

elektronischen Aufenthaltstitels.⁴¹ Das früher verwendete Klebeetikett kostete in der Produktion 0,78 Euro. Die Produktionskosten für den eAT werden mit 30,80 Euro und zusätzlichen Verwaltungskosten (19,20 Euro) angegeben, so dass eine generelle Erhöhung um bis zu 50 Euro als angemessen erachtet wird. Der neue deutsche Personalausweis kostet hingegen 28,80 Euro an Gebühren. Dänemark sieht aufgrund der EuGH-Rechtsprechung von der Erhebung einer Gebühr für türkische Staatsangehörige ab.⁴² Die Niederlande verlangen im Vergleich zu sonstigen Drittstaatsangehörigen deutlich weniger von türkischen Staatsangehörigen.

Richtig wäre es, von den Gebühren auszugehen, die beim Inkrafttreten der Standstillklausel maßgeblich erhoben wurden, und diese inflationsbereinigt zu berechnen. Dabei ist für die Prüfung der Verhältnismäßigkeit zu beachten, dass Schweizer Staatsangehörige von Gebühren befreit sind und Deutsche lediglich 28,80 Euro für ihren Personalausweis zahlen müssen.

Eine Gebühr für die Fiktionsbescheinigung darf ebenfalls nicht erhoben werden, da diese Gebührenpflicht erst nach Inkrafttreten der Standstillklausel eingeführt wurde.

IV. Ausblick

Viele Normen des nationalen Rechts müssen für türkische Staatsangehörige jeweils gesondert untersucht werden. Eine Zersplitterung des Rechts ist hinzunehmen, solange der Gesetzgeber nicht durch klare Normen für Transparenz und Übersichtlichkeit sorgt. Noch ist kein Ende der Rechtsprechung des EuGH im Assoziationsrecht zu erwarten. Dieser Beitrag soll Anregungen liefern, weitere Verfahren nach Luxemburg zu bringen. Die Rechtsstellung von türkischen Staatsangehörigen kann durch Verfahren vor dem EuGH nur verbessert werden.

⁴¹ Vgl. Zeran, EU – Türkei: Standstill der Gebühren, ANA ZAR 2010, Heft 1, S. 1 ff.

⁴² http://www.nyidanmark.dk/en-us/coming-to-dk/fee/about_fees/exemptions-for-turkish-citizens.htm.

Zur Arbeit der Härtefallkommissionen

Andreas Schwantner, Neu-Isenburg*

Die vom Autor seit einigen Jahren in regelmäßigen Abständen erstellte »Synopsis zur Arbeit der Härtefallkommissionen«¹ wurde im Herbst 2011 überarbeitet und kann bei www.asyl.net in der neuen Version abgerufen werden. Im Folgenden soll auf einige aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten hingewiesen werden, die sich bei der erneuten Auswertung gezeigt haben. Für eine detaillierte Übersicht wird auf die Synopsis verwiesen.

Auf der Grundlage des seit Anfang 2005 geltenden § 23 a AufenthG² haben alle Bundesländer Härtefallkommissionen (HFK) eingerichtet. Eine vergleichende Auswertung der Arbeit der HFK ist nur eingeschränkt möglich, da die Kommissionen sowohl hinsichtlich ihrer Arbeitsgrundlagen als auch hinsichtlich der Berichterstattung über ihre Tätigkeit erhebliche Unterschiede aufweisen. Dennoch kann über den Zeitraum von nunmehr sechs Jahren, in denen die meisten HFK tätig sind, eine relativ repräsentative Auswertung der Entwicklungen von Härtefallersuchen und –entscheidungen in den einzelnen Bundesländern vorgenommen werden.

Aufenthaltserlaubnisse nach § 23 a AufenthG gesamt

Bei Auswertung der Angaben zu Personen, soweit verfügbar, und deren Hochrechnung auf alle HFK, müssten seit Bestehen aller HFK nach § 23 a AufenthG bis zum 31.12.2010 etwa 7.350 Personen von der Härtefallregelung profitiert und ein Aufenthaltsrecht erhalten haben. Die Bundesregierung veröffentlichte für diesen Zeitraum eine wesentlich geringere Zahl.

