

Herausgegeben von der Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle

Nr. 438 | www.ksz.de

Kirche und Gesellschaft



Marianne Heimbach-Steins

Europa und Migration

Sozialethische Denkanstöße

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ thematisiert aktuelle soziale Fragen aus der Perspektive der kirchlichen Soziallehre und der Christlichen Sozialethik.

THEMEN DER ZULETZT ERSCHIENENEN HEFTE:

Dezember 2016, Nr. 435: Peter Schallenberg
Schuld und Barmherzigkeit. Theologie und Sozialethik in der Postmoderne.

Januar 2017, Nr. 436: Arnd Küppers
Die Ordnungsethik der katholischen Soziallehre

Februar 2017, Nr. 437: Wolfgang Bergsdorf
Über die Zukunft der Demokratie

VORSCHAU:

April 2017, Nr. 439:
Thomas Rusche zum Themenbereich „Digitale Transformation unserer (Wirtschafts-)Gesellschaft“

Mai 2017, Nr. 440:
Gerhard Kruip zum Themenbereich „Fleischkonsum“

Juni 2017, Nr. 441:
Michael Schramm zum Themenbereich „Wirtschaftsmetaphysik“
Die Hefte eignen sich als Material für Schule und Bildungszwecke.

Bestellungen

sind zu richten an:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Brandenberger Straße 33

41065 Mönchengladbach

Tel. 0 21 61/8 15 96-0 · Fax 0 21 61/8 15 96-21

Internet: <http://www.ksz.de>

E-mail: kige@ksz.de

Redaktion:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Mönchengladbach

Erscheinungsweise: Jährlich 10 Hefte, 160 Seiten

2017

© J.P. Bachem Medien GmbH, Köln

ISBN 978-3-7616-3141-6

Europa als Kontinent und die *Europäische Union* als politisches Projekt durchlaufen ein Jahrzehnt vielfältiger Krisen. Dass die Dynamik der Europäischen Union nicht nur Beitritt, Wachstum und Vertiefung impliziert, sondern gegenläufig auch Distanzierung, Infragestellung und Austritt aus der Gemeinschaft, zeigen die jüngsten Entwicklungen. Die Migrationen nach Europa vor allem aus dem Nahen und Mittleren Osten sowie vom afrikanischen Kontinent sind vermutlich eher Indikator als Ursache der Krise. Die Auseinandersetzungen in der europäischen Politik und Öffentlichkeit um Bewertung der Krisenphänomene und um Wege aus der Krise werden härter. Fragen nach dem Verhältnis von einzelstaatlicher Politik und suprastaatlichen Ansätzen sowie zwischen nationalen und europäischen Identitäten polarisieren die Debatte. Dieser Beitrag reflektiert die Krisensituation Europas (1.), ordnet die Migrationsproblematik in diesen Kontext ein (2.) und reflektiert den gegenwärtigen Stand der gemeinsamen europäischen Migrationspolitik (3.). Angesichts der Ambivalenzen der Situation werden Engführungen in der Migrationsdebatte gesichtet (4.) und grundlegende sozialetische Orientierungen angeboten (5.)

1. Europa in der Krise

Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges wurde *Europa* für sehr viele Europäerinnen und Europäer nach und nach zu einem Raum der Erweiterung von Freiheiten, nicht zuletzt von Bewegungsfreiheit, und wachsendem Wohlstand. Aus dem ideologisch, politisch und physisch geteilten Europa der Ära des Kalten Krieges, in dem West und Ost gewaltsam getrennte Welten waren, wuchs nach der „Wende“ und dem Fall des Eisernen Vorhangs eine in schnellen Schritten erweiterte Union. Sie sollte nicht nur eine Wirtschafts-, sondern auch eine Wertegemeinschaft sein und zunehmend eine politische Union werden (vgl. Mandry 2009). Freizügigkeit, Arbeitnehmerfreizügigkeit und Unionsbürgerschaft eröffneten auch vielen jungen EuropäerInnen zuvor ungeahnte Möglichkeiten trotz erheblicher Unterschiede hinsichtlich der ökonomischen Möglichkeiten, je nachdem, in welchem europäischen Land jemand lebt. Auf eine Phase, die von dem Bewusstsein bestimmt war, dass Erweiterung und Vertiefung der Gemeinschaft kaum gleichzeitig würden gelingen können, folgte eine Periode, in der – sei es aufgrund eines heute kaum mehr nachvollziehbaren Optimismus oder wachsender Ungeduld – beides zugleich für möglich gehalten wurde.

