

Europäische Integration durch Flüchtlingsschutz

Dr. Reinhard Marx, Rechtsanwalt, Frankfurt

Vortrag bei dem Symposium „Menschenrechte sind unteilbar - Flüchtlingsschutz in Deutschland und Europa.“ 19. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz

24. bis 25. Juni 2019

Französische Friedrichstadtkirche

Nur weil die Völker der Erde trotz aller bestehenden Konflikte sich bereits als ein Menschengeschlecht etabliert haben, konnte der Verlust der Heimat und des politischen Status identisch werden mit der Ausstoßung aus der Menschheit überhaupt
Hannah Arendt¹

Europäische Integration durch Flüchtlingsschutz

Aus der Rechtlosigkeit ins Recht

An den Grenzen Europas suchen Flüchtlinge, insbesondere aus den von Bürgerkriegen und bewaffneten Konflikten zerrissenen Ländern Afghanistan und Syrien Schutz in Europa, aus Afghanistan seit 1979, aus Syrien seit 2011.

Doch die Tür ist verschlossen, fast! Nachdem die **Fluchtrouten über osteuropäische Länder** abgeschnitten worden waren, wurde im März 2016 die Route über die Türkei nach Griechenland gesperrt. Kurz zuvor war unter Führung von Österreich die **Balkan-Route** geschlossen worden.² Der Preis? Selbst auferlegte Einschränkung der außenpolitischen Handlungsfreiheit der EU. Türkische Truppen besetzen im August 2016 2.000 Quadratkilometer im Norden Syriens und Anfang 2018 Afrin. Der wissenschaftliche Dienst des Bundestages erkennt hierin eine völkerrechtswidrige Besatzung. Der Bruch des Völkerrechts, der 1648er westfälischen Regeln bleibt sanktionslos. Die EU schweigt. Dabei hatte sie doch zuvor noch auf den Einfall der „grünen Männchen“ auf der Krim, gegen die andauernde „verdeckte Kriegführung“ der russischen Armee im Donbass Sanktionen beschlossen. Zu groß die Furcht, der Herbst 2015 könnte sich wiederholen. Folge ist das bewusste Blindmachen gegen massive Verletzungen der Menschenrechte und grundlegenden Prinzipien des Völkerrechts durch die türkische Regierung, die Hinnahme der Grenzschließung gegen Syrien, obwohl diese Praxis nach Unionsrecht eine Behandlung als sicherer Drittstaat nicht zulässt.

Die verbliebene Fluchtroute führt über das Mittelmeer. Bereits 2011 hatte der Philosoph *Jürgen Habermas* in der Flucht über das Mittelmeer eine beunruhigende Frage an die Bürger Europas erkannt.³ Hatte Italien nach dem Europa erschütternden Versinken eines Bootes mit 500 Flüchtlingen am 3. Oktober 2013 die Aktion „*Mare Nostrum*“ (Mittelmeer) ins Leben gerufen, musste diese nach einem Jahr abgebrochen werden; mangels Unterstützung durch die EU. De Maiziere, damaliger Innenminister, kritisierte die Italiener wegen ihrer „*Brücke nach Europa*“; ein Vorwurf, der zum zynisch anmutenden Mantra, *Leitmotiv*, für die Mittelmeerpolitik der EU wurde: Die Neu-

1 *Hannah Arendt*, Elemente und Ursprünge totalitärer Herrschaft, 1951, S. 462.

2 Zustimmung *Julian Nida-Rümelin*, Über Grenzen denken. Eine Ethik der Migration, 2017, S. 117 ff.

3 *Jürgen Habermas*, Zur Verfassung Europas. Ein Essay, 2011, Seite 33.

en in Italien sperren das Mittelmeer gegen private Seenotrettungsdienste. Kriminalisierung privater Retter geht mit ihrer Rufschädigung einher; sie werden als Komplizen libyscher „Schlepper“ stigmatisiert. Hingegen handelt die EU staatsmännisch, arbeitet mit der „libyschen Küstenwache“, ehemaligen Warlords, zusammen. Die EU weiß, dass abgefangene Flüchtlinge in Lagern festgehalten, gefoltert, zur Prostitution gezwungen werden; sie weiß, dass der UN-Sonderbeauftragte für Libyen, Ghassan Salamé, klagt, dass Flüchtlinge „ständig von bewaffneten Gruppen in Ost und West für militärische Zwecke und Zwangsarbeit missbraucht“ werden.⁴

