

## Schriften zum Migrationsrecht

Herausgegeben von

Klaus Barwig, Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart

Prof. Dr. Jürgen Bast, Universität Gießen

Prof. Dr. Ulrike Davy, Universität Bielefeld

Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano, Universität Bremen

Prof. Dr. Marie-Claire Foblets,

MPI für ethnologische Forschung, Halle

Prof. Dr. Thomas Groß, Universität Osnabrück

Prof. Dr. Dr. h.c. Kay Hailbronner, Universität Konstanz

Prof. Dr. Winfried Kluth, Universität Halle-Wittenberg

Prof. Dr. Daniel Thym, Universität Konstanz

Band 22

Klaus Barwig/Stephan Beichel-Benedetti/  
Gisbert Brinkmann (Hrsg.)

# Gerechtigkeit in der Migrationsgesellschaft

Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht 2015



**Nomos**

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-3001-8 (Print)

ISBN 978-3-8452-7384-6 (ePDF)

1. Auflage 2016

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2016. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

## Inhalt

Abkürzungen	9
Vorwort	23
30 Jahre Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht – Grußwort von Bischof Gebhard Fürst	27

## I. Zusammenleben und Vielfalt

<i>Brun-Otto Bryde</i> Recht und Vielfalt Zusammenleben in Vielfalt – der verfassungsrechtliche Rahmen	31
<i>Astrid Wallrabenstein</i> Recht auf Vielfalt – erfassungsdogmatische Ansätze	39
<i>Kees Groenendijk</i> Vielfalt als politisches Konzept gescheitert? Sprachunterricht und Einbürgerung in Deutschland und den Niederlanden	47
<i>Mathias Rohe</i> Gleichheit in der Verfassung multireligiöser Gesellschaften – eine Voraussetzung für friedliches Zusammenleben?	71
<i>Bischof Gebhard Fürst/Esther Saoub/ Justus H. Ulbricht/Cem Özdemir</i> Podiumsgespräch Identität und Vielfalt– aktuelle Kontroversen um gesellschaftliche und religiöse Leitbilder	85

Inhalt

## **II. Entwicklungen im europäischen Migrationsrecht**

<i>Gisbert Brinkmann</i> Weitere Änderungen des Freizügigkeitsgesetzes/EU	117
<i>Rolf Gutmann</i> Rollback im Standstill	131
<i>Ralph Göbel-Zimmermann</i> Die Zukunft des Dublin-Systems nach dem EGMR-Urteil Tarakhel gegen die Schweiz und die „Dublin-Lotterie“ vor Gericht	147
<i>Hiltrud Stöcker-Zafari/Katrin Lehmann</i> EU-Kommission: Handbuch zum Vorgehen gegen mutmaßliche Scheinehen zwischen EU-Bürgern und Nicht-EU-Bürgern vom September 2014	165

## **III. Nationales Ausländerrecht**

<i>Uwe Berlit</i> Änderung des Optionsrechts	173
<i>Andreas Deuschle</i> Forum Staatsangehörigkeitsrecht – Abschaffung der Optionspflicht	191
<i>Dorothee Frings/Eva Steffen</i> „Alimanovic“ als Herausforderung für die deutsche Sozialgerichtsbarkeit	195
<i>Frank Burmester</i> Medizinische Versorgung der Leistungsberechtigten nach §§ 4 und 6 AsylbLG über eine Krankenkasse	213

## **IV. Flüchtlingsrecht**

*Nerea González Méndez de Vigo*

Unbegleitete minderjährige Geflüchtete in der Jugendhilfe:  
Grundlagen der Inobhutnahme, des Clearingverfahrens  
und der Zuständigkeit mit Blick auf die anstehende  
bundesweite quotale Verteilung 225

*Stephan Hocks*

Europarechtliche Vorgaben für eine qualifizierte  
rechtliche Vertretung von unbegleiteten minderjährigen  
Flüchtlings (UMF) während ihres Asylverfahrens 239

*Stefan Keßler*

Das Konsultativforum für Menschenrechte bei Frontex 249

*Bernd Parusel*

Spurwechsel und zirkuläre Migration in Schweden –  
Ansätze eines flexiblen Migrationsrechts? 257

## Vorwort

Die Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht blickten 2015 auf ihr 30-jähriges Bestehen zurück. Der vorliegende Tagungsband dokumentiert im Grußwort des früheren Akademiedirektors und jetzigen Bischofs der Diözese Rottenburg-Stuttgart den Entstehungszusammenhang sowie die kirchlichen Motivationen für diese seit Jahren erfolgreiche Veranstaltung jeweils am letzten Januar-Wochenende. Über all die Jahre hinweg hat „Hohenheim“ die rechtliche und rechtspolitische Diskussion in unserem Land kritisch-konstruktiv begleitet – immer unter der Option für die Fremden und unter dem Primat der Menschenwürde für alle.

