

Sabine Riedel

## Flucht und Religion

### Aktuelle Herausforderungen an europäische Standards des Menschenrechtsschutzes <sup>1</sup>

Dieser Beitrag diskutiert die aktuellen Herausforderungen an die Standards des Menschenrechtsschutzes für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) durch muslimische Zuwanderung aus unterschiedlichen Blickwinkeln heraus. Um die Relevanz dieses Themas besser zu verstehen, soll zunächst ein Blick zurück auf die Anfänge der modernen Staatenwelt und ihre internationale Ordnung vor rund 100 Jahren geworfen werden. Er zeigt, wie eng die Demokratisierung von Staaten mit der Menschenrechtsthematik verknüpft ist, zu der auch die Religionsfreiheit gehört. Dem schließt sich die Frage an, welche internationalen Standards für die heutigen Debatten relevant sind und welche Instrumente der Staatengemeinschaft der Vereinten Nationen (VN) zur Verfügung stehen. Ein weiteres Kapitel widmet sich der speziellen Entwicklung in Europa, wo durch den Europarat und seine Menschenrechtskonvention (1950) heute ein Rechtssystem entwickelt wurde, das sich nicht nur auf einem sehr hohen Niveau bewegt, sondern deren verbrieft Rechte auch einklagbar sind.

Während sich die ersten Kapitel mit den rechtlichen Rahmenbedingungen befassen, sollen in drei weiteren Abschnitten die aktuellen Herausforderungen erörtert werden. Auch hierzu dient ein Perspektivwechsel, ausgehend von einer spezifisch religionssoziologischen Sicht hin zur soziökonomischen Dimension der Zuwanderung. Hier stellt sich die Frage, inwieweit die aktuellen Menschenrechtsdiskurse sowohl die MigrantInnen als auch die Aufnahmegesellschaften in den

Blick nehmen müssen. Schließlich soll in einer abschließenden Betrachtung darüber nachgedacht werden, ob der drohende Abbau von Standards zum Menschenrechtsschutz als ein globales Phänomen zu betrachten ist. Dann stellt sich die Frage, ob sich diese Entwicklung in Europa aufhalten lässt, ohne dass weitere Initiativen auf internationaler Ebene ergriffen werden.

#### 1. Die historische Perspektive: Der Umgang mit religiösem Pluralismus Anfang des 20. Jahrhunderts

Anfang des 20. Jahrhunderts steuerten die europäischen Staaten unmittelbar auf den Ersten Weltkrieg zu, der rund 10 Millionen Tote forderte und weitere 20 Millionen zu Invaliden machte. Das Ausmaß an Vernichtung und Verwüstung auf dem europäischen Kontinent lässt sich nicht nur auf den Einsatz modernster Kriegstechnik zurückführen, sondern vor allem mit der Wirkung politischer Ideologien erklären. Um ihre Ziele zu legitimieren, setzten die Kriegsparteien auf den Nationalismus, der das neue Nationsmodell einer politischen Willensnation kulturalistisch umdeutete und in den Dienst rivalisierender „Zivilisationsmodelle“ stellte. Danach seien die Staatsbürger eines Landes weniger durch politische Werte miteinander verbunden. Vielmehr seien Sprache und/oder Religion die entscheidenden Kriterien einer gemeinsamen Nationszugehörigkeit.<sup>2</sup> Diejenigen Bürger, die diesem offiziellen Kultur-Paradigma nicht entsprachen, wurden innenpoli-

<sup>1</sup> Dieser Aufsatz ist der Nachdruck eines Beitrags, der im Sammelband einer Ringvorlesung an der Katholisch-Theologischen Fakultät der Universität Münster erschienen ist: Judith Könemann, Marie-Theres Wacker (Hg.), *Flucht und Religion. Hintergründe, Analysen, Perspektiven*, Münster, 2018, S. 67-96. Der UN-Flüchtlingspakt (17.12.2018) wurde nicht mehr berücksichtigt, dagegen die rechtlich verbindlichen Dokumente des Europarats. Die angegebenen Internetquellen wurden am 30.11.2017 eingesehen und am 25.12.2019 kontrolliert. Die meisten waren noch zugänglich.

<sup>2</sup> Riedel, Sabine, *Die kulturelle Zukunft Europas. Demokratien in Zeiten globaler Umbrüche*, VS-Verlag: Wiesbaden 2015, insb. S. 19f.

tisch als Minderheiten rechtlich benachteiligt oder gar diskriminiert und außenpolitisch als „Feind“ betrachtet, dessen Kulturparadigma grundsätzlich in Frage gestellt werden konnte.

Nach Ende des Ersten Weltkrieges sollte ein Schlusstrich unter diese konflikträchtige Ideologie gezogen werden. Dies betraf nicht nur das Deutsche Reich, das infolge des Krieges große Gebiete abtreten musste, sondern auch die Habsburgermonarchie und das Osmanische Reich, die infolge des verlorenen Krieges gänzlich untergegangen waren. Es bestand nämlich die Gefahr, dass auch in den Nachfolgestaaten der zerfallenden Imperien der Nationalismus weiterleben und die neuen Grenzen in Frage stellen könnte. Daher entschieden sich die Architekten der Friedensverträge (1919-1923) dafür, begrifflich zwischen der Staatsbürgerschaft einerseits und der kulturellen Identität andererseits zu unterscheiden. Zudem wurde die kulturelle Orientierung der Staatsbürger zugunsten einer Sprach- oder Religionsgemeinschaft nicht mehr als ein objektiv gegebenes Kriterium zur Bestimmung von Nationszugehörigkeiten betrachtet, wie es der Nationalismus bis heute behauptet. Vielmehr erhielten die Bürger durch die Pariser Vorortverträge das Recht, selbst über ihre politische, sprachliche oder religiöse Zugehörigkeit zu entscheiden. Personen, die in ihrer Heimat blieben und dabei aus kultureller Sicht in eine Minderheitenposition gerieten, wurden erstmals rechtlich vor Diskriminierungen geschützt.

Bei der Gründung neuer Nationalstaaten, die dem Modell der politischen Willensnation verpflichtet waren und später am neu geschaffenen Völkerbund partizipieren konnten, erwiesen sich die Pariser Vorortverträge als wegweisend. Denn sie ebneten den Weg zur Anerkennung der kulturellen bzw. religiösen Vielfalt innerhalb der einzelnen Nationalstaaten.<sup>3</sup> Dennoch gab es in diesem Vertragswerk eine Reihe von Defiziten, darunter an erster Stelle fehlende wirtschaftliche Perspektiven für eine dauerhafte Friedensordnung. Vor allem aber waren die nationalen Regierungen häufig nicht bereit, die neuen verfassungsrechtlichen Bestimmungen auch in die Praxis umzusetzen. So versuchten nationalistische Kräfte das geschaffene Optionsrecht ihrer Ideologie ent-

sprechend umzudeuten. Eigentlich sollten sich die Staatsbürger für eine bestimmte Nationsangehörigkeit entscheiden können und ohne Eigentumsverluste in einen anderen Staat umziehen dürfen.<sup>4</sup> Dennoch kam es nicht nur zu freiwilligen Abwanderungen, sondern häufig auch zur Vertreibung von Angehörigen der neu entstandenen kulturellen Minderheiten. Heutige Schätzungen sprechen von ca. fünf Millionen Menschen, die infolge der staatlichen Neuordnung nach 1919 ihre Heimat verlassen mussten.<sup>5</sup>

Im Gegensatz zu Europa konnte sich im Einfluss- und Herrschaftsbereich des ehemaligen Osmanischen Reichs das moderne politische Nationsmodell schon auf rechtlicher Ebene nicht durchsetzen. Dies hatte zur Folge, dass die Religionsgemeinschaften und insbesondere die islamischen Glaubensrichtungen unter der Kontrolle staatlicher Verwaltungen blieben und im Verlauf des 20. Jahrhunderts in den Sog politischer Interessenkonflikte gerieten. Ursprünglich sollte die Gründung der Türkei in die Pariser Friedensverträge einbezogen werden. So sah der Vertrag von Sèvres (10.8.1920) die Konstituierung des türkischen Staats als eine politische Willensgemeinschaft vor, der alle Einwohner „ohne Unterschied durch Geburt, Nationalität, Sprache, Rasse oder Religion“ vor dem Gesetz gleich behandeln sollte.<sup>6</sup> Nach Artikel 62 dieses Vertrags hätte sich unter bestimmten Voraussetzungen auch ein kurdischer Staat gründen können. Er wäre allerdings ebenso einem politischen Nationskonzept und damit einem kulturellen Pluralismus verpflichtet gewesen. Dies wird in der heutigen Diskussion um die Gründung eines kurdischen Staates, der sich vor allem durch eine sprachlich-ethnische Differenz zu anderen Bevölkerungsgruppen legitimiert, völlig außer Acht gelassen.

Obwohl der letzte osmanische Sultan Mehmed VI. den Friedensvertrag von Sèvres bereits unterschrieben hatte, provozierten die großen territorialen Verluste den militärischen Widerstand türkischer Truppen. Unter der Führung Kemal Atatürks gelang es ihnen, weite Küstengebiete sowie östliche Territorien zurückzuerobern und mit den alliierten Mächten einen neuen Friedensvertrag auszuhandeln. Zwar enthält auch der Lausanner Vertrag (24.7.1923) Bestimmungen zum Minder-

<sup>3</sup> Zu einer anderen Einschätzung kommt Hans-Ulrich Wehler, der nicht zwischen den Nationskonzepten einer politischen Willensnation und dem einer Kulturturnation unterscheidet. Vgl. Wehler, Hans-Ulrich, Nationalismus. Geschichte. Formen. Folgen, München: C.H.Beck 2011, 107f.

<sup>4</sup> Vgl. Abschnitt VI. Bestimmungen, betreffend die Staatsangehörigkeit im: [Staatsvertrag von Saint-Germain-en-Laye. Staatsvertrag \(Friedensvertrag\)](#)

zwischen Österreich und den alliierten und assoziierten Mächten, 10.9.1919; sowie: [Versailler Vertrag. Friedensvertrag](#) zwischen Deutschland und den alliierten und assoziierten Mächten, 28.6.1919.

