

## **Ist mit der Christlichen Sozialethik noch ein Staat zu machen?**

### **Überlegungen zur notwendigen Rechtsfunktion des Staates**

„Kommt es langfristig zu einem föderalen europäischen Bundesstaat mit europäischen Bürgern und einem europäischen Staatsvolk, das sich subsidiär in kulturverschiedenen Ländern und Regionen organisiert? Es ist keine offene Frage, daß letzteres die prädestinierte Variante einer Christlichen Sozialethik im Sinne von Frieden und Freiheit auf einem ehemals christlich geprägten Kontinent sein muß.“<sup>1</sup> So verkündet es apodiktisch die Erfurter Sozialethikerin, *Elke Mack*, in diesem Jahr in der „Grünen Reihe“ der Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle in Mönchengladbach.

Man reibt sich verwundert die Augen: zum einen darüber, wie die Sozialethik in diesem Zitat als monolithischer Block dargestellt wird; zum anderen über das Verständnis einer wissenschaftlichen Disziplin, das aus diesen Zeilen spricht. Lebt Wissenschaft nicht mehr von der kontroversen Debatte über unterschiedliche Standpunkte und vom Streit um das bessere Argument? Sozialethik wird hier nicht mehr als wissenschaftliche Reflexion über staatliche und gesellschaftliche Fragen vor dem Hintergrund kirchlicher Lehre begriffen, sondern als eine Disziplin, die ihre Aufgabe darin sieht, gesellschaftliche Akzeptanz herzustellen und individuelle Renitenz abzubauen. In diesem Fall geht es beispielsweise darum, Akzeptanz für einen europäischen Bundesstaat, ein neu gedachtes europäisches Staatsvolk und für ein interkulturell-postchristliches Selbstverständnis des neuen Gebildes Europa herzustellen – und umgekehrt, Renitenz dort abzubauen, wo Bürger an einem Europa der Vaterländer festhalten, ihre nationale Identität sichern und sich mit dem Wandel christlicher Orientierungswerte nicht einfach abfinden wollen.

Auf diese Weise wird suggeriert, als stünde das sozialetische Urteil von vornherein fest und müßte nur noch exekutiert werden. Entsprechend wird das Selbstverständnis der eigenen Disziplin auf eine partikuläre Position enggeführt. Wer anders denkt, vertritt nicht einfach eine andere Position, über die man argumentativ streiten könnte, sondern stellt gleich Frieden und Freiheit in Frage. Wer könnte es wagen, hier noch zu widersprechen!/? Der so oft beschworene Pluralismus einer Disziplin, die lange Zeit alles getan hat, um den Eindruck einer festen Doktrin zu vermeiden, verflüchtigt sich zur erstarrten Floskel. Die Moralisierung des wissenschaftlichen Diskurses wird sich auf Dauer lähmend auf die ethische Debatte auswirken.

Dies zeigte sich beispielsweise auf der Pressekonferenz des Vorsitzenden der Deutschen Bischofskonferenz nach der Frühjahrsvollversammlung 2017 der

katholischen Bischöfe. Wer auf die notwendigen nationalen Grundlagen unseres Verfassungs-, Rechts- und Kulturstaates hinweist, mußte sich vorwerfen lassen, nationale Interessen „einseitig“ zu betonen oder einem „nationalistischen Kulturverständnis“ das Wort zu reden. Abweichende politische Meinungen geraten zur Karikatur, wenn im Statement von Kardinal *Marx* von politisch einseitigen Antworten die Rede ist, die „auf Abschottung und Rückkehr in längst vergangene Zeiten“<sup>2</sup> vermeintlicher Sicherheit hinauslaufen. Eine politisch wie verantwortungsethisch notwendige Abwägung zwischen berechtigten Sicherheitsinteressen und humanitären Verpflichtungen, zwischen den Anforderungen staatlicher Leistungsfähigkeit und globaler Solidarität findet hier nicht mehr statt.

Im Folgenden soll skizzenhaft aufgezeigt werden, wie sich innerhalb der neueren Sozialethik bereits seit längerem eine schleichende Abkehr vom Nationalstaat abzeichnet [Kap. 1]. Diese kulminiert in der gegenwärtigen Migrations- und Integrationsdebatte in kosmopolitischen Forderungen nach einer Weltinnenpolitik. Die häufig übersehenen Kosten dieser Entwicklung [Kap. 2] zeigen sich als erzwungene Gleichheit im öffentlichen Diskurs [2.1], schwindendes Vertrauen im Zusammenleben [2.2] und ein Aufweichen wirksamer Verantwortung und demokratischer Transparenz [2.3]. Abschließend wird herausgearbeitet, warum die Rechtsfunktion des Staates auch weiterhin unverzichtbar bleibt [Kap. 3]. Gegenwärtig gerät diese durch eine Vernachlässigung demokratischer und rechtlicher Institutionen [3.1] und eine Moralisierung des Rechts [3.2] in Gefahr.

## 1. Schleichende Abkehr vom Nationalstaat

Die Migrations- und Integrationskrise hat eine Leerstelle der zeitgenössischen Sozialethik offengelegt, über die eine sachliche wissenschaftliche Debatte gegenwärtig schwerfällt: eine zunehmende Staatsvergessenheit. Etikettierung ersetzt allzuoft das Argument, das Tabu verhindert den fairen Diskurs.

