

Emanuel V. Towfigh und Niklas Weyl, Wiesbaden\*

# Grenzen der Gleichheit – Was Schlagbäume und Pushbacks über unser Verständnis der Gleichheit aller Menschen offenbaren

*Grenzen sind allgegenwärtig. Als unsichtbare Linien tragen sie zur Ordnung auf der Welt bei und garantieren den Menschen Sicherheit – in Form von Schlagbäumen und Stacheldrahtzäunen scheiden sie die Gesellschaft und etablieren nicht jedem zugängliche Hochburgen des Wohlstandes. Der vorliegende Beitrag zeigt auf, wie Grenzen Gerechtigkeitsvorstellungen herausfordern, und zeichnet Diskurse nach, die das derzeitige Grenzregime zu einer universelleren und gerechteren Form menschlichen Zusammenlebens weiterentwickeln wollen.*

## 1. Einleitung

Bedeutung und Rolle von (Staats-)Grenzen sind seit jeher einem steten Wandel unterworfen; und auch im gegenwärtigen Zeitalter der Globalität, in dem vermeintlich ein Geist der Annäherung und Verständigung, der Entgrenzung weht, zeigt sich die Dynamik von Grenzen – anders als erwartet – aufs Neue: Während zu Zeiten der „Wende“ 1989/90 lediglich etwa ein Dutzend durch Mauern oder ähnliche Bauwerke befestigte Grenzen existierten, sind es heute schon mehr als 70,<sup>1</sup> und „build that wall“-Rufe erschallen laut. Trotz dieser Entwicklungen sind Grenzen aus einer kosmopolitisch-liberalen Sicht irritierende Relikte eines anachronistischen Nationalismus.

Grenzen erfüllen verschiedene Zwecke: Einerseits sichern sie ein geordnetes menschliches Zusammenleben, sie dienen – wie sich nicht zuletzt angesichts des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine zeigt – dem Schutz von Menschen. Andererseits dient die rechtlich sanktionierte, robuste Grenzsicherung auch der Verteidigung von Ressourcen und Wohlstand, ist somit Zeichen global ungleich verteilten Wohlstandes und markiert und perpetuiert fundamentale Ungerechtigkeit in der Welt. In einer Gesellschaft von Freien und Gleichen können Grenzen als rechtliche Ordnungsinstrumente interpretiert und legitimiert werden, ihre Abschottungsfunktion ist gemessen an zentralen Gerechtigkeitsvorstellungen indessen nicht zu rechtfertigen.

## 2. Terminologie

### 2.1 Herkunft und Bedeutung des Grenzbegriffs

Grenzen sind keine Erfindungen der Neuzeit. Schon weit vor unserer Zeitrechnung begannen Menschen damit, Siedlungen mit Hilfe von Wällen gegen Eindringlinge abzusichern und sich dadurch von der Außenwelt abzugrenzen.<sup>2</sup> Das Lehnwort „Grenze“ entstammt dem altpolnischen Begriff *granica*, welcher bereits im 13. Jahrhundert Verwendung fand.<sup>3</sup> Zu dieser Zeit erfasste der Begriff weniger eine klare Trennlinie als mehr eine diffuse, sich über einen größeren Raum erstreckende

Kontaktzone zweier Gebiete.<sup>4</sup> Erst im Zuge der Luther'schen Bibelübersetzung im 16. Jahrhundert erhielt das Wort Einzug in den deutschsprachigen Raum. Es ersetzte den mittelalterlichen Begriff „Mark“, der für die räumliche Begrenzung von Besitzständen verwendet wurde.<sup>5</sup> Mit der Herausbildung von Territorialstaaten und der damit einhergehenden Verlagerung der Schutzbemühungen weg vom Zentrum eines Territoriums hin zu seinen Außenbezirken verschob sich die Bedeutung des Grenzbegriffs ab Mitte des 18. Jahrhunderts auf den heute gebräuchlicheren politischen Aspekt. Gleichzeitig verblasste die Praxis, die Grenze als größere Region zu verstehen – von nun an ließ sich vielmehr eine begriffliche Nähe zum Wort „Ende“ feststellen.<sup>6</sup> Grenzen werden seitdem als gedachte geographische Linien verstanden, die der Trennung von Gebieten der Erdoberfläche dienen. Sie markieren einerseits verschiedene Staaten, grenzen Kultur- oder Sprachräume voneinander ab, können solche aber auch willkürlich trennen.<sup>7</sup> Bis heute wohnt dem Grenzbegriff eine gewisse Dynamik inne: In Zeiten zunehmender Migrationsbewegungen und politischer Konflikte kann mit der Verhärtung und Verschiebung von Grenzen jederzeit ein neuerlicher Bedeutungswandel einhergehen. Schließlich ist die „Grenze“ heute auch im Völkerrecht, wie noch zu zeigen sein wird, ein fundamentaler Topos.

\* Prof. Dr. Emanuel V. Towfigh ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Empirische Rechtsforschung und Rechtsökonomik an der EBS Law School in Wiesbaden, Research Affiliate am Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern und Distinguished Scholar in Residence an der Peking University School of Transnational Law; Ref. iur. Niklas Weyl ist Doktorand am genannten Lehrstuhl und arbeitet zur räumlichen Geltung der Grundrechte. Dank für hilfreiche Kommentare gebührt Prof. Dr. Mehrdad Payandeh und Dr. Katharina Towfigh; verbleibende Fehler sind wie immer den Autoren anzulasten. Der Beitrag geht zurück auf die Einladung, einen auf dem *Verfassungsblog* erschienenen Beitrag für die Zeitschrift auszubauen.

- 1 Vallet, in: Bosnetto/Vallet (Hrsg.), *Borders and Border Walls. In-Security, Symbolism, Vulnerabilities*, 2016, S. 7-24.
- 2 Vgl. Balibar, *Politics and the Other Scene*, 2002, S. 75; Novak, *Critical Sociology* 2016, 847 (851); Menon/Saleh, in: Krutka/McMahon Whitlock/Helmsing (Hrsg.), *Keywords in the Social Studies. Concepts & Conversations*, 2018, S. 53 ff.
- 3 Baramova, *Border Theories in Early Modern Europe*, *Journal of European History Online*, 2010, S. 2.
- 4 Ellis/Eßer, in: Ellis/Eßer (Hrsg.), *Frontiers and the writing of history, 1500-1850: The Formation of Europe*, 2006, S. 14-15.
- 5 Kleinschmidt, *APuZ* 4-5/2014, 3 (5).
- 6 „grenze“, in *Deutsches Wörterbuch* von Jacob Grimm und Wilhelm Grimm, Erstbearbeitung (1854-1961), Spalte 134, <https://woerterbuchnetz.de/?sigle=DWB&mode=Vernetzung&lemid=GG27579#0> [6.2.2023].
- 7 Baramova, *Border Theories in Early Modern Europe*, *Journal of European History Online*, 2010, S. 1.

