

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1

Was bedeuten Fairness und Achtung
im Bereich der Migration? 17

1. Migrationspolitik im Spannungsfeld von
Populismus, Pragmatismus und Humanität 17
2. Fairness und Menschenrechte 23
 - 2.1. Fairness und Gerechtigkeit 23
 - 2.2. Menschenrechte als Kriterien der Gerechtigkeit . . 24
 - 2.3. Die Sichtweise des Grundgesetzes 29
3. Gegenseitige Achtung als Bedingung einer fairen
Gesellschaft 31
 - 3.1. Gefahr einer einseitigen Fixierung auf Ansprüche
gegen den Staat 31
 - 3.2. Achtung von Menschenrechten und Sanktionen . . 32
 - 3.3. Obstruktion, Provokation und Rechtsmissbrauch . 34
4. Eckpunkte einer respektvollen und wirksamen
Migrationspolitik 36

Kapitel 2

„Sein und Zeit“ im Bereich des Migrationsrechts 39

1. Migrationsrecht als existenzielles Recht 39
2. Zeitfaktoren im Migrationsrecht und ihre
existenziellen Folgen im Überblick 42
 - 2.1. Rechtliche Facetten eines Daseins auf Zeit 42
 - 2.2. Befristete Lebensplanung aus dem Blickwinkel
der Grundrechte 44

3.	Antragsfristen und Verfahrensdauer	46
3.1.	Anträge und Antragsfristen	46
3.2.	Behördenzugang und Verfahrensdauer	47
3.3.	Verfahrensverlängerung durch Gerichtsverfahren .	49
4.	Befristung	51
4.1.	Zwecke der Befristung im Migrationsrecht	51
4.2.	Befristung als Instrument der Migrationssteuerung	52
5.	Entfristung	53
5.1.	Aufenthaltsrechtliche Bedeutung der Entfristung ..	53
5.2.	Entfristung und Statuswechsel	53
6.	Willkürfreie Zukunftsperspektiven	55

Kapitel 3

Migrationsgerechtigkeit	58
1. Gerechtigkeit und Anspruchsbegründung	58
2. Politische Wirkmacht und Durchsetzungsschwäche der Menschenrechte	60
2.1. Die Entfaltung der politischen Wirkmacht der Menschenrechte	61
2.2. Die Durchsetzungsschwäche der Menschenrechte auf internationaler Ebene	64
3. Das staatsrechtliche und rechtsphilosophische Denken in Nationen als Grenze der Begründung von Ansprüchen	66
3.1. Die Rechtfertigung von Staatsgrenzen als Wanderungsbarrieren	66
3.2. Die Grenze der kontraktualistischen Staats- und Gerechtigkeitstheorien für die Begründung von universalen Ansprüchen	68
3.3. Der „detektivische Zug“ der Menschenrechtsdebatte	74
3.3.1. Verstärkungswirkung der Berichtssysteme .	75

3.3.2. Wirkung von thematisch spezialisierten Konventionen	76
3.3.3. Unterstützungsfunktion nationaler Gerichte	77
4. Die Europäische Union als Modell einer regionalen Migrations- und Solidargemeinschaft . .	78
4.1. Das Freizügigkeitsrecht der Unionsbürger als neues Paradigma	78
4.2. Die Einbeziehung von Drittstaatsangehörigen	83
4.3. Problematisches „Burden-Sharing“ im Bereich des Asylrechts und Kritik am Dublin II-System	84
5. Ausblick	86

Kapitel 4

Die besonderen Bedürfnisse von schutzbedürftigen Personen im System des europäischen und deutschen Migrationsrechts	89
---	----

1. Das Konzept der schutzbedürftigen Personen: Genese und Entwicklung	89
1.1. Semantische Vorbemerkung	89
1.2. Genfer Flüchtlingskonvention und Menschenrechtspakte	93
1.3. Ausdifferenzierung im Sekundärrecht der EU	94
1.4. Anliegen der Untersuchung	94
2. Verfassungs- und menschenrechtliche Grundlagen als Verständnishorizont	95
2.1. Der Schutz der Schwächeren als Anliegen des Sozialstaats	95
2.2. Menschenrechtliche Schutzkonzepte	97
3. Konkretisierung im europäischen und deutschen Migrationsrecht	99
3.1. Regelungen in Gemeinsamen Europäischen Asylsystem	99

3.2. Umsetzende Regelungen im deutschen Migrationsrecht	104
3.2.1. Umsetzung in migrationspezifischen Gesetzen	105
3.2.2. Umsetzung in anderen Fachgesetzen	108
3.2.3. Umsetzung durch die Länder und Kommunen	108
3.2.4. Zwischenergebnis	110
4. Verletzlichkeit als Handlungsstrategie	111
4.1. Problembefund	111
4.2. Exemplarische Reaktionsstrategien	113
5. Aktuelle Aufmerksamkeitsfelder	116
5.1. Schutz in der Krise – Aufnahme von Kindern durch Länder und Kommunen	116
5.2. Unterschiede bei den nationalen Standards	117
5.3. Besserstellung gegenüber Inländern?	118
6. Ausblick und Forschungsbedarf	119

Kapitel 5

Der Migrationspakt und seine Leitlinien für die bessere Ordnung und Ermöglichung der Fachkräftemigration	120
--	-----