Wer den Nationalstaat nicht als „Problemfall der Geschichte“ verabschieden will, sondern diesen auch weiterhin als verlässliche Grundlage eines friedlichen Zusammenlebens sowie als Garant innerer wie äußerer Sicherheit ansieht, leugnet damit nicht zwangsläufig die besonderen Herausforderungen einer globalisierten Welt. Wer ein stärkeres Gewicht staatsethischer und staatsphilosophischer Argumente in der Migrationsdebatte einfordert sowie Respekt vor der bestehenden Verfassungslage anmahnt, reduziert politische Ethik nicht zwangsläufig auf Staatsethik. Wer kritisiert, daß in der gegenwärtigen Migrationskrise versucht wird, ein neuartiges „Recht auf ein besseres Leben“<sup>3</sup> mit faktisch unbeschränkter Niederlassungsfreiheit zu kreieren, reduziert damit noch lange nicht die Menschen- auf Bürgerrechte – zumal ein solches Recht kaum justitiabel wäre. Es gibt berechnete, unabweisbare humanitäre Schutzansprüche. Diese zu gewährleisten, setzt aber gerade einen handlungsfähigen Staat, den Schutz der inneren wie äußeren Sicherheit, die Bindung an Recht und Verfassung sowie eine geordnete Asyl- und Einwanderungspolitik voraus. Wer vor einem überzogenen Moralismus in der gegenwärtigen Migrationsdebatte warnt, reduziert Ethik nicht einfach auf „Realpolitik“.<sup>4</sup>

Die gegenwärtigen Debatten, die um die Zukunft der Europäischen Union, Europas Umgang mit den stark angestiegenen Migrationsströmen oder die Herausforderungen der Integration geführt werden, haben eine Entwicklung forciert, die innerhalb der Sozialethik schon länger zu beobachten ist: Staat, Nation und nationale Identität werden – beispielsweise im Namen einer überschießenden Interpretation der Menschenrechte, eines Weltgemeinwohls oder als Reaktion auf den Prozeß der Globalisierung – in ihrer sozialetischen Bedeutung kleingeredet. Ganz neu ist diese Entwicklung nicht, was hier nur an ein paar wenigen Schlaglichtern gezeigt werden kann.

*Albrecht Langner* ging es in seiner Abhandlung mit dem Titel „Menschenrechte – Staat – Gesellschaft“ 1975 vorrangig darum, im Rahmen der Ost-West-Konfrontation seiner Zeit den Personalismus christlicher Staats- und Gesellschaftsauffassung von einer marxistischen Gesellschaftstheorie abzugrenzen. In klassischer Tradition, den Staat als „Wahrer des Gemeinwohls“<sup>5</sup> zu betrachten, arbeitet *Langner* dessen Rechts-, Wohlfahrts- und Kulturfunktion heraus. Gleichwohl geht er davon aus, daß der moderne Staat sich vor allem als „Dienstleistungs- und Daseinsvorsorgestaat“<sup>6</sup> zeige, bei dem weniger die staatliche Rechtsfunktion als die Aufgabe aktiver Gesellschaftspolitik im Vordergrund stehe. Die Schutzfunktion des Rechtsstaates eng mit sozialstaatlichen Grundsätzen zusammen zu denken, ist nicht falsch, kann aber dazu führen, den Stellenwert grundlegender Fragen der Verfassungs- und Rechtsordnung zu gering anzusetzen, solange der Staat nur die Leistungserwartungen seiner Bürger ökonomisch zu erfüllen vermag.

Auf Dauer wird die kulturelle und politische Identität der staatlichen Rechtsordnung austauschbar, wie sich an der „Politischen Ethik“ *Bernhard Sutors* zeigt, deren Erscheinen mittlerweile auch schon mehr als ein Vierteljahrhundert zurückliegt. Diese geht von einer „zunehmenden Relativierung der nationalstaatlichen Ebene“ aus: Der „Nationalstaat herkömmlicher Form“ habe sich „funktional überholt“, und es sei zu begrüßen, daß „emotionale Bindungen der Menschen an Nation und Vaterland unpolitischer werden“. Heimat, Muttersprache und Vaterland schreibt *Sutor* nur noch den Wert „unpolitische[r] Selbstverständlichkeiten“ zu, wobei offen bleibt, wie deren Bestand weiter gepflegt und erhalten werden soll. Politische Entscheidungen sollten sich hingegen zunehmend an „allgemeingültigen Prinzipien“<sup>7</sup> und an den Menschenrechten orientieren.

*Walter Lesch* setzt in seinem migrationsethischen Entwurf dann die Gesellschaft konsequent vor den Staat: „Die politisch-ethische Sondierung beginnt mit der Verständigung über das Gesellschaftsmodell, das [...] vor allem die Frage in den Raum stellt, in welcher Gesellschaft wir eigentlich leben möchten [...]: in einer homogenen Gesellschaft von Gleichgesinnten oder in einer sich dynamisch entwickelnden Umgebung, die kulturell offen ist.“<sup>8</sup> Zivilgesellschaftliches Engagement ersetzt Politik und Verwaltung, die zunehmend an ihre Grenzen stoßen. Der Nationalstaat ist für *Lesch* nur noch als Funktion einer Weltinnenpolitik zu denken, die sich durch weiche Steuerungsinstrumente transnationaler Strukturen realisiert. Am Ende stehen die Bilder einer „Weltrepublik“, welche das vorhandene Völkerrecht fortführt, und einer demokratischen Weltgesellschaft, in der

sich die Bürger „als Freie und Gleiche begegnen können“. Zu den Regeln der skizzierten Weltinnenpolitik gehört, daß das „an nationale Herkunft gebundene Staatsbürgerrecht weltbürgerlich transformiert wird“ und der Einzelne nicht mehr „Gefangener eines Territoriums, eines Staates, einer Ethnie oder einer Religion“ sein soll. Etwas prosaischer hat die Bundeskanzlerin die schleichende Umdefinition des Staatsvolkes am 25. Februar 2017 in einer Rede in Stralsund auf den Punkt gebracht: „Das Volk ist jeder, der in diesem Lande lebt.“

Offen bleibt bei *Lesch's* kosmopolitischer Vision, wie ein in beständiger Auflösung begriffener Nationalstaat überhaupt noch integrations- und handlungsfähig sein kann. Denn die Wahrnehmung globaler Verantwortung und die Integration von Fremden „auf allen Ebenen des Politischen“<sup>9</sup> wird bei aller kosmopolitischen Rhetorik dann doch weiterhin vom Staat erwartet. Über die Kosten, die dieser Zwiespalt erzeugt, wird selten geredet.