Neben den Sachthemen – Novellierungen des Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrechts, Änderungen im Flüchtlingsrecht, Harmonisierungsprozesse auf europäischer Ebene – gab es im Laufe der drei Jahrzehnte Rechtsbereiche, die dem zunehmenden Verwurzelungsgrad der einstmals vorwiegend zunächst als „Gastarbeiter“, später auch als Flüchtlinge Eingewanderten Rechnung trugen: soziale Sicherheit, Partizipation einschließlich kommunalem Wahlrecht, Ausweisung und Abschiebungshaft sowie Kritik, die teilweise über Jahre andauerte: so am Asylbewerberleistungsgesetz, an Widerruf der Flüchtlingseigenschaft bei lang hier lebenden Menschen, am „Damoklesschwert“ der zigtausendfachen Duldungsregelung, an der Optionsregelung mit ihrem Zweiklassensystem. Kontingentlösungen und Resettlement waren frühe Forderungen aus Hohenheim, insbesondere als absehbar war, dass bald schon nach Ausbruch des Irak-Konflikts mit mehr als 2,5 Millionen Flüchtlingen die bestehenden Asylsysteme in Europa als Nachbarregion allein nicht ausreichend und angemessen sein würden.

Rückblickend lässt sich feststellen, dass die gelegentlich als migrationspolitische „Träumer von Hohenheim“ Genannten wenn überhaupt, dann vom Eintreten migrationspolitischer Vernunft (oder Einsicht ins Unvermeidliche) geträumt hatten und vielfach die Erfüllung ihrer „Träume“ sogar durch Rechtsentwicklung (z. B. Rechtsprechung zum Asylbewerberleistungsgesetz) und Fortschreiten politischer Erkenntnis (Einwanderungsland) erleben durften.

Stolz war Hohenheim auf den „Ritterschlag“ durch die Süddeutsche Zeitung, als die Akademie ob ihres migrationsrechtlichen Schwerpunktes anlässlich des 60. Geburtstages unserer Verfassung als ein „Ort der Demokratie“ genannt wurde.

Dankbar ist Hohenheim besonders denen, die sich dem kritischen Diskurs, der politischen Auseinandersetzung über die Jahre hinweg ausgesetzt haben.

30 Jahre Hohenheimer Tage – droht Vergreisung? Eine Kooperation mit dem Fachbereich Rechtswissenschaft an der Universität Bielefeld führte zur Weingartener Woche, einem Kompaktseminar vorwiegend für Jura-Studierende zu den verschiedenen Bereichen des Migrationsrechts. Weitere Hochschulen haben sich beteiligt, so dass schließlich eine zweite Veranstaltung, die Weingartener Herbstwoche etabliert werden konnte. Die Weingartener Woche war schließlich einer der Ausgangspunkte für das 2007 gegründete und seitdem stetig wachsende Netzwerk Migrationsrecht, einem Zusammenschluss junger WissenschaftlerInnen und AnwältInnen mit inzwischen mehr als 150 Mitgliedern. Dieses Netzwerk, das unter der Schirmherrschaft der damaligen Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichtes gegründet wurde, trifft sich jährlich im November zu einer Tagung mit weit über 100 TeilnehmerInnen aus Deutschland und dem benachbarten Ausland.

Ein Anlass zu ganz besonderer Freude ist die Entwicklung von Law-Clinics an einer Vielzahl deutscher Hochschulen: Es handelt sich um Studierende der Rechtswissenschaft, die im Rahmen von Seminaren an ihrer jeweiligen Universität unter Anleitung und mit einem hohen Grad von professioneller Begleitung hauptsächlich in Flüchtlings-Aufnahmeeinrichtungen zur Beratung gehen. Diese Form des Lernens mit ihrer existenziellen Dimension ist etwas Besonderes: Man lernt nicht nur aus Büchern, sondern lässt sich mit konkreten Situationen und Schicksalen von Flüchtlingen konfrontieren. Seit Sommer 2015 bietet die Akademie im Rahmen einer jährlichen Konsultation Wegbegleitung für die inzwischen an über 20 Hochschulorten entstandenen Gruppen an.

Als einen Beitrag zur begrifflich vielstrapazierten „Willkommenskultur“ versteht die Akademie eine Vielzahl von intensiven Kompaktseminaren für künftige Führungskräfte in der Kommunal- und Landesverwaltung. Diese vor drei Jahren mit den beiden Hochschulen für öffentliche Verwaltung in Kehl und in Ludwigsburg begonnene Zusammenarbeit wurde seitdem kontinuierlich ausgebaut. Dieses Format hat sich bei entsprechenden Seminaren für Studierende der Sozialarbeit in mehr als 30 Jahren hervorragend bewährt: Jeweils während einer Woche erhalten die Studierenden Einblicke in historische, soziologische und politische Zusammenhänge sowie die Grundlagen des nationalen und europäischen Migrationsrechts und des sich in Deutschland etablierenden Islams mit seinen verschiedenen Ausprägungen.



