

# Achter Tätigkeitsbericht der Härtefallkommission

beim Ministerium für Integration Baden-Württemberg

Berichtszeitraum:

1. Januar 2013 bis 31. Dezember 2013



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR INTEGRATION

**INHALT**

<b>1. HÄRTEFÄLLE IN DER ENTSCHEIDUNGSPRAXIS DER KOMMISSION</b>	<b>4</b>
<b>A) FALLBEISPIELE</b>	<b>4</b>
<b>B) ENTSCHEIDUNGSKRITERIEN</b>	<b>6</b>
<b>2. DIE HÄRTEFALLKOMMISSION</b>	<b>8</b>
<b>A) GRUNDLAGEN UND VERFAHREN</b>	<b>8</b>
<b>B) 2013 IN ZAHLEN</b>	<b>9</b>
<b>C) PERSONENKREIS DER HÄRTEFALLBEWERBER</b>	<b>11</b>
<b>D) MITGLIEDER DER HÄRTEFALLKOMMISSION</b>	<b>12</b>
<b>3. AUSBLICK</b>	<b>13</b>

# 1. Härtefälle in der Entscheidungspraxis der Kommission

Die Zahl der eingegangenen Härtefallanträge hat sich 2013 im Vergleich zum Vorjahr um rund 50 Prozent erhöht. Die letztlich erfolgreichen Anträge haben sich dagegen um rund 20 Prozent verringert. Die Zunahme der Anträge war im Hinblick auf die seit dem Jahr 2007 um ein Mehrfaches gestiegene Zahl der Asylsuchenden und anderer Flüchtlinge zu erwarten. Die deutlich überprozentuale Abnahme der positiven Entscheidungen der Härtefallkommission hängt aber keinesfalls mit einem strengeren Beurteilungsmaßstab zusammen – einen solchen gab es nicht – als vielmehr mit einer oft sehr kurzen Verweildauer der Antragsteller in Deutschland und einer deshalb noch nicht erfolgten Integration. Zudem wurden hauptsächlich wegen noch nicht abgeschlossener Verwaltungs- bzw. Gerichtsverfahren vermehrt unzulässige Anträge gestellt.

Trotz der geringeren Erfolgsquote war eine Akzeptanz der Entscheidungspraxis der Härtefallkommission bei Antragsstellern, Fachkreisen und in der Bevölkerung nach wie vor hoch, allerdings waren erstmalig vereinzelte Stimmen zu hören, die eine angeblich zu milde Praxis der Härtefallkommission kritisieren.

## A. FALLBEISPIELE

Eine Definition, wann eine „Härte“ vorliegt, existiert aus gutem Grund nicht. Jeder Einzelfall bedarf, um dem Schicksal der Menschen gerecht zu werden, einer individuellen Beurteilung.

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.

Wie schon im Vorjahr lagen der Härtefallkommission 2013 nur wenige leicht zu entscheidende Anträge vor. Vielmehr standen in fast allen Fällen positiven Aspekten auch negative gegenüber, was für die Kommission schwierige Abwägungen mit sich brachte.

Ein Beispiel für die oben genannten Eingaben von Personen mit erst kurzem Aufenthalt in Deutschland und deshalb noch nicht erfolgter Integration ist der Fall eines 36-jährigen ledigen Antragstellers aus dem Kosovo, der erst seit Februar 2013 in Deutschland ist. Sein Asylantrag wurde im Juni 2013 als offensichtlich unbegründet abgelehnt. Eine Klage gegen diese Entscheidung nahm er zurück, offenbar um einen ihm bzw. seinem Berater aussichtsreicher erscheinenden Antrag bei der Härtefallkommission stellen zu können. Integrationsleistungen hat er nicht vorgetragen und auch keine Unterstützer benannt, die eventuell nähere Auskunft über ihn hätten geben können. Er berief sich ausschließlich auf die Verhältnisse im Heimatland und eine Traumatisierung. Der Antrag konnte keinen Erfolg haben, denn die Härtefallkommission kann nicht entgegen der rechtskräftigen Entscheidung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) rechtlich oder tatsächlich Asyl gewähren. Eine Duldung aus gesundheitlichen Gründen kann ggf. die Ausländerbehörde aussprechen. Vergleichbare Anträge mit nur kurzer Aufenthaltsdauer und deshalb noch nicht erfolgter Integration gingen – wie bereits oben erwähnt – 2013 in größerer Zahl ein und konnten aus den genannten Gründen keinen Erfolg haben. Hauptsächlich wegen solcher von vornherein wenig aussichtsreicher Anträge wurde die hohe Erfolgsquote des Vorjahres nicht mehr erreicht.