## 2. Übersehene Kosten

### *1. Gleichheit im öffentlichen Diskurs wird erzwungen*

„Es wäre ein Gebot der Redlichkeit, darüber aufzuklären, daß Gesellschaften sich fortlaufend weiterentwickeln und verändern, zumal durch den punktuellen Zuzug von Menschen, die einen anderen kulturellen und mentalen Erfahrungshintergrund mitbringen.“<sup>10</sup> Gesellschaft, Kultur oder Identität seien nichts Statisches – dieser Allgemeinplatz wird schnell als Einwand ins Feld geführt, wenn in politischen oder sozialetischen Stellungnahmen Sorge um eine gefährdete Identität des Staatsvolkes und seiner kulturellen, sprachlichen oder moralischen Grundlagen aufscheint. Von den Kirchenleitungen, so *Daniel Deckers* in einem Leitartikel in der F.A.Z. vom 21. März 2017, „werden das Gefühl des Heimatverlustes und die politisch-sozialen wie kulturell-religiösen Konfliktpotentiale einer Einwanderungsgesellschaft kleingeredet, wenn sie nicht gar geleugnet werden.“<sup>11</sup>

Identität von vornherein unter Generalverdacht zu stellen, ist sozialpsychologisch unrealistisch und unfreiheitlich. Feste Identitäten gefährden das Zusammenleben weniger als ein Zustand erzwungener Gleichheit oder Vereindeutigung. Eine Gesellschaft, die Toleranz nur mehr über die Kontrolle von Gesinnungen, denen bestehende Ungleichheit oder kulturelle Differenzierungen zu Bewußtsein kommen könnten, aufrecht zu erhalten versucht, wäre repressiv und alles andere als lebenswert.

Die „Spielregeln“ im gesellschaftlichen Zusammenleben, auf die wir uns verlassen dürfen, müssen klar sein. Und der Staat muß auch bereit sein, die äußeren Regeln unseres Zusammenlebens aufrecht zu erhalten und durchzusetzen – sonst verliert er auf Dauer als Rechtsstaat an Vertrauen. Jedes Gemeinwesen, das stabil bleiben will, braucht einen gesellschaftlichen Mindestkonsens. Wichtig sind zunächst einmal zentrale Grundregeln einer formalen Sittlichkeit. Zu diesen müssen wir uns als Gemeinwesen verbindlich bekennen, diese müssen wir deutlich einfordern und diese muß der Staat auch bereit sein durchzusetzen. Es geht

beispielsweise um eine gewaltfreie Streit- und Debattenkultur, ein robustes Maß an Ambiguitätstoleranz, den Willen zu Verständigung und Toleranz, Fairneß und gegenseitigen Respekt, Achtung vor der Verfassung und den unveräußerlichen Rechten anderer.

Allerdings genügt ein Gerüst formaler Verfahrensregeln allein nicht. Die Regeln unseres Verfassungsstaates müssen unterfüttert werden durch ein Fundament konkret gelebter Orientierungswerte. Diese bestimmen das sozialetische Verhalten der Bürger im Alltag und sind Ausdruck gemeinsamer Identität. Man kann von einem Vorrat an kulturellen Selbstverständlichkeiten sprechen, der uns im Alltag den Rücken freihält. An dieser Stelle ist durchaus an eine „Leitkultur“ zu denken, womit noch nichts darüber ausgesagt ist, wie diese abgesteckt werden kann. Leider haben wir in den politischen Debatten alles dafür getan, diesen Begriff kaputt zu reden. Daß eine solche „Leitkultur“ nicht statisch sein kann, ist eine triviale Erkenntnis. Und selbstverständlich sollte eine Leitkultur so offen formuliert werden, daß sie dem heutigen Freiheitsempfinden gerecht wird.

In der gelebten Praxis, auch sozialetisch, setzen wir weit mehr auf eine „Leitkultur“, als wir uns im öffentlichen Diskurs eingestehen wollen. Die eingangs zitierte Erfurter Sozialethikerin, *Elke Mack*, spricht von einer Identität, die sich „nicht mehr allein über die Integration in eine nationale Kultur oder über die Identifikation mit einer homogenen Volksgruppe, einer Glaubensgemeinschaft oder der eigenen Familie, sondern über kosmopolitische, normative Visionen und heterogene humane Lebensphilosophien“<sup>12</sup> findet. Als „europäisches Projekt einer zivilen Moral der Toleranz und globalen Verantwortung“ deklariert, mag sich das Ganze auf den ersten Blick nicht als „Leitkulturdebatte“ anhören, weniger normativ kommt es keinesfalls daher.

Wer sich der geschilderten Identität verweigert, muß sich nur ein paar Zeilen weiter einen „nationalistischen Republikanismus“ vorwerfen lassen, dem „nationales Eigeninteresse und die Maximierung der Interessen der einheimischen Bevölkerung wichtiger erscheinen als die Orientierung an einer universalen, [sic!] oder zumindest an einer mit den Interessen anderer kongruenten Wertorientierung von Politik und Wirtschaft.“<sup>13</sup> Genausowenig zimperlich zeigt sich eine Auftragsstudie des Instituts für Christliche Sozialwissenschaften sowie des Zentrums für Ethik der Medien und der digitalen Gesellschaft aus dem Wahljahr 2017 für die Bevollmächtigten der katholischen Bischöfe gegenüber den Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, wenn politische Forderungen nach einer Pflege deutscher Kultur, Identität und Sprache oder der Verweis auf bevölkerungspolitische Interessen eines Landes als „Stilisierung einer bestimmten [...] ethno-nationalen Zugehörigkeit als Wert an sich“ oder als „zutiefst unchristlich“ bezeichnet und damit von vornherein als indiskutabel gebrandmarkt und aus dem politischen Diskurs ausgegrenzt werden<sup>14</sup> – ohne daß die verwendeten Etikettierungen überhaupt methodisch sauber definiert worden wären.

Fast schon manisch wirkt der krampfhafteste Versuch, sich politikethisch von jedweder Nähe zur Alternative für Deutschland abzugrenzen, gleich wie der Einzelne persönlich zu dieser Partei stehen mag. Die Zerrissenheit, die sich in der poli-

tischen Debatte und im gesellschaftlichen Umgang zeigt, hat auch das sozialetische Gespräch erfaßt. Doch selbst die – hierzulande recht einseitig geführte – Debatte um den Stellenwert einer sogenannten Leitkultur setzt ein spezifisches Staatsverständnis voraus, wie es sich im christlichen Abendland ganz konkret geschichtlich entwickelt hat und wirkmächtig geworden ist.

