



FRAUENRECHT IST MENSCHENRECHT
Beraten | Informieren | Integrieren

Stellungnahme zur Härtefallkommission nach § 23a Aufenthaltsgesetz anlässlich der Anhörung am 24. September 2009

Hier:

**Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Gesetz zur
Änderung des Härtefallkommissionengesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrte Abgeordnete,

ich freue mich über die Einladung zur Anhörung und möchte den Fraktionen danken für ihr Bemühen, eine gute Rechtsgrundlage für die Arbeit der Härtefallkommission (HFK) zu finden.

Gerne nutze ich die Gelegenheit, Stellung zu nehmen und werde vor allem aus meiner eigenen Erfahrung in der jetzigen HFK berichten. Ich möchte Ihre Änderungsvorschläge anhand der mir vertrauten Praxis reflektieren.

In der nun vorliegenden Gesetzesinitiative sehe ich vor allem die Intention, den Staat vor finanziellem Schaden und vor missbräuchlicher Inanspruchnahme eines durch die HFK empfohlenen Aufenthaltes zu schützen.

Es stellt sich jedoch die Frage, ob diese Ziele 1. durch die vorgeschlagenen Änderungen des Härtefallkommissionengesetzes erreicht werden können und 2. ob diese Änderungen in einem angemessenen Verhältnis zum möglichen Schaden stehen, den sie bewirken können.

Bei der HFK geht es darum, schwierige Einzelfälle unter humanitären Aspekten zu beurteilen und zu entscheiden. Die Betroffenen befinden sich in Ausnahmesituationen. Oft werden sie gerade von deutschen Nachbarn, Freunden und Mitmenschen in ihrem Umfeld unterstützt. Diese Menschen hätten kein Verständnis für eine Politik, die mit formalen Ausschlusskriterien bereits das Befassen mit „ihrem Fall“ ablehnt. Auch deshalb ist es wichtig, ein Gremium zu erhalten, das Entscheidungen auf der Grundlage von Menschlichkeit und von Einzelfallbeurteilung fällen kann.

Würde der neue Gesetzesentwurf in der vorliegenden Form beschlossen, dann würde der HFK ein sehr enges „Korsett“ angelegt. Dieses „Korsett“ zeigt die große

Distanz zu den Menschen, um die es geht. Diese Distanz haben die Bürger und Bürgerinnen im Umfeld der Betroffenen aber nicht. Es bleibt die spannende Frage, ob die HFK dann noch atmen kann, wenn man sie als humanitäres Instrument unseres Rechtsstaates ernst nimmt, der sich an den internationalen Menschenrechtsstandards orientiert.

1. Der Vorprüfungsausschuss soll funktionslos werden?

Bislang konnten die Kommissionsmitglieder unmittelbar in Form des Vorprüfungsausschusses die Fallauswahl der Geschäftsstelle, d.h. die Anwendung der Ausschlussgründe, überprüfen und im Einzelfall auch korrigieren. In der heutigen Geschäftsordnung der Härtefallkommission heißt es hierzu: „Die Mitglieder des Vorprüfungsausschusses können binnen zehn Tagen nach Unterrichtung durch die Geschäftsstelle der Verwerfung einer Eingabe durch die Geschäftsstelle widersprechen. In diesem Fall macht die Geschäftsstelle den Mitgliedern der Härtefallkommission die Eingabe zugänglich.“

Dieses Verfahren hat gut funktioniert, und es ist erforderlich, da ausschließlich den Mitgliedern der HFK die Verantwortung für die Beurteilung und Bewertung des „Falles“ und damit auch für die Fallauswahl obliegen kann.

Mit Ihrem Vorschlag ginge die Kontrolle der Mitglieder über die Geschäftsführung als Verwaltungsinstanz der Härtefallkommission verloren. Dies kann doch nicht gewollt sein!

