

Siebter Tätigkeitsbericht der Härtefallkommission
beim Ministerium für Integration Baden-Württemberg

Berichtszeitraum:

1. Januar 2012 bis 31. Dezember 2012

[Wappen, Layout, CD der Landesregierung, etc.]

Inhaltsverzeichnis:

Vorwort	3
1. Härtefälle in der Entscheidungspraxis der Kommission	4
a. Fallbeispiele	4
b. Entscheidungskriterien.....	9
2. Die Härtefallkommission	12
a. Grundlagen und Verfahren	12
b. 2012 in Zahlen	13
c. Personenkreis der Härtefallbewerber.....	17
d. Mitglieder der Härtefallkommission	19
3. Ausblick.....	21

Vorwort

Am 19. September 2005 nahm die Härtefallkommission in Baden-Württemberg ihre Tätigkeit auf. In den über sieben Jahren ihres Bestehens wurden 1576 Eingaben verhandelt.

Hinter diesen Eingaben verbergen sich Schicksale von Menschen - Einzelner und ganzer Familien. In 69 Sitzungen wurden Entscheidungen nach umfangreicher Vorbereitung, Diskussion und gründlicher Abwägung von der Kommission gefällt.

Dabei hat die Kommission das Schicksal der Antragsteller und das Wohl der Allgemeinheit im Blick. In diesem Spannungsfeld und zum Nutzen der baden-württembergischen Bevölkerung wurde angemessen auf besondere Härten beim Vollzug des Aufenthaltsgesetzes reagiert. Seit 2005 wurde in 490 Fällen dem Ersuchen stattgegeben. Diesen Antragstellern wurde damit die Chance auf ein selbstbestimmtes Leben in Baden-Württemberg eröffnet, eine Chance, die von der großen Mehrheit der Antragssteller auch erfolgreich ergriffen wurde.

Die Akzeptanz der Arbeit der Kommission bei der Bevölkerung und in Fachkreisen ist ungebrochen.

Der gesamtgesellschaftliche und interreligiöse Charakter der Kommission wurde im Jahr 2012 durch die Erweiterung um eine Persönlichkeit islamischen Glaubens und ein vom Flüchtlingsrat vorgeschlagenes Mitglied unterstrichen. Damit spiegelt die Kommission verstärkt die Vielfalt der baden-württembergischen Bevölkerung wider.

Die Härtefallkommission gab dem Grundsatz der Humanität in besonders begründeten Einzelfällen den Vorrang vor den strengen gesetzlichen Regelungen des Aufenthaltsrechts.

1. Härtefälle in der Entscheidungspraxis der Kommission

a. Fallbeispiele

Eine Akzeptanz bei Antragsstellern, Fachkreisen und Bevölkerung erreicht die Härtefallkommission, wenn ihre Entscheidungen transparent und nachvollziehbar sind.

Eine Definition, wann eine „Härte“ vorliegt, existiert aus gutem Grund nicht. Jeder Einzelfall ist anders und muss für sich betrachtet werden.

Zum besseren Verständnis der Entscheidungspraxis der Härtefallkommission in Baden-Württemberg werden in den folgenden Fallbeispielen exemplarisch und anonymisiert typische Konstellationen und der jeweilige Ausgang des Verfahrens beschrieben:

Im Jahre 2012 lagen der Härtefallkommission im Gegensatz zu den ersten Jahren ihrer Tätigkeit kaum noch leicht zu entscheidende Anträge vor. In fast allen Fällen standen positiven Aspekten auch negative gegenüber, was für die Kommission meist schwierige Abwägungen mit sich brachte.

- Ausnahmsweise recht eindeutig war jedoch der Fall eines seit über elf Jahren hier lebenden Ehepaares aus dem Irak. Zwar waren zu Beginn seines Aufenthalts einige Jahre Leistungen nach dem AsylbLG erforderlich. Nun arbeiten aber beide unbefristet zur vollen Zufriedenheit der Arbeitgeber in der Gastronomie. Eine angemessene Privatwohnung können sie sich leisten. Beide haben gute Deutschkenntnisse, halten sich an die Rechtsordnung und engagieren sich ehrenamtlich, weshalb ihr Härtefallantrag auch von einigen Bürgern und Institutionen nachdrücklich unterstützt wurde. In Anbetracht dieser durchweg günstigen Umstände hat die Härtefallkommission ein erfolgreiches Härtefallersuchen an den Innenminister gerichtet. In einem so eindeutigen Fall sollten die Ausländerbehörden eigentlich selbst entscheiden können. Dazu wäre aber eine Änderung des

Aufenthaltsgesetz (AufenthG), in erster Linie eine Aufhebung der Stichtagsregelung in § 104a Abs. 1 AufenthG, erforderlich, was die Härtefallkommission schon in der Vergangenheit wiederholt gefordert hat.