## *2. Vertrauen im Zusammenleben schwindet*

Unsere Kultur gründet auf drei Hügeln: Areopag, Kapitol und Golgatha. Das griechische Erbe steht für die Selbstregierung freier Bürger und die Anerkennung einer vernunftgeleiteten, autonomen Wissenschaft. Das römische Erbe zeigt sich im Gedanken einer Herrschaft des Rechts. Beides wird geformt durch die christliche Haltung der Solidarität und Barmherzigkeit und die Anerkennung einer gleichen Würde aller Menschen. Alle drei Einflüsse verbinden sich zu dem, was wir als christliches Abendland kennen. Produktiv wurde diese Idee nicht zuletzt durch die spannungsvolle Polarität von politischer und religiöser Sphäre bei gleichzeitiger Kooperation beider Gewalten – gemäß der unnachahmlichen Formel: Gebt dem Kaiser, was des Kaisers ist, und Gott, was Gottes ist. Der Kampf um das rechte Verhältnis von Religion und Politik durchzieht die gesamte Geschichte unseres Kulturraumes: vom Investiturstreit über die Reformation und die Aufklärung bis zur Gründung säkularer Nationalstaaten – um nur einige Stationen zu nennen.

Wenn wir heute über die Alternative Religions- oder Ethikunterricht in der Schule diskutieren, dann ist dies nur vor dem Hintergrund dieser geistesgeschichtlichen Entwicklung möglich. Wenn wir heute darüber streiten, ob ein muslimischer Bundespräsident denkbar ist, dann ist die Trennung von Religion und Politik vorausgesetzt. Am Rande: Formal ist dies gar keine Frage, hierfür genügt ein Blick in unsere Verfassung. Wenn wir uns über diese Frage streiten, dann deshalb, weil wir das höchste Amt im Staat nicht für Symbolpolitik mißbrauchen sollten – das wird weder der Würde des Amtes noch den Muslimen, die hier leben, gerecht.

Die Trennung von Politik und Religion bei gleichzeitiger Kooperation beider Gewalten, die zu unserem kulturellen Erbe gehört, sollte vor zwei sozialetischen Gefahren warnen: Richtig verstanden, verbieten sich damit sowohl politische Heilslehren als auch voreilige politische Gewißheiten von Seiten der Kirche. Wenn Christen sich politisch zu Wort melden, muß dies sachkundig geschehen. Innerhalb des demokratischen Spektrums links wie rechts der Mitte werden Christen in politischen Streitfragen zu unterschiedlichen Antworten finden können. Dies bleibt kirchlich auszuhalten – auch in der gegenwärtigen Migrations- und Integrationsdebatte. Wer den politischen Streit über die künftige Rolle des Staates, den Umgang mit Zuwanderung oder das angemessene Verständnis von Integration gerade mit sozialetischen Argumenten unterbindet, funktionalisiert entweder die Religion für (partei-)politische Zwecke oder dogmatisiert ohne Not staatspolitische Kontroversen – am Ende könnten sowohl die Interessen der einheimischen Bevölkerung wie auch derjenigen, die dringend auf humanitären Schutz und Asyl angewiesen sind, auf der Strecke bleiben.

Was wir brauchen, ist ein intelligent geführter Kampf gegen Ausgrenzung. Dieser wird verhindert, wenn Begrenzungen grundsätzlich unter Generalverdacht gestellt werden. Notwendig sind Kategorien und normative Kriterien, mit denen Unterscheidungen möglich bleiben: Was sind ungerechte Ausschließungen? Was sind erhaltenswerte Formen der Differenzierung? Was sind repressive Praktiken? Was sind lebensdienliche Ausdrucksformen persönlicher oder sozialer Identitätsbildung? Die Ausbildung einer Identität, die ihn von anderen unterscheidet, ist für den Menschen lebensnotwendig. Andernfalls könnte es auch keine Individualität geben. Ordnungen, die darauf zielten, alle Menschen gleich zu machen, waren in der Geschichte immer Ordnungen der Unfreiheit. Exklusion kann von uns nur dann mit Überzeugung als ungerecht und ethisch unhaltbar bezeichnet werden, wenn wir uns zugleich nichtexklusive Begrenzungen vorstellen können, die für unser Selbst formend und prägend sind.

Dem Verfassungsrecht eignet grundsätzlich ein konservatives Moment. Der liberale Rechts- und Verfassungsstaat kann eine bestimmte „Leitkultur“ seiner Bürger nicht hoheitlich herstellen, aber er darf einen entsprechenden, politisch belastbaren Gedächtnisraum fördern. Denn Recht und staatliche Ordnung leben von affektiven Bindungen an ihre kulturellen Prägungen. Und eine stabile Rechts- und Staatsordnung lebt davon, daß die Herkunft der ihnen zugrundeliegenden Werte und Prinzipien aus der spezifischen, einheimischen Tradition nicht geleugnet wird.

Wo fremde kulturelle Staatsbilder über Gebühr Raum greifen, wird der schonende Ausgleich widerstreitender Interessen, den Verfassung und Grundrechte sichern wollen, erschwert. Wo kulturelle Gemeinsamkeiten, gegenseitige Verbundenheit und wechselseitig übernommene Verpflichtungen schwinden, wo das Vertrauen in intuitiv gewußte, unproblematisch gelebte Gemeinsamkeiten verlorengeht, gehen letztlich Freiheitsräume verloren. Ein Gemeinwesen, in dem man sich nicht mehr aufeinander verlassen kann, muß kontrollieren, regulieren und steuern. Staatlicherseits geschieht dies beispielsweise durch zunehmende Kontrolle im Inland, eine verstärkte Überwachung der Privatsphäre oder Einschränkungen der Meinungs- und Publikationsfreiheit.