Selbst auferlegte Beschränkung der Außenpolitik und Wegschauen bei Grenzschießungen hier, Komplizenschaft mit Warlords dort. *Interessen gehen Werten vor.*

Man spricht allgemein von einer Flüchtlingskrise in Europa, ein Schlagwort, das nach dem britischen Sozialphilosophen *Zygmunt Bauman* ebenso „vage wie unheilvoll und absichtsvoll alarmierend ist“⁵ und ganz offensichtlich den Flüchtlingen die Schuld am **europäischen Schutzversagen** zuschieben soll. Wir sollten Begriffe mit Bedacht wählen: Versagen ist noch keine Krise. Doch das Schutzversagen im Flüchtlingsschutz weist auf ein noch größeres Versagen hin; Europa löst sich von seinen überkommenen, historischen Werten. Schutzversagen gegenüber Flüchtlingen geht mit einem Auseinanderdriften der Mitgliedstaaten einher. Der von Werten geprägte Zusammenhalt erodiert, in der Flüchtlingspolitik wird er besonders sichtbar: Das Verbot von Folter, der Nichtzurückweisung, vom EGMR 2012 Italien und der EU aus Anlass der Push-Back-Policy auf dem Mittelmeer gen Libyen ins Gewissen eingeschrieben?⁶ Vergessen? Mitnichten. Anders als durch die damals verurteilte italienische Regierung werden die Flüchtlinge nicht mehr an Bord genommen und nach Libyen verbracht, sodass es an der für die Anwendung des Refoulementverbotes erforderlichen Herrschaftsgewalt über diese fehlt. Stattdessen nimmt die „libysche Küstenwache“ die Flüchtlinge an Bord oder verhindert die Abreise aus Libyen. Handelt die EU damit rechtmäßig?

Die Mitgliedstaaten liefern der „libyschen Küstenwache“ systematisch Informationen über Flüchtlingsboote auf dem Mittelmeer, damit diese von der „libyschen Küstenwache“ nach Libyen zurückgebracht werden. Sie verletzen mit dieser Praxis zwar nicht das Refoulementverbot, tragen aber dazu bei, dass die zurückgebrachten Flüchtlinge Opfer von **Verbrechen gegen die Menschlichkeit** nach Artikel 7 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs werden. Kritik in den sozialen Medien bringt es auf den Punkt: Nur zwei Prozent wagen den Fluchtweg über das Mittelmeer. „Doch schon dabei ertrinken unvermeidlich Tausende. Diese Politik ist derart verantwortungslos, dass sie moralisch der Rücksichtslosigkeit des Totschlags nähersteht als der Tugend des Rettens.“⁷

Was bedeutet dieser Befund für unser Verständnis von Werten? Für *Zygmunt Bauman* steht das Schutzversagen gegenüber Flüchtlingen beispielhaft für den Prozess des Verlustes von Werten: All die mit der Behandlung von Flüchtlingen verbundenen „moralischen Ungeheuerlichkeiten“ verlören an Neuigkeitswert. Es sei aber leider normal, „dass schockierende Ereignisse sich in die langweilige Routine der Normalität verwandeln – dass moralische Panik sich selbst verbraucht.“⁸

4 FAZ vom 18. April 2019.

5 *Zygmunt Bauman*, Die Angst vor den anderen. Ein Essay über Migration und Panikmache³, 2018, S. 80

6 EGMR, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2012,809 - *Hirsi*

7 *Paul Collier*, Beyond the boat people: Europe's moral duties to refugees“,

<https://www.socialeurope.eu/2015/07/beyond-the-boat-people-europes-moral-duties-to-refugees/>

8 *Zygmunt Baumann*, Die Angst vor den anderen. Ein Essay über Migration und Panikmache, 2018, S. 8

Wir erinnern uns: Am 3. Oktober 2013 ertranken 500 Flüchtlinge im Mittelmeer. Die ganze Welt war entsetzt. Der Papst reiste nach Lampedusa, um den Flüchtlingen beizustehen. Doch heute regt sich kaum noch einer auf, wenn Flüchtlinge im Mittelmeer ertrinken. Im Gegenteil, dies wird hingegenommen, um Europa nach außen abzuschirmen.