Mit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007/08 setzten herbe Ernüchterung und eine krisenhafte Entwicklung in Europa ein: Finanzkrise, Staatskrisen (v. a. die bis heute nicht überwundene Griechenlandkrise), Brexit und die um sich greifende Krise der Demokratie, deren deutlichster Ausdruck das Erstarken rechtspopulistischer Bewegungen und politischer Parteien ist. In dieses Szenario fügt sich ein, was oft „Migrationskrise“ genannt wird, jedoch eher eine Krise der europäischen Zusammenarbeit bzw. eine politische Krise der EU ist (die Unterscheidung ist wichtig, weil sie etwas über Urheber und Verantwortungsinstanzen sagt). Hinzu kommt die Verschiebung der geopolitischen Kräfteverhältnisse, die sich seit der Wahl Donald Trumps zum Präsidenten der USA deutlich abzeichnet. Die Krisenserie in und für Europa führt bis zur Infragestellung der (Über-)Lebensfähigkeit der Europäischen Union als politisches Projekt. Ob die offensichtliche Marginalisierung der Bedeutung Europas in der gegenwärtigen US-amerikanischen Politik einen heilsamen Druck auf die europäischen Akteure ausüben wird, der die Bindekräfte und damit Europa als politische Größe zu stärken vermag, oder ob sie im Gegenteil die Fliehkräfte nähren wird, scheint noch nicht ausgemacht.

Zwischen den alten westlichen „Kernländern“ und einer Reihe neuerer Mitglieder, aber auch zwischen dem ökonomisch starken Deutschland und vielen Partnerländern gibt es tiefgreifende Differenzen. Die Aufnahme zahlreicher mittel- und (süd-)osteuropäischer Transformationsländer seit den 1990er Jahren hat die Union zügig anwachsen lassen, sie aber zugleich vor bisher nicht befriedigend bewältigte Herausforderungen des inneren Zusammenhalts gestellt. Länder wie z. B. Polen, die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien oder Ungarn sind rechtlich, ökonomisch und sozial sowie hinsichtlich ihrer politischen Vergangenheit, der Sicherheitsbedürfnisse und der Erwartungen an den Gewinn durch die EU-Mitgliedschaft aus nachvollziehbaren Gründen unterschiedlich aufgestellt. Komplexe Disparitäten in sozialer, ethnischer, religiöser und politischer Hinsicht innerhalb und zwischen den Gesellschaften fordern die nationalen politischen Systeme und die Union als solche in hohem Maße heraus. Distanzierung und Abgrenzung gegenüber Gemeinschaftserwartungen bis hin zum Brexit sind Symptome des Suchens nach Strategien zur Bewältigung dieser Herausforderungen. Ein zukunftsweisendes Verhältnis von nationaler Souveränität und supranationaler Solidarität wird kaum in einem simplen Entweder – Oder zu finden sein. Dies spiegelt sich auch in den jüngsten Vorschlägen des

EU-Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker zur Zukunft der Europäischen Union wider. In einem von ihm Anfang März 2017 vorgelegten Weißbuch skizziert er fünf unterschiedliche Modelle für die europäische Entwicklung bis 2025. Sie reichen von einer Fortsetzung der bisherigen Linie, die auf Reformen, Wachstum und Investitionen setzt, über eine Konzentration auf den Binnenmarkt, einem Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten und einer nationalstaatlichen Rückverlagerung von Kompetenzen bis hin zu einer Vertiefung des europäischen Integrationsprozesses. Juncker selbst macht deutlich, dass er mit diesen Vorschlägen kein umfassendes Konzept zur Lösung der europäischen Krise präsentieren wolle, sondern Impulse für die Entscheidungen der Staats- und Regierungschefs über die künftige Ausrichtung der EU geben möchte (<http://www.zeit.de/politik/ausland/2017-03/europaeische-union-jean-claude-juncker-brexit-weissbuch> abgerufen am 2. März 2017).

Die Vorschläge reagieren auf die Erfahrung, dass die Europäische Union als Gestaltungsraum supranationaler Solidarität bisher noch nicht das Niveau erreicht hat, das der Komplexität ihrer Zusammensetzung und Struktur entsprechen würde. Ihre Bindekraft als politisches Projekt sowie die Identifikation der Bevölkerung der Mitgliedstaaten mit Europa und als Europäer blieben begrenzt. Ein Mangel an Vertrautheit mit den Institutionen der EU, an bürgernaher Kommunikation und Beteiligung hat dazu beigetragen, dass die Vertrauensbasis in die europäischen Institutionen eher schwach ist. Aus der selten bestrittenen Problemanzeige werden in den aktuellen Debatten gegenläufige Schlüsse gezogen: Einerseits wird für einen Rückzug auf die nationale Ebene plädiert – mit unabsehbaren Folgen für die Wirtschafts- und Sozialentwicklung der Staaten und mit der absehbaren Folge eines dramatischen Verlusts der Handlungsmacht Europas als politischer Größe auf Weltebene; diesen Weg propagieren vor allem die rechtspopulistischen Akteure quer über den Kontinent und darüber hinaus. Andererseits wird nach Wegen zur Erneuerung des europäischen Projekts gefragt und gesucht, geleitet von der Überzeugung, das Rad der Geschichte in einer global vernetzten und von komplexen wechselseitigen Abhängigkeiten bestimmten Welt nicht in ein nationales Zeitalter zurückdrehen zu können. Sicherheit, Wohlstand und Freiheit als Grundgüter für alle Menschen zu erstreben, erfordert neue und dichtere Modi der Verantwortungsk Kooperation. Die europäischen Gesellschaften sind nach dieser Auffassung deshalb gut beraten, verstärkt an einer gemeinsamen politischen Zukunft zu arbeiten, die die Fehler der Vergangenheit überwindet, der Pluralität und Hetero-

genität der europäischen Gesellschaften Rechnung trägt und durch geeignete Strukturen der Repräsentation, der Beteiligung, der Solidarität und der Verantwortung alle Partner in ihrer Handlungsfähigkeit stärkt.