### *3. Wirksame Verantwortung und Transparenz werden beschädigt*

Das deutsche Staatsvolk ist niemals mit den Bewohnern eines bestimmten Territoriums identisch gewesen – auch heute nicht, wie das Bundesverfassungsgericht deutlich gemacht hat. Daher spielt Abstammung für unser Staatsangehörigkeitsrecht eine größere Rolle als in anderen Ländern – wer dies nicht sieht, verkennt die besondere Geschichte Deutschlands und den komplizierten Prozeß seiner Nationalstaatswerdung. Daneben hat es immer auch die Möglichkeit der Einbürgerung gegeben – nur darf diese Möglichkeit nicht unter Wert verkauft werden. Wer die deutsche Staatsangehörigkeit anstrebt, von dem muß mehr als ein formales Bekenntnis zur Verfassung verlangt werden. Andernfalls steht zu befürchten, daß man den zweiten Paß gern mitnimmt, sich im Letzten aber nicht mit Deutschland, seiner Geschichte und Tradition, seiner Identität und seinen Werten

identifiziert. Loyalitätskonflikte und kulturelle Auseinandersetzungen sind damit vorprogrammiert.

Geraten die staatspolitischen Grundlagen eines Gemeinwesens erst einmal ins Rutschen und brechen kulturelle Konflikte gewaltsam auf, steht viel auf dem Spiel. In den gegenwärtigen Debatten um Stabilität und Identität Europas rächt sich, daß bis heute kein ergebnisoffener, fairer und öffentlicher Diskurs über den von den europäischen Eliten forcierten Abschied vom Modell eines Europa der Vaterländer geführt wurde, auch nicht innerhalb der Christlichen Sozialethik. Immer heftiger müssen ethische Ideale gegen eine Realität verteidigt werden, die sich letztlich doch als langlebiger und wirkmächtiger erweist, als wir uns eingestehen wollen. Nationale Identität läßt sich nicht so einfach verabschieden.

Deutschland ist kein zentralistischer Nationalstaat – das ist richtig. Aber Deutschland ist seit der Befreiungskriege und der Einigungsbewegung des neunzehnten Jahrhunderts auch nicht einfach nur ein loser Verbund regionaler Landsmannschaften. Die Nation ist eine politische Schicksalsgemeinschaft, die auf gemeinsamer Geschichte, Kultur und Identität beruht.

Und Europa? – Die Europäische Union ist ein Bund von Staaten mit eigenen Interessen – nicht mehr, aber auch nicht weniger. Ein solcher Zusammenschluß kann helfen, den Herausforderungen einer globaler gewordenen Welt, besser zu begegnen und internationale Aufgaben besser zu bewältigen. Für die demokratische Willensbildung und Entscheidungsfindung eignen sich suprastaatliche Zusammenschlüsse aber nur begrenzt, schon allein wegen sprachlicher Barrieren und fehlender identitätsstiftender Elemente. Es gibt einen kulturellen Zusammenhang in Europa, bei allen Unterschieden zwischen Süd- und Nordeuropäern, Ost- und Westeuropa. Der kulturelle Zusammenhang wird aber nicht den identitätsstiftenden Gehalt der einzelnen Nationalstaaten ersetzen können. Allein rechtlich und politisch handlungsfähige Staaten, die nicht chronisch überfordert sind, die nicht erpreßbar sind, nicht von inneren kulturellen Konflikten zerrieben werden und die das Vertrauen der eigenen Bevölkerung genießen, bleiben berechenbar und werden auf Dauer mit anderen friedlich zusammenleben können.

Mit dem Schengener Übereinkommen von 1985 und seinen Folgevereinbarungen wurde der Grenzschutz in Europa zunehmend an die europäischen Außengrenzen verlagert, allein deren Schutz ermöglichte eine weitgehende Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union. Dieses System ist in der Migrationskrise kollabiert; auch das seit 1997 geltende Dublinverfahren hat sich nicht als tragfähig erwiesen. Immer wieder wird eine notwendige innereuropäische Solidarität gefordert, da die mit den Dublinregelungen verbundenen Verbindlichkeiten von einem Land allein nicht erfüllt werden könnten. Allerdings war auch der Alleingang Deutschlands in Gestalt einer weitgehenden Grenzöffnung im Sommer 2015 ohne Rücksprache mit den europäischen Partnern Ausdruck mangelnder Solidarität in Europa. Eine solche ist aber nicht erst seit dem Anschwellen der Flüchtlingsbewegungen 2015 zu verzeichnen; deren Ausbleiben zeigte sich schon einige Jahre zuvor, als die ersten Anzeichen einer kommenden Migrationskrise weitgehend ignoriert wurden.

Sehr viel seltener als von Solidarität ist hingegen vom notwendigen Prinzip der Subsidiarität die Rede, das in Europa zwar vertragsrechtlich verankert ist, aber in der politischen Realität deutlich unterbelichtet bleibt.

Verantwortung muß konkret werden. Sie muß ausgehandelt, organisiert und abgesichert werden. Wirksame Verantwortung wurzelt in den konkreten Beziehungen einer Schicksals- und Solidargemeinschaft, die sich in die Pflicht nehmen läßt. Und dies wird, wie die Migrationskrise deutlich gezeigt hat, weiterhin der Nationalstaat bleiben. Die Nation ist mehr als eine Wärmestube für verunsicherte Ewiggestrige. Auch wer mehr suprastaatliche Kooperationen einfordert, geht dabei letztlich weiterhin von souveränen Staaten aus, die zusammenarbeiten und gemeinsam nach Lösungen suchen.

Die katholische Sozialverkündigung hat zu Recht daran festgehalten, so etwa *Johannes Paul II.* in seiner Ansprache vor den Vereinten Nationen zum fünfzigjährigen Bestehen der Weltorganisation (5. Oktober 1995) oder in seiner Enzyklika „*Sollicitudo rei socialis*“ (Nr. 15), daß die staatliche Souveränität ein wichtiger Garant für die Sicherung internationalen Rechts und die Freiheit zwischen den Nationen darstellt.<sup>15</sup> Das abstrakte Modell einer Weltinnenpolitik bliebe dem Recht gegenüber entweder durchsetzungsschwach und brüchig oder totalitär. Eine Art „kosmopolitischer Leviathan“ würde sowohl jeden Wettbewerb zwischen den Staaten – auch um die beste politische Konfliktlösung – ersticken als auch jede Möglichkeit zum Asyl rauben. Wer immer mehr Entscheidungen in suprastaatliche Institutionen auslagert, stärkt technokratische Strukturen und schwächt die demokratischen Beteiligungsmöglichkeiten der Bürger.