Grundsätzlich ist die Kommission bestrebt, über Anträge von Familien – ob in rechtlicher Hinsicht verheiratet oder nicht – einheitlich zu entscheiden. Dies ist allerdings nicht immer möglich, wie der Fall eines nicht verheirateten Paares zeigt, das sich zunächst zum Studium und inzwischen seit über zehn Jahren in Deutschland aufhält. Das Paar hat ein einjähriges Kind. Der Mann hat sein Studium ohne Abschluss beendet, im Übrigen ist er mehrfach strafrechtlich in Erscheinung getreten. Die Frau hat hingegen eine Magisterprüfung bestanden, war als wissenschaftliche Hilfskraft tätig und hat ihr hier geborenes Kind versorgt. Die Kommission hat ein Härtefallersuchen für die Frau und das Kind, nicht jedoch für den Mann an den Innenminister gerichtet. In diesem Fall wäre ein einheitliches Ersuchen aber kaum vertretbar gewesen, zumal die Frau unabhängig von ihrem mit ihr nicht verheirateten Partner einen erfolgreichen Antrag für sich und ihr Kind hätte stellen können.

Zu einer einheitlichen Entscheidung des Antrags kam die Kommission im Fall einer Familie aus einem Balkanstaat, die sich seit vier Jahren in Baden-Württemberg aufhält. Ein Asylantrag wurde nicht gestellt. Die Familie, die von kommunaler Seite viel Unterstützung fand, ist auf dem Weg zu einer wirtschaftlichen Integration. Der Mann arbeitet als Gebäudereiniger und die Frau macht eine Ausbildung als Altenpflegerin. Die Kinder werden von ihren Lehrern ordentlich beurteilt. In einem solchen Fall sind trotz der relativ kurzen Aufenthaltsdauer die Erfolgsaussichten eines Härtefallantrags generell gesehen günstig. Die Kommission hat ein Härtefallersuchen an den Innenminister gerichtet. Dafür war die außergewöhnlich nachdrückliche Unterstützung durch lokale Prominenz weniger ausschlaggebend als schon eher die Empfehlung des Petitionsausschusses an die Familie, sich an die Härtefallkommission zu wenden.

Eine Empfehlung des Petitionsausschusses führt aber nicht immer zum Erfolg, wie der Fall eines ledigen Mannes zeigt, dessen Verwandtschaft sich durchweg noch im afrikanischen Heimatland befindet. Seine wirtschaftliche und soziale Integration ließ noch manche Wünsche offen, ebenso seine Bereitschaft mit

Behörden zusammen zu arbeiten. Im Hinblick darauf und unter Berücksichtigung des noch nicht längeren Aufenthalts hielt es die Härtefallkommission für zumutbar, dass der noch jüngere Mann zu seiner Verwandtschaft ins Heimatland zurückkehrt.

Positiv entschieden hat die Kommission dagegen über die Eingabe eines aus dem Kosovo stammenden älteren, seit rund 15 Jahren im Bundesgebiet lebenden Ehepaares. Die 15 Kinder des Paares leben mit Aufenthaltstiteln, zum Teil bereits eingebürgert in Deutschland, einige auch in Österreich. Die Eheleute verfügen nur über geringe Deutschkenntnisse und sind in vollem Umfang auf öffentliche Leistungen angewiesen. Sie haben sich stets um ihre große Familie gekümmert, können aber sonst keinerlei Integration aufweisen. Die Kommission hat gleichwohl ein Härtefallersuchen an den Innenminister gerichtet, weil die älteren Menschen nicht von ihren Kindern, die offenkundig ihr gesamter Lebensinhalt waren und sind, in vertretbarer Weise getrennt werden können. In einem solchen Ausnahmefall sind auch erhebliche Belastungen der kommunalen Sozialkassen nach Ansicht der Härtefallkommission kaum zu vermeiden.