- Eine Ablehnung war hingegen im Fall einer sich erst seit wenigen Monaten in unserem Land aufhaltenden älteren Frau unumgänglich, obgleich ihr Wunsch, auf Dauer hier bleiben zu dürfen, sehr verständlich schien. Sie reiste mit einem auf drei Monate befristeten Besuchervisum von Nordafrika zu ihren seit vielen Jahren hier lebenden sechs Kindern, von denen bereits fünf eingebürgert sind. Zwar kann bei vorübergehender Gesundheitsbeeinträchtigung aus wichtigem Grund eine Verlängerung des Besuchervisums beantragt werden. Eine Familienzusammenführung ist aber vom Heimatland aus zu beantragen. Die Härtefallkommission kann die Aufgaben der Ausländerbehörden nicht übernehmen. Ein Härtefallersuchen ist in Bleiberechtsfällen das letzte Glied in der Kette und steht keinesfalls am Anfang. Ob allerdings im Fall einer Familienzusammenführung zur Nachholung des Verfahrens für ein längerfristiges Visum grundsätzlich zunächst eine Rückkehr in das Heimatland erforderlich ist, wäre ggf. vom Gesetzgeber zu prüfen.
- Einen schwierigen Fall mit einigen positiven aber auch negativen Aspekten konnte die Härtefallkommission nach zunächst erfolgter Vertagung doch noch zu einem guten Ende bringen. Ein alleinstehender Antragsteller hat während seines über 11-jährigen Aufenthalts stets als Gebäudereiniger gearbeitet und deshalb nur kurzfristig öffentliche Leistungen in Anspruch genommen. Er verfügt auch über ordentliche Kenntnisse der deutschen Sprache. Weitere nennenswerte Integrationsleistungen konnten aber nicht festgestellt werden. Negativ zu berücksichtigen waren kleinere Straftaten, für die die Gerichte insgesamt 85 TS verhängt hatten. Gleichwohl kam die Kommission nach längerer Beratung zu einem erfolgreichen Härtefallersuchen, wobei auch eine gewisse Rolle gespielt hat, dass eine Abschiebung in den Irak nach so langer Zeit nicht unproblematisch sein dürfte. Im Regel-

fall orientiert sich die Härtefallkommission jedoch bei der Beurteilung der Verhältnisse im Heimatland eines Antragstellers an den Feststellungen des insoweit erfahrenen Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF).

- Auch mit einer weiteren nicht alltäglichen Antragstellung befasste sich die Kommission in zwei Sitzungen. Eine junge Frau aus Nordkorea konnte noch keine ausreichende wirtschaftliche Integration nachweisen, bemühte sich aber um einen Studienplatz. Ihre soziale Integration war nach 9-jährigem Aufenthalt zufriedenstellend, zumal sie sich auch ehrenamtlich engagierte. Sie wurde bei ihren Bemühungen um eine Aufenthaltsbefugnis von mehreren Persönlichkeiten nachhaltig unterstützt. Nachdem sie der Kommission die Zulassung zum Studium nachgewiesen hat, stand einem erfolgreichen Härtefallersuchen nichts mehr im Wege. Eine Abschiebung wäre im Übrigen nach Ansicht der Härtefallkommission weder nach Nord- noch nach Südkorea zu vertreten gewesen.
- Dass selbst ein langer Aufenthalt und familiäre Bindungen in Deutschland entgegen der allgemeinen Entscheidungspraxis der Härtefallkommission nicht immer zu einem erfolgreichen Härtefallersuchen führen müssen, zeigt der Fall eines kurdischen Ehepaars, dem trotz 23-jährigen Aufenthalts und trotz ihrer sechs aufenthaltsberechtigten, zum Teil bereits eingebürgerten Kinder weder eine wirtschaftliche noch eine soziale Integration gelungen ist. Das Paar lebte die ganze Zeit fast ausschließlich von Sozialleistungen. Die Frau kümmerte sich zwar um ihre Enkelkinder, aber Rauschgiftdelikte und weitere erhebliche Straftaten standen trotz der selbstverständlich positiven Gewichtung der familiären Bindungen nach einmütiger Ansicht der Kommission einem Härtefallersuchen entgegen.
- Im Fall einer nicht straffällig gewordenen älteren Frau, die sich seit 19 Jahren hier aufhält, kam die Kommission jedoch der engen familiären Bindungen wegen zu einem erfolgreichen Härtefallersuchen, obgleich die Frau

stets von Sozialleistungen abhängig war und sich ihre Integration ausschließlich auf die Familien ihrer zwei in Deutschland lebenden Kinder und ihre fünf Enkel beschränkte. Zwar wird die Frau auch künftig auf Sozialhilfe angewiesen sein. Die Härtefallkommission ist aber der Ansicht, dass dies in Sonderfällen hingenommen werden muss. Im Hinblick auf das Alter der Antragstellerin, den langen Aufenthalt und die engen familiären Bindungen lag ein solcher Sonderfall vor.

