



8. September 1995

FLUCHTURSACHEN MINDERN

**Zur aktuellen Diskussion um Flucht und
Migration**

Erklärung des Zentralkomitees der deutschen Katholiken

Herausgegeben vom
Generalsekretariat des Zentralkomitees der deutschen Katholiken,
Postfach 24 01 41, 53154 Bonn, Tel. (0228) 38 29 70
Telefax (0228) 38 29 744, Internet: www.zdk.de

FLUCHTURSACHEN MINDERN

Zur aktuellen Diskussion um Flucht und Migration

Flucht und Vertreibung, Migration und Wanderungsbewegungen haben in unserer Zeit ein Ausmaß angenommen, das zu politischem Handeln drängt.

In vielen Ländern Europas neigt man dazu, sich gegen Einwanderung abzuschotten und die eigentlichen Probleme zu verdrängen. Gegenüber solchem kurzschlüssigen Verhalten ist es notwendig, sich dem weltweiten Flüchtlings- und Migrationsproblem in seinen vielfältigen Ursachen und Dimensionen zu stellen. Auch vor dem Hintergrund der bedrängenden Asylproblematik, auf die in diesem Beitrag nicht näher eingegangen werden kann, ist dies unumgänglich.

Die Einsicht wächst, daß an den Fluchtursachen angesetzt werden muß, daß die sozialen, politischen, wirtschaftlichen, ökologischen und kulturellen Bedingungen, die Menschen zur Flucht veranlassen, verändert werden müssen. Aber es genügt nicht, dieses Ziel im Grundsatz zu bejahen. Was dringend nottut, sind entsprechende politische Maßnahmen, um diesem Ziel schrittweise näherzukommen.

Im November 1990 forderte das Zentralkomitee der deutschen Katholiken auf seiner Vollversammlung eine "Neuorientierung der deutschen Entwicklungspolitik" in Richtung auf das vorrangige Ziel der Armutsbekämpfung und der umfassenden Beteiligung der Armen. In den Stellungnahmen, die zu dieser "Offensive für die Armen" aus aller Welt eingingen, kristallisierte sich Migration als zentrales Thema heraus. Bereits im November 1989 hatte das Zentralkomitee im Blick auf die Verhältnisse bei uns "Für eine menschenwürdige Flüchtlingspolitik" plädiert. Das Zentralkomitee sieht sich in Fortführung der genannten Erklärungen verpflichtet, angesichts der dringlicher gewordenen Probleme von Flucht

und Migration seinen Beitrag zur politischen Orientierung und zur Konkretisierung von Handlungsmöglichkeiten zu leisten.

I. Erfahrungen in unserem Land

Menschen auf der Flucht - entsprechende Bilder können wir fast täglich in den Medien verfolgen. Seien es die Flüchtlingstransporte vor unserer Haustür aus dem ehemaligen Jugoslawien, sei es der Exodus von Millionen, die vor den kriegerischen Auseinandersetzungen in Ruanda flohen. Wir können die Augen davor nicht verschließen.

Menschen auf der Flucht - wir begegnen Flüchtlingen auf unseren Straßen und in der Nachbarschaft. Viele hauptamtliche und ehrenamtliche Helferinnen und Helfer haben mit ihnen zu tun. In mancher Pfarrgemeinde gibt es Kreise, die den Kontakt mit Flüchtlingen suchen. Deren Schicksal, die Ursachen und Umstände ihrer Flucht rücken auf diese Weise vielen von uns näher.

Menschen auf der Flucht - viele ältere Menschen unserer Gesellschaft können davon berichten, weil sie diese Erfahrung selbst gemacht haben: als Emigranten und Evakuierte, als Flüchtlinge und Vertriebene aus Mittel- und Osteuropa. Zusammen mit den Übersiedlern und Aussiedlern aus dem Osten sind rund 15 Millionen Menschen seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs in die Bundesrepublik gekommen.

Auch die Migration aus wirtschaftlichen Gründen ist uns bekannt. Aus Deutschland wanderten im 18. und 19. Jahrhundert Millionen von "Wirtschaftsflüchtlingen" aus: etwa eine halbe Million nach Südosteuropa, ca. hunderttausend nach Rußland, über fünf Millionen zwischen 1820 und 1900 nach Amerika - zusammen 15 Prozent der damaligen Wohnbevölkerung. Von 1955 bis zum Anwerbepstop in der Wirtschaftskrise von 1973 sind rund vierzehn Millionen "Gastarbeiter" in die Bundesrepublik

gekommen, etwa elf Millionen von ihnen kehrten in ihre Heimatländer zurück. Innerhalb der Europäischen Union ist Arbeitsmigration inzwischen uneingeschränkt möglich. Zu den Arbeitsmigranten aus der Europäischen Union und den Anwerbeländern kommt noch eine geringe Zahl von Werkvertragsarbeitnehmern aus Mittel- und Osteuropa sowie von nachziehenden Familienangehörigen aus den Anwerbeländern. Heute leben in Deutschland 6,9 Millionen Ausländer, die 8,4 Prozent der Gesamtbevölkerung ausmachen.

In Deutschland wächst die Furcht vor einer von vielen als bedrohlich empfundenen Migration aus Osteuropa und den Ländern des Südens. Allein aus den Kriegsgebieten des Balkans sind ca. 350.000 Menschen aufgenommen worden - die meisten außerhalb des Asylverfahrens. In Europa leistet Deutschland den bedeutendsten Beitrag zur Aufnahme von Flüchtlingen. Die Zahl der Asylbewerber war 1992 auf rund 438.000 gestiegen; 1993 wurde durch die Asylrechtsänderung eine starke Reduzierung auf derzeit unter 10.000 Asylbewerber pro Monat bewirkt. Nach wie vor kommen Spätaussiedler aus Osteuropa; 1994 waren es annähernd 220.000.

