

Ministerium für Integration, Familie,
Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz

-Geschäftsstelle der Härtefallkommission-

**Dritter Bericht über die Tätigkeit der
Härtefallkommission des Landes Rheinland-Pfalz
im Jahr 2014**

Vorbemerkungen

Seit Juni 2005 ist in Rheinland-Pfalz auf der Grundlage des § 23a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) eine Härtefallkommission nebst Geschäftsstelle eingerichtet, welche ursprünglich beim Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur angesiedelt war. Im Zuge der Organisationsänderungen der Landesregierung nach den Landtagswahlen am 27. März 2011 erfolgte zum 18. Mai 2011 der Wechsel in das neu eingerichtete Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen (Integrationsministerium).

Auf Ersuchen der Härtefallkommission kann das Integrationsministerium anordnen, dass vollziehbar ausreisepflichtigen Personen bei Vorliegen dringender humanitärer oder persönlicher Gründe abweichend von den ausländerrechtlichen Erteilungsvoraussetzungen ein Aufenthaltsrecht gewährt wird.

Der Koalitionsvertrag 2011-2016 von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Rheinland-Pfalz enthält die Festlegung, dass ein jährlicher Bericht über die Tätigkeit der rheinland-pfälzischen Härtefallkommission an den Landtag erfolgen soll. Mit dem Tätigkeitsbericht 2014 unterrichtet die Geschäftsstelle nun zum dritten Mal über die Arbeit der rheinland-pfälzischen Härtefallkommission.

Der erste Teil des Berichts enthält allgemeine Informationen während sich im zweiten Teil die statistischen Angaben anschließen.

Der dritte Teil beinhaltet die Hauptgründe für die Anrufung der Härtefallkommission und endet mit einer Bewertung bzw. einem Ausblick auf die weitere Entwicklung.

Der Tätigkeitsbericht kann unter folgendem Link im Internetauftritt des Integrationsministeriums abgerufen werden:

<http://mifkjf.rlp.de/integration/haertefallkommission-des-landes-rlp/>

Dort sind auch weitere Hinweise zum Ablauf des Härtefallverfahrens, den Rechtsgrundlagen sowie der aktuellen Mitgliederliste der Härtefallkommission hinterlegt.

Teil I

1. Die Härtefallkommission des Landes Rheinland-Pfalz

1.1 Aufgabe der Härtefallkommission

Die Härtefallkommission prüft im Einzelfall, ob dringende humanitäre oder persönliche Gründe den weiteren Aufenthalt eines vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländers bzw. einer Ausländerin im Bundesgebiet rechtfertigen. Stellt die Kommission mit Zweidrittelmehrheit der anwesenden Mitglieder fest, dass die Besonderheiten des Einzelfalles für einen weiteren Aufenthalt sprechen, bittet sie in einem so genannten „Härtefallersuchen“ das Integrationsministerium, gegenüber der zuständigen Ausländerbehörde die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis anzuordnen. Das Härtefallersuchen hat Empfehlungscharakter. Entspricht das Ministerium diesem Ersuchen, wird die Ausländerbehörde angewiesen, eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 23a AufenthG zu erteilen. Diese Anordnung kann mit bestimmten Bedingungen oder Auflagen verbunden werden.

1.2 Zusammensetzung

Die Härtefallkommission in Rheinland-Pfalz besteht aus zehn Personen und setzt sich zusammen, aus

1. der Staatssekretärin oder dem Staatssekretär des für das Ausländerwesen zuständigen Ministeriums als vorsitzendem Mitglied,
2. der oder dem Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz,
3. einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter des für das Ausländerwesen zuständigen Ministeriums,
4. der oder dem Beauftragten der Landesregierung für Migration und Integration bei dem für die integrationspolitischen Angelegenheiten zuständigen Ministerium,

sowie sechs weiteren Mitgliedern mit jeweils einer Stellvertretung, die durch die Ministerin oder den Minister des für das Ausländerwesen zuständigen Ministeriums auf Vorschlag des Städtetages, des Landkreistages Rheinland-Pfalz, den Beauftragten

der Evangelischen und der Katholischen Kirche am Sitz der Landesregierung, der Liga der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz und der Menschenrechtsorganisation amnesty international für die Dauer von zwei Jahren berufen werden.

