



**Geschäftsstelle**  
Leipziger Str. 17  
60487 Frankfurt a.M.

Timmo Scherenberg

Tel.: 069-976 987 10

Fax: 069-976 987 11

[hfr@fr-hessen.de](mailto:hfr@fr-hessen.de)

Hessischer Flüchtlingsrat - Leipziger Str. 17 - 60487 Frankfurt a.M.

An den Hessischen Landtag  
Hauptausschuss

Frankfurt, den 06.09.2021

Per E-Mail

**Stellungnahme des Hessischen Flüchtlingsrates im Rahmen der öffentlichen Anhörung im  
Hauptausschuss gemeinsam mit dem Petitionsausschuss zum Gesetzentwurf der Fraktionen  
der CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, SPD und FDP, *Gesetz über die Behandlung von  
Petitionen an den Hessischen Landtag (Drucks. 20/5734)*  
und dem  
Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE, *Hessisches Petitionsgesetz (Drucks. 20/5743)***

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu dem Gesetzentwurf für ein Petitionsgesetz der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, SPD und FDP (Drucks. 20/5734) sowie dem Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE (Drucks. 20/5743) Stellung zu nehmen. Wir werden die Ausführungen auf den aufenthaltsrechtlichen Teil beschränken, da dieser in unserer Praxis die größte Rolle spielt.

Aufenthaltsrechtliche Petitionen machen einen erheblichen Teil der eingereichten Petitionen beim Hessischen Landtag aus, im Mittel hatte in den letzten Jahren in etwa ein Viertel aller Petitionen einen aufenthaltsrechtlichen Bezug. In Hessen ist es schon seit den 1990er Jahren traditionell so, dass während eine Petition beim Landtag anhängig ist, in der Regel von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen abgesehen wird. Dem wird durch den Gesetzentwurf der Fraktion Die LINKE Rechnung getragen, in § 7 Abs. 1 wird klargestellt, dass eine anhängige Petition einen Duldungsgrund darstellt. Im Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, SPD und FDP findet sich keine entsprechende Regelung, es ist dem Vernehmen nach geplant, dies dennoch durch einen ergänzenden Erlass des Hessischen Innenministeriums zu implementieren. Leider ist uns der Wortlaut des angekündigten Erlasses nicht bekannt, daher ist es uns auch nicht möglich, dazu Stellung zu nehmen.

Gleichwohl begrüßen wir, dass es diesbezügliche Überlegungen zu geben scheint, obgleich wir aus Gründen der Rechtssicherheit und der Klarheit für die Betroffenen eine Implementierung im Gesetz selbst für angebrachter halten. Dies auch insbesondere vor dem Hintergrund, dass das HMDIS bislang seine Erlasse nicht auf der Webseite des Innenministeriums veröffentlicht, wie dies in vielen anderen Bundesländern die Regel ist. Sollte es im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens dabei bleiben, dass dieser Aspekt nur per Erlass geregelt wird, möchten wir anregen, dass dieser entsprechend auf der Seite des Innenministerium und/oder auf der Seite des Petitionsausschusses veröffentlicht wird. Grundsätzlich wäre es auch allgemein wünschenswert, dass zentrale aufenthaltsrechtliche Erlasse im Internet veröffentlicht würden.

Vor Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes und damit des Aufenthaltsgesetzes war der Abschiebungsschutz während des laufenden Petitionsverfahrens über sogenannte Petitionsbescheinigungen geregelt, die zu einer Duldungserteilung führten. Nach Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes hatte das HMdIS mit Erlass vom 09.05.2005 (II 4 23 d 06.02-28) einen formellen Abschiebungsstopp gemäß § 60a Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes erlassen, um das Verfahren zu sichern. Zum Zeitpunkt des Erlasses sah das Aufenthaltsgesetz noch vor, dass die Länder eigenständig einen Abschiebungsstopp für bestimmte Personengruppen von bis zu sechs Monaten erlassen konnten, diese Frist wurde durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz im Jahr 2015 auf drei Monate verkürzt. Gleichwohl wurde i.d.R. auch nach Ablauf der drei Monate weiterhin von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen abgesehen.