Die Synopsis stellt im Wesentlichen die Aufaddierung der erteilten Aufenthaltserlaubnisse dar, jedoch – mangels detaillierter Informationen hierzu – keine Veränderungen durch Wegzug, nachträgliches Aberkennen der Aufenthaltserlaubnisse oder Umwandlung in eine Niederlassungserlaubnis. Hierdurch und durch den Schätzfaktor bei Personenzahlen bzgl. Bundesländern ohne entsprechend genaue Angaben in ihren Berichten dürfte diese Differenz zu erklären sein.

Interessant ist ein Vergleich der Aufnahmequoten in Bezug auf Bevölkerungsdichte und Königssteiner Schlüssel – wonach jeweils Berlin (gefolgt von Saarland und Thüringen) mit Abstand überproportional und Niedersachsen (gefolgt von Bayern, Mecklenburg-Vorpommern

* Andreas Schwantner ist Mitglied der Fachkommission Asyl von Amnesty International.

¹ Vgl. hierzu auch den Beitrag von Andreas Schwantner, »Zur Arbeit der Härtefallkommissionen«, *Asylmagazin* 10/2010, S. 326.

² § 23 a AufenthG sowie die darauf basierenden Verordnungen sollten laut Art. 15 Abs. 4 ZuwG zum 31.12.2009 außer Kraft treten. Das Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz vom 20.12.2008 hob diese Befristung auf. Alle HFK arbeiten uneingeschränkt weiter.

und Sachsen) mit Abstand unterproportional Härtefälle aufgenommen haben.

Entscheidungskriterien

Die meisten Bundesländer haben offiziell weder einen Punktecatalog noch eine Checkliste, nach welchen sich die geforderte persönliche Härte feststellen ließe. Einige Tätigkeitsberichte führen Beispielsfälle für Erteilung oder Versagung an. Nordrhein-Westfalen hat »Entscheidungsgrundsätze« umschrieben, in denen etwa Integrationsleistungen besondere Aufmerksamkeit zukommt. Gesundheitliche Beeinträchtigungen führten nur in »extremen Sondersituationen« zur Berücksichtigung. Schleswig-Holstein hat »Verfahrensgrundsätze« entwickelt, die auch einige Kriterien für das Vorliegen dringender humanitärer oder persönlicher Gründe enthalten (z. B. »Geschlecht«; »schwerste gesundheitliche Problematiken, die im Herkunftsland nicht adäquat behandelt werden können«; »Kindeswohl«; »Trennung von engen Verwandten«). Sachsen spricht von »Stand der sprachlichen, wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Integration« als Indikator. Niedersachsen hebt u. a. »Deutschkenntnisse, dauerhafte Teilhabe am Arbeitsleben, gesellschaftliche Teilhabe, Kontakte über eigene Ethnie hinaus« hervor. Durchgängig spielt der gesicherte Lebensunterhalt eine sehr große Rolle, welcher bei Fehlen oft zur Versagung führt, oder aber zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis unter Auflage, den Lebensunterhalt nach einer gewissen Zeit nachweisen zu können. Die HFK Hessen hebt in ihrem Tätigkeitsbericht 2010 die Problematik des hier einmalig im Bundesgebiet gesetzlich zwingend festgeschriebenen Erfordernisses besonders hervor.

Der teilweise Wegfall der sog. Residenzpflicht in einigen Bundesländern wird zuweilen positiv bemerkt (so sieht z. B. lt. Tätigkeitsbericht die HFK Brandenburg die Lockerung der räumlichen Beschränkungen für Asylbewerber und Duldungsinhaber als fördernd für Integrationsbemühungen an und mutmaßt, dass künftig der Ausschlussgrund »Straftaten von erheblichem Gewicht im Sinne des § 23 a Abs. 1 AufenthG« in den Härtefallverfahren dann nicht mehr zum Tragen kommen wird, in denen Vorstrafen wegen Verstoßes gegen räumliche Beschränkungen vorliegen.).

