

## I Petitionen und Eingaben

Oftmals wird versucht, mit Petitionen und Eingaben an den Bürgermeister, den Landrat, das Kommunalparlament, das Landesparlament oder den Ministerpräsidenten eines Landes oder den Bundespräsidenten eine drohende Abschiebung zu stoppen. Solche Eingaben versprechen nur in Ausnahmefällen, und auch nur dann, wenn sie an den Petitionsausschuss des Landtages oder des Bundestages adressiert sind, Erfolg und bedeuten in vielen Fällen nicht einmal einen Zeitgewinn.

Gleichwohl gibt es zahlreiche Fallkonstellationen, in denen die abstrakt-starre Regelung des AsylVfG und des AufenthG dazu führt, dass der Mensch auf der Strecke bleibt und dem menschlichen Schicksal nicht ausreichend Aufmerksamkeit geschenkt wird. In solchen Fällen halte ich die Einreichung einer Petition für sinnvoll. Existiert in einem Bundesland jedoch ein sog. „Härtefallausschuss“, wird es im Regelfalle ratsam sein, sich zunächst an diesen zu wenden. Denn die Anrufung dieses Gremiums verspricht noch mehr Erfolg und ist nach den Länderregeln meist ausgeschlossen, wenn vorher eine Petition oder Eingabe gestellt wurde. Abgesehen von der im Einzelfall möglichen, positiven Entscheidung bewirkt eine Eingabe, dass der Blick der Verantwortlichen oder Parlamentarier vom Abstrakt-Politischen auf das konkrete Einzelschicksal des Menschen gelenkt wird und führt möglicherweise zumindest langfristig zu Änderungen.

Petitionsausschüsse sind keine Superrevisionsinstanzen, die die Rechtsprechung der Gerichte korrigieren können. Eine Urteilsschelte ist daher generell verfehlt. Konzentrieren Sie sich auf die humanitären Besonderheiten des Einzelfalles und bauen Sie eine Brücke für eine individuelle Entscheidung im Wege der Petition.

Natürlich sind auch Petitionen für ganze Personengruppen möglich und manchmal sinnvoll. Etwa dann, wenn ein Abschiebestopp nach § 60a AufenthG aufgehoben werden soll und konkrete Gefahren weiterhin vorhanden sind. In diesem Falle muss die Landesregierung ihre Auffassung in die Innenministerkonferenz hineinbringen.

Nach meinem Rechtsverständnis sollte eine Petition im Regelfall nicht vom Anwalt eingereicht werden, sondern vom Flüchtling selbst oder von Personen bzw. Gruppen, die ihm nahe stehen und ihm helfen wollen. Stets muss eine Petition gut dokumentiert sein, also den gesamten Sachverhalt schildern und durch Beifügung der wesentlichen Unterlagen belegt sein. Die Petition sollte grundsätzlich die getroffene gerichtliche Entscheidung akzeptieren und den Blick auf Besonderheiten des Falles lenken, die vom Gericht nicht berücksichtigt wurden. Auch wenn es Gerechtigkeitsdefizite gibt, etwa dergestalt, dass andere Gerichte in ständiger Rechtsprechung bei vergleichbaren Fallkonstellationen ein Asylrecht zubilligen und eine Gefährdung infolge dessen keineswegs ausgeschlossen erscheint, halte ich es für sachgerecht, durch eine Petition darauf aufmerksam zu machen. Vor dem Hintergrund unserer Geschichte geht es nicht an, sich hinter einer formell ordnungsgemäß zustande gekommenen Entscheidung zu verstecken, wenn es um Menschenleben geht.

Oft halten sich die Länderparlamente nicht für zuständig und behaupten eine generelle Zuständigkeit des Bundes, weil nach Asylantragstellung auch Abschiebungshindernisse

vom Bundesamt geprüft werden. Dies halte ich für eine Flucht aus der eigenen Verantwortung. Nach ständiger Rechtsprechung hat jede mit einer Abschiebung befassende Behörde eigenständig und jederzeit (inzident) zu prüfen, ob eine Abschiebung eine Gefährdung an Leib und Leben nach sich zieht. Besteht diese Gefahr, darf das Ausländeramt, und dieses ist eine Landesbehörde, auch wenn es nur noch reines Vollzugsorgan ist, aufgrund der eigenen Grundrechtsbindung nicht abschieben. Die Vollzugsbehörde hat nicht nur das Recht, sondern die Pflicht, sich bei einer solchen Fallkonstellation zu weigern, an der möglichen menschenrechtswidrigen Behandlung durch den Vollzug einer Bundesentscheidung mitzuwirken. Dementsprechend sind auch die Landes-Petitionsausschüsse prinzipiell zuständig. Gegenstand einer Petition beim Landesparlament können zum einen aktuelle Änderungen der Verhältnisse im Herkunftsstaat sein, zum anderen sog. inlandsbezogene Abschiebungshindernisse.