2. Migration nach Europa – Prüfstein für die Fähigkeit zur Krisenbewältigung

Migration gehört zur alltäglichen Realität in Europa. Das sollte über all den Problemen, die derzeit im Zusammenhang mit Flucht und Asyl sowie mit armuts- und klimabedingter Zuwanderung verbunden sind, nicht außer Acht gelassen werden. Familienbedingte Migration, Bildungsmigration, und vor allem Arbeitsmigration (einschließlich der Transmigration in verschiedenen Dienstleistungsbereichen und in der häuslichen Pflegearbeit) sind dank der Realisierung von Freizügigkeit und Arbeitnehmerfreizügigkeit ein Teil europäischer Normalität geworden. Arbeitsmigration von außerhalb der EU unterliegt strengen Regeln, gehört aber ebenfalls zur unbestrittenen Realität der europäischen Gesellschaften. Diskutiert und problematisiert werden vor allem jene Migrationen in und nach Europa, die durch Gewalt, Krieg, Not und Perspektivlosigkeit ausgelöst sind. An dieser Dimension der globalen sozialen Realität entzündet sich der beschriebene politische Antagonismus in und zwischen europäischen Gesellschaften und Staaten mit hoher emotionaler Energie. Seit den Jahren 2014/15 hat sich die sogenannte Migrations- bzw. Flüchtlingskrise zu einem Kristallisationspunkt der politischen Krise der Europäischen Union entwickelt; sie fungiert als Auslöser (eher denn als Grund) für Distanzierungsbestrebungen verschiedener Mitgliedsländer und legt schonungslos die Mängel eines innereuropäisch konstruktiven Umgangs mit den vorhandenen Interessengegensätzen der Mitgliedstaaten offen (vgl. Mandry 2016: 142).

Diese Facetten der Migration in und nach Europa repräsentieren nur einen kleinen Ausschnitt der globalen Wanderungsrealität, ihrer komplexen Motive und Dynamiken (vgl. Heimbach-Steins 2016: 21 – 38). Das Gros der weltweiten Migrationsbewegungen ist in anderen Teilen der Erde zu verzeichnen – im südasiatischen Raum, innerhalb Afrikas, in Lateinamerika und der Karibik. Flüchtlingsbewegungen werden überwiegend regional aufgefangen – auch im Mittleren und Nahen Osten und in Afrika. Nach Europa flüchten Menschen aus diesen Regionen erst, wenn sie keine aussichtsreichen heimatnäheren Lösungen sehen. Darauf hinzuweisen bedeutet nicht, die Herausforderungen kleinzureden, mit denen die Gesellschaften Europas und die Europäische Union konfron-

tiert sind. Zur Einschätzung der Dimensionen ist es wichtig, die europäische Situation mit der globalen Lage zu korrelieren und die bestehende Herausforderung nicht zu verabsolutieren. Es ist nicht banal festzustellen, dass erst die großskalige Zuwanderung von Geflüchteten und Asylsuchenden der jüngsten Zeit eine nennenswerte Debatte der Herausforderungen *globaler Migration* in Europa ausgelöst hat.

Die Migrations- und Fluchtbewegungen der letzten Jahre nach Europa haben die europäischen Bürgerinnen und Bürger sinnenfällig erfahren lassen, dass Europa Teil einer größeren Welt ist und vielen Menschen von außerhalb, zu Recht oder zu Unrecht, als Ort der Hoffnung auf Sicherheit, Frieden und Wohlstand erscheint. Europa und die Europäer kommen nicht mehr umhin, sich mit den Erwartungen, die an sie herangetragen werden, zumindest auseinanderzusetzen, zumal wenn diese Erwartungen nicht an Verhandlungstischen unter Ausschluss der Öffentlichkeit geäußert werden, sondern in Gestalt von Flüchtlingsbooten an europäischen Küsten oder Trecks über die Balkanroute unabweisbar Aufmerksamkeit verlangen. Europa ist auf vielfältige Weise involviert in (und teilweise mitverantwortlich für) Gewaltverhältnisse: in Kriege, Bürgerkriege, Notsituationen aufgrund von Korruption, ausbeuterischen ökonomischen Strategien und menschengemachten Klimaveränderungen, die Migrationen auslösen. Die Erfahrung, dass die Folgen globaler Gewalt und Ungleichheit *leibhaftig* in den europäischen Gesellschaften präsent sind und nicht durch Abschalten des Fernsehgerätes ausgeblendet werden können, ist für die heute lebenden Generationen in Europa relativ neu – und sie ist bedrängend.