Der Zuwanderungsdruck wird trotz der gegenwärtig leichten Abschwächung auch in Zukunft anhalten. Die gesamte Entwicklung hat einerseits viele Aggressionen und erschreckende Formen von Fremdenfeindlichkeit ausgelöst, andererseits aber auch zu einer breiten Solidarität mit Mitbürgern fremder Herkunft geführt.

Die Begegnung mit den unter uns lebenden Flüchtlingen führt uns deren Schicksal vor Augen, läßt die vielfältigen religiösen, politischen, ethnischen und sozialen Ursachen und Gründe der Flucht in unser Bewußtsein treten. Sie rücken aus der Ferne in unsere Nähe. So werden wir mit der doppelten Aufgabe konfrontiert, den betroffenen Menschen zu helfen und den Fluchtursachen entgegenzuwirken. Mitmenschlichkeit verpflich-

tet so zu weltweiter Solidarität. Gerade die Kontaktkreise und Initiativgruppen, die Flüchtlinge begleiten, bilden hier eine wichtige Brücke.

II. Internationale Migration - Ausmaß und Begriff

1. Flüchtlinge

Das Hohe Kommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) schätzte Anfang 1995 die Zahl der grenzüberschreitenden Flüchtlinge auf über 23 Millionen. Gemeint sind damit Menschen, die aufgrund gewaltsamer Ereignisse ihr Land aus einer Zwangslage heraus verlassen haben. Von diesen 23 Millionen gelten nach der Genfer Flüchtlingskonvention allerdings nur 12 Millionen offiziell als Flüchtlinge; denn die Konvention erkennt als Flüchtling nur diejenige Person an, die "aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt".

Darüber hinaus gibt es die Binnenflüchtlinge, die in anderen Regionen ihres Heimatlandes verbleiben. Ihre Zahl schätzt das UNHCR auf etwa 26 Millionen. Für sie besteht keinerlei internationaler Schutz.

2. Arbeitsmigranten

Von den unfreiwilligen Flüchtlingen sind die Arbeitsmigranten zu unterscheiden. Dies sind Menschen, die ihre Heimat aufgrund einer geplanten, durch Arbeits- und Aufenthaltserlaubnisse in der Regel legalisierten, freiwilligen Entscheidung verlassen, um ihre Einkommensmöglichkeiten und Zukunftsperspektiven zu verbessern. Für sie ist typisch, daß sie jederzeit und ohne rechtliche Probleme in ihre Heimat zurückkehren können. Über ihre Zahl gibt es nur Schätzungen.

Nach Angaben der Internationalen Organisation für Migration (IOM) in Genf und des UNHCR beträgt die Gesamtzahl der anerkannten Flüchtlinge und Arbeitsmigranten 70 bis 100 Millionen Menschen. Nimmt man die illegale Migration hinzu, kann man von mindestens 200 Millionen grenzüberschreitender Migranten sprechen.

Der Begriff der internationalen Migration schließt die Binnenwanderungen nicht ein. Wanderungsbewegungen innerhalb eines Staates, vor allem vom Land in die Städte und von weniger entwickelten Regionen in besser entwickelte Landesteile, sind für die Länder der Dritten Welt von gravierender Bedeutung. Für das letzte Jahrzehnt wurde die Zahl der vor allem die ländlichen Gebiete verlassenden Menschen (Landflucht) weltweit auf 400 Millionen bis zu 1 Milliarde geschätzt.

III. Ursachen der Migration

Die Ursachen für die zunehmende Migration und Flüchtlingsnot sind mannigfach und zugleich in vielfältiger Weise miteinander verflochten. Sie liegen zum Teil in den Ländern, aus denen die Flüchtlinge kommen, zum Teil im internationalen System und in der Politik der Industrieländer. In ihnen vermischen sich Schubkräfte, die aus den bedrohlichen Lebensbedingungen am Herkunftsort entstehen, mit Sogkräften, die von den Zielländern ausgehen.

Eine zentrale Fluchtursache liegt in der Zunahme sowohl interner als auch grenzüberschreitender Konflikte und Kriege. Oft wirkt in ihnen eine jahrhundertalte Geschichte nach, etwa bei ethnischen Spannungen und bei den Spätfolgen imperialer Politik. Viele Konflikte, die durch die Blockbildungen der Nachkriegszeit unter Kontrolle gehalten wurden, brachen nach deren Wegfall neu auf. Wir sind heute Zeugen einer Vielzahl von politischen Umwälzungen und Bürgerkriegen, von massiven Verletzungen von Menschen- und Minderheitenrechten sowie von ethnisch und religiös

motivierten Vertreibungen. Gerade ethnische und religiöse Differenzen werden häufig für Macht- und Verteilungskämpfe instrumentalisiert.

Zu den politischen Fluchtursachen gehören auch die Machterhaltungsmethoden diktatorischer und autoritärer Regime, die alle Ansätze zu Selbstorganisation und Partizipation in ihren Gesellschaften mit Gewalt unterdrücken. Die militärischen und organisatorischen Mittel dazu wurden ihnen oft von westlichen und östlichen Industriestaaten aus geopolitischem Kalkül zur Verfügung gestellt. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts werden in Kriegsgebieten nicht nur die damals importierten Waffen eingesetzt. Da die Umstellung der Rüstungsindustrien auf zivile Produktion nur langsam vorankommt, sind heute Waffen billiger denn je zu haben.

Mit den politischen sind häufig wirtschaftliche Fluchtursachen verbunden. Zu den Faktoren, die in den Herkunftsländern selbst wirksam sind, zählen insbesondere Mißwirtschaft und einseitige Verteilung von Ressourcen und Einkommen, eine verfehlte Agrarpolitik, ungerechte Preise, die Monopolisierung von Landbesitz und anderer wirtschaftlicher Ressourcen durch die herrschenden Schichten, eine unangepaßte Industrialisierung, Hungerlöhne und Korruption.

