



Licht und Schatten

Die Härtefallklausel im Zuwanderungsgesetz

Tim Schröder

Noch ist das Zuwanderungsgesetz und mit ihm die Härtefallklausel des § 23a Aufenthaltsgesetz gar nicht in Kraft getreten, da beginnt vielerorts schon das politische und rechtliche Geplänkel um die Umsetzung und Auslegung der Härtefallklausel. Nicht alle Bundesländer wollen die Härtefallklausel anwenden, einige andere Bundesländer lassen sich sehr kreative Umsetzungsmethoden einfallen.

Erste juristische Bewertungen der Härtefallklausel gehen weit auseinander und reichen von einer vorsichtig positiven Einschätzung (Schröder, Die Härtefallregelung im neuen Zuwanderungsgesetz, Asyl-Magazin 10/2004, S. 10ff.) bis zu einer äußerst polemischen Diffamierung (Schönenbroicher, Rechtsstaat auf Abwegen? - Die neue „Härtefallklausel“ des Ausländerrechts, Zeitschrift für Ausländerrecht 2004, S. 351ff.). Im Folgenden werden in aller gebotenen Kürze die wesentlichen Eigenheiten und Ungereimtheiten der Härtefallklausel vorgestellt.

Die Idee

Im Prinzip ist die Härtefallklausel recht einfach zu verstehen: Ausreisepflichtige Ausländer, die eigentlich keine Chance auf ein Bleiberecht haben, dürfen ab dem 1. Januar 2005 dennoch in Deutschland bleiben, wenn ein Härtefall vorliegt und der Einzelfall politisch „abgesegnet“ wird. Was ein Härtefall ist, sollen - nicht anders als bisher in Schleswig-Holstein - von den Bundesländern eingerichtete Härtefallkommissionen entscheiden. Gehen sie vom Vorliegen eines Härtefalls aus, richten sie ein „Härtefallersuchen“ an die landesrechtlich bestimmte Stelle (in der Praxis das Innenministerium). Diese Stelle darf dann anordnen, dass dem betreffenden Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird, und zwar ohne dabei an irgendwelche Vorschriften

Tim Schröder ist Jurist und Osteuropa-Experte bei *amnesty international*.

(Fortsetzung von Seite 10)

Umstandes erfolgen, ob der Lebensunterhalt gesichert ist oder eine schriftliche und vollstreckbare Verpflichtungserklärung im Sinne des § 68 des Aufenthaltsgesetzes abgegeben wird. Die Anordnung der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis erfolgt gegenüber der zuständigen Ausländerbehörde.

Die Annahme eines Härtefalls wird in der Regel ausgeschlossen sein, wenn die Aus-

des Aufenthaltsgesetzes gebunden zu sein. So weit, so gut - der Teufel steckt allerdings im Detail.

Härtefallkommissionen

Ohne Härtefallkommission wird es auch keine Härtefälle geben, da die Härtefallklausel die Existenz solcher Kommissionen zwingend voraussetzt. Das Zuwanderungsgesetz überlässt es den Bundesländern, eine Härtefallkommission einzurichten. Bislang haben neben Schleswig-Holstein auch Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und das Saarland angekündigt, eine Härtefallkommission einzurichten bzw. beizubehalten. Hessen und Niedersachsen wollen zwar keine eigenständigen Kommissionen einrichten, ihre Befugnisse aber von den Petitionsausschüssen ihrer Landtage ausüben lassen - zwar besser als überhaupt keine Umsetzung der Härtefallklausel, aber bei weitem nicht optimal, da die Petitionsausschüsse die gesellschaftliche Wirklichkeit und NGO-Kompetenzen nur sehr eingeschränkt abbilden. In den übrigen Bundesländern wird es mangels Härtefallkommissionen keine Härtefälle und damit auch kein Bleiberecht geben.

Härtefälle

Was ein Härtefall ist und was nicht, ist im Zuwanderungsgesetz nicht wirklich geregelt, vorausgesetzt wird nur das Vorliegen dringender „humanitärer oder persönlicher Gründe“. Die Härtefallkommissionen sind daher wie bisher recht frei in der Annahme bzw. Ablehnung eines Härtefalls. Ausschlussgründe und inhaltliche Beschränkungen für die Beurteilung eines Falls enthält die bundesrechtliche Härtefallklausel nur sehr eingeschränkt (schwere Straftaten). Vor diesem Hintergrund ist es zumindest bedenklich, dass einige Bundesländer meinen, zusätzliche Ausschlussgründe einführen zu müssen (etwa Sozialhilfebezug) oder bestimmte wesentliche Umstände von vornherein unberücksichtigt zu lassen (etwa

länderin oder der Ausländer Straftaten von erheblichem Gewicht begangen hat. Eine Straftat von erheblichem Gewicht liegt dann vor, wenn die Voraussetzungen des §§ 53 oder 54 des Aufenthaltsgesetzes erfüllt sind.

Das Innenministerium wird der Geschäftsstelle das Ergebnis der Prüfung jeweils schriftlich mitteilen. Folgt es dem Ersuchen der Härtefallkommission nicht, so wird es

sämtliche zielstaatsbezogenen Umstände), obwohl erst deren Berücksichtigung die vorausgesetzte ganzheitliche Bewertung ermöglichen würde. Hier werden - wie bei der Einrichtung der Kommissionen überhaupt - regionale Unterschiede zu vorhersehbaren Ungerechtigkeiten führen.

Härtefallersuchen

Stellt nun eine Härtefallkommission ab dem 1. Januar 2005 das Vorliegen eines Härtefalls fest, wird sie ein so genanntes „Härtefallersuchen“ an die landesrechtlich bestimmte Stelle richten (s.o.). Da diese Stelle die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis anordnen darf (!), besteht abermals ein weiter politischer Spielraum, nachdem bereits das Nadelöhr Härtefallkommission durchlaufen wurde. Ein solches zweistufiges Verfahren ist schlicht überflüssig und trägt wohl nur den Empfindlichkeiten der Landesministerialbürokratie Rechnung.

Unbeholfen und inkonsequent

Die Schaffung einer Härtefallklausel ist ein positiver erster Schritt, um die zahllosen Härten des deutschen Ausländerrechts zu mildern. Die im Zuwanderungsgesetz erreichte Regelung kann aber nur als sehr unbeholfen und inkonsequent bezeichnet werden. Sie ist offensichtlich kein durchdachtes Produkt, das nach sorgfältigen Vorarbeiten entworfen wurde, sondern eher eine Augenblicksschöpfung, die in den unendlichen Bürofluren des Bundestags am Ende eines langen Arbeitstags das Licht der Welt erblickt haben dürfte. Ihre Unvollkommenheit und ihre Ungerechtigkeiten bergen zweifellos Gefahren, bieten allerdings auch einige Chancen.

die Entscheidung begründet mitteilen. Die Geschäftsstelle unterrichtet jeweils die Mitglieder der Härtefallkommission.

Die Mitglieder der Härtefallkommission werden verpflichtet, über personenbezogene Inhalte der Sitzungen und alle Angelegenheiten, die mit der Mitgliedschaft in der Kommission zusammenhängen, Verschwiegenheit zu wahren.