

Neunter Tätigkeitsbericht der Härtefallkommission

beim Ministerium für Integration Baden-Württemberg

Berichtszeitraum:

1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2014



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR INTEGRATION

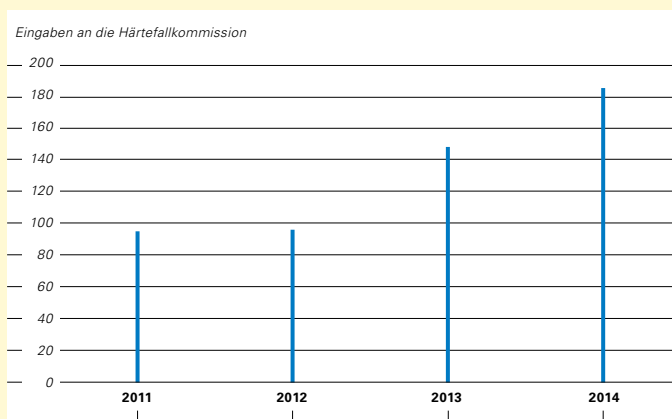
INHALT

1. HÄRTEFÄLLE IN DER ENTSCHEIDUNGSPRAXIS DER KOMMISSION	4
A) FALLBEISPIELE	4
B) ENTSCHEIDUNGSKRITERIEN	6
2. DIE HÄRTEFALLKOMMISSION	8
A) GRUNDLAGEN UND VERFAHREN	8
B) 2014 IN ZAHLEN	9
C) PERSONENKREIS DER HÄRTEFALLBEWERBER	11
D) MITGLIEDER DER HÄRTEFALLKOMMISSION	12
3. AUSBLICK	13

1. Härtefälle in der Entscheidungspraxis der Kommission

Die Zahl der eingegangenen Härtefallanträge hat sich 2014 im Vergleich zum Vorjahr um rund 25 Prozent auf 185 erhöht. Entschieden wurde unter Einbeziehung einiger bereits im Jahr 2013 eingegangener Anträge über 208 Anträge. Davon waren 60 aus rechtlichen Gründen (z. B. nicht abgeschlossene gerichtliche Verfahren bezüglich der Erteilung eines Aufenthaltstitels u. a.) unzulässig. Offensichtlich unbegründet waren wegen einer sehr kurzen Verweildauer der Antragsteller in Deutschland und einer deshalb noch nicht erfolgten Integration 68 Anträge. Eingehend beraten und abschließend geprüft wurden 80 Anträge, davon erfolgte in 52 Fällen ein Härtefallersuchen an den Innenminister.

ENTWICKLUNG DER EINGABEZAHLEN 2011–2014



A. FALLBEISPIELE

Zum besseren Verständnis der Entscheidungspraxis der Härtefallkommission in Baden-Württemberg werden folgende Fallbeispiele exemplarisch und anonymisiert beschrieben.

In fast allen Fällen standen positiven Aspekten auch negative gegenüber, was für die Kommission meist schwierige Abwägungen mit sich brachte.

Auch im Jahr 2014 hatte die Härtefallkommission über etliche Anträge von Familien mit zum Teil mehreren Kindern zu befinden. So über den Antrag einer Roma-Familie aus Serbien mit vier Kindern, von denen drei in Deutschland geboren sind. Die Familienmitglieder halten sich alle seit Geburt bzw. vielen Jahren in Baden Württemberg, mit einer kurzen Unterbrechung im Jahr 2010 in Belgien, auf. Es wurden im Lauf der Jahre mehrere Asylanträge gestellt, die stets als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurden. Eine wirtschaftliche Integration liegt nicht vor; der Ehemann war nur sehr kurzfristig als Leiharbeiter beschäftigt. Auch die soziale Integration der Eheleute ist eher bescheiden, beide verfügen trotz des langen Aufenthalts nur über mäßige Deutschkenntnisse. Die vier Kinder werden jedoch von ihren Lehrern sehr ordentlich beurteilt. Da sich die Kinder erst in einem Alter von drei bis elf Jahren befinden, können sie von den Eltern nicht getrennt werden. Auch eine Ausweisung zusammen mit den Eltern kann nach Ansicht der Kommission nicht in Betracht kommen, zumal sie nie in Serbien gelebt haben und Deutschland als ihre Heimat sehen. Ohne die Kinder wäre der Antrag trotz des langen Aufenthalts wohl aussichtslos gewesen, aber die Eltern haben sich auch nach der Beurteilung durch die Lehrer stets um ihre Kinder gekümmert. Die Familie soll deshalb zusammen bleiben, zumal die Zukunftsprognose für die Kinder günstig ist.