Auch hier verschränken sich die internen mit externen Faktoren. Das bestehende Weltwirtschaftssystem wird nach wie vor weitgehend vom industrialisierten Norden und dessen Interessen dominiert. Die Auswirkungen dieses Systems sind dementsprechend höchst unterschiedlich. Während in vielen Staaten der nördlichen Hemisphäre ein in der ganzen Menschheitsgeschichte einmaliger Wohlstand und ein enormes Wirtschaftswachstum entstanden, kam es in der südlichen Hemisphäre vielfach zur Zerstörung bestehender wirtschaftlicher Strukturen sowie zur Entstehung einseitig exportorientierter Ökonomien, die unter ungerechten Produktions- und Austauschbedingungen leiden.

Das Ergebnis ist eine wirtschaftliche Marginalisierung weiter Regionen der Welt und die Verelendung nicht nur vieler Menschen, sondern ganzer Staaten. Deren Bevölkerung ist kaum noch in der Lage, ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen; die Regierungen können die wichtigsten öffentlichen Güter (z.B. Sicherheit, Ausbildung, medizinische Betreuung, Wasserversorgung) nicht bereitstellen.

Das Nord-Süd-Gefälle wird größer. Nach Angaben des vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) 1994 veröffentlichten Berichtes über die menschliche Entwicklung hat die ungleiche Verteilung des Welteinkommens weiter zugenommen. So erhöhte sich der Anteil der reichsten 20 Prozent der Weltbevölkerung am globalen Einkommen zwischen 1960 und 1991 von 70 Prozent auf nunmehr 85 Prozent, während gleichzeitig der Anteil der ärmsten 20 Prozent von 2,3 auf 1,4 Prozent fiel. Ein Fünftel der Menschheit verfügt damit nicht nur über 80 Prozent des Welteinkommens, sondern gleichzeitig auch über viel höhere Entwicklungschancen.

Eine zunehmende Wanderungsbewegung ist die Folge. Die wirtschaftlichen Wachstumsregionen in verschiedenen Teilen der Welt ziehen von sich aus Arbeitskräfte an. Viele Menschen, die über eine gute und meist überdurchschnittliche Ausbildung verfügen, finden in ihren Heimatländern keine Arbeitsplätze oder nur unzureichende Bezahlung; sie wandern infolgedessen in die Wachstumszentren aus. Dieser "brain-train" schwächt wiederum die Entwicklungspotentiale ihrer Herkunftsländer - ein Teufelskreis, der die bestehenden Ungleichheiten weiter verschärft.

Zunehmend führen auch Umweltzerstörung und ökologischer Raubbau zu Fluchtbewegungen. Allein in den achtziger Jahren fielen - nach Angaben des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) - 1,5 Milliarden Hektar Weide- und Ackerland der fortschreitenden Versalzung und Verwüstung der Böden zum Opfer. Auf 600 bis 700 Millionen wird

die Zahl der Menschen geschätzt, die in ökologisch gefährdeten Gebieten leben; viele von ihnen werden notgedrungen in andere Regionen ausweichen müssen. Wenn nicht energisch gegengesteuert wird, ist abzusehen, daß der Trend zur Ausdehnung der Wüsten noch weiter zunimmt; andererseits ist mit Überflutungen und anderen Naturkatastrophen zu rechnen. Nimmt das ökologische Ungleichgewicht weiter zu, wird es auch zu einer wachsenden Zahl von Umweltflüchtlingen kommen, die in der Regel zugleich auch Armutflüchtlinge sind.

Damit verbindet sich das Bevölkerungsproblem. Mehr Menschen benötigen mehr Land, verbrauchen mehr Ressourcen und verursachen mehr Umweltschäden. Das Bevölkerungswachstum ist zwar weder die einzige noch die Hauptursache dieser Probleme, hat sie aber verschärft und damit auch die absoluten Migrationszahlen ansteigen lassen.

Die Hauptverantwortung für die Bewahrung der Schöpfung liegt bei den Industriestaaten: Sie produzieren z.B. zwei Drittel der Treibhausgase und verbrauchen 82 Prozent der Energie bei 18 Prozent der Weltbevölkerung. Man kann daher mit Fug und Recht sagen, daß sie ihrerseits noch weit entfernt sind von einem Weg nachhaltiger Entwicklung (sustainable development) im Sinne des heute weithin anerkannten Entwicklungskonzepts.

Angesichts des "Vorbildcharakters" der westlichen Wirtschafts- und Lebensweise, die durch die Massenmedien täglich in alle Welt übertragen wird, wächst im Süden und nun auch im Osten ein "Nachholbedürfnis". Man möchte so schnell wie möglich den gleichen oder einen ähnlichen Lebensstandard erreichen - ein Ziel, das jedoch aus Gründen der begrenzten Ressourcen und der Ökologie völlig unrealistisch ist.

Mit der Veränderung der Lebenswelt zerfallen auch traditionelle Weltanschauungen, Werthaltungen und Lebensstile. Dies führt zu geistiger Desorientierung, vor allem werden aber die sozialen Bindungen der

Menschen untereinander und an ihren Lebensraum weiter geschwächt und gelockert. Gleichzeitig führen Umbrüche im kulturellen Bereich, insbesondere infolge des Wiederauflebens starker fundamentalistischer und nationalistischer Bewegungen, zu neuen innen- und außenpolitischen Gegensätzen.

Die globale Vernetzung der Welt durch Kommunikation und Verkehr hat das Wohlstandsgefälle weitgehend transparent gemacht und die Anziehungskraft der westlichen Wirtschafts- und Lebensweise gesteigert. Die Motivation zur Migration wird dadurch verstärkt, die zusammenwachsende Welt beschleunigt die internationale Mobilität der Menschen, das moderne Verkehrswesen erleichtert sie.

So sind soziale, politische, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Ursachen von Flucht und Migration in den Herkunfts- wie in den Zielländern vielfach ineinander verschränkt. Zusätzlich kommen für Frauen, die zusammen mit Kindern weltweit über die Hälfte aller Flüchtlinge ausmachen, zu den dargestellten Fluchtgründen oft noch verschärfend spezifische Diskriminierungen aufgrund ihres Geschlechtes hinzu. Politisch motivierte sexuelle Gewalt ist aber nicht nur eine Fluchtursache, solcher Gewalt sind Frauen auch im Verlauf einer Flucht vielfach ausgesetzt.