<sup>5</sup> Bade, Klaus J./Oltmer, Jochen, [Normalfall Migration. Texte zur Einwandererbevölkerung und neue Zuwanderung im vereinigten Deutschland seit 1990](#), Bundeszentrale für Politische Bildung 2004.

<sup>6</sup> Artikel 141 in: [The Treaty of Sèvres](#), 10.8.1920.

heitenschutz. Doch beziehen sich diese nur auf nicht-muslimische Religionsgemeinschaften.<sup>7</sup> Damit war der Weg zum Nationsverständnis der modernen Türkei vorgezeichnet. Sie bezieht ihre nationale Identität aus einem Kulturnationsmodell, das sich anfangs dem Islam, später dem türkischen Nationalismus und heute wieder verstärkt der Religion verbunden fühlt, ohne allerdings die kemalistische Doktrin des türkischen Nationalismus in Frage zu stellen.

Ihre Abkehr vom politischen Nationsmodell, wie es der Völkerbundidee zugrunde lag, hatte auch außenpolitische Konsequenzen. Denn die Türkei vertiefte damit ihre sprachlichen und religiösen Differenzen zu all ihren Nachbarstaaten, insbesondere zu Griechenland. Dies veränderte auch den Charakter des vertraglich vereinbarten Minderheitenschutzes, der nun darauf abzielte, die christliche Bevölkerung zur Auswanderung zu bewegen. Hierfür wurde ein gesondertes Abkommen über einen beidseitigen Bevölkerungsaustausch geschlossen (1923), der nicht auf einer Freiwilligkeit der betroffenen Minderheiten beruhte, sondern staatlicherseits erzwungen wurde.<sup>8</sup> Auf diese Weise verloren ca. 1,5 Millionen griechisch-orthodoxe Christen in der Türkei und etwa eine halbe Million Muslime in Griechenland ihre Heimat. Diese Vertreibungen sind als Traumata in die jeweilige Nationalgeschichte eingegangen und erschweren bis heute eine Verständigung über religiöse Toleranz und Religionsfreiheit.

In Europa entwickelten sich dagegen die Staatskirchenbeziehungen im Verlauf des 20. Jahrhunderts allmählich in Richtung säkularer Systeme, in denen staatliche und religiöse Institutionen weitestgehend voneinander getrennt sind und das religiöse Recht dem Zivilrecht unterstellt ist. Davon profitierten nicht zuletzt die Kirchen, weil sie sich seitdem selbst verwalten und damit von der Politik unabhängig wurden. Dabei war die allmähliche Trennung von Religion und Politik aufs Engste mit einem Demokratisierungsprozess verknüpft, was gerade am Beispiel autoritärer und totalitärer Systeme deutlich wird. Denn der Nationalsozialismus und der Stalinismus beschnitten die Freiheit der Religionen wieder oder hoben sie ganz auf. Auch die christlich geprägten Diktaturen Südeuropas wie die Mussolinis, Fran-

cos, Salazars und der Obristen integrierten das Christentum in ihre jeweiligen politischen Ideologien. Die Überwindung dieser Systeme und deren Transformationen hin zu Demokratien haben deshalb für die Staatskirchenbeziehungen und die Religionsfreiheit in Europa ein neues Kapitel aufgeschlagen.

## 2. Die globale Perspektive: Die Entwicklung internationaler Menschenrechtsstandards durch die Vereinten Nationen

Der einschneidende Schritt zum heutigen internationalen Menschenrechtsschutz im Allgemeinen und zum Schutz der Religionsfreiheit im Besonderen markierte die Gründung der Vereinten Nationen. Sie traten die Nachfolge des Völkerbundes an, der den Ausbruch des Zweiten Weltkrieges nicht verhindert hatte, sodass es eines Neuanfangs der internationalen Friedenssicherung bedurfte.<sup>9</sup> Bereits in ihrem Gründungsvertrag, in der UN-Charta vom 26.6.1945, bekannten sich die Vereinten Nationen zur „Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion“.<sup>10</sup> Damit billigten die 51 Gründungsmitglieder und die 142 Staaten, die mit Unterzeichnung der UN-Charta später der UN beitraten, ein modernes Staatsverständnis, das seine BürgerInnen unabhängig von ihren religiösen Überzeugungen oder kulturellen Identitäten rechtlich gleichstellt. Das Nationsmodell einer politischen Willensgemeinschaft wurde somit zur Grundlage des Völkerrechts,<sup>11</sup> wohingegen das Nationsverständnis einer sprachlich oder religiös definierten Gemeinschaft nur noch in Diskursen um nationale Identitäten und Minderheitenrechte relevant geblieben ist.

Mit der Erklärung der Menschenrechte am 10.12.1948 wurden diese genauer spezifiziert, blieben aber zunächst noch völkerrechtlich unverbindlich. Dazu gehört unter anderem „das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen“ (Artikel 14).<sup>12</sup> Damit wurde aber noch kein allgemeines Recht auf Asyl geschaffen. Einen ersten Schritt für eine vertragliche Regelung der Flüchtlingsfrage nach Ende des Zweiten Weltkrieges unternahmen die Bun-

<sup>7</sup> Vgl. Artikel 39 in: [Treaty of Lausanne](#), 24.7.1923.

<sup>8</sup> Leontiades, Leonidas, Der griechisch-türkische Bevölkerungsaustausch, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1935, 552f.

<sup>9</sup> Märker, Alfredo/Wagner, Beate, [Vom Völkerbund zu den Vereinten Nationen](#), in: 60 Jahre Vereinte Nationen, Aus Politik und Zeitgeschichte, 22 (2005), 3-9.

<sup>10</sup> United Nations Regional Information Centre for Western Europe. [Charta der Vereinten Nationen](#) und Statut des Internationalen Gerichtshofs, Bundesgesetzblatt 1973 II., Bonn, 9.7.1973, 505-531.

<sup>11</sup> Doehring, Karl, Völkerrecht. Ein Lehrbuch, 2. Auflage, Heidelberg: C. F. Müller 2004, 340.

<sup>12</sup> Vereinte Nationen: [Allgemeine Erklärung der Menschenrechte](#), 10.12.1948.

desrepublik Deutschland, Belgien, Dänemark, Luxemburg, Norwegen und Australien mit Unterzeichnung der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK vom 28.7.1951, gültig seit 22.4.1954). Dies war nach den verheerenden Folgen des Zweiten Weltkriegs notwendig geworden, der mehr als 60 Millionen Menschen, darunter ca. 14 Millionen deutschsprachige Vertriebene, heimatlos gemacht hatte. Doch auch mit dieser Konvention wurde kein prinzipielles Anrecht auf Gewährung von Asyl geschaffen. Vielmehr verpflichten sich die Unterzeichnerstaaten, die Gründe der Flucht zu prüfen. Denn einen Anspruch auf einen Flüchtlingsstatus haben nur solche Personen, die nachweislich in ihrem Heimatland politisch verfolgt werden:

### Abbildung 1: Genfer Flüchtlingskonvention

**Kapitel I, Artikel 1**

„Im Sinne dieses Abkommens findet der Ausdruck ‚Flüchtling‘ auf jede Person Anwendung: [...]“

2. die infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; [...].“

*Quelle: Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, Genf, 28.7.1951*

Mit Zusatzprotokoll von 31.1.1967 wurde die geographische Begrenzung der GFK auf Europa aufgehoben, so dass sie seitdem allen Ländern offensteht. Heute kann der Hohe UN-Flüchtlingskommissar (UNHCR) auf dieser Vertragsgrundlage insgesamt 147 Staaten hinsichtlich des Flüchtlingschutzes in die Pflicht nehmen. Zu den 24 Prozent der UN-Mitglieder, die der Konvention noch nicht beigetreten sind, gehören fast ausschließlich Staaten des Nahen Ostens, des indischen Subkontinents sowie Südasiens.<sup>13</sup> Dieses Defizit ist in der aktuellen Flüchtlingskrise

kaum thematisiert worden, bedarf aber dringend einer internationalen Regelung. Denn die aktuellen Zahlen des UNHCR sprechen von derzeit 65,6 Millionen Flüchtlingen weltweit. Davon sind ca. zwei Drittel (40,3 Millionen) Binnenflüchtlinge, ein Drittel (22,5 Millionen) Heimatvertriebene und 2,8 Millionen Asylsuchende (Stand 2016).<sup>14</sup> Dabei kommen allein 55,5 Prozent aus drei vom Islam geprägten Staaten, nämlich aus dem Südsudan, Afghanistan und Syrien. Berücksichtigt man zudem die steigenden Flüchtlingszahlen im Jemen (ca. 2 Millionen insgesamt), wird deutlich, wie notwendig eine Einbindung der kriegführenden Staaten Syrien und Saudi-Arabien in die GFK wäre.

Weil der Flüchtlingsschutz den Betroffenen meist nur eine unzureichende oder vorübergehende Sicherheit bieten kann, stellt sich die Frage, wie es um die Menschenrechte insgesamt bestellt ist und mit welchen weiteren politischen Instrumenten die Herkunftsländer in die Pflicht genommen werden können. Bereits die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte erwähnt „das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit“ (Artikel 18), das die Freiheit einschließt, seine Religion oder Weltanschauung wechseln und diese in der Öffentlichkeit praktizieren zu können.<sup>15</sup> Damit wurde die Religionsfreiheit von Anfang an auf eine Stufe mit der Meinungs- und Versammlungsfreiheit gestellt, die einen universalistischen Charakter besitzen und somit nicht in bestimmten gesellschaftlichen und kulturellen Kontexten relativiert werden können. Allerdings blieb es zunächst bei diesem Bekenntnis, so dass die Religionsfreiheit ins Belieben der UN-Mitgliedstaaten gestellt war.

Dies änderte sich erst zwanzig Jahre später, nachdem die Anti-Rassismus-Konvention in Kraft trat (4.1.1969). Die Unterzeichnerstaaten verpflichten darin „jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung“ und versprechen die Gleichbehandlung ihrer Bürger vor dem Gesetz, unter anderem in Bezug auf „das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit“ (Art. 5 d VII.).<sup>16</sup> Etwa zur selben Zeit verabschiedeten die Vereinten Nationen zwei grundlegende Dokumente zum Menschenrechtsschutz (1966), nämlich die beiden Menschenrechtspakte, d.h. das Abkommen über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) und das Abkommen

<sup>13</sup> Vertragsstaaten der Genfer Flüchtlingskonvention

<sup>14</sup> UNHCR Deutschland: Statistiken.

