

Dürfen wir Flüchtlinge „einfach ertrinken lassen“? Moralisch ist die Antwort schnell zur Hand: Natürlich nicht! Aber die Frage ist bereits so formuliert, dass von vornherein jedem Zweifel, jeder Differenzierung ein Makel angeheftet wird: „Du kannst doch nicht einfach...“ Dieses Wort „einfach“ ist sehr verräterisch. Es wird eingefügt, wohl wissend, dass die Antwort in Wirklichkeit gar nicht so einfach ist. Ein Plädoyer für die Hinnahme des Unvereinbaren von **Gerhard Fulda**.

Die gefährliche Route über das Mittelmeer ist ja nur ein Teilelement einer viel umfassenderen Notlage. Es beginnt mit den elenden Lebensbedingungen in vielen afrikanischen Ländern, mit Krieg und Bürgerkrieg. Die Eliten sind korrupt; das Wirtschaftssystem begünstigt die Besitzenden.

Es geht weiter mit der Ausbeutung durch Schleuser und mit den menschenunwürdigen Zuständen in primitivsten Flüchtlingslagern. Wer es bis nach Europa schafft, stößt auf politische Missachtung, Ablehnung von Asylanträgen, haftähnliche Unterbringung und zwangsweise Rückführung.

In den europäischen Ländern, dem Sehnsuchtsziel der Flüchtlinge und Migranten, wächst die Angst vor Überfremdung. Europaweit verlieren die Linken - Rechte und Populisten stellen die demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze in Frage. Ihre Ausländerfeindlichkeit verschärft das Problem.

Die Komplexität all dieser miteinander verbundenen Gefahrenlagen deutet bereits an, dass es einfache Lösungen nicht geben kann. Verbesserungen bei einem einzigen Teilaspekt können das Problem nur in einen anderen Teilaspekt verschieben, nicht aber lösen.

Vom Völkerrecht ist keine Hilfe zu erwarten.

Internationales Recht existiert mit der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und deren ergänzendem Protokoll von 1967 zur Rechtsstellung von Flüchtlingen, die aber für die meisten der zuvor genannten Probleme politischer Natur keinerlei Lösungen anbieten können.

Trotzdem wird bei uns in der politischen Diskussion gerade bei den bildkräftig über das Fernsehen zu uns kommenden Seenotkatastrophen gern mit dem Schlagwort „völkerrechtswidrig“ politische Unterstützung gesucht.

Gemeint sind dann die Nothilfebestimmungen des Seerechtsübereinkommens von 1982. Es ist aber sehr fraglich, ob die Verpflichtung zur Rettung Schiffbrüchiger auch dann greift, wenn sich große Auswandererströme **absichtlich in Seenot bringen wollen**. Und zwar

deshalb, weil ihnen andere Einreisemöglichkeiten nach Europa durch die Politik und die Gesetzgebungen der potentiellen Aufnahmeländer versperrt worden sind.

Beim Abschluss der Seerechtskonvention hat sich noch niemand vorstellen können, dass der Text in seinem Wortlaut auf eine große Auswanderungsbewegung angewandt werden könnte.

Die Verhandlungen über dieses Abkommen wären gescheitert, wenn damals mehrere der beteiligten Regierungen auch nur geahnt hätten, sie würden sich damit einem unkontrollierbaren Flüchtlingsstrom aussetzen.

Frühere gewohnheitsrechtliche Regelungen zur Rettung Schiffbrüchiger hatten sich mit ihrem starken moralischen Gehalt **nur in einer Solidargemeinschaft** entwickeln können. Jeder Seemann, der bei der Rettung anderer seine Zeit, sein Geld und eigene Gefährdungen einsetzte, konnte erwarten, von anderen gerettet zu werden, wenn er selbst in Not geraten sollte. Wenn Staaten dieses moralische Geflecht zum Gewohnheitsrecht entwickelt haben, dann deshalb, weil sie es als fair, ausgewogen und effizient betrachten konnten.

Bootsflüchtlinge hingegen können und wollen eine solche potentiell wechselseitige Verpflichtung gar nicht eingehen. In der Regel sind sie nicht in der Lage, eigene Rettungsverpflichtungen für andere zu übernehmen. Sie wollen die Rechtsordnung der Empfangsstaaten mit dem Trick unterlaufen, dort das humanitäre Gewissen von Bürgern mit ihrer „Not“ anzurühren. Von solidarischer Ausgewogenheit kann hier nicht mehr gesprochen werden.