Völlig eindeutig war für die Kommission hingegen der Antrag einer Frau aus einem afrikanischen Land mit drei Kindern. Die Antragstellerin hat sich trotz der Betreuung ihrer Kinder geradezu vorbildlich sozial und auch wirtschaftlich integriert. Die Kinder werden von ihren Lehrern ordentlich beurteilt. Nach einem über 12-jährigen Aufenthalt war für die Kommission ein erfolgreiches Härtefallersuchen an den Innenminister eine Selbstverständlichkeit. Es stellt sich in einem solchen klaren Fall die Frage, weshalb für die Gewährung eines Aufenthaltstitels überhaupt der Weg zur Härtefallkommission beschritten werden muss. Die ausländerrechtlichen Bestimmungen sollten so gefasst werden, dass in vergleichbaren Fällen von der Ausländerbehörde in eigener Zuständigkeit ein Aufenthaltstitel erteilt werden kann.

Gegenstand ausführlicher und zum Teil auch kontroverser Diskussion war der Fall eines noch jüngeren Mannes aus Ägypten,

der seit 14 Jahren in Deutschland lebt. Nach Eheschließung mit einer deutschen Frau erhielt er eine Aufenthaltserlaubnis, die allerdings nach Scheitern der Ehe widerrufen wurde. Er lebt nun zusammen mit seinen aufenthaltsberechtigten Eltern. Seine zwei Geschwister haben eine Niederlassungserlaubnis. Der Antragsteller arbeitete unregelmäßig und wechselte mehrfach den Arbeitsplatz. Er wurde wegen verschiedener kleinerer Delikte zu Geldstrafen von insgesamt über 120 Tagessätzen verurteilt. Letztendlich wurde dennoch ein Härtefallersuchen an den Innenminister gestellt. Ausschlaggebend dafür waren der lange Aufenthalt und die guten Deutschkenntnisse des Antragstellers. Mitberücksichtigt wurde auch, dass seine näheren Verwandten in Deutschland leben und er nach so langer Zeit keinerlei Verbindungen mehr zum Heimatland hat. Dieser Fall zeigt besonders deutlich, wie schwierig die Gesamtabwägung zwischen klar positiven, aber auch erheblichen negativen Aspekten sein kann.

Einfacher zu entscheiden war der Härtefallantrag eines anderen jüngeren Mannes aus dem Kosovo, dessen Aufenthaltserlaubnis nach Scheitern seiner Ehe gleichfalls nicht verlängert wurde. Er hielt sich zwar erst seit vier Jahren in Deutschland auf, hat sich aber trotz dieser kurzen Zeit wirtschaftlich und sozial bestens integriert und spricht gut deutsch. Er hat sich beruflich fortgebildet und wird von seinem Arbeitgeber und weiteren Unterstützern seines Antrags gelobt. Bei diesem Sachverhalt war ein erfolgreiches Härtefallersuchen die logische Folge.

Auch ein weiterer Antrag eines noch recht jungen ledigen Mannes aus Süd-Ost-Asien konnte ohne längere Diskussion positiv entschieden werden. Er hält sich zwar erst fünf Jahre in Deutschland auf und seine elterliche Familie lebt noch im Heimatland, aber er hat sich sprachlich, sozial und nach zunächst längerem Arbeitsverbot jetzt auch noch wirtschaftlich gut integriert. Seine Arbeitsleistungen werden vom Arbeitgeber sehr gelobt. Der Fall zeigt, wie wenig berechtigt Arbeitsverbote sein können.