- Höchst selten stellen US-Bürger, die in Deutschland leben, Anträge bei den Härtefallkommissionen der Bundesländer. Ein solcher Antrag lag nun aber der Härtefallkommission von einem Mann vor, der seit 12 Jahren hier lebt und arbeitet. Von seinem Arbeitgeber wird er sehr gelobt. Sein abgelaufener Pass wird von den US-Behörden nicht verlängert, da er sich beharrlich weigert, erhebliche Unterhaltsschulden in den USA abzutragen, obgleich das zuständige US-Konsulat eine Vereinbarung über Rückzahlungsmodalitäten angeboten hat. Der Härtefallantrag konnte keinen Erfolg haben, denn eine Härtefallentscheidung darf nicht dazu dienen, dass sich jemand berechtigten Unterhaltsverpflichtungen entziehen kann. Zielstaatliche Härtefallgründe liegen in einem solchen Fall in der Regel nicht vor.
- Die Stellungnahmen der Ausländerbehörden haben bei der Entscheidungsfindung der Härtefallkommission im Allgemeinen ein besonderes Gewicht. Im Fall eines seit 10 Jahren hier arbeitenden Mannes kam die Härtefallkommission aber trotz einer klar negativen Stellungnahme der höheren Ausländerbehörde zu einer positiven Entscheidung. Der Antragsteller arbeitete die ganze Zeit in einem Weinbaubetrieb und wurde dort seiner praktischen Fähigkeiten und seines engagierten Einsatzes wegen schließlich zum Mitgeschäftsführer bestellt. Die zunächst angestrebte Prüfung als Weinbautechniker hat er nicht abgelegt. Die Ausländerbehörden argumentieren deshalb, er habe eine befristete Aufenthaltserlaubnis nur zu Ausbildungszwecken erhalten und da er die Ausbildung nicht durch eine Prüfung abgeschlossen habe, komme eine Fristverlängerung auch nicht in Be-

tracht. Der Inhaber des Weinbaubetriebs trägt, nachdrücklich unterstützt durch den Weinbauverband, vor, der Antragsteller sei besonders wegen seiner guten Leistungen für den Betrieb unverzichtbar, zudem herrsche im Weinbau ein Arbeitskräftemangel. Die Härtefallkommission konnte dieses Vorbringen nachvollziehen, zumal der Antragsteller für den Unterhalt seiner im Kosovo lebenden Familie eher mit einer ordentlich bezahlten Arbeit in Deutschland als durch eine Rückkehr in den Kosovo aufkommen kann.

Wie die bisher dargelegten Beispielfälle zeigen, werden anders als in früheren Jahren vermehrt Härtefallanträge von Einzelpersonen und etwas weniger häufig von Familien gestellt. Die Kommission ist nach wie vor bestrebt, über Anträge von Familien mit Kindern einheitlich zu entscheiden.

- Dies ist allerdings nicht immer möglich, wie der Fall einer Familie mit vier Kindern aus Russland zeigt. Die Familie ist seit sieben Jahren hier, die Eltern haben sich in dieser Zeit wirtschaftlich kaum integrieren können, die Familie lebte deshalb einige Jahre von öffentlichen Leistungen und derzeit von Arbeitslosen- und Kindergeld. Eine soziale Integration ist nur bei den beiden älteren, bereits volljährigen Söhnen erkennbar, die von ihren Lehrkräften und auch von den Arbeitgebern ordentlich beurteilt werden. Rechtsverstöße liegen bei ihnen nicht vor. Anders jedoch bei dem jüngeren noch nicht volljährigen Sohn, der wegen mehrerer zum Teil sehr erheblicher Straftaten zu höheren Jugendstrafen verurteilt wurde. Da für ihn und seine Eltern nach Ansicht der Kommission ein Härtefallersuchen nicht vertreten werden kann, andererseits die beiden volljährigen Söhne, die auch unabhängig von der übrigen Familie einen Härtefallantrag hätten stellen können, für das Verhalten der übrigen Familienmitglieder nicht in „Sippenhaft“ genommen werden sollten, hat die Kommission nur für diese zwei nicht aber für die übrige Familie ein erfolgreiches Härtefallersuchen an den Innenminister gerichtet. Der jüngste Sohn ist erst 14 Jahre alt und kann deshalb von den Eltern nicht getrennt werden.

- Im Fall einer Frau mit vier Kindern sah die Kommission gleichfalls keine Möglichkeit zu einer einheitlichen Entscheidung. Die wirtschaftliche und soziale Integration der Familie ist insgesamt gesehen noch nicht gelungen. Die Mutter und der 15-jährige Sohn sind straffällig geworden, der Sohn bereits mehrfach. In verschiedenen Unterstützerschreiben werden hauptsächlich die beiden älteren Töchter hervorgehoben, die Schulabschlüsse erreicht haben und auch sonst positiv beurteilt werden. Die Kommission stellte aus diesen Gründen nur für die beiden älteren Töchter ein erfolgreiches Härtefallersuchen.
- Gem. § 4 Abs. 2 Nr. 6 Härtefallkommissionsverordnung (HFKomVO) sind wiederholte Anträge nur bei Vorliegen neuer wesentlicher Gesichtspunkte zulässig. Ein solcher Antrag wurde nun von einem Ehepaar mit zwei Kindern gestellt, deren erster Antrag vor vier Jahren einstimmig abgelehnt wurde. Die Familie konnte in dieser Zeit wegen später eingelegter Rechtsmittel und einer Petition nicht abgeschoben werden. Sie hat jedoch die vier Jahre genutzt und weist jetzt eine deutlich verbesserte soziale Integration auf. Die zwei Kinder besuchen das Gymnasium. Beide Eltern haben sichere Arbeitsplätze in Aussicht, die sie aber wegen Arbeitsverboten nicht antreten können. Bei Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis werden diese Verbote entfallen. Die Härtefallkommission hatte deshalb keine Bedenken, anders als vor vier Jahren nun ein Härtefallersuchen für die gesamte Familie an den Innenminister zu richten, der dem auch entsprach.