Das führt zu der Schlussfolgerung: Auf einen völkerrechtlichen Anspruch auf Seenotrettung können sich Flüchtlinge nicht berufen, die sich absichtlich in diese Notlage begeben haben.

In Diskussionen ist nach dieser Feststellung oft zu hören: Auch wenn es keine rechtlichen Ansprüche gibt, dann ist die entsprechende **moralische** Verpflichtung eigentlich noch stärker. Um diese Behauptung zu untermauern, wird dann gern Immanuel Kant zitiert:

„der gestirnte Himmel über mir und das moralische Gesetz in mir...“

Aber schon Kant erkannte die Gefahr, dass die Berufung **allein auf die Moral** in „Schwärmerei und Aberglauben zu enden droht“. Die Entscheidungsfindung müsse vielmehr auch mit dem „gemeinen Menschenverstand“ durch eine „enge Pforte“ führen und mit kritischer Vernunft und wissenschaftlichen Methoden vermeiden, lediglich „geträumte Schätze“ zu versprechen.

Kant hatte von dem moralischen Gesetz „in mir“ gesprochen. Das bedeutet nun gerade nicht, dass jeder Mensch individuell seiner eigenen Moralvorstellung folgen solle. „In mir“ - das ist die Verinnerlichung einer gewachsenen kulturellen Entwicklung der Gesellschaft, die über die einzelne Person hinausreicht. Als solche kann sie definiert, gegebenenfalls kritisiert und korrigiert werden.

Wer also aus moralischer Überzeugung das Völkerrecht, die europäische Abschottung oder nationales Asylrecht ändern möchte, muss sich darauf konzentrieren, die Eckpunkte einer neuen Ordnung zu skizzieren und diese öffentlich zu diskutieren. Dafür müssten Ziele beschrieben werden, die nicht nur dem moralischen Impetus des Gewissens Rechnung tragen, sondern auch realistisch genug wären, um politisch in den Ausreiseländern wie auch in den Empfängerländern als Ausgangspunkte neuer Vereinbarungen akzeptabel zu erscheinen.

Ehe die notwendige Bestandsaufnahme der vielen Probleme zur Resignation verleitet und ehe die moralische Empörung eine differenzierende analytische Diskussion verdrängt, muss zunächst grundsätzlich eingeräumt werden, dass es bisher keinerlei umfassendes Konzept gibt, die Misere zu beenden.

Das wäre für einen komplexen und kohärenten Ansatz wohl auch zu viel auf einmal verlangt. Man muss bescheidener anfangen. Deshalb soll auch mit diesem Text in erster Linie der Versuch gemacht werden, die gängigsten der Argumente des gegenwärtigen politischen Streits kritisch zu durchleuchten. Und in einem zweiten Schritt soll gefragt werden, welche politischen Signale die Chance hätten, einen grundsätzlichen Politikwechsel wenigstens anzudeuten.

## **Das Asylrecht**

Wenn unsere Rechtsordnung es faktisch unmöglich macht, als politisch Verfolgter deutschen Boden zu betreten und wenn weiterhin nur auf deutschem Boden ein Asylantrag gestellt werden kann, dann ist das Asylrecht in unserem Grundgesetz ausgehebelt. Es wird zur leeren Hülse. Das kann und darf nicht so sein.

Zur Lösung des Dilemmas gibt es bisher nur Gedankensplitter. Gesucht wird ein Philantrop, der sehr viel Geld auslobt an diejenige wissenschaftlich/politische Vereinigung, die ein realistisches und völkerrechtlich befriedigendes Konzept erarbeitet hat.

Schon die Formulierung einer solchen Ausschreibung ist schwierig. In diese Diskussion gehört zum Beispiel die Erkenntnis, dass es schlicht unmöglich ist, alle politisch Verfolgten

dieser Welt in Europa aufzunehmen. Werden nicht in Myanmar **alle** Rohingya wegen ihres Glaubens verfolgt? Eine Million! In China alle Uiguren? Zwischen sieben und zehn Millionen! Werden nicht auch sämtliche Einwohner Gazas politisch verfolgt? Die Liste lässt sich verlängern.

