

MARTIN SCHNEIDER – HANS TREMMEL · MÜNCHEN

AUCH FLÜCHTLINGE HABEN RECHTSANSPRÜCHE

Was aus sozialemethischer Sicht im Asylrecht geboten ist

Das grundlegendste Menschenrecht ist das «Recht, Rechte zu haben».¹ Mit diesem Diktum brachte Hannah Arendt auf den Punkt, dass für den Einzelnen Menschenrechte nur dann einen Wert haben, wenn er einer Rechtsgemeinschaft angehört, die ihm seine Rechte auch wirklich garantiert. Staatenlose sind demgegenüber der Gefahr ausgesetzt, faktisch weitgehend rechtlos zu sein. Denn Flüchtlinge sind zwar grundsätzlich wie alle Menschen Träger von Menschenrechten, solange sie sich aber zwischen den Staaten bewegen, gibt es kaum eine verbindliche Instanz, die ihre Rechtsansprüche durchsetzen kann oder will. Die zumeist dramatischen Umstände im Herkunftsland haben sie zur Flucht gezwungen, so dass von dort keine Unterstützung zu erwarten ist. Gleichzeitig ist der Schutzrechte gewährende Aufnahmestaat oder wenigstens ein sicheres Transitland noch nicht gefunden.

Neben einer an der Menschenwürde orientierten Migrationspolitik und einer Fluchtursachenbekämpfung, die den Namen verdient, könnte ein individuelles Menschenrecht auf Asyl eine Antwort der Staatengemeinschaft auf den Überlebenskampf von Millionen Flüchtlingen weltweit darstellen. Welche aktuellen Herausforderungen sich für die Flüchtlingsproblematik aus der sozialemethischen Perspektive ergeben, soll im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen stehen. Wir konzentrieren uns dabei auf das deutsche und damit verknüpft europäische Asylrecht. Ausgehend von der Neujustierung des Asylrechts in Deutschland zeigen wir zum einen auf, wie fragil die Rechtsansprüche von Flüchtlingen sind. Zum anderen wollen wir die normativen Voraussetzungen für ein Asylrecht hervorheben, das einen Wandel von einem rein innerstaatlichen Verständnis zu einer staatenübergreifenden, europäischen Gesamtregelung vollzieht.

MARTIN SCHNEIDER, geb. 1971, Dr. theol., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für christliche Sozialemethik der LMU München und Lehrbeauftragter an der Katholischen Stiftungsfachhochschule München, Abt. Benediktbeuern.

HANS TREMMEL, geb. 1963, Dr. theol., ist Professor für Theologie und Ethik an der Katholischen Stiftungsfachhochschule München, Abt. Benediktbeuern. Er ist Vorsitzender des Diözesanrats der Katholiken der Erzdiözese München und Freising.

1. Ein moralischer Fortschritt: Das einklagbare Menschenrecht auf Asyl

Die internationale Staatengemeinschaft hat nach dem Zweiten Weltkrieg auf die besondere Schutzbedürftigkeit von Flüchtlingen reagiert. In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) vom 10.12.1948 ist das Recht eines jeden verbrieft, «in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen» (Art. 14 Abs. 1). Die AEMR ist jedoch kein rechtsverbindlicher Vertrag. Zudem besitzen die Vereinten Nationen nicht die notwendigen Kompetenzen und Sanktionsmöglichkeiten, um das Menschenrecht auf Asyl tatsächlich durchzusetzen. Es bleibt den einzelnen Staaten vorbehalten, inwieweit sie die Grenzen für Flüchtlinge öffnen. Die Asylgewährung ist damit weiterhin ein Gnadentat der souveränen Staaten, jedoch kein individuelles Menschenrecht für Verfolgte.

Genau aus diesem Grund ist es so bedeutsam, dass die Bundesrepublik Deutschland das individuelle Recht auf Asyl in den Grundrechtskatalog aufgenommen hat. «Politisch Verfolgte genießen Asylrecht», so heißt es in Art. 16 GG.² Dieses Asylgrundrecht bedeutete einen «Höhepunkt in der Asylrechtsentwicklung»³, weil erstmals das personengebundene Anspruchsrecht auf Asyl in einer nationalen Verfassung verankert wurde. Ob jemandem Asyl gewährt wird, wurde damit der «Willkür staatlicher Gnade oder Ungnade entzogen».⁴ Gefolterte, vergewaltigte, ihrer Meinung beraubte und unterdrückte Menschen erhielten einen individuellen Rechtsanspruch auf Schutz und lebensnotwendige Subsistenzgrundlagen.