<sup>15</sup> UN-Generalversammlung, Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Resolution 217 A (III), 10.12.1948.

<sup>16</sup> Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 7. März 1966, in: Bundesgesetzblatt (BGBl.), 1969 II, S. 961, Artikel 1 Absatz 1 und Artikel 5 d VII.

über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt). Nach einem 10-jährigen Ratifikationsprozesses flossen somit im Jahre 1976 die meisten Artikel der Erklärung der Menschenrechte von 1948 endgültig ins internationale Völkerrecht ein, darunter Artikel 18 zur Religionsfreiheit, den der Zivilpakt fast gleichlautend als Artikel 18 übernommen hat:

## Abbildung 2: UN-Menschenrechtspakt (1966)

### Artikel 1

„(1) Jedermann hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung eigener Wahl zu haben oder anzunehmen, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Beachtung religiöser Bräuche, Ausübung und Unterricht zu bekunden.“

Quelle:

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966, in: Bundesgesetzblatt (BGBl.), 1973 II, S. 1553, Artikel 18

Obwohl sich heute die meisten der 193 UN-Mitglieder zum Zivilpakt bekennen, so stehen immer noch 22 Staaten abseits und damit den Menschenrechten insgesamt kritisch gegenüber. Zu denjenigen Staaten, die das Abkommen über bürgerliche und politische Rechte weder unterzeichnet noch ratifiziert haben, gehören u.a. die Golfstaaten, Saudi-Arabien, der Südsudan und damit jene Akteure, die für die Kriege und aktuellen Flüchtlingsströme im Nahen Osten mitverantwortlich sind. Ähnliches gilt für den Sozialpakt, den allerdings auch die Vereinigten Staaten von Amerika und Kuba trotz Unterzeichnung noch nicht in Kraft gesetzt haben.<sup>17</sup> Bezieht man alle 18 Menschenrechtsdokumente in die Analyse ein, die von der UN-Generalversammlung bis heute verabschiedet worden sind, so finden sie am meisten Zuspruch in Europa einschließlich der Türkei und in Mittel- und Südamerika.

Die Bereitschaft zur Ratifizierung der Menschenrechtsdokumente sagt jedoch nichts darüber aus, ob die betreffenden Staaten diese auch zufriedenstellend umsetzen. Dennoch bedeutet

ihr Beitritt zu einzelnen Konventionen, dass sie sich damit dem Monitoring des Hohen UN-Kommissars für Menschenrechte (UNHCHR) stellen. Er und seine Mitarbeiter bereisen regelmäßig die Unterzeichnerstaaten und geben ihre Berichte an den UN-Menschenrechtsrat weiter. Dieses Gremium wurde im Jahre 2006 als Nachfolgeorganisation der UN-Menschenrechtskommission geschaffen und untersteht seitdem direkt der UN-Generalversammlung. Dessen 47 Mitglieder sind nach Weltregionen zusammengesetzt und werden nach Prüfung der Aufnahmekriterien für drei Jahre gewählt. Diese sind allerdings wenig transparent; schließlich wurden mit Katar, den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE) und Saudi-Arabien Staaten berufen, die dem Zivilpakt und somit einem Basisdokument des Menschenrechtsschutzes nicht beigetreten sind.<sup>18</sup>

Der Menschenrechtsrat kann zur Überprüfung der Menschenrechtslage auch unabhängige Sonderberichterstatter bestellen, so zum Beispiel für Religions- und Weltanschauungsfreiheit. In den Jahren 2010-2016 wurde dieses Amt von Heiner Bielefeldt ausgefüllt, dem langjährigen Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte in Berlin. Seinem Erfahrungsbericht zufolge konnte er auf dieser Position eigene inhaltliche Schwerpunkte setzen und so wichtige Diskurse auf UN-Ebene anstoßen. Während seiner Tätigkeit gewann er die Einsicht, dass „das Bedürfnis nach staatlicher Kontrolle religiöser Organisationen nach wie vor stark ausgeprägt“ ist.<sup>19</sup> Entsprechend kritisch äußerte er sich gegenüber politischen Akteuren der islamischen Staatenwelt, die in rigider Weise jede Kritik am Islam als Diffamierung ihrer Religion abwehren. Deshalb sah er seine Aufgabe darin, religiöse Stereotypen und Religionshass zu bekämpfen.

### 3. Die europäische Perspektive: Stärkung des Menschenrechtsschutzes durch einen eigenen Gerichtshof

Auch wenn die ersten internationalen Konventionen maßgeblich von europäischen Staaten angestoßen worden sind, so spricht dies nicht gegen deren universalistischen Charakter. Häufig wird das Argument vorgetragen, Europa hätte damit seine Rechtsauffassungen anderen Staaten aufgezwungen und dabei die kulturellen Kontexte missachtet. Dahinter steht letztlich die Annahme,

<sup>17</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), [Status of Ratification of 18 International Human Rights Treaties](#).

<sup>18</sup> United Nations, [Current Membership of the Human Rights Council](#), 1 January - 31 December 2017.

<sup>19</sup> Religionsfreiheit als weltweites Mandat. Ein Gespräch mit Heiner Bielefeldt, UN-Sonderberichterstatter für Religions- und Weltanschauungsfreiheit, in: [Zeitschrift für Menschenrechte](#) 1 (2011) 144-154; 144 und 148.

dass die vom Menschen geschaffenen ethischen Normen auf der Grundlage bestimmter kultureller Traditionen entstanden sind und deshalb keinen Anspruch auf eine universelle Gültigkeit haben könnten.<sup>20</sup> Gegen diese Annahme sprechen historische und aktuelle Beispiele. Zum einen zeigt sich der universalistische Charakter der Menschenrechte allein dadurch, dass auch die westlichen Industrieländer unter Beobachtung durch den UNHCHR stehen und darlegen müssen, was sie zum Beispiel gegen die Diskriminierung von Minderheiten oder gegen den Menschenhandel unternehmen.<sup>21</sup>

Darüber hinaus zeigen zahlreiche Studien, dass die europäischen Staaten während ihrer Kolonialherrschaft oftmals gar nicht die eigenen Werte an die Kolonien weitergegeben haben. Obwohl sich Frankreich mit seinem Trennungsgesetz bereits im Jahre 1905 säkularisiert hat, lösten es in seinen Mandatsgebieten gerade nicht die Verbindung von Religion und Politik auf, sondern hielt seine Kontrolle über die islamischen Institutionen aufrecht. Erst nach Ende des zweiten Weltkriegs, als die Kolonien mehr und mehr nach Unabhängigkeit drängten, machte Paris Zugeständnisse. So wurde der diskriminierende Indigenen-Status erst mit dem Algerienstatut vom 20.9.1947 aufgehoben und den muslimischen Glaubensgemeinschaften ihre Selbstverwaltung zurückgegeben.<sup>22</sup> In Ägypten und im Irak begünstigte die britische Mandats Herrschaft, dass sich die neuen Staaten nach ihrer Loslösung vom osmanischen Reich als Monarchien konstituierten, in denen das religiöse Recht der Scharia weiterlebte. Erst nach gesellschaftspolitischen Umwälzungen etablierten sich dort republikanische Systeme mit einer weltlichen Gesetzgebung, die sich auch der Menschenrechtspolitik der Vereinten Nationen öffnete.<sup>23</sup>

Die Entkolonialisierung steht in einem direkten Zusammenhang mit der weiteren Demokratisierung der europäischen Staaten. Dies verdeutlicht die Gründung des Europarats am 5.5.1949, an der neben den Beneluxstaaten, Norwegen, Schweden, Dänemark, Italien und Irland auch die Kolonialmächte Frankreich und Großbritannien beteiligt waren. Bis heute symbolisiert er den Beginn der europäischen Integration auf politischer

Ebene; schließlich beruht der Europarat von Anfang an auf den Grundprinzipien von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Er wurde als Konkurrenzprojekt zu den Staaten Osteuropas betrachtet, die sich für ein anderes Gesellschaftsmodell entschieden hatten, nämlich für eine sozialistische Volksherrschaft unter der Führung von Arbeiterparteien. Um die demokratischen Werte ihres Integrationsprojekts zu untermauern, verabschiedeten die zehn Gründungsmitglieder des Europarats die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK, 4.11.1950), die fortan zu einem obligatorischen Dokument für beitretende Staaten wurde. Darin findet sich fast wortwörtlich das Bekenntnis zur Religionsfreiheit wieder, wie es zwei Jahre zuvor in der Erklärung der Menschenrechte (1948) formuliert worden war und später im Zivilpakt völkerrechtlich fixiert wurde:

**Abbildung 3:  
Europäische Menschenrechtskonvention  
(EMRK, 1950)**

**Artikel 9**

„Artikel 9 – Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen.“

Quelle:  
[Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten](#) [Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK], 4.11.1950

Auch wenn die Gründung der Vereinten Nationen und des Europarats in die gleiche Zeit fallen, so hat sich der Menschenrechtsschutz auf europäischer Ebene infolge der Systemkonkurrenz weit schneller entwickelt. Dies belegen die 16 nachfolgenden Zusatzprotokolle, von denen 14 bereits in Kraft getreten sind, auch wenn sie nicht

<sup>20</sup> Schuster, Josef, [Die umstrittene Universalität der Menschenrechte](#), in: Stimmen der Zeit, 2 (2014), 795-805.

<sup>21</sup> [United Nations Human Rights Office of the High Commissioner](#), United States of America, vgl. die Dokumente A/HRC/35/37/Add.2 oder A/HRC/33/61/Add.2; Berichte zur menschenrechtlichen Lage in Deutschland finden sich online.

<sup>22</sup> Riedel, Sabine, [Stabilisierung autoritärer Herrschaft am Rande des Arabischen Frühlings](#), in: Mühlhausen, Anna /Riedel, Sabine, Algerien zwischen Transformation und Kontinuität, SWP-Arbeitspapier, Globale Fragen, 1 (2015), 29-51, insb. S. 34.