Einer längeren Beratung bedurfte der Antrag einer weiteren Familie aus Serbien mit einer 18-jährigen Tochter und einem 14-jährigen Sohn. Die Familie ist seit ihrer Einreise im Jahr 2011 voll auf öffentliche Leistungen angewiesen. Die Eltern haben sich kaum integriert, sind mit dem Gesetz in Konflikt geraten und haben die Ausländerbehörde in Passangelegenheiten bewusst falsch informiert. Die Kinder haben sich dagegen inte-

griert. Besonders der Sohn wird von Lehrern, Vereinen und etlichen weiteren Bürgern sehr engagiert gelobt und unterstützt. Seine Integrationsleistungen innerhalb von nur vier Jahren haben die Kommission überzeugt. Die Tochter macht eine Lehre und kann insgesamt gesehen gleichfalls positiv beurteilt werden. Es wurde ein Härtefallersuchen für die ganze Familie gestellt, weil auch hier eine Trennung der Kinder von den Eltern kaum vertretbar wäre.

Gewisse Parallelen hierzu wies ein weiterer Fall einer Familie aus Serbien auf, bei dem allerdings von der Härtefallkommission nach kontroverser Diskussion kein Härtefallersuchen an den Innenminister gestellt wurde. Auch nach einem vierjährigen Aufenthalt sprach die Familie kaum Deutsch. Weder eine wirtschaftliche noch eine soziale Integration waren gelungen. Neben kleineren Rechtsverstößen musste auch eine Täuschung der Ausländerbehörde über das Vorhandensein von Ausweispapieren in die Gesamtabwägung aller positiven und negativen Gesichtspunkte einbezogen werden. Der entscheidende Unterschied zu dem zuvor dargelegten Fall war, dass die in Deutschland geborenen Kinder erst zwei und vier Jahre alt sind und somit deren allenfalls ansatzweise beginnende Integration anders als im vorhergehenden Fall kein Ausgleich für die völlig fehlende Integration der Eltern sein konnte. Die Geburt der Kinder in Deutschland gab zwar Anlass zu eingehenden Diskussionen innerhalb der Härtefallkommission, denn eine Geburt in Deutschland wird zwar stets als wichtiger positiver Gesichtspunkt gewürdigt, ist aber für sich allein gesehen noch nicht ausreichend für ein Härtefallersuchen.

Ein verwitweter Mann und dessen eben volljährig gewordene Tochter aus Nordkorea mit Bleiberecht in China stellten gemeinsam einen Härtefallantrag nach fünfjährigem Aufenthalt in Deutschland. Der Vater ist als teilzeitbeschäftigter Küchengehilfe wirtschaftlich kaum integriert. Seine gesellschaftlichen Integrationsleistungen lassen wie auch seine Deutschkenntnisse noch Wünsche offen. Anders stellen sich die Integrationsleistungen der Tochter dar. Sie spricht perfekt deutsch und besucht die 12. Klasse eines Gymnasiums mit gutem Erfolg. Ihre Lehrer loben auch ihr Engagement für die Schulgemeinschaft mit be-

wegenden Worten. Ein Oberstudienrat schrieb der Härtefallkommission, er hoffe nicht, dass der Fall der jungen Frau „nach dem Guillotineverfahren eines Regelwerks entschieden wird.“ Sein verständlicher Wunsch, der Antragstellerin unbedingt helfen zu wollen, steht wohl hinter dieser Formulierung. Die Härtefallkommission orientiert sich jedoch bekanntlich an keinen starren Regeln, sondern folgt vielmehr dem Grundsatz, dass Familien nur im Ausnahmefall getrennt werden sollten und hat deshalb ein Härtefallersuchen für die tüchtige junge Frau und ihren verwitweten Vater gestellt, der alleinstehend mit seinem Antrag vermutlich weniger Erfolg gehabt hätte.