Ob diese Sätze nach der Grundgesetzänderung im Jahr 1993 immer noch gelten, ist eine Frage, der wir unten nachgehen. Nicht eingehen können wir hier auf die Frage, welche Konsequenzen sich aus dem individuellen Anspruchsrecht auf Asyl für das Völkerrecht ergeben müssten.

2. Die Relevanz der Frage, was eine Person zum Flüchtling macht

Die Tatsache, dass für das deutsche Asylrecht der Begriff der politischen Verfolgung eine so zentrale Rolle spielt, führt uns zunächst zur allgemeinen Frage, was eine Person zu einem Flüchtling macht. Für Menschen, die fliehen müssen, ist die Definition der Fluchtgründe nicht unbedeutend. Je nachdem wie die Merkmale definiert werden, wird Asyl gewährt oder nicht.

Zunächst gilt: Flucht ist ein Migrations-Vorgang, bei der eine Person ihren Lebensmittelpunkt nicht freiwillig verlegt. Wer sich aus Gründen der Arbeit, des Studiums, der Familienzusammenführung oder wegen der schöneren Gegend auf den Weg macht, ist kein Flüchtling. Er fühlt sich vom Zuwanderungsland lediglich angezogen. Man spricht deshalb von Pull-Faktoren. Zum Flüchtling wird, wer verfolgt oder vertrieben wird, wer sich aus

welchen Umständen auch immer unerträglichen Push-Faktoren ausgeliefert sieht.

Rechtlich maßgeblich für die Definition der Fluchtgründe ist nach wie vor die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) von 1951. Dort wird in Art. 1 Abs. 2 die Flüchtlingseigenschaft einer Person zuerkannt, deren Leben oder Freiheit «wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung» bedroht ist.

Zur eingegrenzten Definition der GFK muss heute ein mit weiteren Kriterien angefüllter Flüchtlingsbegriff hinzutreten, der die Verfolgungsgründe nicht auf individuelle politische Verfolgung reduziert, sondern «alle Arten von Fluchtursachen wie Kriegshandlungen, Hungersnöte, Naturkatastrophen, Klimaveränderungen sowie wirtschaftliche Not und Armut»⁵ berücksichtigt. Der Leidensdruck mag sehr subjektiv sein, warum Menschen auf ungünstige politische, wirtschaftliche, soziale, demographische und ökologische Bedingungen mit Migration reagieren. Objektiv aber verbindet sie die legitime Hoffnung auf ein besseres Leben fern der Heimat. Die in der öffentlichen Diskussion verbreitete Abgrenzung zwischen *politisch Verfolgten* einerseits und *Wirtschaftsflüchtlingen* bzw. *Armutsmigranten* andererseits ist nicht so einfach, wie es scheint. Die daraus abgeleitete moralische Bewertung ist ohnehin in hohem Maße ungerecht.

Im aktuellen deutschen Flüchtlingsrecht ist eine gewisse Flexibilität in der Anerkennung von Fluchtgründen erkennbar. Neben dem eigentlichen *Asylrecht* nach Art. 16 a GG gibt es den *Flüchtlingsschutz* (§ 3 AsylVfG in Verbindung mit § 60 Abs. 1 AufenthG) und das *Abschiebungsverbot* (sog. subsidiärer Schutz; § 4 AsylVfG in Verbindung mit § 60 Abs. 2, 3, 5 oder Abs. 7 AufenthG).⁶ Damit verknüpft ist eine Ausweitung der Flüchtlingseigenschaft.

1. Das *Grundrecht auf Asyl* gilt allein für individuell politisch Verfolgte, d. h. für Personen, die eine staatliche Verfolgung erlitten haben bzw. denen eine solche nach einer Rückkehr in ihr Herkunftsland droht.

2. Weiter gefasst ist der Anwendungsbereich für den *Flüchtlingsschutz*. Neben den Merkmalen der GFK wird z. B. das Geschlecht als Verfolgungsgrund anerkannt. Außerdem muss die Verfolgung nicht zwangsläufig von einem Staat, sondern kann auch von nichtstaatlichen Akteuren ausgehen. Die Rechtsfolgen des Flüchtlingssschutzes sind weitgehend dieselben wie bei der Anerkennung als politischer Flüchtling.