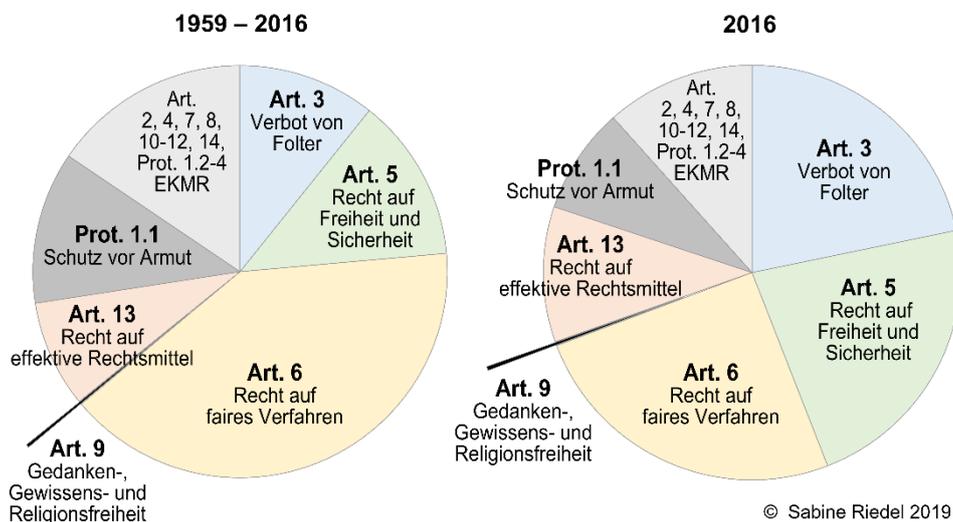
<sup>23</sup> Riedel, Sabine: [Pluralismus im Islam – ein Schlüssel zum Frieden. Erfahrungen aus dem Irak, Syrien, Türkei, Ägypten und Tunesien im Vergleich](#), SWP-Studien 2017, S 14, Juli 2017, S. 13f. u. 23f.

von allen der heute 47 Mitgliedstaaten ratifiziert wurden. Wichtige Stationen zur Stärkung der politischen Rolle des Europarats betreffen die Erweiterung des Diskriminierungsverbots (Protokoll Nr. 12 in 2000), die Abschaffung der Todesstrafe (Protokolle Nr. 6 und 13 in 1983 bzw. 2002), den Ausbau von Individualbeschwerden (Protokolle Nr. 8, 11, 14 und 15 in 1990, 1994, 2004 und 2013) sowie das für Asylverfahren relevante Verbot von Kollektivausweisungen (Protokoll Nr. 4, 1963).<sup>24</sup>

Einen entscheidenden Fortschritt machte der Menschenrechtsschutz mit der Gründung eines Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) im Jahre 1959, der anfangs die Arbeit der Europäischen Kommission für Menschenrechte mit Sitz in Straßburg unterstützte. Mit dem Protokoll Nr. 11 (1997) legte man diese beiden Institutionen zusammen, d.h. man löste die Kommission auf und baute den EGMR zu einem ständig tagenden Gerichtshof aus. Die Richter, die jedes der heute 47 Mitgliedsländer entsendet, arbeiten nicht weisungsgebunden, was sie gegenüber den Staatenmitgliedern unabhängig macht.<sup>25</sup> Ihre Urteile müssen nach dem Prinzip der Selbstverpflichtung beachtet werden, ansonsten drohen den betreffenden Staaten Sanktionen meist in Form von Strafzahlungen bis hin zu einem Ausschlussverfahren.

Dadurch, dass der Europarat seit 1997 neben Staatenverfahren auch Individualbeschwerden zugelassen hat, stieg die Zahl der jährlich eingereichten Klagen rapide an, nämlich von 10.000 im Jahre 2000 auf aktuell 53.500 (2016).<sup>26</sup> Die meisten Verurteilungen sprach der EGMR bisher gegen die Türkei (2.889) aus, die bereits 1949 dem Europarat beigetreten ist, sowie gegen das Gründungsmitglied Italien (1.791).<sup>27</sup> Danach folgen die Staaten Osteuropas, die erst Mitte der 1990er Jahre Mitglieder wurden, nämlich Russland (1.834), Rumänien (1.147) die Ukraine (1.106) und Polen (944). Verstöße gegen Artikel 9 zum Schutz der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit spielten dabei keine besonders große Rolle. Seit Einrichtung des Gerichtshofs gab es lediglich 65 Verurteilungen, das sind 0,4 Prozent von den bisher 16.399 Entscheidungen.<sup>28</sup> Die meisten Beschwerden entfallen auf die Artikel 3, 5 und 6 der EMRK, mit steigender Tendenz: Allein im Jahr 2016 hat sich die Anzahl an Gerichtsverfahren zum Verbot von Folter (Artikel 3) und zum Recht auf Freiheit und Sicherheit (Artikel 5) im Vergleich zum Durchschnittswert seit Bestehen des Gerichtshofs (1959-2016) verdoppelt. Die meisten Prozesse befassten sich aber immer noch mit dem Recht auf ein faires Gerichtsverfahren (Art. 6, vgl. Abb. 4).

Abbildung 4: Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte



Quelle: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte: *The European Court of Human Rights in Facts and Figures*, 2016, 10-11.

<sup>24</sup> Die Menschenrechtskonvention und ihre Zusatzprotokolle.

<sup>25</sup> Entwicklung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.

<sup>26</sup> Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte:

Analysis of statistics Luxemburg, 2016.

<sup>27</sup> Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte. *Violation by Article and by States (1959-2016)*.

<sup>28</sup> Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte: *Overview 1959-2016*, 5-6.

Die Statistik zum Jahr 2016 zeigt zudem, dass in 43 Prozent der Fälle EU-Mitgliedstaaten verurteilt worden sind. Dabei ist die Zahl von Streitfällen um die Rechte von Migranten und Asylsuchenden angestiegen. Diese berufen sich nicht nur auf die Genfer Flüchtlingskonvention, sondern auch auf die EMRK, die mit ihrem Zusatzprotokoll Nr. 4 (in Artikel 4) Kollektivausweisungen von ausländischen Staatsbürgern verbietet und mit Artikel 13 das Recht auf effektive Rechtsmittel garantiert.<sup>29</sup> Dadurch gerieten vor allem die Kontrollen an den EU-Außengrenzen zunehmend in die Kritik. Da allerdings der Beitritt zu den Protokollen nicht obligatorisch ist, konnten einige Mitgliedsstaaten des Europarats wie etwa Italien, Monaco und Österreich Vorbehalte anmelden und sich in diesen Fällen der Gerichtsbarkeit des EGMR entziehen.

#### 4. Religionssoziologische Perspektive: Flucht und Migration fordern die Rechtssysteme Europas heraus

Dagegen hat Spanien das Zusatzprotokoll Nr. 4 der EMRK zum Verbot von Kollektivausweisungen unterschrieben und muss sich daher entsprechenden Verfahren des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte stellen. So wurde Madrid zu einer Geldstrafe verurteilt, weil es im Sommer 2014 etwa 70 Personen aus Mali und der Elfenbeinküste nach Marokko abgeschoben hatte. Die Migranten waren in der nordafrikanischen Enklave Melilla über Meter hohe Grenzzäune geklettert, um illegal spanischen Boden betreten.<sup>30</sup> Nach Meinung des Gerichts hätten die Behörden vor einer Rückführung zunächst deren Identität prüfen müssen. Außerdem hätte ihnen nach Artikel 13 der EMRK die Möglichkeit auf Einlegung von Rechtsmitteln zugestanden.

Menschenrechtsorganisationen sehen in diesem Urteil einen Präzedenzfall, der Auswirkungen auf den Schutz der EU-Außengrenzen haben könnte, vor allem im Mittelmeerraum und auf der sogenannten Balkanroute. Ihrer Meinung nach sollte allen Menschen ein Bleiberecht in Europa eingeräumt werden. Sie machen insbesondere die EU-Mitgliedstaaten für den Tod von Tausenden von Menschen vor den Toren Europas verantwortlich und fordern eine Öffnung der Grenzen. Wie emotional aufgeladen dabei die Diskus-

sion geführt wird, zeigt sich etwa in der Behauptung, dass die Flüchtlingskrise Europas eine „Rassismus-Krise“ sei.<sup>31</sup> Diese Argumente stehen im krassen Widerspruch zur tatsächlichen Arbeit des Europarats und seines Gerichtshofs für Menschenrechte. Dabei stützen die NGOs ihre Arbeit fast ausschließlich auf dessen Berichtswesen. Am Ende stehen diejenigen Staaten in der Kritik, die der EMRK beigetreten sind, während alle übrigen verantwortlichen Akteure im Dunklen und daher rechtlich unbehelligt bleiben. Dabei sind es ausschließlich die Lebensbedingungen und die Menschenrechtsverletzungen in den Herkunftsländern, die Flucht und Migration verursachen.

Die Fokussierung des Menschenrechtsdiskurses auf die Verantwortung der aufnehmenden Staaten führt letztlich zu deren Überlastung und zu einem Abbau des Rechtsschutzes, zum Nachteil der Migranten und der Gesamtbevölkerung. Aktuelles Beispiel dafür ist das Vereinigte Königreich (UK). Bereits im Vorfeld des Brexit-Referendums am 23.6.2016 mehrten sich diejenigen Stimmen, die neben dem EU-Austritt auch die Mitgliedschaft im Europarat aufkündigen wollen. Dabei trifft die Kritik sowohl die Werte der EMRK als auch die Arbeit des Gerichtshofs für Menschenrechte. Seit dem Amtsantritt von David Cameron im Jahre 2010 diskutiert die britische Regierung über Alternativen, z.B. die Verabschiedung einer eigenen Menschenrechtscharta auf nationaler Ebene. Die Debatte entzündete sich zunächst am Wahlrecht für Straftäter, die der EGMR einfordert.<sup>32</sup> Ausschlaggebend war jedoch die anhaltende Migration, die von 300.000 (2011) auf 400.000 Einwanderer in 2016 gestiegen ist.<sup>33</sup> Dies zog bereits eine Verschärfung der Strafmaßnahmen im Falle illegaler Grenzübertritte nach sich.

