

Juristisches zur bayerischen Auslegung der ALTFALLREGELUNG

Die 'Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder' (IMK) hat mit Beschluß vom 19.11.99 einstimmig – also *mit* der Stimme Bayerns – eine Altfallregelung verabschiedet, die ein Bleiberecht für Asyl- und Vertriebenenbewerber mit langjährigem Aufenthalt in Deutschland beinhaltet. Als Rechtsgrundlage ist ausdrücklich § 32 AuslG normiert.

In 'innenministeriellen Schreiben' (IMS) hat das Bayerische Staatsministerium des Inneren den Ausländerbehörden verbindliche Vorgaben gemacht, wie dieser Beschluß in Bayern umzusetzen ist. Diese, für die Ausländerämter bindenden Vorgaben, sind sehr restriktiv. Sie führen im Ergebnis dazu, daß in Bayern kaum jemand unter die Altfallregelung fällt. Zum Stichtag 29.02.00 sind in Bayern insgesamt 128 Aufenthaltsgenehmigungen nach der Altfallregelung erteilt worden (Ergebnis einer schriftlichen Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke vom 27.03.00).

Nachstehend wird der IMK-Beschluß den bayerischen Regelungen gegenübergestellt und versucht darzustellen, inwieweit relevante Differenzen vorliegen; es wird versucht, juristische und praktische Handlungsmöglichkeiten darzustellen.

1. Der IMK-Beschluß

Die IMK hat am 19.11.99 einstimmig eine Altfallregelung beschlossen. Der Beschluß beruht auf § 32 AuslG.

1.1 Grundlage ist die Fortschreibung des IMK-Beschlusses vom 29.03.96 mit neuen Stichtagen. Ausdrücklich formuliert der Beschluß unter II. im letzten Satz:

„Im übrigen gelten die Regelungen des Beschlusses vom 29.03.1996 unverändert fort.“

1.2 Angepaßt werden die Stichtage. Unter II. 3.1 heißt es:

„Asylbewerberfamilien und abgelehnten Vertriebenenbewerbern mit einem oder mehreren minderjährigen Kindern kann der weitere Aufenthalt im Bundesgebiet gestattet werden, wenn sie vor dem 01.07.1993 eingereist sind, seitdem ihren Lebensmittelpunkt in im Bundesgebiet gefunden und sich in die hiesige wirtschaftliche, soziale und rechtliche Ordnung eingefügt haben. Dabei muß der Ausländer mit mindestens einem minderjährigen Kind in häuslicher Gemeinschaft leben, das sich seit dem 01.07.1993 oder seit seiner Geburt im Bundesgebiet aufhält. In die Regelung können auch die während des Aufenthaltes im Bundesgebiet volljährig gewordenen Kinder einbezogen werden, die eine Ausbildung durchlaufen, die zu einem anerkannten Bildungs- bzw. Ausbildungsabschluß führt, oder die bereits beruflich eingegliedert sind.“

Ausdrücklich wird ein Familiennachzug für möglich erklärt – II. 3.3:

„Bei Ehegatten ist ein Familiennachzug auf derzeit bestehende Ehen beschränkt.“

Für alleinstehende Personen hat die IMK beschlossen – II. 3.5:

„Die vorstehenden Regelungen gelten entsprechend für alleinstehende Personen und Ehegatten ohne Kinder, die vor dem 01.01.1990 eingereist sind. Dies gilt auch, wenn sie sich zuvor im Bundesgebiet aufgehalten haben.“

Nach dem eindeutigen Wortlaut umfaßt der IMK-Beschluß also alle Familien mit einem oder mehreren minderjährigen Kindern. Wann diese Kinder geboren sind, ist danach unerheblich, entscheidend ist vielmehr, daß der Ausländer „mit mindestens einem minderjährigen Kind in häuslicher Gemeinschaft“ lebt, „das sich seit dem 01.07.1993 oder seit seiner Geburt im Bundesgebiet aufhält“. Das Kind kann also nach dem 01.07.93 geboren sein, entscheidend ist, daß es zum Stichtag 19.11.99 mit dem Ausländer in häuslicher Gemeinschaft lebte.

Die theoretisch strittige Frage, ob der Begriff der „Familie“ verlangt, daß Mutter und Vater mit einem Kind im Bundesgebiet leben müssen, ist durch die Regelung in Ziffer 3.3 ausreichend beantwortet: Wenn es nämlich einen Familiennachzug eines einzelnen Ehegatten gibt, bedeutet dies im Umkehrschluß, daß es genügt, wenn ein Ehegatte mit einem minderjährigen Kind bereits in Deutschland lebt.

