



RECHT AUF AUSWANDERUNG - RECHT AUF EINWANDERUNG

MIGRATIONSGERECHTIGKEIT HEUTE

Prof. Dr. Winfried Kluth
Universität Halle-Wittenberg

Staatsgrenzen – Grenzen der Gerechtigkeit?

- *Martha C. Nussbaum*: Die Grenzen der Gerechtigkeit (2006/2010)
- 3 Problemkreise:
 - Menschen mit Behinderung
 - **Nationalität**
 - Rechte der Tiere.
- Zum zweiten Problemkreis:

„Das zweite drängende Problem betrifft die **Ausweitung der Gerechtigkeit auf alle Bürgerinnen und Bürger dieser Welt**. In diesem Kontext muss theoretisch gezeigt werden, wie sich eine Welt einrichten ließe, die als ganze gerecht ist und in der die Kontingenzen der Geburt und der nationalen Herkunft die **Lebenschancen** der Menschen nicht durchgängig und von Beginn an verzerren.“
- Welchen Beitrag kann das **Migrationsrecht** zur Lösung die Problematik leisten?

Die Gerechtigkeitsfrage: Wer schuldet wem was?

- Das Vorurteil: Juristen können nur etwas über Ungerechtigkeit sagen ... oder:
- Gerechtigkeit ist kein Thema der Rechtswissenschaft – und Gerechtigkeit selbst eine Illusion (Kelsen).
- Der Jurist kann aber die Frage beantworten, wem welche Rechte zustehen ...
- und mit Hilfe der Rechtsphilosophie auch über Kriterien der Gerechtigkeit sprechen.
- Vor diesem Hintergrund geht es im Vortrag um eine Bestandsaufnahme und die Frage nach Entwicklungsperspektiven.

Einordnung der Migrationsgerechtigkeit

- Gerechtigkeit beantwortet die Fragen nach dem Einzelnen zustehenden Ansprüchen und den korrespondierenden Pflichten.
- Soweit es um den Zugang zu fremden Staaten und Gesellschaften geht, wie bei der Migrationsgerechtigkeit, handelt es sich um einen Aspekt der sozialen Gerechtigkeit.
- Migration hat immer auch etwas mit der Teilhabe an der staatlich-gesellschaftlichen Solidarität zu tun! In dieser Erkenntnis sind das Interesse an der Zuwanderung und die Gründe für ihre Begrenzung gleichermaßen begründet.

Die Rolle der Menschenrechte

- Die Menschenrechte, zu denen sich auch das Grundgesetz in Art. 1 Abs. 2 GG als **Grundlage der deutschen Rechtsordnung** bekennt, stellen einen internationalen Gerechtigkeitsrahmen dar.
- Sie begründen aber im Kern nur **Pflichten der Staaten** und nur im Falle der Umsetzung auch Ansprüche des Einzelnen.
- Zudem fehlt es an einer effektiven **Umsetzungsinstanz** (wie dem EGMR für die EMRK).
- Gleichwohl kommt ihnen eine **zentrale Orientierungsfunktion** zu – auch in Bezug auf die Migrationsgerechtigkeit. Deshalb lohnt sich ein Blick.

Juristische Bestandsaufnahme – Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948

- Art. 13 (**Freizügigkeit**):
 - (1) Jeder hat das Recht, sich innerhalb eines Staates frei zu bewegen und seinen Aufenthaltsort frei zu wählen.
 - (2) Jeder hat das Recht, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren.
- Art. 14 (**Asylrecht**):
 - (1) Jeder hat das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen.
 - (2) Dieses Recht kann nicht in Anspruch genommen werden im Falle einer Strafverfolgung, die tatsächlich auf Grund von Verbrechen nichtpolitischer Art oder auf Grund von Handlungen erfolgt, die gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen verstoßen.
- Hinzu kommt in Art. 15 das **Verbot des willkürlichen Entzugs der Staatsangehörigkeit**.

Juristische Bestandsaufnahme – Int. Pakt über bürgerliche und politische Rechte

- Art. 12 IPBPR
 - (1) Jedermann, der sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, hat das Recht, sich dort frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen.
 - (2) Jedermann steht es frei, jedes Land einschließlich seines eigenen zu verlassen.
 - (3) Die oben erwähnten Rechte dürfen nur eingeschränkt werden, wenn dies gesetzlich vorgesehen und zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (*ordre public*), der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist und die Einschränkungen mit den übrigen in diesem Pakt anerkannten Rechten vereinbar sind.
 - (4) Niemand darf willkürlich das Recht entzogen werden, in sein eigenes Land einzureisen.

Juristische Bestandsaufnahme – EMRK / EU-GRCh

- In der **EMRK** finden sich für die angesprochenen Themenfelder keine expliziten Gewährleistungen.
- Die **EU-Grundrechtecharta** garantiert ein Asylgrundrecht (Art. 18) und einen Schutz bei Ausweisung und Auslieferung (Art. 19). Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit wird nur Unionsbürgern und Drittstaatsangehörigen nach Maßgabe des einfachen Rechts gewährleistet.

Juristische Bestandsaufnahme – Aufenthaltsgesetz und AsylVfG

- Art. 16a GG i.V.m. AsylVfG und GFK: Schutz für Asylberechtigte und Flüchtlinge.
- §§ 25, 60 f. AufenthG: subsidiärer, humanitärer Schutz.
- §§ 22 – 23a AufenthG: „Ermessensbereiche“
- §§ 27 ff. AufenthG: Familiennachzug.
- §§ 16 – 21: Bildungs- und Wirtschaftsmigration.