Die Mittelmeerpolitik ist vorläufiger Höhepunkt einer seit über drei Jahrzehnten betriebenen Politik, die gemeinsamen Grenzen nach außen zu schließen. Für die Legitimationsbeschaffung wird auf das Ziel der Bekämpfung illegaler Einwanderung verwiesen. Dass Schutzbedürftige von dieser Politik betroffen sind, wird heruntergespielt, wenn es denn in der öffentlichen Kommunikation überhaupt als Problem identifiziert wird. Nunmehr geht die Bekämpfung irregulärer Einreisen mit Verletzungen internationaler Regeln der Seenotrettung einher. Kann es verwundern, dass vor diesem Hintergrund die Akzeptanz in der Bevölkerung für die Werte, die Europa zusammenhält, schwindet?

A.

Die menschliche Würde ist unteilbar

Das Vertrauen in eine wertebasierte EU ist erschüttert: Die EU gründet nach Artikel 2 des Vertrages über die Europäische Union auf der Achtung der *Menschenwürde* und der *Wahrung der Menschenrechte*. Missachtet sie gegenüber Flüchtlingen derart grundlegend ihre Werte, beschädigt sie ihr eigenes ethisches Fundament und bleibt dies nicht folgenlos für ihre Bürger. Angesichts der nationalistischen gegen die Europäische Union gerichteten Kräfte, die seit 2015 ihr Anziehungskraft nahezu ausschließlich aus der lautstarken, menschenverachtenden Ablehnung der humanitären Migration und muslimischen Flüchtlinge gewinnen, ist eine Diskussion über die Menschenwürde für das Zusammenwachsen der europäischen Gesellschaften unabdingbar. Die Neue Richtervereinigung und Pro Asyl haben ein hierauf aufbauendes Neun-Punkte-Programm verabschiedet, das in den Tagungsmappen beigefügt ist. Das stetig steigende Aufkommen anti-europäischer Kräfte zeigt, dass Ablehnung der Migration nicht Europa, sondern dumpfe nationalistische Vorbehalte stärkt und eine EU, die zielstrebig die Abwehr der Flüchtlinge betreibt, diesen Kräften als Beweis dient, dass sie im Recht sind.

Wir brauchen eine **neue Erzählung** über den Flüchtlingsschutz, die Flüchtlinge und europäische Bürger durch die Menschenwürde miteinander verbindet. Der bloße Verweis auf völkerrechtliche Grundlagen trägt nicht mehr, wie die derzeitige Politik der EU gegen Flüchtlinge zeigt. Eine Diskussion über das **Warum** des Flüchtlingsschutzes gibt es bislang aber nur in Ansätzen.⁹ Ausgehend vom Achtungsanspruch der menschlichen Würde möchte ich deshalb die menschenrechtlichen Fragen diskutieren, die mit dem Fluchtweg verbunden sind.

B.

Recht, Rechte zu haben

Gibt es ein **Urrecht**, das wir alle gemeinsam haben, und dessen Raub alle angeht und nicht nur die Flüchtlinge? Ein Recht aus dem sich alle anderen Rechte ableiten, also unsere und die der Flüchtlinge? *Hannah Arendt* war wohl die erste, die von einem **Recht, Rechte zu haben**, sprach.¹⁰ Alle Menschen haben Rechte, kommen mit diesen auf die Welt, müssen ihnen nicht erst gewährt werden. Was jedoch die Flüchtlinge von uns unterscheidet, ist, dass ihnen die Anerkennung dieses Rechts verweigert wird, dass sie, obwohl mit Rechten ausgestattet, „vogelfrei“ sind. Artikel 6 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 formuliert das gemein-

9 S. hierzu den Sammelband „Ethik der Migration. Philosophische Schlüsseltexte“, *Frank Dietrich*, suhrkamp taschenbuch wissenschaft, 2018; illustrativ für die Zwiespältigkeit dieser Diskussion *Julian Nida-Rümelin*, *Über Grenzen denken. Eine Ethik der Migration*, 2017, S. 24 ff., 117 ff.