3. Weil auch der Flüchtlingssschutz nach der GFK nicht alle Situationen erfasst, in denen Gefahr für Leib und Leben besteht, wurde der Schutz vor Verfolgung weiterentwickelt. Insbesondere bei drohender Folter, Todesstrafe, unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung sowie anderen konkreten Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit gilt das *Abschiebeverbot bzw. der subsidiäre Schutz*. Eine Person, bei der ein Abschiebungsverbot

festgestellt wurde, erhält eine einjährige, verlängerbare Aufenthaltserlaubnis. Bei wem auch dies nicht festgestellt wurde, kann eine Duldung erhalten.

Aus ethischer Perspektive bleibt festzuhalten: Flüchtlinge sind *unfreiwillige* Migranten, also Menschen, die gezwungen wurden, ihre Heimat zu verlassen. Der Wandel von Fluchtursachen macht es notwendig, den Anwendungsbereich für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaften weiter zu fassen als bei der traditionellen Anerkennung als politisch Verfolgter üblich. Das Problembewusstsein für bisher vernachlässigte Menschenrechtsverletzungen muss geschärft und «das Gespür für Verfolgungsgründe»⁷ verfeinert werden. Zum Teil ist dies ja bereits geschehen. Die strittigste Frage wird allerdings sein, ob Not ein für das Asylrecht oder den Flüchtlingsschutz hinreichender Fluchtgrund ist. Dafür spricht, dass Leib und Leben nicht nur durch Verfolgung, Folter etc. bedroht wird, sondern auch durch Armut und Hunger. Überdies dürfte klar sein, dass es letztlich auch in diesem Fall um elementare Daseinsansprüche und damit um Menschenrechte geht.⁸ Die Frage wird also nicht sein, ob Deutschland sich mit seinem individuellen Asylrecht übernommen hat, sondern wie die weltweite Staatengemeinschaft auf die Realität der eklatanten Menschenrechtsverletzungen und die krass ungleichen Lebensverhältnisse reagieren kann. Immer gefährlichere Wege werden in Kauf genommen, um dem Elend zu entfliehen und nach Europa zu gelangen. Statt sich durch rigide Maßnahmen vor ihnen abzuschotten und sie in die «Illegalität» zu zwingen,⁹ wird es vor allem aus menschenrechtlicher Sicht immer vordringlicher, weitere Möglichkeiten auszuloten, wie Menschen legal zuwandern können. Relativ einfach dürfte es sein, Kriterien und Quoten für diejenigen zu definieren, von denen der hiesige Arbeitsmarkt profitiert. Eine Willkommenskultur wird hier durch nationale Egoismen gesteuert. Das aber reicht nicht, denn eine ganz andere normative Herausforderung stellen die Millionen Menschen dar, die sich nicht utilitaristisch vereinnahmen lassen, weil sie schlicht auf unsere Hilfe angewiesen sind, wenn sie vor den Toren Europas ums nackte Überleben kämpfen. Aus dem unbedingten Hilfegebot für diese Notleidende ergibt sich gleichzeitig der Auftrag, die Fluchtursachen in den Herkunftsländern zu bekämpfen und sich dort redlich für bessere Lebensperspektiven einzusetzen.

3. Die Einschränkung des Flüchtlingsschutzes durch den Asylkompromiss von 1993

Die bisherigen Überlegungen haben gezeigt, dass Differenzierungen und Kategorisierungen auf ethischen Vorentscheidungen beruhen und ethisch relevante Konsequenzen haben. Das Spannungsfeld zwischen dem Anspruchsrecht auf Zutritt durch (politisch) Verfolgte und dem berechtigten Eigeninteresse (souveräner) Staaten, diesen zu reglementieren, lässt sich nicht leugnen.

Die Forderung, vermeintliche Flüchtlingsströme eindämmen zu können, bildete auch den Hintergrund für die Diskussion um die deutsche Asylpolitik Anfang der 1990er Jahre.

