erneut die Unterschiede zwischen den Vertriebenen als Deutschen und den heutigen Zuwanderern als Migranten, die «massenhaften Asylmissbrauch»³⁸ begehen würden.

Insgesamt überwiegt in der Gegenwart aber das politische Bemühen um eine Übertragung der Vertreibungserinnerung auf die Gegenwart: der vom BdV jahrelang geforderte «Gedenktag für die Opfer von Flucht und Vertreibung» wurde von der großen Koalition 2014 bewusst auf den 20. Juni gelegt –

³⁴ Vgl. Patrice Poutrus, *Spannungen und Dynamiken. Asylgewährung in der Bundesrepublik Deutschland von den frühen 1950ern bis zur Mitte der 1970er Jahre*, in: Gernot Heis & Maria Mesner (Hg.), *Asyl. Das lange 20. Jahrhundert*, Wien 2013, 126–145.

³⁵ Vgl. Scholz, *Vertreibungserinnerung*, 45.

³⁶ Vgl. Scholz, *Vertreibungserinnerung*, 42f.

³⁷ Vgl. Jobst-Ulrich Brand & Ulricke Plewnia, *Das Ende des Misstrauens. Interview mit Monika Grütters und Bernd Fabritius*, in: *Focus*, 12.3.2016, 102–105.

³⁸ Zitiert nach: Christian Deutschländer, *Seehofer zu Asyl: Merkel hat ernste Lage erkannt. Interview mit Horst Seehofer*, in: *Münchener Merkur*, 25.06.15, 17.

dies ist der von den Vereinten Nationen bestimmte Weltflüchtlingstag. Historische Erinnerung soll sich so mit dem Gegenwartsbezug verbinden, um das integrative Potenzial der eigenen Vertreibungserinnerung auf die Herausforderungen der Gegenwart zu übertragen.³⁹ Diese spezifische Prägung kann erhebliches Unverständnis in einer anderen Öffentlichkeit, beispielsweise der britischen, hervorrufen: der britische Politologe Anthony Glee bemerkte im Spätsommer 2015, dass Deutschland sich als «Hippie-Staat» verhalte, der «nur von Gefühlen geleitet wird.»⁴⁰ Dass für Bundeskanzlerin Merkel und ihre Fürsprecher weniger Hippie-Gefühle als eher die Vertreibungserinnerung ein Motiv gewesen sein dürfte, sollte an diesem Abschnitt deutlich werden.

2.3 Modernes Asylrecht und rechtliche Aspekte von Migration

Die in den vorangegangenen beiden Abschnitten thematisierte Fluchtsituation in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg spielte eine wichtige Rolle für die Genese des modernen Asylrechts. Die oben vorgenommene Unterscheidung von Flucht und Migration ist für die folgende Darstellung der Rechtsgrundlagen zentral: Zur Gewährung von Asyl muss ein Flüchtling seine Verfolgung nachweisen – andernfalls gilt er als Migrant, der kein Asyl genießt und entweder auf ein Arbeitsvisum oder auf Duldung hoffen muss. Im Folgenden stelle ich die Grundlagen internationalen und nationalen Asylrechts vor allem anhand der Genfer Konvention, aber auch anhand zusätzlicher Rechtsnormen wie Menschenrechtsabkommen oder Rahmenabkommen wie z. B. den Dublin-Verordnungen dar. Die Grundspannung zwischen Rechtsprinzipien einerseits und politischer Anwendung andererseits ist konstitutiv für das Völkerrecht – dies wird im Asylrecht als Bestandteil des Völkerrechts deutlich. Nach der breiteren Ausführung des modernen Asylrechts folgt ein knapperer Abschnitt zur rechtlichen Regelung der europäischen Migrationspolitik, um schließlich die generellen rechtlichen Entwicklungen zu bilanzieren.

Die Grundlagen des modernen Asylrechts wurden nicht nur in Deutschland, sondern weltweit in Reaktion auf die Verbrechen des Nationalsozialismus entwickelt. Die Ermordung und Vertreibung von Millionen Menschen führte zu einer Ohnmachtserfahrung, die ein neues Rechtsbewusstsein entstehen ließ. Dies zeigt sich an der entscheidenden asylrechtlichen Änderung, dass

³⁹ Vgl. Scholz, Vertreibungserinnerung, 41.

⁴⁰ Siehe «Wie ein Hippie-Staat von den Gefühlen geleitet». Anthony Glee im Gespräch mit Tobias Armbrüster, Deutschlandfunk, 08.09.15, www.deutschlandfunk.de/deutschland-und-die-fluechtlinge-wie-ein-hippie-staat-von.694.de.html?dram:article_id=330441 (zuletzt abgerufen: 05.04.17).