Auch die Einbindung in eine bereits in Deutschland lebende und aufenthaltsberechtigte Großfamilie kann ein wichtiges positives Argument für ein Härtefallersuchen sein, wie der folgende Fall zeigt: Ein Ehepaar aus dem Kosovo mit sechs Kindern im Alter von zwei bis sechzehn Jahren, das jüngste in Baden-Württemberg geboren, hat nach sechs Jahren Aufenthalt noch keine ausreichende wirtschaftliche Basis, dafür aber insgesamt gesehen ansprechende Integrationsleistungen, besonders die der Kinder in der Schule. Von Bedeutung ist aber auch, dass einige Geschwister der Eltern bereits mit Aufenthaltserlaubnis und sogar Niederlassungserlaubnis in Deutschland leben. Dies erleichterte der Härtefallkommission eine positive Zukunftsprognose auch für die Antragsteller. Man kam deshalb zu einem einvernehmlichen Härtefallersuchen an den Innenminister.

Trotz einer insgesamt gesehen großzügigen Praxis der Härtefallkommission bei Familien mit Kindern, kann nicht in jedem solchen Fall ein Härtefallersuchen der Kommission an den Innenminister erfolgen. Eine Familie mit zwei Kindern aus Zentralafrika hat eine langfristige Aufenthaltserlaubnis in Italien und konnte deshalb visumsfrei nach Deutschland einreisen. Es wurde eine Aufenthaltserlaubnis in Deutschland gem. § 38a AufenthG beantragt, um hier arbeiten zu können. Die Ausländerbehörde hat den Antrag abgelehnt, da die Voraussetzungen des § 38a AufenthG nicht erfüllt waren. Auch der anschließende Härtefallantrag wurde abgelehnt, da § 23a AufenthG nicht dazu dient, zwingende Regelungen für den Zuzug aus der Europäischen Union zu umgehen. Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass

unabhängig davon auch die großzügigen Maßstäbe der Kommission bei Härtefallersuchen von Familien mit Kindern ein solches Ersuchen nicht gerechtfertigt hätten.

Auch etliche Einzelpersonen stellten Anträge bei der Härtefallkommission. Trotz eines erst dreijährigen Aufenthalts hatte der Antrag eines Mannes aus Zentralafrika nach verschiedenen Gesprächen der Härtefallkommission mit dem Ministerialdirektor des Innenministeriums und auch mit dem Innenminister persönlich Erfolg. Er kam als 18-Jähriger nach Baden-Württemberg, besuchte ein Berufsschulvorbereitungsjahr, machte ein Praktikum und wurde dabei durchweg sehr ordentlich beurteilt. Eine Lehrstelle wurde ihm angeboten. Als Grund für den Weggang aus seiner Heimat, nannte er auch Gewalt innerhalb der Familie, was zwar nicht belegt, aber auch nicht ausgeschlossen werden kann. Er hat sich sehr rasch sprachlich und sozial u.a. auch in einem Sportverein eingelebt. Die Härtefallkommission hielt es für angebracht, dem jungen Mann aus Afrika trotz seines erst kurzen Aufenthalts eine Chance zu geben.


Einfacher zu entscheiden war der Fall eines Mannes aus dem Irak, der sich seit 12 Jahren in Baden-Württemberg aufhält. Er hat sich in dieser Zeit sowohl wirtschaftlich als auch sozial besonders gut integriert. Er beherrscht die deutsche Sprache. Sein Antrag wird von Bürgern, Arbeitgebern und öffentlichen Dienststellen unterstützt. Nennenswerte negative Aspekte lagen nicht vor. Eine längere Diskussion war nicht erforderlich, um ein Härtefallersuchen an den Innenminister zu richten, zumal Mutter und Geschwister des Antragstellers bereits in Deutschland leben. Fälle, wie dieser, gelangen immer seltener bis zur Härtefallkommission.

Ein 16-Jähriger kam aus Afghanistan allein nach Deutschland und hat sich hier in nur vier Jahren in der Schule sowie bei Praktika, sprachlich als auch ehrenamtlich bewährt und somit vorbildlich integriert. Einem Härtefallersuchen stand nichts entgegen. Der Fall zeigt, dass ein Bleiberecht auf Probe in geeigneten Fällen auch von den Ausländerbehörden schon nach kurzem Aufenthalt gewährt werden könnte, wenn dafür eine rechtliche Grundlage geschaffen würde.