Daraus folgt: Ein realistisches Konzept müsste auch Kriterien und Verfahren enthalten, wie eine **Auswahl** getroffen werden könnte. Das Problem hat historisch einmal eine Minimallösung gefunden. Nach der Konferenz von Evian 1938, auf der 32 Staaten beschlossen hatten, jüdischen Flüchtlingen aus Deutschland kein Asyl zu gewähren und nach den Irrfahrten des Schiffes „St. Louis“ 1939, dessen Flüchtlinge an Bord weder in Kuba noch in den USA hatten aussteigen dürfen und nach Europa zurückkehren mussten, hatten sich dann 1940/1941 aus dem von der Regierung Vichy beherrschten Südfrankreich Schlupflöcher geöffnet. Varian Fry und die hinter ihm stehenden Hilfsorganisationen arbeiteten illegal und zwar auf der Grundlage von zunächst in Amerika erarbeiteten Listen dort bekannter Persönlichkeiten. Gerettet wurden deshalb fast nur VIPs - Politiker, Gewerkschaftler, Wissenschaftler, Schriftsteller, Künstler. Das ging nur, weil jüdische Persönlichkeiten in den USA jüdische Verfolgte aus Deutschland namentlich benennen konnten. Kein Muster also für die heutigen Flüchtlingskatastrophen in Asien oder Afrika.

## **Ursprungsländer**

Afrika, der Vordere Orient oder Asien - die politische und wirtschaftliche Lage der Länder, von denen Flucht und Migration ausgehen, ist von strukturellen Defiziten geprägt, die nicht kurzfristig veränderbar erscheinen.

Viele der Defizite sind historisch von allen früheren Kolonialmächten zu verantworten. Auch die Globalisierung hat nicht nach den Bedürfnissen der so genannten Dritten Welt gefragt. Und selbst bei der Klage über korrupte Eliten sind wir in den westlichen Ländern schlecht aufgestellt; schon, wenn wir nur die Frage stellen, wie die Superreichen bei uns zu Ihren Vermögen gelangt sind. Für die weltweite Verbreitung der Devise „Immer nehmen“ haben wir selbst gesorgt. Vor allem in Afrika sollte man beim Aufräumen dann auch noch an die Sklaverei denken.

Für die Bekämpfung von Fluchtursachen drängt sich bei dieser Aufzählung der Gedanken einer historischen Wiedergutmachung auf.

Der Erfolg eines von dem damaligen Marshallplan inspirierten Konzeptes „Auf nach Afrika“ ist nicht nur Wunschdenken. Der Internationale Währungsfonds hat vor kurzem seine weltweiten Wachstumsprognosen für 2019 veröffentlicht. Unter den zehn Ländern mit den höchsten Erwartungen - zwischen 6 und 8+ % - befinden sich

(man höre und staune!) sechs afrikanische Länder. Von oben: Ghana, Süd-Sudan, Ruanda, Äthiopien, Elfenbeinküste und Senegal.

Von deutscher Seite könnte die Finanzierung eines umfassenden Gesamtkonzepts mit einem einschneidenden Sprung zu mehr sozialer Gerechtigkeit verbunden werden. Mit stark steigenden Steuersätzen für jeweils höhere Einkommen und nach dem Beispiel Japans mit sehr hoher Erbschaftssteuer bei der Grenze zum Unanständigen.

In einem Expertengremium für die Neuorientierung der Entwicklungshilfe sollte bei entwicklungsschädlichen Einflüssen aus den reichen Ländern begonnen werden. Das Abladen von Müll und (subventionierten) Agrarüberschüssen in der Dritten Welt sind Entwicklungshemmnisse und keine Hilfe zur Selbsthilfe.

„Fachkräfteeinwanderungsgesetze“ sind entwicklungspolitisch heikel. Wer bei uns mit offenen Armen empfangen wird, fehlt im eigenen Land. Der Währungsfonds stützt seine Prognosen in Afrika gerade auf beabsichtigte Investitionen in das „manufacturing“, auf Industrielle Montagekapazitäten. Dort werden sie gebraucht: Junge, kreative, ausgebildete, lernwillige Männer und Frauen. Deren Verlust wird nicht dadurch kompensiert, dass sie in absehbarer Zeit Teile ihres Einkommens zurücküberweisen können. Geld für sich allein ist noch keine Entwicklungshilfe.