Was Großbritannien 2017 ankündigte, hat Frankreich bereits im November 2015 vollzogen, nämlich die Aussetzung der EMRK, wenn auch nur vorübergehend. Schon Mitte 2015 häuften sich an der italienisch-französischen Grenze Fälle illegaler Einwanderung, so dass Paris als erster EU-Mitgliedsstaat Kontrollen innerhalb des Schengenraums wiedereinführte.<sup>34</sup> Als dann wenige Monate später, am 13.11.2015, bei einem Terroranschlag in Paris 130 Menschen getötet

<sup>29</sup> Europarat: [Protokoll Nr. 4 vom 16.9.1963](#).

<sup>30</sup> Pro Asyl, [Präzedenzurteil des EGMR. Spaniens Abschiebepaxis an den Außengrenzen verletzt Menschenrechte](#), 13.10.2017.

<sup>31</sup> Pro Asyl, [EU-Asylpolitik](#), 13.10.2017.

<sup>32</sup> [Cameron droht mit Aufkündigung von Menschen-](#)

[rechtskonvention](#), in: Zeit online, 4.6.2015.

<sup>33</sup> [Migration Statistics Quarterly Report May 2017](#), Of-fice for National Statistics, Statistical Bulletin, 24.8.2017.

<sup>34</sup> Riedel, Sabine, [Fluchtursache Staatszerfall am Rande der EU. Die europäische Verantwortung](#). SWP-Arbeitspapier, Oktober 2015, S. 20.

und über 350 verletzt wurden, rief die französische Regierung den Ausnahmezustand aus. Dazu gehörten die Schließung der Grenzen, vor allem zu Italien, und die Anwendung einer Notstandsgesetzgebung, die elementare Rechte der EMRK außer Kraft setzte, wie etwa das Recht auf Freiheit und Sicherheit (Artikel 5), das Recht auf Privatsphäre (Artikel 8) oder die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Artikel 11).<sup>35</sup> Diese Notstandssituation wurde zwei Jahre später beendet und von einem Anti-Terrorgesetz (30.10.2017) abgelöst, das nun einige Bürgerrechte auf Dauer einschränkt.

Auch wenn Frankreich weiterhin Zugang zum EGMR hat, so ist es unrealistisch anzunehmen, dass sich die französischen Behörden in solchen Fällen einer Verurteilung beugen werden. Die Sicherheit des Landes genießt oberste Priorität, vor allem in Anbetracht der Gefahr weiterer islamistischer Anschläge. Schließlich konnten trotz zahlreicher Hausdurchsuchungen und Festnahmen nicht alle Anschlagpläne vereitelt werden, wie zum Beispiel das Attentat von Nizza am 14.7.2016, dem französischen Nationalfeiertag. Damals kamen 86 Menschen ums Leben und wurden weitere 150 Personen verletzt. Deshalb hat nun die Polizei Kompetenzen erhalten, die bislang in den Händen der Justiz lagen. So dürfen sie zum Beispiel vorübergehend Moscheen schließen, falls sie in Verbindung mit drohenden Terroranschlägen stehen.<sup>36</sup>

Viele Kritiker sehen darin eine besondere Diskriminierung der geschätzten 3,5 Millionen Muslime Frankreichs und verweisen auf den Anstieg „anti-muslimischer Straftaten“.<sup>37</sup> Dieser partiellen Sicht ist aber entgegenzuhalten, dass das Anti-Terrorgesetz dem Prinzip der französischen Laïcité folgt, wonach sich staatliche Institutionen gegenüber religiösen Angelegenheiten neutral zeigen müssen. Dementsprechend ist im Gesetz auch nicht etwa von „Moscheen“, sondern ganz allgemein von „Gotteshäusern“ die Rede (fr. lieux de culte). Doch gerade dieses verfassungsmäßige Gebot einer Trennung zwischen Religion und Politik wollen viele Vertreter von Muslimverbänden in Frankreich nicht befolgen. Hierzu gehört u.a. Ahmet Ogras, der im Juni 2017 zum Vor-

sitzenden des Französischen Muslimrats (CFCM, Conseil français du culte musulman) gewählt wurde. Noch vor wenigen Jahren vertrat er die Union Europäisch-Türkischer Demokraten (UETD), einen Interessensverband der türkischen Regierungspartei AKP in Europa. Damit verfügt der türkische Staatsislam erstmals über eine Schlüsselposition in Frankreich, die bislang nur den algerischen und marokkanischen Muslimen zufiel.<sup>38</sup>

Das Beispiel der Türkei zeigt, wie die islamische Staatenwelt Einfluss auf die europäischen Muslime nimmt. Dies betrifft zunächst das Verhältnis der Muslime zu anderen Religionsgemeinschaften. Während Länder wie die Türkei, der Iran, Jordanien oder Ägypten bestimmten Religionsgemeinschaften Minderheitenrechte einräumen, tun sich die Maghreb-Staaten Nordafrikas auch wegen ihrer Kolonialgeschichte schwer mit der religiösen Toleranz. Algerien oder Marokko akzeptieren nicht, dass sich ihre MigrantInnen in Europa politisch wie kulturell umorientieren. Eigens für Ausgewanderte geschaffene Ministerien sollen sicherstellen, dass diese nicht aus ihrer Staatsbürgerschaft entlassen werden,<sup>39</sup> so dass die Aufnahmestaaten gezwungen sind, doppelte Staatsbürgerschaften hinzunehmen. Dabei fungiert der algerische und marokkanische Staatsislam als das entscheidende kulturelle Band insbesondere für die nachfolgenden Generationen.

Islamische Staaten, die sich nach dem französischen Modell als Republik konstituiert haben, verwalten ihre Moscheen und Stiftungen meist durch ein Religionsministerium.<sup>40</sup> Dies gilt ebenso für die Monarchien, wobei den königlichen Staatsoberhäuptern zudem eine religiöse Führungsposition zusteht. So ist der König von Marokko Mohammed VI. „Anführer der Gläubigen“, der den Minister für islamische Angelegenheiten sowie den Obersten Rat der muslimischen Rechtsgelehrten ernennt, die den marokkanischen Islam vertreten, d.h. religiöses Recht sprechen.<sup>41</sup> Durch diese politische Vereinnahmung hat sich der Islam im Verlauf des 20. Jahrhundert weiter ausdifferenziert. Nach dem Ende der Kolonialherrschaft entstanden auf nationaler Ebene neben den unterschiedlichen sunnitischen und schiitischen Rechtsschulen neue religiöse Rechts-

<sup>35</sup> [Ausnahmezustand in Frankreich wird Dauerzustand - auf Kosten der Menschenrechte](#), human-rights.ch, 7.11.2017.

<sup>36</sup> Assemblée nationale, Police et sécurité. [Sécurité intérieure et lutte contre le terrorisme](#), Loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017.

<sup>37</sup> Hillmann, Margit, [Muslime in Frankreich "Fast schon verfolgt"](#), in: Deutschlandfunk, 3.3.2016.

<sup>38</sup> Sauvaget, Bernadette, [Ahmet Ogras, tête de pont d'Ankara dans l'islam français](#), in: Liberation,

21.6.2016.

<sup>39</sup> Vgl. zum Beispiel das [Ministère chargé des marocains résidant à l'étranger et des affaires de la migration](#).

<sup>40</sup> Vgl. die DIYANET mit seiner deutschen Internetpräsenz, Ministerpräsident der Republik Türkei. [Präsidium für Religionsangelegenheiten](#).

<sup>41</sup> Vgl. Ministère des Habous et des Affaires Islamiques, [Monsieur Ahmed Toufiq ministre des Habous et des Affaires Islamiques](#).

akte und Lehrmeinungen, die von der je-weiligen weltlichen Gesetzgebung beeinflusst sind.

Das Problem ist nun, dass die betreffenden Staaten diesen interislamischen Pluralismus nicht anerkennen. Glaubensgemeinschaften wie die Aleviten, die sich vom türkischen Staatsislam nicht vertreten fühlen und von dessen offizieller Doktrin abweichen, werden nicht als Religionsgemeinschaften akzeptiert. Diese interreligiöse Konfliktlinie ist besonders deutlich mit dem Erstarken islamistischer Bewegungen zum Vorschein gekommen. So kritisieren die Muslimbrüder in Ägypten oder die Ennahda in Tunesien die staatliche Kontrolle über religiöse Dogmen. Doch haben sie mit ihrer eigentlich berechtigten Kritik einen Weg eingeschlagen, der nicht zu mehr Religionsfreiheit führt. Ihnen geht es um die alleinige Deutungshoheit über den Islam und darum, das im 20. Jahrhundert entstandene weltliche Recht ihren Scharia-Interpretationen zu unterstellen.

Die europäischen Staaten bietet diesen interislamischen Kontroversen allein dadurch ein Forum, dass sie sich zur Religionsfreiheit bekennen und diese nachweislich auch respektieren (vgl. Abbildung 1). Dieser hohe Standard wird allerdings von einigen finanzkräftigen muslimischen Stiftungen nicht dazu genutzt, um von der praktizierten religiösen Toleranz zu lernen, sondern um die Konkurrenz anzuheizen und von Europa aus eine Führungsrolle in der islamischen Welt auszubauen. Anschauliches Beispiel hierfür ist Saudi-Arabien, das sich über sein König-Abdullah-Zentrum (KAICIID) in Wien tolerant zeigt, jedoch seinen „Untertanen“ keinerlei Religionsfreiheit zugesteht.<sup>42</sup>

### 5. Die sozioökonomische Perspektive: Die Asyl- und Migrationspolitik der EU im Kontext sozialer Rechte

Während sich die Menschenrechtssituation in der islamischen Staatenwelt trotz des Arabischen Frühlings im Jahre 2011 eher zum Schlechteren entwickelt, sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) in Sachen Menschenrechte ein Stück weiter vorangekommen. Denn am 1.12.2009 trat nach einem neunjährigen Ratifikationsprozess die sogenannte EU-Grundrechtecharta in Kraft. Sie basiert auf zwei Grundsatzdokumenten des Europarats, nämlich auf der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK, 1950) und der Europäischen Sozialcharta (1961).<sup>43</sup> Beide

gelten als das europäische Pendant zu den beiden UN-Menschenrechtspakten aus dem Jahre 1966, dem Zivilpakt und dem Sozialpakt (vgl. oben Kapitel 2).