## 2.1 Grenzen aus philosophischer und ethischer Perspektive

Der Bedeutungsinhalt von Grenzen wandelt sich, sofern man sie aus anderen Blickwinkeln betrachtet. In der Philosophie rücken Grenzen in den Fokus, wenn auf eine Beantwortung der in dieser Disziplin zentralen Fragen der Unterscheidung – Gut oder Böse, Sein oder Nichtsein – abgezielt wird. Grenzen sind die Voraussetzung dafür, derartige Differenzierungen überhaupt erkennen zu können; ohne sie wäre alles unterschiedslos eins: In dem Moment, in dem der Mensch *erkennt*, zieht er Grenzen. Nur durch diese Grenzziehungen ist überhaupt eine Unterscheidung möglich. Die Erkenntnis der Grenze selbst beinhaltet damit eine zumindest vage Vorstellung dessen, was jenseits der Grenze liegt.<sup>8</sup> Darüber hinaus ist es ein grundlegendes menschliches Bedürfnis, sich abzugrenzen, um die eigene Identität zu bestimmen. Gott und Mensch, „ich“ und „Du“:<sup>9</sup> Menschen bilden Gruppen – seien es Familie und Freunde, Stamm oder Nation, Fußballclub oder Universität – und grenzen sich dadurch von anderen ab.<sup>10</sup> Ohne die aufgezeigten Unterscheidungen findet sich der Mensch in der Welt offenbar nicht zurecht. Grenzziehungen haben also aus philosophischer Perspektive existenzielle Bedeutung für den Menschen, weshalb sie hier überwiegend positiv konnotiert sind.<sup>11</sup>

Gleichzeitig sind Grenzen in ihrer Funktion als geographische Trennlinien aus *ethischer* Perspektive mit gravierenden Problemen behaftet: Kann das Schicksal einer Person von historisch kontingenten Grenzverläufen abhängen, sodass Sicherheit und Wohlstand nur denjenigen zuteilwerden, die zufällig auf der „richtigen“ Seite der Grenze geboren werden? Während die einen in den Genuss eines Lebens in relativer Sorglosigkeit kommen, wirken Grenzen für andere als Exklusionsmechanismen, welche sie zu einem Leben in Armut und Hoffnungslosigkeit verdammen.

## 3. Grenzen im Wandel der Zeit

### 3.1 Historische Entwicklung der Grenze

Seit Anbeginn der Zeit gibt es Grenzen in Form von Linien, Zonen oder Landstreifen, die Orte des Kontaktes, des Durchlassens, des Blockierens oder der Konfrontation sind.<sup>12</sup> Während Grenzen in ihrer Ursprungsform Grundstücke räumlich trennten, dienten die ersten politischen Grenzen – der zu Zeiten des römischen Reiches angefertigte *Hadrianswall* oder die zu Teilen bereits im siebten Jahrhundert errichtete *Chinesische Mauer* stellen die wohl markantesten Beispiele dar – primär als visuelles Merkmal des jeweiligen Herrschaftsbereichs und zur Verteidigung des eigenen Territoriums.<sup>13</sup> Grenzen, wie wir sie heute kennen, sind ein neuzeitliches Phänomen: Erst gegen Ende des 18. Jahrhunderts begannen europäische Zentralmächte, sich aus nationalistischen Beweggründen voneinander abzugrenzen.<sup>14</sup> Unter Nutzung natürlicher Barrieren wie Gebirgszügen oder Flüssen wurden Gebiete bestimmten Staaten zugewiesen. Etwa die Hälfte der heute existierenden Grenzkilometer entstand gar erst im 20. Jahrhundert.<sup>15</sup> Frühere Grenzverläufe haben demnach wenig mit den gegenwärtigen gemein.<sup>16</sup> Die

heutige Landkarte ist das Ergebnis einer Vielzahl historischer Ereignisse und politischer Konflikte:<sup>17</sup> So führte das völkerrechtliche *Uti-Possidetis*-Prinzip im Rahmen der im 20. Jahrhundert einsetzenden Dekolonialisierung dazu, dass bestehende Kolonialgrenzen ungeachtet des Willens der lokalen Bevölkerung und ohne Rücksicht auf die vorgefundenen Begebenheiten zu Staatsgrenzen wurden.<sup>18</sup> Bis heute ist diese oft lediglich an Längen- und Breitengraden ausgerichtete Grenzziehung Ursache zahlreicher Territorialkonflikte.<sup>19</sup> Und auch in Europa verhärteten sich im Nachgang der Weltkriege die Fronten zwischen den Siegermächten. Die Bedeutung der Grenzen wuchs.

### 3.2 Transzendenz der Grenze zum Ende des 20. Jahrhunderts

Das globale politische Gefüge veränderte sich gegen Ende des 20. Jahrhunderts. Der Zusammenbruch des Ostblocks läutete einen Zeitraum der Annäherung und der Aufweichung vormals harter Fronten ein. Neben der Erweiterung der Europäischen Union fachten auch die Ratifizierung des Schengener Abkommens, die Wiedervereinigung Deutschlands und das Ende des Kalten Krieges die Hoffnung an, dass die Weltgemeinschaft zusammenwachsen. Ausgangspunkt dieser Entwicklungen war der Wunsch der wirtschaftsstarken Nationen nach einem Abbau politischer wie wirtschaftlicher Grenzen. Das von ebendiesen Nationen angestrebte Ziel, durch wirtschaftliche Zusammenarbeit und Handel auf globaler Ebene Wohlfahrts- und Sicherheitsgewinne für alle Regionen der Welt zu erreichen, veranlass-

8 Vgl. Kant, Prolegomena zu einer jeden künftigen Metaphysik, die als Wissenschaft auftreten können, eingeleitet und mit Anmerkungen herausgegeben von Konstantin Pollok, 2001, S. 150.

9 Vgl. etwa Buber, Die Erzählungen der Chassidim, 1984, S. 342.

10 Vgl. Liessmann, Lob der Grenze. Kritik der politischen Unterscheidungskraft, 2012, S. 60 ff.

11 Vgl. Hegel, Gesammelte Werke: Enzyklopädie der philosophischen Wissenschaften im Grundrisse, Bd. 19, 1989, S. 171 ff. und Derrida, Living On. Border Lines, in: Bloom/De Man/Derrida/Hartman/Miller (Hrsg.), Deconstruction and Criticism, 1979, S. 75-176.

12 Balibar, Politics and the Other Scene, 2002, S. 77.

13 Baramova, Border Theories in Early Modern Europe, Journal of European History Online, 2010, S. 3.

14 Die Idee der Grenze wurde von den Europäern im Zuge der Kolonialisierung in alle Teile der Welt „exportiert“; Vgl. Abramson/Carter/Ying, Historical Border Changes, State Building, and Contemporary Trust in Europe, American Political Science Review, 2022, Vol. 116 Iss. 3, 875 (877).

15 Somnavilla, Grenzen – brauchen wir sie überhaupt? Gespräch mit Thomas Walli im Podcast PolitikWissen, Institut für Politikwissenschaft, Universität Innsbruck, 2021, <https://www.uibk.ac.at/politikwissenschaft/kommunikation/artikel/podcast/somnavilla-grenzen.html> [26.1.2023].

16 Balibar, Politics and the Other Scene, 2002, S. 75.

17 Eine illustrative Landkarte mit dem Jahr der jeweiligen Grenzziehung findet sich auf der Website [https://c1.staticflickr.com/5/4596/24556520177\\_d5a5b6d97a\\_o.png](https://c1.staticflickr.com/5/4596/24556520177_d5a5b6d97a_o.png) [6.2.2023].

18 Blumenwitz, in: Dreier/Forkel/Laubenthal (Hrsg.), Raum und Recht. Festschrift 600 Jahre Würzburger Juristenfakultät, 2002, S. 377-389; Shaw, The Principle of Uti Possidetis Juris Today, in British Yearbook of International Law 1996, Vol. 67, 75-154; Simmler, Das uti possidetis-Prinzip. Zur Grenzziehung zwischen neu entstandenen Staaten, 1999.

