



Es gilt das gesprochene Wort.

Vortrag
von Erzbischof Dr. Stefan Heße (Hamburg),
Sonderbeauftragter für Flüchtlingsfragen und Vorsitzender der
Migrationskommission der Deutschen Bischofskonferenz,
beim 19. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz
am 24. Juni 2019 in Berlin

***„Die Einhaltung von Menschenrechten vor Europas Grenzen und
der Zugang zu internationalem Schutz in der Europäischen Union“***

Einleitung: Biblischer Hintergrund

Christen haben eine besondere Sensibilität für Fragen von Flucht und Migration – oder zumindest sollten sie sie haben. Denn in gewisser Hinsicht lässt sich die gesamte Geschichte des Volkes Israel als eine Geschichte von Heimatverlust, Exil, Flucht, Vertreibung, Leben in der Fremde und beständiger Migration lesen.

Das jüdische Gebot, den Fremden zu schützen und zu achten, steht im unmittelbaren Zusammenhang mit den Unrechtserfahrungen, die das Volk Israel in der Fremde gemacht hat: „Einen Fremden sollst du nicht ausbeuten. Ihr wisst doch, wie es einem Fremden zumute ist; denn ihr selbst seid in Ägypten Fremde gewesen“, heißt es im biblischen Buch *Exodus* (23,9). Bereits im Alten Testament schließt die Nächstenliebe den Fremden mit ein: „Der Fremde, der sich bei euch aufhält, soll euch wie ein Einheimischer gelten, und du sollst ihn lieben wie dich selbst“ (*Levitikus* 19,34). Eine Zuspitzung erfährt dieser Gedanke dann in Jesu Gleichnis vom barmherzigen Samariter: Hier wird der Fremde zum Nächsten.

Die Solidarität mit Flüchtlingen und Migranten sowie mit allen notleidenden Menschen gehört zum Kern des christlichen Glaubens. Diesen Kern bekräftigen die deutschen Bischöfe in den „Leitsätzen des kirchlichen Engagements für Flüchtlinge“, die sie 2016 verabschiedet haben. Die Botschaft ist klar: „Unsere christliche Identität tritt gerade dann besonders deutlich zutage, wenn jede Person, die in unserem Land Zuflucht sucht, menschenwürdig behandelt wird.“

Fokus Flucht

Flucht und Migration sind Merkmale unseres Zeitgeschehens. In einer globalisierten und vernetzten Welt muss es nicht verwundern, dass nicht nur Waren und Kapital weltweit in Bewegung sind, sondern auch Menschen. Migration und Flucht umschreiben die Mobilität von Menschen in einer globalisierten Welt. Sie sind miteinander verwoben und werden daher oft gemeinsam betrachtet. Ich möchte mich heute aber stärker auf das Thema „Flucht“ fokussieren. Menschen, die aus ihren Herkunftsregionen fliehen müssen, weil sie dort keine lebenswürdigen, ja oft nicht einmal das Überleben ermöglichenden Bedingungen vorfinden. Ich richte meine Aufmerksamkeit auf Menschen, die auf der Suche nach einem menschenwürdigen Leben und existenzieller Sicherheit fliehen. Gewalterfahrungen oder die begründete Angst vor Gewalt spielen dabei eine herausragende Rolle.

Zahlen zu weltweiter Flucht

Zunächst möchte ich das Ausmaß weltweiter Fluchtbewegungen ins Gedächtnis rufen. Die Zahl von Menschen auf der Flucht steigt. Laut UNHCR sind weltweit ca. 70,8 Millionen Menschen auf der Flucht. Vor zehn Jahren lag die Zahl bei 37,5 Millionen. Unter den schutzsuchenden Menschen sind 41,3 Millionen Binnenvertriebene und circa 25,9 Millionen Flüchtlinge. Ein Großteil dieser Flüchtlinge (91 Prozent) lebt nicht in der EU. Die meisten (85 Prozent) leben in Entwicklungsländern. Deutschland hat in den vergangenen Jahren zwar sehr viele Flüchtlinge aufgenommen, die weltweite Herausforderung ist aber größer.

Mit meinen Besuchen im Libanon (2016), in Süditalien (2017) und in Äthiopien (2019) verknüpfte sich stets dieselbe Botschaft: Wir brauchen mehr Fairness und Solidarität zwischen den Staaten und vor allem auch gegenüber den Flüchtlingen. Mit einem System, das auf Abschottung setzt, werden wir unserer Verantwortung nicht gerecht. Papst Franziskus nennt die mangelnde Solidarität gegenüber Schutzsuchenden „eine Wunde, die zum Himmel schreit“ (Ansprache von Papst Franziskus im Caritas-Zentrum in Rabat während seiner Marokko-Reise 2019) und konstatiert eine „Globalisierung der Gleichgültigkeit“.