Zu- oder Abnahme der Eingaben ?

Ein rückläufiger Trend der Eingaben als mögliche Auswirkung der Bleiberechtsregelung von 2007 lässt sich im Jahr 2010 nicht mehr beobachten, vielmehr ist in der Regel eine Stagnation zu verzeichnen. Niedersachsen war 2010 konfrontiert mit einer erheblich höheren Eingabequote als früher, zurückzuführen auf eine entsprechende Verfahrensänderung (Eingaben nun auch direkt über die Geschäftsstelle der HFK möglich). Einige Bundesländer weisen darauf hin, dass die Neuregelung für ein eigen-

ständiges Aufenthaltsrecht gut integrierter Jugendlicher (§ 25 a AufenthG) zu einer Reduzierung der Eingaben führen könne. Teilweise wird jedoch aufgrund steigender Asylbewerberzahlen auch wieder ein künftiger Anstieg der Eingaben erwartet. Einige Bundesländer wie z. B. Baden-Württemberg mahnen deshalb u. a. erhöhte Ermessensspielräume für die Ausländerbehörden zugunsten der um ein Bleiberecht nachsuchenden Zuwanderer an.

Bezogen auf Herkunftsländer ist signifikant der Anstieg von Eingaben für Personen, die aus dem Kosovo, aus Syrien oder aus dem Irak stammen.

Eingaben aus der sog. »Illegalität« heraus

Die Möglichkeit, aus der sogenannten »Illegalität« heraus Eingaben an eine HFK machen zu können, ist sehr abhängig von den jeweils formulierten Ausschlussgründen. Nordrhein-Westfalen befasst sich beispielsweise mit derartigen Eingaben.

Die Verordnung des Saarlandes macht eine Eingabe aus der Illegalität heraus unmöglich, da sie den Besitz einer gültigen Duldung zur zwingenden Voraussetzung erklärt. Dagegen teilt die HFK Hamburg mit, dass alle Eingaben von ausreisepflichtigen Personen – ob mit oder ohne Duldung – eine »quasi aufschiebende Wirkung« hätten. Erst wenn der Eingabe nicht abgeholfen werden könne, entfalle diese Wirkung und eine Aufenthaltsbeendigung käme in Betracht. Die Verfahrensgrundsätze der HFK Schleswig-Holstein besagen, dass Ausländer, die sich in der Vergangenheit nicht nur kurzfristig unrechtmäßig in Deutschland aufhielten, nicht generell von der Prüfung ausgeschlossen sind; ähnliches regelt die Verordnung von Mecklenburg-Vorpommern (hier Regelausschlussgrund).

Sehr problematisch dürften die Eingaben sein, wenn die Verordnung die Tatsache, zur Fahndung oder Aufenthaltsermittlung ausgeschrieben zu sein, als Ausschlussgrund beinhaltet, da viele der betroffenen Personen nach »Untertauchen« diesen Tatbestand erfüllen dürften (zwingende Nichtbefassung: Baden-Württemberg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen). Ebenfalls nicht möglich ist eine Eingabe aus der »Illegalität« heraus, wenn als zwingender Ausschlussgrund »unbekannter Aufenthaltsort« genannt ist (Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, NRW).

Sofern es sich um einen Regelausschluss handelt, wäre eine Befassung zwar grundsätzlich möglich, jedoch wäre mit Abschiebungshaft zu rechnen (so lautend z. B. die Mitteilung der HFK Sachsen-Anhalt – das Merkblatt des IM Sachsen-Anhalt zur HFK bezeichnet jedoch die Ausschreibung zur Fahndung wegen Untertauchens als zwingenden Ausschlussgrund).

Im Übrigen wäre auch der Ausschlussgrund »mangelnde Mitwirkungspflichten« zu beachten. Sachsen z. B. erklärt, dass »eine Eingabe aus der »Illegalität« heraus möglich sei, jedoch dann die Identität etc. offen gelegt werden müsse.«