19 Vgl. Chatterji, The Fashioning of a Frontier: The Radcliffe Line and Bengal's Border Landscape, in Modern Asian Studies, 1999, Vol. 33 No. 1, 185-242 und Diettrich/Webermann, Der Konflikt zwischen Indien und Pakistan. Das Trauma ewiger Feindschaft, 2019, <https://www.deutschlandfunk.de/der-konflikt-zwischen-indien-und-pakistan-das-trauma-ewiger-100.html> [6.2.2023].

te die Staatengemeinschaft zu einem weitgehenden Abbau von Handelshemmnissen.<sup>20</sup> Die Diskussion um ein Aufweichen der Grenzen erreichte im Zuge der europäischen Integration auch die Staatsrechtslehre.<sup>21</sup> Nicht zuletzt unterstrich die steigende Zahl an Problemen von globaler Tragweite – vor allem Umweltprobleme wie einst das Ozonloch oder jetzt der Klimawandel – das Erfordernis, sich von existierende Grenzen zu lösen und derartige Probleme im Wege einer internationalen, staatenübergreifenden Zusammenarbeit zu lösen. Die fortschreitende Globalisierung ließ eine fortschreitende Transzendenz der Grenzen erwarten.

### 3.3 Renaissance der Grenze im neuen Jahrtausend

Diese Entwicklungen sollten im neuen Jahrtausend Rückschritte erleiden: Infolge der Terroranschläge vom 11.9.2001 zeichnete sich eine weitere Wende ab, deren Auswirkungen weit über Nordamerika hinaus spürbar waren. Terroristische Anschläge waren nicht länger Phänomen regionaler Auseinandersetzungen in der Ferne, sondern erschütterten in wachsender Regelmäßigkeit, aber unberechenbar die „westliche Welt“. Anschläge in Madrid, London, Paris, Brüssel und Berlin globalisierten politische Konflikte; und die Durchlässigkeit der Grenzen förderte offenkundig den Import eines wie der Handel global agierenden Terrorismus. Eine lange Zeit innereuropäischen Friedens, der seit dem friedlichen Fall des „Eisernen Vorhangs“ Bestand hatte, neigte sich dem Ende zu.<sup>22</sup> Während „9/11“ eine sichtbare Markierung und Chiffre für neue Abschottung, die Verstärkung von Grenzen und das Wiedererstarken von Nationalismen darstellt, sind die tatsächlichen Ursachen für die Renaissance der Grenze vielfältiger: Auch die weltweit zunehmenden Flucht- und Migrationsbewegungen – ihrerseits Ergebnis globaler politischer Verwerfungen und wachsender wirtschaftlicher Ungleichheit – wurden in den Gesellschaften der Industrienationen vielfach mit Sorge um den eigenen Wohlstand betrachtet. Die Furcht vor sogenannten „Armutsfüchtlern“ – ob sie nun von Afrika nach Europa oder von Südamerika in die Vereinigten Staaten zu gelangen versuchten – wuchs.

Die Staaten des „globalen Nordens“ reagierten: Die Schaffung strengerer nationaler Sicherheitsgesetze war erstes Anzeichen einer voranschreitenden Abschottung, in deren Rahmen auch die Einschränkung von Grund- und Menschenrechten in Kauf genommen wurde. Es kam vermehrt zu Grenzsicherungen, die Schengen-Regeln wurden partiell ausgesetzt; Länder wurden zu Pariastaaten, zu „Achsen des Bösen“, erklärt und allgemein nationalstaatliche Interessen zunehmend in den Vordergrund gestellt.

Ein Erstarken des Populismus war beinahe zwangsläufige Konsequenz: Politische Slogans wie „America First!“ zeigen sinnbildlich das verstärkte Bestreben nach Abgrenzung gegenüber anderen, nach wirtschaftlicher Autarkie, nach Sicherheit durch Rückbesinnung auf Bekanntes und Ausgrenzung des Fremden. Ungleich verteilte Wohlstandsgewinne und gravierende Schwächen des Kapitalismus beflügelten protektionistische und nationalistische Populismen, was gleichwohl nicht zur erhofften Zählung der globalen Wirtschaft und zu einer gerech-

teren internationalen Ordnung führte, sondern vielmehr eine Rückkehr zum *status quo ante* bedeutete.<sup>23</sup>

Die Neonationalismen und vermehrte protektionistische Maßnahmen beschworen einen neuen Wettbewerb der Systeme herauf, in den insbesondere der Welthandel – einst Symbol der Öffnung – hineingezogen wurde: Handelskriege und Strafzölle werden verstärkt zur wirtschaftlichen Schwächung politischer Gegner genutzt. Die zuvor erfolgte Annäherung kehrt sich um, alte Feindbilder werden reaktiviert, über Jahrzehnte behutsam aufgebaute Allianzen werden zum Schutz eigener Interessen aufgehoben. Internationale Bemühungen zum gemeinsamen Schutz natürlicher Lebensgrundlagen werden im Windschatten des Wirtschaftsnationalismus zum Kollateralschaden des Wiedererstarkens von Landesgrenzen. Das Bedürfnis nach individuellem Schutz vor einer nebulösen Bedrohung und nach Separation zur Erhaltung eigenen Wohlstandes führen zur Renaissance der Grenze.

## 4. Zweck von Grenzen

Grenzen sind keine Naturgesetze, sondern rechtlich sanktionierte, menschengemachte Fiktionen – und damit letztlich Rechtsinstrumente zur Verhaltenssteuerung. Jede menschliche Organisation ist in irgendeiner Form gegliedert, sei es in Regionen, Abteilungen oder Bereiche und bedarf damit der Grenzziehung. Politisch-geographische Grenzen ermächtigen Staaten zur Entscheidung darüber, wer unter welchen Voraussetzungen ihr Staatsgebiet betreten oder verlassen kann, wer aufgenommen und wer abgewiesen wird. Sie vermögen harte Folgen zu zeitigen – im Extremfall bis zum Tod im Mittelmeer. Als staatliche Maßnahme bedürfen sie allerdings einer von Rechts wegen erforderlichen Rechtfertigung, sie müssen zuvörderst einem legitimen Zweck dienen.

### 4.1 Kulturelle, geographische und völkerrechtliche Funktion

Oftmals wird eine behauptete „kulturelle Homogenität“ zur Rechtfertigung von Grenzen herangezogen. Faktoren wie Sprache oder Religion spielen dabei, oft im Verbund mit einer hieraus abgeleiteten Idee einer (nationalen) Identität, eine prominente Rolle. Weil Menschen in der heutigen überwiegend

20 Während dieses Ziel vor allem aus Sicht der Industrienationen erstrebenswert ist (vgl. Felbermayr/Gröschl/Jung, Wohlfahrtseffekte der Handelsliberalisierung. Studie im Auftrag des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2017, [https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201718/arbeitspapiere/arbeitspapier\\_03\\_2017.pdf](https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201718/arbeitspapiere/arbeitspapier_03_2017.pdf) [6.2.2023]), kann eine Liberalisierung der globalen Wirtschaft für wirtschaftsschwächere Staaten auch mit Wohlfahrtseinbußen einhergehen (vgl. Giersch, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 1952, Bd. 108 H. 3, 504 [509]).

21 Vgl. exemplarisch Hobe, Der offene Verfassungsstaat zwischen Souveränität und Interdependenz. Eine Studie zur Wandlung des Staatsbegriffs der deutschsprachigen Staatslehre im Kontext internationaler institutionalisierter Kooperation, 1998.

22 Vgl. O'Dowd, From a 'borderless world' to a 'world of borders': 'bringing history back in', Environment and Planning D: Society and Space, 2010, Vol. 28. Iss. 6., 1031 (1034 ff.).