Die jüngste Sonderentwicklung der EU stellt insofern einen gewissen Fortschritt dar, als dass 13 der 47 Europaratmitglieder der Sozialcharta in ihrer revidierten Form von 1996 bislang nicht ratifiziert haben. Dazu gehören immerhin die EU-Staaten Dänemark, Deutschland, Luxemburg, Kroatien, Polen, Spanien, Tschechien und das Vereinigte Königreich.<sup>44</sup> Mit der EU-Grundrechtecharta wurden die sozialen Rechte sowie der ihnen zugrundeliegende Solidaritätsgedanke aufgewertet. In Artikel 33 heißt es:

#### Abbildung 5: Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2010)

##### Artikel 34

##### „Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung

(1) Die [Europäische] Union anerkennt und achtet das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten [...].

(3) Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen [...].“

Quelle:

Charta der Grundrechte der Europäischen Union, in: Amtsblatt der Europäischen Union, C 83/389-403, 30.3.2010

Allerdings sind diese Rechte vor dem Europäischen Gerichtshof der EU nur in Bezug auf europäische Rechtsakte einklagbar, wie sie von Seiten der Kommission, des EU-Parlaments oder des Europäischen Rats erlassen werden.

Genauer betrachtet konnte die EU-Grundrechtecharta nur deshalb eine Mehrheit finden, weil die Osterweiterung im Jahre 2004 die EU-Binnenmigration verstärkte. Diese verschaffte den neu-

<sup>42</sup> Vgl. KAICIID. Dialogue Centre, Wien.

<sup>43</sup> Europarat: Europäische Sozialcharta, Turin, 18.9.1961.

<sup>44</sup> Council of Europe, Chart of signatures and

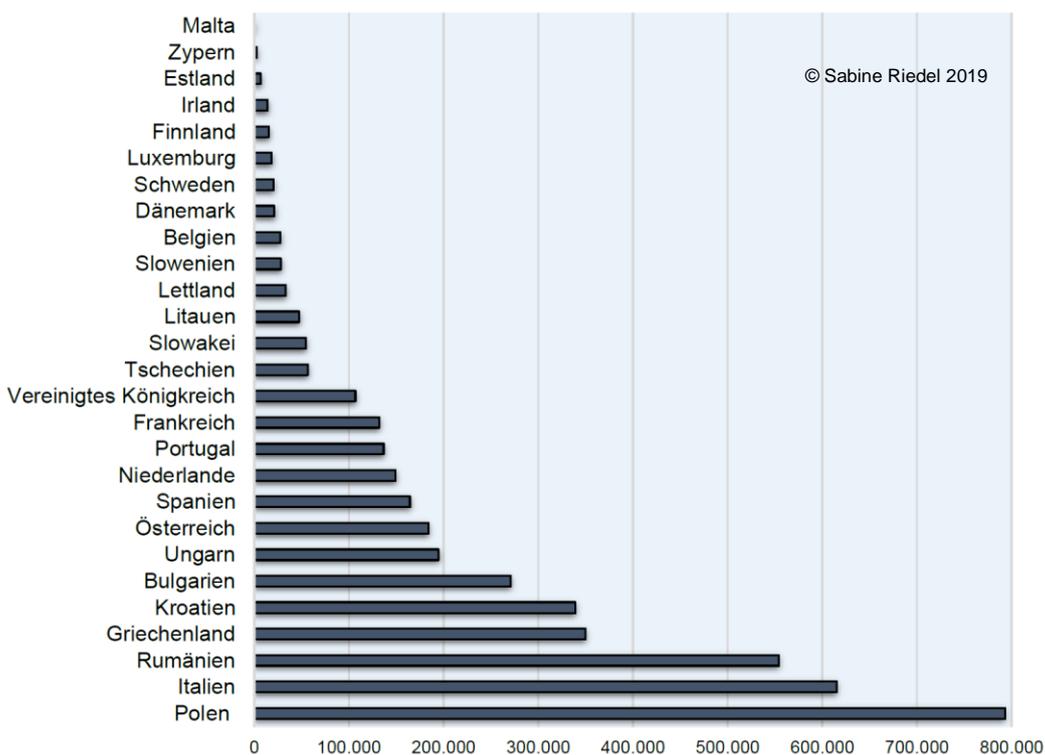
ratifications of Treaty 163 European Social Charter (revised), Status as of 30.11.2017. Vgl. auch: Europäische Sozialcharta und revidierte Europäische Sozialcharta, update vom 19.12.2016.

en Mitgliedstaaten eine Entlastung ihrer Arbeitsmärkte, die durch hohe Arbeitslosenraten infolge der Wirtschaftsreformen lange Zeit angespannt blieben. Großbritannien, das der Charta allerdings nicht beigetreten ist, öffnete als eines der ersten EU-Mitglieder seine Grenzen für Arbeitnehmer aus Osteuropa, u.a. für mehr als eine Millionen Polen. In Deutschland begann die EU-Binnenmigration erst nach einer siebenjährigen Übergangszeit, d.h. seit Mitte 2011. Ab 2014 kamen BulgarInnen und RumänInnen, ab 2015 schließlich auch KroatInnen in den Genuss der Arbeitnehmerfreizügigkeit, d.h. des Rechts auf die freie Wahl des Arbeitsplatzes. Heute ist Deutschland mit einer jährlichen Zuwanderung von über 600.000 ArbeitsmigrantInnen aus der EU zum beliebtesten Einwanderungsland geworden. Die Gesamtzahl an Unionsbürgern in Deutschland liegt aktuell bei 4,3 Millionen, wobei die Mehrheit, d.h. 2,4 Millionen aus den neuen Mitgliedsstaaten kommen, an erster Stelle aus-

Polen (792.991) und Rumänien (554.182), gefolgt von Kroatien, Bulgarien und Ungarn (vgl. Abb. 6).<sup>45</sup>

Der Anstieg der EU-Binnenmigration stellte sich bald als eine große Herausforderung für die Sozialsysteme heraus. Denn die neue Reisefreiheit nutzen nicht nur Arbeitnehmende, sondern auch Arbeitssuchende. Die Rückkehr im Falle der Arbeitslosigkeit ist für viele OsteuropäerInnen nicht attraktiv, weil die Sozialsysteme in ihren Heimatländern auf ein Minimum zurückgeschraubt worden sind. Deshalb müssen die aufnehmenden Staaten immer mehr soziale Unterstützung für Menschen leisten, die meist keine eigenen Beiträge in die Solidarversicherungen eingezahlt haben. So leben in Deutschland 31 Prozent der BulgarInnen von öffentlichen Sozialleistungen (2016), das ist etwa das Vierfache vom bundesdeutschen Durchschnitt in Höhe von 7,3 Prozent. Bei den RumänInnen liegt dieser Anteil bei 12,1 und bei den PolInnen bei 11,5 Prozent.<sup>46</sup>

**Abbildung 6: In Deutschland lebende Unionsbürger (am 31.3.2017)**



Quelle: Eigene Zusammenstellung, vgl.: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Fn. 46.

<sup>45</sup> Freizügigkeitsmonitoring des BamfBericht zeigt: Die meisten EU-Zuwanderer kommen aus Osteuropa, in: Focus online, 10.8.2017.

<sup>46</sup> Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Freizügigkeitsmonitoring: Migration von EU-Bürgern nach Deutschland, im Zeitraum Januar bis März 2017, 11.10.2017, S. 12.

So führte das neue „Recht auf eine soziale Unterstützung“ nach Artikel 33 der EU-Grundrechtecharta nicht überall in der EU zu einem Anstieg der Sozialstandards. Vielmehr kam es bislang nur zu einer Abwälzung von Leistungen der öffentlichen Hand auf diejenigen EU-Mitglieder, in denen die Solidarsysteme noch funktionieren. Doch dort ist derzeit eine Tendenz zum Abbau der versprochenen Rechte zu beobachten. So erkannte die Bundesregierung im Herbst 2016 das Problem, dass sich „EU-Bürger das Sozialsystem mit den umfassendsten Leistungen aussuchen“ und fasste daher den Beschluss, diejenigen von Hartz-IV-Leistungen und Sozialhilfen auszuschließen, die noch nie in Deutschland gearbeitet haben.<sup>47</sup> Hierfür hatte der Europäische Gerichtshof (EuGH) zuvor grünes Licht gegeben und entschieden, dass Deutschland nicht gezwungen ist, mittellose EU-Bürger finanziell zu unterstützen.<sup>48</sup>

Dieses Defizit an unzureichenden sozialen Sicherungssystemen ist mittlerweile von Brüssel erkannt worden. Deshalb hat der Europäische Rat einen EU-Sozialgipfel in Göteborg abgehalten, auf dem eine „Europäische Säule Sozialer Rechte“ (ESSR) proklamiert wurde. Sie beruht auf insgesamt 20 Grundsätzen und dem Versprechen, allen Unionsbürgern den gleichen Zugang zum Arbeitsmarkt, faire Arbeitsbedingungen und sozialen Schutz zu bieten.<sup>49</sup> Auch wenn diese neue „Säule“ wie die EU-Grundrechtecharta zunächst nur einen deklaratorischen Charakter hat, so einigten sich die Mitgliedsstaaten auf diesem Gipfeltreffen zumindest auf Maßnahmen gegen das Lohndumping. So soll die Entsenderichtlinie aus dem Jahre 1996 reformiert werden und sollen EU-AusländerInnen zukünftig den gleichen Lohn erhalten wie die heimische Bevölkerung.