3. Europäische Migrationsbarrieren und Begrenzungsstrategien

Die kriegs- und bürgerkriegsbedingten Fluchtmigrationen der 1990er Jahre in Folge der Balkankriege waren innereuropäische Prozesse. Große Migrationsbewegungen aus anderen Teilen der Welt nach Europa gab es kaum. Zum einen verfügten die meisten Menschen, die in anderen Kontinenten aufgrund von Gewalt oder Not ihre Heimat verließen, nicht über materielle Ressourcen für den weiten Weg nach Europa. Zum anderen gab es wirksame „Migrationsbarrieren“, um entsprechende Bewegungen aufzuhalten. Der Migrationshistoriker Jochen Oltmer stellt einen Zusammenhang zwischen der weltweiten ökonomischen Krise der Jahre 2007/08 und den einige Jahre später Europa erreichenden Migrationsbewegungen her: Die EU hatte „[s]eit den 1990er Jahren [...] ein System zur Abwehr von Fluchtbewegungen aufgebaut. Eine vielgestaltige euro-

päische migrationspolitische Zusammenarbeit mit Staaten wie Libyen, Ägypten, Tunesien, Marokko, Albanien oder der Ukraine verhinderte seither weitgehend, dass Flüchtlinge die Grenzen der EU erreichen und um Asyl nachsuchen konnten. Diese EU-Vorfeldsicherung ist aufgrund der Destabilisierung diverser Staaten am Rand der EU (unter anderem im Kontext des ›Arabischen Frühlings‹, aber auch des Ukraine-Konflikts) zusammengebrochen. Der Zerfall der politischen Systeme war eng verbunden mit den tiefgreifenden Folgen der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2007/08, die gesellschaftliche Konflikte in zahlreichen EU-Anrainerstaaten verschärfte, staatliche Handlungsmöglichkeiten beschnitt sowie Bereitschaft und Reichweite einer Zusammenarbeit mit der EU minimierte.“ (Oltmer 2016: 20)

Seit 1999 setzt das Gemeinsame Europäische Asyl-System (GEAS), korrespondierend mit dem freien Personenverkehr im Schengen-Raum, gemeinsame Standards für die Verfahren der Asylbeantragung und den Umgang mit Asylsuchenden. Obwohl damit eine bedeutende Verbesserung gegenüber den vorher höchst disparaten Regeln der einzelnen Staaten erreicht wurde, klaffen „Anspruch und Wirklichkeit [...] im GEAS noch weit auseinander“ (Mandry 2016: 138). Immer noch ist es für Asylsuchende entscheidend, in welchem EU-Staat sie ihren Antrag stellen (können); darauf können sich die beteiligten Staaten am ehesten einigen; dennoch erweist sich das Verhältnis von gemeinsamen Regeln und geteilten Zuständigkeiten immer wieder als prekär.

Dies zeigte sich in den letzten Jahren v. a. am Scheitern des Dublin-Systems, das die Zuständigkeiten im Umgang mit Asylbegehren innerhalb der EU regelte. Die Dublin-Vereinbarungen funktionierten, solange die oben genannten Migrationsbarrieren dafür sorgten, dass die Zuwanderung von außerhalb der EU gering blieb (vgl. Mandry 2016: 138 f). Unter dem Druck der sehr großen Zahlen von Geflüchteten und Migranten der Jahre 2014/15, mussten sie scheitern: „Das seit den frühen 1990er Jahren entwickelte ›Dublin-System‹ diente der bewussten Abschließung der EU-Kernstaaten und insbesondere Deutschlands gegen weltweite Fluchtbewegungen, indem es die Verantwortung für die Durchführung eines Asylverfahrens jenen Staaten überließ, in die Flüchtlinge einreisten.“ (Oltmer 2016: 20)

Der Dublin-Logik zufolge bildete die geografische Lage eines Landes faktisch das alleinige Kriterium für die zu tragenden Belastungen. Die größten Lasten der Zuwanderung – Erstaufnahme, Unterbringung, Registrierung, Asylverfahren – ruhten auf den Staaten mit den südlichen

EU-Außengrenzen, während ökonomisch und ihrer Verwaltungsinfrastuktur nach besser gerüstete EU-Länder (wie z. B. Deutschland) weitgehend unbehelligt blieben. Die Verweigerung von Solidarität zwischen den EU-Ländern, im Verein mit den restriktiven Zugangsregeln in die Europäische Union, sorgte zugleich für eine Situation, die quasi die „Lotterie zufälliger Staatsangehörigkeiten“ (Kruip 2005: 108) duplizierte, der Geflüchtete und Migranten zu entkommen suchen. Die in den Dublin-Regeln durchgesetzten nationalen Egoismen haben zur Schwächung der Solidarpotentiale, zu Vertrauensverlust und zu der Brüchigkeit der EU beigetragen.