Dieser kurze Rückblick über die vergangenen Entwicklungen soll zeigen, dass in Hohenheim über die Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht hinaus eine ganze Reihe unterschiedlicher regelmäßiger Seminarangebote entwickelt wurde und mittlerweile fest etabliert ist, die hauptsächlich jungen Menschen die Gelegenheit bieten, sich neben juristischen, soziologischen und historischen Informationen ein eigenes Bild zum Migrationsgeschehen und zur Einordnung in den jeweiligen eigenen Aufgabenbereich zu verschaffen.

Schwerpunkt der Tagung 2015 waren Gerechtigkeit und Vielfalt, zwei zentrale Begriffe für eine Einwanderungsgesellschaft, die sich ihrer multikulturell gewordenen und auf Dauer ausgerichteten Integrationsaufgabe gerade eben erst bewusst geworden ist. Jahrzehntelange Erkenntnisverweigerung („Deutschland ist kein Einwanderungsland“) und oftmals ins Populistische abgleitende Debatten um Leitkultur haben das Ringen um das unsere Gesellschaft Verbindende erschwert – die Klärungsprozesse aber möglicherweise vor Leichtfertigkeit und Beliebigkeiten bewahrt.

In einem ersten Kapitel werden unter der Überschrift „Zusammenleben und Vielfalt“ zunächst der verfassungsrechtliche Rahmen und verfassungsdogmatische Ansätze dargestellt sowie der Gleichheitsgedanke in der Verfassung multireligiöser Gesellschaften beleuchtet. Am Beispiel des Spracherfordernisses bei Einbürgerung wird im Vergleich zwischen Deutschland und den Niederlanden gefragt, ob und inwieweit Vielfalt als politisches Konzept gescheitert sei. Die Beiträge eines Podiumsgesprächs von Vertretern aus Politik, Kirchen, Medien und Erwachsenenbildung zum Thema „Vielfalt und Identität“ schließen dieses Kapitel ab.

In einem zweiten Kapitel, dem europäischen Migrationsrecht gewidmet, werden neben Beiträgen zu den Entwicklungen im europäischen Freizügigkeitsrecht sowie im Assoziationsrecht im Hinblick auf die Türkei kritische Anfragen an das Dublin-System formuliert. Ein weiterer Beitrag beschäftigt sich mit dem Handbuch der EU-Kommission zu mutmaßlichen „Scheinehen“.

Das dritte Kapitel – Nationales Ausländerrecht – befasst sich in zwei Beiträgen mit den Änderungen im Optionsrecht. Mit dem Urteil Alimanic sind Herausforderungen für die Sozialgerichtsbarkeit markiert. Ein weiterer Aufsatz befasst sich mit medizinischen Leistungen im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes.

Im Kapitel Flüchtlingsrecht hatte die Fragestellung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge bei den Hohenheimer Tagen 2015 ein besonderes Gewicht. Der Politikansatz des „Spurwechsels“ in Schweden erhielt große Aufmerksamkeit ob seines die gängigen Muster im Migrationsrecht über-

Klaus Barwig/Stephan Beichel-Benedetti/Gisbert Brinkmann

windenden Ansatzes, der es wert ist, in Zukunft auch in hiesigen Debatten weitere Berücksichtigung zu finden.

Der Tagungsband spiegelt in seiner thematischen Vielfalt, wobei auch aktuelle Fragen behandelt wurden, die Breite der tatsächlichen Felder der Migration ab. Das Leitthema Europa zieht sich dabei als roter Faden durch alle Beiträge.

Den Autorinnen und Autoren der vorliegenden Dokumentation sei an dieser Stelle gedankt, insbesondere auch für die Bereitschaft, die Beiträge zu ergänzen und zu aktualisieren, sowie den im Hintergrund für Textverarbeitung, Satz und Lektorierung Tätigen: Corinna Schneider, Christa Wassermann, Gudrun Suchomel und Sabine Ilfrich.

30 Jahre Hohenheimer Tage heißt auch 30-jährige gute Zusammenarbeit mit dem Nomos-Verlag. Von der ersten Tagung an dokumentierten die blauen (und ab 2009 roten) Sammelbände die Vorträge. Als Nomos dann die migrationsrechtliche Reihe einrichtete, war Hohenheim quasi als Gründungsmitglied dabei, ebenso wie in der Zeitschrift für Ausländer- und Asylrecht regelmäßig Beiträge aus den Hohenheimer Tagungen veröffentlicht werden. Es ist den Beteiligten im Verlag und bei der Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik zu danken, dass die Veröffentlichungen der Hohenheimer Tagungen über alle die Jahre hinweg mit großem Wohlwollen und Engagement begleitet und veröffentlicht wurden.

Stuttgart, im Januar 2016

Klaus Barwig  
Stephan Beichel-Benedetti  
Gisbert Brinkmann