Weder Deutschland noch andere europäische Länder werden in absehbarer Zeit zu Einwanderungsländern im herkömmlichen Sinne werden. Zwar hört man bei uns gelegentlich das verführerische Argument, wir brauchten Menschen für die sich entleerenden ländlichen Gebiete. Wahrscheinlich ist das zu kurz gedacht - die Idee wirft zu viele Fragen auf. Trotzdem sollte es keine Denkverbote geben. Auch hier würde eine Expertenrunde nützlich sein, um Probleme und Kosten zu analysieren und durchzurechnen. Erst dann könnte - mehr als nur oberflächlich - über ein Konzept diskutiert werden.

## **Flüchtlingslager**

Die Zustände in Flüchtlingslagern, in denen auf dem Weg nach Europa viele Migranten zusammengepfercht werden, sind menschenunwürdig. Das löst, zu Recht, moralische Empörung aus. Doch ist es an diesem Punkt besonders wichtig, an die Forderungen von Immanuel Kant nach einer vernunftgeleiteten Moral zu erinnern.

Dieser Anforderung wird gewiss nicht gerecht, wer auf dem hohen Ross moralischer

Überlegenheit verlangt, die europäische Politik müsse afrikanischen Flüchtlingen „sichere Fluchtwege“ durch die gefährliche Sahelzone (und über das Mittelmeer) garantieren. Wäre das möglich, so gäbe es bald sehr, sehr viele Menschen, die dem Elend in ihren Heimatländern entkommen wollten. Und ein politisch geschulter „Menschenverstand“ würde auch einsehen, dass eine moralische Verpflichtung zur Aufnahme von Flüchtlingen nicht einmal so weit reichen darf, dass wir es hinnehmen müssten, in unseren Demokratien rechtspopulistische Mehrheiten entstehen zu lassen.

Aktuell sind insbesondere Flüchtlingslager in Libyen im Gerede. Das liegt nicht zuletzt an der dortigen Sicherheitslage, die irgendwelche internationalen Hilfsvereinbarungen unmöglich macht.

Aber auch in diesem Falle hilft weniger die Empörung, sondern vielleicht eher ein außenpolitisches Umdenken. Das muss mit der Erkenntnis beginnen, dass Libyen unter Gaddafi zwar gewiss nicht demokratisch, aber im Großen und Ganzen ohne kriegerische Konflikte zwischen einzelnen Stämmen als Einheit regiert worden ist.

Es waren westliche Länder, deren Lust am Regime Change das Mandat des UN-Sicherheitsrats maßlos überdehnt hat. Seither haben wir nicht nur einen Bürgerkrieg, sondern durch vielfältige und jeweils gegenläufige ausländische Einmischungen einen failed state.

Umdenken könnte der Westen vielleicht zum jetzigen Zeitpunkt, in dem erstmals mit dem Warlord Haftar aus Bengasi die Chance besteht, den Einheitsstaat Libyen neu entstehen zu lassen. Dann hätten wir auch einen durchsetzungsfähigen Verantwortlichen, mit dem wir über Flüchtlinge reden und verhandeln könnten. Haftar hat eine abwechslungsreiche Vita. Sie zeigt, dass er immer auf seinen Vorteil bedacht ist, aber auch, dass er sehr flexibel sein kann.

## **Ankunftsländer**

Der unselige Streit innerhalb der EU über die Verteilung der hier eintreffenden Migranten und Flüchtlinge zeigt, dass eine Reihe von Regierungen bewegungsunfähig geworden sind. Das Thema ist so sensibel, weil die Wähler wegen der Flüchtlinge so beweglich geworden sind.

Das Erstarren populistischer Parteien und Politiker geht in vielen Ländern einher mit Angriffen auf europäische Grundwerte wie Rechtsstaatlichkeit und Pressefreiheit. Diese Angriffe hängen eng zusammen mit Thesen strikt nationaler Identität. Damit gerät die EU selbst in Gefahr.

Diese Perspektive ist zu dramatisch, als dass sie im Rahmen einer „vernunftgeleiteten Moral“ bei der Behandlung des Themas Flüchtlinge außer Acht gelassen werden könnte.

Angesichts der Schärfe der gegenwärtigen Auseinandersetzungen steht nicht zu erwarten, dass über die eingangs als erforderlich bezeichneten Eckpunkte einer neuen Ordnung für Einwanderung und Asyl in naher Zukunft Einigung erzielt werden könnte.