Einen schwierigen Fall, der zu einer Ablehnung führte, bildete die Eingabe einer jüngeren Frau, die vor über 20 Jahren als

Kind zusammen mit ihrer Familie nach Deutschland kam. Sie scheiterte in praktisch allen Bereichen: Es gelang ihr kein Schulabschluss und keine Berufsausbildung. Etliche Arbeitsstellen hat sie nicht angetreten oder war nach kurzer Zeit einfach ferngeblieben. Über die gesamten Jahre bis in die neueste Zeit beging sie zahlreiche kleinere Vermögensdelikte. Bei der Entscheidung der Härtefallkommission standen, wie in ähnlichen Fällen auch, zwei entgegengesetzte Aspekte zur Diskussion. Zum einen ist die Frau hier aufgewachsen und hat sich in unserer Gesellschaft zu dem entwickelt, was sie ist. Zum anderen hat sie bewiesen, dass sie mit den Verhältnissen hier nicht zurechtkommt. Für die Kommission stellte sich die Frage, ob die Gesellschaft sie nun weiter hier mittragen muss, zumal die übrige Familie eine Niederlassungserlaubnis hat, oder ob sie eventuell im Land ihrer Herkunft eher Fuß fassen kann. Die Härtefallkommission hat beide Aspekte gewürdigt, konnte aber letztlich nicht außer Betracht lassen, dass die Antragstellerin von sich aus eine finanzielle Hilfe für eine freiwillige Ausreise beantragt hat und nach deren Erhalt auch ausgereist ist, um nach wenigen Tagen wieder zurückzukommen und alsbald einen Härtefallantrag zu stellen. Die Ausreiseförderung hat sie nicht zurückgezahlt. Die Härtefallkommission entsprach ihrem Antrag nicht und stellte kein Härtefallersuchen an den Innenminister.

## B. ENTSCHEIDUNGSKRITERIEN

Die beschriebenen Beispielfälle zeigen, wie schwierig die Entscheidungen oft sind, insbesondere wenn sich die positiven und negativen Aspekte bei einem Härtefallantrag ausgleichen und darüber hinaus gewisse Zweifel bleiben, ob die Antragsteller wirklich selbstständig hier leben können oder sich nicht doch besser in ihrem Heimatland zurechtfinden. Die Fälle zeigen aber auch, dass das Leben oft sehr bewegte und auch bewegende Biografien schreibt, die nach den sonst gültigen Regeln nur schwer gerecht und billig beurteilt werden können. Bedenklich erscheinen deshalb absolute Ausschlussgründe für eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 23a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) – z. B. schon bei weniger ins Gewicht fallenden Delikten. Entscheidend ist vielmehr eine Gesamtabwä-

gung 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, wie im Bericht der Härtefallkommission für das Jahr 2012 bereits betont, auch bei den Härtefallkommissionen der anderen Bundesländer durchgesetzt.

Es besteht jedoch für den Berichtszeitraum 2013 erneut Anlass, darauf hinzuweisen, dass allein die Suche nach positiven Stellungnahmen prominenter Fürsprecher überzeugende Argumente für die Annahme eines Härtefalls nicht ersetzt. Bloße Gefälligkeitschreiben oder allgemeine politische Statements haben wenig Einfluss auf die Entscheidungen der Härtefallkommission. Gewicht hat aber in jedem Fall eine Empfehlung des Petitionsausschusses an die um Aufenthaltserlaubnis nachsuchenden Menschen, sich doch an die Härtefallkommission zu wenden. Wie bei der Darstellung von Einzelfällen bereits betont, führt eine solche Empfehlung aber nicht immer zu einer positiven Entscheidung der Härtefallkommission, wie auch umgekehrt eine nicht erfolgte Empfehlung des Petitionsausschusses nicht zwingend zu einer Ablehnung eines gleichwohl gestellten Härtefallantrags führt.

Nach wie vor 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. Weniger gravierende Delikte stehen einem Härtefallersuchen der Kommission an den Innenminister bei sonst ordentlicher wirtschaftlicher und sozialer Integration nach schon bisher ständiger Praxis der Härtefallkommission per se nicht entgegen.

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 sind, haben auch Personen, die an den Hürden der Bleiberechts-/Altfallregelung gem. § 104a AufenthG 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. Es besteht aber Veranlassung, wiederholt darauf hinzuweisen, dass die Härtefallkommission nicht anstelle oder gar gegen eine Entscheidung des BAMF rechtlich wirksam oder auch nur faktisch Asyl gewähren kann. Die Kommission ist vielmehr bezüglich der Lage im Heimatland auf die Feststellungen des insoweit sachkundigen BAMF angewiesen.