Die im Jahr 2015 auf den Weg gebrachte Europäische Migrationsagenda (EU-Kommission 2017) zielt auf Verhinderung illegaler Einreise und wirksamen Grenzschutz, auf Verbesserung des Schutzes der Flüchtlinge, auf gerechtere Verteilung in den europäischen Staaten und sieht Rückführungsabkommen vor. Schleuserkriminalität soll verhindert und dem Sterben auf dem Mittelmeer Einhalt geboten werden. Die in jüngster Zeit ausgehandelten Abkommen mit der Türkei und mit nordafrikanischen Staaten sollen massenhafte Zuwanderung aus dem östlichen und südlichen Mittelmeerraum verhindern. Ethisch sind die Instrumente allerdings keineswegs unproblematisch angesichts der politischen Gegebenheiten in einigen Herkunfts- bzw. Vertragsländern – etwa einer Türkei auf dem Weg in eine Autokratie, und Libyen, das nicht mehr als funktionierender Staat bezeichnet werden kann. Selbst wenn die angesprochenen Maßnahmen funktionieren sollten und für menschenrechtlich unproblematisch gehalten werden könnten (was derzeit schwerlich behauptet werden kann), würden sie zwar Migranten von Europa fernhalten bzw. ihren Aufenthalt begrenzen, nicht aber zur Veränderung der Lagen beitragen, die Menschen in die Migration treiben.

Anders verhält es sich mit dem derzeit viel diskutierten Vorschlag eines „Marshall-Plans für [bzw. mit] Afrika“, der vom deutschen Bundesentwicklungsminister Müller (vgl. BMZ 2017) und inzwischen auch von EU-Parlamentspräsident Tajani propagiert wird in der Absicht, die Ursachen der Migration aus Afrika durch konstruktive Unterstützung und Aufbauhilfe überwinden zu helfen. Der Vorschlag ist aus verschiedenen Gründen heftig umstritten. Richtig ist jedoch: Ohne eine nachhaltige eigenständige wirtschaftliche und soziale Entwicklung afrikanischer Gesellschaften wird die armuts- und klimabedingte Migration nicht abreißen. Der Plan weist zudem auf die dringend notwendige Koordination von Migrations- und Entwicklungspolitik hin. Weitere Verknüpfungen

sind erforderlich, damit nicht der Mangel an Kohärenz der Handels-, Agrar- und Fischereipolitik mit Ansätzen der Entwicklungspolitik deren mögliche Erfolge konterkariert. Die Frage nach den Ursachen der Migrationen lenkt die Aufmerksamkeit also über die Migrationspolitik hinaus auf die Außen-, Handels-, Landwirtschafts-, Fischerei- und Entwicklungspolitik der Union und deren Einfluss auf die Flucht und Migrationen auslösenden Krisen außerhalb Europas. Nicht zuletzt daran, wie die Union auf diese Herausforderungen reagiert, wird sich ihre Handlungsfähigkeit erweisen. Migrationspolitische Instrumente, aber auch eine gemeinsame Außen- und Entwicklungspolitik sind als Antwort auf die Flüchtlingsbewegungen und Migrationen in und nach Europa fortzuentwickeln. Für die fraglich gewordene Identität der Europäischen Union wird es dabei entscheidend sein, auf welchen „gemeinsamen Nenner“ die Akteure sich zu einigen in der Lage sein werden. Soll Europa als „Wertegemeinschaft“ eine Chance haben, darf dieser Nenner nicht beliebig klein gewählt werden.

4. Migration und Ethik – Sackgassen der Debatte

Die skizzierten Herausforderungen der Migrationen nach Europa fordern Gesellschaften und Politik auf nationaler und Gemeinschaftsebene heraus, mit komplexen Spannungen und Interessengegensätzen umzugehen. Dementsprechend sind schwierige Abwägungen rechtlicher, politischer und ethischer Natur notwendig. Es geht um das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit, von humanitärem Schutz und Grenzschutz, von Solidarität und Souveränität, von Partikularinteressen und Gemeinwohl. In allem geht es auch um den Beitrag Europas zur Arbeit am Frieden – innerhalb der europäischen Gesellschaften, zwischen den europäischen Staaten und in Bezug auf außereuropäische Konfliktherde. Die Komplexität der realen Herausforderungen kann nicht erfolgreich reduziert werden, indem die eine oder andere Dimension schlicht ausgeblendet wird. „Die Lage [...] ist – für den Augenblick unheilbar – ambivalent“, so Zygmunt Bauman in einem aktuellen Essay, und „[e]ine auf Überschaubarkeit und Eindeutigkeit ausgerichtete theoretische Analyse, falls man sie denn praktisch umsetzte, beschwört mehr Gefahren herauf als die Krankheit, die sie heilen möchte.“ (Bauman 2016: 24) Gefährliche Verindeutigung des „unheilbar“ Ambivalenten droht sowohl in Ansätzen, die vor allem die Ebene der Einzelstaaten stärken möchten, tendenziell Europa-skeptisch und antiuniversalistisch denken, als auch in entgegengesetzten Argumentationen, die grundsätzlich kosmopolitisch ausgerich-

tet sind und eine Verstärkung der supranationalen europäischen Zusammenarbeit propagieren. Einige Spuren, die derzeit in zahlreichen Debattebeiträgen verfolgt werden können, seien stichwortartig und typisierend skizziert:

Beispiele partikularistischer Vereindeutigungen:

- Der Anspruch gemeinwohlverpflichteter Politik wird auf die nationale Ebene begrenzt. Dafür kann es ernst zu nehmende Gründe geben: Das Verlangen nach einer eindeutigen und stabilen Identität (das jedoch in bestimmten Spielarten in nicht tolerable Fremdenfeindlichkeit umschlägt), die Vermeidung von Überforderung durch Entgrenzung von Verantwortung. Eine solche Engführung verfehlt die Herausforderungen einer Welt, die durch dichte globale Abhängigkeiten und durch komplexe, wenn auch asymmetrische Vernetzungen charakterisiert ist. Kein europäisches Gemeinwesen kann sich grundsätzlich aus diesen Verflechtungen lösen, ohne seine politische und ökonomische Existenzfähigkeit zu riskieren; auch das eigene Gemeinwohl kann nicht dauerhaft ohne Berücksichtigung darüber hinausgehender Gemeinwohlbelange gesichert werden.
- Politische Ethik wird auf „Staatsethik“ reduziert. Der Auftrag des Staates, Sicherheit im Inneren zu gewährleisten und das eigene Territorium zu verteidigen, wird zu Recht geltend gemacht. Aber die migrationsethische Perspektive darauf zu reduzieren, ist eine Verengung, die ähnlich wie im Fall des nationalen Gemeinwohls die Leistungsfähigkeit des Staates überschätzt: Der Staat kann seine Bürgerinnen und Bürger angesichts der global gegebenen, die einzelnen Gesellschaften zunehmend beeinflussenden und durchdringenden Gefährdungen der inneren wie der äußeren Sicherheit nicht ohne komplexe suprastaatliche Kooperationen umfassend schützen. Verständnis und Reichweite staatlicher Souveränität sind unter den heutigen Bedingungen auch im Hinblick auf notwendige Verantwortungsk Kooperationen neu zu durchdenken.
- Menschenrechtliche Ansprüche werden, sobald sie als relevanter Maßstab in die migrationsethischen Abwägungsszenarien eingebracht werden, als „überzogen“ abgewehrt; dabei wird häufig nicht klar, woran sich die behauptete Grenze der „Überziehung“ orientiert: Solche Abwehr verhält sich komplementär zu dem zuvor genannten Aspekt. Sie wendet sich dagegen, dem Staat eine Schutz-

verantwortung zuzumuten, die nicht den Rechten seiner Bürger entspringt und möglicherweise mit diesen konkurriert. Darin liegt die Gefahr, die Schutzfunktion der Menschenrechte, die per definitionem nicht in Bürgerrechten aufgehen, zu Lasten der Schwächsten (im Feld der Migration heißt das: der aus dem Schutzbereich eines Staates Herausgefallenen) zur Disposition zu stellen und die humanitäre Verpflichtung partikularen (Sicherheits-)Interessen generell unterzuordnen.

- Ethische Argumentation, die über das aktuell politisch möglich Erscheinende hinausdenkt, wird mit dem Vorwurf bloßer „Gesinnungsethik“ als Moralismus diskreditiert; im Gegenzug wird „Verantwortungsethik“ weitgehend mit Realpolitik identifiziert: Der behauptete plakative Gegensatz zwischen beiden Ethik-Typen basiert auf einer sehr angreifbaren Beanspruchung von Max Webers Unterscheidung (vgl. Mandry 2017). Er wird der Differenz von Politik als Praxis und politischer Ethik als theoriegeleiteter Reflexion dieser Praxis nicht gerecht. Die größte Gefahr dieser Beanspruchung des Begriffspaares Gesinnungs- und Verantwortungsethik liegt darin, dass die Frage nach dem orientierenden Grund ethischer Argumentation und ethikbasierter politischer Entscheidungen faktisch an den Rand gedrängt wird.

Beispiele universalistischer Vereindeutigungen:

- Zu Recht wird das Spiel populistischer Kräfte mit der Angst der Menschen kritisiert; nicht immer werden aber die realen existentiellen Ängste hinreichend wahrgenommen und in die ethische Analyse einbezogen (vgl. Bauman 2016). Ethische Argumentation muss diese Realität aber ernst nehmen. Menschen, die verunsichert sind, vertrauen eher dem Bekannten und als bewährt Wahrgenommenen, als sich auf Unbekanntes, Unvertrautes, der eigenen Verfügung Entzogenes einzulassen; diese Ebene der Wirklichkeit zu überspringen, verstellt den Weg zur Überwindung von Skepsis und Ablehnung und enthält den Verunsicherten Anerkennung vor. Die Unterscheidung zwischen der Anerkennung der Menschen und der Auseinandersetzung mit kritikwürdigen Positionen gehört zu den großen Herausforderungen der „unheilbar“ ambivalenten Gegenwartssituation.
- Das europäische Verfassungsprinzip der Solidarität wird zu Recht herangezogen, um die wechselseitige Unterstützung der Mitglieds-