2. Benötigen wir neue zwingende Ausschlussgründe?

Die politische Intention der Härtefallregelung liegt darin, humanitären Ansprüchen der Gesellschaft gerecht zu werden. Dies gilt für solche Fälle, in denen die reguläre Gesetzgebung wie das Aufenthaltsgesetz eine von der Gesellschaft nicht vertretbare Härte im Einzelfall zur Folge hat. Die demokratische, an dem Menschenrechtsgedanken orientierte Gesellschaftsordnung will besondere Härten für Einzelne abwehren.

Aus diesem Gedanken heraus verbietet es sich von selbst, die Sicherung des Lebensunterhaltes zwingend einem positiven Härtefallentscheid vorauszusetzen.

Die amtierende HFK hat bislang in aller Regel eine Lebensunterhaltssicherung bei den Härtefallersuchen eingefordert. Soweit mir bekannt, wurde in den meisten Fällen auch die eigenständige Sicherung des Lebensunterhaltes durch die Betroffenen erreicht.

Nur im ganz besonderen Einzelfall, der in der Tat nicht häufig vorkam, wurde ein Härtefallersuchen ohne die Verknüpfung zur Sicherung des Lebensunterhaltes an das Innenministerium gerichtet. Nehmen wir den Menschenrechtsauftrag der Kommission ernst, dann muss eine solche Option für besonders schutzwürdige Personen unbedingt bestehen bleiben.



Im Bundesgesetz heißt es, dass die „... Annahme eines Härtefalls ... in der Regel ausgeschlossen (ist, d.A.), wenn der Ausländer Straftaten von erheblichem Gewicht begangen hat“ (§ 23a Abs. 1 AufenthG). Wenn Sie diesen Punkt gesetzlich konkretisieren wollen, dann kann man sich meines Erachtens nur an den vorhandenen Kriterien zur Ausweisung im Regelfall (§54 AufenthG) bzw. zur zwingenden Ausweisung (§53 AufenthG) orientieren. Keinesfalls dürfen jedoch Straftaten mit einem aufenthaltsrechtlichen Bezug von Bedeutung sein, denn solche Gesetzesverstöße sind anders zu bewerten, ein deutscher Bürger kann sie gar nicht erst begehen.

Jeder Fall sollte von den Kommissionsmitgliedern selbst beurteilt werden können, auch in seiner Verhältnismäßigkeit.

Es ist geplant, die Behandlung eines Falles auszuschließen, in dem „die Ausländerbehörde vorsätzlich über aufenthaltsrechtlich relevante Umstände getäuscht wurde oder behördliche Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung vorsätzlich verzögert oder behindert wurden“.

Davon rate ich dringend ab.

Die Erfahrung in der HFK zeigt einerseits, dass es immer wieder eindeutige und von den Mitgliedern einstimmig befürwortete Härtefälle gibt, die entweder von Seiten der Betroffenen oder aber auch von Seiten der Ausländerbehörde in der Vergangenheit nicht so gelaufen sind, wie sie hätten laufen sollen. Die Betroffenen haben vielleicht nicht schnell genug reagiert, Dokumente verzögert, wollten kostbare Zeit für sich „schinden“. Bedenken Sie aber auch, dass die zuständige Ausländerbehörde manchmal Fehler macht, ihre Möglichkeiten des Ermessens nicht nutzt oder auch falsche Entscheidungen trifft, die sich gravierend auf das Leben der Betroffenen auswirken können.

Wie wollen Sie den Betroffenen die Vorsätzlichkeit der Täuschung nachweisen? Und wollen Sie damit allen Personen einen Aufenthalt verwehren, die vielleicht einmal in ihrer Vergangenheit – möglicherweise vor 10 oder 15 Jahren – die von der Ausländerbehörde angeforderten Papiere mit Verzögerung abgeliefert haben, heute aber sozial und auch wirtschaftlich integriert und eigenständig sind, gut deutsch sprechen und das Leben in unserem demokratischen Rechtsstaat schätzen und würdigen? Mit diesem Ausschlussgrund werden Sie Menschen ausgrenzen, deren Situation nicht nur aus humanitärer Sicht einen Härtefall darstellt. Dies wird auch Menschen treffen, die aufgrund ihrer Fähigkeiten, ihrer Lebenshaltung und ihrer Loyalität zu unserer Gesellschaft gehören.