Viel Kopfzerbrechen bereitete der Antrag eines alleinstehenden Mannes, der seit 13 Jahren hier lebt und sich wirtschaftlich trotz fehlender Berufsausbildung ordentlich integriert hat. Er spricht deutsch, sonstige soziale Integrationsleistungen wurden jedoch nicht vorgetragen. Stark negativ zu gewichten war, dass er unter falschen Personalien eingereist ist und der Ausländerbehörde seit Beginn seines Aufenthalts vorhandene gültige Identitätsnachweise ganz bewusst vorenthalten hat. In einigen anderen Bundesländern gelten schwerwiegende Täuschungen der Ausländerbehörden als Regelausschlussgründe für ein Härtefallersuchen. Unsere Härtefallkommission sieht dies nicht so streng, zumal die Zuwanderer immer wieder von dritter Seite falsch beraten werden. Bei einer so nachhaltigen Täuschung wie im vorliegenden Fall waren die Bedenken trotz der sonst positiven Aspekte so groß, dass auch nach längerer Diskussion die erforderliche Mehrheit für ein Härtefallersuchen nicht erreicht wurde.

Hin und wieder stellen ausländische Studenten, die für ihr Studium eine zeitlich beschränkte Aufenthaltserlaubnis haben, nach Abbruch ihres Studiums einen Härtefallantrag, um weiter in Deutschland bleiben zu dürfen. Trotz sprachlicher Integration hat die Härtefallkommission bislang in keinem solchen Fall ein Härtefallersuchen gestellt, weil mit Hilfe von § 23a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) die Sonderregelungen für ausländische Studenten nicht umgangen werden sollten. Aus diesem Grund wurde auch der Antrag eines seit 2003 hier studierenden Mannes aus Afrika abgelehnt, weil mit einem erfolgreichen Abschluss seines Studiums nicht mehr zu rechnen ist.

B. ENTSCHEIDUNGSKRITERIEN

 Die beschriebenen Beispielfälle zeigen, wie schwierig die Entscheidungen oft sind, insbesondere wenn sich die positiven und negativen Aspekte bei einem Härtefallantrag ausgleichen. Zudem bleiben wiederholt gewisse Zweifel, ob die Antragsteller wirklich selbstständig in Deutschland leben können oder sich nicht doch besser in ihrem Heimatland zurechtfinden würden. Die Fälle zeigen aber auch, dass das Leben oft bewegende Biografien schreibt, die

nicht ohne weiteres gerecht und billig beurteilt werden können. Bedenklich erscheinen, wie bereits in früheren Berichten der Härtefallkommission betont, absolute Ausschlussgründe für eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 23a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) – z. B. schon bei weniger ins Gewicht fallenden Delikten. Entscheidend muss vielmehr eine Gesamtabwägung aller positiven und negativen Gesichtspunkte im Leben eines um eine Aufenthaltserlaubnis bei der Härtefallkommission nachsuchenden Menschen sein.

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 geminderte Erfolgsaussichten. Weniger gravierende Delikte stehen einem Härtefallersuchen der Kommission an den Innenminister bei sonst ordentlicher wirtschaftlicher und sozialer Integration nach bisher ständiger Praxis der Härtefallkommission nicht unbedingt entgegen, es erfolgt vielmehr stets eine Gesamtabwägung aller positiven und negativen Gesichtspunkte eines Antrags.


Positiv bewertet die Härtefallkommission Integrationsleistungen der Antragsteller sowie die Lebensperspektiven von Kindern und Jugendlichen. 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 in die Kompetenz des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF), einer Bundesbehörde, eingreifen bzw. von den dort getroffenen rechtlichen und tatsächlichen Feststellungen abweichen kann.

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 aus gesundheitlichen oder zielstaatlichen Gründen ggf. angebrachte weitere Duldung kann bzw. muss die Verwaltung selbst entscheiden.

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 erneut 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 wie betont 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. 6 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. 2014 IN ZAHLEN

Im Jahr 2014 wurden in insgesamt acht Sitzungen 208 Eingaben behandelt, von denen 60 aus rechtlichen Gründen unzulässig waren.