b. Entscheidungskriterien

Die erwähnten Beispielfälle zeigen, wie schwierig die Entscheidungen sind, insbesondere wenn sich die positiven und negativen Aspekte bei einem Härtefallantrag ausgleichen und darüber hinaus gewisse Zweifel bleiben, ob die Antragsteller wirklich selbständig hier leben können oder sich nicht doch besser in ihrem Heimatland zurechtfinden. Die genannten Fälle zeigen aber auch, dass das Leben oft sehr bewegte und auch bewegende Biographien schreibt, die nach den sonst

gültigen Regeln nur schwer gerecht und billig beurteilt werden können. Bedenklich erscheinen deshalb absolute Ausschlussgründe für eine Aufenthaltserlaubnis gem. § 23a AufenthG – z. B. schon bei weniger ins Gewicht fallenden Delikten. Entscheidend ist eine Gesamtabwägung aller positiven und negativen Gesichtspunkte im Leben eines um eine Aufenthaltserlaubnis bei der Härtefallkommission nachsuchenden Menschen. Diese von der Härtefallkommission Baden-Württemberg seit Jahren vertretene Auffassung hat sich auch bei den Härtefallkommissionen der anderen Bundesländer weitgehend durchgesetzt.

Es besteht jedoch für den Berichtszeitraum 2012 erneut Anlass, darauf hinzuweisen, dass allein die Suche nach positiven Stellungnahmen prominenter Fürsprecher überzeugende Argumente für die Annahme eines Härtefalls nicht ersetzt. Bloße Gefälligkeitsschreiben oder allgemeine politische Statements haben wenig Einfluss auf die Entscheidungen der Härtefallkommission.

Ebenso hat ein Härtefallantrag bei Vorliegen wiederholter oder schwerer Straftaten oder in Einzelfällen auch bei fortdauerndem Täuschungs- bzw. Verweigerungsverhalten gegenüber den Ausländerbehörden nur sehr geminderte Erfolgsaussichten.

Positiv bewertet die Härtefallkommission Integrationsleistungen der Antragsteller sowie die Lebensperspektiven von Kindern und Jugendlichen. Wenn deutliche Ansätze für eine gelungene Integration in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht zu erkennen waren, haben auch Personen, die an den Hürden der Bleiberechts-/ Altfallregelung gescheitert waren, gute Chancen auf eine positive Entscheidung der Härtefallkommission. In besonderen Fällen können allgemein bekannte erhebliche Schwierigkeiten in den Herkunftsländern der Antragsteller von der Härtefallkommission in die Gesamtabwägung aller Gesichtspunkte des Einzelfalles einbezogen werden. Dabei orientiert sich die Härtefallkommission grundsätzlich, aber nicht ausschließlich, an der im Regelfall sachkundigen Beurteilung durch das BAMF.

Aus diesen Gründen sollen Eingaben aussagekräftig begründet, mit entsprechenden Unterlagen belegt sein und qualifizierte Aussagen zum Stand der Integration im Arbeitsleben, im sozialen Umfeld und in der Schule treffen, so dass sich die Kommission unter Einbeziehung der Stellungnahmen der Ausländerbehörden

ein zuverlässiges Bild von den Härtefallbewerbern und ihrer Situation machen kann.

Entwurf

2. Die Härtefallkommission

a. Grundlagen und Verfahren

Nach § 23a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950) sind die Länder ermächtigt, auf Landesebene durch Verordnung eine Härtefallkommission einzurichten und auf deren Ersuchen unter bestimmten Voraussetzungen Aufenthaltserlaubnisse (Aufenthaltsgewährung in Härtefällen) zu erlassen.

Die Landesregierung hat auf dieser Grundlage am 28. Juni 2005 (GBl. S. 455) eine Härtefallkommissionsverordnung (HFKomVO) beschlossen, die am 9. Juli 2005 in Kraft getreten ist.

Am 19. September 2005 fand die konstituierende Sitzung der von der Landesregierung eingesetzten Härtefallkommission statt. Die Kommission gab sich in dieser Sitzung eine Geschäftsordnung.

Die Härtefallkommission ist unabhängig. Sie wird ausschließlich im Wege der „Selbstbefassung“ tätig. Der Ausländer, sein Vertreter oder Dritte haben keinen Anspruch darauf, dass die Härtefallkommission sich mit einer Eingabe befasst oder eine bestimmte Entscheidung trifft.