Drittstaatenregelung und Dublin-Verordnung

Nachdem seit Ende der 1980er Jahre die Asylbewerberzahlen in Deutschland stark anstiegen¹⁰, verfestigte sich in Politik und Öffentlichkeit die Auffassung, dass die «Flut» von Asylbewerbern nur durch eine Änderung des Grundgesetzes zurückgedrängt werden kann. Mitte 1993 wurde schließlich Art. 16 a in das Grundgesetz aufgenommen und das Asylverfahrensgesetz novelliert. In ethischer Hinsicht bestand die wichtigste Neuregelung darin, dass nicht mehr allein der *Fluchtgrund*, sondern auch der *Fluchtweg* das Asylverfahren bestimmt.¹¹ Auf das Asylrecht kann sich seitdem nicht mehr berufen, wer aus einem als sicher eingestuften Herkunftsland oder wer über einen sog. sicheren Drittstaat eingereist ist (Art. 16 a Abs. 2 GG). Da Deutschland nur von sicheren Staaten umgeben ist, kann hier eine Anerkennung als Asylberechtigter nur erhalten, wer auf dem Luft- oder dem Seeweg kommt oder bei dem der Fluchtweg nicht eindeutig zu klären ist (Schleuserproblematik). Dies ist auch der Grund, warum die Bedeutung des Flüchtlingschutzes und die Feststellung des subsidiären Schutzes zugenommen haben. Die Drittstaatenregelung gilt hier nämlich nicht. Der Schutz nach Art. 16 a GG ist faktisch nicht mehr relevant. Nicht einmal für ein Prozent der Asylsuchenden und Flüchtlinge wird dieser gewährt.

Zudem schuf der Gesetzgeber mit Art. 16 a Abs. 5 GG «die nationale Grundlage für eine Asylrechtsharmonisierung in Europa». Sie ermöglichte die Ratifizierung der Dublin-Verordnung.¹² In dieser sind die Kriterien und Verfahren bestimmt, welcher EU-Staat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist. Damit soll erreicht werden, dass die Asylantragstellung innerhalb der EU nur in einem Land und nicht parallel oder nacheinander in verschiedenen Staaten erlaubt ist. Für viele Asylsuchende in Deutschland hat dies zur Konsequenz, dass ihr Asylantrag nicht bearbeitet wird und stattdessen die Rückschiebung in ein anderes EU-Land ansteht.¹³

Fazit: Mit der staatenübergreifenden Regelung der «sicheren Drittstaaten» und der sicheren Herkunftsländer wurde die Inanspruchnahme des deutschen Asylverfahrens erschwert bzw. nahezu verunmöglicht. Die Ausrichtung auf eine europäische Kooperation reduzierte «die asylrechtliche Schutzverantwortung der Bundesrepublik Deutschland auf eine Teilverantwortung».¹⁴

Europäisches Grenzmanagement

Der Anspruch der EU-Mitgliedstaaten die Kontrolle über die Flüchtlingsbewegungen zu behalten, hat den Aufwand für das Grenzmanagement stei-

gen lassen. Zudem wurden über Rücknahmeabkommen, Mobilitätspartnerschaften und Nachbarschaftspolitik Staaten außerhalb der EU in die «Flüchtlingsabwehr» miteingebunden. Die Folge ist, dass es auch für politisch Verfolgte kaum noch möglich ist, auf legale Weise das Territorium der EU zu erreichen. Dies hat wiederum zur Konsequenz, dass sich immer mehr Menschen in die Hände von verbrecherischen Schlepperbanden begeben, um es doch nach Europa zu schaffen.

Das grundlegende ethische Problem besteht somit in der zunehmenden Verlagerung des Verfahrens vom Rechtsweg auf rein polizeiliche Maßnahmen.¹⁵ Im Mittelpunkt steht nicht mehr die Frage, wie ein Ort der Zuflucht geschaffen und Menschen zu ihrem Recht verholfen wird, der Fokus ist auf Abschreckung, Kontrolle und baldige Abschiebung gerichtet.¹⁶

4. Der bleibende Anspruch des Menschenrechts auf Asyl

Auch wenn es gravierenden Einschränkungen unterworfen wurde, beruht das deutsche und damit verknüpft das europäische Asylrecht immer noch auf anspruchsvollen normativen Voraussetzungen. Art. 16 a Abs. 1 GG gewährt politisch Verfolgten weiterhin das Recht auf Asyl. Auch die «Drittstaatenregelung» muss sich daran messen lassen. Sie kann und darf nur bei Flüchtlingen angewendet werden, die aus einem Drittstaat kommen, in dem die GFK, die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und damit rechtsstaatliche Mindestanforderungen gelten und angewendet werden.¹⁷ In der Praxis zeigen sich jedoch in den einzelnen Mitgliedstaaten deutliche Unterschiede in der Handhabung des Asylrechts und in der Gewährung von Flüchtlingsschutz.¹⁸ Einige EU-Länder führen kein angemessenes Asylverfahren durch und bringen die Flüchtlinge nicht in angemessener Weise menschenwürdig unter. So haben der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und das deutsche Bundesverfassungsgericht (BVerfG) untersagt, dass Flüchtlinge nach Griechenland zurückgeschickt werden, weil dort ihre nach EU-Normen vorgesehene Behandlung nicht gewährleistet ist.¹⁹ Die Gerichte haben deutlich gemacht: Der unbedingte Schutz der Menschenwürde hat Priorität vor der Frage, wer wo zum ersten Mal europäischen Boden betreten hat. Damit wurden die Rechte von Flüchtlingen gestärkt. Eine weitere notwendige Konsequenz aber wäre, dass ihr Rechtsschutz deutlicher garantiert und die Einspruchsmöglichkeiten gegen eine Abschiebung verbessert werden.²⁰