Ferner waren 68 Eingaben wegen zu kurzen Aufenthalts und deshalb fehlender Integration offensichtlich unbegründet.

Einen zusammenfassenden Überblick ermöglicht folgende Tabelle*:

BERICHTSZEITRAUM		2014	2013	insgesamt (ab 2005)
1.	Härtefalleingaben (Neueingänge) (2014 haben sich acht Anträge durch Rücknahme, freiwillige Ausreise u. a. erledigt)	185 (476)	148 (367)	2.215 (6.859)
2.	Von der Kommission insgesamt getroffene Entscheidungen (davon 60 Ablehnungen einer Befassung aus zwingenden rechtlichen Gründen im Jahr 2014)	208	137	1.921
3.	Befassung und abschließende Prüfung von Eingaben	148 (408)	105 (244)	1.463 (4.528)
	Davon wegen kurzen Aufenthalts und darauf beruhender fehlender Integration offensichtlich unbegründete und daher abgelehnte Eingaben:	68 (249)		
	Davon eingehend beratene und abschließend geprüfte Eingaben:	80 (159)		
3.1	Entscheidungen der Kommission für Härtefallersuchen (darunter – seit 2005 – 32 Teilersuchen)	52 (106)	47 (95)	638 (1.765)
3.2	Quote der Entscheidungen für Härtefallersuchen** bei Berücksichtigung der offensichtlich unbegründeten Fälle bei Nichtberücksichtigung der offensichtlich unbegründeten Fälle (Teilersuchen werden hälftig angerechnet)	35 % 65 %	45 %	44 %
3.3	Anordnungen des Innenministeriums nach § 23a AufenthG bzw. Umsetzung der Ersuchen auf andere Weise (Das Innenministerium hat einem Ersuchen der Kommission nicht stattgegeben und eine Entscheidung aufgrund eines laufenden strafrechtlichen Ermittlungsverfahren zurückgestellt.)	50 (104)	46*** (94)	593 (1.628)
3.4	Übereinstimmungsquote der Kommissionsersuchen mit den IM-Entscheidungen (soweit bisher abschließend vom Innenministerium entschieden, siehe dazu unter 3.3)	96 %	100 %	93 %

ERLÄUTERUNG:

* Für den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 2014 (linke Spalte), das Jahr 2013 (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.

** In den bisherigen Tätigkeitsberichten wurden die offensichtlich unbegründeten Fälle bei der Berechnung der Quote der Entscheidungen für Härtefallersuchen mit einbezogen. Aufgrund des starken Anstiegs der offensichtlich unbegründeten Fälle, unter denen viele Fälle sind, in denen das Härtefallverfahren nach der Intention der Antragsteller bzw. der Bevollmächtigten kurzfristig die bereits angekündigte Abschiebung verhindern soll, erscheint diese Berechnung wegen Verzerrung der Statistik nicht mehr sinnvoll. In Zukunft werden diese Fälle in der Statistik extra ausgewiesen und nicht mehr in die genannte Quote mit einbezogen.

*** 2013 erfolgte in einem Fall nach der Entscheidung der Kommission für ein Ersuchen die freiwillige Ausreise des Betroffenen, so dass letztendlich kein Ersuchen beim Innenministerium mehr erfolgte.

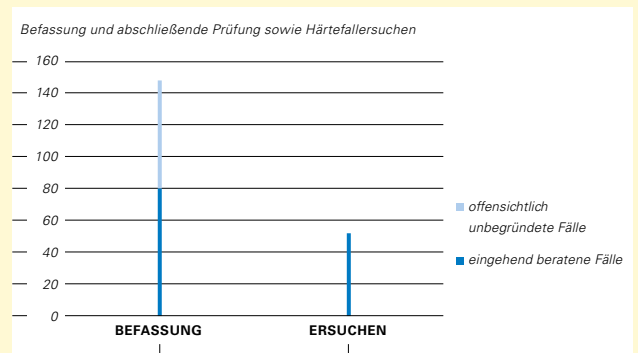
Die gebotene gründliche Aufbereitung der meist sehr komplexen Fälle unter Einbeziehung der unteren und höheren Ausländerbehörden sowie weiterer Stellen ließ auch im Jahr 2014 eine wie in der Verordnung vorgesehene Bearbeitungsdauer von drei Monaten nicht zu. Die Bearbeitungsdauer vom Einreichen einer Härtefalleingabe bis zur abschließenden Entscheidung verringerte sich jedoch im Vergleich zum Vorjahr im Durchschnitt um die Hälfte auf zirka fünf Monate.