Die Staatssekretärin und der Bürgerbeauftragte haben von der in § 2 Abs. 1 der Härtefallkommissionsverordnung eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, eine ständige Vertreterin bzw. einen ständigen Vertreter zu benennen.

1.3 Verfahrensablauf

1.3.1 Eingaben an die Härtefallkommission

Die Härtefallkommission wird nach der Vorgabe des § 23a Abs. 2 AufenthG ausschließlich im Wege der Selbstbefassung tätig und tritt daher nur auf Antrag eines ihrer Mitglieder in die Beratung beziehungsweise Entscheidung ein, ob ein Härtefallersuchen gestellt wird (§ 3 Abs. 1 der Härtefallkommissionsverordnung).

Ausländische Staatsangehörige haben die Möglichkeit, sich mit Eingaben unmittelbar an einzelne Kommissionsmitglieder und ihre Stellvertretung oder an die Geschäftsstelle zu wenden. Sie können sich hierbei auch durch Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen, Betreuungseinrichtungen, Flüchtlingsverbände oder andere Organisationen und sonstige Dritte vertreten lassen. Die Mitglieder entscheiden frei und unabhängig von Weisungen, ob ihnen die vorgetragenen Sachverhalte für eine entsprechende Beratung in der Härtefallkommission als geeignet erscheinen, um als Anträge auf Sachbefassung gemäß § 3 Abs. 1 der Härtefallkommissionsverordnung übernommen zu werden. Bei Eingaben an die Geschäftsstelle, trifft diese Entscheidung das vorsitzende Mitglied der Härtefallkommission.

1.3.2 Rechtliche Folgen der Anrufung der Härtefallkommission

Das Härtefallverfahren begründet gemäß § 23a AufenthG keine eigenen Rechte ausländischer Staatsangehöriger. Ein Rechtsanspruch, dass die Härtefallkommission sich mit einem bestimmten Einzelfall befasst oder eine bestimmte Entscheidung trifft, kann nicht geltend gemacht werden.

Die Anrufung der Härtefallkommission stellt keinen Rechtsbehelf dar und entfaltet keine aufschiebende Wirkung. Erforderlichenfalls bittet die Geschäftsstelle die zuständige Ausländerbehörde, bis zur Entscheidung der Kommission von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen abzusehen.

1.3.3 Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine Sachbefassung

Gemäß § 3 Abs. 2 der Härtefallkommissionsverordnung ist ein Antrag auf Sachbefassung der Härtefallkommission als unzulässig anzusehen und führt daher nicht zu einer Beratung, wenn

1. sich die Ausländerin oder der Ausländer nicht im Bundesgebiet aufhält,
2. keine rheinland-pfälzische Ausländerbehörde zuständig ist,
3. die Ausländerin oder der Ausländer nicht vollziehbar ausreisepflichtig ist,
4. lediglich Gründe vorgetragen werden, die durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu prüfen sind,
5. Gründe vorliegen, die eine Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG oder eine zwingende Ausweisung nach § 53 AufenthG rechtfertigen, oder
6. sich die Härtefallkommission bereits mit dem Fall befasst hat, ohne dass sich der Sachverhalt nachträglich zugunsten der Ausländerin oder des Ausländers geändert hat.

1.4 Entscheidung der Härtefallkommission

Die Härtefallkommission tagt in nicht öffentlicher Sitzung. Die Mitglieder und ihre Stellvertreter sind in ihren Entscheidungen frei und nicht an Weisungen gebunden. Sie ha-

ben über die ihnen im Rahmen ihrer Tätigkeit bekannt gewordenen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu wahren.