Auch an den europäischen Außengrenzen sind Flüchtlinge keine rechtlosen Personen. So sind z. B. «Push-back-Operationen» verboten, in denen auf hoher See Flüchtlingsboote zurückgedrängt werden, ohne zu prüfen, ob den Betroffenen dann Menschenrechtsverletzungen drohen. Der EGMR hat

nachdrücklich daran erinnert, dass bei Maßnahmen zum Schutz der EU-Außengrenzen die Menschenrechte unbedingt beachtet werden müssen.²¹

Eine weitere normative Voraussetzung der europäischen Flüchtlingspolitik ist, dass sich die EU-Mitgliedsländer als ein solidarischer Raum verstehen, in dem die Lasten angemessen verteilt werden. Auch diese Annahme hält dem Realitätstest nicht stand. Die Solidarität unter den EU-Ländern ist auch deshalb gering, «weil diejenigen EU-Länder, die keine Außengrenzen haben und damit mit weniger Flüchtlingen konfrontiert sind, weder bereit sind, die Länder, die die Hauptlast tragen, angemessen finanziell zu unterstützen, noch ihnen bestimmte Flüchtlingskontingente abzunehmen.»²² Die Diskussion darüber ist mittlerweile in Gang gekommen. Allerdings muss beachtet werden, dass es bei der institutionalisierten Verteilung von Menschen nicht zu neuerlichen Menschenrechtsverletzungen kommt.

5. Das Recht auf Teilhabe: Integration fördern statt abschrecken

Über die zugangsrechtlichen Aspekte hinaus stellt sich aus sozialetischer Perspektive die Frage, welche Zukunftsperspektiven Menschen gegeben werden, die sich als Flüchtling und Asylbewerber in Deutschland «aufhalten».

Auch hier müssen wir mit einem ernüchternden Befund beginnen. Das deutsche Asylverfahren will die Integration und Inklusion von Flüchtlingen eher behindern als fördern. Die Annahme ist, Asylsuchende halten sich nur für einen kurzen Zeitraum in Deutschland auf, nämlich solange die Fluchtgründe in ihrem Heimatland bestehen. Echte Integrationsmaßnahmen würden die Rückkehrbereitschaft eher konterkarieren. So hat der Gesetzgeber im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylLG) festgelegt, dass es während eines zügig durchgeführten Asylverfahrens nicht erforderlich ist, weitergehende Leistungen zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu bewilligen. Die Leistungen nach dem AsylLG sind daher im Vergleich zur Sozialhilfe deutlich abgesenkt.

Im Hinblick auf die Menschenwürde muss jedoch die Frage erlaubt sein, ob die Sicherung des Existenzminimums nicht auch dann gewährleistet sein muss, wenn keine dauerhafte Perspektive für einen Aufenthalt in Deutschland besteht. So hat das BVerfG in seinem Urteil vom 18. Juli 2012 zum Asylbewerberleistungsgesetz unmissverständlich festgestellt. «Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren».²³ Dazu zählt auch, dass Sprachkurse angeboten werden und Jugendliche die Gelegenheit erhalten, eine Schulausbildung zu absolvieren. Erwachsene Personen sollten möglichst früh durch eigene Arbeit ihren Lebensunterhalt selbst verdienen können. Es darf nicht hingenommen werden, wenn Menschen «jahrzehntelang unter prekären bzw. provisorischen

Bedingungen, was ihren Aufenthaltsstatus, ihre Staatsangehörigkeit und ihre ökonomische Stellung betrifft, leben»²⁴. Inakzeptabel ist es, Flüchtlinge von einer Duldung auf die nächste zu verweisen und dadurch in ständiger Unsicherheit zu halten.²⁵ Es gibt so etwas wie ein «Recht auf verlässlichen Aufenthaltsstatus».²⁶