Eine Entspannung ist nur dann zu erwarten, wenn es gelingt, in den kommenden Jahren die Zahl der zu uns Kommenden substantiell weiter zu verringern. Wir müssen einen Schritt zurücktreten und Luft holen für den großen Wurf. Erst wenn die aufwühlenden Bilder nicht mehr die Emotionen bestimmen, können wir in einer ruhigeren politischen Atmosphäre das Problem an der Wurzel packen.

An der Wurzel - das heißt: Afrika braucht stark verbesserte Aussichten für seine Zukunft. Kaum jemand wird weglaufen aus einem Land mit der erkennbaren Perspektive eines nachhaltigen wirtschaftlichen Aufschwungs.

Das ist der Zusammenhang, in dem mit diesem Text zum Abschluss ein Vorschlag zur Diskussion gestellt wird, der dazu beitragen soll, die kurzfristige moralische Empörung durch langfristige pragmatische Politik zu ergänzen.

## **Mittelmeer**

Es erscheint wichtig, die Hilfeverpflichtung für Bootsflüchtlinge in Seenot genauer zu definieren. In der rechtlichen Figur der Seenotrettung besteht diese aus drei Phasen. Erstens: Kursänderung hin zu den Schiffbrüchigen. Zweitens: An Bord Nehmen. Drittens: Aussteigen in dem von dem rettenden Schiff als nächstem angelaufenen Hafen.

Mehrere der in Art. 98 der Seerechtskonvention enthaltenen Detailregelungen machen deutlich, dass den Rettern nur begrenzte Belastungen zugemutet werden sollen. Ganz gewiss kann der oder die Gerettete nicht selbst bestimmen, in welchem Land oder in welchem Hafen er das rettende Schiff gern wieder verlassen würde.

In Zukunft könnte also auch bedacht werden, dass die moralisch zwingende Rettung von Menschenleben schon dann erfolgt ist, wenn der/die Gefährdete an Bord genommen wurde. Man kann und sollte den Begriff „Lebensrettung“ eindeutig von der Frage trennen, wo die Geretteten wieder von Bord gehen müssen. Daraus würden sich ganz neue Perspektiven ergeben.

Im Namen der Geretteten kann dann niemand mehr den moralischen Zeigefinger des

Seenotretters erheben, wenn die Flüchtlinge dorthin zurückgebracht werden, von wo aus sie sich absichtlich in Seenot begeben haben.

Natürlich ginge dies nur auf der Grundlage entsprechender Vereinbarungen mit nordafrikanischen Ländern.

Sind aber einmal solche Rücknahmeverpflichtungen vereinbart, dann ergäbe sich auch eine neue moralische Beurteilung bei der Sperrung europäischer Häfen für Schiffe mit Flüchtlingen an Bord.

Unter dem Gesichtspunkt der Zumutbarkeit wäre es hilfreich, eine neue Regelung für Handels- und Passagierschiffe zu erarbeiten. Sie sollten nach der Aufnahme von Flüchtlingen nicht der Gefahr ausgesetzt werden, nicht in ihrem Bestimmungshafen in Europa landen zu dürfen. Ebenso wenig dürften sie verpflichtet werden, nur wegen der Rückführung von geretteten Bootsflüchtlingen einen Hafen (oder sogar mehrere) in Nordafrika anzulaufen.

Das heißt, dass ihnen jemand die Geretteten so bald wie möglich wieder abnehmen müsste. Damit deuten sich neue Aufgaben an für die auf humanitäre Hilfe fokussierten NGO-Rettungsschiffe. Sie folgen ihrer moralischen Verpflichtung und zugleich den politischen Vorgaben, die sich aus dem „gemeinen Menschenverstand“ ergeben. Sie könnten sich darauf konzentrieren, die von ihnen selbst oder anderen Schiffen Geretteten in die nordafrikanischen Länder zurückzubringen. Auch für FRONTEX wäre das eine neue Aufgabe.

Das Ergebnis würde sich schnell herumsprechen. Wer würde sich noch in Gefahr begeben, wenn das glücklichste Ende des Wagnisses darin besteht, lebendig wieder an den Ausgangspunkt zurückzukehren?

Zugleich müssten europäische Lebensretter Farbe bekennen, ob sie Spenden einwerben gegen das „Einfach-Ertrinken-Lassen“ oder für eine große Auswanderungsbewegung aus Afrika nach Europa.

Titelbild: AlejandroCarnicero/shutterstock.com