Die Härtefallkommission kann das Innenministerium Baden-Württemberg ersuchen, einem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer abweichend von den ausländerrechtlich festgelegten Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen für einen Aufenthaltstitel eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Ein Härtefallersuchen setzt voraus, dass nach den Feststellungen der Härtefallkommission dringende humanitäre oder persönliche Gründe die weitere Anwesenheit des Ausländers im Bundesgebiet rechtfertigen. Andernfalls lehnt die Härtefallkommission ein Ersuchen ab.

Die Härtefallkommission befasst sich nach den Bestimmungen der HFKomVO inhaltlich nur dann mit einer Eingabe, wenn

- sie auf die Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis gerichtet ist,
- der Ausländer vollziehbar ausreisepflichtig ist,

- kein behördliches oder gerichtliches Verfahren anhängig ist, das die Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht des Ausländers oder die Erteilung eines Aufenthaltstitels zum Gegenstand hat,
- der Ausländer sich zum Zeitpunkt der Eingabe im Bundesgebiet aufhält und sein Aufenthaltsort bekannt ist,
- eine Ausländerbehörde in Baden-Württemberg örtlich und sachlich zuständig ist,
- nicht der Inhalt einer früheren Eingabe, mit der sich die Härtefallkommission bereits befasst hat, ohne wesentliches neues Vorbringen wiederholt wird,
- nicht in gleicher Sache zur selben Zeit ein Petitionsverfahren anhängig ist,
- der Ausländer nicht zum Zweck der Aufenthaltsbeendigung nach § 50 Abs. 7 AufenthG zur Aufenthaltsermittlung oder Festnahme ausgeschrieben ist und
- gegen den Ausländer keine vollziehbare Ausweisungsverfügung wegen einer Straftat oder einer von ihm ausgehenden Gefahr (§§ 53, 54 Nr. 5, 5a, 7 oder § 55 Abs. 2 Nr. 8 AufenthG) und keine vollziehbare Abschiebungsanordnung (§ 58a AufenthG) besteht.

Die Härtefallkommission entscheidet in nichtöffentlicher Sitzung. Anhörungen des Ausländers oder Dritter finden nicht statt. Härtefallersuchen der Kommission bedürfen der Stimmen von zwei Drittel der anwesenden mindestens jedoch von sechs Mitgliedern der Härtefallkommission.

Richtet die Härtefallkommission ein Härtefallersuchen an das Innenministerium Baden-Württemberg, hat dieses zu entscheiden, ob ihm entsprochen wird. Entspricht es dem Ersuchen, ordnet es gegenüber der zuständigen Ausländerbehörde an, den Betroffenen eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.

Rechtsmittel gegen die Entscheidung der Härtefallkommission sind nicht möglich.

b. 2012 in Zahlen

Im Jahr 2012 wurden in insgesamt acht Sitzungen 116 Eingaben behandelt, von denen 35 aus den genannten rechtlichen Gründen unzulässig waren.

Einen zusammenfassenden Überblick ermöglicht folgende Tabelle:

Berichtszeitraum	2012	2011	insgesamt (ab 2005)
1. Härtefalleingaben (Neueingänge)	96 (168)	98 (171)	1882 (6016)
2. Von der Kommission insgesamt getroffene Entscheidungen	116	90	1576
2.1 Ablehnung einer Befassung aus rechtlichen Gründen	35	27	366
2.2 Befassung und abschließende Prüfung von Eingaben	81 (129)	63 (155)	1210 (3876)
2.2.1 Härtefallersuchen der Kommission (darunter - seit 2005 - 31 Teilersuchen)	54 (84)	36 (92)	539 (1564)
2.2.2 Ersuchensquote (Teilersuchen werden hälftig angerechnet)	65 %	57 %	43 %
2.2.3 Anordnungen des IM nach § 23a AufenthG bzw. Umsetzung der Ersuchen auf andere Weise (<i>die Sitzung vom 19.12.12 ist noch nicht vollständig umgesetzt</i>)	45 (66)	35 (87)	490 (1414)
2.2.4 Übereinstimmungsquote mit Kommission (soweit abschließend vom IM entschieden) [Achtung!!!! Zahlen liegen für 2012 noch nicht ab- schließend vor!!!]	85%	100 %	91%
3. Gesamtquote der ganz oder teilweise erfolgreichen Härtefall- eingaben (soweit inhaltlich geprüft und entschieden)	56%	56 %	40 %
4. Sonstige Erledigungen, insb. Rücknahme, freiwillige Ausrei- se	5	4	337

Erläuterung:

Für den Zeitraum vom **1. Januar bis 31. Dezember 2012** (linke Spalte), das Jahr 2011 (mittlere Spalte) und den Gesamtzeitraum seit Bestehen der Härtefallkommission (rechte Spalte) ergaben sich zusammenfassend die dargestellten Eingangs- und Erledigungszahlen. Dabei ist zu beachten, dass sich die von der Kommission getroffenen Entscheidungen z.T. noch auf Anträge bezogen, die bereits im Vorjahr eingegangen waren. Zahlen in Klammern beziehen sich auf die jeweils betroffenen Personen.