10 *Hannah Arendt*, *Elemente und Ursprünge totalitärer Herrschaft*, 1951, S. 454; s. hierzu *Thomas Meyer*, in: *Hannah Arendt. Wir Flüchtlinge*, 9. Auflage, 2018, S. 49 ff.

same innere Band zwischen uns und den Flüchtlingen so: „*Jedermann* hat das Recht, *überall* als rechtsfähig *anerkannt* zu werden.“

Aus diesem Unrecht, dem Recht, Rechte zu haben, folgt, dass es einen **Staat** geben muss. Denn eine *Rechtsperson* entsteht erst, wenn Menschen in ihr Handeln einen gemeinschaftlichen Willen einbeziehen, der in den anerkannten Normen ihrer staatlich verfassten Gesellschaft verkörpert ist.¹¹ Menschenrechte setzen also staatlich organisierte Macht voraus, etablieren diese aber zugleich selbst in den Formen des Rechts.¹² Es ist dieser *dialektische Zusammenhang von Menschenrechten und Staat*, in dem *Ernst Bloch* und *Hannah Arendt* das „**Grundrecht auf Gemeinde**“ stellen.¹³ Dieses ist dem Staat vorgelagert; entspringt nicht aus einer Nation, sondern, wie es *Hannah Arendt* formuliert hat, aus dem Recht jedes Menschen auf Mitgliedschaft in einem politischen Gemeinwesen.¹⁴

C.

Sturz in die Rechtlosigkeit

Mit der Flucht über die Staatsgrenze verlieren Flüchtlinge den Schutz ihres Staates. Erst seit dem Ersten Weltkrieg sind es ganze Völkerschaften, die sich im **Niemandland der Rechtlosigkeit** befinden. Seitdem ist die Flüchtlingsfrage universell geworden.¹⁵ Flüchtlinge werden nicht mehr als Rechtsperson anerkannt, leben im Niemandland. Für dieses metaphorische Bild steht noch immer einprägsam und erschütternd wie kaum ein anderes, der Suizid **Walter Benjamins** im spanischen Grenzort Portbou 1940. Im francistischen, mit dem nationalsozialistischen Deutschland verbundenen Spanien fühlte er sich nicht sicher vor dem Zugriff der deutschen Verfolger. Auf der Ficht war er recht- und schutzlos. Er wählte deshalb den Freitod, in seinem Gepäck das endlich erlangte U.S.-Visum. Passen nicht auch die toten Flüchtlinge im Mittelmeer in dieses Bild? Was sie von Walter Benjamin unterscheidet, ist, dass sie nicht aus Angst vor den Verfolgern den Tod wählen, sondern diesen aus Verzweiflung bewusst in Kauf nehmen, um einen Ort der Sicherheit zu finden, in dem sie als Rechtsperson anerkannt werden. In beiden Fällen sterben Flüchtlinge im Niemandland, auf der Flucht zwischen den Staaten, im Gebirge, im Meer, ohne Rechte.

Völlige Schutzlosigkeit kennzeichnet die Phase zwischen dem Verlust des schützenden eigenen Staates und der erhofften Erlangung des Schutzes durch einen anderen. Flüchtlinge befinden sich nicht *außerhalb* des Gesetzes, sondern *außerhalb jeglichen* Gesetzes; sind eine neue Art. von Ausgestoßenen und Gesetzlosen.¹⁶ Was folgt daraus? Müssen wir den Verlust der Menschenrechte, den Flüchtlinge fern von uns erlitten haben, durch Aufnahme in unserem Staat wiedergutmachen? Die Genfer Flüchtlingskonvention zwingt uns dazu. Aber an wen richtet sich diese Rechtspflicht? *Jürgen Habermas* spricht von einer Rechtspflicht, die aus der Positivierung der Menschenrechte folgt und sich in das „Gedächtnis der Menschheit eingegraben hat.“¹⁷ Gleichwohl fällt die Antwort auf die Frage der Erfüllung dieser Rechtspflicht in Europa sehr kontrovers aus. Das erleben seit den 1970er Jahren und insbesondere jetzt.