Das Ineinandergreifen all dieser Ursachen führt dazu, daß die gegenwärtigen Wanderungs- und Fluchtbewegungen eine Eigendynamik entwickeln, die von der jeweiligen Migrationspolitik in den Zielländern ziemlich unabhängig ist. Das aber bedeutet auch, daß sich die Probleme durch reine Abwehrmaßnahmen nicht lösen lassen. Gefordert ist eine präventive Politik zur Minderung der Migrations- und Fluchtursachen.

IV. Biblisch-theologische Überlegungen

Im Alten Testament bilden Fremdheit und Flucht ein zentrales und durchgehendes Thema. Das Volk Israel ist in seiner Geschichte ein Volk in der Fremde und auf der Flucht, angefangen von Abraham, dem ein Land in der Fremde verheißen ist, über den Exodus aus Ägypten bis hin zum babylonischen Exil. Israel macht auf diese Weise die Erfahrung, daß es ein Volk auf Wanderschaft ist, das nur mit Gott und im Vertrauen auf ihn eine wahre und endgültige Heimat finden wird.

Diese Erfahrung des Fremdseins hat das Volk geprägt, denn immer wieder wird ihm fast beschwörend in Erinnerung gerufen, daß es selbst als Sklave in der Fremde gelebt hat. Diese Erfahrung soll es deshalb offen und hilfsbereit für Fremde machen: "Wenn bei dir ein Fremder in eurem Land lebt, sollt ihr ihn nicht unterdrücken. Der Fremde, der sich bei euch aufhält, soll euch wie ein Einheimischer gelten, und du sollst ihn lieben wie dich selbst; denn ihr seid selbst Fremde in Ägypten gewesen. Ich bin der Herr, euer Gott." (Lev 19,33f)

Grund für dieses Verhältnis zum Andern, zum Fremden ist der fundamental gleiche Ursprung aller Menschen: "Gott schuf also den Menschen als sein Abbild; als Abbild Gottes schuf er ihn" (Gen 1,27). Im Bundesschluß mit Noach, mit Abraham und schließlich mit Mose erfährt Israel eine Erwählung und Partnerschaft Gottes, die nicht nur Israel selbst gilt, sondern allen Völkern zgedacht ist; Israel soll "Licht für die Völker" sein; alle Völker sind gerufen, zum "Berg Gottes", zum "Haus Gottes" zu ziehen (Jes 42,6; vgl. 2,2f). Als Antwort Israels und aller Völker auf den Bund Gottes, so schärfen die Propheten immer wieder ein, sind nicht Lippenbekenntnisse gefragt, sondern Taten der Gerechtigkeit: Dem Armen und Schwachen zum Recht zu verhelfen heißt Gott erkennen (vgl. Jer 22,16).

Im Neuen Testament wird diese Sicht bekräftigt, vertieft und erweitert. Durch sein Leben, seinen Tod und seine Auferstehung hat Jesus Christus in einem Neuen Bund die Versöhnung zwischen Gott und den Menschen endgültig besiegelt und die Trennwände zwischen den Menschen und Völkern niedergerissen: "Es gibt nicht mehr Juden und Griechen, nicht Sklaven und Freie, nicht Mann und Frau; denn ihr alle seid 'einer' in Christus Jesus" (Gal 3,28).

Im Gleichnis vom Barmherzigen Samariter nennt Jesus das Grundgesetz dieses Neuen Bundes, die Nächstenliebe: Es kommt darauf an, sich zum Nächsten der Fremden und Notleidenden zu machen. Jesu Beispiel und Gleichnis zeigt, daß es das Erbarmen ist, das den Samariter zum Helfen veranlaßt, jenes menschliche Mit-Leiden, das allen religiösen Pflichten und Geboten vorausgeht. Gefordert ist schöpferische Liebe, die auch "über das hinausgeht, was die Gerechtigkeit zu leisten vermag" (GS 78).

Christliches Verhalten dem Fremden, dem Flüchtling, dem Armen gegenüber bestimmt sich also von der Solidarität Gottes mit den Menschen her, die sich in Jesu Selbstentäußerung und Parteinahme für die Armen konkretisiert hat. Im Fremden begegnen wir Jesus selbst: "Ich war fremd, und ihr habt mich aufgenommen" (Mt 25,35). Indem Gott sich der Fremde und Ablehnung aussetzte, mehr noch: sich in Jesus mit dem Fremden identifizierte, hat er die Fremdheit und Heimatlosigkeit des Menschen überwunden, die im menschlichen Leid und der durch Menschen verursachten Ungerechtigkeit ihren Ausdruck findet. In diesem solidarischen Handeln Gottes gründen, so glauben wir Christen, letztlich die Menschenwürde, die vorrangige Option für die Armen und die Pflicht zur universalen Solidarität.

V. Sozialethische Überlegungen

Die Einheit der Menschheit ist eine Tatsache und eine Aufgabe. Was für Juden, Christen und Muslime religiös begründet ist - im gemeinsamen Ursprung und im gemeinsamen Ziel aller menschlichen Geschichte -, erfahren alle Menschen in unserer Zeit durch tägliche Wahrnehmung: die wechselseitige Kenntnis, Verflechtung und Abhängigkeit nimmt ständig zu. Daß dabei auch Zerrissenheit und Feindschaft, Unruhen und Gewalttaten weltweit verstärkt wahrgenommen werden, weil sie dem einzelnen näher auf den Leib rücken, bestätigt nur diese Erfahrung.

