

Migrationspolitik unter der Lupe

KONFERENZ Wissenschaftliche Erforschung der Aktualität

Claude Wolf

Die europäische Flüchtlingskrise ist seit Monaten in den Schlagzeilen. Täglich gehen uns die Bilder der unzähligen Männer, Frauen und vor allem Kinder unter die Haut, die mit einem Rucksack auf dem Rücken und Verzweiflung in den Augen einen Weg in eine bessere Zukunft suchen. Eine zweitägige Konferenz der Fakultät für Rechts-, Wirtschafts- und Finanzwissenschaften hat das Phänomen wissenschaftlich erforscht. Dabei blieb die brennende Aktualität nicht außen vor.

„Der Präsident der Kommission hat sein Wort gehalten und ist das Problem angegangen. Die Luxemburger Präsidentschaft geht einen wirksamen, pragmatischen Weg. Und nicht zuletzt hat auch das Europaparlament mitgespielt und sich für ein einheitliches Vorgehen entschieden.“

Die Luxemburger Teilnehmer an der Konferenz zur Migrationspolitik der Europäischen Union saßen auf Anhiieb etwas aufrechter auf ihren Stühlen in dem Tagungssaal der Fakultät für Rechts-, Wirtschafts- und Finanzwissenschaften auf Kirchberg. Das Kompliment für die Arbeit der Luxemburger in der Europapolitik kam von Henri Labayle, Professor an der Universität von Bayonne. Er ist ein anerkannter Spezialist der europäischen Migrationspolitik, sein Urteil wird international geschätzt.

„Wir müssen zuversichtlich bleiben, selbst wenn die massive Ankunft von Flüchtlingen das Schengen-System (des freien Personenverkehrs innerhalb der europäischen Grenzen) vor eine bisher unbekannte Herausforderung stellt“, erklärte der Professor zu Beginn der Konferenz. Die gegenwärtige Situation sei außergewöhnlich. Seit dem Zweiten Weltkrieg waren keine solchen Massen von Menschen auf der Flucht, erklärte er.

Ein Wendepunkt der politischen Überlegung sei möglicherweise der Tod des kleinen Ailan vor der Küste von Lesbos gewesen. Gleichzeitig erinnerte der Wissenschaftler daran, dass die Asylpolitik von Anfang an ein fester Bestandteil der europäischen Politik gewesen sei. Bereits vor der Unterzeichnung des Maastrichter Vertrages (1992) habe man sich auf eine gemeinsame Linie festgelegt.

Allerdings entspricht die aktuelle Lage nicht den – in Friedenszeiten niedergeschriebenen – gemeinsamen Richtlinien. Weder das Ausmaß war vorgesehen noch die Tatsache, dass fast drei Viertel der Auswanderer in fünf europäische Staaten wollen, allen voran nach Deutschland und Schweden. Stark in Frage gestellt wird die gemeinsame Politik aber auch dadurch, dass die zwei Länder, die eine erste Anlaufstelle sind, Italien und Griechenland, die Flüchtlingsströme nicht meistern können. „Italien war jahrelang laxistisch, Griechenland verfügt einfach nicht über die notwendigen Mittel“, so Henri Labayle. „Die EU kann politisch nicht mit den Konflikten an ihren Grenzen umgehen“, gab er deshalb dem eigenen Optimismus einen Dämpfer und wies auf die Gefahr hin, die eine weitere Eskalation des Kurdenkonfliktes in der Türkei bringen könnte. „Das würde wiederum Menschen in die Flucht schlagen.“



Foto: AFP/Jure Makovec

Die Weigerung einzelner Länder, Flüchtlinge aufzunehmen, bezeichnete der Wissenschaftler als „moralische Krise innerhalb der EU“. Aus historischen Gründen hätten alle Mitgliedsstaaten bei der Erweiterung die Verträge unterschrieben, offensichtlich ohne die Folgen zu bedenken. „Schengen wurde in Friedenszeiten vor dem Hintergrund eines geteilten Europas konzipiert. Es war nicht auf die aktuelle Lage vorbereitet“, sagte der Wissen-

schaftler nochmals. Gleichzeitig warnte er jedoch eindringlich vor nationalistischem Vorgehen: „Kein Land ist aktuell fähig, das Problem der Migration allein in den Griff zu kriegen!“

Jean Monnet und „bedingte Solidarität“

Die von Labayle immer wieder angesprochene Dualität zwi-

schen einem gemeinsamen Vorgehen und den nationalen Befindlichkeiten bot einen guten Übergang zum zweiten Redner. Johan van der Walt von der Uni Luxemburg, fragte nach, ob der rechtliche Rahmen zur Lösung dieses Problems denn nun in den Händen der Staaten oder der Union liegt. „Wie soll die Union Antworten finden, wenn sie keine Mittel hat, um sie umzusetzen?“, beantwortete er die eigene Frage unumwunden und kon-

frontierte Begriffe wie Souveränität und Nationalität mit Gastfreundschaft und politischer Verantwortung.