Äthiopien

Bei der Reise, die ich Ende Mai 2019 nach Äthiopien unternommen habe, ist mir die Verletzlichkeit des Menschen aufs Neue vor Augen getreten. So bin ich in Gambella südsudanesischen Flüchtlingen begegnet, die die Hölle auf Erden erlebt haben: Frauen und Kinder, die zu viel Gewalt erfahren haben, um noch ungetrübt auf die Welt blicken zu können. Die Provinzstadt Gambella hat knapp 40.000 Einwohner; allein im benachbarten Jewi-Flüchtlingslager leben über 60.000 Menschen. Insgesamt haben in der Region mehr als 400.000 Südsudanesen Schutz gefunden. Man stelle sich das in Deutschland vor: ein Ort, der im Verhältnis zur Zahl der Einheimischen ein Vielfaches an Flüchtlingen aufnimmt! Dass das nicht reibungslos abläuft, versteht sich von selbst. Dass es trotz widrigster Umstände überhaupt funktioniert, ist für europäische Besucher erstaunlich und beschämend zugleich.

In Gambella habe ich deutlich gespürt: Was derart verwundeten Menschen bleibt, ist ihre Würde. Nichts ist verletzlicher, nichts kostbarer. Für die Schutzsuchenden in Gambella und andernorts sind Menschenrechte nichts Abstraktes. Je konkreter die eigene Würde gefährdet ist, desto wichtiger ist die Gewissheit, dass es unveräußerliche Rechte gibt. Menschenrechte sind nicht einfach nur moralische Appelle. Vielmehr hat jeder Mensch Anspruch darauf, dass seine Menschenrechte gewahrt werden – einfach deshalb, weil er ein Mensch ist.

Menschenrechte und Migration

In der Menschenrechts-Charta ist festgeschrieben: Menschen haben „das Recht auf körperliche Unversehrtheit“, „das Recht auf Leben“ und „das Recht, nach Asyl zu suchen“. Wenngleich die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte als solche kein verbindliches Recht darstellt, so haben ihre Inhalte doch in internationale Konventionen Eingang gefunden. Die Allgemeine Erklärung von 1948 proklamiert auch ein Recht auf Auswanderung. Unter Umständen ist die Auswanderung die einzige Möglichkeit, fundamentale Menschenrechte, wie das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit oder den Schutz vor Folter sowie vor grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung geltend zu machen. Die Menschenrechts-Charta kennt zwar kein ausdrückliches Recht auf Einwanderung in ein anderes Land; doch wären manche Menschenrechte praktisch bedeutungslos, wenn Schutzsuchende keinen Anspruch darauf hätten, in einem anderen Land aufgenommen zu werden, um ihre Rechte wahrzunehmen.

Soziallehre der Kirche

Christen leiten die Menschenrechte aus der Schöpfungsgeschichte ab, die eine Art erzählende Anthropologie darstellt. Gott schuf den Menschen nach seinem Ebenbild. Diese Personenwürde gilt für Menschen in allen Lebenslagen. Sie gilt auch für Migranten. Die Soziallehre der Kirche geht weiter als die Menschenrechts-Charta. Papst Johannes XXIII. hat 1963 in seiner Enzyklika *Pacem in terris* darauf hingewiesen, dass es jedem Menschen möglich sein muss, „sofern gerechte Gründe dazu raten, in andere Staaten auszuwandern und dort seinen Wohnsitz aufzuschlagen“ (Nr. 12). Und weiter heißt es: „Zu den Rechten der menschlichen Person gehört es auch, sich in diejenige Staatsgemeinschaft zu begeben, in der man hofft, besser für sich und die eigenen Angehörigen sorgen zu können“ (Nr. 57).

Der Mensch ist nicht nur in seiner Einmaligkeit als Individuum und als Ebenbild Gottes zu verstehen. Menschen sind soziale Wesen, sie sind auf Mitmenschen angewiesen. Zum Personalitätsprinzip gehört deshalb wesentlich die Gemeinschaft, denn in ihr erleben Menschen Werte wie Solidarität, die für ihr Zusammenleben essenziell sind.