Wachsende Einheit kommt zunächst in den größer werdenden Möglichkeiten von Kommunikation und Verkehr zum Ausdruck. In den Flüchtlingen, die uns hierzulande begegnen, erkennen wir da-rum, wenn wir nur wollen, auch die Lebensumstände, aus denen sie kommen, die Gründe und Ursachen ihrer Flucht. Die Hilfe, die wir ihnen anbieten, soll sie zuerst hier und jetzt erreichen; aber wirkungsvoller kommt sie ihnen, ihrer Familie, ihrer Gruppe, ihrem Volk zugute, wenn sie die Notstände beseitigen hilft, die sie zur Flucht veranlaßt haben. Die Tatsache der zusammenrückenden Welt verändert auch die Aufgaben, die sich in ihr stellen.

Wir erleben allerdings die Herausbildung der einen Welt als einen widersprüchlichen Prozeß. Entgegen dem aus der Erfahrung globaler Zusammengehörigkeit erwachsenden Ethos universaler Solidarität, das in den letzten Jahren mehr und mehr zum Durchbruch gekommen ist, sehen wir heute, wie ganze Regionen, insbesondere Schwarzafrika, zunehmend aus der wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit ausgegrenzt werden und nur noch durch Meldungen über Katastrophen und Elend in das Bewußtsein der Öffentlichkeit gelangen.

Wirksame Grundlage und zugleich hoffnungsvolles Anzeichen wachsender Einheit sind die Menschenrechte. Die Menschenrechtspakte von 1966

und die Europäische Menschenrechtskonvention von 1950 samt Zusatzprotokollen kodifizieren sie als unmittelbar bindendes Recht. Obwohl vielfach mißachtet und verletzt, stellen sie einen allgemein anerkannten Maßstab für die Grundlagen des menschlichen Zusammenlebens in der einen Welt dar. Es geht darum, sie auch weltweit durchzusetzen. Vor allem ist dringend geboten, auf der Unteilbarkeit der Menschenwürde zu bestehen: Menschenwürde und Menschenrechte haben Vorrang vor dem Nationalstaatsprinzip und vor partikularen Interessen.

“Wir sitzen alle in einem Boot”, die Erde als “globales Dorf” - in diesen populären Bildern kommt die Erfahrung jener Einheit treffend zum Ausdruck. Wenn aber Ferne zu Nahen werden, gehen uns auch ihre Schicksale und Lebensumstände an: wir sind von ihnen mitbetroffen.

Was Flüchtlinge und Migranten immer benötigen, ist menschliches Mitgefühl und Verständnis. Die Fähigkeit, sich in die Lage eines leidenden Mitmenschen zu versetzen und mit ihm mizuleiden, entspricht einem urmenschlichen Antrieb. In ihm gründet der gemeinsame Wille, die Rechte jedes Menschen anzuerkennen, das Recht auf Flucht und Asyl eingeschlossen. Dabei ist es wichtig, an Fremde und ihrer Menschenwürde und ihrer Rechte darf nie von ihrem Wohlergehen abhängig gemacht werden.

Die Tatsache wachsender Verflechtung und Nähe ermöglicht und fordert als Antwort universale Solidarität, die an Grenzen und Schranken nicht haltmacht. Welche Maßstäbe lassen sich für diese universale Solidarität benennen?

- * Zunächst gilt auch hier die uralte Goldene Regel, die in der Fassung der Bergpredigt lautet (Mt 7,12): “Alles, was ihr also von anderen erwartet, das tut auch ihnen”. Daraus erwächst die Aufforderung, das Zusammenleben mit Fremden so zu gestalten, daß wir diese Anderen in ihrer Andersheit anerkennen und ihnen prinzipiell die

gleichen Rechte wie uns selbst zubilligen. In der politischen Diplomatie hat sich daraus für zwischenstaatliche Verträge die Zielsetzung des beiderseitigen Nutzens entwickelt.

- * Sich abzuschotten ist nicht nur ethisch verwerflich, sondern hilft auch niemandem weiter, am wenigsten einem Land, das auf freien Austausch angewiesen ist. Das betrifft die Einwanderungspolitik, aber vor allem und vorrangig die “Mauer in unseren Köpfen”, die es abzubauen gilt.
- * Angesichts der extrem ungleichen Lebensbedingungen und Startchancen, vor allem im Vergleich zwischen dem Norden und dem Süden, fragen sich viele Menschen, wie mehr Gerechtigkeit herzustellen sei: “Die Gerechtigkeit fordert, den Austausch zwischen reichen und armen Ländern so zu organisieren, daß die am wenigsten Begünstigten den größtmöglichen Vorteil davon haben” (Gerechtigkeit für alle, S. 35).
- * Was für eine armenorientierte Entwicklungszusammenarbeit vorgeschlagen und gefordert wurde, ist auch beim Engagement für Flüchtlinge und Migranten vonnöten: “Neue Allianzen der Solidarität” zu schaffen, die dieses Engagement tragen und voranbringen.

Instrumente universaler Solidarität sind, wenn auch unvollkommen, vorhanden. Über ihre Zielsetzung besteht mehr Einigkeit als je zuvor, mehr jedenfalls, als die öffentliche Diskussion widerspiegelt. Was fehlt, ist der gemeinsame politische Wille, im Geist dieser Solidarität wirksam zu handeln. Die Frage richtet sich nicht in erster Linie an andere, sondern an uns selbst: ob wir dazu bereit sind.

VI. Konsequenzen und Handlungsfelder

Das globale Ausmaß und die Vielfalt der gegenwärtigen Flucht- und Migrationsbewegungen erlauben keine einfachen Antworten. Beides ist erforderlich: eine langfristig und breit angelegte Strategie, die von der vorbeugenden Ursachenbekämpfung bis zum Schutz für die Flüchtlinge und zur Hilfe bei ihrer Rückkehr und Wiedereingliederung reicht, wie auch unmittelbar wirksame schnelle Schritte zur Entschärfung aktueller Konfliktsituationen.