Die gebotene gründliche Aufbereitung der meist sehr komplexen Fälle unter Einbeziehung der unteren und höheren Ausländerbehörden sowie weiterer Stellen ließ auch im Jahr 2012 eine wie in der Verordnung vorgesehene Bearbeitungsdauer von drei Monaten nicht zu. Vom Einreichen einer Härtefalleingabe bis zur abschließenden Entscheidung vergingen im Durchschnitt mehrere Monate bis zu maximal einem Jahr. Die personelle Verstärkung der Geschäftsstelle im Jahr 2012 führte im Vergleich zum Vorjahr zu einer spürbaren Beschleunigung der Verfahren.

Die Kommission legt im Interesse der Antragsteller Wert darauf, dass auch das Innenministerium die abschließende Entscheidung nach dem Ersuchen der Kommission möglichst rasch trifft, damit die gesamte Verfahrensdauer nicht zusätzlich verlängert wird.

Die Entscheidungsbilanz 2012 im Einzelnen:

- Bei 35 Eingaben musste eine Befassung der Kommission nach § 4 Abs. 2 Satz 1 HFKomVO von vornherein abgelehnt werden.

Es handelte sich dabei im Wesentlichen um Eingaben von Ausländern, die zum Zeitpunkt der Eingabe nicht vollziehbar ausreisepflichtig waren, ein anderes Verfahren zur Erlangung eines Aufenthaltsrechts betrieben, untergetaucht waren oder bereits zu einem früheren Zeitpunkt eine Eingabe an die Härtefallkommission gerichtet hatten. Erneute Eingaben führten wegen der Ausschlussregelung des § 4 Abs. 2 Nr. 6 HFKomVO in aller Regel zu keiner neuen Befassung der Kommission. Es blieb auch im Jahr 2012 bei dieser äußerst zurückhaltenden Praxis der Kommission.

Soweit die Nichtbefassungsgründe lediglich temporären Charakter hatten, d. h. heilbar waren (z. B. Formfehler, Anhängigkeit eines anderen aufenthaltsrechtlichen Verfahrens), konnte bzw. kann nach einem Wegfall des Nichtbefassungsgrundes eine erneute Eingabe eingereicht werden.

- Bei 81 Eingaben machte die Kommission von ihrem Selbstbefassungsrecht im Sinne einer inhaltlichen Befassung Gebrauch und entschied in der Sache über ein Härtefallersuchen an das Innenministerium.

54 Eingaben führten zu einem Härtefallersuchen an das Innenministerium.

27 Eingaben führten wegen Nichterreichens der erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheit zu keinem Ersuchen. Ausschlaggebend dafür waren meist eine nicht gelungene wirtschaftliche und gesellschaftliche Integration und insbesondere Straftaten von einigem Gewicht, wobei auch in solchen Fällen stets eine Gesamtabwägung aller Umstände erfolgte, was bedeutet, dass ein negativer Aspekt allein ebenso wenig wie ein einziger positiver Gesichtspunkt die Entscheidungen der Härtefallkommission bestimmt. Auch die zu erwartenden Belastungen der öffentlichen Kassen, besonders die der kommunalen Sozialhilfeträger (Stadt- und Landkreise), wurden in die Erwägungen der Härtefallkommission einbezogen, waren aber für sich allein gesehen kein Ablehnungsgrund.

- Zusammenwirken mit den Ministerien

Durch die Zweistufigkeit der Härtefallprüfung - erstens Prüfung und ggf. Ersuchen durch die Kommission, zweitens im Ersuchensfall abschließende Entscheidung mit Außenwirkung durch das Innenministerium - sind Unterschiede bei der Bewertung einer Eingabe denkbar. Die Härtefallkommission erwartet dennoch, dass ihre Härtefallersuchen im Regelfall vom Innenministerium akzeptiert werden. Das Innenministerium entschied bezüglich des Jahres 2012 über 54 Eingaben, zu denen die Kommission ein Ersuchen beschlossen hat, und ordnete dabei in 45 Fällen die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 23a AufenthG an. In drei Fällen wurde mit Kenntnis der Härtefallkommission die Entscheidung des IM bis zur abschließenden Klärung einiger Gesichtspunkte vorerst aufgeschoben.

Die Aufenthaltserlaubnis wurde in der Regel zunächst für die Dauer von zwei Jahren mit anschließender Verlängerungsmöglichkeit erteilt. Eine solche Verlängerung erfolgt, wenn sich keine neuen negativen Gesichtspunkte ergeben, in aller Regel.

c. Personenkreis der Härtefallbewerber

Die Zahl von insgesamt 96 Härtefalleingaben für 168 Personen im Berichtszeitraum setzt sich wie folgt zusammen (Zahlen für 2011 in Klammern):

Eingaben für Einzelpersonen.....74% (76%)

Eingaben für Personengruppen (i. d. R. Familien, Lebenspartner etc.)... 26% (24%)

Zeitpunkt der Einreise nach Deutschland (soweit bekannt)

- bis 1990.....3% (4%)

- 1991 bis 1995.....9% (8 %)

- 1996 bis 2000.....7% (13%)

- 2001 bis 2005.....31% (42%)

- 2006 bis 2010.....32% (33%)

später als 2011.....18%

Anteile der Nationalitäten an den eingegangenen Eingaben

- ehemaliges Jugoslawien.....24% (26%)

darunter Kosovo.....13% (4%)