Die Soziallehre der Kirche spricht gar von der „einen Menschheitsfamilie“ und Papst Johannes XXIII. macht in seiner Enzyklika *Pacem in Terris* die „Schicksalsgemeinschaft“ der Menschen, die „gleichberechtigt an der naturgegebenen Würde teilhaben“, zum Thema. Er markiert damit zwei Punkte: 1) Es gibt eine Vernetzung der Verantwortung aller Menschen für alle Menschen. 2) Diese Schicksalsgemeinschaft realisiert sich in der Teilhabe aller an den Gütern der Erde.

In unserer globalisierten Welt wird der Ausdruck Schicksalsgemeinschaft plastischer als je zuvor. Wir müssen anerkennen, dass Menschen im 21. Jahrhundert radikal voneinander abhängig sind und damit über nationalstaatliche Grenzen hinweg auch füreinander Verantwortung tragen. Das Gemeinwohl kann nicht ausschließlich auf nationaler oder regionaler Ebene definiert werden.

Unsere globalisierte Welt ist geprägt von einer intensiven und dichten Vernetzung weltweiter Kommunikation. Diese macht es möglich, dass Menschenrechtsverletzungen an einem Ort oft an allen Orten der Erde medial vermittelt erlebbar werden. Unter dem Gesichtspunkt der Wahrnehmung gibt es keinen Unterschied zwischen Menschenrechtsverletzungen innerhalb unserer Nationalstaaten und jenen an den Grenzen Europas oder darüber hinaus. Deshalb erlebt sich die Menschheitsfamilie als Schicksalsgemeinschaft, als allumfassend für die Einhaltung der Menschenrechte verantwortlich und dem universalen Gemeinwohl verpflichtet. So wird verständlich, warum die Forderung von Papst Franziskus, der „Globalisierung der Gleichgültigkeit“ eine „Globalisierung der Nächstenliebe“ entgegensetzen, auf breite Resonanz stößt.

Demokratie, Menschenrechte, Migrationspolitik

Menschenrechte gelten für alle innerhalb der Weltgemeinschaft. Sie sind ihrem Anspruch nach universal. Gleichzeitig ist festzustellen: Ein wirksamer Schutz von Menschenrechten kann bislang nur innerhalb der Grenzen von Nationalstaaten garantiert werden – und zwar in rechtsstaatlich und demokratisch verfassten Nationalstaaten. Das Universale verwirklicht sich im Partikularen.

Volkssouveränität meint in der Demokratie nicht die Willkürherrschaft eines Kollektivs oder der Mehrheit. Vielmehr besteht ein Zusammenhang zwischen Demokratie und Menschenrechten. Im Respekt vor der Würde eines jeden Menschen darf der Souverän bestimmte Grenzen nicht überschreiten. Die Menschenrechte stehen dabei im Dienst des gesamten demokratischen Gemeinwesens.

So bekennt sich auch das deutsche Volk in der Präambel des Grundgesetzes zu seiner „Verantwortung vor Gott und den Menschen“. Der verfassungsgebende Souverän (das Volk) nimmt sich in entscheidender Weise zurück und bekennt sich zu einer höheren „Instanz“. Der souveräne Träger der Staatsgewalt verpflichtet sich in dieser Weise, nur unter Beachtung von Menschenwürde und Menschenrechten politisch und rechtlich zu handeln. Diese Verpflichtung wird durch Artikel 1 des Grundgesetzes, in dem die Würde des Menschen für „unantastbar“ erklärt wird und der selbst der so genannten „Ewigkeitsgarantie“ unterliegt, untermauert.

Im Respekt vor der Würde eines jeden Menschen gehören Demokratie und Menschenrechte zusammen. Der Wille des Volkes steht nicht über den Menschenrechten. Wenn die Menschenrechte der politisch tonangebenden Mehrheit Schranken setzen, fungieren sie eben

nicht als ein externes „undemokratisches“ Element, sondern stehen im Dienst der Demokratie. Der Bezug auf den (vermeintlichen oder auch realen) Willen des Volkes darf nicht dazu führen, elementare Rechte von Menschen oder bestimmten Gruppen substantziell zu gefährden oder gar zu verletzen.

Eine demokratische Gemeinschaft hat das Recht, über Fragen der Einwanderung zu entscheiden. Eine Grenze findet diese Entscheidungsmacht jedoch, wenn es um Menschen in existenzieller Not geht: Wer aufgrund von Krieg, Gewalt oder fundamentalen Menschenrechtsverletzungen flieht, darf nicht abgewiesen werden. Solchen Menschen ist Schutz zu gewähren – und zwar bedingungslos.

