



Bleiberecht und Fortführung der Härtefallregelung

Im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2005 hat das Land Baden-Württemberg von der Möglichkeit des § 23 a AufenthG Gebrauch gemacht und mit Verordnung der Landesregierung vom 28.06.2005 eine Härtefallkommission eingerichtet (Wortlaut der VO in Anlage 1a; Hinweise des Innenministeriums Baden-Württemberg in Anlage 1b, weitere Informationen finden sich auf der homepage: innenministerium.baden-wuerttemberg.de des IM; Liste der Kommissionsmitglieder in Anlage 1c).

Es gab anfangs Kritik an dieser Verordnung. Auf Details soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden (vgl. hierzu die Stellungnahme des AK Asyl Baden-Württemberg vom 08.03.2005, Anlage 2). Zu nennen ist hier zum einen, dass die Landesregierung sich vorbehalten hat, die Mitglieder der Härtefallkommission selbst zu bestimmen, zum anderen, weil die Regierung sich, im Fall einer positiven Entscheidung der Kommission, ein „Vetorecht“ eingeräumt, also die letzte Entscheidung über die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis vorbehalten hat.

Diese Befürchtungen haben sich in der Praxis nicht bestätigt, im Gegenteil:

Die bislang vorliegenden Tätigkeitsberichte der Kommission aus den Jahren 2006 bis 2008 und jetzt aktuell aus dem Jahr 2009 und die Entscheidungspraxis, die sich vor allem in den letzten vier Jahren entwickelt hat, zeigen, dass die Kommission mit hoher Kompetenz, auch mit großer Effektivität und insbesondere unabhängig arbeitet. Hieraus wird erkennbar, dass die Mitglieder der Kommission, insbesondere auch der Vorsitzende, der ehemalige Landrat Dr. Edgar Wais, ein eigenes Profil, eine eigene Position entwickelt haben und diese gegenüber dem Innenministerium Baden-Württemberg vertreten und – zum großen Teil – auch in der Lage sind, durchzusetzen. Deutlich wird, dass die Mitglieder der Härtefallkommission von der Notwendigkeit und der Richtigkeit ihrer Arbeit überzeugt sind.

Die Kommission vertritt – und hat dies auch in der Vergangenheit schon getan – insoweit durchaus eine politische Position und hat zur Problematik der sog. Bleiberechtsregelungen und der zum Teil endlosen Debatte über deren Notwendigkeit, Umsetzung und

Unzulänglichkeit, pointiert Stellung genommen. Die Kommission versteht sich also selbst nicht nur als „Auffangbecken“ (so Pressemitteilung der Grünenfraktion des Landtags Baden-Württemberg vom 11.02.2010, Anlage 3); sie hat vielmehr mehrfach öffentlich darauf hingewiesen, dass sie ihre Aufgabe darin sieht, sich mit individuellen, ganz besonders gelagerten Härtefällen zu befassen und hat zu Recht immer wieder betont, dass es derartige Fälle auch in Zukunft geben werde. Deswegen ist die Kommission selbst vehement dafür eingetreten, die Härtefallregelung des § 23a AufenthG zu „entfristen“; eine Position, die die Landesregierung Baden-Württemberg dann übernommen und im Bund vertreten hat. Zwischenzeitlich ist diese Entfristung im Aufenthaltsgesetz ja erfolgt.

Auf der anderen Seite hat die Kommission aber immer wieder deutlich gemacht, dass sie durch ihre Arbeit die Unzulänglichkeiten der bisherigen Altfallregelungen, auch der gesetzlichen Bleiberechtsregelung des § 104 a (jetzt: §23) AufenthG nicht „reparieren“ kann. Sie hat vielmehr die Notwendigkeit einer solchen – gesetzlichen – Bleiberechtsregelung immer wieder betont und ist für eine Lösung des Problems der „langjährig Geduldeten“ (sog. Kettenduldungen), eingetreten.

Dieses Problem bleibt weiterhin aktuell (siehe dazu die schon erwähnte Pressemitteilung der GRÜNEN, hierzu aber auch die Pressemitteilung des Flüchtlingsrats Baden-Württemberg vom 04.12. sowie die Erklärung zur Landespressekonferenz am 08.02.2010, Anlagen 4 und 5).

Welchen Stellenwert die Härtefallkommission und ihre Arbeit zwischenzeitlich in Baden-Württemberg gewonnen hat, lässt sich auch aus den Tätigkeitsberichten der vergangenen Jahre ablesen: während der (offiziell vorliegende) Bericht über die Tätigkeit im Jahr 2006 lediglich ein paar statistische Angaben enthält und nur aus einem Blatt Papier besteht (Anlage 6), umfasst der 2.Tätigkeitsbericht, betreffend den Zeitraum 01.01. bis 31.12.2007, insgesamt 9 Seiten und beschränkt sich nicht nur auf die dürren Zahlen. Auch dieser Bericht ist (in der Anlage 7) beigelegt, im Einzelnen kann darauf verwiesen werden.

Bemerkenswert ist, dass zwar die absoluten Zahlen in 2007 – erwartungsgemäß – zurückgegangen sind, ganz wesentlich eine Auswirkung der Bleiberechtsregelung; dass aber die „Ersuchensquote“ mit ca. 40 % gleich geblieben ist; auch die „Übereinstimmungsquote“ mit dem Innenministerium Baden-Württemberg. Im 3. Tätigkeitsbericht für das Jahr 2008 (Anlage 8) setzt sich diese Tendenz in etwa fort: die Zahlen (neue Anträge) haben sich

gegenüber 2007 kaum verändert; die Ersuchensquote liegt höher und die Übereinstimmungsquote mit dem Innenministerium sogar noch höher als in den Jahren davor. Aus dem jetzt neu vorliegenden 4. Tätigkeitsbericht, betr. das Jahr 2009 (Anlage 9) geht hervor, dass die Kommission noch mehr Eingaben positiv entschieden hat, nämlich fast 60 % und in allen Fällen das Innenministerium den Betroffenen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt hat (Übereinstimmungsquote 100 %).