Wir konzentrieren uns im folgenden auf Vorbeugung und Ursachenbekämpfung. Dabei dürfen die Hindernisse auf dem Weg zu einer wirksameren Migrations- und Flüchtlingspolitik nicht übersehen werden. Hier sind mangelnde politische Verantwortung der Herkunftsländer ebenso zu nennen wie ungenügende Mandate, ungenügende Koordinierung und ungenügende Mittel der zuständigen Internationalen Organisationen. Vor allem besteht die Gefahr, daß die Industrieländer aus kurzfristigen und kurzfristigen nationalen Interessen die neuen Chancen internationaler Zusammenarbeit verspielen.

Wir bitten die Bundesregierung und alle politischen Kräfte, die Wirksamkeit der Internationalen Organisationen und Institutionen zu stärken und der Verpflichtung Deutschlands zu internationaler Verantwortung und Solidarität nachzukommen. Diese Politik muß vor der eigenen Öffentlichkeit offensiv vertreten werden.

Wir bitten die Kirchen, sich in Verkündigung und Diakonie auf allen Ebenen des kirchlichen Lebens verstärkt zum Anwalt internationaler Solidarität zugunsten der Flüchtlinge und Migranten zu machen.

Im Fall bewaffneter zwischenstaatlicher und innerstaatlicher Konflikte sowie bei schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen verfügt die Staatengemeinschaft bisher nur über ungenügende Instrumente und

Verfahren, um vorbeugend und gewaltmindernd eingreifen zu können, obwohl das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates völkerrechtlich inzwischen deutlich relativiert ist.

Wir bitten die Bundesregierung, im Rahmen ihrer UN- und OSZE-Politik sowie bei der Entwicklung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union auf die Institutionalisierung eines Rechts auf Einblick (droit de regard) hinzuwirken sowie die Schaffung neuer und die Weiterentwicklung bestehender Instrumente und Verfahren zur Vermeidung, Eingrenzung und friedlichen Lösung von Konflikten zu einem Schwerpunkt ihrer Außenpolitik zu machen. Diese Ziele müssen auch in das dringend erforderliche Grundkonzept für eine gemeinsame europäische Migrationspolitik Eingang finden.

Wir bitten die Bundesregierung, die Kontrollmechanismen zur Durchsetzung der Menschenrechte zu verstärken. Dazu zählen die gesicherte Tatsachenermittlung bei schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen durch einen Sonderberichterstatter der UN-Menschenrechtskommission, die Entsendung ziviler Beobachterdelegationen wie auch eine wirksame Strafverfolgung, z.B. durch den Internationalen Gerichtshof.

Wir bitten die im Bundestag vertretenen Parteien, die Bundesregierung bei ihren entsprechenden Bemühungen zu unterstützen und von ihr regelmäßige Berichte über die unternommenen Schritte einzufordern.

Der Früherkennung von und der Frühwarnung vor Konflikten kommt für eine vorbeugende Politik zur Minderung von Fluchtrisiken entscheidende Bedeutung zu. Nichtregierungsorganisationen vor Ort können oft früher als andere solche drohenden Gefahren erkennen und bekanntmachen. Die Kirchen und die kirchlichen Hilfswerke wie auch die weltweit tätigen Orden leisten hier einen Beitrag, dessen Möglichkeiten bei weitem nicht ausgeschöpft sind.

Wir bitten die kirchlichen Hilfswerke, die international tätigen Verbände und Orden sowie die zuständigen kirchlichen Stellen, im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Frühwarnung vor Konflikten weiter auszubauen und zur Einrichtung und Förderung von Frühwarnsystemen beizutragen.

Wir bitten den UNHCR, im Rahmen der Zusammenarbeit mit den Nichtregierungsorganisationen (NGO) in der "partnership in action" die Zusammenarbeit mit kirchlichen Stellen zu pflegen und weiter auszubauen.

Durch das verstärkte Auftreten fundamentalistischer Strömungen ist das interkulturelle und interreligiöse Gespräch zur Respektierung der Menschenrechte noch dringlicher geworden.

Wir bitten die Kirchen, den Dialog und die Begegnung zwischen den Religionen verstärkt zu pflegen.

Wir unterstützen nachdrücklich das Weltethos-Projekt der Weltkonferenz der Religionen für den Frieden.

Weitere unerläßliche Beiträge zur Entschärfung von Konfliktherden und zu mehr internationaler Sicherheit sind eine zeitgemäße Fortführung der Abrüstungspolitik sowie eine wirksame Einschränkung der Waffenexporte und des Waffenhandels.

Wir bitten die Bundesregierung und die Parteien, darauf hinzuwirken, daß im Rahmen des Ausbaus einer kooperativen Sicherheitspolitik weitere wirksame Abrüstungsschritte unternommen werden. Wir erwarten von der Bundesregierung, daß sie sich nicht nur einer Lockerung der in Deutschland bestehenden Rüstungsexportbeschränkungen widersetzt, sondern auch im europäischen und internationalen Kontext auf eine kooperative Steuerung des Rüstungstransfers drängt, mit deren Hilfe restriktivere Regelungen eingeführt und durchgesetzt werden.

Angesichts der verheerenden Wirkungen der Landminen, gerade auch bei der Wiederansiedlung von Bürgerkriegsflüchtlingen, fordern wir die Bundesregierung auf, sich entschieden für ein generelles Produktions-, Export- und Einsatzverbot von Landminen einzusetzen.

Die der Genfer Konvention von 1951 und ihrer Ergänzung von 1967 zugrunde liegenden Flüchtlingsdefinitionen werden offenkundig der Flucht- und Migrationswirklichkeit, wie sie unsere Welt heute kennzeichnet, nicht mehr gerecht. Menschen, die vor Aggressionen, Bürgerkriegen, ökonomisch-ökologischen Katastrophen fliehen, in einem rechtlich verbindlichen Sinn als Flüchtlinge anzuerkennen, würde einen realistischeren Zugang zum Weltordnungsproblem Migration eröffnen. Ein "einstweiliger Schutzstatus", wie er in den USA entwickelt worden ist, könnte ein erster Schritt sein.

Wir regen an, die Frage der Erweiterung des Flüchtlingsbegriffs in den Fachgremien der Kirchen aufzugreifen und dazu gegebenenfalls Gespräche mit dem UNHCR und der Bundesregierung zu führen.