1.3 Weiter verlangt der IMK-Beschluß, das „Vorliegen und Fortbestehen“ von Integrationsbedingungen „am 19.11.1999“. Im einzelnen heißt es dann unter Ziffer II. 3.2.a, daß der Lebensunterhalt im Regelfalle durch legale Erwerbstätigkeit ohne zusätzliche Sozialhilfemittel gesichert sein, daß die Familie über ausreichenden Wohnraum verfügen und daß schulpflichtige Kinder die Schulpflicht erfüllen müssen sowie, daß Ausweisungsgründen nicht vorliegen dürfen und „der Ausländer ... während seines Aufenthalts im Bundesgebiet keine vorsätzliche Straftat begangen“ hat, wobei „Geldstrafen bis zu 50 Tagessätzen ... außer Betracht bleiben ... können“.

Auch hier liegt eine eindeutige Regelung vor: Diese Integrationsbedingungen mußten „am 19.11.1999“ vorliegen.

1.4 Schließlich verfügt der IMK-Beschluß unter Ziffer II 3.1 generell, daß die Altfallregelung dann nicht zur Anwendung kommt, „wenn die Aufenthaltsbeendigung von dem Ausländer vorsätzlich hinausgezögert wurde (z. B. selbstverursachte Paßlosigkeit, Aufgabe der Staatsangehörigkeit, verzögerte sukzessive Asylanträge, wiederholte Folgeanträge, zwischenzeitliches Untertauchen)“.

2. Die bayerischen Regelungen

Die bayerischen Regelungen bleiben hinter diesen Vorgaben deutlich zurück.

2.1 Im grundlegenden IMS vom 25.11.99 heißt es unter der beschönigenden Überschrift „Hinweise zur Altfallregelung“ bereits unter Absatz 2.1, daß „die Härtefallregelung 1996 ‘ausschließlich für die unter die damalige Regelung fallenden Personen’ gelten solle“. Für Personen, die damals nicht unter diese Härtefallregelung fielen, sollten nunmehr „ausschließlich die neuen Regelungen für die Altfallregelung vom 19.11.99“ gelten. Bereits dies ist ein Verstoß gegen den IMK-Beschluß, der die Fortgeltung des alten IMK-Beschlusses festgeschrieben hat.

Der Unterschied ist relevant, heißt es doch im damaligen IMS vom 04.04.96 unter Ziffer 1., daß es unschädlich sei, „wenn ein Ehegatte erst nach dem Stichtag eingereist ist“. Mit anderen Worten: Obwohl nach dem IMK-Beschluß vom 19.11.99 die 96-er Regelung fortgelten sollte, die auch nach dem bayerischen IMS die nachgezogenen Ehegatten mit umfaßte, wird dies nun nachträglich geändert.

Gleiches gilt für die Einbeziehung der nach dem jeweiligen Stichtag geborenen Kinder: Nach der Härtefallregelung des Jahres 1996 wurden diese einbezogen (obwohl dies im IMS vom 04.04.96 nicht ausdrücklich geregelt ist) – heute soll dies nicht mehr gelten.

2.2 Unabhängig davon verstößt der Ausschluß der nachgeborenen Kinder eindeutig gegen den Wortlaut (und selbstverständlich auch gegen den Sinn) des heutigen IMK-Beschlusses: danach genügt es, wenn das Kind in häuslicher Gemeinschaft mit einem erwachsenen Elternteil lebt und in Deutschland geboren ist. Die Regelung in Ziffer 5.2 des bayerischen IMS vom 25.11.99, wonach „die gesamte Familie ... vor dem Stichtag 01.07.1993 eingereist ist“ und es „nicht ausreichend ist, daß nur ein Familienmitglied vor dem 01.07.1993 und Familienmitglieder nachträglich eingereist sind“, verstößt eindeutig gegen den IMK-Beschluß vom 19.11.99.

