



Dämmerung des Rechts

Stunde der Mediation?

Rechtsvertrauen in der Flüchtlingskrise

Katharina von Schlieffen
Jens Fischer
Sascha Richter

Ein Beitrag zur Vortragsreihe „Flucht und
Forschung“, veranstaltet an der der FernUniversität
in Hagen im Sommersemester 2016, 31. Mai 2016



Teil I Rechtstheorie, *Katharina v. Schlieffen*

Teil II Analyse der Rechtspraxis, *Jens Fischer*

Teil III Option Mediation, *Sascha Richter*



Teil I

Rechtstheoretische Betrachtung

Katharina von Schlieffen
Jens Fischer
Sascha Richter

1. Wege rechtswissenschaftlichen Denkens

Juristisch

dogmatisch

Prämisse: Rechtsgeltung

Forschend

zetetisch

Fragen und Untersuchen, auch der
dogmatischen Prämissen

Dämmerung des Rechts, Stunde der Mediation?



1. Zwei Wege rechtswissenschaftlichen Denkens
(methodische Vorbemerkung)
2. Die Unantastbarkeit der Geltungsprämisse (Zur Eigenart der Jurisprudenz)
3. Der Einbruch des Außerordentlichen
4. Zweifel am Recht
5. Das Vertrauen in das Rechtssystem - Demoskopie
6. Bürger im Gespräch
7. Analyse
 - a) Abwarten - jede Krise hat ein Ende
 - b) Reflektieren – Bedingungen klären
8. “Verantwortungsbewusster” Umgang
9. Legalität und Legitimität

„Herrschaft des Unrechts“



"Wir haben im Moment keinen Zustand von Recht und Ordnung ... Es ist eine Herrschaft des Unrechts."

Horst Seehofer, Interview mit der Passauer Neuen Presse, 09.02.2016

„Silvesternacht 2015 Kölner Domplatte“

„Wir Grüne ... wollen das Vertrauen in den Rechtsstaat wiederherstellen. Wir wollen die innere Sicherheit stärken, ...“, *Matthi Bolte, PUA Silvesternacht 2015, 27.01.2016*



Demoskopie

„Stabil hohes Vertrauen in das deutsche Rechtssystem“



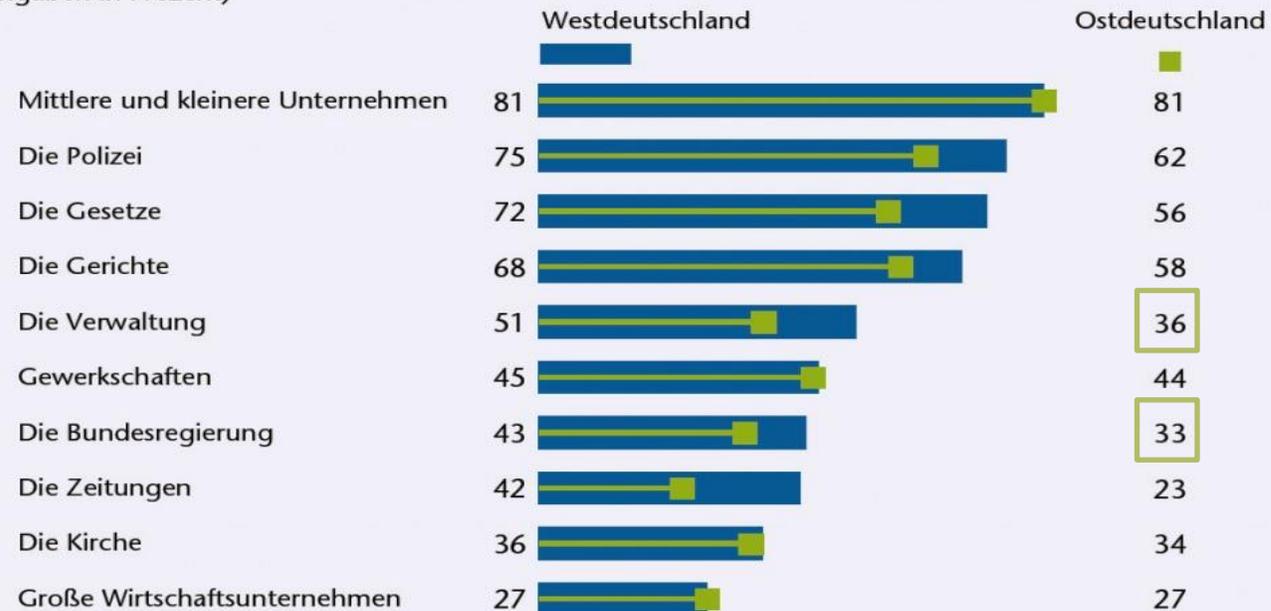
Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung ab 16 Jahren;
Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11048 (November 2015)