Soweit es das „wahre Wohl ihrer Gemeinschaft“ zulässt, sollten Staatslenker nicht nur Schutzsuchende aufnehmen, sondern auch dem Vorhaben derer entgegenkommen, „die sich einer neuen Gemeinschaft anschließen wollen“, so Papst Johannes XXIII. 1963 in seiner Enzyklika *Pacem in terris*. Wichtig ist eine kluge Politik, die in der Lage ist, die Spannung zwischen einer universalen humanitären Verantwortung sowie dem Gemeinwohl auf der einen Seite und einer speziellen Verantwortung für die eigene Bevölkerung auf der anderen Seite auszugleichen.

Menschenrechte vor den Grenzen Europas

Aus praktischen Gründen wäre es nicht möglich, dass ein Staat sämtliche Schutzsuchende aufnimmt. Die Staaten sind deshalb aufgefordert, Wege zu einer fairen Verantwortungsteilung zu finden. Das faktische Fehlen einer solchen Verantwortungsteilung ist jedoch kein Argument dafür, Staaten aus ihrer Pflicht zu entlassen. Ein Staat, der sich den Menschenrechten verpflichtet weiß, hat – unabhängig davon, was andere Staaten tun oder lassen – die Pflicht, im Rahmen seiner Möglichkeiten Schutzsuchende aufzunehmen.

Unter dem Druck einer wachsenden Zahl von Flüchtlingen und dem Druck der fehlenden Verantwortungsteilung wird eine kluge und gerechte Flüchtlingspolitik immer mehr zu einer Gratwanderung für demokratische Staaten. Und hier nun scheint es, als verliere Europa das gebotene Maß an Mitmenschlichkeit und Gerechtigkeit aus den Augen und fokussiere zu sehr auf Aufgaben des Grenzschutzes und der Sicherheit.

In einer zugestandenermaßen schwierigen und konfliktbehafteten Situation setzt Europa auf Praktiken der Abschottung und Abschreckung und verlagert so den inneren Konflikt über die Aufnahme von Schutzsuchenden nach außen. Auf diese Weise wird Europa weder dem eigenen Anspruch noch den Pflichten gegenüber der Weltgemeinschaft gerecht.

Ganz deutlich zeigt sich der Vorrang des nationalen Grenzschutzes auf Kosten von Menschenleben auf dem Mittelmeer. Die Situation der Flüchtlinge, die über das Mittelmeer fliehen, hat sich in den letzten Jahren verschlechtert. Ich habe während meiner Reise nach Sizilien 2017 die Überreste eines „Bootsfriedhofs“ besucht. Es hat mich sehr bewegt, direkt vor einem Boot zu stehen, mit dem Menschen versucht haben, über das Meer zu gelangen. Planken und morsche Bootsteile erinnern daran, dass viel zu viele Menschen ihr Leben auf

dem Meer verlieren. Seit Anfang 2015 sind mehr als 13.000 Schutzsuchende im Mittelmeer ertrunken. 2018 starben mindestens 2.275 Menschen bei der Flucht über das Meer. Es gibt keine staatlich organisierte europäische Rettungsmission mehr und die Arbeit der privaten Rettungsmissionen wird vermehrt unter Strafe gestellt oder blockiert. Geflüchtete und private Rettungsmannschaften, die es bis zur europäischen Grenze schaffen, harren teilweise tagelang vor der Küste aus. Die Kirche hat in dieser Sache mehrfach Stellung bezogen: Der Tod von Menschen darf nicht sehenden Auges in Kauf genommen werden. „Die grundlegenden Standards der Humanität dürfen niemals zur Disposition gestellt werden. Die Grenze Europas darf keine Grenze des Todes sein.“ (Erklärung des Ständigen Rates der Deutschen Bischofskonferenz am 26.06.2018)