- Irak.....19% (23%)

- Türkei.....5% (8%)

- Algerien.....3% (5%)

- Kamerun.....3% (3%)

- Indien4% (2%)

- Russische Föderation.....5% (2%)

- Nigeria.....	3% (-)
- Afghanistan.....	3% (1%)
- Sonstige	30% (12%)
- staatenlos/ungeklärt/unbekannt.....	1% (1%)

Anteile der Herkunftskontinente an den eingegangenen Eingaben

- (Südost-)Europa einschl. Russland und Türkei.....	38% (36%)
- Asien.....	39% (38%)
- Afrika.....	19% (26%)
- Amerika.....	2%

Änderungen gegenüber den Vorjahren hinsichtlich der Zusammensetzung ergeben sich insofern, als der Anteil der Einzelpersonen gegenüber den Familien weiter hoch ist und bei rd. drei Viertel aller Eingaben liegt. Hinsichtlich der geografischen Herkunft der Härtefallbewerber ist der gleich bleibend hohe Anteil von Personen aus dem Irak auffällig, während der Anteil von Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien einschließlich des Kosovo weiter zurückgegangen ist.

d. Mitglieder der Härtefallkommission

Ursprünglich bestand die Kommission aus insgesamt neun Mitgliedern und setzte sich zusammen aus Personen des öffentlichen Lebens, Vertreter der Kommunen und Vertretern der christlichen Kirchen. Im Jahr 2012 wurde die Kommission, wie bereits im Bericht 2011 erörtert, um eine Persönlichkeit islamischen Glaubens und um ein vom Flüchtlingsrat vorgeschlagenes Mitglied erweitert.

Benennende/ vorschlagende Stelle	Mitglied	stellvertretendes Mitglied
Innenministerium	Vorsitzender Dr. Edgar Wais Präsident a.D. des Landkreistags Baden-Württemberg	Dr. Friedrich Gackenholtz Ministerialrat a.D.
(ehem.) Integrationsbeauftragter der Landesregierung	Stellvertretender Vorsitzender Jürgen Hofer Oberbürgermeister a.D.	Christian Storr Regierungsdirektor
Liga der freien Wohlfahrtspflege	Ute Baisch Landesleiterin der Sozialarbeit im Präsidium des DRK Landesverband Baden-Württemberg	Friedhelm Nöh Arbeiterwohlfahrt Stuttgart
Ev. Landeskirchen	Henry von Bose Kirchenrat i.R.	Thomas Dermann Evangelischer Oberkirchenrat Karlsruhe
Kath. Kirche	Josef Follmann Diözesan-Caritasverband Freiburg	Dr. Joachim Drumm Ordinariatsrat Diözese Rottenburg-Stuttgart
Landkreistag Baden-Württemberg	Jürgen Vogt Leitender Regierungsdirektor Landratsamt Ludwigsburg	Günther Meinhold Oberverwaltungsrat Landratsamt Rems-Murr-Kreis
Städtetag Baden-Württemberg	Gabriele Müller-Trimbusch Bürgermeisterin a.D.	Dieter Hauswirth Oberbürgermeister a.D.

<p>Vom Innenministerium Im Einvernehmen mit dem Integrationsbeauf- tragten in die Kommis- sion berufene Persön- lichkeiten des Landes</p>	<p>Harald Denecken Erster Bürgermeister a.D.</p> <p>Wilfried Ensinger Vorsitzender der Geschäftsführung der Ensinger GmbH, Nufringen</p>	<p>Hermann Mühlbeyer Staatssekretär a.D.</p> <p>Thilo Bräuninger Geschäftsführender Gesellschafter der Bräuninger GmbH Bad & Design, Kupferzell</p>
---	--	---

Im Jahr 2012 neu hinzugekommene Mitglieder

<p>Vom Integrationsminis- terium berufene Per- sönlichkeit des Landes islamischen Glaubens</p> <p>Flüchtlingsrat Baden- Württemberg</p>	<p>Jama Maqsudi</p> <p>Sylvia Schütz-Fatum</p>	<p>Gülten Aysel</p> <p>Udo Dreutler</p>
---	--	---

3. Ausblick

Mit der „Verlängerung“ der gesetzlichen Altfallregelung durch Beschluss vom Dezember 2009 haben die Innenminister des Bundes und der Länder verhindert, dass Ausländer wegen erfolglos gebliebener „Aufenthaltserlaubnisse auf Probe“ und deshalb drohender Aufenthaltsbeendigung in großer Zahl Hilfe bei den Härtefallkommissionen suchten. Die Befassung der Härtefallkommission mit solchen Fällen wäre eine Zweckentfremdung der Härtefallregelung des § 23a AufenthG, welche nur Sonderfällen in humanitärer und persönlicher Hinsicht vorbehalten ist. Die IMK-Beschlusslage vom Dezember 2009 gilt fort; in der Sitzung der Innenministerkonferenz vom Dezember 2011 wurden insoweit keine weiterführenden Beschlüsse gefasst, obgleich die Härtefallkommissionen der Bundesländer die Aufhebung des in §104a AufenthG geregelten Einreisestichtags schon wiederholt nachdrücklich gefordert haben. Dieser Stichtag, der 1.7.1999, spielt kaum noch eine Rolle, da die allermeisten Antragsteller erst danach eingereist sind. Es bleibt nur zu hoffen, dass die darüber hinaus im politischen Raum entfalteteten Aktivitäten im Sinne einer stichtagslosen Bleiberechtsregelung endlich Erfolg haben. Nach Ansicht der Härtefallkommission Baden-Württemberg, die wie gesagt auch von Kommissionen anderer Bundesländer geteilt wird, ist die starre Stichtagsregelung in §104a AufenthG längst überholt.