staaten untereinander einzufordern. Diese Argumentation hängt aber in der Luft, wenn nicht reflektiert wird, welche Gründe aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger wie der politischen Repräsentanten einzelner europäischer Staaten dafür (bzw. und dagegen) sprechen könnten, entsprechende Verpflichtungen einzugehen und dafür ggf. Einbußen auf der Ebene nationaler Souveränität in Kauf zu nehmen. Die Erwartung, europäische Solidarität und die aus diesem Grundsatz erwachsenden wechselseitigen Verpflichtungen seien selbstverständlich, kann dazu verleiten, die Divergenz der gesellschaftlichen Resonanzräume, in denen diese Erwartung umgesetzt werden muss, zu überspringen. Dann werden die Dissonanzen, die daraus resultieren, unterschätzt. Sie zu bearbeiten, erfordert sowohl auf der Ebene der Politik als auch auf der Ebene wissenschaftlicher Reflexion größere Anstrengungen und höhere Sensibilität, als bisher aufgebracht wurden. Ethische Anforderungen an die Fortentwicklung der Europäischen Zusammenarbeit müssen den faktischen Disparitäten institutionell Rechnung tragen und zugleich einen Rahmen wechselseitiger Anerkennung der Partner sichern (vgl. Stica 2016).

5. Sozialethische Vorrangregeln

Die exemplarische Sichtung argumentativer Engführungen zeigt, wie wichtig ethische Orientierung angesichts der komplexen Herausforderungen der Migration ist. Abschließend werde ich deshalb sehr knapp an Grundpositionen der katholischen sozialethischen Tradition erinnern. Als Wegweiser in einem unübersichtlichen Feld liegen sie der Ebene konkreter migrationspolitischer Entscheidungen voraus. Sie leiten dazu an, die Herausforderungen der Migrationen in und nach Europa unter den Vorzeichen der Rechte der Person, der Solidarität und der subsidiären Verantwortungskooperation zu bearbeiten und auf dieser Basis notwendige Abwägungen zu versuchen, ohne die bleibenden Spannungen in scheinbar einfache Lösungen aufzuheben. Die drei sozialethischen Vorrangregeln, die auch für eine Ethik der Migration fundamental sind, basieren auf der theologischen Bestimmung des Menschen als Geschöpf, die in ein modernes christliches Verständnis der Person Eingang gefunden hat (vgl. zum Folgenden: Heimbach-Steins 2016a: 95-97).

(1) *Gleiche Würde aller Menschen und menschenrechtliche Anerkennung genießen Vorrang vor allen Differenzen.* Die Gleichheit der Würde nach, die geschwisterliche Verbundenheit der Menschen als gottbildli-

che Geschöpfe (Gen 1,26) und der gegenseitige Achtungs- und Anerkennungsanspruch als „Kinder des einen Vaters“ genießen ethisch Priorität vor allem Trennenden. Die Vielfalt konkreten Menschseins wird in dieser Perspektive als gleichrangig wahrnehmbar: Verschiedenheiten, etwa aufgrund ethnischer oder geschlechtlicher Besonderheit, sexueller Orientierung, religiöser Überzeugung und Zugehörigkeit, heben das gemeinsame Menschsein nicht auf: Auf jeder Seite aller möglichen Grenzen befinden sich – in erster Linie – Menschen. Keine wie auch immer geartete Grenze legitimiert die Missachtung der Menschenwürde. Sie muss durch grundlegende Menschenrechte geschützt werden, die nicht zuletzt die Diskriminierung einzelner Menschen(gruppen) aufgrund bestimmter Merkmale der Diversität verhindern sollen.

(2) *Die Person hat Vorrang vor jeder gesellschaftlichen Institution.* Sie geht als „Ursprung, Träger und Ziel“ aller gesellschaftlichen Institutionen (vgl. Gaudium et spes 25) den Formen und Strukturen der Vergesellschaftung systematisch voraus. Der sozialen Einbettung und Teilhabe an den für ein menschenwürdiges Leben notwendigen materiellen wie immateriellen Gütern kommt selbst menschenrechtliche Qualität zu; jeder Mensch ist auf soziale Einbindung und Einbettung angewiesen und zugleich zur verantwortlichen Gestaltung sozialer Lebenszusammenhänge fähig. Recht, Politik und Wirtschaft sind deshalb vorrangig den grundlegend gleichen Ansprüchen jeder Person auf Zugang zu den Gütern, die zum Leben notwendig sind, und den Beteiligungsrechten für ein aktives Leben in der Gesellschaft verpflichtet. Dem Anspruch, dass jede Person sich als Freiheits- und Verantwortungswesen entfalten können soll, stehen jedoch vielfältige Erfahrungen der Missachtung entgegen. Bemühungen zur Überwindung dieser Missstände müssen der Achtung der Personrechte Rechnung tragen.

(3) *Das Gemeinwohl hat Vorrang vor partikularen Interessen.* Die katholische Tradition versteht das Gemeinwohl als Gesamtheit jener gesellschaftlichen Bedingungen, die gesichert werden müssen, damit eine menschenwürdige Entfaltung der Existenz für jeden Menschen möglich ist (vgl. Gaudium et spes 26). Die Sorge für das Gemeinwohl bildet die Legitimationsgrundlage des Staates; es muss aber in einer Welt globaler Verflechtungen zugleich auch in diesem weltweiten Bezugshorizont gedacht werden und schließt „Rechte und Pflichten ein, die die ganze Menschheit betreffen“ (ebd.). Nicht zuletzt die vielfältigen Migrationsbewegungen erfordern die Arbeit an (staatlichen und überstaatlichen) Ordnungen, die das Gemeinwohl schützen bzw. die Zugangsvorausset-

zungen zu den grundlegenden Gütern für alle Menschen sichern. Die menschenrechtliche und die ökologisch-ethische Dimension müssen deshalb in einer Gemeinwohlordnung von der lokalen bis zur globalen Ebene miteinander verknüpft werden.