11 *Axel Honneth*, Kampf um Anerkennung, 9. Aufl., 2016, S 129.

12 *Jürgen Habermas*, Faktizität und Geltung, 1992, S. 169.

13 *Ernst Bloch*, Naturrecht und menschliche Würde, 1980, S. 314.

14 *Hannah Arendt*, Es gibt nur ein einziges Menschenrecht, in *Praktische Philosophie/Ethik*, 2, Höffe/Kadelbach und Plumpe, 1981, S.152 (163); so auch *Michael Walzer*, Mitgliedschaft und Zugehörigkeit, in: *Ethik der Migration*, Frank Dietrich (Hrsg.), 2017, S. 29 (45).

15 *Thomas Meyer*, in: *Hannah Arendt. Wir Flüchtlinge*, 9. Auflage, 2018, S. 46 ff.

16 *Zygmunt Bauman*, Verworfenen Leben. Die Ausgegrenzten der Moderne, 2005, S. 108.

17 *Jürgen Habermas*, Zur Verfassung Europas. Ein Essay, 2011, S. 33.

D.

Wiedereinsetzung ins Recht

Wir haben also eine neue Erzählung des Flüchtlingsschutzes. Aber es fehlt der letzte Schritt: **Wie kommen die Flüchtlinge bei uns in Europa aus der Rechtlosigkeit ins Recht?**

Drei **offene Frage**.stellen sich hier: Gibt es für die politische Steuerung der humanitären Migration eine **rote Linie**? Sind die Staaten diesseits dieser Linie frei in ihrer Flüchtlingspolitik? Wie können im Flüchtlingsrecht verbindlich aufgestellte Rechtspflichten sozial verankert werden?

1. Die rote Linie

Zur ersten Frage hatte bereits *Kant* in seinen Betrachtungen „*Zum Ewigen Frieden*“ zwischen einem Besuchsrecht des Fremden unterschieden, das die Zustimmung der ansässigen Bevölkerung eines Staates voraussetzt, und dem Recht des Fremden, das nicht von dieser Zustimmung abhängig ist, weil die Abweisung des Fremden andernfalls seinen **Untergang** zur Folge hätte.¹⁸ *Kant* formulierte also etwas, was wir heute als **Prinzip des Non-Refoulement** kennen, positiv-rechtlich niedergelegt in Art. 33 Abs. 1 GFK, Art. 3 EMRK, Art. 3 Abs. 2 Übereinkommen gegen Folter und Art. 4 GRCh. Dieses markiert die rote Linie, die jeglicher humanitären Steuerung der Migration gesetzt ist. Überschreiten die Staaten sie, stellen sie ihre eigenen ethischen Grundlagen in Frage. Mit ihrer Libyen-Politik hat die EU diese Linie, wenn nicht offen – wie Italien vor 2012 – so doch in ihrer Zusammenarbeit *mit der libyschen Küstenwache* überschritten. Damit nicht genug. Sie bemüht sich um ein gutes Verhältnis zum sudanesischen General Hameti, der zu den grausamsten Kriegsherrn Afrikas gezählt wird, dessen Milizen ganze Dörfer in Dafur ausgelöscht haben und der derzeit in Khartoum mit brutaler Härte gegen die friedliche Opposition vorgehen, damit er den Fluchtweg vom Sudan nach Libyen sperrt.¹⁹