Die Kommission legt im Interesse der Antragsteller Wert darauf, dass auch das Innenministerium die abschließende Entscheidung nach dem Ersuchen der Kommission möglichst zügig trifft, damit die gesamte Verfahrensdauer nicht zusätzlich verlängert wird. Solche zügigen Entscheidungen erfolgten besonders im zweiten Halbjahr 2014 in etlichen Fällen nicht. Es fanden deshalb Gespräche mit dem Ministerialdirektor und auch dem Innenminister persönlich statt. Die Härtefallkommission geht nun davon aus, dass die Umsetzung der Härtefallersuchen durch das Innenministerium, wie in den vergangenen Jahren, im berechtigten Interesse der Antragsteller wieder zügiger erfolgt.

Die Entscheidungsbilanz 2014 im Einzelnen:

Bei 60 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 2014 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 148 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 68 Eingaben davon konnte wegen sehr kurzen Aufenthalts der Antragsteller keinerlei Integration festgestellt werden. Die Anträge waren deshalb offensichtlich unbegründet. 80 Eingaben prüfte die Kommission eingehend und abschließend. 52 Eingaben führten zu einem Härtefallersuchen an das Innenministerium.




Insgesamt 96 Eingaben, davon 28 der eingehend beratenen Fälle, führten wegen Nichterreichens der erforderlichen Zweidrittel-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 möglich. Die Härtefallkommission erwartet den-

noch, dass ihre Härtefallersuchen im Regelfall vom Innenministerium akzeptiert werden. Das Innenministerium befand bezüglich des Jahres 2014 bisher über 51 Eingaben, zu denen die Kommission ein Ersuchen beschlossen hat, und ordnete dabei in 50 Fällen die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 23a AufenthG an. In einem Fall wurde mit Kenntnis der Härtefallkommission die Entscheidung des Innenministeriums bis zur abschließenden Klärung einiger Gesichtspunkte vorerst aufgeschoben. In einem Fall hat das Innenministerium dem Ersuchen der Härtefallkommission um die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nicht stattgegeben.

C. PERSONENKREIS DER HÄRTEFALLBEWERBER

 Die Zahl von insgesamt 185 Härtefalleingaben für 476 Personen im Berichtszeitraum setzt sich wie folgt zusammen (Zahlen für 2013 in Klammern):

Eingaben für Einzelpersonen	49 % (55 %)
Eingaben für Personengruppen (i. d. R. Familien, Lebenspartner etc.)	51 % (45 %)
ZEITPUNKT DER EINREISE NACH DEUTSCHLAND (SOWEIT BEKANNT)	
bis 1990	1 % (2 %)
1991 bis 1995	1 % (4 %)
1996 bis 2000	2 % (5 %)
2001 bis 2005	7 % (19 %)
2006 bis 2010	17 % (25 %)
später als 2011	72 % (45 %)
davon Einreise 2014	19 %
ANTEILE DER NATIONALITÄTEN AN DEN EINGEGANGENEN EINGABEN	
Serbien	28 % (15 %)
Kosovo	13 % (22 %)
Mazedonien	15 % (7 %)
Bosnien und Herzegowina	6 % (5 %)
Serbien und Montenegro	2 % (1 %)
Irak	6 % (10 %)
Sri Lanka	3 % (2 %)
Gambia	4 % (3 %)
Kamerun	2 % (2 %)
Pakistan	2 % (3 %)
Russische Föderation	2 % (3 %)
Nigeria	2 % (4 %)
Afghanistan	2 % (1 %)
Sonstige	13 % (22 %)
ANTEILE DER HERKUNFTSKONTINENTE AN DEN EINGEGANGENEN EINGABEN	
(Südost-)Europa einschl. Russland und Türkei	69 % (57 %)
Asien	17 % (23 %)
Afrika	14 % (19 %)
Amerika	(1 %)

Änderungen gegenüber den Vorjahren hinsichtlich der Zusammensetzung ergeben sich insofern, als der Anteil der Einzelpersonen gegenüber den Familien etwas zurückgegangen ist. Hinsichtlich der geografischen Herkunft der Härtefallbewerber ist der Anteil von Personen aus dem Irak zurückgegangen. Der Anteil von Personen aus Serbien, Kosovo, Mazedonien, Bosnien und Herzegowina sowie Serbien und Montenegro ist insgesamt weiter gestiegen. Insbesondere der Anteil von Personen aus Serbien und Mazedonien hat sich fast verdoppelt, während der Anteil von Personen aus dem Kosovo deutlich zurückgegangen ist.