Die Zahlen zeigen, wie schon ausgeführt, dass die Einrichtung und das weitere Bestehen der Härtefallkommission unverzichtbar sind. Es wird auch in Zukunft Härtefälle geben: der Rückgang der Zahlen in den Jahren 2007/2008 belegt, dass die Einführung der Bleiberechtsregelung die Kommission „entlastet“ hat, gleichzeitig aber die anstehenden Härtefälle nicht lösen kann oder jedenfalls bisher nicht zu lösen bereit war.

Die „Spruchpraxis“ der Kommission, verfolgt man diese über die letzten Jahre, lässt im Wesentlichen folgendes erkennen:

- Insbesondere die harschen Stichtagsregelungen in der Bleiberechtsregelung (geforderter Einreisezeitpunkt bei Einzelpersonen 01.07.1999, bei Familien 01.07.2001) an dem weiter festgehalten wird, ist für die Kommission letztlich kein Maßstab für die Beurteilung einer „gelungenen Integration“. Es sind auch schon Ersuchen an das Innenministerium erfolgt bei Personen, die lediglich ca. 5 Jahre oder kürzer in Deutschland sind, sich aber in besonderer Weise sozial und gesellschaftlich/wirtschaftlich integrieren konnten.
- Der nach wie vor geltende Ausschluss von der Bleiberechtsregelung bei einer Verurteilung zu einer Strafe von mehr als 50 Tagessätzen und auch das Festhalten daran, dass diese Strafe vollständig getilgt bzw. im Bundeszentralregister gelöscht sein muss, ist nach Auffassung der Kommission ebenfalls zu restriktiv; die Entscheidungspraxis der Kommission lässt erkennen, dass hier eine Einzelfallprüfung – und allein dies ist auch sachgerecht und angemessen – zu erfolgen hat, also beispielsweise berücksichtigt werden muss, um welche Art von Verurteilung es sich handelt und wie es dazu gekommen ist; oder auch der Umstand, dass sie geltende Tilgungsregelung im Bundeszentralregistergesetz oft zu absurden Ergebnissen führen kann, auch wenn es sich immer wieder um ganz geringe Straftaten handelt.

- Andererseits legt die Härtefallkommission – insoweit dem Grundgedanken der Bleiberechtsregelung folgend – in allen Entscheidungen ganz wesentlichen und besonderen Wert auf die wirtschaftliche Integration der Betroffenen, also darauf, ob und in wie weit der Lebensunterhalt im Einzelfall in der Vergangenheit durch eigene Erwerbstätigkeit gesichert war oder ob es zumindest ernsthaft versucht wurde und in wie weit diesbezüglich eine positive Zukunftsperspektive besteht.
- Weiterhin ist deutlich geworden, dass die Kommission bei ihren Entscheidungen durchaus Wert legt auf eine „besondere“, will sagen überdurchschnittliche Integration des betroffenen Personenkreises. Dies betrifft nicht nur die Kenntnisse der deutschen Sprache oder bei Kindern und Jugendlichen der Besuch von Grund- und weiterführenden Schulen oder Absolvierung von Ausbildungen; es betrifft auch die Integration oder zumindest den Versuch einer solchen Integration in das gesellschaftliche und soziale Umfeld, z.B. Vereinsmitgliedschaft oder ehrenamtliches Engagement.
- Obwohl eine wiederholte Eingabe an die Härtefallkommission gemäß Verordnung als „Nichtbefassungsgrund“ zählt, hat die Kommission mehrfach solche Eingaben zugelassen und in einigen Fällen sogar positiv beschieden. Sie würdigte damit die zwischenzeitig erfolgten positiven Integrationsleistungen der Petenten.
- Positiv hervorzuheben ist die Arbeit der Geschäftsstelle der Härtefallkommission. Ihrer schnellen und klientenfreundlichen Arbeitsweise ist es unter anderem zu verdanken, dass Eingaben schnell gesichtet wurden und den Betroffenen innerhalb kurzer Zeit eine Eingangsbestätigung erteilt werden konnte. Durch die umgehende Information der Regierungspräsidien kam es zu keinen Abschiebungen von geduldeten Antragstellern.
- Der Vorsitzende der Kommission wie auch einzelne Mitglieder äußerten sich in der Öffentlichkeit sowie bei Veranstaltungen von Flüchtlingsinitiativen erfreut über das große Engagement von Menschen, die sich im Rahmen von Eingaben an die Kommission für geduldete Flüchtlinge einsetzen. Dies hätte im Laufe der vergangenen Jahre zu einer zunehmenden Qualitätssteigerung der Härtefalleingaben geführt. Die

detaillierten Recherchen erleichterten die Entscheidungsfindung der Kommissionsmitglieder.

Dies bedeutet insgesamt – so wichtig und unverzichtbar das weitere Bestehen der Härtefallkommission hier in Baden-Württemberg ist – , dass über diese Institution die schon eingangs erwähnte Problematik eines Bleiberechts für langjährig Geduldete, denen eine wirtschaftliche Integration in Deutschland aus den verschiedensten Gründen nicht gelungen ist oder nicht möglich war, nicht gelöst werden kann. Dies bleibt eine Aufgabe der Politik. An der Stelle kann nochmals auf die ebenfalls oben schon zitierten Pressemitteilungen verwiesen werden.