Die Beschlussfassung der Kommission über ein Härtefallersuchen erfolgt grundsätzlich in offener Abstimmung und bedarf der Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder (§ 5 Abs. 1 Härtefallkommissionsverordnung).

Dies bedeutet, dass bei Anwesenheit aller zehn stimmberechtigten Mitglieder, ein Härtefallersuchen bei einer Zustimmung von sieben Mitgliedern zustande kommt.

1.5 Entscheidung des Integrationsministeriums

Entscheidet sich die Härtefallkommission nach Abschluss ihrer Beratung für ein Härtefallersuchen, prüft das Integrationsministerium als oberste Landesbehörde für das Ausländerrecht, ob dem Ersuchen entsprochen wird. Nach erfolgter Zustimmung durch die Integrationsministerin, ergeht die Anordnung zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis (in der Regel zunächst für die Dauer eines Jahres) an die zuständige Ausländerbehörde. Bis zum jetzigen Zeitpunkt haben alle Härtefallersuchen der Kommission zu einem Aufenthaltsrecht aus humanitären Gründen geführt.

Im Gegensatz zu anderen Ländern setzt Rheinland-Pfalz die eigenständige Finanzierung des Lebensunterhaltes für die Ersterteilung eines Aufenthaltstitels gemäß § 23a AufenthG nicht voraus.

Grundsätzlich werden die Ausländerbehörden aufgefordert, die Verlängerung nur vorzunehmen, wenn der Lebensunterhalt durch eigene Erwerbstätigkeit sichergestellt wird. In Fällen, in denen der Bezug öffentlicher Mittel von der Ausländerin oder dem Ausländer nicht zu vertreten ist, steht dies der Verlängerung des Aufenthaltstitels nicht entgegen.

Zwecks Erstattung von Aufwendungen für im Sozialleistungsbezug stehende Personen hat das Land Rheinland-Pfalz einen so genannten Härtefallfonds geschaffen. Hieraus wird den betroffenen Kommunen auf Antrag für die Dauer von drei Jahren eine Pauschalerstattung in Höhe von monatlich voraussichtlich 513,- € pro Person geleistet (Stand: 1. Januar 2015).

1.6 Geschäftsstelle der Härtefallkommission

Zur Unterstützung der Härtefallkommission ist eine Geschäftsstelle eingerichtet. Die Geschäftsstelle der Härtefallkommission bereitet die Sitzungen organisatorisch und inhaltlich vor und prüft das Vorliegen der Zulässigkeitsvoraussetzungen der Härtefallanträge

Ergeben sich Anhaltspunkte für das Bestehen eines vom Härtefallverfahren unabhängigen Aufenthaltsrechts, wird die Ausländerbehörde durch das Integrationsministerium um entsprechende Überprüfung gebeten, ob eine aufenthaltsrechtliche Lösung auf der Grundlage des allgemeinen Ausländerrechts möglich ist.

Im Falle einer Sachbefassung durch die Härtefallkommission bereitet die Geschäftsstelle die Anträge vor und führt eine damit verbundene Sachaufklärung zur abschließenden Beratung durch. Hierbei wird die zuständige Ausländerbehörde um Auskunftserteilung zu den jeweiligen Vorgängen gebeten. Die Stellungnahme soll Ausführungen zu dem aufenthaltsrechtlichen Werdegang der betroffenen Personen, sowie Ablichtungen der wichtigsten asyl- und ausländerrechtlichen Entscheidungen enthalten.

Weiterhin werden Erkenntnisse

- zur Prüfung der Zulässigkeitsvoraussetzungen,
- zum Vorliegen humanitärer oder persönlicher Gründe,
- zum Stand der Integration, sowie
- zu den bisherigen Bemühungen zur eigenständigen Sicherung des Lebensunterhaltes

angefordert.

Die Beratungsunterlagen werden den Kommissionsmitgliedern in der Regel eine Woche vor Sitzungsbeginn übermittelt.