Dass bei den Verantwortlichen gegenwärtig ein Umdenken stattfindet, zeigt sich daran, dass im Mai 2015 die Rahmenbedingungen zur Arbeitsaufnahme von Asylsuchenden geändert wurden. Jugendliche Flüchtlinge haben nun die Chance, eine Ausbildung abzuschließen. Außerdem ist erwachsenen Asylbewerbern nach einem dreimonatigen Aufenthalt zumindest ein nachrangiger Zugang zum Arbeitsmarkt gestattet.²⁷

Anders als zur Zeit des Asylkompromisses vor über zwanzig Jahren ist auch die Stimmung in der deutschen Bevölkerung nicht nur von Abgrenzung geprägt. Grund hierfür sind wohl nicht zuletzt die modernen Kommunikationsmedien, die das Elend und die Menschenrechtsverletzungen unmittelbarer in unsere Haushalte transportieren. So gibt es inzwischen zahlreiche bürgerschaftliche Initiativen, die sich für Flüchtlinge einsetzen und sich bewusst die Förderung einer Willkommenskultur auf ihre Fahnen schreiben. Sie wollen damit dazu beitragen, dass Personen, die in unserem Land Schutz suchen, «mit Freude und offenem Herzen empfangen werden».²⁸ Der Schutz von Flüchtlingen wird heute viel stärker als etwas wahrgenommen, zu der uns die Menschlichkeit verpflichtet. Ferner wird die Hilfe und Unterstützung nicht nur als Belastung, sondern auch als Chance begriffen, wenngleich in Teilen der Bevölkerung immer noch Überfremdungängste, Ausländerfeindlichkeit und verstärkt Islamophobie festzustellen ist. Zu einer positiven Veränderung in der Wahrnehmung hat sicherlich auch Papst Franziskus beigetragen, als er bei seinen Auftritten auf Lampedusa und beim Europäischen Parlament an die Europäer appelliert hat, von Flüchtlingsschutz nicht nur zu reden, sondern ihn auch zu praktizieren. Mit eindrücklichen Worten knüpft er an die Tradition der Kirche an, die seit Jahrzehnten weiß, dass ihr Platz an der Seite der Flüchtlinge ist: «Die Migranten stellen für mich eine besondere Herausforderung dar, weil ich Hirte einer Kirche ohne Grenzen bin, die sich als Mutter aller fühlt. Darum rufe ich die Länder zu einer großzügigen Öffnung auf, die, anstatt die Zerstörung der eigenen Identität zu befürchten, fähig ist, neue kulturelle Synthesen zu schaffen.»²⁹

Der Appell des Papstes steht im engen Zusammenhang mit dem biblischen Aufruf zur Gastfreundschaft und zum sorgsamem Umgang mit dem Fremden.³⁰ Fremde zu Freunden machen – das ist wohl die schönste und höchste Form des Asylrechts in der einen Weltschicksalsgemeinschaft. Die Pflege einer freundschaftlichen Beziehung zu den Fremden wäre dann Überstieg und Vollendung der Gerechtigkeit, um die sich die Sozialethik

ja vordringlich bemüht. Bis zur Verwirklichung dieser christlichen Utopie sollten wir freilich alles daran setzen, dass möglichst jeder Mensch das erlebbare *Recht bekommt, tatsächlich unveräußerliche Rechte zu haben.*

ANMERKUNGEN

¹ Hannah ARENDT, *Es gibt nur ein einziges Menschenrecht*, in: Die Wandlung 4 (1949) 754–770 (www.hannaharendt.net/index.php/han/article/view/154/274, abgerufen am 7.6.2015); vgl. Dies., *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft*, München ⁴1995, 452–470; Seyla BENHABIB, *Die Rechte der Anderen – Ausländer, Migranten, Bürger*, Frankfurt 2008.

² Zur Entstehungsgeschichte des Asylgrundrechts im deutschen GG vgl. Hans TREMMEL, *Grundrecht Asyl. Die Antwort der christlichen Sozialethik*, Freiburg i. Br. ²1993, 61–64.

³ TREMMEL, *Asyl* (s. Anm. 2), 61.

⁴ Hans TREMMEL, *Menschenrechtliche Aspekte der Diskussion um das Asylrecht: Gnadenrecht der souveränen Staaten oder individuelles Menschenrecht der politisch Verfolgten?*, in: JCSW 35 (1994) 167–188, hier 175.