Vertrauen in das Rechtssystem

Zum Teil deutlich unterschiedliches Institutionenvertrauen in Ost- und Westdeutschland

Schaubild 6

Es haben sehr viel/ziemlich viel Vertrauen in ...
(Angaben in Prozent)



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung ab 16 Jahren;
Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11048 (November 2015)

In Ostdeutschland:
2/3 der Bevölkerung
kein Vertrauen
in die Exekutive





Grünes Netz Mediation

Vermitteln in der Flüchtlingskrise

Legitimität in Ausnahmezuständen

- Nicht unbedingt: Stunde der Entscheidung
- Auch denkbar: dauerhaftere Lage, in der man
 - Formen der gemeinsamen Orientierung findet
 - auf einem – im Vergleich zum Recht – schwächeren,
 - aber selbstbestimmten Ordnungsniveau
 - ähnlich dem Recht



Teil II

Analyse der juristischen Krisenbewältigung

Regierung, Rechtsprechung
und Verwaltung

Grobgliederung des Vortragsteils

- Teil 1** Die methodischen Instrumente von Juristen

- Teil 2:** Ein Blick zurück: Flüchtling ante portas!

- Teil 3:** Gegenwart und Zukunft. Der Staat als Krisenmanager und die Lockerung „lästiger“ rechtlicher Bindungen der Exekutive.

Struktur einer Generalklausel am Beispiel von § 8 Abs. 1 PolG NRW



These: Flüchtlingskrise führt zu einer Erweiterung exekutiver Befugnisse sowie sinkender Kontrollichte und Rechtsschutz durch Gerichte gegen dieses Exekutivhandeln.

Allerdings: Ausweitung exekutiver Handlungsmacht ist zeitlich und sachlich umgrenzt und durch Parlamentsentscheidungen gedeckt. Deshalb liegt – aus formal-juristischer Innensicht – grundsätzlich keine Krise des Rechtsstaats vor.

Dennoch birgt die legale Wahrnehmung der eingeräumten Kompetenzen das Risiko von der Bevölkerung als illegitim wahrgenommen zu werden, was zum weiteren Verlust von Vertrauen in den Rechtsstaat führt.

Teil 2: Ein Blick zurück: Flüchtling ante portas!

1. *Das Recht auf Asyl im Völker- und Europarecht und seine Grenzen*
2. *Die Regelung der Zurückweisung von Ausländern im Aufenthalts- und Asylgesetz und der weite Entscheidungsraum der Bundesregierung*
3. *Das funktionsuntüchtige Dublin-Verfahren, überforderte Ressourcen im In- und Ausland und die bloße Sicherheit von Drittstaaten auf dem Papier*

Art. 33 Abs. 1 Genfer Konvention:

“Keiner der vertragschließenden Staaten wird einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht sein würde.“

§ 18 Asylgesetz - Aufgaben der Grenzbehörde:

(2) Dem Ausländer ist die Einreise zu verweigern, wenn

1. er aus einem sicheren Drittstaat (§ 26a) einreist,
(...)

[Regelfall]

(4) Von der Einreiseverweigerung oder Zurückschiebung ist im Falle der Einreise aus einem sicheren Drittstaat (§ 26a) abzusehen, soweit

(...)

2. das Bundesministerium des Innern es aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland angeordnet hat.

[Ausnahme von Regel]

(5) Die Grenzbehörde hat den Ausländer erkennungsdienstlich zu behandeln.

Teil 2: Ein Blick zurück: Flüchtling ante portas!