2.3 Dies gilt in gleicher Härte für die angebliche Klarstellung durch das bayerische IMS vom 28.01.00. In dieser Weisung an die Ausländerämter heißt es, daß „jeder Bezug von Sozialhilfe während der gesamten Aufenthaltsdauer, der über die genannte Bagatellgrenze von sechs Monaten hinausging, die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis nach der Altfallregelung hindert“. Dies ist ein eklatanter Verstoß gegen die eindeutige Vorgabe im IMK-Beschluß vom 19.11.99, Ziffer II. 3.2, der „das Vorliegen und Fortbestehen“ der Lebensunterhaltssicherung zum Stichtag „am 19.11.1999“ verlangte. Selbst der Staatssekretär im Bayerischen Staatsministerium des Inneren, Hermann Regensburger, hat hierzu im Rahmen einer Anhörung zur „Altfallregelung für Asylbewerber“ im Ausschuß für Verfassungs-, Rechts- und Parlamentsfragen des Bayerischen Landtags am 03.02.00 ausgeführt, daß das „maßgebliche Kriterium sei, daß die Betroffenen 'sich zum Zeitpunkt des Beschlusses' in wirtschaftlicher Hinsicht integriert hatten und 'den Lebensunterhalt der Familie aus eigener Erwerbstätigkeit sicherstellen konnten und weiterhin können'“.

Will man dem Staatssekretär nicht unterstellen, das parlamentarische Gremium belogen zu haben, kann daraus nur der Schluß gezogen werden, daß die bayerische Innenverwaltung nicht nur die mitverfaßten Beschlüsse (der IMK-Beschluß erging einstimmig) mißachtet, sondern auch die politischen Vorgaben des eigenen Hauses.

2.4 Schwieriger ist die Bewertung der bayerischen Vorgaben im IMS vom 25.11.99, Ziffer 5.5.6, wonach „mehrere Geldstrafen zu addieren“ sind, und in Ziffer 5.5.7, wonach die „Straffälligkeit auch nur eines Familienmitgliedes ... die Anwendbarkeit der Altfallregelung für die gesamte Familie“ hindert. Dies folgt daraus, daß Ziffer II. 3.2 e. des IMK-Beschlusses lediglich verlangt, daß „Geldstrafen bis zu 50 Tagessätzen außer Betracht bleiben können“. Der IMK-Beschluß enthält insoweit also keine verbindlichen Vorgaben, sondern überläßt den Ausländerbehörden ein Ermessen, welches wiederum durch Weisungen seitens des Innenministeriums ermessenslenkend und damit generalisierend gebraucht werden kann.

2.4.1 Gleichwohl verbleibt der Einwand der unzulässigen 'Sippenhaft'. Es ist mit der Rechtsordnung, wie sie das Grundgesetz skizziert, schlechthin unvereinbar, wenn allein aus der Tatsache, daß ein Familienmitglied eine Straftat mit Bestrafung über der Bagatellgrenze von 50 Tagessätzen verübt hat, daraus Nachteile für die gesamte Familie abgeleitet werden. Dies gilt insbesondere in Ansehung der Tatsache, daß der IMK-Beschluß ausdrücklich (Ziffer II. 3.3) einen Familiennachzug zuläßt. Ein Familiennachzug wird jedoch im Regelfalle nicht daran scheitern, daß der Nachzugsberechtigte zu einer geringfügigen Geldstrafe verurteilt ist. Wenn aber ein Familiennachzug trotz einer Geldstrafe von z. B. 100 Tagessätzen stattfinden kann (wie im Regelfall), ist es verfassungsrechtlich fragwürdig, den Familiennachzug deshalb de facto auszuschließen, weil unter dem Argument der 'Sippenhaft' die Anwendung der Altfallregelung verweigert wird. Zumindest müßte bei einer derartigen Fallkonstellation die Altfallregelung für die nicht-straftbelasteten

Familienangehörigen anwendbar bleiben, mit der Konsequenz, daß ein Familiennachzug des Straffälligen dann im Wege eines regulären Familiennachzugsverfahrens geprüft wird.

2.4.2 Ein weiteres Argument ergibt sich aus dem IMS vom 04.04.96, das, wie oben dargestellt, prinzipiell weitergelten muß. Dort heißt es unter Ziffer 3.3: „Geringfügige Geldstrafen ... sind in der Regel solche unter 50 Tagessätzen.“ Da weder der damalige IMK-Beschluß, noch das damalige IMS eine ‘Sippenhaft’ vorsah, bedeutet diese Regelung nichts anderes, als daß eine individuelle Schuld-Berücksichtigung stattgefunden hat und Geldstrafen unter 50 Tagessätzen – ohne Addition! – „in der Regel“ unberücksichtigt blieben. Es bedürfte daher zumindest einer konkreten Darlegung seitens der jeweiligen Ausländerbehörden, warum nun im Einzelfalle entgegen der damaligen Regelung eine Addition vorgenommen wird bzw. eine ‘Sippenhaft’.