Das wäre doch ein unglaublicher Bewertungsfehler, den wir uns wirklich nicht leisten können.

Ich finde, hier muss eine Gewichtung von Fall zu Fall erfolgen können. Und dies ist nur durch die HFK selbst möglich, oder soll diese Aufgabe nun den zuständigen Ausländerbehörden vorbehalten sein?

Die Härtefallkommission hat in der Vergangenheit gezeigt, dass sie durchaus dazu in der Lage ist, selbst zu entscheiden, in welchem Verhältnis die dringenden humanitären und persönlichen Anliegen zu möglichen Verzögerungs-, Täuschungs- und Behinderungsversuchen der Antragsteller stehen.

Genau aufgrund solcher Vorkommnisse werden bereits gegenwärtig manche Härtefallanträge von der Kommission abgelehnt.

3. Wer arbeitet mit und mit welchen Mehrheitsverhältnissen soll entschieden werden?

Die fachliche Kompetenz der in der Härtefallkommission vertretenen Personen ist eine grundlegende Voraussetzung für die fundierte Bewertung eines Härtefalles. Diesbezüglich ist die Härtefallkommission heute sehr ausgewogen besetzt. Aus fachlichen Gründen besteht kein Erweiterungsbedarf.

Heute ist für ein Härtefallersuchen die Zustimmung von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Mitglieder erforderlich. Diese qualifizierte Mehrheit entspricht den demokratischen Abstimmungsgrundsätzen und wird dem Auftrag der HFK gerecht. Die HFK soll nun auf 23 Mitglieder erweitert werden, und es soll die Zustimmung von 16 gesetzlichen Mitgliedern, also ein Zwei-Drittel-Quorum, für ein Ersuchen erforderlich sein.

Sollte der Hintergrund dieser Überlegungen darin bestehen, dass heute die Vertreter und Vertreterinnen der Nicht-Regierungsorganisationen in der HFK über zu viel Entscheidungsmacht in der Kommission verfügen, dann haben Sie diesen Punkt bereits mit der geplanten Erweiterung der Kommission um sechs Mitglieder aus Fraktions- und Ministeriumsbereichen ausgeräumt.

Ich rate von dem Zwei-Drittel-Quorum der gesetzlichen Mitglieder ab. Aus humanitären Gesichtspunkten würde dies die Chance der Betroffenen auf eine positive Entscheidung in der HFK nicht nachvollziehbar verringern. Sie sollten in dieser Hinsicht auch bedenken, dass in der Praxis nicht immer alle Mitglieder zu den Sitzungen vertreten sind; dies, obgleich jedes Mitglied eine Stellvertreterin bzw. einen Stellvertreter benennt. Anwesenheitsabhängig können sich die Chancen für ein Härtefallersuchen nochmals verschlechtern. Deshalb sollte sich ein Zwei-Drittel-Quorum, wenn überhaupt, nur auf die Anzahl der bei der Sitzung anwesenden Mitglieder beziehen.

Rückblickend auf meine Praxiserfahrung bewerte ich die Fallchancen außerdem so:

Bereits heute stehen die Betroffenen hohen Hürden gegenüber. Denn der gravierendste Härtefall kann im Interesse der Betroffenen nur dann fundiert eingebracht, bewertet und entschieden werden, wenn er gut vorbereitet worden ist, und wenn es die Mitglieder schaffen, viel Zeit und Arbeit in dieses verantwortungsvolle Ehrenamt zu investieren.

Sie können sich sicher vorstellen, dass Betroffene bereits geringe Chancen haben können, weil die „Bearbeitung“ nicht optimal zu bewältigen war, und weil ihnen ein guter Anwalt oder Bevollmächtigter fehlte.

Deshalb mein Votum, gehen Sie mit der Dame Härtefallkommission wohlwollend um und schnüren Sie das „Korsett“ nicht zu eng!

Elvira Niesner – Leitung FIM e.V., September 2009
Mitglied der Härtefallkommission des Landes Hessen seit 11/2008