Europa bedient sich zudem eines Übereinkommens mit Libyen, um die Zahl der Flüchtlinge, die über das Mittelmeer nach Europa gelangen, zu reduzieren. Die libysche Küstenwache greift circa 85 Prozent der Flüchtlinge im Mittelmeer auf und führt sie zurück in libysche Flüchtlingslager. Das mag in manchen Teilen der Politik als Erfolg gefeiert werden. Die Situation in diesen libyschen Lagern ist aber katastrophal. Westliche Diplomaten sprechen gar von humanitär untragbaren Zuständen. Um es klar zu sagen: Eine europäische Politik, die darauf aus ist, sich möglichst viele Flüchtlinge vom Leib zu halten und die zu diesem Zweck die katastrophalen Zustände in Libyen oder anderen Transitländern bewusst in Kauf nimmt, zeugt von einem fehlenden Bewusstsein der eigenen Verantwortung für die Menschenrechte. Natürlich ist mehr internationale Zusammenarbeit erforderlich, um die Herausforderungen einer globalisierten Welt zu meistern. Selbstverständlich muss Europa auch mit libyschen Ansprechpartnern zusammenarbeiten und aktiv daran mitwirken, die Situation der Flüchtlinge und Migranten in Libyen oder anderen Transitländern zu verbessern. Aktuell ist Libyen aber ganz eindeutig kein sicheres Land für schutzsuchende Menschen. Die Menschen einfach dorthin zurückzuschicken, ist nicht verantwortbar.

Ausblick – Globale Pakte

Bei allen Debatten um Grenzen, seien es nationale oder europäische Grenzen, die geschlossen werden sollen, oder Grenzen der Aufnahmekapazität, vermissen wir als Kirche oft den Sensus für Mitmenschlichkeit und Fürsorge, der an den Menschenrechten geschult ist. Dabei wissen wir sehr wohl, dass Staaten sich im Umgang mit Flucht und Migration in einem Spannungsfeld befinden, in dem es mehrere Güter abzuwägen gilt: Der gesellschaftliche Zusammenhalt, die Einheit Europas, sicherheitspolitische Fragen und die Wahrung der universalen Menschenrechte müssen einander in kluger Weise zugeordnet werden. Zulasten der Flüchtlinge und damit zulasten der Menschenrechte darf dieses Spannungsfeld jedoch ganz sicher nicht aufgelöst werden.

Im Übrigen: Abschottung heißt, sich der Realität zu verweigern. Eine tragfähige Lösung ist nur durch ein Mehr an internationaler Zusammenarbeit möglich. In der *New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten* hat die Weltgemeinschaft das Ziel formuliert, sich bis Ende 2018 auf zwei Globale Pakte (*Global Compacts*) zu verständigen: einen zu sicherer,

geordneter und regulärer Migration sowie einen weiteren zu Fragen des Flüchtlingsschutzes. Beide Pakte wurden Ende 2018 beziehungsweise Anfang 2019 angenommen.

Die katholische Kirche zeigte von Anfang an großes Interesse an den Beratungen und Verhandlungen rund um die beiden Pakte. Papst Franziskus hat die vatikanische Abteilung für Migranten und Flüchtlinge gebeten, kirchliche Handlungsschwerpunkte für die Globalen Pakte zu formulieren. Diese orientieren sich an vier Maximen: „Aufnehmen, Schützen, Fördern, Integrieren“ und postulieren eine solidarische Verantwortungsteilung.

Auf die beiden ersten Leitworte (Aufnehmen und Schützen) gehe ich kurz ein: Mit dem Stichwort „Aufnehmen“ verbindet die Kirche den klaren Appell, sichere und legale Zugangswege für Flüchtlinge auszuweiten. Zu denken ist hier etwa an den Ausbau von Resettlement-Programmen, an Familienzusammenführung und privat finanzierte Aufnahmeprogramme wie beispielsweise das Programm „Neustart im Team“ (NesT). Das Stichwort „Schützen“ meint die Verteidigung der Rechte und der Würde der Migranten und der Flüchtlinge, unabhängig von ihrem Status und auf jeder Etappe ihres Weges. Hier geht es der Kirche etwa um die Wahrung der Rechte von Kindern, um die besonderen Bedürfnisse von Frauen und Familien, um den Kampf gegen Menschenhandel sowie um rechtlichen Beistand.

Die vier Handlungsmaximen fanden deutlichen Widerhall in den Globalen Pakten, die in einer weltumspannenden Perspektive die Herausforderungen in Herkunfts-, Transit- und Zielländern in den Blick nehmen. Sie orientieren sich unmissverständlich an den Menschenrechten und zeigen pragmatische Lösungsstrategien für die globalen Herausforderungen von Flucht und Migration auf. Sie sind zwar rechtlich nicht bindend, sollten aber in ihrer Wirkungskraft nicht unterschätzt werden. Die Verständigung des Großteiles der Weltgemeinschaft auf diese Pakte ist ein erster wichtiger Meilenstein. Nun ist es die Aufgabe von uns allen – von Staaten, Kirche und Gesellschaften –, die Pakte mit Leben zu füllen.