Bereits vor über 200 Jahren habe Immanuel Kant in seinem Werk „Zum ewigen Frieden“ von einem Besuchsrecht gesprochen, laut dem sich ein Mensch in einem fremden Land aufhalten könne, ohne dass man ihm feindlich gesinnt sein dürfe, wenn er selbst sich rechtmäßig verhalte. Der Fremde habe allerdings kein Gastrecht, auf das er Anspruch erheben könne, sondern nur ein Besuchsrecht, das er beanspruchen könne, weil kein Mensch ein Vorrecht auf bestimmte Orte der Erde habe.

Kants Schriften aus dem Jahr 1795 inspirierten zwar die Charta der Vereinten Nationen, die gegenwärtig ihren 70. Geburtstag feiert, stellt die europäischen Länder jedoch aktuell vor die Herausforderung, eine gemeinsame Politik zu definieren und die Gesetzgebung darauf abzustimmen. „Jean Monnet hat bereits von einer bedingten Solidarität gesprochen“, erklärte Philippe De Bruycker, von der Freien Universität Brüssel. Er wirft der EU vor, die Tragweite der aktuellen Krise nicht vorhergesehen und ihr immer nur kurzzeitige Lösungen entgegengestellt zu haben.

„Die EU läuft den Dingen hinterher und ist dadurch nicht reaktionsfähig“, so sein Urteil. Deshalb fordert der Jurist und Spezialist für Immigration eine Neudefinierung der Organisation und der Arbeit der Grenzpolizei Frontex sowie mehr rechtliche Entscheidungsgewalt für die Union. Gleichzeitig unterscheidet er ganz klar zwischen politischen Flüchtlingen und Menschen, die ihr Leben materiell neu orientieren wollen. Erstere kehren in der Regel in ihre Heimat zurück, wenn die Gefahr dort gebannt ist. Der Wirtschaftsmigrant will in dem Land eine neue Existenz aufbauen.

Er wird deshalb vorrangig in einem Staat Asyl suchen, in dem schon Landsleute oder Verwandte von ihm leben. „Es gibt ein Emigrationsrecht, aber keine Aufnahmeobligat“, zeigte er einen juristischen Widerspruch auf und stellte die Frage nach einer Entschädigung für die Aufnahmeverweigerung: Japan ist eines der Länder, die ganz bewusst den Weg eingeschlagen haben. Es bezahlt lieber hohe Abgaben an das Flüchtlingshilfswerk der UNO, als dass es Immigranten aufnimmt. Die Kosten der neuen Mobilität – die unter den gegebenen Umständen gewaltig sind –, das ebenfalls bereits von Kant zitierte Menschenrecht der Migration und nicht zuletzt die Grenzen der Mobilität waren weitere Diskussionsthemen beim Kolloquium, zu dem sich neben den Wissenschaftlern und Studenten etwa 100 interessierte Zuhörer angemeldet hatten.

Allerdings mussten, angesichts der Aktualität der Frage, einige der politischen Teilnehmer kurzfristig absagen, weil sie den gestrigen Sondergipfel in Brüssel vorbereiten mussten. „Unsere Aufgabe ist es, vernünftige, nicht-emotionale Lösungen zu finden, um Immigration, Integration und Entwicklung auszugleichen“, sagte der Dekan der Fakultät, Stefan Braum. Die Uni Luxemburg arbeitet auf diesem Gebiet international mit Brüssel und Bayonne zusammen und will die richtige Balance zwischen dem Recht auf Auswanderung und dem notwendigen juristischen Gebilde finden.

Luxemburg als Vorreiter

Die Uni Luxemburg ist Vorreiter in einem Projekt, welches die internationalen Migrationsbewegungen erhebt und vergleicht. Impala steht für „International Migration Policy and Law Analysis Database“ und vergleicht die Immigrationspolitiken und die damit verbundene Gesetzgebung von neun europäischen Ländern. Es soll später auf 26 Staaten ausgedehnt werden. Dieses Projekt unter der Leitung von Professor Michel Beine wird im Verbund mit der Universität von Sydney durchgeführt. Die Forscherin Bénédicte Souy hat bei der Erfassung

der Luxemburger Angaben festgestellt, dass unser Land seine umfangreichen Immigrationswellen, bei denen nacheinander italienische, portugiesische und innereuropäische Arbeitnehmer gerufen wurden, mit nur drei Gesetztexten gemeistert hat. So hatte das erste Einwanderungsgesetz während fast 100 Jahren Bestand, von 1893 bis 1972. Es zeichnete sich dadurch aus, dass zwar Arbeiter kommen durften, nicht aber ihre Familien. Erst das zweite Gesetz, das von 1972 bis 2008 in Kraft war, sah die familiäre Immigration vor. Erst nachdem es von der Euro-

päischen Union mehrmals ernsthaft verworfen worden war, gab sich Luxemburg 2008 ein gesetzliches Regelwerk, das vor allem der Immigration hochqualifizierter EU-Bürger Rechnung trägt. „Die Gesetzgebungen gehen so weit auseinander, dass Forscher sie fast nicht vergleichen können“, bestätigte die Australierin Mary Crock. Die in Familienmigration spezialisierte Juristin sieht deshalb in Impala ein neues, vielversprechendes Instrument, mit dessen Hilfe der internationale Vergleich möglich gemacht wird.