Erneut muss auch betont werden, dass die Härtefallkommission nicht über Abschiebungshindernisse wie z. B. gesundheitliche und zielstaatliche Gründe entscheiden kann. Solche Gesichtspunkte begründen für sich allein noch kein Aufenthaltsrecht – nur über ein solches kann die Härtefallkommission gemäß § 23a AufenthG befinden. Über eine in diesen Fällen ggf. angebrachte weitere Duldung entscheidet die Verwaltung selbst. In einigen Fällen hat die Härtefallkommission allerdings den Innenminister gebeten, von einer Abschiebung solange abzusehen, bis der Antragsteller oder seine Kinder einen bereits fortgeschrittenen Ausbildungsabschnitt beendet haben.

Eingaben an die Härtefallkommission sollten 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. Im Berichtsjahr wurden aber vermehrt Anträge eingereicht, die diesen Anforderungen nur teilweise oder auch gar nicht entsprochen haben. Erfolgsaussichten bestanden in solchen Fällen kaum. Wie bereits ausgeführt, ist es auch fast nie möglich, bei sehr kurzem Aufenthalt eine Integration oder auch nur Ansätze dazu nachzuweisen. In solchen Fällen kommen allenfalls Duldungen wegen zielstaatlicher oder gesundheitlicher Gründe in Betracht, über die aber nicht die Kommission, sondern nur das BAMF bzw. die Ausländerbehörden entscheiden können.

## 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. Ausländer, ihre 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. 2013 IN ZAHLEN

 Im Jahr 2013 wurden in insgesamt acht Sitzungen 137 Eingaben behandelt, von denen 32 aus den genannten rechtlichen Gründen unzulässig waren.

Einen zusammenfassenden Überblick ermöglicht folgende Tabelle\*:

BERICHTSZEITRAUM		2013	2012	insgesamt (ab 2005)
1.	Härtefalleingaben (Neueingänge) (2013 haben sich 7 Anträge durch Rücknahme, freiwillige Ausreise u. a. erledigt)	148 (367)	96 (168)	2.030 (6.383)
2.	Von der Kommission insgesamt getroffene Entscheidungen (davon 32 Ablehnungen einer Befassung aus zwingenden rechtlichen Gründen im Jahr 2013, s. u. S. 10)	137	116	1.713
3.	Befassung und abschließende Prüfung von Eingaben	105 (244)	81 (129)	1.315 (4.120)
3.1	Entscheidungen der Kommission für Härtefallersuchen (darunter - seit 2005 - 32 Teilersuchen)	<b>47</b> (95)	<b>54</b> (84)	<b>586</b> (1.659)
3.2	Quote der Entscheidungen für Härtefallersuchen (Teilersuchen werden hälftig angerechnet)	45 %	65 %	45 %
3.3	Anordnungen des IM nach § 23a AufenthG bzw. Umsetzung der Ersuchen auf andere Weise (2013 erfolgte in einem Fall nach der Entscheidung der Kom- mission für ein Ersuchen die freiwillige Ausreise des Betrof- fenen, so dass letztendlich kein Ersuchen beim IM mehr erfolgte)	46 (94)	52 (82)	543 (1.524)
3.4	Übereinstimmungsquote der Kommissionsersuchen mit den IM-Entscheidungen (soweit abschließend vom IM entschieden)	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>93 %</b>

#### \*ERLÄUTERUNG:

Für den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 2013 (linke Spalte), das Jahr 2012 (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 verbunden mit dem deutlichen Anstieg der Eingaben ließ auch im Jahr 2013 eine wie in der Verordnung vorgesehene Bearbeitungsdauer von drei Monaten nicht zu. Vom Einreichen einer Härtefallangabe bis zur abschließenden Entscheidung vergingen im Durchschnitt mehrere Monate.

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 2013 im Einzelnen:

- Bei 32 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 mit deren Eingabe sich die Härtefallkommission bereits zu einem früheren Zeitpunkt befasst hat. 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 2013 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 105 Eingaben machte die Kommission von ihrem Selbstbefassungsrecht im Sinne einer inhaltlichen Befassung Gebrauch und entschied in der Sache über ein Härtefallersuchen an das Innenministerium. Bei 47 Eingaben beschloss die Kommission ein Härtefallersuchen. 58 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 Gesamt abwägung aller Umstände erfolgte. Dies 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. Ursache für die Ablehnung war in vielen Fällen im Jahre 2013 die bisher noch nicht erfolgte Integration aufgrund des erst kurzzeitigen Aufenthalts der Härtefallbewerber im Bundesgebiet.