Der Erlass eines formellen Abschiebungsstopps im Jahr 2005 anstelle der bis dahin üblichen Petitionsbescheinigungen war notwendig geworden, da es mit der Einführung des Zuwanderungsgesetzes die Regelung des alten § 55 Abs. 3 des AuslG nicht mehr gab. Dort hieß es: *Einem Ausländer kann eine Duldung erteilt werden, solange er nicht unanfechtbar ausreisepflichtig ist oder wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen seine vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern.* Der damals neue § 60a des Aufenthaltsgesetzes enthielt bei seiner Einführung in Abs. 2 als Duldungsgründe nur *rechtliche oder tatsächliche Gründe* oder aber eben einen Abschiebungsstopp nach § 60a Abs. 1. *Dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen* als Duldungsgründe wurden erst wieder im August 2007 als § 60a Abs. 2 S. 3 durch das *Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union* in das Aufenthaltsgesetz aufgenommen, insofern stellte der Erlass eines Abschiebungsstopps mit der einhergehenden zeitlichen Begrenzung eine Notlösung dar, derer es durch den aktuellen Wortlaut des § 60a nicht mehr bedarf. Insofern ist es durchaus möglich, im Petitionsgesetz selbst festzulegen, dass für die Dauer einer Petition gemäß § 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen abgesehen werden soll, ohne dass dadurch die Befristung auf drei Monate aus § 60a Abs. 1 zum Tragen kommt.

Hierfür gibt es auch Beispiele im Gesetz selbst: Mit dem *Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung* vom 27.07.2015 wurde das Aufenthaltsgesetz dahingehend geändert, dass *dringende persönliche Gründe im Sinne von § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG* insbesondere dann vorliegen konnten, wenn der Ausländer eine qualifizierte Berufsausbildung in Deutschland vor Vollendung des 21. Lebensjahres aufgenommen hatte, dies wurde durch das Integrationsgesetz vom 06.08.2016 sogar zu einem Rechtsanspruch

ausgeweitet. Es ist also durchaus möglich, die *dringenden humanitären oder persönlichen Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen* per Gesetz näher zu definieren oder sich darauf zu beziehen und den Schutz vor Abschiebung für den gesamten Zeitraum zu gewähren, den es benötigt, um eine Petition zu behandeln. Hierfür sollte es u.E. auch keine fest definierte zeitliche Begrenzung geben, da die Klärung komplizierter aufenthaltsrechtlicher Sachverhalte mitunter einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen kann.

Auch das Hessische Härtefallkommissionsgesetz sieht einen Abschiebungsschutz während des Verfahrens vor. Dort heißt es in § 6: *Die Geschäftsstelle ersucht die Ausländerbehörde, soweit erforderlich, bis zu einer abschließenden Entscheidung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen abzusehen.* Die Analogie zum Hessischen HFK-Gesetz ist insbesondere auch deshalb von Bedeutung, da es in Hessen im Gegensatz zu den meisten anderen Bundesländern Voraussetzung dafür ist, eine Härtefalleingabe einreichen zu können, dass eine Petition beim Hessischen Landtag abgeschlossen wurde. Insofern ist es u.E. auch aus rechtsdogmatischen Gründen geboten, den Abschiebungsschutz, der im HFK-Gesetz vorgesehen ist, analog auch im Petitionsgesetz zu implementieren, schließlich wird ein nicht unerheblicher Teil der aufenthaltsrechtlichen Petitionen ausschließlich zu dem Zweck gestellt, um die Voraussetzungen für das Härtefallverfahren zu erfüllen. Daher sollte der gleiche Schutz vor Abschiebung, der während der Behandlung einer Eingabe durch die Härtefallkommission gegeben ist, auch schon während des Petitionsverfahrens gelten.

Aus diesen Erwägungen befürworten wir ausdrücklich, dass der Abschiebungsschutz im Petitionsgesetz selbst und nicht in einem zugehörigen Erlass geregelt wird.