23 Vgl. Castañeda, Introduction to 'Reshaping the World: Rethinking Borders', Social Sciences, 2020, 9, 214 (215) und Munshi, Unsettling the Border, UCLA Law Review, 2020, Vol. 67 No. 6, 1720 (1725 ff.).

transkulturell-globalisierten und pluralistischen Gesellschaft in der Regel nicht auf bestimmte kulturelle Identitäten reduziert werden können, sind mit Homogenitätsvorstellungen gerechtfertigte Grenzziehungen rational nur schwer begründbarer Ausdruck der von der Vernunft überwundenen einstigen Aufteilung der Welt in verschiedene Ethnien und Kulturen.<sup>24</sup>

Jenseits dieser archaischen Vorstellungen kommt Grenzen im ersten Zugriff eine im modernen Sinne geographische Trennungsfunktion zu. Durch sie wird die Erde in verschiedene politische, wirtschaftliche oder rechtliche Systeme eingeteilt. Als „Linien auf der Landkarte“ sind sie abstrakter Ausdruck einer internationalen völkerrechtlichen Ordnung, die eine territoriale Zuteilung von Gebieten zu bestimmten Staaten zum Inhalt hat. Grenzen markieren so den Umfang des jeweiligen Staatsgebietes und definieren die Reichweite der Territorialhoheit: Auf eigenem Staatsgebiet kann jeder Staat seine Hoheitsgewalt frei ausüben.<sup>25</sup> Darüber hinaus sind sie Voraussetzung für die Anwendung zentraler völkerrechtlicher Normen: So knüpft etwa das allgemeine Gewaltverbot aus Art. 2 Ziff. 4 der Charta der Vereinten Nationen, welches den Mitgliedstaaten jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines anderen Staates gerichtete Androhung oder Anwendung von Gewalt verbietet, an das durch Grenzen definierte Staatsgebiet an. Nicht zuletzt hat auch ein Großteil der vor dem Internationalen Gerichtshof verhandelten völkerrechtlichen Streitigkeiten die Festlegung von Grenzen zum Gegenstand.<sup>26</sup>

## 4.2 Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung

Durch diese Definition von Nationalstaaten soll auch eine *inter*-nationale Friedensordnung geschaffen und gesichert werden: Die gewaltsame Grenzverschiebung ist als völkerrechtswidriger Angriffskrieg sanktioniert.<sup>27</sup> Festlegung, Klärung und Sanktionierung von Grenzen erzeugen diese Ordnung, die es etwa mit Hilfe des völkerrechtlichen Gewaltverbots, der Aggressionsdefinition der Vereinten Nationen und ihrer Friendly-Relations-Declaration aufrechtzuerhalten gilt.<sup>28</sup> Ein weiterer Zweck von Grenzen ist damit in der Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung zu sehen. Diese Ordnungsfunktion spiegelt sich zum einen in der Tatsache wider, dass („interne“) politische Entscheidungen auf einzelstaatlicher Ebene getroffen werden können, sodass den Interessen der innerhalb der jeweiligen Grenzen lebenden Menschen bestmöglich Rechnung getragen werden kann. Zum anderen werden sie ihrer Organisationsfunktion dadurch gerecht, dass sie die Welt in verschiedene Jurisdiktionen einteilen, innerhalb derer Staaten exklusiv Recht setzen und durchsetzen dürfen.

Die Idee des staatlichen Gewaltmonopols ist damit eng mit der Idee der Grenze verbunden: Indem sie zur Bewahrung der territorialen Integrität eines Landes beitragen, erfüllen Grenzen eine Schutzfunktion.<sup>29</sup> Sie sind – dies verdeutlicht nicht zuletzt *Jellineks* Drei-Elemente-Lehre – die *Grundlage* eines jeden staatlichen Gewaltmonopols und können für all jene, die auf der Flucht vor Autokraten und Despoten sind, ab dem Moment ihres Übertritts Freiheit und Sicherheit garantieren.<sup>30</sup> So überquerten seit Beginn des Ukraine-Krieges etwa zehn Milli-

onen ukrainische Staatsangehörige die Außengrenzen der Europäischen Union, um ihr kriegserschüttertes Heimatland zum Schutze ihres Lebens zu verlassen.<sup>31</sup> Durch die Genfer Flüchtlingskonvention, internationale Menschenrechte oder europäische wie nationale Aufenthaltsgesetze eröffnet sich für diese Menschen ein rechtlich begründeter Schutzraum, in welchem sie der akuten Gefahr der Invasion entkommen können. Dass Grenzen auch bei der Eindämmung von Krankheiten eine bedeutende Ordnungs- und Schutzfunktion zukommen kann, hat nicht zuletzt die Corona-Pandemie gezeigt.

Grenzen vermitteln ferner ein Gefühl der Sicherheit nach innen: Als Orte der Kontrolle und der Manifestation staatlicher Autorität sollen sie frühzeitig von einem böswilligen Eindringen ins eigene Territorium abhalten. Mauern, Zäune und Schlagbäume haben Symbolcharakter.<sup>32</sup>

## 4.3 Verteidigung von Ressourcen und Wohlstand

Eine weitere Rechtfertigung von Grenzen wird in ihrer Funktion gesehen, zur Verteidigung von Ressourcen und Wohlstand beizutragen.<sup>33</sup> Während Menschen, die aus wohlhabenden Industrienationen stammen, in Frieden, Freiheit und Wohlstand leben können, wird Individuen aus wirtschaftlich schwachen und politisch instabilen Ländern ein derartiges Glück nicht zuteil.<sup>34</sup> Auf globaler Ebene geht die Schere zwischen Arm und Reich außergewöhnlich weit auseinander.<sup>35</sup> Dabei stellt der

24 *Schmidt-Salomon*, Hoffnung Mensch. Eine bessere Welt ist möglich, 2014, S. 30 ff.

25 Vgl. *Becker*, Gebiets- und Personalhoheit des Staates, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. XI, 2013, § 230 Rn. 13 ff. und *Maier*, Staats- und Verfassungsrecht, 2001, S. 27 ff.

26 Vgl. IGH, *Maritime Delimitation in the Indian Ocean* (Somalia v. Kenya), Urteil v. 12.10.2021, ICJ Reports 2021, 206; IGH, *Obligation to Negotiate Access to the Pacific Ocean* (Bolivia v. Chile), Urteil v. 24.9.2015, ICJ Reports 2015, 592; IGH, *Territorial and Maritime Dispute* (Nicaragua v. Colombia), Urteil v. 13.12.2007, ICJ Reports 2007, 832.

27 *Agnew*, *Borders on the mind: re-framing border thinking*, *Ethics & Global Politics*, 2008, Vol. 1 Iss. 4, 175 (176).

28 Zum allgemeinen Gewaltverbot Art. 2 Ziff. 4 der Charta der Vereinten Nationen, zur Aggressionsdefinition siehe UN, GV Resolution 3314, 14.12.1974, A/RES/3314 und zur Friendly-Relations-Declaration siehe UN, GV Resolution 2625, 24.10.1970, A/RES/2625.

29 *Mau*, *Sortiermaschinen*, 2021, S. 25 ff.

30 *Jellinek*, *Allgemeine Staatslehre*, 1914, S. 395.

31 Aktuelle Zahlen finden sich bei *Mediendienst Integration*, *Flüchtlinge aus der Ukraine*, <https://mediendienst-integration.de/migration/flucht-asyl/ukrainische-fluechtlinge.html> [6.2.2023].

32 Vgl. *Mau*, *Mauern der Ungleichheit. Die Rückkehr der befestigten Grenzen*, in *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 8/2021, 61 (63), <https://www.blaetter.de/ausgabe/2021/august/mauern-der-ungleichheit> [6.2.2023].

33 So auch *Hassner/Wittenberg*, *Barriers to Entry: Who Builds Fortified Boundaries and Why?*, *International Security*, 2015, Vol. 40 No. 1, 157 (159); *Moré*, *The Borders of Inequality. Where Wealth and Poverty Collide*, 2011, S. 6-26 und *Heyman/Ribas-Mateos*, *Borders of Wealth and Poverty: Ideas Stimulated by Comparing the Mediterranean and U.S.-Mexico Borders*, 2019.

34 *Shachar*, *The Birthright Lottery – Citizenship and Global Inequality*, 2009, S. 4.