Demokratische Legitimation, Transparenz und Partizipation bleiben auf der Strecke; dies gilt erst recht für das noch äußerst skizzenhafte, anfangs zitierte Modell einer Weltinnenpolitik, wie immer man sich deren demokratische Legitimation und Kontrolle auch vorstellen wollte. Politische Entscheidungen würden sich in eine Grauzone verlagern; der demokratische Prozeß würde andererseits immer stärker ersetzt durch Verhandlungen zwischen Regierungen und Expertenzirkeln – schon allein aufgrund einer fehlenden funktionsfähigen gesellschaftlichen Öffentlichkeit. Zur Erhaltung freier Initiative und zur Wahrung des Gemeinwohls bedarf es eines vermittelnden Bindegliedes zwischen der Tätigkeit des Staates und der Tätigkeit seiner Einzelsubjekte: Es bedarf einer nationalen Öffentlichkeit, in der über die verschiedenen menschlichen Teilpraxen von Politik, Wirtschaft, Pädagogik oder Kultur hinweg um eine gerechte und gute Ordnung des gemeinschaftlichen Ganzen – angesichts stets begrenzter staatlicher und gesellschaftlicher Ressourcen – gerungen wird. Eine solche Öffentlichkeit kann der Staat nicht erzeugen, er kann nur die Rahmenbedingungen hierfür förderlich gestalten.

### 3. Notwendige Rechtsfunktion des Staates

In der klassischen Tradition katholischen Staatsdenkens wird der Staat als „*societas naturalis*“ gedacht: als eine Institution, die in der Gemeinschaftsnatur des Menschen angelegt, aber keinesfalls unabhängig von menschlichen Willensent-

scheidungen zu denken ist. Die naturhafte Hinordnung des Menschen auf das Gemeinwesen entspricht seiner Vernunft, die nach einem Leben in Ordnungen strebt. Als zur Sittlichkeit befähigte Person ist der Mensch zugleich berufen, die politisch-staatliche Ordnung in Freiheit und unter den Bedingungen historischer Situativität zu gestalten: „Die politische Gemeinschaft findet in der Bezogenheit auf das Volk ihre eigentliche Dimension: [...] Das Volk ist keine amorphe Menge, eine träge Masse, die manipuliert und instrumentalisiert werden kann, sondern eine Gesamtheit von Personen, von denen jede einzelne [...] die Möglichkeit hat, sich über die öffentliche Sache eine eigene Meinung zu bilden, und die Freiheit, ihr eigenes politisches Empfinden zum Ausdruck zu bringen und es so zur Geltung zu bringen, wie es dem Gemeinwohl entspricht.“<sup>16</sup>

Der Zweck des Staats als einer sittlichen Ordnungseinheit liegt in der Förderung der Personwerte und der Sicherung des Gemeinwohls. Die neuere politische Ethik hat das Menschenrechtsdenken in die katholische Staatslehre inkorporiert: „In den Menschenrechten verdichten sich die grundlegenden moralischen und rechtlichen Forderungen, auf denen die politische Gemeinschaft aufbauen muß. Sie bilden eine objektive Norm, die dem positiven Recht zugrunde liegt und von der politischen Gemeinschaft nicht mißachtet werden darf. [...] Die politische Gemeinschaft strebt das Gemeinwohl an, indem sie auf die Schaffung eines menschlichen Umfelds hinarbeitet, in dem die Bürger die Möglichkeit haben, ihre Menschenrechte wirklich wahrzunehmen und die diesbezüglichen Pflichten voll und ganz zu erfüllen“<sup>17</sup>.

### *1. Vernachlässigung der demokratischen und rechtlichen Institutionen*

Die Menschenrechte schützen die gleiche Würde aller, ermöglichen aber als Freiheitsrechte gerade Differenzierung – auch in kultureller Hinsicht. Verfehlt wäre es dann auch, einen Gegensatz zwischen Menschenrechten sowie freiheitlichem Rechts- und Verfassungsstaat aufbauen zu wollen. Zum einen ermöglicht gerade die Mannigfaltigkeit der Staatenwelt, wenngleich sie auch Auslöser zwischenstaatlicher Konflikte sein kann, die Entfaltung kollektiver Zugehörigkeit und kultureller Eigenart und garantiert dadurch Individualität und Freiheit. Zum anderen sind die Menschenrechte zwar vorstaatliches Recht, bleiben aber auf einen handlungsfähigen Staat angewiesen, der sie garantiert und wirksam schützt. Die menschenrechtlich gewährleistete Freiheit gründet auf einer staatlich befriedeten und durch Recht eingehegten Ordnung, die allein einen wilden Naturzustand zu bändigen vermag. Nur wenn der Staat seine sittliche Ordnungs- und Freiheitsfunktion im Dienst des Rechts erfüllen kann, wird er auch als Sozial- und Kulturstaat wirken können. Das deutsche Volk hat sich kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt das Grundgesetz gegeben, so steht es ausdrücklich in der Präambel unserer Verfassung. Wer diesen nationalen Bezug verkennt, läuft Gefahr, die rechtliche Ordnung aufzulösen.

Wie das Gemeinwohl am besten verwirklicht werden kann, ist nicht einfach vorgegeben; hierum muß politisch, rechtlich und ethisch immer wieder von neuem gerungen werden. Demokratie und Recht leben von intakten, verlässlichen und kontrollierbaren Institutionen. Diese institutionelle Substanz gerät in Gefahr,

ausgehöhlt zu werden, wo Menschen- und Grundrechte allein individuell ausgelegt werden, sodaß ein öffentlicher Streit über das Gemeinwohl oder die Fähigkeit zu politischen Kompromissen unmöglich wird. Der Umgang mit dem Asylrecht ist hier nur ein Beispiel: „Über Flüchtlingspolitik kann zwischen den etablierten Parteien des ‚Verfassungsbogens‘ kaum noch politisch gestritten werden, weil das Feld des Politischen von vorab als fixiert geltenden Grundrechtsgrenzen durchzogen wird.“ In der aktuellen Migrationskrise ging man sogar soweit, den Schutz des staatlichen Territoriums, zentrales Merkmal jeder Staatlichkeit, ohne Gesetz außer Kraft zu setzen, „weil es ja nur um die Erweiterung eines Grundrechts ging.“<sup>18</sup>