Systematisierungen

Die **Zuwanderungspfade** lassen sich auf dieser Grundlage folgendermaßen systematisieren:

- **Asyl- und Flüchtlingsanerkennung** mit gesichertem Aufenthalt
- **Subsidiärer Schutz** mit Folge der Duldung und Aussicht auf einen gesicherten Aufenthalt
- **Familiennachzug** mit gesichertem Daueraufenthalt
- **Wirtschaftsmigration** bei besonderem staatlichen Interesse

Empirie – Zahlen und Wünsche

- Deutschland gehört zu den TOP 3 Staaten in Bezug auf die Aufnahme von Flüchtlingen.
- Der UNHCR hält die Anerkennungsquote für „angemessen“ (was Kritik in Einzelpunkten nicht ausschließt).
- Bei der Wirtschaftsmigration nimmt Deutschland einen Platz im Mittelfeld ein (sieht man von der atypischen Entwicklung der letzten Monate einmal ab).
- Die meisten Flüchtlinge streben keinen dauerhaften Aufenthalt an, sondern bevorzugen die Rückkehr in die Heimat.

Rechtsphilosophische Hinterfragung

- Ansatzpunkt können die von *Rawls* u.a. entwickelten Grundsätze sozialer Gerechtigkeit sein, die ein Recht auf chancengleiche Entwicklung postulieren.
- Problem: Sie werden vertragstheoretisch fundiert und von den Autoren nur auf die staatliche Ebene zur Anwendung gebracht.
- Kann diese Theorie auf eine internationale Ebene übertragen werden?
- Welche Voraussetzungen müssten dafür vorliegen bzw. erfüllt werden?

Rechtsphilosophische Hinterfragung

- Die Position von *Martha Nussbaum*:
Der Staat bleibt auch im Zeitalter der Globalisierung der Ort, wo volle Solidarität zu leisten ist. Die damit verbundenen Ansprüche können nicht beliebig erweitert werden. Ein tragfähige politische Verständigung und Legitimation ist nur in lebendigen politischen Gemeinschaften möglich.
- Die Antwort des internationalen Rechts: soziale Menschenrechte – kein Recht auf Migration, aber Pflicht zur Entwicklungshilfe!

Thesen von Nussbaum

Mit Bedeutung für das Migrationsrecht sind folgende zwei der zehn Prinzipien, die Nussbaum entwickelt:

2. Die nationale Souveränität sollte innerhalb der durch die Förderung der menschlichen Fähigkeiten auferlegten Grenzen respektiert werden.

3. Wohlhabende Staaten sind verantwortlich dafür, einen substanziellen Teil ihre Bruttoinlandsprodukts an ärmere Staaten abzugeben.

(Leider wird auf die damit verbundenen Probleme der Garantie einer sachgerechten Mittelverwendung in den Zielstaaten nicht thematisiert.)

Modellcharakter der EU?

- Gewährleistung von Freizügigkeit (Art. 21 AEUV) – aber auch nicht voraussetzungslos.
- Ratio und Streit um die Grenzen.
- Der solidarische Rahmen der Gewährleistung und die Konzeption der Unionsbürgerschaft.
- Auch hier gibt es Probleme – z.B. im Umgang mit den Sinti und Roma ...

Einzelchicksal versus allgemeines Gesetz

- Die Betroffenheit von Einzelchicksalen alleine ist keine hinreichende Grundlage um Kriterien für allgemeine gesetzliche Regelungen zu finden.
- Die menschenrechtlich fundierten Verfolgungsgründe des Flüchtlings- und Asylrechts repräsentieren den aktuellen Stand der internationalen Einigung über Einreise- und Aufenthaltsrechte, auch wenn das Recht auf Einreise formal nicht normiert ist.
- Es erscheint angemessen, darüber hinaus gehende Regelungen den Einzelstaaten und dem politischen Ermessen zu überlassen, auch weil alle denkbaren Kriterien zu erheblichen Steuerungsproblemen führen.

Rechtspolitische Perspektiven

- Grundlagen und Grenzen der politischen Vermittelbarkeit höherer Aufnahmebereitschaft.
- Zuwanderungspolitik zwischen Egoismus und Humanismus.
- Integrationsbereitschaft als beidseitige Anforderung – und ihre Grenzen.
- (Mehr) Soziale Gerechtigkeit als Vereinbarung – wer sitzt am Verhandlungstisch?

Rechtspolitische Perspektiven

- Als eine Hauptherausforderung unterhalb der Ebene der weiteren Öffnung für Zuwanderung muss der „gerechte“ Umgang mit langfristig geduldeten Personen angesehen werden.
- Ihnen muss eine tragfähige Perspektive für die Lebensführung und –planung gegeben werden.
- Dies gilt vor allem für junge Menschen.
- Die letzten Rechtsänderungen gehen insoweit in die richtige Richtung, indem die Integrationsleistungen beim Zugang zu sicherem Aufenthalt stärker berücksichtigt werden.

Fazit und Ausblick

- Im Zeitalter der Globalisierung und der Menschenrechte sind die Anforderungen an eine über den Raum des Einzelstaates hinausgehende Solidarität gewachsen.
- Sie führen indes aus guten Gründen nicht zu einem allgemeinen Recht auf Einreise (internationale Freizügigkeit), wie es in der Europäischen Union verwirklicht wurde.
- Mit dem Flüchtlingsrecht und dem subsidiären Schutz wird den menschenrechtlichen Forderungen grundsätzlich entsprochen.
- Darüber hinausgehende Forderungen wie die von Nussbaum sind plausibel, müssen aber auch Wege einer wirksamen Umsetzung nachweisen.

VIELEN DANK FÜR IHRE
AUFMERKSAMKEIT.

www.wkluth.de