

Grenzenlos global?

De jure, de facto:
Widersprüche
des Migrationsrechts

Ist die Flüchtlingskrise auch eine Krise des Migrationsrechts? War es rechtens, angesichts der Flüchtlingsströme vor einem Jahr das geltende EU-Recht einfach außer Kraft zu setzen? Oder setzt der Migrant das nationale Recht auf territoriale Kontrolle außer Kraft, etwa im Sinne eines „Menschenrechtes auf freie Niederlassung“? Man wünscht nicht nur den auf Migrationsrecht spezialisierten Juristen in diesen Zeiten eine Atempause, um solche Fragen einmal in Ruhe vielleicht sogar zu beantworten. Wenn selbst ein Hochschullehrer und Richter wie Paul Tiedemann mit 35 Jahren Erfahrung im Ausländerrecht eben diesem Recht den Vorwurf macht, seine Ziele und Zwecke seien völlig unklar, dann braucht es tatsächlich Hilfe von außen.

Eine an der Humboldt Universität zu Berlin von Jekaterina Markow und Frederik von Harbou veranstaltete Tagung von Rechtswissenschaftlern und Rechtsphilosophen hat den löblichen Versuch unternommen, gemeinsam über die „Prämissen des Migrationsrechtes“ nachzudenken. Was hatte die Rechtsphilosophie den Juristen zu sagen? Da wäre zunächst die Forderung an jede Rechtsnorm, klar und verständlich aufgebaut zu sein, in ihren Folgen berechenbar zu bleiben und übergeordnete Normen nicht zu verletzen. Das Urteil des Bielefelder Rechtswissenschaftlers Holger Hoffmann über sein eigenes Fach hätte in diesem Sinne nicht schärfer ausfallen können. Die Normen des Aufenthaltsgesetzes, so Hoffmann, seien nicht nur für Rechtslai-

en weitgehend unverständlich und in ihren praktischen Konsequenzen unberechenbar, selbst der Fachmann könne die „Gemengelage des deutschen Migrationsrechtes“ längst nicht mehr überschauen. Widerspruch aus dem Publikum? Mitnichten. Stattdessen resignative Zustimmung bei den Praktikern und solidarisches Mitleiden bei den Philosophen.

Natürlich wissen auch Letztere, dass die politischen Prozesse, die unser Migrationsrecht geschaffen haben, nicht „theoriegeleitet“ waren. Aber wenigstens ein „Konzept“ gab es doch wohl? Im Grunde hat sich das deutsche Ausländerrecht aus seiner konzeptionellen Prämisse der polizeirechtlichen Gefahrenabwehr bis heute nicht gelöst. In Spannung dazu stehen die viel jüngeren Impulse des Asylrechtes und der integrationspolitischen Programme, wie sie sich im jüngst verabschiedeten Integrationsgesetz niedergeschlagen haben. Die Dominanz des Staatsschutzes im Ausländerrecht zeigt sich vor allem im Konzept der politischen Einschränkung des Asylrechts zur Begrenzung seiner Inanspruchnahme. Als die Zahl der Asylsuchenden in den frühen neunziger Jahren stark anstieg, reagierte der Gesetzgeber mit der rechtlichen Verschärfung der Anerkennungsgründe. Eine aktive, vorausschauende Gestaltung der Zuwanderung nach Deutschland habe dagegen nie stattgefunden, so Hoffmann. Bietet die Flüchtlingskrise die Chance, dass das Recht auch einmal agiert, statt nur zu reagieren?

Die Anzahl der juristischen Baustellen im Migrationsrecht bietet für diese Annahme wenig Anlass. Was derzeit allein schon auf Entscheidung dringt: die Verfassungskonformität der Grenzöffnung und der Obergrenzen, die Rechtmäßigkeit des EU-Türkei-Deals, die Sicherheit der angeblich sicheren Herkunftsstaaten, die Reform des Dublin-Systems und schließlich das Projekt eines deutschen Einwanderungsgesetzes. Eine abschließende Entscheidung wird man vom Recht am wenigsten erwarten dürfen. Aber könnte man sich ein Migrationsrecht vorstellen, das alle Betroffenen „hypothetisch vernünftigerweise“ (Jekaterina Markow) akzeptieren könnten? Gibt es ein Recht auf globale Freizügigkeit?

Andreas Cassee zufolge ist die Verneinung dieser Frage die fundamentale Prämisse nicht nur des deutschen Migrationsrechtes. Dass Staaten das Recht haben, selbst über die Gewährung eines Aufenthaltstitels auf ihrem Gebiet zu verfügen, scheint völlig selbstverständlich zu sein. Von den Rechtsphilosophen heißt es da

aber: Einspruch, euer Ehren! Der Staat begehe hier mindestens einen „Konsistenzverstoß“: Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 fordere bereits ein Recht auf Auswanderung, woraus sich schon rechtsdogmatisch auch ein Recht auf Zuwanderung ableiten ließe.

Wer das als weltfremd abtut, übersieht irritierende Fakten. Zum einen ist die Bewegungsfreiheit längst Realität für EU-Bürger. Zum zweiten ist die Abschiebungspraxis von einem Vollzugsdefizit geprägt, das seine rechtlichen Gründe in den Schutzgarantien der Genfer Flüchtlingskonvention hat, die mittlerweile das Ausschlussrecht der Nationalstaaten nahezu zum Erlöschen gebracht hat. De facto beobachten wir heute den Kampf dieser Staaten um den letzten Rest ihrer Souveränität gegenüber den weltweiten Migrationsströmen, die sich das Recht auf freie Niederlassung einfach nehmen. Niederlassung im Sinne von: Rechtssubjekt eines Staates werden. Nötigen sie uns im Sinne von „de lege ferenda“ zu einem noch zu schreibenden globalen Migrationsrecht?

Vergegenwärtigt man sich die rechtliche Vielfalt von Aufenthaltstiteln allein in Deutschland – Staatsbürger, EU-Ausländer, Ausländer mit unbefristeter Aufenthaltserlaubnis, anerkannter Asylantrag, Asylbewerber im Verfahren, subsidiär geduldeter abgelehnter Asylbewerber, registrierter Flüchtling –, kann man zu diesem Schluss kommen. GERALD WAGNER