Wollen wir diese Politik ändern, müssen wir sie verstehen. Für *Zygmunt Bauman* tritt beim aktuellen Konflikt über Migration der *kategorische Imperativ der Moral* in eine direkte Konfrontation mit der *Angst vor dem „großen Unbekannten“*, das Flüchtlinge vor den Toren Europas verkörpern. Impulsive Angst angesichts der Fremden, die unergründliche Gefahren mit sich bringen, tritt in Wettstreit mit dem moralischen Impuls, der der Anblick des menschlichen Elends auslöst. Selten dürfte die Herausforderung für die Moral in ihrem Bemühen, den Willen zu überreden, ihrem Gebot zu folgen, gewaltiger gewesen sein; und selten dürfte das Bemühen des Willens, seine Ohren vor den Geboten der Moral zu verstopfen, qualvoller gewesen sein.²⁰ Es drängt sich aus diesem Befund eine unabweisbare Forderung auf:

Die EU muss sofort ihre Mittelmeerpolitik beenden, Flüchtlinge aus Seenot retten und private Seenotrettungsinitiativen fördern

2. Der Aufnahmeanspruch der Flüchtlinge

Das Flüchtlingsrecht erschöpft sich aber nicht im bloß negatorisch bleibenden Schutz gegen Abschiebung und Zurückweisung. Der Schritt von der Rechtlosigkeit ins Recht meint mehr. Auch hierauf enthält die Genfer Flüchtlingskonvention eine Antwort. Sie normiert für die Vertragsstaaten Rechtspflichten. Und doch funktioniert sie nicht, weil sie die Frage nicht beantwortet, welcher Staat Flüchtlingen einen in der Konvention geregelten Schutzstandard gewährt, der über den bloßen Refoulementschutz hinausgeht. Dies hatte in den 1970er das Phänomen des „*refugee in orbit*“ in Europa zur Folge, ein heute globales Phänomen.

18 *Immanuel Kant*, *Zum Ewigen Frieden*, Werkausgabe XI, 1968, S. 213 f.

19 *Süddeutsche Zeitung* v. 4. Juni 2019; *Die Zeit*, Mai 2019, Nr. 23.

20 *Zygmunt Baumann*, *Die Angst vor den anderen*. Ein Essay über Migration und Panikmache3, 2018, S. 1045.

Und doch hilft uns die Konvention bei der Frage, wie Flüchtlinge aus der Rechtlosigkeit ins Recht gesetzt werden müssen, weiter. Nicht nur die Grenzen des Herkunftslands markieren die rote Linie, sondern auch die anderer Staaten, wenn nicht sicher ist, ob sie von dort aus weitergeschoben werden. Würde das hier angesprochene völkerrechtliche Verbot des **indirekten Refoulement** wirksam umgesetzt, gäbe es keine „refugees in orbit“ mehr. Für die EU heißt dies, Abschiebungen in Drittstaaten, die keine Vertragsstaaten der GFK oder zwar Vertragsstaaten sind, aber deren Schutz nicht garantieren, sind unzulässig. Dies ist Konsequenz der roten Linie. Diese wird auch dann überschritten, wenn die indirekte Gefahr eines Refoulement durch den Drittstaat besteht. Denn dann setzt der Abschiebestaat die Orbitkette in Gang, die ins Herkunftsland führt. Nur wenn ein Flüchtling in einem anderen Vertragsstaat wirksam Schutz erlangt hat und juristisch geprüft wurde, dass er diesen nach seiner Rückführung dorthin auch weiter erhält, darf der Schutz verweigert werden. Hieraus folgt:

Das im Unionsrecht geregelte Konzept sicherer Drittstaates darf nicht weiter praktiziert werden, da es „refugees in orbit“ schafft.

3. Soziale Basis flüchtlingsrechtlicher Pflichten

Kommen wir zum Schluss zur dritten Frage: Wie können im Flüchtlingsrecht verbindlich aufgestellte Rechtspflichten sozial verankert werden?