⁵ Peter SCHIMANY, *Asylmigration nach Deutschland*, in: Stefan LUFT – Peter SCHIMANY (Hg.), *20 Jahre Asylkompromiss. Bilanz und Perspektiven*, Bielefeld 2014, 33–66, hier 37. Zu den unterschiedlichen Fluchtursachen vgl. Oliver MÜLLER, *Flucht und Vertreibung. Ursachen und Wirkungen im weltweiten Kontext* (Kirche und Gesellschaft, Nr. 419), Köln 2015.

⁶ Vgl. SCHIMANY, *Asylmigration* (s. Anm. 5), 40f; Manfred SCHMIDT, *Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und der Wandel des Asylrechts*, in: Stefan LUFT – Peter SCHIMANY (Hg.), *20 Jahre Asylkompromiss. Bilanz und Perspektiven*, Bielefeld 2014, 187–200, hier 189f. Auf EU-Ebene legt die sog. Qualifikationsrichtlinie vom 13.12.2011 die Kriterien für die Anerkennung als Flüchtling und für den Flüchtlingsstatus fest.

⁷ Winfried KLUTH, *Recht auf Auswanderung – Recht auf Einwanderung? Migrationsgerechtigkeit heute*, in: Stefan LUFT – Peter SCHIMANY (Hg.), *20 Jahre Asylkompromiss. Bilanz und Perspektiven*, Bielefeld 2014, 169–185, hier 176.

⁸ Vgl. WISSENSCHAFTLICHE ARBEITSGRUPPE FÜR WELTKIRCHLICHE AUFGABEN DER DEUTSCHEN BISCHOFSKONFERENZ, *Ökonomisch motivierte Migration zwischen nationalen Eigeninteressen und weltweiter Gerechtigkeit. Eine Studie der Sachverständigengruppe «Weltwirtschaft und Sozialethik»*, Bonn 2005; Stephan SCHLOTHFELDT, *Dürfen Notleidende an den Grenzen wohlhabender Länder abgewiesen werden?* In: Andreas CASEE – Anna GOPPEL (Hg.), *Migration und Ethik*, Münster ²2014, 199–209.

⁹ Vgl. DIE DEUTSCHEN BISCHÖFE – KOMMISSION FÜR MIGRATIONSFRAGEN, *Leben in der Illegalität in Deutschland – eine humanitäre und pastorale Herausforderung*, Bonn 2001.

¹⁰ Die Asylbewerberzahlen erreichten ihren Höhepunkt 1992 mit rund 440.000 Anträgen.

¹¹ Vgl. Ursula MÜNCH, *Asylpolitik in Deutschland – Akteure, Interessen, Strategien*, in: Stefan LUFT – Peter SCHIMANY (Hg.), *20 Jahre Asylkompromiss. Bilanz und Perspektiven*, Bielefeld 2014, 69–86, hier 80.

¹² Die Dubliner Verordnung hat mittlerweile mehrere Fassungen erlebt: das *Dubliner Übereinkommen* vom 15.06.1990 (trat am 1.9.1997 in Kraft), die *Dublin-II-Verordnung* vom 18.02.2003 (trat im März 2003 in Kraft) und die *Dublin-III-Verordnung* vom 26.06.2013 (trat am 19.07.2013 in Kraft).

¹³ Dies ist der Punkt, an dem das sog. Kirchenasyl ansetzt. Damit soll meistens die Rückschiebung gemäß der Dublin-Verordnung hinausgezögert werden; vgl. Dieter MÜLLER, *Kirchenasyl – Rechtsbruch oder Rechtshilfe*, in: StZ 233 (2014), 793–794.

¹⁴ Daniel FRÖHLICH, *Das Asylrecht im Rahmen des Unionrechts. Entstehung eines föderalen Asylregimes in der Europäischen Union*, Tübingen 2011, 88.

¹⁵ Vgl. Stefan KAUFMANN, *Grenzregimes im Zeitalter globaler Netzwerke*, in: Helmuth BERKING (Hg.), *Die Macht des Lokalen in einer Welt ohne Grenzen*, Frankfurt/New York 2006, S. 32–65, hier 42–48, v. a. 47f.