Über jede Sitzung der Härtefallkommission fertigt die Geschäftsstelle ein Ergebnisprotokoll, welches den Kommissionsmitgliedern zur Kenntnis gegeben wird. Weiterhin wird eine Statistik über die Zahl der angemeldeten und beratenen Fälle sowie das Beratungsergebnis und dessen Umsetzung geführt.

Nach Abschluss des Härtefallverfahrens werden die Betroffenen über die Entscheidung der Härtefallkommission und des Integrationsministeriums unterrichtet.

Teil II

2. Statistische Angaben

2.1 Berichtszeitraum 2014

Im Jahr 2014 wurden 27 entscheidungsfähige Anträge auf Sachbefassung der Härtefallkommission gestellt, die 86 Personen betroffen haben. Dies stellt gegenüber dem Jahr 2013 zwar einen Rückgang um sechs Anträge dar (18%), dennoch stieg auf Grund größerer Familienverbände im Vergleich zum Vorjahr die Personenanzahl um 19 (28%). Die Anträge verteilten sich auf Staatsangehörige aus 13 Nationen.

Angeführt wird diese Statistik mit 33 Personen aus Serbien einschließlich Kosovo (ca. 38% der Anträge), gefolgt von zehn Personen aus Mazedonien (ca. 12%) und neun Personen aus Aserbaidtschan (ca. 10%).

Die Anträge 2014 betrafen Personen aus folgenden Herkunftsländern:

Serbien (einschl. Kosovo)	33 Personen
Mazedonien	10 Personen
Aserbaidtschan	9 Personen
Afghanistan	7 Personen
Russische Föderation	6 Personen
Algerien	5 Personen
Libanon	5 Personen
Armenien	4 Personen
Senegal	2 Personen
Türkei	2 Personen
Irak	1 Person
Pakistan	1 Person
ungeklärt	1 Person
insgesamt	86 Personen

Es fanden am 29. Januar, 11. Juni, 10. September und 12. November 2014 vier Sitzungen der Härtefallkommission statt, in denen 21 Fälle beraten wurden, die 50 Personen erfasst haben.

15 Anträge führten zu einem Härtefallersuchen, denen sich die Anordnungen zur Erteilung von Aufenthaltstiteln für 43 Personen an die zuständigen Ausländerbehörden durch das Integrationsministerium anschlossen. Das Ergebnis von 15 Härtefallersuchen bedeutet, dass 71% der Fallberatungen mit einer für die Antragsteller positiven Entscheidung der Härtefallkommission endeten.

Hauptherkunftsländer der von den Ersuchen Begünstigten waren Serbien (einschließlich Kosovo) mit 19 Personen, gefolgt von Mazedonien mit zehn Personen, sowie Armenien und Libanon mit jeweils fünf Personen.

Die Härtefallersuchen 2014 betrafen Personen aus folgenden Herkunftsländern:

Serbien (einschl. Kosovo)	19 Personen
Mazedonien	10 Personen
Armenien	5 Personen
Libanon	5 Personen
Irak	2 Personen
Türkei	2 Personen
insgesamt	43 Personen

In fünf Fällen (sechs Personen) erfolgten nach Abschluss der Beratungen die Ablehnungen, ein Fall (eine Person) wurde zur weiteren Sachverhaltsaufklärung zurückgestellt.

Fünf Fälle (17 Personen) fanden mangels Zulässigkeit beziehungsweise durch Antragsrücknahme und sonstige Erledigungsgründe keinen Zugang in die Härtefallkommission.

Fünf gegen Ende des Berichtszeitraums 2014 eingegangene Anträge (27 Personen) wurden in der ersten Sitzung der Härtefallkommission im Jahr 2015 behandelt.