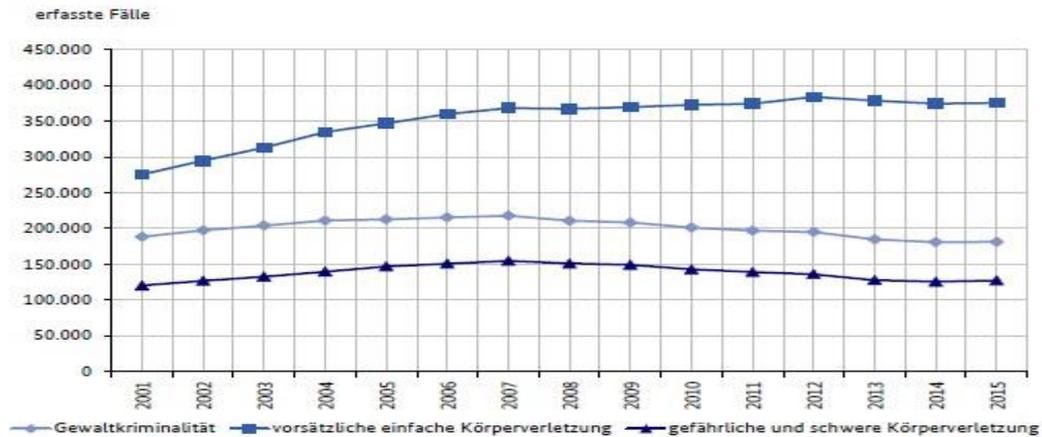
1. *Das Recht auf Asyl im Völker- und Europarecht und seine Grenzen*
2. *Die Regelung der Zurückweisung von Ausländern im Aufenthalts- und Asylgesetz und der weite Entscheidungsraum der Bundesregierung*
3. ***Das funktionsuntüchtige Dublin-Verfahren, überforderte Ressourcen im In- und Ausland und die bloße Sicherheit von Drittstaaten auf dem Papier***

II. Gegenwart und Zukunft: Der Staat als Manager in der Krise im Innern und die Lockerung „lästiger“ rechtlicher Bindungen

1. Der Flüchtling als Inhaber von Rechten im Asyl
2. Der Flüchtling als Rechtsverletzer und der mehr gefühlte Verlust von Sicherheit – eine knappe rechtssoziologische Bestandsaufnahme
3. Zwei Weisen zur Stabilisierung des Vertrauens in die staatliche Gewährleistung von Sicherheit: Der präventive und der repressive Weg

Gewaltkriminalität⁶ und Körperverletzung

5 – G07



Fälle von „Gewaltkriminalität“ sind seit dem Höchststand 2007 um 16,8 Prozent (-36.537 Fälle) auf 181.386 Fälle, von „gefährlicher und schwerer Körperverletzung, Verstümmelung weiblicher Genitalie“ um 17,7 Prozent (-27.454 Fälle) auf 127.395 Fälle zurückgegangen. Bei der „vorsätzlichen einfachen Körperverletzung“ hat sich die Fallzahl gegenüber 2001 um 36,2 Prozent (+99.872 Fälle) auf 375.541 Fälle erhöht – bei einem aktuellen Anstieg um 0,3 Prozent im Vergleich zum Vorjahr.