Ausgangspunkt dieser Frage ist das Prinzip der **Universalität der Menschenrechte**, 1945 in der Charta und 1948 in der Allgemeinen Erklärung positiv rechtlich normiert. Die **Universalität** verbindet Menschen verschiedener Kontinente, Kulturen und Regionen. Gegen die Universalität wird jedoch der **Nahhorizont** menschlicher Anteilnahme ins Spiel gebracht, der sich gegen den **Fernhorizont** der Menschenrechte in Stellung bringt. Und das geht so: Im Nahhorizont der Ethik ist mehr Verständnis und Einsatz zu erwarten als im Fernhorizont. Und der Kurzschluss aus dieser Erkenntnis? Gegen diese „natürlichen Gegebenheiten“ verstößt das deutsche Gemeinwesen, wenn es ein umfassendes Asylgrundrecht gewährt.²¹ Diese Stimme im Verfassungsdiskurs der 1990er Jahre blieb singulär. Aber werden die Mitgliedstaaten und die EU nicht von diesem ethischen Nahhorizont geleitet? Schielen sie nicht auf die Wähler der extremistischen Rechten, kommen sie ihnen deshalb mit Abwehrmaßnahmen gegen Flüchtlinge entgegen?

Eine Aufspaltung ethischer Pflichten in einen Nah- und in einen Fernhorizont **verstümmelt** die Universalität. Diese ist nicht geografisch bedingt, sondern – wie ihr Name sagt – universell. Dass diese Universalität im Alltag Gestalt gewinnen kann, hat der britische Rechtsanwalt Peter Benenson am 28. Mai 1961, inmitten einer politisch polarisierten, ideologisch gespaltenen Welt vorgebracht. Er gründete amnesty international, weil konkrete Solidarität für schuldlose Gefangene überall in der Welt eine selbstverständliche Pflicht ist. Nicht die aufrechnerische, kleinliche, auf den eigenen Vorteil bedachte Hilfe; nein, im Fernhorizont der Universalität materialisiert sich im Flüchtlingsschutz die erforderliche Hilfe für die, die auf unseren Schutz angewiesen sind.

Bleibt die Frage, wie das Recht mit einer derart *konkret verstandenen Universalität* unterfüttert werden kann? Es ist wohl eine der schwierigsten Aufgaben, im öffentlichen Diskurs zu vermitteln, dass die Rechtlosigkeit der Flüchtlinge nicht nur die Flüchtlinge, sondern auch die Bürger in Europa betrifft und deshalb Flüchtlingen Schutz zu gewähren ist. Beim Klimaschutz liegt es auf der Hand. Wir werden unsere Erde nicht wiedererkennen, wenn nichts passiert. Eine derartige durch diese Erkenntnis entzündete Motivations- und Schubkraft, die jetzt die Öffentlichkeit in Ruhelosigkeit versetzt, kann den Flüchtlingsschutz nicht tragen, ist es doch für europäische Bürger nach

21 Winfried Brugger, Juristenzeitung 1993, Seite 119 (120).

74 Jahren mehr oder weniger Frieden in Europa schlechthin nicht vorstellbar, dass sie selbst einmal wie die Flüchtlinge heute in die Rechtlosigkeit stürzen könnten.

Wir haben bislang versäumt, darüber nachzudenken, mit welcher Erzählung wir die Bevölkerung für den Flüchtlingsschutz gewinnen können. Insoweit trifft auch uns als Angehörige der Zivilgesellschaft ein Mitverschulden an der derzeitigen Polarisierung der Gesellschaft. Insbesondere haben wir es versäumt, die seit langem auf der Tagesordnung stehende „**soziale Frage**“ in den Flüchtlingsdiskurs einzubeziehen. Das Verhältnis zwischen der früheren Arbeiterklasse, die sich zur Klasse der sozial Ausgegrenzten gewandelt hat, und den Linksliberalen ist zerrüttet; hieraus schöpfen die antieuropäischen Kräfte ihre politische Legitimation, **überall in Europa**. Wir werden keine soziale Basis für den Flüchtlingsschutz finden, kein friedliches Europa schaffen, wenn wir die soziale Frage aus Angst vor Missverständnissen ausklammern. Lebensgeschichtlich erlebe ich von meiner familiären Herkunft her dieses zerrüttete Verhältnis in mir selbst und lebe ich mit den hieraus folgenden Spannungen. Das heißt aber nicht, dass wir die Ausgegrenzten gegeneinander ausspielen dürfen, wie es Teile der politischen Linken, aber auch - etwas moderater - der ehemalige Bundespräsident *Joachim Gauck* in einem Zeit-Artikel²² unternehmen. Wollen wir die Flüchtlinge schützen, müssen wir der Öffentlichkeit deutlich machen, dass wir nur die Flüchtlinge aufnehmen, die schutzbedürftig sind, und es – auch wenn es den Staat Geld kostet - ein Gebot der Humanität und universell verstandener Nächstenliebe ist, dass wir Menschen in Not nicht abweisen und ihnen auch nicht den Fluchtweg weit vor den Toren Europas abschneiden dürfen.