Tabellarische Gesamtübersicht für das Jahr 2014

Statistik der Härtefallkommission - Zeitraum: 01.01.2014 bis 31.12.2014 (4 Sitzungen)								
ab 01.01.2014 bis 31.12.2014	Anträge gemäß § 3 Abs. 1 der Härtefallkommissionsverordnung	Sonstige Erledigung vor Sachbefassung der HFK (Unzulässigkeit, Rücknahme, AE-Erteilung durch Ausländerbehörde etc.)	Befassung in HFK	Härtefallersuchen	Ablehnung	Zurückstellung	Sonstige Erledigung nach Sachbefassung der HFK	Anordnungen gemäß § 23 a AufenthG
Anträge	27	5	21	15	5	1	0	15
Personen	86	17	50	43	6	1	0	43

2.2 Antragszahlen seit Konstituierung der Härtefallkommission

Seit Konstituierung der Härtefallkommission am 30. Juni 2005 wurden bis zum Stichtag 31. Dezember 2014 insgesamt 271 Anträge an die Geschäftsstelle gerichtet, die 835 Personen aus 41 Ländern betroffen haben. Überwiegend handelte es sich hierbei um serbische und kosovarische Staatsangehörige (365 Personen / ca. 44%), gefolgt von türkischen Staatsangehörigen (87 Personen / ca. 11%) und mazedonischen Staatsangehörigen (30 Personen / ca. 4%).

In den 42 Sitzungen der Härtefallkommission standen 236 Anträge (insgesamt 733 Personen) zur Sachbefassung an, die zu 254 Beratungen führte, da in 18 Fällen (53 Personen) eine zweimalige Sachbefassung der Kommission erfolgte.

In 112 Fällen (insgesamt 336 Personen aus 21 Ländern) hat das Gremium ein Härtefallersuchen beschlossen. Dies bedeutet, dass ca. 48% der beratenen Sachverhalte zu einer für die Antragsteller positiven Entscheidung der Härtefallkommission führten.

Hauptherkunftsländer hierbei waren Serbien (einschließlich Kosovo) mit 166 Personen (ca. 49% der Härtefallersuchen), gefolgt von der Türkei mit 40 Personen (ca. 12%) und Mazedonien mit 20 Personen (ca. 6%).

Eine ablehnende Entscheidung der Härtefallkommission hatten 111 Anträge (ca. 47% der beratenen Sachverhalte) zur Folge. Betroffen hiervon waren 346 Personen.

Gesamtübersicht 30. Juni 2005 – 31. Dezember 2014

Statistik der Härtefallkommission - Zeitraum: 30.06.2005 bis 31.12.2014 (42 Sitzungen)								
30.06.2005 bis 31.12.2014	Anträge gemäß § 3 Abs. 1 der Härtefallkommis- sionsverordnung	Sonstige Erledigung vor Sachbefassung der HFK (Unzulässigkeit, Rücknahme, AE- Erteilung durch Ausländerbehörde etc.)	Befassung in HFK	Härtefallersuchen	Ablehnung	Zurückstellung	Sonstige Erledigung nach Sachbefassung der HFK	Anordnungen gemäß § 23 a AufenthG
Anträge	271	28	236	112	111	2	11	112
Personen	835	69	733	336	346	2	49	336

Teil III

3. Antragsgründe

Bei den in der Härtefallkommission zur Beratung anstehenden Fällen handelt es sich wie in den vergangenen Jahren überwiegend um abgelehnte Asylbegehrende, die nach unanfechtbarer Ablehnung ihrer Asylanträge teilweise langjährig aus Gründen in Deutschland blieben, die sie nicht zu vertreten hatten (z.B. Erkrankung, Probleme bei Passbeschaffung, Situation im Heimatland etc.).

Hauptgründe für die Anrufung der Härtefallkommission waren neben der eingetretenen Integration – insbesondere bei den im Bundesgebiet geborenen oder aufgewachsenen Kindern – Erkrankungen (insbesondere psychische Erkrankung/Traumatisierung), fehlende Existenzgrundlage im Heimatland und mangelhafte medizinische Versorgung im Heimatland etc.