Bei ersteren wird man meist einen Asylfolgeantrag einleiten, der, wenn tatsächlich eine relevante Änderung vorliegt, theoretisch zum vorläufigen Abschiebungsstopp führen müsste, weil das Bundesamt – oder das Gericht im Eilverfahren – die Beachtlichkeit des Folgeantrages bejaht. Ist dies ausnahmsweise nicht der Fall – nicht selten beobachtet man ja bei solchen aktuellen Änderungen, dass das Bundesamt und einzelne Gerichte an der früheren, gefestigten Rechtsprechung festhalten und damit die Menschen zur Abschiebung freigeben, während andere Gerichte in anderen Bundesländern zumindest die Beachtlichkeit eines Asylfolgeantrages bejahen und eine vertiefende Prüfung für erforderlich halten –, ist meines Erachtens Raum auch für eine Entscheidung des Landesparlamentes, weil der Vollzug Ländersache ist. Eine ähnliche Fallkonstellation liegt dann vor, wenn eine offensichtlich-unbegründet-Entscheidung des Bundesamtes bzw. deren Billigung im Eilverfahren durch das Gericht schon geraume Zeit zurückliegt und im Herkunftsstaat die Entwicklung weiter negativ verlaufen ist. Wenn in diesem Fall das Hauptsacheverfahren noch anhängig ist, gibt es keine Möglichkeit, einen neuen Asylfolgeantrag zu stellen, sondern nur die Möglichkeit, im einstweiligen Rechtsschutzverfahren (durch einen Antrag nach § 80 VII VwGO oder einen weiteren Antrag nach § 123 VwGO), den Sofortvollzug zu stoppen. Parallel zu diesen juristischen Rechtsschutzmöglichkeiten kann eine Petition sinnvoll sein.

Unstreitig zuständig sind die Petitionsausschüsse des Landesparlamentes bei sog. inlandsbezogenen Abschiebungshindernissen. Die Grenze zwischen auslandsbezogenen und inlandsbezogenen Abschiebungshindernissen ist fließend. Der Schutz der Ehe und Familie – konkret wird dies meist eine drohende Trennung von Familienangehörigen sein – wird typischerweise als inlandsbezogenes Abschiebungshindernis definiert. Auch eine Krankheit kann ein inlandsbezogenes Abschiebungshindernis darstellen. Nach herkömmlicher Dogmatik wird die ungenügende Behandlungsmöglichkeit im Ausland als auslandsbezogen definiert, so dass das BAMF zuständig ist. Diese Grenzziehung ist oft fragwürdig: Es ist nicht recht einzusehen, warum man bei einer schweren Krankheit auf die Unmöglichkeit der Behandlung im Herkunftsstaat abstellt (= auslandsbezogen) und nicht (zumindest auch) darauf, dass der Abbruch einer laufenden Behandlung in Deutschland (= inlandsbezogen) zu einer Verschlimmerung führt. Hier gibt es jedenfalls Raum für eine Argumentation, insbesondere dann, wenn noch weitere, psychologische Faktoren

die Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern, etwa die Betreuung durch hier lebende Angehörige oder Freunde.

Ähnlich ist die Lage bei unbegleiteten Minderjährigen, Folteropfern und anderen traumatisierten Personen oder Menschen, die schwere sexuelle Demütigungen erfahren haben. Man kann auf der einen Seite, wie die herrschende Meinung, darauf abstellen, dass der Minderjährige im Herkunftsstaat keine adäquate Betreuung erhält oder die Traumata bei einer Konfrontation mit der Situation im Herkunftsstaat wieder aufbrechen (= auslandsbezogen), andererseits aber auch auf die soziale Einbindung, Betreuung und damit die Heilung der Folgen der Flucht und der Traumata im Inland (= inlandsbezogen), die eine weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern. Da es sich bei Petitionen nicht um Rechtsmittel handelt, sondern letztlich um einen Gnadenakt, sollte man sich von der asylrechtlichen Dogmatik nicht allzu sehr fesseln lassen. Man sollte sie allerdings im Kopf haben, damit den Parlamentariern durch einen kurzen Hinweis dargelegt werden kann, dass auch sie zu einer Entscheidung berufen sind und die Verantwortung nicht an das Bundesamt oder den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages delegieren.

Der Petitionsausschuss des Bundestages ist dann unmittelbar zuständig, wenn es um die Entscheidung des Bundesamtes selbst geht. Insbesondere dann, wenn Verfahrensfehler vorliegen, also die Anhörung nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden ist oder gar nicht stattfand, weil z. B. der Flüchtling aus entschuldigen Gründen hiervon keine Kenntnis hatte und eine gerichtliche Überprüfung nicht stattfand, macht ein solcher Antrag Sinn. Wenn jedoch die Entscheidung des Bundesamtes von den Gerichten überprüft wurde – wie meist – versteckt sich auch der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages gern hinter dem Argument, der Respekt vor der Unabhängigkeit der Dritten Gewalt verbiete es dem Parlament, die gerichtliche Entscheidung abzuändern.

Generell darf man auf Petitionen keine allzu große Hoffnung setzen. Sie besänftigen das Gewissen der gutwilligen Helfer, bekräftigen das Selbstbewusstsein der Parlamentarier aber helfen kaum den Flüchtlingen. Dies vor allem deshalb, weil sie keine aufschiebende Wirkung entfalten und die frühere Praxis, aus Respekt vor dem Parlament eine Entscheidung abzuwarten, in den meisten Bundesländern kaum mehr üblich ist.

Gleichwohl sollte man bei geeigneten Fällen, also solchen, bei denen ein Gerechtigkeitsdefizit offenkundig oder das Ergebnis unerträglich ist, auch das Mittel der Petitionen einsetzen. Auch wenn es dem Flüchtling nicht hilft, tragen solche Eingaben dazu bei, den Parlamentariern klarzumachen, dass trotz eines förmlichen Anhörungsverfahrens und der Möglichkeit, die Entscheidung gerichtlich zu überprüfen, Fehler vorkommen, die manchmal unerträgliche Folgen haben. Selbst wenn im konkreten Fall nicht geholfen wird, wird die Bereitschaft gefördert, beim nächsten Fall eine Lücke zu finden, und die Erkenntnis, dass eine gesetzliche Änderung dringend erforderlich ist, um bei Härtefällen wirksam helfen zu können.

Die im Zuwanderungsgesetz eingeführte Härtefallregelung ist im Grunde nichts anderes als eine Petition. Da sie aber gesetzlich geregelt ist, habe ich sie bereits oben (E VI.8) abgehandelt.