2.4.3 Der IMK-Beschluß vom 29.03.96 – der fortgilt – hatte unter Ziffer III. 2. e. formuliert, daß von der Altfallregelung „der Ausländer“ ausgeschlossen ist, der „während seines Aufenthalts im Bundesgebiet eine vorsätzliche Straftat begangen“ hat und dies dahingehend eingeschränkt, daß „geringfügige Geldstrafen außer Betracht bleiben“ können.

Aus der Systematik der Regelung ergibt sich eindeutig, daß unter „der Ausländer“ das Familienoberhaupt zu verstehen ist, also der Vater oder die Mutter, nicht aber die Kinder. Die bayerische Regelung hingegen praktiziert nicht nur eine ‘Sippenhaft’, sondern erweitert die Regelung auch auf die Kinder: ein unbotmäßiges Kind, das straffällig geworden ist, soll nach dem bayerischen IMS die ganze Familie vom Genuß der Altfallregelung ausschließen. Dies steht nicht im Einklang mit dem IMK-Beschluß vom 29.03.96, der fortgilt. Zumindest dann, wenn die Anwendung der Altfallregelung nur scheitert, weil ein Kind straffällig geworden ist, liegt ein eindeutiger Verstoß gegen den IMK-Beschluß vor.

2.4.4 Unabhängig von vorstehenden Überlegungen gilt, daß beide IMK-Beschlüsse, sowohl der aus dem Jahre 1996 als auch der aus dem Jahr 1999, ein umfassendes Ermessen postulieren: Die Ausländerbehörde soll anhand des konkreten Falles und der konkreten Umstände bedenken, ob die Anwendung der Altfallregelung sachgerecht ist oder nicht. Indem die bayerischen IMS dieses Ermessen dahingehend beschränken, daß sie ‘Sippenhaft’ vorschreiben und ohne Differenzierung nach Grund (Kriminalstrafe oder bloße Ordnungsstrafe), nach den Umständen (eine Straftat oder mehrere) bzw. der Höhe (selbst die IMS vom 04.04.96 schreiben vor, daß „in der Regel Strafen unter 50 Tagessätzen“ geringfügig sind, was also Ausnahmen ermöglicht), wird das Ermessen in unzulässiger, weil nicht mehr der Materie gerecht werdender Weise beschränkt.

2.5 Die vorstehende Kritik hat sich auf die wesentlichen Differenzen zwischen dem IMK-Beschluß und dem bayerischen IMS konzentriert: Dies bedeutet nicht, daß nicht auch noch andere Regelungen der bayerischen IMS rechtlich fragwürdig sind, so z. B. die Interpretation der Bestimmung, wann ein „Hinauszögern“ vorliegt, wann die Paßpflicht als nicht erfüllt gilt etc. Es handelt sich teilweise um schwierige Einzelfragen, die nicht generalisiert werden können und die deshalb nicht Gegenstand dieser Darstellung sein können.

3. *Juristisches*

Juristisch interessiert vor allem, in welchem Verhältnis die bayerischen IMS zu den Beschlüssen der IMK stehen, oder, mit anderen Worten, ob die IMS die Bestimmungen der IMK verdrängen, ihnen also vorgehen.

3.1 Für die Praxis ist die Antwort eindeutig: Die IMS binden die Ausländerbehörden. Sie können nicht anders; sie müssen sie befolgen, auch wenn sie sie für falsch halten. Dies folgt daraus, daß das Ausländerrecht im ‘übertragenen Wirkungskreis’ wahrgenommen wird, die Ausländerbehörden also nur Vollzugsorgane sind und sich an die Weisungen des Innenministeriums zu halten haben. Man kann also – auch wenn man die besten Argumente hat – nicht hoffen, die Ausländerbehörden von seiner Rechtsmeinung zu überzeugen.

Gleichwohl haben die IMS keine Gesetzesqualität. Sie sind – im juristischen Sinne – nichts anderes als Meinungsäußerungen des Innenministeriums. Sie haben keine höhere Rechtsqualität als etwa die hier vertretene Auffassung eines Rechtsanwaltes. Sie sind Meinungsäußerungen, Interpretationen der Rechtslage – nicht mehr!