35 *Milanovic*, *Global Inequality*, 2016 unterscheidet zwischen der Ungleichheit zwischen Staaten auf globaler Ebene, die gerade im Zusammenhang mit (Staats-)Grenzen eine entscheidende Rolle spielt, und der Ungleichheit innerhalb von Staaten, was auch mit Blick auf die hiesige Thematik bedeutsam ist, aber angesichts des Umfangs der Darstellung einer gesonderten Untersuchung vorbehalten bleiben muss.

Kolonialismus, eine Periode der maßlosen Ausbeutung der Kolonien durch die Kolonialstaaten, einen – vielleicht *den* – entscheidenden Faktor dar, dessen Bedeutung heute zunehmend erkannt wird.<sup>36</sup> Anhaltende Fremdenfeindlichkeit, systematischer Rassismus, moderne Formen der Sklaverei und nicht zuletzt das extreme Wohlstandsgefälle – die Kolonialisierung wirkt im internationalen Staatengefüge spürbar nach, und macht seine vollständige Aufarbeitung zu einem dringenden Anliegen;<sup>37</sup> ohne Gerechtigkeit kein Friede.

Neben den unter 4.1. und 4.2. formulierten Beweggründen schützen die Länder des „globalen Nordens“ ihre Grenzen auch zur Erhaltung ihres Wohlstandes besonders robust: Ob durch die Errichtung einer Grenzmauer zwischen den USA und Mexiko zum „Schutz“ vor Flüchtlingen oder durch den Einsatz von militärischen Mitteln durch die europäische Grenzschutzagentur Frontex zur Sicherung der EU-Außengrenze: Sogenannte „Wirtschaftsflüchtlinge“, die sich durch Flucht in ein wohlhabenderes Land ein besseres Leben erhoffen, sollen um jeden Preis vom Grenzübertritt abgehalten werden.<sup>38</sup> Der eigenen Bevölkerung sollen durch eine derartige Abschottung nicht nur im eigenen Land belegene Ressourcen bewahrt werden, ihnen soll vor allem der über Jahrhunderte angewachsene Wohlstand auch für die Zukunft gesichert werden.

Dass dieser Funktion der Grenze eine gravierende Ungerechtigkeit inhärent ist, lässt sich nicht übersehen: Letztlich ist es vom rein zufälligen Umstand des Geburtsortes („*birthright lottery*“) abhängig, auf welcher Seite einer Grenze ein Mensch aufwächst, was wiederum entscheidende Determinante für die allgemeinen Lebenschancen ist.<sup>39</sup>

## 5. Grenzen als Symbol der Ungerechtigkeit

Die Rechtfertigung der Grenze setzt neben dem bloßen Bestehen eines Zwecks auch dessen Legitimität voraus. Es darf vor diesem Hintergrund nicht darüber hinweggesehen werden, dass Grenzen Ausdruck gravierender Ungerechtigkeiten sind. Gerade weil sie auch heute noch bestehende Ungleichheiten markieren und perpetuieren, wohnt ihnen ein ethisches Dilemma inne.

### 5.1 Grenzen als willkürlicher Exklusionsmechanismus

Eines der zentralen Prinzipien der grundgesetzlichen Wertordnung ist das der Gleichheit aller Menschen. Der formale, aristotelische Gleichheitsgedanke, wonach Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln ist, prägt den deutschen Rechtsdiskurs.

Dadurch, dass Grenzen die Funktion von „Sortiermaschinen“<sup>40</sup> wahrnehmen – sie unterscheiden effektiv zwischen erwünschten und unerwünschten Überschreitungen – und, dass sie infolgedessen für Individuen, welche auf der „falschen“ Seite geboren werden, ein in jeder Hinsicht unüberwindbares Bollwerk darstellen können, stehen Grenzen sinnbildlich für die Ungleichheit auf der Welt.<sup>41</sup> Im Zusammenhang mit den weltweiten Migrations- und Fluchtbewegungen wird diese fundamentale Ungerechtigkeit besonders deutlich: Angaben des UNHCR zufolge waren Ende 2022 weltweit knapp 100 Millio-

nen Menschen auf der Flucht vor Krieg oder politischer Verfolgung – und solange Menschen derartigen Einflüssen ausgesetzt sind, wird es auch Fluchtbewegungen geben.<sup>42</sup>

Während die Überschreitung von Staatsgrenzen der wohlhabenden Industrienationen für Vertriebene oder Geflohene einem Lotteriegewinn gleichkäme, ist es für aus ebendiesen Nationen stammende Menschen ein Leichtes, nahezu alle Grenzen der Welt zu passieren. Diese Gegenüberstellung illustriert die prekäre Semipermeabilität von Grenzen: Für manche sind sie – bis auf das Zücken des Reisepasses – kaum spürbar, andere lassen im schlimmsten Fall ihr Leben an ihnen.<sup>43</sup> Indem die Herkunft zum „Grenzöffner“ wird, wirken Grenzen als Exklusionsmechanismus, der Menschen willkürlich in „Gewollt“ und „Ungewollt“ einteilt.<sup>44</sup>

## 5.2 Ungerechtigkeit der Grenze unter philosophischen Gesichtspunkten

Grenzen wohnt demzufolge ein ethisches Dilemma inne: Ob ein Mensch in Frieden und Wohlstand oder in Krieg und Armut aufwächst, ist zumindest im Ausgangspunkt weder Gegenstand einer Entscheidung, die in irgendeiner Weise beeinflusst oder gar bewusst getroffen werden kann, noch eigener Leistung zu verdanken. Es ist vom bloßen Zufall des Geburtsortes und der Abstammung abhängig, in welchen Verhältnissen ein Mensch letztlich aufwächst.<sup>45</sup>

### 5.2.1. Schleier des Nichtwissens

Zur Veranschaulichung dieses Dilemmas auf rechtsphilosophischer Ebene kann – freilich stark verkürzt – zunächst der *Harsanyi/Rawls'sche* Schleier des Nichtwissens im Zusammenspiel mit dem *Kant'schen* Imperativ herangezogen werden: Welcher Vereinbarung von Zwecken, welcher Geltung von Normen und welchem Einsatz von Mitteln würde jeder Mensch vernünftigerweise zustimmen, wenn er nicht wüsste, in welche

36 Vgl. *Dann/Feichtner/v. Bernstorff* (Hrsg.), (Post-)Koloniale Rechtswissenschaftsgeschichte, 2022.

37 Vgl. UN, GV Human Rights Council Resolution 48/7, 14.10.2021, A/HRC/RES/48/7.

38 *Hassner/Wittenberg*, Barriers to Entry: Who Builds Fortified Boundaries and Why?, *International Security*, 2015, Vol. 40 No. 1, 159; *Castañeda*, Building Walls. Excluding Latin People in the United States, 2019.

39 *Shachar*, The Birthright Lottery – Citizenship and Global Inequality, 2009; *Korte*, 'Who Is the Animal in the Zoo?' Fencing In and Fencing Out at the Hungarian-Serbian Border. A Qualitative Case Study, *Journal of Borderlands Studies*, 2022, Vol. 37 Iss. 3, S. 453-474.

40 Vgl. *Mau*, Sortiermaschinen, 2021.

41 Vgl. *Milanovic*, Global Inequality, 2016, S. 155 ff.

42 UNHCR Deutschland, Zahlen im Überblick, <https://www.unhcr.org/dach/de/ueber-uns/zahlen-im-ueberblick> [6.2.2023].

43 *Balibar*, Politics and the Other Scene, 2002, S. 79 bezeichnet dies als „polysemic character of borders“; *Mau/Brabandt/Laube/Roos*, Liberal States and the Freedom of Movement. Selective Borders, Unequal Mobility, 2012, S. 88 ff.