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. In 47 Fällen beschloss die Härtefallkommission, ein Härtefallersuchen zu stellen. Dem Innenministerium wurden 46 Fälle zur Entscheidung vorgelegt, da eine Antragstellerin nach der positiven Entscheidung der Härtefallkommission freiwillig ausreiste. Das Innenministerium befand bezüglich des Jahres 2013 über die vorgelegten Eingaben und ordnete dabei in allen Fällen die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 23a AufenthG an. Die Aufenthaltserlaubnis wurde in der Regel zunächst für die Dauer von zwei Jahren mit anschließender Verlängerungsmöglichkeit erteilt. Eine solche Verlängerung erfolgt in aller Regel, wenn sich keine neuen negativen Gesichtspunkte ergeben.

### C. PERSONENKREIS DER HÄRTEFALLBEWERBER

Die Zahl von insgesamt 148 Härtefallangaben für 367 Personen im Berichtszeitraum setzt sich wie folgt zusammen (Zahlen für 2012 in Klammern):

Eingaben für Einzelpersonen	55 % (74 %)
Eingaben für Personengruppen (i. d. R. Familien, Lebenspartner etc.)	45 % (26 %)
<b>ZEITPUNKT DER EINREISE NACH DEUTSCHLAND (SOWEIT BEKANNT)</b>	
bis 1990	2 % (3 %)
1991 bis 1995	4 % (9 %)
1996 bis 2000	5 % (7 %)
2001 bis 2005	19 % (31 %)
2006 bis 2010	25 % (32 %)
2011 bis 2013	45 % (18 %)
davon Einreise 2013	10 %
<b>ANTEILE DER NATIONALITÄTEN AN DEN EINGEGANGENEN EINGABEN</b>	
ehemaliges Jugoslawien	50 % (24 %)
darunter Kosovo	22 % (13 %)
darunter Serbien	15 % (1 %)
Irak	10 % (19 %)
Türkei	3 % (5 %)
Algerien	4 % (3 %)
Kamerun	2 % (3 %)
Gambia	3 % (0 %)
Russische Föderation	3 % (5 %)
Nigeria	4 % (3 %)
Pakistan	3 % (4 %)
Sri Lanka	2 % (1 %)
China	2 % (2 %)
Sonstige	14 % (30 %)
staatenlos/ungeklärt/unbekannt	0 % (1 %)
<b>ANTEILE DER HERKUNFTSKONTINENTE AN DEN EINGEGANGENEN EINGABEN</b>	
(Südost-)Europa einschl. Russland und Türkei	57 % (38 %)
Asien	23 % (40 %)
Afrika	19 % (20 %)
Amerika	1 % (2 %)

Änderungen gegenüber den Vorjahren hinsichtlich der Zusammensetzung ergaben sich insofern, als sich die Anteile der Eingaben von Einzelpersonen und Personengruppen deutlich angenähert haben. Der Anteil der Eingaben von Einzelpersonen sank von rund drei Viertel auf etwas über die Hälfte, während der Eingabeanteil von Personengruppen deutlich zunahm. Desweiteren kann ein starker Anstieg von Eingaben von Personen verzeichnet werden, die seit 2011, insbesondere erst 2013, eingereist sind. Hinsichtlich der geografischen Herkunft der Härtefallbewerber ist auffällig, dass sich der Anteil von Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien verdoppelt hat. Dabei steigerte sich der Anteil aus Serbien in besonders hohem Maße. Demgegenüber ist der in den letzten Jahren hohe Anteil von Personen aus dem Irak fast auf die Hälfte gesunken.



**D. MITGLIEDER DER HÄRTEFALLKOMMISSION**

2013 wurde die Härtefallkommission nach Ablauf ihrer Amtszeit neu konstituiert (gem. § 2 Abs. 5 HFKomVO) und hat ab April 2013 in neuer Zusammensetzung mit zehn Mitgliedern (gem. § 2 Abs. 1 und 2 HFKomVO) gearbeitet.