Auch die heute vorliegenden Erkenntnisse über geschlechtsspezifische Menschenrechtsverletzungen und sexuelle Gewalt gegen Frauen als Fluchtursachen haben im Flüchtlingsbegriff noch keinen Niederschlag gefunden. Geschlechtsspezifische Daten zu Flucht und Asyl sind in den Statistiken noch nicht einmal ausgewiesen.

Wir halten es für dringend geboten, in die Überlegungen zum Flüchtlingsbegriff geschlechtsspezifische Fluchtursachen einzubeziehen und entsprechende Daten zu sammeln.

Ungeachtet der völkerrechtlichen Definition, wer Flüchtling ist, macht die schutzlose Lage bestimmter Gruppen von Flüchtlingen ein schnelles Handeln der internationalen Staatengemeinschaft erforderlich. Dies gilt vor allem für die in ihren Ländern verbleibenden Flüchtlinge, die in vielen Fällen von der Weltöffentlichkeit kaum wahrgenommen werden. Für sie

ist ein internationaler Rechtsschutz zu schaffen, der ein Recht auf humanitäre Hilfe und Sicherheit vor Gewalt in Schutzzonen ebenso einschließt wie das Recht auf Rückkehr in die angestammte Heimat.

Wir schlagen vor, im Rahmen des UNHCR das Amt eines Sonderbeauftragten für Binnenflüchtlinge zu schaffen.

Dauerhafte Erfolge bei der Bekämpfung der Fluchtursachen sind ohne Abbau des Wohlstandsgefälles innerhalb Europas und erst recht zwischen den Industrieländern und den Ländern des Südens nicht möglich.

Wir wiederholen die von seiten der Kirchen immer wieder erhobene Forderung nach mehr Gerechtigkeit in den weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und verweisen hier auf die in den einschlägigen kirchlichen Verlautbarungen vorgetragenen Überlegungen und Vorschläge (vgl. Deutsche Kommission Justitia et Pax, "Gerechtigkeit für alle"; Wissenschaftliche Arbeitsgruppe für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz, "Wirtschaft: global und ökologisch"; Zentralkomitee der deutschen Katholiken, "Neuorientierung der deutschen Entwicklungspolitik: Offensive für die Armen"; Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, "Entwicklung als internationale soziale Frage").

Wir bitten die am Konsultationsprozeß der Kirchen Beteiligten, bei den Überlegungen zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland die Erfordernisse der wirtschaftlichen Entwicklung in Mittel- und Osteuropa ebenso mit zu bedenken wie die Frage gerechter weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen.

Für die Entwicklungszusammenarbeit gilt: Sie muß konsequent armen- und menschenrechtsorientiert sein. Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit müssen an den Auswirkungen für die bedrängten Menschen gemessen werden. Sie werden nur dann präventiv Flucht und Migration mindern, wenn die betroffenen Menschen selbst Perspektiven

menschenwürdigen Lebens darin erkennen. In existenzbedrohender Not muß Entwicklungszusammenarbeit von Anfang an Hilfe mit weiterführender Perspektive sein und den Mut zur wirtschaftlichen Eigeninitiative stützen. Sie muß darüber hinaus von der Arbeit in Selbsthilfe gruppen bis hin zum gesellschaftlich-politischen Leben verantwortliche Mitwirkung durch die Armen fördern.

Wir bitten den Bundestagsausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und die Bundesregierung, an dem selbsthilfe- und beteiligungsorientierten Konzept der Armutsbekämpfung festzuhalten und diesen Ansatz im Sinne einer politischen Querschnittsaufgabe auszubauen.

Mehr Beteiligung und Partizipation bilden auch eine wichtige Voraussetzung für die Entwicklung und den Bestand sozialer und rechtsstaatlicher Verhältnisse in den Entwicklungsländern. In vielen Fällen sind die internen politischen Rahmenbedingungen gravierende Fluchtursachen. Entwicklungszusammenarbeit, die diese Ursachen präventiv mindern will, wird darauf achten, ob die lokale Regierung "good governance" übt. Indikatoren dafür sind u. a. Schutz der Menschenrechte, Rechtssicherheit, Meinungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, Anerkennung von Minderheiten- und Volksgruppenrechten, gemeinwohlorientierte Politik. In zweifelhaften Fällen darf sich die Entwicklungszusammenarbeit aber auch nicht in negativen Sanktionen, z. B. dem Entzug von Entwicklungshilfe, erschöpfen.

Wir bitten die Bundesregierung, die Entwicklungszusammenarbeit mit Ländern in Umbruchsituationen verstärkt auf die Verwirklichung der Menschenrechte, die Förderung demokratischer Strukturen, gesellschaftlicher Organisationen und partizipativer Ansätze auszurichten.

Wir regen an, die in Europa gesammelten Erfahrungen mit ethnischen Problemen, wie sie der Rahmenkonvention des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten zugrunde liegen, verstärkt in den weltweiten Politikdialog einzubringen.

Umweltschäden sind heute ebenso Ursache wie Symptom von Flüchtlingsströmen. Zerstörung von Ackerland und Weideflächen haben in Afrika und anderswo beträchtliche Wanderungsbewegungen ausgelöst, während in der Umgebung von großen Flüchtlingslagern wiederum das ökologische Gleichgewicht durch den Nahrungs- und Brennholzbedarf der Flüchtlinge gestört wird. Es ist daher unerlässlich, sowohl bei der Ursachenbekämpfung wie bei der aktuellen Flüchtlingshilfe ökologische Aspekte einzubeziehen.

Wir bitten die zuständigen staatlichen Stellen sowie die Hilfswerke und Hilfsorganisationen, sowohl bei der Entwicklungszusammenarbeit als auch bei der Flüchtlingshilfe die Vermeidung von Umweltschäden zur Auflage zu machen bzw. dafür geeignete Mittel vorzusehen. Dies gilt auch für die zwischenstaatliche und multilaterale Zusammenarbeit.