44 *Castañeda*, Introduction to 'Reshaping the World: Rethinking Borders', *Social Sciences*, 2020, S. 22; vgl. auch Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Statement on Racial Discrimination against persons fleeing from the armed conflict in Ukraine, 17.3.2022 und *Achiame*, Racial Borders, in *Georgetown Law Journal* 2022, Vol. 110, 445.

45 *Shachar*, The Birthright Lottery – Citizenship and Global Inequality, 2009, S. 4.

Situation, in welche Stellung und Rolle er auf Erden hineingeboren würde, wenn er also nicht von eigenen Interessen gesteuert würde?<sup>46</sup> Anders formuliert: Was halten Menschen für sich selbst für angemessen, was kann daher als verallgemeinerbar für alle Menschen Geltung beanspruchen?

Im Kontext der Grenzen lassen sich diese philosophischen Maßstäbe folgendermaßen darstellen: In seinem „Urzustand“ weiß der Mensch nicht, auf welcher Seite der Grenze er geboren wird, in welchem politischen System er aufwächst und mit welchen Schwierigkeiten das eigene Leben behaftet sein wird.<sup>47</sup> Ohne derartiges Vorwissen wird er sich im Regelfall ein Leben in Sicherheit und Freiheit, in Wohlstand und Frieden für sich und seine Nächsten wünschen. Dieser zunächst rein individuelle Wunsch, an welchem der Mensch nach der *Rawls'schen* Idealtheorie auch im Falle eines „Lüftens des Schleiers“ festhalten würde, ist als verallgemeinerungsfähig anzusehen.<sup>48</sup> Bleibt der Einwand, dass die Rawls'sche Gerechtigkeitstheorie, die dem Schleier des Nichtwissens zugrunde liegt, in erster Linie auf einzelstaatlicher Ebene bzw. auf geschlossene Gesellschaften Anwendung findet: Obwohl Rawls selbst eine Übertragung seiner Theorie auf eine globale Ebene mangels der Existenz einer globalen Grundstruktur ablehnte, nehmen zahlreiche zeitgenössische Philosoph:innen die Gültigkeit seiner Theorie auch auf globaler Ebene mit dem Argument an, dass eine Begrenzung auf geschlossene Gesellschaften in Zeiten einer globalisierten Welt nicht mehr zeitgemäß sei.<sup>49</sup> Folgt man der Idee der Universalität bzw. der Kategorialität des Gedankenexperiments vom „Schleier des Nichtwissens“, bleibt festzuhalten, dass (Staats-) Grenzen in ihrer derzeitigen Form gerade nicht zur Befriedigung des menschlichen Bedürfnisses nach Sicherheit, Freiheit, Wohlstand und Frieden beitragen. Vielmehr sorgen sie dafür, dass ein Großteil der Menschheit in nicht annähernd mit dieser Idealvorstellung vergleichbaren Verhältnissen leben muss. Ausgehend von dem skizzierten Gerechtigkeitsverständnis sind Grenzen *zum Zwecke effektiver Wohlstandssicherung* daher nur schwer zu rechtfertigen.

### 5.2.2. Utilitarismus

Das aufgezeigte ethische Dilemma lässt sich schlaglichtartig auch aus einer utilitaristischen Perspektive untersuchen. Hauptziel des Utilitarismus ist die Maximierung des gesamtgesellschaftlichen Nutzens: Welche von mehreren denkbaren Handlungsmöglichkeiten schafft für alle oder zumindest möglichst viele Menschen mehr Nutzen?<sup>50</sup> *Bentham* verfeinerte dieses utilitaristische Hauptziel im Rahmen seines „greatest-happiness-principle“, indem er die *Maxime* vom „größtmöglichen Glück der größtmöglichen Zahl“ entwickelte.<sup>51</sup>

Bei der Übertragung dieser Gedanken auf Grenzen zeigt sich zunächst ein unklares Bild: Zieht man als Vergleichsgruppe die europäische Gesellschaft heran, sind (Außen-)Grenzen aus einem utilitaristischen Kalkül heraus mit einem hohen Nutzen verbunden – sie bündeln den Wohlstand auf die innerhalb der Grenzen lebenden Individuen und garantieren diesen ein hohes Maß an Sicherheit. Weitet man den Blick und betrachtet die Weltgemeinschaft, wandelt sich dieses Bild: Den weni-

gen Wohlhabenden, für die Grenzen mit einem Mehrwert verbunden sind, steht eine gewaltige Zahl an Armen gegenüber, denen Grenzen den Zugang zu einem Leben in Sicherheit und Wohlstand verwehren. Ohne Grenzen bestünde für diese Menschen die Möglichkeit, den Ort mit den größten Lebenschancen aufzusuchen.<sup>52</sup> Der Wohlstand könnte sich bei entsprechender Steuerung langfristig gleichmäßiger verteilen, die Grundbedürfnisse aller Menschen könnten besser gedeckt werden und der im Utilitarismus maßgebliche gesamtgesellschaftliche Nutzen würde sich erhöhen. Da das gleichmäßig verteilte Glück vieler das nur punktuell erhöhte Glück einiger privilegierter Menschen überwiegt, sind Grenzen und die mit ihnen einhergehende Restriktion von Migranten aus global moralischer Perspektive als bedenklich zu bewerten.<sup>53</sup> Aus einer utilitaristischen Perspektive lassen sich Grenzen daher ebenfalls schwerlich rechtfertigen.<sup>54</sup>

Unabhängig davon, welchen philosophischen Maßstab man letztlich anlegt, steht fest: Viele Menschen würden zum eigenen Überleben, aber möglicherweise auch für ein zukunftsträchtiges Leben für sich und ihre Kinder die Heimat verlassen und Zuflucht in anderen Ländern und Kontinenten, suchen – was der Grenze als Mechanismus zur Wohlfahrtssicherung aus philosophischer Perspektive ihre Grundlage entzieht. Vor diesem Hintergrund erscheint die teilweise anzutreffende abfällige Rede von „Wirtschaftsflüchtlingen“ oder von der „Einwanderung in die Sozialsysteme“ besonders zynisch.<sup>55</sup>

46 *Rawls*, A Theory of Justice, 1971, S. 136-142.

47 *Rawls*, A Theory of Justice, 1971, S. 17-21 u. S. 118-192.

48 *Rawls*, A Theory of Justice, 1971, S. 8-9 u. S. 244-248.

49 Ablehnend bezüglich einer Übertragung der Gerechtigkeitstheorie auf globale Ebene zunächst *Rawls*, A Theory of Justice, 1971 und später auch *Rawls*, The Law of Peoples, 1999. Annahme einer Anwendung der Gerechtigkeitstheorie auch auf globaler Ebene: *Carens*, Aliens and Citizens: The Case for Open Borders, in The Review of Politics 1987, Vol. 49 No. 2, 251 (255); *Buchanan*, Rawls's Law of Peoples: Rules for a Vanished Westphalian World, in Ethics 2000, Vol. 110 No. 4, 697-721. Vgl. empirische Befunde bei *Pols*, Applying Rawls in a Globalizing World, 2010, <https://studenttheses.uu.nl/handle/20.500.12932/5516> [14.2.2023], die eine kosmopolitische Interpretation durchaus zuzulassen scheinen.

50 *Brandt*, A Theory of the Good and the Right, 1998; *Singer*, Practical Ethics, 1993 und *Sen/Williams*, Utilitarianism and beyond, 1982.

51 *Veenhoven*, Greater Happiness for a Greater Number. Is that Possible and Desirable?, Journal of Happiness Studies, 2010, Vol. 11, S. 605-629; *Bentham*, An Introduction to the Principles of Morals and Legislation, 1781, S. 196 ff.