Zusätzlich erscheint uns wichtig, dass auch eine klare Aussage darüber getroffen wird, wie lange der Abschiebungsschutz nach der Beendigung des Petitionsverfahrens noch fortgilt. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der Verschränkung mit dem Verfahren bei der Härtefallkommission wichtig. Den Betroffenen muss ausreichend Zeit gegeben werden, nach Abschluss des Petitionsverfahrens eine Eingabe an die Härtefallkommission zu richten. Einerseits müssen sie die neue Eingabe vorbereiten und einreichen, andererseits entfaltet das Härtefallverfahren seine aufschiebende Wirkung erst, nachdem eine Eingabe durch ein Mitglied der HFK aufgegriffen wurde. Es können nach einer Eingabe an die HFK gemäß § 4 Abs. 5 der Geschäftsordnung der HFK bis zu zwei Wochen vergehen, bis eine Eingabe aufgegriffen wird, durch die dann der Abschiebungsschutz entsteht. Daher ist es sinnvoll, den bestehenden Abschiebungsschutz durch das Petitionsverfahren über den Abschluss des Verfahrens selbst hinaus zu verlängern. Dieser Zeitraum sollte mindestens sechs Wochen ab dem Zeitpunkt, an dem die Betroffenen über den Abschluss des Petitionsverfahrens informiert worden sind, betragen.

Auch sollte klargestellt werden, dass die Betroffenen unverzüglich – und nicht erst deutlich nach den Ausländerbehörden – über den Abschluss des Petitionsverfahrens informiert werden. Dem Hessischen Flüchtlingsrat sind aus der Beratungspraxis Fälle bekannt, in denen es Abschiebungsversuche gab, obwohl die Betroffenen noch gar keine Mitteilung über den Abschluss des Petitionsverfahrens bekommen hatten. In einem Fall traf diese ausweislich des Datums des Schreibens aus der Landtagskanzlei erst einen Monat nach dem

Abschiebungsversuch beim Anwalt ein, der Betroffene hatte somit überhaupt keine Möglichkeit, sich an die Härtefallkommission zu wenden.

Des Weiteren sollte auch im Gesetz oder per ergänzendem Erlass geregelt werden, dass eine aufgrund eines Petitions- oder Härtefallverfahrens erteilte Duldung zur Ausübung einer Beschäftigung berechtigt, insbesondere da auch die Lebensunterhaltssicherung durch Erwerbstätigkeit eine Regelvoraussetzung für das Härtefallverfahren darstellt. Zusätzlich sollte klargestellt werden, dass während des Petitions- oder Härtefallverfahrens die Erteilung einer Duldung für Personen mit ungeklärter Identität ausgeschlossen ist und eine normale Duldung zu erteilen ist. Das OVG Lüneburg hat mit Beschluss vom 23.06.2021 (13 PA 96/21) eine entsprechende Entscheidung getroffen, woraufhin das Niedersächsische Innenministerium einen entsprechenden Erlass herausgegeben hat (Erlass vom 28.06.2021, 64.11 – 12230/ 1-8).

Der letzte Punkt, den wir anregen möchten, ist, dass eine klare Regelung dazu getroffen wird, ab wann eine Petition nicht mehr angenommen wird bzw. ab wann ein Eilverfahren gemäß § 104 der Geschäftsordnung des Landtags durchgeführt wird, wenn seitens der Ausländerbehörden bereits mit aufenthaltsbeendenden Maßnahmen begonnen wurde, wenn die Petition eingelegt wird. Der Tatbestand „es wurde bereits mit aufenthaltsbeendenden Maßnahmen begonnen“ birgt eine gewisse Unschärfe: Ist dies der Fall, wenn die Zentrale Ausländerbehörde jemanden auf die Liste der Abzuschiebenden gesetzt hat? Oder erst dann, wenn ein konkreter Flug gebucht wurde oder erst, wenn die Betroffenen von der Polizei abgeholt wurden oder in Abschiebungshaft genommen wurden? Hier sollte möglichst Rechtsklarheit für die Betroffenen geschaffen werden. Der Zeitpunkt, ab dem ein Eilverfahren durchgeführt wird, sollte auf den Moment festgesetzt werden, an dem die betreffenden Personen von der Polizei zur Abschiebung abgeholt werden und somit konkret mit dem Vollzug der Abschiebung begonnen wurde.

Wir hoffen, dass unsere Anregungen im weiteren Gesetzgebungsprozess berücksichtigt werden und verbleiben

Mit freundlichen Grüßen

i.A. Timmo Scherenberg