Nur eine Politik nachhaltiger und dauerhafter Entwicklung kann weltweit die Überlebensgrundlagen für künftige Generationen erhalten. Wir können nicht mehr übersehen, daß unser Lebensstil, die Art und Weise, wie wir natürliche Ressourcen und Energien nutzen, nicht nur unsere eigenen, sondern auch die natürlichen Lebensgrundlagen der Bevölkerungen im Süden zerstört. So geht es heute nicht allein darum, wieviel Entwicklungshilfe und welche Entwicklungsziele der Norden dem Süden anbietet; vielmehr ist zu fragen, wie das Entwicklungsmodell des Nordens verändert werden muß, damit Nord und Süd eine gemeinsame Überlebenschance haben. Wie können Energie- und Rohstoffverbrauch und die gesamte Umweltbelastung auf ein Maß reduziert werden, das sozial vertretbar und langfristig ökologisch verträglich, also weltweit anwendbar ist? Solche Fragen sind auch bei den jetzt vorzunehmenden Weichenstellungen für den Umbau des Sozialstaates zu berücksichtigen.

Wir wollen die Meinungs- und Willensbildung auf diesem Gebiet vorantreiben, indem wir einschlägige Untersuchungen und Überlegungen

für neue Lösungswege aufgreifen und ins Gespräch bringen, auch in den Kommissionen und Gremien des Zentralkomitees.

Die Ortskirchen in den Herkunftsländern wie auch die kirchlichen Hilfswerke und viele kirchlichen Gruppen hierzulande verfügen über Erfahrungen und Kenntnisse, die von unschätzbare Bedeutung sind, wenn es darum geht, die komplexen Ursachen von Flucht und Migration zu erfassen, die Bemühungen zu koordinieren und für vorausschauende und vorbeugende Strategien und Maßnahmen in der kirchlichen und gesellschaftlichen Öffentlichkeit kontinuierlich zu werben. Nur so ist dem Dilemma zu entgehen, daß häufig erst gehandelt wird, wenn die Medien von Massenflucht und Massenelend berichten.

Es gilt, "Allianzen der Solidarität" zu schaffen, angefangen von der Solidaritätsarbeit der Eine-Welt-Gruppen und der Verbände und Räte bis hin zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit der kirchlichen Werke und von Justitia et Pax. Sie alle können dazu beitragen, Situationsanalysen und Aktionen kirchlicher Partner aus den betreffenden Ländern hier bekanntzumachen, und der kirchlichen Arbeit sowie der Politik sachkundige Anstöße geben.

Wir bitten die Gemeinden und Gruppen, sich verstärkt um Kontakt und Austausch mit Flüchtlingsgruppen zu bemühen. Sie können so im kirchlichen und gesellschaftlichen Umfeld über historische, kulturelle und wirtschaftlich-soziale Zusammenhänge in den Konfliktregionen aufklären, Fremdheit und Vorurteile überwinden helfen und dazu beitragen, den Gemeindealltag gastfreundlich zu gestalten. Wir bitten die Diözesansachausschüsse für Mission, Entwicklung und Frieden, sich des Themas Flucht und Migration verstärkt anzunehmen, Informationsaustausch zwischen den Gruppen zu fördern und gemeinsame Aktionen zu koordinieren.

Wir bitten die Verbände, in ihren Verbandszeitschriften und Bildungsangeboten die Fragen der Migration stärker zu thematisieren, die Gründe für die Fluchtursachen offenzulegen, Modelle der Solidarität in unserem Land aufzuzeigen und die Zusammenhänge des eigenen Lebensstiles mit weltweiten Problemstellungen darzulegen.

In einer Welt voller kriegerischer Auseinandersetzungen, täglicher Menschenrechtsverletzungen und zunehmender Umweltgefahren, - in einer Welt, die aufgrund des krassen Abstandes zwischen reichen und armen Bevölkerungsgruppen, zwischen wohlhabenden und armen Ländern sich in einem fundamentalen Ungleichgewicht befindet, sind Flucht- und Migrationsströme zwangsläufig. Wir müssen in den kommenden Jahren mit einem Anwachsen des Zuwanderungsdrucks auf die Stabilitäts- und Wohlstandsinseln rechnen. Angst- und Abwehrreaktionen wären in dieser Lage die schlechtesten Ratgeber. Ansatzpunkte für erfolgversprechendes Handeln finden wir nur, wenn wir die Augen vor der Wirklichkeit nicht verschließen. Diese Wirklichkeit kommt uns in den Flüchtlingen entgegen. Indem wir ihnen helfen, helfen sie uns, die Probleme in den Blick zu nehmen. Wir danken allen, die in den zahlreichen örtlichen und überörtlichen Initiativgruppen die Begegnung und den Austausch mit Flüchtlingen suchen, und ermutigen sie zu diesem Engagement. Sie helfen entscheidend mit, die Voraussetzungen für die notwendigen politischen Entscheidungen zu schaffen.

Die Flüchtlings- und Migrationspolitik unseres Landes und der Europäischen Union darf nicht zum Ziel haben, möglichst viele Flüchtlinge von den reichen Ländern abzuhalten, sondern muß auf die Minderung der Fluchtursachen gerichtet sein. Entsprechend sind der Abbau des Wohlstandsgefälles zwischen den Ländern im Norden und im Süden wie im Osten, die Bemühungen um eine verstärkte Förderung der Entwicklung,

die Bereitschaft zu humanitärer Hilfe, der Schutz von Migranten und Flüchtlingen, schließlich alle friedensbewahrenden und friedensschaffenden Maßnahmen nicht nur ein Gebot der Gerechtigkeit und eine Verpflichtung zur Solidarität, sondern gleichzeitig auch ein Beitrag zur Sicherung der Grundlagen unserer politischen und sozialen Entwicklung.

Vom Geschäftsführenden Ausschuß des Zentralkomitees der deutschen Katholiken am 8. September 1995 beschlossen