BENENNENDE/ VORSCHLAGENDE STELLE	MITGLIED	STELLVERTRETENDES MITGLIED
Integrationsministerium	Vorsitzender Dr. Edgar Wais Präsident des Landkreistags Baden-Württemberg a. D.	Dr. Friedrich Gackenholz Ministerialrat a. D.
Innenministerium	Stellvertretender Vorsitzender Jürgen Hofer Oberbürgermeister a. D.	Dr. Hans-Peter Welte Lehrbeauftragter
Liga der freien Wohlfahrtspflege	Friedhelm Nöh Geschäftsführer Arbeiterwohlfahrt Stuttgart	Ute Baisch Landesleiterin der Sozialarbeit im Präsidium des DRK Landesverband Baden-Württemberg
Evangelische Landeskirchen	Henry von Bose Pfarrer, Kirchenrat i. R.	Thomas Dermann Kirchenrat, Evangelischer Oberkirchenrat Karlsruhe
Katholische Kirche	Josef Follmann Referatsleiter Migration und Integration beim Caritasverband für die Erzdiözese Freiburg a. D.	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	Isabel Fezer Bürgermeisterin	Dieter Hauswirth Oberbürgermeister a. D.
Vom Innenministerium vorgeschlagene Persönlichkeit des Landes	Harald Denecken Erster Bürgermeister a. D.	Hermann Mühlbeyer Staatssekretär a. D.
Vom Integrationsministerium berufene Persönlichkeit des Landes islamischen Glaubens	Jama Maqsudi	Gülten Aysel Vorsitzende der Föderation der Vereine Türkischer Elternbeiräte in Württemberg e. V. und des Deutsch-Türkischen Forums Stuttgart e. V.
Flüchtlingsrat Baden-Württemberg	Sylvia Schütz-Fatum Stv. Geschäftsführerin des DRK-Kreisverbands Aalen i. R.	Udo Dreutler

## 3. Ausblick

Schon in den Berichten der Vorjahre wurde von der Härtefallkommission eine Änderung der inzwischen fast bedeutungslos gewordenen Stichtagsregelung in § 104a AufenthG und eine wesentliche Lockerung der Arbeitsverbote für Zuwanderer nachdrücklich angeregt. Auch bei den jährlichen Treffen der Vorsitzenden der Härtefallkommissionen der Bundesländer mit Vertretern des BAMF und des Bundesinnenministeriums (BMI) in Nürnberg wurden diese Forderungen an den Bundesgesetzgeber wiederholt erhoben. Die Vertreter des BMI betonten jedoch, dass seitens der Bundestagsfraktionen keine entsprechenden Wünsche vorlägen und im Übrigen vor der Bundestagswahl auch keine Novelle zum Aufenthaltsgesetz mehr möglich sei. Nach der Wahl und der Regierungsbildung sollten die genannten Fragen nun aber gelöst werden können. Bei der auch im Hinblick auf die wesentlich verstärkte Zuwanderung wohl kaum noch länger aufschiebbaren Novellierung des Aufenthaltsgesetzes und des Asylverfahrensgesetzes sollten nach Ansicht der Härtefallkommission noch folgende Sachverhalte überprüft und in die Neuregelungen einbezogen werden:

- Gesetzliche Ausschlussgründe für einen Aufenthaltstitel sollten in einigen Fällen weniger strikt gefasst werden, damit die Ausländerbehörden in eindeutigen Härtefällen auch ohne Anrufung der Härtefallkommission selbst einen Aufenthaltstitel gewähren können. In etlichen gesetzlichen Bestimmungen wird der Verwaltung schon bisher ein gewisser Ermessensspielraum eingeräumt, z. B. in § 25 Abs. 3 u. 5 AufenthG. Hier wäre vermutlich schon durch einen Verwaltungserlass eine großzügigere Praxis als bisher erreichbar.
- Bei gescheiterten Ehen erfolgt, wie Fallbeispiele oben zeigen, immer wieder eine sofortige Ausweisung des ausländischen Partners, was für diesen eine erhebliche Härte bedeuten kann.