Im Hintergrund steht eine überschießende, deutlich erweiterte Interpretation der Menschenrechte, die ohne vermittelnde soziale Institutionen auszukommen meint, wie dies etwa bei den Rechten auf Meinungs-, Presse-, Berufswahlfreiheit, freie Wahl, Schulbesuch oder Rechtsgleichheit in ihrer klassischen Form noch der Fall ist. Ein normativer Individualismus, der nur noch individuelle Interessen und Bedürfnisse als Bezugspunkte der normativen Reflexion anerkennt, schließt letzten Endes eine politische Ethik aus; wenn korporative Aspekte in der ethischen Debatte nicht mehr zugelassen werden, bleibt eine ethisch geordnete Gestaltung des menschlichen Zusammenlebens allenfalls noch rudimentär möglich. Wo die transsubjektive Seite der Menschenrechte vernachlässigt wird und es hingegen um „die unmittelbare Anerkennung von Bedürfnissen, von selbstbestimmten Identitäten oder Gefühlen“<sup>19</sup>, etwa den subjektiven Wunsch auf ein besseres Leben<sup>20</sup>, geht, kann nicht mehr politisch gestritten werden: über die Einschätzung der zu regelnden Gefahr und das stets gesellschaftlich fragmentarische Wissen über die Situation, über die Ressourcen und Belastungsgrenzen des Staates, über Fehlsteuerungseffekte und notwendige Weiterentwicklungen des Rechts, damit neuartigen Risiken wirksam und human begegnet werden kann.

## 2. *Moralisierung des Rechts*

Im freiheitlichen Rechtsstaat wirken naturrechtliche, menschenrechtliche Maximen in die Rechtsordnung hinein. Die Maximen von Recht und Ordnung werden nicht starr angewandt, sondern im Licht der Menschenwürde als dem Fundament der gesamten Rechtsordnung. In der Praxis zeigt sich die beispielsweise darin, daß das angewandte Recht sich an Angemessenheitsnormen orientieren und die zu seiner Durchsetzung eingesetzten Mittel sich am Maßstab der Verhältnismäßigkeit messen lassen müssen. Allerdings dürfen sich auch humanitäre Maximen im Rechtsstaat nicht einfach über Recht und Gesetz hinwegsetzen: „Das Problem hierbei ist, daß das menschliche Gefühl seine eigene Dynamik hat: Gefühlte Angemessenheitsnormen sind weit auslegbar.“ Hierfür gab es im Rahmen der „Willkommenskultur“, die dem simplifizierenden Slogan „Refugees welcome“ folgte, reichlich Anschauungsmaterial: „Der oder die Mitleidige macht keinen Unterschied zwischen dem erschöpft ankommenden Asylberechtigten und dem erschöpft ankommenden Wirtschafts- oder Sozialmigranten. Ein sensibler, Mitleid empfindender Mensch hält eine hochherzige Auslegung oder sogar eine Umgehung von Recht und Gesetz durchaus für plausibel.“<sup>21</sup> Wo ein moralischer

Impetus regiert, gerät die Frage nach den gesellschaftlichen Gründen aus dem Blick, die das verhindern, was als moralisches Maximum proklamiert wird. Die Folgen zeigten sich im Sommer und Herbst 2015 etwa in einem faktischen Kontrollverlust an den deutschen Außengrenzen, der nicht nur *par ordre du mufti* am Parlament vorbei durchgesetzt, sondern auch noch als vermeintlich alternativlose Politik veredelt wurde.

Ein moralischer Impetus, der sich über Recht und Gesetz hinwegsetzt, verhindert notwendige Differenzierungen in der Anwendung bestehenden Rechts, beispielsweise die Unterscheidung zwischen politisch Verfolgten, die Asyl beantragen können, Kriegsflüchtlingen, die unter die Genfer Flüchtlingskonvention fallen und für die gesetzlich bestimmte temporäre Aufenthaltsgenehmigungen gelten, Personen, die ohne Kriegs- oder Verfolgungsgrund unter die übliche Ausländer- und Einreisegesetzgebung fallen, oder sogar kriminellen Grenzverletzern und Gewalttätern. Die Medien haben einer moralischen Stimmungsmache deutlich in die Hände gespielt. Wo nach dem Gesetz notwendige Differenzierungen nicht mehr vorgenommen werden, nehmen am Ende die Gleichheit vor dem Gesetz und die faire Anwendung bestehenden Rechts Schaden – und zwar gerade deshalb, weil am Ende Ungleiches pauschal gleichgesetzt und der gerechten Beurteilung entzogen wird.

„Zudem ist für Menschen nichts überzeugender als eine authentische Ausrichtung demokratischer Politik an positiven, universalen Prinzipien der sozialen Gerechtigkeit und an Humanität für alle Menschen“<sup>22</sup>, gibt sich *Elke Mack* am Ende ihrer Überlegungen zur Zukunft Europas überzeugt. Wo allerdings Grenzen im Namen der Menschenrechte für überholt erklärt oder ein maximal interpretiertes Weltgemeinwohl über die Rechtsfunktion des Staates gestellt werden, erleidet das Menschenrecht auf Dauer einen Legitimationsverlust. Zu diesem gehört auch der Schutz des Eigentums. Wer den friedenswahrenden und konfliktregulierenden Zweck des Staates in Frage stellt, stellt damit auch das soziale und kulturelle Eigentum des Staatsvolkes zur Disposition.

Zu den Pflichten der Vernunft gehört es, daß Gesellschaftsverträge, die Rechtssicherheit garantieren sollen, auch eingehalten werden. Ein Staat, der das Zutrauen in seine eigene Rechtssicherheit und Rechtsverbindlichkeit untergräbt, wird auf Dauer auch kein verlässlicher Adressat der Menschenrechte mehr sein können. Eine Bundeskanzlerin, die ihrer Gemeinwohlverantwortung gerecht werden will, sollte vorsichtig sein, humanitäre Symbolhandlungen als Wahlkampfbonus im Inneren oder staatliche Imagestrategie im Äußeren zu verwenden. Der Ansehensverlust der Europäischen Union, die ihre eigenen Verträge nicht mehr einhält oder zumindest äußerst fahrlässig damit umgeht, zeigt die Waghalsigkeit eines solchen Spiels.