52 Vgl. *Schlegel*, Der Entscheid über Migration als Verfügungsrecht. Eine Anwendung der ökonomischen Analyse des Rechts auf das Migrationsrecht am Beispiel der Schweiz, 2017 (und dazu *Towfigh*, Verwaltung 51, 2019, S. 602 ff.).

53 Vgl. *Bentham*, An Introduction to the Principles of Morals and Legislation, 1781, S. 198 ff. Am Beispiel der Europäischen Union lässt sich dieser Effekt ausgezeichnet illustrieren: Durch die im Rahmen des Schengener Abkommens gelockerten Grenzbestimmungen verteilt sich der Wohlstand großflächig auf dem Gebiet der Union. Auch wenn vereinzelte Staaten gewisse Wohlfahrtseinbußen hinzunehmen haben, erhöht sich der Nutzen für den gesamteuropäischen Raum dennoch gravierend.

54 Vgl. Auch *Carens*, Aliens and Citizens: The Case for Open Borders, in The Review of Politics 1987, Vol. 49 No. 2, S. 263 ff.

55 Vgl. *Achiume*, Migration as Decolonization, Stanford Law Review, 2019, Vol. 71 No. 1509, UCLA School of Law, Public Law Research Paper No. 19-05, 1509 (1512).

### 5.3 Grenzen als globalgesellschaftliches Problem

In Zeiten, in denen sich nationalstaatliche Interessen auf dem Vormarsch befinden, sind Grenzen Ausdruck eines Angstgefühls in der Gesellschaft geworden. Am politischen Horizont der „westlichen“ Nationen sind häufig Äußerungen anzutreffen, die die Integrationsfähigkeit von Geflüchteten grundsätzlich in Frage stellen oder sie – empirisch gesehen zu Unrecht, wie der Blick in jedes beliebige Kriminologie-Lehrbuch zeigt<sup>56</sup> – für eine hohe Kriminalitätsrate verantwortlich machen.<sup>57</sup> Sie manifestieren sich in gesteigerter Fremdenfeindlichkeit. Um dieser diffusen „Gefahr“ vor dem Unbekannten vorzubeugen, versucht man sich durch eine Stärkung der Grenzen von der Außenwelt abzuschotten. Daneben ist die Erhaltung des Wohlstandes maßgebliches Motiv für die Errichtung von Grenzen. Die Angst, dass mit durchlässigeren Grenzen mehr Immigration einhergeht und wirtschaftliche Einbußen drohen, bestärkt das Verlangen nach Separation. Darauf reagiert die Politik oftmals mit Versprechungen, Grenzüberschreitungen intensiver zu kontrollieren. Dass sich die Industrienationen damit der Chance berauben, dem demographischen Wandel entgegenzuwirken und bestehende Ungerechtigkeiten zu beseitigen, wird übersehen.<sup>58</sup>

Es bleibt festzuhalten, dass in freiheitlich-demokratischen Rechtsordnungen eine Ausgestaltung von Grenzregimen zur Begründung und Aufrechterhaltung einer gewissen Ordnung legitim, die Abschottung zu einer darüberhinausgehenden Wohlstandsverteidigung gemessen an philosophisch-ethischen Maßstäben indessen nicht zu rechtfertigen ist.

Durch und an Grenzen sichtbar werdende globale Gerechtigkeitsasymmetrien können nur an der Wurzel behoben werden, indem global die Voraussetzungen für Sicherheit und Wohlstand geschaffen werden; dem Impuls, den eigenen Wohlstand durch eine Verstärkung und Bewahrung der Grenzen zu sichern, muss jede der Idee der (gleichen) Würde der Menschen verpflichtete Ordnung hingegen widerstehen – denn Grenzen sind nur als Ordnungsprinzip zu legitimieren, nicht jedoch als Exklusionsmechanismus.

### 6. Alternative Grenzmodelle

In der Vergangenheit wurden bereits zahlreiche Privilegienordnungen zugunsten der Gleichheit aller Menschen verworfen: Die Ständeordnung wurde überwunden, es kam zur Abschaffung der Sklaverei und die privatrechtliche Gleichberechtigung von Mann und Frau wurde erkämpft.<sup>59</sup> Wieso sollte (Staats-) Grenzen, denen eine ähnlich gravierende Ungerechtigkeit innewohnt, nicht auch ein solches Schicksal ereilen?<sup>60</sup>

Ein naheliegender Ansatz zur Beseitigung dieser Ungerechtigkeit wäre die vollständige Abschaffung sämtlicher (Staats-) Grenzen. Prominentester Vertreter dieser Idee ist *Joseph H. Carens*, der offene Grenzen und freie Migration als essenziell für eine gerechte soziale Ordnung befindet.<sup>61</sup> Obwohl er diese Idee, die er mit der Gleichwertigkeit aller Menschen begründet und unter Anwendung verschiedener philosophischer Theorien zu belegen versucht, für nicht unmittelbar umsetzbar befindet, bezeichnet er sie als langfristiges Ziel, auf das die Gesellschaft geschlossen hinarbeiten sollte.<sup>62</sup> Vom Standpunkt des Individu-

ums gestaltet sich im Szenario offener Grenzen nicht nur die grenzüberschreitende Fortbewegung, sondern auch die Einwanderung in andere Länder wesentlich leichter.<sup>63</sup> In der Konsequenz dieser Möglichkeit zur freien Migration steht es jedem Menschen zumindest theoretisch frei, einen Ort aufzusuchen, der bessere Lebenschancen bietet. Damit würde der Idee des Universalismus, die besagt, dass alle Menschen gleich geboren und deshalb gleich an Rechten sind, Rechnung getragen und zugleich das dargestellte ethische Dilemma aufgelöst.<sup>64</sup> Auch gesamtgesellschaftlich und wirtschaftlich betrachtet birgt die Öffnung von Grenzen Potential: Zum einen ließe sich der ohnehin historisch fragwürdig von den Ländern des „globalen Nordens“ erworbene Wohlstand in einer Weise nutzen, von der ein möglichst großer Teil der Menschheit profitiert.<sup>65</sup> Zum anderen könnte ein erleichterter internationaler Handel und die Steigerung der Effizienz globaler Lieferketten zu einem Anstieg des globalen Bruttoinlandsprodukts führen.<sup>66</sup>

Ungeachtet dieser potenziell positiven Effekte darf nicht aus den Augen verloren werden, dass auch durchlässigere Grenzen nicht der Königsweg zu einer modernen Weltordnung sind. Die Forderung nach einer vollständigen Abschaffung von Grenzen verkennt, dass Grenzen neben der Wohlstandssicherung und Abschottung auch weiteren Aufgaben dienen: Sie erfüllen die beschriebene Organisations- und Schutzfunktion, die ihrerseits essenziell für das menschliche Zusammenleben ist. Zudem könnte eine generelle Grenzöffnung die Probleme globaler Armut verschärfen, etwa weil vor allem jene ihr neues Glück in wohlhabenderen Regionen suchen würden, die es sich „leisten“ können, weil sie über ein gewisses (humanes oder finanzielles) Grundkapital verfügen (Selektionseffekt), was wiederum zu einem *brain drain* – also zu einer bedenklichen Abwanderung

56 Statt vieler *Meier*, Kriminologie, 2010, S. 128 ff und *Schwind*, Kriminologie. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen, 2010, S. 485 ff.

57 *Castañeda*, Introduction to 'Reshaping the World: Rethinking Borders', Social Sciences, 2020, S. 217; *Huerta*, Policy Brief. The 'War on Immigrants': Policies in the Trump Era, Migration and Citizenship, 2017, Vol. 5 No. 2, S. 57-60, <https://perma.cc/UPY3-3M9W> [6.2.2023].

58 *Agnew*, Borders on the mind: re-framing border thinking, Ethics & Global Politics, 2008, Vol. 1 Iss. 4, S. 177.