Straßenkriminalität⁷

5 – G08



8.4.2 Nichtdeutsche Tatverdächtige nach Staatsangehörigkeit bei Straftaten insgesamt ohne ausländerrechtliche Verstöße

8.4 – T02

Staatsangehörigkeit	Anzahl 2015	% - Anteil an den nichtdeutschen Tatverdächtigen							
		2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Nichtdeutsche Tatverdächtige insgesamt	555.820	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
		492.610	453.015	435.559	427.259	419.232	410.518	414.347	
Türkei	73.712	13,3	16,0	18,2	20,0	21,3	22,3	23,5	24,0
Rumänien	51.997	9,4	9,6	8,7	7,4	6,2	5,2	4,1	3,8
Polen	44.478	8,0	8,9	8,9	8,6	8,2	7,5	7,3	7,5
Serbien	26.921	4,8	4,7	4,3	4,2	4,3	4,1	4,0	4,5
Italien	24.080	4,3	4,8	5,0	5,2	5,3	5,6	5,7	5,8
Bulgarien	18.179	3,3	3,4	3,2	3,0	2,5	2,0	1,5	1,2
Kosovo	16.754	3,0	2,2	2,1	2,0	1,8	1,6	1,1	x
Syrien	14.349	2,6	1,3	1,0	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6
Albanien	13.801	2,5	0,8	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,8
Algerien	11.745	2,1	1,3	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Marokko	11.521	2,1	1,9	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Russische Föderation	10.140	1,8	2,1	2,2	2,1	2,2	2,2	2,2	2,3
Afghanistan	10.032	1,8	1,3	1,3	1,3	1,2	1,0	1,0	0,9
Griechenland	10.029	1,8	2,1	2,1	2,2	2,1	2,2	2,2	2,2
Bosnien und Herzegowina	10.002	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9
Irak	8.785	1,6	1,5	1,7	1,8	1,9	2,1	2,1	1,9
Mazedonien	8.012	1,4	1,4	1,3	1,2	1,2	1,1	1,0	1,0
Kroatien	7.694	1,4	1,5	1,4	1,5	1,6	1,8	1,8	1,8
Georgien	7.235	1,3	1,1	0,8	0,6	0,4	0,5	0,4	0,4
Frankreich	7.027	1,3	1,5	1,7	1,7	1,8	1,7	1,8	1,8
Niederlande	6.671	1,2	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6	1,7	1,5
Ungarn	6.235	1,1	1,2	1,1	1,0	0,8	0,7	0,6	0,6
Iran	5.679	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3
Tunesien	5.453	1,0	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
Ukraine	5.235	0,9	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2
*) Sonstige	140.054	25,2	25,4	25,8	26,5	27,8	28,6	29,5	30,2

*) Einschließlich ungeklärter Staatsangehörigkeiten sowie Staatenloser.

Hinweise: Tatverdächtige ab 2009 sind aufgrund der „echten“ Tatverdächtigenzählung auf Bundesebene (vgl. Hinweis auf Seite 10) nicht mit den Vorjahren vergleichbar.

Angaben zum Kosovo sind für 2008 nicht vorhanden.

27,75 % der
Tatverdächtigen
sind nichtdeutsch.

3. Zwei Weisen zur Stabilisierung des Vertrauens in die staatliche Gewährleistung von Sicherheit:

Der präventive und der repressive Weg

- a. Über die begrenzte Tauglichkeit verschärfter Repression
- b. Der Präventionsstaat ist nicht gleich ein Polizeistaat (im modernen Sinne):
 - Über Städtebau und das Recht als seine Schranke
 - aa. Die Gewährleistung von Freizügigkeit und die Zulässigkeit von Wohnsitzauflagen
 - bb. Der Nachbarschutz im Baurecht und seine Auflockerung im Gefolge der Flüchtlingskrise

Artikel 32 Qualifikationsrichtlinie - Zugang zu Wohnraum:

- (1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, Zugang zu Wohnraum unter Bedingungen erhalten, die den Bedingungen gleichwertig sind, die für andere Drittstaatsangehörige gelten, die sich rechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten.

- (2) Bei der Anwendung eines nationalen Verteilungsmechanismus für Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, sind die Mitgliedstaaten bestrebt, Maßnahmen zur Verhinderung der Diskriminierung von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, und zur Gewährleistung der Chancengleichheit beim Zugang zu Wohnraum zu ergreifen.

§ 246 Sonderregelungen für einzelne Länder; Sonderregelungen für Flüchtlingsunterkünfte (...)

- (11) Soweit in den Baugebieten nach den §§ 2 bis 7 der Baunutzungsverordnung (auch in Verbindung mit § 34 Absatz 2) Anlagen für soziale Zwecke **als Ausnahme** zugelassen werden können, gilt § 31 Absatz 1 mit der Maßgabe, dass dort bis zum 31. Dezember 2019 *Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende* **in der Regel zugelassen** werden sollen. Satz 1 gilt entsprechend für in übergeleiteten Plänen festgesetzte Baugebiete, die den in Satz 1 genannten Baugebieten vergleichbar sind.

Verkehrung von der früheren Ausnahme zur heutigen Regel!