3.2 Die juristisch relevante Frage ist die nach der Rechtsqualität einerseits des IMK-Beschlusses, andererseits der „Hinweise zur Altfallregelung“, wie sie die bayerischen IMS geben (vgl. Ziffer 5. des IMS vom 25.11.99).

3.2.1 Die eine Frage nämlich, welche Qualität IMK-Beschlüsse haben, ist juristisch höchst strittig. Nach der einen, wohl als herrschend zu bezeichnenden Meinung sind IMK-Beschlüsse wie ein Gesetz auszulegen mit der Folgerung, daß Betroffene hieraus unmittelbar Rechtsansprüche herleiten können. Diese Auffassung wird beispielsweise geteilt von:

- VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 17.02.93, NVwZ 1994, 400
- VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 20.07.93, InfAusIR 1994, 21
- VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 10.07.96, 11 S 876/96
- Hessischer VGH, Beschluß vom 27.07.95, InfAusIR 1996, 116
- Hessischer VGH, Beschluß vom 13.06.97, AuAS 1997, 54
- OVG Nordrhein-Westfalen, NVwZ 1995, 818 f
- Thüringer OVG, Beschluß vom 01.03.95, ThürVBl. 1995, 181
- OVG Bremen, Beschluß vom 28.01.00, 1 B 406/99
- Göbel-Zimmermann, Asyl- und Flüchtlingsrecht 1999, Rdnr. 696
- Hailbronner, Ausländerrecht, § 32 AuslG, Rdnr. 7 ff
- Renner, Ausländerrecht in Deutschland 1998, S. 547
- Renner, Ausländerrecht, 7. Aufl. 1999, § 32, Rdnr. 4 f

Demgegenüber vertritt eine Mindermeinung die Auffassung, daß die IMK-Beschlüsse selbst keinen höheren Rang als die Verwaltungsvorschriften haben, die nach dem „wirklichen Willen des Erklärenden“, also dem Willen des jeweils zustimmenden Landes, zu interpretieren sind (so ausdrücklich: Landesrechtsanwaltschaft Bayern im Schriftsatz vom 13.10.99 an das Bundesverwaltungsgericht in einem Revisionszulassungsverfahren). Da das Bundesverwaltungsgericht zu dieser Frage die Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen hat (Beschluß vom 03.09.99, 1 B 48.99), wird die Frage nach dem Rechtscharakter der IMK-Beschlüsse vorerst ungeklärt bleiben und harret der Klärung durch das Bundesverwaltungsgericht.

3.2.2 Ungeachtet dessen läßt sich die irrelevante Frage nach den Interpretationsmöglichkeiten eines IMK-Beschlusses durch länderspezifische Interpretationen schon jetzt beantworten.

Hierzu gibt es mittlerweile einige Entscheidungen:

Das OVG Bremen hat in einem Beschluß vom 28.01.00 zutreffend darauf hingewiesen, daß die dortige Landesregelung nur „Entscheidungskriterien“ festgelegt hat, Ausführungsbestimmungen, die den nachgeordneten Ausländerbehörden Richtlinien zur Auslegung der Anordnung an die Hand geben sollten und klargestellt, daß die Gerichte „an derartige Interpretationshilfen nicht gebunden sind, weil die Gerichte an die Auslegung von Rechtssätzen durch die Verwaltung nicht gebunden sind“. Es hat den IMK-Beschluß dahingehend interpretiert, daß nach dem objektiven Erklärungsgehalt, wie er sich aus Wortlaut, Sinn und Zweck der Regelung ergibt, ein Bleiberecht für abgelehnte Asylbewerber mit langjährigem Aufenthalt geschaffen werden sollte, und der Beschluß „nicht in dem beschriebenen restriktiven Sinn“ verstanden werden solle. Zweck der Anordnung nach § 32 AuslG solle es sein, „eine verbindliche und verlässliche Anspruchsposition für den begünstigten Personenkreis (zu) schaffen und dessen weiteres Schicksal nicht von der Handhabung der Anordnung durch nachgeordnete Behörden im Einzelfall abhängig (zu) machen. Die Anordnung der obersten Landesbehörden sind deshalb ‘beim Wort zu nehmen’ und in Anwendung des § 32 AuslG wie Rechtssätze auszulegen“.

Dogmatisch auf den Punkt bringt dies eine Entscheidung des BayVG München vom 23.11.99, ergangen zur Härtefallregelung des Jahres 1996 (M 21 K 99.2813).