Freiheit, Gleichheit und Gerechtigkeit im gemeinsamen Zusammenleben lassen sich auf Dauer nicht durch ein moralisches Maximum garantieren, bei dem die Menschenrechte als beständig auszuweitendes Instrument einer permanenten Gesellschaftsreform gegen den Staat und seine Institutionen in Stellung gebracht werden. Die Sicherung des Gemeinwohls bleibt angewiesen auf den vernunftgemäßen Interessenausgleich auf Basis von Recht und Gesetz. Die Menschen-

rechte qualifizieren als überpositives Recht die Ausübung der staatlichen Rechtsfunktion und bedürfen dieser zugleich um ihrer eigenen Wirksamkeit willen.

*Marianne Heimbach-Steins* plädiert in der Migrationsethik für drei Vorrangregeln: (1.) Gleiche Würde aller Menschen und menschenrechtliche Anerkennung genießen Vorrang vor allen Differenzen. (2.) Die Person hat Vorrang vor jeder gesellschaftlichen Institution. (3.) Das Gemeinwohl hat Vorrang vor partikularen Interessen.<sup>23</sup> – Auf der einen Seite wird hier ein Vorrang der Person vor jeder gesellschaftlichen Institution behauptet, auf der anderen Seite aber auch ein Vorrang des Gemeinwohls – ein Widerspruch? Freiheit im gemeinsamen Zusammenleben lebt nicht vom Entweder-oder, sondern von polaren Grundspannungen, die im freiheitlichen Gemeinwesen nicht in die eine oder andere Richtung aufgelöst werden dürfen.

Die staatliche und gesellschaftliche Öffentlichkeit bleibt als jener Ort wichtig, an dem die notwendige Vermittlung zwischen individual- und gemeinwohlbezogenen Interessen geschieht. Suprastaatliche Verbände können dies nicht leisten, woran nicht zuletzt auch das Subsidiaritätsprinzip gemahnt. Die Sozialethik täte um seiner Rechtsfunktion willen gut daran, die Rolle des Staates nicht unbedacht kleinzureden oder gar zu beschädigen – am Ende könnte der Verlust an Humanität und politischer Rationalität gravierend sein.

### **Anmerkungen**

1) Elke Mack: Was hält Europa und den Westen zusammen?, Köln 2017, S. 15.

2) Pressebericht des Vorsitzenden der Deutschen Bischofskonferenz, Kardinal Reinhard Marx, anlässlich der Pressekonferenz zum Abschluß der Frühjahrs-Vollversammlung der Deutschen Bischofskonferenz am 9. März 2017 in Bensberg (Pressemitteilung der Deutschen Bischofskonferenz v. 09.03.2017).

3) Vgl. z.B. Walter Lesch: Kein Recht auf ein besseres Leben? Christlich-ethische Orientierung in der Flüchtlingspolitik, Freiburg i. Brsg. 2016.

4) Vgl. Marianne Heimbach-Steins: Europa und Migration. Sozialethische Denkanstöße, Köln 2017, S. 11 f.

5) Albrecht Langner: Menschenrechte – Staat – Gesellschaft, Köln 1975, S. 16.

6) Ebd., 15.

7) Alle Zitate: Bernhard Sutor: Politische Ethik. Gesamtdarstellung auf der Basis der Christlichen Gesellschaftslehre, Paderborn 1991, S. 140 [„Nationalstaat“ und „funktional überholt“ im Original fett hervorgehoben].

8) Lesch (2016), 137 f.

9) Alle Zitate: Ebd., 160 f.

10) Daniel Bogner: Wechselseitige Integration. Kann Religion eine Integrationsressource sein?, in: Marianne Heimbach-Steins (Hg.): Zerreißprobe Flüchtlingsintegration, Freiburg i. Brsg. 2017, S. 149-162, hier: 159.

11) Daniel Deckers: Rote Blitze, rote Linien, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21.03.2017, S. 1.

12) Mack (2017), S. 5.

- 13) Ebd., S. 6.
- 14) Vgl. Marianne Heimbach-Steins, Alexander Filipovic u.a.: Grundpositionen der Partei „Alternative für Deutschland“ und der Katholischen Soziallehre im Vergleich. Eine sozialethische Expertise, Münster i. Westf. 2017, S. ii.
- 15) Vgl. Päpstlicher Rat für Gerechtigkeit und Frieden: Kompendium der Soziallehre der Kirche, Nr. 434 f.
- 16) Ebd., Nr. 385 [unter Bezug auf Pius XII.].
- 17) Ebd., Nr. 388 f.
- 18) Beide Zitate: Karl-Heinz Ladeur: Bitte weniger Rechte!, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 08.12.2016, S. 8.
- 19) Ebd.
- 20) Vgl. Lesch (2016), S. 9-12.
- 21) Beide Zitate: Dieter Prokop: Demokratie braucht keine Moralkeulen, in Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 24.07.2017, S. 6.
- 22) Mack (2017), S. 16.
- 23) Vgl. Heimbach-Steins (2017), S. 13-15; ähnlich in: Dies.: Aufnahme von Schutzsuchenden. Migrationsethische Kriterien, in: RelliS. Religion lehren und lernen in der Schule (2017), H. 2 (Nr. 24), S. 12-15, hier: 13-15.

*Dr. Axel Bernd Kunze ist mit einer Arbeit zur Verantwortungsethik politischer Parteien aus christlich-sozialethischer Perspektive an der Universität Bamberg promoviert und mit einer Arbeit zur ethischen Grundlegung des Rechts auf Bildung an der Universität Bonn habilitiert worden. Er ist als Schulleiter einer Fachschule für Sozialpädagogik und als Lehrbeauftragter für philosophisch-theologische Grundlegung der Sozialen Arbeit an der Kath. Stiftungsfachhochschule München tätig.*