Teil III

Option Mediation

Möglichkeiten
Grenzen
Umsetzung

Aufgaben in der Flüchtlingskrise

- Unterbringungs- und Verwaltungsengpässe,
- Koordinierung der Hilfseinsätze
- Streitigkeiten unter den Geflüchteten.
- Planungsfragen Ansiedelung
- Akzeptanzprobleme in der Bevölkerung
- Verwaltungsverfahren





Grünes Netz Mediation

Vermitteln in der
Flüchtlingskrise

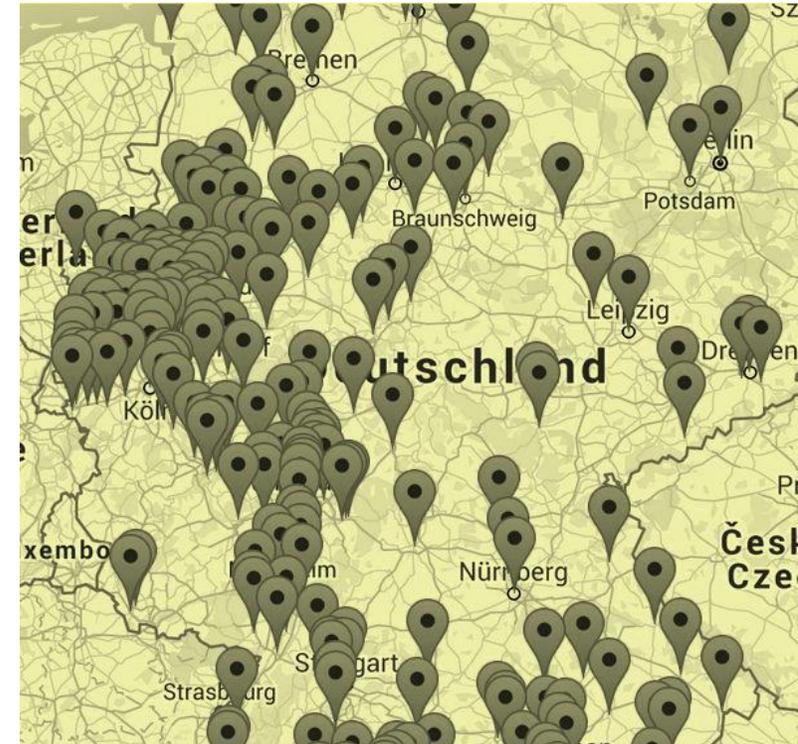


Grünes Netz Mediation

...wurde im Oktober 2015 von WissenschaftlerInnen der FernUniversität in Hagen gegründet

...ist ein Netzwerk von mehr als 450 Mediatoren und Konfliktexperten unterschiedlicher Kompetenzen und Expertisen

...setzt sich im gesamten deutschsprachigen Raum ehrenamtlich für die Prävention und Beilegung von Konflikten im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise ein



Mediationsbegriff

Strukturiertes, vertrauliches und freiwilliges Verfahren

zur konstruktiven Beilegung eines Konflikts

bei dem unabhängige und allparteiliche Dritte (Mediatoren)

die Konfliktparteien in ihrem Lösungsprozess begleiten.



Mediation in der Flüchtlingskrise

Pragmatisches Mediationsverständnis

Reflektierte Auseinandersetzung mit Grundsätzen und Prinzipien der Mediation

Spezifische Methodenmischung (MeSuCo: Mediation, Supervision, Coaching)



Arbeitsgruppen

Methoden und Interkulturelles:
Mediative Arbeitsweisen in der Flüchtlingskrise

Selbstorganisierte Mediation:
Geflüchtete als Mediatoren

Mediation mit Bürgerbeteiligung:
Kommunale Partizipation,
Nachbarschaftsmediation

Mediative Schulung und Fortbildung für Helfende

Öffentlichkeitsarbeit





Einsatzgebiete Grünes Netz Mediation

- Moderation von Veranstaltungen im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise (z. B. Bürgerversammlungen, Austauschforen)
- Schulungen und -fortbildungen für Helfer
- Einrichtung von Konfliktmanagementsystemen in Flüchtlingsunterkünften
- Vorträge zum Thema Konfliktmanagement im In- und Ausland
- Mediative Beilegung von Konflikten zwischen Helfern, Anwohnern und Geflüchteten im gesamten deutschsprachigen Raum



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