59 Schaffung des besonderen Gleichheitssatzes aus Art. 3 II GG, vgl. *Baer/Markard*, in von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 7. Auflage 2018, Art. 3 Rn. 339.

60 Mit dieser Frage befasst sich *Dimitry Kochenov* im Rahmen der vergleichbaren Diskussion um die Validität der Staatsbürgerschaft, vgl. *Kochenov*, Ending the passport apartheid. The alternative to citizenship is no citizenship – A reply, International Journal of Constitutional Law, 2020, Vol. 18 Iss. 4, 1525 (1526 ff.).

61 *Carens*, Aliens and Citizens: The Case for Open Borders, in The Review of Politics 1987, Vol. 49 No. 2, S. 251 ff.

62 *Carens*, Aliens and Citizens: The Case for Open Borders, in The Review of Politics 1987, Vol. 49 No. 2, S. 252-264 u. 270 f. Seine anfangs noch sehr radikale Auffassung – ohne offene Grenzen ist die Welt ungerecht – relativiert *Carens* in seinem späteren Werk *Carens*, The Ethics of Immigration, 2013, in welchem er Grenzen letztlich doch einen gewissen Nutzen zuspricht, ohne allerdings sein Bild von einer idealen Welt ohne diese Grenzen aufzugeben.

63 *Castañeda*, Introduction to 'Reshaping the World: Rethinking Borders', Social Sciences, 2020, S. 217 f.

64 *Cassee*, Globale Bewegungsfreiheit. Ein philosophisches Plädoyer für offene Grenzen, S. 210 ff.

65 *Benhabib*, The Rights of Others, 2000, S. 71 ff.

66 *Mbembe*, The Idea of a Borderless World, 2018, <https://africasacountry.com/2018/11/the-idea-of-a-borderless-world> [6.2.2023].

von qualifizierten Arbeitskräften aus Entwicklungsländern – führen könnte. Die Folge wäre gerade kein Mehr an Gerechtigkeit für *alle* Menschen, sondern eine neuerliche Segregation der Weltbevölkerung. Ebenso folgenreich könnte eine Bewegung von Menschen mit dem Wunsch nach wirtschaftlichem Aufstieg<sup>67</sup> für die Zielländer sein: Es könnte zu massiven Bevölkerungsverschiebungen kommen, die nicht nur eine finanzielle Herausforderung der aufnehmenden Staaten bedeuten, sondern auch die Gefahr einer Überlastung deren staatlicher Strukturen bergen.<sup>68</sup>

Obwohl fixierte Grenzen also das Prinzip der Offenheit einer demokratischen Gesellschaft verletzen, gilt es dennoch zu beachten, dass eine demokratische Gesellschaft kaum Bestand haben kann, wenn im Namen des Universalismus alle Grenzen eingerissen würden.

## 7. Fazit

Die Idee, sämtliche Grenzen zu öffnen und eine freie Migration zu ermöglichen, ist utopisch, hilft aber, den Blick zu schärfen: Gerade mit Blick auf die ordnende und schützende Wirkung von Grenzen kann deren gänzliche Öffnung nicht das Allheilmittel sein. Chaos an den Zufluchtsorten wäre die Konsequenz. Damit einhergehende Wohlstandsverluste und Destabilisierung – sogar ein Verlust der Fähigkeit, Schutz bieten zu können, ist denkbar – würden niemandem nützen. Auch wenn sie letzten Endes nicht in vollem Maße umsetzbar erscheint, kann die For-

derung nach freier Migration aber einen Anreiz für die wohlhabenden Staaten setzen, ernsthafter als bisher zu einer gleichmäßigeren, weltweiten Verteilung des Wohlstandes etwa durch einen gerechteren Welthandel und die Kompensation kolonialen Unrechts beizutragen.

Die Existenz von Grenzen lässt sich als Appell an die Weltgemeinschaft begreifen, bestehende Ungerechtigkeiten entschiedener abzubauen. Durchlässigere Grenzen und ein liberaleres Zuwanderungsrecht sind nicht nur ökonomisch erstrebenswert, sondern bereiten auch den Weg für die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse für alle Menschen.<sup>69</sup> Nicht Distanzierung oder Differenzierung, sondern Offenheit, Integration und gesellschaftlicher Zusammenhalt sind die Leitideen der offenen Gesellschaft.

Menschen fliehen nicht aus freien Stücken, sondern weil die Lebensverhältnisse in ihrer Heimat unerträglich geworden sind. Von der Flucht erhoffen sie sich ein Leben in Frieden und Sicherheit, die Angst vor den Gefahren an Grenzen wird ausgeblendet. Die Rechtsidee der Grenze sollte nicht zu einem unüberwindbaren Hindernis werden, an dem hoffnungsvolle Menschen ertrinken oder erfrieren.

67 Vgl. World Bank Group, *Poverty and Shared Prosperity 2022. Correcting Course*, S. 30, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/37739/9781464818936.pdf> [6.2.2023].

68 *Nida-Rümelin*, *Über Grenzen denken. Eine Ethik der Migration*, 2017, S. 157 ff.

69 So etwa *Straubhaar*, *Der Bürger im Staat* 2006, Jg. 56 H. 4, 235-240 und *Bonin*, *Wirtschaftsdienst* 2015, Heft 4, 262-268.

Dr. Ferdinand Weber, Göttingen\*

# Contested borders. Migrationsrechtsdenken und Grenzen

*Die Bundesrepublik sucht händeringend Fachkräfte, während Belastungsgrenzen bei der Flüchtlingsaufnahme erreicht werden. Zugleich hat die Umsetzung politischer Vereinbarungen aus dem Koalitionsvertrag begonnen. Das gibt Anlass, aktuelle Vorhaben und Debatten mit einem Streifzug durch rechtliche Grundlagen und ihre Infragestellungen zu verbinden. Hat die fluide Gegenwartsmobilität und globale Ungleichheit die Legitimation von Grenzen eingeholt oder wird das Migrationsrechtsdenken vom Erfordernis politischer Steuerungs- und Verteilungsentscheidungen überholt?*

## 1. Die Bundesrepublik im Frühjahr 2023: Erwünschte Fachkräfte, überforderte Asylstrukturen und politische Reformdebatten

Mit den Gesetzen zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren und zur Einführung des Chancen-Aufenthaltsrechts begann die Umsetzung erster im Koalitionsvertrag

vereinbarter Vorhaben durch die Ampel. Besonders im Chancen-Aufenthaltsrecht zeigen sich Gestaltungsmöglichkeiten jenseits supranationaler Vorgaben, zugleich aber das Dilemma einer Politik, die viele weitere Ankommende erwartet, ohne Aufnahme-ressourcen durch die Rückführung nicht Bleibeberechtigter freimachen zu können.<sup>1</sup>

Die Verschränkung ist zugleich Problemanzeige. Die Einrichtung einer als Stichtagsregelung ausgestalteten Spurwechseloption ist letztlich eine Reaktion auf die andauernde Krise des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS), die seit Langem ana-

\* Dr. Ferdinand Weber, MLE, ist Akademischer Rat a.Z. am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Europarecht an der Georg-August-Universität Göttingen.

1 Gesetz vom 21.12.2022, BGBl. I 2817 und Gesetz vom 21.12.2022, BGBl. I 2847; aus unterschiedlichen Blickwinkeln kritisch *Dietz*, *NVwZ* 2023, 15 (20 f.); *Enkert*, *ZAR* 2023, 63 (67 f.); *Nachtigall*, *ZRP* 2022, 184 (186); für europaweite Anerkennungsquoten vgl. Europäische Asylagentur, <http://bit.ly/3JL6eRV> (letzter Zugriff: 16.2.2023).