1. Der Wettbewerb um Fachkräfte – (k)ein neues Phänomen?	120
1.1. Fachkräftemigration als Aspekt der Globalisierung	120
1.2. Eingewanderte Fachkräfte als Faktor der Wohlstandssicherung	123
1.3. Das Thema im Spiegel von Statistiken	124
2. Gesetzgeberische Maßnahmen der letzten fünfzehn Jahre	126
2.1. Das Zuwanderungsgesetz 2005 und die schrittweise Absenkung der Zugangsschwellen ...	126

2.3. Die fortbestehenden Hürden jenseits des Aufenthaltsrechts	128
2.4. Keine Niveauabsenkung bei der beruflichen Qualifikation	130
3. Die Bedeutung des Migrationspakts für die Fachkräftemigration	132
3.1. Der Migrationspakt als Ordnungsrahmen für nationale Gesetzgebung und internationale Kooperation	132
3.2. Der Abschnitt zur Fachkräftemigration	135
3.2.2. Aussagen in Ziel 6	136
3.2.3. Aussagen in Ziel 18	137
3.2. Rahmenbedingungen für eine zirkuläre Migration	140
4. Ausblick	142

Kapitel 6

Solidarität im Flüchtlingsrecht:

Von den Erwartungen der GFK zum komplexen

Solidaritätsmanagement im Entwurf der

Asyl-Management-Verordnung	144
----------------------------------	-----

1. Solidarität als offenes und universales Konzept der Rechtsordnung	144
2. Die Solidaritätserwartungen der Genfer Flüchtlingskonvention	148
2.1. Zur Bedeutung der Entstehungsgeschichte	148
2.2. Die Erwartungen an die internationale Zusammenarbeit im Vorspruch	149
2.3. Das Phänomen des „Refugee in orbit“ als Folge einer fehlenden Zuständigkeitsordnung und die Aufgaben des UNHCR	150
3. Die primärrechtliche Rahmung von Solidarität im Asylbereich durch Art. 80 AEUV	151

3.1. Entstehungsgeschichte und Regelungsgehalt	151
3.2. Exemplarische Umsetzung in der Massenzustromrichtlinie	153
3.3. Instrumente und Praxis im Übrigen	155
4. Die Konkretisierung von Solidarität im Entwurf der Asyl-Management-Verordnung	156
4.1. Entstehungsgeschichte und Normierung der Grundsätze	156
4.2. Steuerungsansatz des Verordnungsvorschlags	157
4.3. Informationsgewinnung als Grundlage	158
4.4. Die Empfehlung an den Rat und ihre weitere Behandlung	159
5. Der mehrstufige Solidaritätsmechanismus in Fällen von Überlastung	161
5.1. Die Struktur des Mechanismus	161
5.2. Zugang zu Unterstützungsmaßnahmen	162
5.3. Vorgesehene Unterstützungsmaßnahmen	162
5.4. Anpassungsmechanismen	163
6. Steuerungswissenschaftliche Beurteilung	165
7. Einordnung in das GEAS	166

Kapitel 7

Lässt sich Massenmigration menschenrechtkonform steuern?	168
---	-----

1. Der Abschied vom Friedenstraum der „Wendezeit“	168
2. Fluchtsommer 2015	170
3. Menschen-Rechtsbuch?	172
4. Ein Blick auf die Details	174

Kapitel 8

Deutsche Staatsraison und
aufenthaltsrechtliche Sanktionen 181

1. Staatsraison – eine rechtliche Verortung 181
2. Schutz des Integritätsinteresses des Staates Israel
als Teil deutsche Staatsraison 183
3. Voraussetzungen für aufenthaltsrechtliche
Reaktionen 189

Kapitel 9

Vorschlag zur Einrichtung einer Fachstelle zur
Klärung von Gefahrenlagen in Herkunfts- und
Drittstaaten im Asylrecht und Ausländerrecht beim
Bundesverwaltungsgericht 191

1. Die Ausgangslage 191
 - 1.1. Tatsachen, Wertungen, Prognosen 192
 - 1.2. Verfahrenspraxis 195
2. Ziele des Reformvorschlags 196
 - 2.1. Beschränkung auf die Entscheidungsvorbereitung . 197
 - 2.2. Interdisziplinarität und Praxisnähe 197
 - 2.3. Absicherung der Berücksichtigung von
Erkenntnissen 198
3. Organisation, Arbeitsweise und Aufgaben
der Stelle 200
 - 3.1. Organisatorische Verortung 200
 - 3.2. Arbeitsweise 201
 - 3.3. Arbeitsfelder 202
4. Ausblick 204

Kapitel 10

**Anforderungen an eine gute Verwaltung
im Migrationsbereich 205**

1. Das Recht auf gute Verwaltung 205

2. Gute Gesetzgebung als Voraussetzung guter
Verwaltung 207

2.1. Was meint gute Gesetzgebung? 207

2.2. Vollziehbarkeit von Gesetzen als Anforderung
guter Gesetzgebung 208

2.3. Defizite in der Praxis 209

3. Exekutive Normfeinsteuerungen als Bindeglied
zwischen guter Gesetzgebung und guter
Verwaltung 211

3.1. Funktion von Rechtsverordnungen 211

3.2. Funktionen von Verwaltungsvorschriften 212

3.3. Qualitätsanforderungen aus dem Blickwinkel
guter Verwaltung 214

4. Zweck und Grenzen von (Einzel-)Weisungen 217

5. Organisations- und Zuständigkeitsfragen 218

6. Handlungsorientierte Thesen 219

Quellenverzeichnis 221