Die neuen EU-Mitglieder haben jedoch starke Vorbehalte gegen eine Verbesserung der Sozialstandards, weil sie letztlich von Niedriglöhnen profitieren, die Unternehmen und Investoren anziehen. Darüber hinaus würde eine bessere Finanzierung der Sozialsysteme ihre Staatshaushalte stark belasten. Bisher bewegen sich Arbeitslosengelder und Sozialhilfen auf einem äußerst niedrigen Niveau. In Rumänien, Bulgarien und Ungarn zum Beispiel wird die Arbeitslosigkeit nicht länger als ein Jahr mit einem Betrag zwischen 100 und 150 Euro unterstützt. Danach wer-

den zwar weitere Hilfen gewährt, diese sind jedoch mit der Pflicht für eine gemeinnützige Arbeit verbunden und schützen dennoch nicht vor Armut.<sup>50</sup> Hieraus resultiert letztlich die skeptische bis abwehrende Haltung der Regierungen der neuen EU-Mitgliedsstaaten gegenüber Einwanderern, die wie Asylsuchende auf staatliche Unterstützung angewiesen sind. Sie fürchten die kritischen Fragen ihrer Wähler, warum Gelder für Fremde zur Verfügung stehen, wenn die Mehrheit der eigenen Bevölkerung am Existenzminimum lebt.

Der Anstieg der internationalen Migration und damit die Einwanderung in die EU-Mitgliedstaaten aus Drittstaaten begannen nicht erst im Herbst 2015, sondern bereits fünf Jahre früher. Ausgangspunkt war die Aufhebung der Visumsfreiheit für die Staaten im Westbalkan im Jahre 2010, die von der EU-Kommission angestoßen und von den EU-Mitgliedern akzeptiert worden war. Sie betraf Serbien (ohne das Kosovo), Montenegro, die Republik Makedonien, Albanien und Bosnien-Herzegowina. Angesichts der dort anhaltenden Wirtschaftskrisen mit einer Arbeitslosenrate von durchschnittlich über 50 Prozent nutzten viele diese neuen Chancen zur Arbeitssuche, aber auch, um von den Sozialsystemen zu profitieren: So kam das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) damals zu folgender Einschätzung:

#### Abbildung 7: Migrationsprofil Westbalkan

„Deutschland registrierte 2014 knapp 63.000 Asyl-antragsteller aus Westbalkanstaaten, gefolgt von Frankreich mit gut 7.700 Anträgen und Schweden mit über 5.700 Anträgen. Als Erklärungsfaktor für die außergewöhnlich hohen Asylantragszahlen in Deutschland wird - neben der Visa-Liberalisierung - auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 zur Höhe der Geldleistungen nach § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes angesehen (vgl. Deutscher Bundestag 2014c: 81).“

##### Quelle:

Alscher, Stefan/Obergfell, Johannes/ Roos, Stefanie Ricarda, [Migrationsprofil Westbalkan. Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze](#), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Working Paper 63, Nürnberg 2015, 24

<sup>47</sup> Sozialhilfe. Bundesregierung schränkt Leistungen für EU-Ausländer ein, in: Zeit online, 12.10.2016.

<sup>48</sup> Janda, Constanze, [EuGH. Kein "Hartz IV" trotz Arbeitssuche. Deutschland darf mittellose EU-Bürger von Sozialhilfe ausschließen](#), in: Legal Tribune Online. Aktuelles aus Recht und Justiz.

<sup>49</sup> Europäische Kommission, [Annahme der europäischen Säule sozialer Rechte](#).

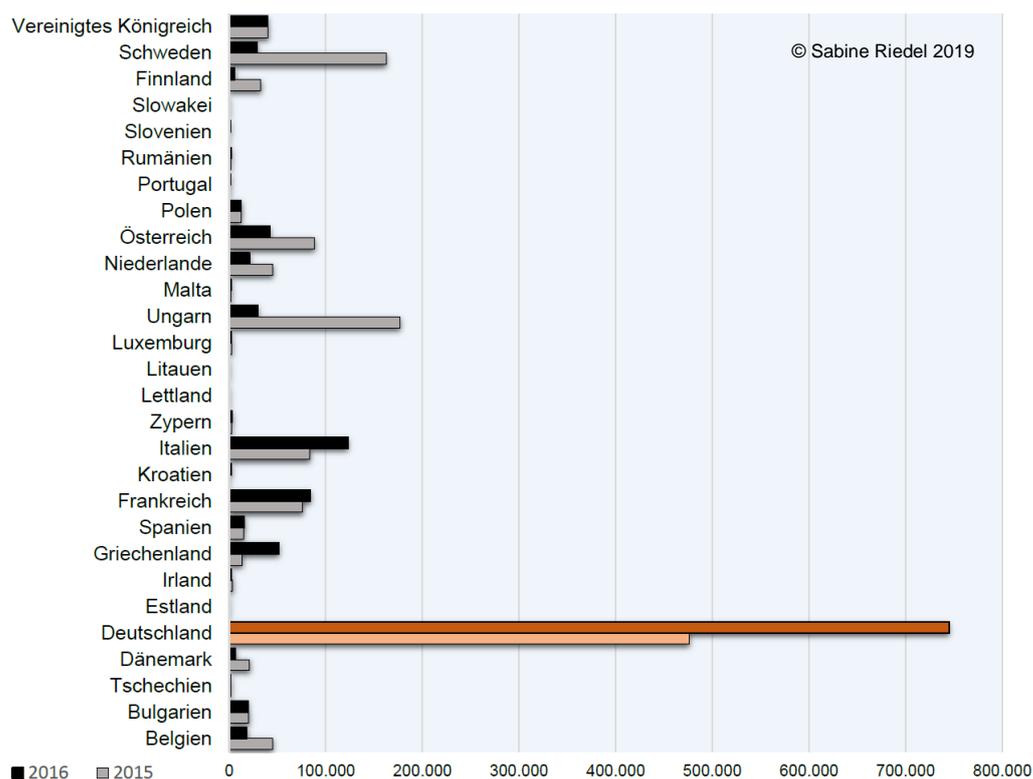
<sup>50</sup> Verseck, Keno: [Debatte über Armutsmigration. So wenig Sozialhilfe zahlen Bulgarien und Rumänien](#), in: Spiegel online, 15.1.2014 (online); ders. [Wirtschaft und Armut in Ungarn. Orbáns moderne Sklaverei](#), Spiegel online, 9.8.2017.

Mit Beginn der Flüchtlingskrise im Sommer 2015 stieg auch der Anteil der Westbalkanstaaten bei Neuanträgen. Zwar lag ihr Anteil unverändert bei 25,7 Prozent (vgl. 25,5 Prozent in 2014). Doch haben sich in 2015 die Gesuche im Vergleich zum Vorjahr mehr als verdoppelt.<sup>51</sup> Dies ist insofern verständlich, als dass sich die sozioökonomische Lage in Südosteuropa bislang kaum gebessert hat und die finanziellen Anreize sogar noch erhöht wurden. Denn am 1.3.2015 trat eine Reform des Asylbewerberleistungsgesetzes in Kraft, dass Asylsuchenden nach einer Wartezeit von 15 Monaten Hilfen auf dem Niveau des Arbeitslosengelds II (SGB II bzw. Hartz IV) in Aussicht stellte.<sup>52</sup>

Im Jahre 2016 änderten sich jedoch die Bedingungen für Asylsuchende aus den Westbalkanstaaten grundlegend. Ihr Anteil an den Neuanträgen

sank deutlich, während nun die Herkunftsländer Syrien, der Irak, Afghanistan und die Türkei mit steigender Tendenz im Mittelpunkt standen.<sup>53</sup> Doch von den 745.545 Asylantragstellern, eine Rekordzahl in der Geschichte der Bundesrepublik wie auch in der gesamten EU (vgl. Abbildung 8), erhielten nur 250.000 tatsächlich einen Flüchtlingsstatus als politisch Verfolgte.<sup>54</sup> Jeder vierte Bewerber wurde abgelehnt und etwa jeder zehnte Bewerber hätte in einem anderen EU-Mitgliedstaat einen Antrag stellen müssen. Dies wirft ein negatives Licht auf die sogenannte Dublin-Verordnung, nach der die EU die Antragsberechtigung für Asyl regelt. Gegen sie wurde schon seit Jahren verstoßen, denn schon in 2013 und 2014 lagen über 30 Prozent der Anträge in der Verantwortung anderer Mitgliedstaaten.

**Abbildung 8: Erstanträge für Asyl in der EU-28 (2015 und 2016)**



Quelle: Eigene Zusammenstellung, vgl.: Eurostat: [Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex, Annual aggregated data \(rounded\)](#), Last update: 4.10.2017.

<sup>51</sup> Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, [Aktuelle Zahlen zu Asyl, Oktober 2017](#) (9.11.2017), S. 3.

<sup>52</sup> Deutscher Bundestag, Gesetzesentwurf der Bundesregierung. [Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des](#)

[Sozialgerichtsgesetzes](#), in: Drucksache 18 / Nr.2592 (22.9.2014), S. 2.

<sup>53</sup> Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, [Aktuelle Zahlen zu Asyl, Oktober 2017](#) (9.11.2017), S. 8.

<sup>54</sup> a.a.O., S. 11.

## 6. Fazit aus politikwissenschaftlicher Sicht: Ausbau oder Rückbau von Menschenrechtsstandards auf globaler Ebene?

Während im Verlauf des Jahres 2016 die Zahl der Asylanträge in Deutschland und Griechenland noch stark anstieg, war sie in Schweden, Dänemark, Belgien, in den Niederlanden, Österreich und Ungarn bereits rückläufig (vgl. Abbildung 8). Diese Entwicklung geht auf die Schließung der EU-Binnengrenzen zurück, mit der faktisch der Schengen-Vertrag ausgesetzt wurde. Die Wiedereinführung von Grenzkontrollen wird von vielen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) als menschenrechtswidrig abgelehnt und Europa als eine sich abschottende Festung kritisiert. Wie jedoch der vorliegende Beitrag zeigen konnte, ist dies eine eigenmächtige Interpretation der Menschenrechtspolitik auf europäischer Ebene. Denn diese beschränkt sich gerade nicht auf Absichtserklärungen, sondern basiert auf funktionierenden Rechtssystemen mit unabhängigen Gerichten. Einen solch hohen Standard haben bisher nur die Mitgliedstaaten des Europarats erreicht, nicht aber die Vereinten Nationen. Denn nur die europäischen Staaten akzeptieren und beugen sich Gerichtsurteilen des EGMR. Kritische Stellungnahmen der NGOs zur Asyl- und Migrationspolitik von EU-Mitgliedern bestätigen indirekt diese Einschätzung, denn ihre Zahlen und Fakten basieren überwiegend auf Rechtsprechungen des EGMR.