Eine gesetzliche Neuregelung erscheint angebracht, um besonders den zum Eheschluss extra ins Land geholte/n Partner/in nicht zu einem bloßen „Wegwerfartikel“ zu degradieren.

Über Asylanträge wird, was zu begrüßen ist, heute meist viel rascher entschieden als noch vor einiger Zeit. Auch die Verwaltungsgerichte entscheiden über Klagen gegen die Ablehnung eines Asylantrags zügiger. Den Antragstellern bleibt dann oft nur noch der Weg zur Härtefallkommission, die aber, wie bereits dargelegt, wegen des kurzen Aufenthalts und der daraus resultierenden fehlenden Integration in aller Regel kein Härtefallersuchen an den Innenminister richten kann. Für solche Zuwanderer bzw. Flüchtlinge, die die Voraussetzungen für ein Asyl nicht erfüllen und bei denen auch kein Abschiebehindernis besteht, die aber aufgrund ihrer Ausbildung und Persönlichkeit integrationsfähig erscheinen, sollte deshalb – wie von der Kommission schon einmal vorgeschlagen – ein Bleiberecht auf Probe erwogen werden. Ähnliche Überlegungen hat auch der Präsident des BAMF vor kurzem öffentlich vorgetragen. Es ist widersinnig, einerseits im Ausland Arbeitskräfte anzuwerben und andererseits solche Menschen, die schon hier sind und integrationsfähig erscheinen, wieder abzuschieben. Selbst wenn es prozentual nur wenige sein sollten, für die ein solches Bleiberecht auf Probe in Betracht kommt, dürfte sich ein Versuch lohnen.

Es gibt sicher noch etliche weitere Bestimmungen bzw. Formulierungen des Aufenthaltsrechts, die einer Änderung bedürfen. Die Härtefallkommission verfügt aber, um solche Vorschläge wirklich fundiert machen zu können, im Hinblick auf ihre begrenzte Zuständigkeit nicht über die notwendige umfassende Erfahrung im gesamten Aufenthalts- und Asylrecht.

Am Ende dieses Berichts sind auch Worte des Dankes angebracht, denn die Härtefallkommission ist, um zu richtigen oder zumindest vertretbaren Entscheidungen zu kommen, auf die Mithilfe der Ausländerbehörden, die Stellungnahmen von Wohnortgemeinden, Arbeitgebern, Kirchenvertretern, Vereinsvorständen und vielen weiteren Bürgerinnen und Bürgern angewiesen, die zur Person der Antragsteller/innen und deren Familien etwas sagen können. Ihnen allen sei für die meist aussagekräftigen und zugleich ausgewogenen Stellungnahmen, die eine wichtige Grundlage für die Entscheidungen der Kommission gebildet haben, an dieser Stelle gedankt. Dank gebührt auch den ehrenamtlich tätigen Helfern der Antragsteller für die oft sorgfältig ausgearbeiteten und mit Nachweisen belegten Antragsschreiben. Wobei allerdings zu bemerken ist, dass leider auch die Zahl der nur unzulänglich begründeten Antragstellungen wieder merklich zugenommen hat. Besonderer Dank gilt schließlich der Geschäftsstelle der Härtefallkommission und dem Integrationsministerium insgesamt für die sorgfältige Vorbereitung der Sitzungen und die auch sonst in jeder Hinsicht erfolgte Unterstützung, ohne dabei auf die Entscheidungen der Härtefallkommission selbst Einfluss zu nehmen. Nicht zuletzt gilt ein Dank dem Innenminister, der allen Ersuchen der Kommission erneut entsprochen hat, was für die Kommission ein wichtiger Vertrauensbeweis ist.

**HERAUSGEBER:**

Ministerium für Integration Baden-Württemberg

Thouretstraße 2

70173 Stuttgart

[www.integrationsministerium-bw.de](http://www.integrationsministerium-bw.de)

E-Mail: [poststelle@intm.bwl.de](mailto:poststelle@intm.bwl.de)

**BERICHT:**

Härtefallkommission Baden-Württemberg

April 2014

**LAYOUTSATZ UND REALISIERUNG:**

freelance project GmbH, Stuttgart





**Baden-Württemberg**

MINISTERIUM FÜR INTEGRATION