Wir müssen das soziale Klima entgiften und eine positive Botschaft in den öffentlichen Diskurs senden. Nicht mehr die von Hass und Feindschaft ausgefüllten Schlagwörter der extremistischen Rechte dürfen die europäische Diskussion beherrschen, sondern inhaltlich und strategisch gesetzte Leitideen. Damit helfen wir den Flüchtlingen, dass sie aus der Rechtlosigkeit wieder ins Recht eingesetzt werden und tragen so dazu bei, dass Europa als Wertegemeinschaft zusammenwächst.

Wir können hierzu an die **konkrete** Fernwirkung der universellen Menschenrechte anknüpfen, um in der Bevölkerung Empathie für die Flüchtlinge hervorzurufen. Dies ist nicht nur für die Flüchtlinge wichtig, sondern auch für **unser Europa**. Für die soziale Verankerung rechtlicher Pflichten können wir an den **Gedanken der Solidarität** anknüpfen. *John Rawls* entwickelt in seiner „*Theorie der Gerechtigkeit*“ den Gedanken, dass das Prinzip der gegenseitigen Hilfe nicht nur gegenüber bestimmten Menschen besteht, sondern gegenüber **Menschen überhaupt**, eine Hilfe die über politische, kulturelle, religiöse oder sprachliche Grenzen hinausgeht, Schutz allein an das **Menschsein** knüpft.²³ Dementsprechend könne es nicht auf Menschen, die mir im Nahbereich vertraut sind, eingeschränkt werden. Der Gedanke der Solidarität ist vielschichtig. Aber die Diskussion über public solidarity zielt nicht auf den nationalen, sondern auf das „*universelle Gattungswesen Mensch*“.²⁴ Wir haben also eine Ausgangsbasis, um die Öffentlichkeit für die Flüchtlinge zu gewinnen.

Für die Konflikte in den Regionen außerhalb von Europa sind zwar die nationalen Eliten verantwortlich. Europa kann sich damit aber nicht herausreden. Diese Mitschuld ist ein Stachel, der aus der europäischen Politik der Kolonialisierung bis in die Gegenwart hineinwirkt. Es war die Berliner Westafrika-Konferenz von 1884, auf der Afrika unter den europäischen Mächten aufgeteilt wurde.

22 Die Zeit vom 13. Juni 2019, Nr. 25.

23 *John Rawls*, Eine Theorie der Gerechtigkeit, 1975, S.136; *Michael Walzer*, Mitgliedschaft und Zugehörigkeit, in: Ethik der Migration, Frank Dietrich (Hrsg.), 2017, S. 29 (31).

24 *Hauke Brunkhorst*, Solidarität. Von der Bürgerfreundschaft zur globalen Rechtsgenossenschaft, 2002, S.36 f.

Diese und das politische Geschacher, das sich Großbritannien und Frankreich nach dem Ersten Weltkrieg um den Nahen Osten lieferten, hat bis heute Auswirkungen auf die Konflikte im Nahen Osten. Wir tragen zwar keine juristische Mitschuld für die Taten unserer Vorfahren. Ein wenig mehr Demut gegenüber den Flüchtlingen stünde uns aber gut an. Eine Demut aus der eine EU entsteht, die nicht nur wertebasiert im Vertragstext ist, sondern von Menschen getragen wird, die diese Werte einfordern, für uns und die Flüchtlinge.