Die Sachverhalte, welche nach Beratung und Beschlussfassung in der Kommission zu einem Härtefallersuchen an das Integrationsministerium führten, lassen sich in zwei große Gruppen unterteilen:

- Personen mit teilweise langjährigem Aufenthalt in Deutschland, die das Ausreisehindernis grundsätzlich nicht zu vertreten haben und bei denen von einer erfolgreichen Integration ausgegangen werden kann.
- Personen mit erheblich kürzeren Aufenthaltszeiten, für die jedoch eine positive Integrationsprognose erkennbar ist und die sich in individuellen Sondersituationen befinden. Diese Sondersituationen begründen sich beispielsweise in den familiären Verhältnissen und Erkrankungen beziehungsweise Behinderungen, sowie die teilweise damit verbundene Perspektivlosigkeit bei einer Rückkehr ins Heimatland.

Ausschlaggebende Gesichtspunkte für negative Entscheidungen in ca. 47% der Fälle waren

- die Begehung erheblicher Straftaten,
- das selbstverursachte Vorliegen von Ausreisehindernissen,
- mangelnde Integration sowie
- das Fehlen dringender humanitärer und persönlicher Gründe für einen weiteren Verbleib im Bundesgebiet.

4. Bewertung und weitere Entwicklung

Die Zahl der Härtefallanträge befinden sich seit dem Jahr 2011 auf einem etwa gleichbleibenden Niveau.

Es muss nach wie vor davon ausgegangen werden, dass in Rheinland-Pfalz noch eine Vielzahl an Fällen existieren, die unter Berücksichtigung von Härteaspekten einer aufenthaltsrechtlichen Lösung bedürfen.

Unter anderem auf Grund des starken Anstiegs der Zugangszahlen bei den Asylbegehrenden kann für die nächsten Jahre mit einer Zunahme von Härtefallanträgen gerechnet werden. Während sich Ende 2013 ca. 5 200 Personen mit einer Aufenthaltsgestattung im Asylverfahren befanden, stieg die Zahl zum Stichtag 31. Dezember 2014 auf ca. 9 500 Asylbegehrende.

Auch die Zahl der Duldungsinhaber und -inhaberinnen hat sich in Rheinland-Pfalz entgegen der rückläufigen Tendenz der vergangenen Jahre von 3 400 im Jahr 2013 auf rund 4 300 zum Ende des Jahres 2014 erhöht.

Die Arbeit in der Kommission ist durch die Sachkompetenz ihrer Mitglieder und das gegenseitige Vertrauen und die Achtung der jeweiligen, teilweise auch gegensätzlichen, Standpunkte und Argumente bestimmt. Vor diesem Hintergrund hat sich im Laufe der Zeit ein gutes Beratungsklima entwickelt.

Die Kommission hat bei ihrer Entscheidung über ein Härtefallersuchen unter Berücksichtigung einer Vielzahl von Einzelkriterien abzuwägen, ob die dargelegten persönlichen oder humanitären Gründe der Ausreiseverpflichtung der betroffenen ausländischen Staatsangehörigen entgegenstehen.

Die Härtefallkommission hat bewusst davon abgesehen, sich Verfahrensgrundsätze oder Leitlinien zu geben, um jeden Antrag als individuellen Einzelfall behandeln zu können. Jeder Fall weist Besonderheiten auf, die bei der Entscheidungsfindung einfließen, wobei jedem Mitglied deren Gewichtung eigenständig obliegt.

Die Tatsache, dass bislang allen Ersuchen der Härtefallkommission entsprochen wurde und zu Härtefallanordnungen seitens des für das Ausländerwesen zuständigen Ministeriums gegenüber den Ausländerbehörden führten, ist ein starkes Indiz für die hohe Akzeptanz der Arbeit der Härtefallkommission.

Margit Gottstein

als Vorsitzende der Härtefallkommission

Geschäftsstelle der Härtefallkommission

Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen

Kaiser-Friedrich-Str. 5a

55116 Mainz