Das BayVG München führt aus, daß der Gesetzgeber in § 32 AuslG „einen Rechtsanspruch auf eine Aufenthaltsbefugnis normiert hat, dessen Voraussetzungen im einzelnen aber durch eine Anordnung von der obersten Landesbehörde im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Inneren festzulegen sind“. Bei dieser Regelung handele es sich „weder um eine Rechtsverordnung ... sondern um eine Rechtsetzung besonderer Art“. Auch wenn diese nicht förmlich veröffentlicht werde, habe eine so getroffene Regelung einen abschließenden Charakter mit der Konsequenz, daß „die oberste Landesbehörde lediglich noch die Möglichkeit hat, Anwendungshinweise i. S. einer Erläuterung, wie denn die Regelung gemeint ist, zu geben“, habe aber keine Befugnis, „weitere Kriterien aufzustellen, die die Anspruchsvoraussetzungen ändern, einschränken oder erweitern“. Es bleibe kein „weiterer Spielraum für eine oberste Landesbehörde, diese Regelung irgendwie zu modifizieren“. Entschließe sich eine oberste Landesbehörde, eine Regelung nach § 32 AuslG zu erlassen, sei sie auch an diese gebunden. Einen dritten Weg, dieser Regelung zuzustimmen, sie dann aber im Nachhinein zu ändern, gebe es nicht.

Dem kann nur zugestimmt werden.

Rechtsgrundlage der Altfallregelung ist unstreitig § 32 AuslG. Danach kann eine Länderregelung – und die vorliegende Altfallregelung ist prinzipiell eine Länderregelung – nur erlassen werden, wenn vorher das Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Inneren und, zur Wahrung der Bundeseinheitlichkeit, mit den anderen Bundesländern erfolgt ist. Die gesetzliche Regelung erzwingt damit praktisch eine Einigung der Bundesländer auf eine einheitliche Regelung, die dann freilich als „Länderregelung“ in jedem einzelnen Bundesland erlassen wird. Der IMK-Beschluß ist damit die Länderregelung. Der Beschluß vom 19.11.99 ist damit auch die bayerische Altfallregelung – und *nicht* die späteren Interpretationen oder Erläuterungen durch die IMS. Die konkrete Ausgestaltung der bayerischen Regelung kann daher nur an dem IMK-Beschluß gemessen werden, nicht aber an dem IMS.

Weil die bayerischen Regelungen in den IMS dem IMK-Beschluß zuwiderlaufen, sind sie unwirksam. Sie erfüllen nicht das Kriterium der Bundeseinheitlichkeit, sie erfüllen nicht die

Voraussetzung des Einvernehmens durch den Bundesinnenminister. Dieses ist nur zum IMK-Beschluß, nicht aber den bayerischen IMS erteilt!

4. Praktische Folgerungen

Die Erfahrung hat gezeigt, daß es wenig erfolgversprechend ist, derart grundsätzliche Überlegungen an die Richter im Rahmen eines Eilverfahrens heranzutragen. Nur wenige Richter haben den Mut, im Eilverfahren die Vorgaben der bayerischen Innenverwaltung in Frage zu stellen.

Andererseits wird kein Jurist die Augen davor verschließen können, daß die unterschiedliche Interpretation der IMK-Beschlüsse durch Bayern und die anderen Bundesländer schwerwiegende verfassungsrechtliche und kompetenzrechtliche Fragen aufwirft. In einem Hauptsacheverfahren wird sich der Richter diesen Fragen stellen müssen, mit der Chance, sie auch im Sinne der Flüchtlinge zu beantworten.

Hieraus folgt, daß es ratsam ist, in derartigen Streitfällen nicht auf das gerichtliche Eilverfahren zu setzen, sondern eine Klärung im Hauptsacheverfahren zu versuchen. Im Sinne der Flüchtlinge sollte man versuchen, ein „Gentleman Agreement“ mit den Ausländerbehörden zu treffen, daß die strittigen Verfahren im Hauptsacheverfahren geklärt werden und daß bis dahin von einer Abschiebung abgesehen wird. Da auch viele Ausländerbehörden mit der restriktiven bayerischen Praxis unzufrieden sind, weil sie sich erhofft hatten, daß die Altfallregelung es ihnen ermöglichen könnte, „lästige“ bzw. „humanitäre“ Fälle zu lösen, hoffe ich, daß dieser pragmatische Weg gangbar ist.