D. MITGLIEDER DER HÄRTEFALLKOMMISSION

BENENNENDE/ VORSCHLAGENDE STELLE	MITGLIED	STELLVERTRETENDES MITGLIED
Integrationsministerium	Vorsitzender Dr. Edgar Wais Präsident des Landkreistags Baden-Württemberg a. D.	Dr. Friedrich Gackenholtz 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 Vorsitzende Richterin am Landgericht ehemalige Landesleiterin der Sozial- arbeit im Präsidium des DRK Landesverband Baden-Württemberg
Evangelische Landeskirchen	Henry von Bose DD Pfarrer, Kirchenrat i. R.	Thomas Dermann Kirchenrat, Evangelischer Oberkirchenrat Karlsruhe
Katholische Kirche	Josef Follmann Referatsleiter Migration und Inte- gration 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 vorge- schlagene Persönlichkeit des Landes	Harald Denecken Erster Bürgermeister a. D.	Hermann Mühlbeyer Staatssekretär a. D.
Vom Integrationsministerium be- rufene Persönlichkeit des Landes islamischen Glaubens	Jama Maqsudi Stellvertretender Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft Dritte Welt (AGDW) e. V.	Gülten Aysel Vorsitzende der Föderation der Vereine Türkischer Elternbeiräte in Württem- berg e. V. und des Deutsch-Türkischen Forums Stuttgart e. V.
Flüchtlingsrat Baden-Württemberg	Sylvia Schütz-Fatum Stellvertretende Geschäftsführerin des DRK-Kreisverbands Aalen i. R.	Udo Dreutler

3. Ausblick

Wie bereits ausgeführt, hat die Zahl von Härtefallanträgen nach nur sehr kurzem Aufenthalt und deshalb noch fehlender Integration der Antragsteller erneut stark zugenommen. Diese nach derzeitiger Rechtslage von vornherein aussichtslosen Anträge werden vielfach mit dem Ziel gestellt, eine bereits angekündigte Abschiebung zu verzögern. Die Härtefallkommission kann aber auch nicht ausschließen, dass der eine oder die andere dieser Antragsteller/innen trotz fehlender Nachweise integrationsfähig und auch integrationswillig ist. Bereits im Bericht für das Jahr 2013 wurde deshalb angeregt, geeignet erscheinenden Zuwanderern und Flüchtlingen, die hier bleiben wollen, eine befristete Aufenthaltserlaubnis auf Probe zu gewähren. Die notwendigen Feststellungen zu den Voraussetzungen für eine solche Aufenthaltserlaubnis (Persönlichkeit, Kenntnisse u. a.) könnte schon wegen der Vielzahl der theoretisch möglichen Fälle nicht von der ehrenamtlich tätigen Härtefallkommission getroffen werden. Es müssten vielmehr die Ausländerbehörden bzw. bereits das BAMF tätig werden. Neuerdings haben auch Kammern und andere Wirtschaftsverbände ähnliche Forderungen erhoben, um die vielen freien Lehrstellen ggf. mit geeigneten Zuwanderern, Flüchtlingen und Asylbewerbern besetzen zu können. Die rechtlichen Voraussetzungen dafür müssten vom Bundesgesetzgeber geschaffen werden. Es erscheint widersinnig, abgelehnte Asylbewerber in größerer Zahl wieder zurückzuschicken, obgleich der eine oder die andere unter ihnen durchaus für eine solche offene Stelle in Betracht kommen könnte.