¹⁶ Vgl. Eva HORN, *Der Flüchtling*, in: Stefan KAUFMANN – Ulrich BRÖCKLING – Eva HORN (Hg.), *Grenzverletzer. Von Schmugglern, Spionen und anderen subversiven Gestalten*, Berlin 2002, 23–40, hier 37.

¹⁷ Darauf verweist auch das BVerfG in seiner Entscheidung vom 14. Mai 1996 zur Drittstaatenregelung (BVerfGE 94, 49). Das BVerfG hat die Drittstaatenregelung und die fundamentale Weichenstellung von einem rein innerstaatlichen Verständnis hin zu einer europäischen Gesamtregelung des Asylrechts bestätigt, weil es unverändert vom individuellen Schutz vor politischer Verfolgung ausgeht; vgl. Kay HAILBRONNER, *Asylrecht*, in: von Detlef MERTEN – Hans-Jürgen PAPIER (Hg.), *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Band V: Grundrechte in Deutschland – Einzelgrundrechte II*, Heidelberg 2013, 673–806, hier 685ff.

¹⁸ Zum Folgenden vgl. Ina MORGENSTERN, *Anforderungen an ein humanes Asylrecht*, in: Stefan LUFT – Peter SCHIMMANY (Hg.), *20 Jahre Asylkompromiss. Bilanz und Perspektiven*, Bielefeld 2014, 201–218, hier 208–213.

¹⁹ Urteil des EGMR vom 21.01.2011, M.S.S. vs. Belgien und Griechenland (Az.: 30696/09); Urteil des BVerfG vom 25.01.2011, 2 BvR 2015/09.

²⁰ Die Dublin-III-Verordnung (2013) bedeutet in der Hinsicht einen Fortschritt, weil die Rechtsgarantien Asylsuchender gestärkt und Grundsatzurteile des EGMR und des Europäischen Gerichtshofs berücksichtigt wurden. Welche konkreten subjektiven Rechte sich daraus ableiten lassen, ist aber unklar. Auch gibt es eine divergierende Rechtsprechung.

²¹ Urteil des EGMR vom 23.02.2012, Hirsi u. a. vs. Italien (Az.: 27765/09).

²² Joachim WIEMEYER, *Keine Freiheit ohne Gerechtigkeit: Christliche Sozialethik angesichts globaler Herausforderungen*, Freiburg i. Br. 2015, 235f.

²³ BVerfGE 132, 134 (95).

²⁴ WIEMEYER, *Freiheit* (s. Anm 22), 233.

²⁵ Vgl. DEUTSCHER CARITASVERBAND – DIAKONISCHES WERK DER EKD, *Kettenduldungen beenden – humanitäres Bleiberecht sichern. Erfahrungsbericht zur Praxis der Bleiberechtsregelungen vom November 2006 und August 2007*, Freiburg/Stuttgart 2009.

²⁶ Matthias MÖHRING-HESSE, *Aus Migranten werden Bürger? Anmerkungen zu Michelle Beckas «Zugehörigkeiten, Rechte, Partizipationsmöglichkeiten – Dimensionen von Citizenship und ihre Herausforderungen durch Migration»*, in: Michelle BECKA – Albert-Peter RETHMANN (Hg.), *Ethik und Migration. Gesellschaftliche Herausforderungen und sozialethische Reflexion*, Paderborn 2010, 107–125, hier 118.

²⁷ Dass aber auch dieser Grundsatz nur eingeschränkt gilt, zeigt ein Erlass des bayerischen Innenministeriums vom 31. März 2015. Asylbewerber aus dem Kosovo und aus sog. sicheren Herkunftsländern wie Bosnien, Ghana oder dem Senegal werden darin generell vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen (vgl. www.caritas-bayern.de/cms/contents/caritas-bayern.de/medien/dokumente/innenministerium-arb/innenministerium_arbeit_ausbildung_fluechtlinge_2015-03.pdf).

²⁸ Bundespräsident Joachim GAUCK; zit. n. SCHMIDT, Bundesamt (s. Anm. 6), 199.

²⁹ Papst FRANZISKUS, *Evangelii Gaudium*, Nr. 210.

³⁰ Vgl. Hans-Ulrich DALLMANN, *Das Recht verschieden zu sein. Eine sozialethische Studie zu Inklusion und Exklusion im Kontext von Migration*, Gütersloh 2002, 480–534; Georg STEINS, «Fremde sind wir ...». *Zur Wahrnehmung des Fremdseins und zur Sorge für die Fremden in alttestamentlicher Perspektive*, in: JCSW 35 (1994) 133–150.