Diese elementaren Orientierungen markieren Eckpunkte, von denen ausgehend eine theologische Migrationsethik zu entwickeln ist: Der Schutz der Rechte der Person erfordert Institutionen auf den verschiedenen politischen Ebenen. Sie sind jeweils am Gemeinwohl auszurichten, stehen also unter dem Anspruch, nicht Partikularinteressen durchzusetzen, sondern dem Wohl aller Beteiligten und Betroffenen zu dienen. Damit stellt sich als Grundproblem die Frage nach der Reichweite und den Grenzen der Verantwortung, die auf allen Politikebenen wahrzunehmen ist. Jede ethische Reflexion darauf birgt die Gefahr der Überforderung der Akteure in sich, weil die Aufgaben und Probleme das Vermögen der Einzelnen (und oft auch der Kooperationen auf einer bestimmten Ebene) übersteigen. Dem gegenüber wird eine theologische Ethik darauf bestehen, dass Verantwortung als Forderung an konkrete Akteure begrenzt ist. Die Frage aber, woran sich die Grenzziehung orientiert, ist selbst eine hoch ethische: Es ist etwas ganz Anderes, ob das Handlungsvermögen der konkreten Akteure, über das hinaus niemand in die Pflicht genommen werden kann, als Grenze geltend gemacht wird, oder ob eine abstrakt gezogene Grenze bestimmte Personengruppen von Schutz, Hilfe und Solidarität generell ausschließt – so als ob die Gleichheit der Personen ihrer Würde nach, die Menschenrechte und die Gemeinwohlorientierung für sie nicht gelten bzw. sie nicht einschließen würden.

Literatur

- Bauman, Z. (2016): Die Angst vor den anderen. Ein Essay über Migration und Panikmache. Frankfurt a. M.
- BMZ (2017): Afrika und Europa. Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Berlin. Online: https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie310_Afrika_Marshallplan.pdf
- EU-Kommission (2017): Irregular migration via the central Mediterranean – From emergency responses to systemic solutions. Online: https://ec.europa.eu/commission/publications/irregular-migration-central-mediterranean_de
- Heimbach-Steins, M. (2016): Grenzverläufe gesellschaftlicher Gerechtigkeit. Migration – Zugehörigkeit – Beteiligung. Paderborn.

- Heimbach-Steins, M. (2016a): Menschheitsfamilie und globales Gemeinwohl – mehr als schöne Worte? Migrationsethische Kriterien. In: Heimbach-Steins, M. (Hg.): Begrenzt verantwortlich. Sozialethische Positionen zur Flüchtlingskrise. Freiburg i. Br., 94-107.
- Kruip, G. (2005): Vom „Sinn für Ungerechtigkeit“ zur „Globalisierung der Gerechtigkeit“. In: Kaplow, I. / Lienkamp, C. (Hg.): Sinn für Ungerechtigkeit. Ethische Argumentationen im globalen Kontext. Baden-Baden, 100-116.
- Mandry, C. (2009): Europa als Wertegemeinschaft. Eine theologisch-ethische Studie zum politischen Selbstverständnis der Europäischen Union. Baden-Baden.
- Mandry, C. (2016): Zwischen Verantwortung und Versagen. Die gemeinsame Asyl- und Zuwanderungspolitik der Europäischen Union. In: Heimbach-Steins, M. (Hg.): Begrenzt verantwortlich. Sozialethische Positionen zur Flüchtlingskrise. Freiburg i. Br., 134-145.
- Mandry, C. (2017): Gesinnung oder Verantwortung. Zu einer irreführenden Alternative in der Migrationsethik. In: Brandt, C. u.a. (Hg.): Ethik in den Kulturen – Kulturen in der Ethik. Tübingen, 85-94.
- Oltmer, J.: Deutschland, Europa und die globale Flüchtlingsfrage: die Geschichte der Gegenwart. In: Heimbach-Steins, M. (Hg.): Begrenzt verantwortlich. Sozialethische Positionen zur Flüchtlingskrise. Freiburg i. Br., 12-23.
- Stica, P. (2016): Risse im europäischen Haus? Eine sozialethische Begehung angesichts aktueller Konflikte um Flüchtlingsaufnahme und Grenzpolitiken. In: Heimbach-Steins, M. (Hg.): Begrenzt verantwortlich. Sozialethische Positionen zur Flüchtlingskrise. Freiburg i. Br., 146-159.

Die Verfasserin

Prof. Dr. Marianne Heimbach-Steins ist Direktorin des Instituts für Christliche Sozialwissenschaften an der Universität Münster und Herausgeberin des Jahrbuchs für Christliche Sozialwissenschaften.