Dennoch erweist sich die grundsätzliche Kritik vieler NGOs an Grenzkontrollen als eine oberflächliche Analyse eines komplexen Themas, die den eingeforderten Menschenrechten mehr schadet als nützt: Zum einen dient die Personenkontrolle an den Grenzen der Registrierung der ankommenden Migranten, ohne die ein rechtliches Verfahren zur Anerkennung als Flüchtling gar nicht möglich wäre. Illegal einreisende Migranten, die sich nicht unmittelbar bei den Behörden melden, haben nach der Genfer Flüchtlingskonvention ihr Recht sogar verwirkt, einen internationalen Flüchtlingsstatus zu bekommen. Zudem dienen Grenzkontrollen dem Schutz der Migranten vor der organisierten Kriminalität, wie das Beispiel der Westbalkanstaaten anschaulich vor Au-

gen führt: Denn mit der Visa-Liberalisierung und dem erleichterten Zutritt zum Schengenraum (2010) stieg die illegale Migration rapide an. Davon profitieren bis heute vor allem international vernetzte Drogendealer und Menschenhändler, zu deren Opfer überwiegend Kinder und Frauen gehören.<sup>55</sup> Schließlich dient ein effektiver Schutz der jeweiligen Landesgrenzen nicht nur der Sicherheit der Flüchtlinge, sondern auch dem Aufbau rechtstaatlicher Strukturen in den von schwacher Staatlichkeit geprägten Westbalkanländern.

Des Weiteren zeigt sich in der aktuellen Diskussion um den Schutz von Flüchtlingen und MigrantInnen viel Unkenntnis in Bezug auf die Europäische Integration. So hat das Haager Programm der EU aus dem Jahre 2004 erstmals das Ziel formuliert, innerhalb der Schengenstaaten einen einheitlichen Rechtsraum zu schaffen, in dem die Binnengrenzen allmählich wegfallen und gemeinsame Standards für die Migrations- und Asylpolitik geschaffen werden.<sup>56</sup> Dies setzte voraus, dass sich die EU-Mitglieder gemeinsam um die Sicherung der EU-Außengrenzen kümmern. Gleiches gilt für die Dublin-Vereinbarungen I-III (1990, 2003, 2014) zur Bearbeitung von Asylanträgen. Auch hier zeigt sich der Zusammenhang von Rechtstaatlichkeit und effektiven Kontrollmechanismen, um die vereinbarten Regeln durchzusetzen. Schon Jahre vor Beginn der aktuellen Flüchtlingskrise taten sich nämlich verschiedene Defizite auf. So ignorierten die südeuropäischen EU-Mitglieder wie Griechenland und Italien Mindeststandards bei Asylverfahren, so dass die Betroffenen weiterzogen und sich mit ihren Asylgesuchen an andere Staaten wandten.<sup>57</sup>

Nachdem im Herbst 2015 die illegale Einwanderung außer Kontrolle geriet, wurden nicht nur die Vereinbarungen von Schengen und Dublin ausgesetzt. Die Abwehrmaßnahmen, die jedes EU-Mitglied für seine eigene Bevölkerung ergriff, führten letztlich zu einer allgemeinen Absenkung des Niveaus des Flüchtlingsschutzes. Fast alle Länder intensivierten ihren Grenzschutz und kürzten für Neuankömmlinge die Sozialleistungen, selbst in Deutschland. Auch hier konzentrierten sich viele NGOs mit ihrer Kritik ausschließlich auf das Wohlergehen der Migranten,<sup>58</sup> ohne zuzugestehen, dass der überwiegende Teil nicht als politisch Verfolgte, sondern aus wirtschaftlichen

<sup>55</sup> Berman, Jacqueline/Bradic, Donatella/Marshall, Phil, *Needs Assessment. Human Trafficking in the Western Balkans*, International Organization for Migration, Genf 2014, 11f. und 36f.

<sup>56</sup> Europäischer Rat: *Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union*, in: Amtsblatt der Europäischen Union, C53, Brüssel am 3.3.2005.

<sup>57</sup> Vgl. Riedel, Sabine, *Illegale Migration im Mittelmeerraum. Antworten der südlichen EU-Mitgliedstaaten auf nationale und europapolitische Herausforderungen*, SWP-Studien April 2011, 10.

<sup>58</sup> Vgl. *Pro Asyl zum Gesetzentwurf zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes*, Pressemitteilung vom 22.9.2016.

Gründen nach Europa kommt. Diese verengte Perspektive übertrug sich auf die öffentlichen Debatten, mit negativen Konsequenzen für das Projekt der Europäischen Integration. Denn während Migranten aus Drittstaaten auf unbestimmte Zeit Sozialleistungen erhalten, werden arbeitslose und hilfsbedürftige EU-Ausländer aus Spanien, Griechenland, Polen oder Rumänien mehr und mehr von den nationalen Wohlfahrtsprogrammen ausgeschlossen.

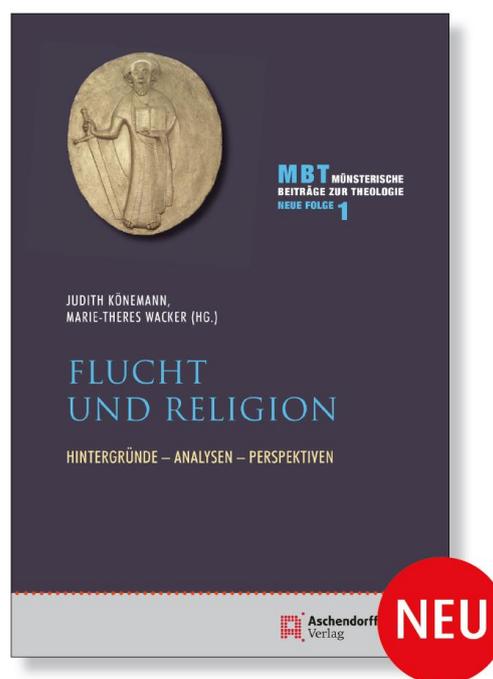
Der verengte Fokus auf die soziale Lage der Migranten aus Drittstaaten blendet also die Tatsache aus, dass die finanziellen Mittel für Bedürftige immer knapper werden und bereits ein harter Kampf um deren Verteilung eingesetzt hat. Dies betrifft nicht nur EU-AusländerInnen, sondern letztlich auch die heimische Bevölkerung, an der die aktuelle Armutsentwicklung selbst in Deutschland nicht spurlos vorüber geht. So hat sich in Deutschland die Zahl der Obdachlosen – ohne wohnungssuchende Migranten – innerhalb eines Jahres von 440.000 (2016) auf 860.000 (2017) nahezu verdoppelt.<sup>59</sup> Angesichts des zunehmenden Wohnungsmangels und hoher Mieten rechnen Experten schon für 2018 mit 1,2 Millionen Menschen ohne festen Wohnsitz. Die wachsende Skepsis der Bevölkerung gegenüber offenen Grenzen und einer unkontrollierten Zuwanderung lässt sich deshalb nicht allein mit einer „rassistischen Stimmungsmache“ gegen Muslime erklären.<sup>60</sup>

Auch wenn es in Europa viele Fälle von Menschenrechtsverletzungen und Diskriminierung von Muslimen gibt, so liegen derzeit große Defizite an religiöser Toleranz aufseiten der muslimischen Staatenwelt. Weder Regierungen noch oppositionelle Kräfte wie Muslimbrüder und Ennahda haben während des Arabischen Frühlings die Chancen einer Demokratisierung dazu genutzt, um der Religionsfreiheit mehr Geltung oder gar einen Durchbruch zu verschaffen. Diese Kritik trifft ebenso Regierungen europäischer Staaten wie Frankreich, Großbritannien und Deutschland, die mit einem kulturrelativistischen Weltbild „moderate“ Islamisten gegen den Islamischen Staat (IS) und andere islamistische Terroristen stillschweigend unterstützt haben.<sup>61</sup>

Wenn jetzt deutlich wird, dass sich die Hoffnungen nicht erfüllt haben, wäre es an der Zeit, neue Strategien zur Lösung der Kriegsursachen

im Nahen Osten zu entwickeln. Zum einen kann man jene islamischen Staaten an ihren eigenen Ansprüchen messen, die eine Reihe von UN-Menschenrechtsdokumenten unterschrieben und sich damit zum Schutz der Religionsfreiheit verpflichtet haben. Die übrigen Staaten, allen voran Saudi-Arabien und die Golfstaaten, sollten dazu gedrängt werden, der Genfer Flüchtlingskonvention und anderen UN-Pakten beizutreten, zumal sie im UN-Menschenrechtsrat vertreten sind. Ihre größte Herausforderung besteht darin, zum einen den Pluralismus ihrer eigenen Religion zur Kenntnis zu nehmen und gesetzlich anzuerkennen,<sup>62</sup> und zum anderen die Angehörigen nichtmuslimischer Religionsgemeinschaften rechtlich gleichzustellen. Beides ist in Europa bereits zu einer Selbstverständlichkeit geworden.

**Abbildung 9:**  
Bestellcoupon des Aschendorff Verlags



Judith Könemann / Marie-Theres Wacker (Hg.)

## Flucht und Religion

Hintergründe – Analysen – Perspektiven

2018, 246 Seiten, kart. 36,- €

ISBN 978-3-402-12310-2

Münsterische Beiträge zur Theologie. Neue Folge, Band 1

<sup>59</sup> Fehrle, Brigitte, *Obdachlosigkeit in Deutschland. Sichtbar und dennoch nicht im Blick*, in: Deutschlandfunk, 18.11.2017.

<sup>60</sup> Pro Asyl, *Pro Menschenrechte. Contra Vorurteile. Fakten und Argumente zur Debatte über Flüchtlingslinge in Deutschland und Europa*, 3. Mai 2017.

<sup>61</sup> Rosny, Stephan, *Identität, Partizipation, Vision – Unerfüllte Erwartungen an moderate Islamisten*, GIGA Focus, Hamburg, Juni 2016.

<sup>62</sup> Riedel, Sabine, *Pluralismus im Islam – ein Schlüssel zum Frieden*, SWP-Studie 2017, vgl. Fn. 23.