Auch die noch immer verbreitete Praxis, Arbeitsverbote als Sanktion gegenüber noch nicht aufenthaltsberechtigten Ausländern zu verhängen, muss geändert werden, weil ein Arbeitsverbot ein gravierendes Integrationshindernis darstellt. Es geht heute in erster Linie darum, Integration zu fördern. Im Übrigen ist es widersinnig, einerseits Arbeitskräfte auch für weniger qualifizierte Berufe im Ausland anzuwerben, andererseits aber arbeitsfähige und –willige Ausländer, die oft schon Jahre hier sind und bereits deutsch sprechen, mit Arbeitsverboten zu belegen. Auch die Öffentlichkeit hat wenig Verständnis für eine solche Praxis.

Da seit Ende 2007 ein neuerlicher Anstieg der Asylbewerberzahlen zu beobachten ist, mit einem weiteren deutlichen Zuwachs im Jahr 2012, wird

dies erfahrungsgemäß auf längere Sicht wieder ein Anwachsen der Zahl sog. „Altfälle“ zur Folge haben, was dann aller Voraussicht nach auch zu einer steigenden Zahl von Härtefallanträgen führen wird. Selbst eine Änderung des AufenthG mit dem Ziel, Geduldeten unter bestimmten Voraussetzungen hinsichtlich Aufenthaltsdauer und Integrationserfolg ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht einzuräumen, was zu begrüßen wäre, wird die Härtefallkommissionen der Bundesländer nicht entbehrlich machen. Wie oben dargestellt, sind die Lebenssachverhalte zu vielschichtig, um auf eine Härtefallregelung ganz verzichten zu können. Die im gesamten Bundesgebiet anerkannte Arbeit der Härtefallkommissionen, deren Befristung auf zunächst fünf Jahre dieses Erfolgs wegen wieder aufgehoben wurde, könnte ggf. sogar eine Anregung sein, auf anderen Gebieten des öffentlichen Rechts vergleichbare Härtefallregelungen zu erwägen, soweit es um das Schicksal einzelner Menschen geht.

Die dritte auf jeweils 30 Monate beschränkte Amtszeit der Härtefallkommission endet im März 2013. Dies gibt Anlass für einen kurzen Blick zurück. Der Gesetzgeber ging bei der Einfügung des §23a in das AufenthG davon aus, dass es sich nur um ganz wenige Härtefälle handeln werde. Wie die Fallstatistik zeigt, war die Entwicklung aber eine ganz andere. 1414 Menschen, die sonst unser Land hätten verlassen müssen, erhielten auf Vorschlag der Härtefallkommission seit 2005 eine Aufenthaltsbefugnis. Diese fast durchweg arbeitswilligen Menschen bzw. ordentlichen Schüler sind ein Gewinn für unsere Gesellschaft. Abgesehen davon wurde durch erfolgreiche Härtefallersuchen manches Leid verhindert. Es ist bemerkenswert, dass zahlreiche Arbeitgeber, Lehrer, Vereinskameraden, Ortsvorsteher, Nachbarn usw. sich für die Antragsteller engagiert eingesetzt haben, was ein sicheres Zeichen für eine gelungene Integration ist. Durch solche Stellungnahmen wird die Entscheidungsfindung der Härtefallkommission erleichtert bzw. überhaupt erst ermöglicht. Die Kommission möchte deshalb auch zum Abschluss dieses Berichts den vielen ehrenamtlich tätigen Menschen danken, die mit großem persönlichen Einsatz die oft wenig erfahrenen ausländischen Zuwanderer nicht nur bei ihren Integrationsbemühungen, sondern auch bei der Stellung von überzeugenden Härtefallanträgen unterstützen. Sie erleichtern damit der Kommission das Fin-

den der richtigen Entscheidungen. Dank gilt auch den Ausländerbehörden für die eingehenden und in aller Regel auch aussagekräftigen Stellungnahmen zu den Härtefallanträgen sowie der Geschäftsstelle der Härtefallkommission für die fachlich und organisatorisch zuverlässige Vorbereitung der Sitzungen. Die in der Regel während der letzten beiden Jahre wie schon 2009 zu 100% erfolgte Umsetzung der Härtefallersuchen durch das IM unterstreicht auch das Vertrauen, das die Ministerien der Härtefallkommission entgegenbringen. Auch dafür sei dem Innen- und dem Integrationsministerium an dieser Stelle gedankt.

Entwurf