Der verstärkte Zustrom von Flüchtlingen und Asylbewerbern hat zu einer Diskussion darüber geführt, ob nicht ein Einwanderungsgesetz erlassen werden sollte. Die Härtefallkommission hat bereits in ihrem Bericht für das Jahr 2013 auf Seite 13 angeregt, etliche zu restriktive Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes mit dem Ziel einer Erleich-

terung der Gewährung von Aufenthaltserlaubnissen durch die Ausländerbehörden zu ändern. Dies wäre auch im Interesse einer Erleichterung der Zuwanderung sinnvoll. Im Aufenthaltsgesetz könnten ohne weiteres auch noch ganz neue Bestimmungen zur Ermöglichung der Zuwanderung aufgenommen werden. Dies würde ggf. ein zusätzliches Gesetz erübrigen. Das ohnehin schon in verschiedenen Gesetzen geregelte Ausländerrecht sollte jedenfalls nicht noch weiter verkompliziert werden.

In früheren Berichten der Härtefallkommission wurde die häufige Verhängung von Arbeitsverboten bereits wiederholt kritisiert. Der Bundesgesetzgeber hat inzwischen die arbeitsmarktpolitischen Arbeitsverbote eingeschränkt und deren Fristen verkürzt. Dies ist zu begrüßen. Wichtig wäre aber auch, dass die Zahl der von den Ausländerbehörden verhängten Arbeitsverbote verringert wird, denn wer nicht arbeiten darf, fällt voll dem Steuerzahler zur Last und hat zudem deutlich geringere Chancen, sich zu integrieren. Die Härtefallkommission hat im Übrigen auf Grund einer stattlichen Zahl von Fällen den Eindruck gewonnen, dass die von den Ausländerbehörden verhängten Arbeitsverbote kaum geeignet sind, die Verwaltungsverfahren zu beschleunigen. Im Übrigen werden die Ausländer offenbar auch von dritter Seite gewarnt, Ausweispapiere vorzulegen oder bei der Passbeschaffung mitzuwirken, weil diese Unterlagen eine Abschiebung beschleunigen könnten. Man sollte sich in solchen Fällen andere Maßnahmen überlegen, Arbeitsverbote sind jedenfalls häufig das falsche Mittel.

Integrationsministerium und Innenministerium erwägen eine Novellierung der HFKomVO, was von der Härtefallkommission grundsätzlich begrüßt wird. Dabei sollten die bisherigen Regelausschlussgründe für ein Härtefallersuchen gestrichen werden. Die Härtefallkommission

macht von diesen Ausschlussgründen seit Jahren ohnehin nur zurückhaltend Gebrauch und bezieht vielmehr die in den genannten Regelungen aufgeführten Gesichtspunkte in die Gesamtabwägung aller positiven und negativen Gesichtspunkte eines Falles ein. Denkbar wäre in der HFKomVO eine Generalklausel mit der Nennung solcher Gesichtspunkte, die bei der Entscheidung, ob ein Härtefallersuchen erfolgt oder nicht, von besonderem Gewicht sind. Die Härtefallkommission verfährt bereits nach dieser Praxis, für künftige Kommissionen mit anderen Mitgliedern könnte eine solche Regelung aber eine nützliche Richtschnur sein. In der HFKomVO sollte ferner die Amtszeit der Kommission so geregelt werden, dass deren Ende mit einem Jahresende zusammenfällt, denn ein Jahresbericht kann sinnvoll nur von einer und nicht von zwei Kommissionen gleichzeitig erstellt werden. Im Übrigen werden in anderen Bundesländern auch solche Jahresberichte vorgelegt.

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 meist sorgfältig ausgearbeiteten und mit Nachweisen belegten Antragschreiben. Dank gilt schließlich der Geschäftsstelle der Härtefallkommission und dem Integrationsministerium insgesamt für die sorgfältige Vorbereitung der Sitzungen und die auch sonst erfolgte Unterstützung, ohne dabei auf die Entscheidungen der Härtefallkommission selbst Einfluss zu nehmen.

HERAUSGEBER:

Ministerium für Integration Baden-Württemberg

Thouretstraße 2

70173 Stuttgart

www.integrationsministerium-bw.de

E-Mail: poststelle@intm.bwl.de

BERICHT:

Härtefallkommission Baden-Württemberg

März 2015

LAYOUTSATZ UND REALISIERUNG:

freelance project GmbH, Stuttgart



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR INTEGRATION