

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

-Geschäftsstelle der Härtefallkommission-

**Vierter Bericht über die Tätigkeit der
Härtefallkommission des Landes Rheinland-Pfalz
im Jahr 2015**

Vorbemerkungen

Seit Juni 2005 ist in Rheinland-Pfalz auf der Grundlage des § 23a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) eine Härtefallkommission nebst Geschäftsstelle eingerichtet, welche beim Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz (Integrationsministerium) angesiedelt ist.

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.

Seit dem Jahr 2012 wird dem Landtag jährlich über die Tätigkeit der rheinland-pfälzischen Härtefallkommission berichtet.

Der erste Teil des Tätigkeitsberichts 2015 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 kurzen Bewertung bzw. einem Ausblick auf die weitere Entwicklung.

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

<https://mffjiv.rlp.de/de/themen/integration/integrationspolitik-in-rheinland-pfalz/gremien/haertefallkommission-des-landes-rheinland-pfalz/>

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 elf Personen und setzt sich zusammen, aus

1. der Staatssekretärin oder dem Staatssekretär des für das Ausländerwesen zuständigen Ministeriums als vorsitzendes 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 sieben 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, des Beauftragten

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

Die Staatssekretärin und der Bürgerbeauftragte haben im Jahr 2015 von der in § 2 Abs. 1 der Härtefallkommissionsverordnung eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, eine ständige Vertreterin bzw. einen ständigen Vertreter zu benennen.

1.3 Änderung der Härtefallkommissionsverordnung

Am 10. Juli 2015 ist die Erste Landesverordnung zur Änderung der Härtefallkommissionsverordnung vom 29. Juni 2015 in Kraft getreten (GVBl. S. 124).

Um den Sachverstand aus dem Bereich der Flüchtlingsberatung und –betreuung stärker in die Arbeit der Härtefallkommission einfließen zu lassen, wurde die Kommission um ein Mitglied auf insgesamt elf Mitglieder erweitert und das Vorschlagsrecht hierzu dem Arbeitskreis Asyl Rheinland-Pfalz eingeräumt.

Darüber hinaus erfolgte eine weitere Flexibilisierung der Verfahrensregelungen, indem auf die bisher in § 4 der Härtefallkommissionsverordnung normierten Ausschlussgründe für die Annahme eines Härtefalls zugunsten einer umfassenden Interessenabwägung verzichtet wird.

Entsprechend der bisher bereits gängigen Praxis wurde zur Klarstellung geregelt, dass das Integrationsministerium die zuständige Ausländerbehörde ersucht, zwecks Durchführung des Härtefallverfahrens eine Duldung zu erteilen.

1.4 Verfahrensablauf

1.4.1 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 Mit-

glieder 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 vorgetragene 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.

1.4.2 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. Sofern die Abschiebung nicht bereits terminiert ist, ersucht jedoch die Geschäftsstelle der Härtefallkommission die zuständige Ausländerbehörde, zwecks Durchführung des Härtefallverfahrens, eine Duldung zu erteilen.

1.4.3 Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine Sachbefassung

Ein Antrag auf Sachbefassung der Härtefallkommission ist 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 (in der bis 31.12.2015 geltenden Fassung) 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.

1.5 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 haben 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 elf stimmberechtigten Mitglieder, ein Härtefallersuchen bei einer Zustimmung von acht Mitgliedern zustande kommt.

1.6 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 wurde in allen Fällen, in denen die Kommission mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit ein Härtefallersuchen gestellt hat, ein Aufenthaltsrecht aus humanitären Gründen erteilt.

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 513,- € pro Person geleistet.

1.7 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 Entscheidungen der Härtefallkommission und des Integrationsministeriums unterrichtet.

Teil II

2. Statistische Angaben

2. Berichtszeitraum 2015

Im Jahr 2015 wurden insgesamt 71 Anträge von Kommissionsmitgliedern beziehungsweise Eingaben ausländischer Staatsangehöriger oder deren Vertreter (insgesamt 255 Personen) mit der Bitte um Sachbefassung der Härtefallkommission an die Geschäftsstelle gerichtet.

Bei 31 von ausländischen Staatsangehörigen übermittelten Eingaben (109 Personen) sah das vorsitzende Mitglied der Härtefallkommission unter anderem mangels substan-

zieller Begründung oder Zulässigkeitsbedenken von einer Sachbefassung der Härtefallkommission ab (siehe Ziffer 1.4.1).

40 entscheidungsfähige Anträge führten zu einer Sachbefassung der Härtefallkommission, die 146 Personen betroffen haben. Dies stellt gegenüber dem Jahr 2014 einen Anstieg um 13 Anträge (48%) und 60 Personen (70%) dar. Die Anträge verteilten sich auf Staatsangehörige aus 14 Nationen.

Angeführt wird diese Statistik mit 74 Personen aus Serbien einschließlich Kosovo (ca. 51% der Anträge), gefolgt von 30 Personen aus Mazedonien (ca. 21%) und 14 Personen aus Bosnien-Herzegowina (ca. 10%).

Die entscheidungsfähigen Anträge 2015 betrafen Personen aus folgenden Herkunftsländern:

Serbien (einschl. Kosovo)	74 Personen
Mazedonien	30 Personen
Bosnien-Herzegowina	14 Personen
Albanien	10 Personen
Türkei	4 Personen
Aserbaidshan	3 Personen
Afghanistan	2 Personen
Ungeklärt	2 Personen
Weißrussland (Belarus)	2 Personen
Israel	1 Person
Kamerun	1 Person
Libanon	1 Person
Nigeria	1 Person
Russische Föderation	1 Person
insgesamt	146 Personen

22 Anträge führten zu einem Härtefallersuchen, denen sich die Anordnungen zur Erteilung von Aufenthaltstiteln für 86 Personen an die zuständigen Ausländerbehörden durch das Integrationsministerium anschlossen. Das Ergebnis von 22 Härtefallersuchen bedeutet, dass 69% der Fallberatungen mit einer für die Antragsteller positiven Entscheidung der Härtefallkommission endeten.

Hauptherkunftsländer der von den Ersuchen Begünstigten waren Serbien (einschließlich Kosovo) mit 32 Personen, gefolgt von Mazedonien mit 30 Personen.

Die Härtefallersuchen 2015 betrafen Personen aus folgenden Herkunftsländern:

Serbien (einschl. Kosovo)	32 Personen
Mazedonien	30 Personen
Aserbaidshan	6 Personen
Bosnien-Herzegowina	5 Personen
Albanien	4 Personen
Türkei	4 Personen
Weißrussland (Belarus)	2 Personen
Afghanistan	1 Person
Kamerun	1 Person
Russische Föderation	1 Person
insgesamt	86 Personen

In neun Fällen (38 Personen) erfolgten nach Abschluss der Beratungen die Ablehnungen, ein Fall (eine Person) wurde zur weiteren Sachverhaltsaufklärung zurückgestellt. Vier Fälle (14 Personen) fanden mangels Zulässigkeit beziehungsweise durch Antragsrücknahme und sonstige Erledigungsgründe keinen Zugang in die Härtefallkommission.

11 gegen Ende des Berichtszeitraums 2015 eingegangene Anträge (36 Personen) wurden in den ersten beiden Sitzungen der Härtefallkommission des Jahres 2016 behandelt. Weiterhin erfolgte 2016 die Sachbefassung von einem im Jahr 2015 zurückgestellten Fall (1 Person).

Tabellarische Gesamtübersicht für das Jahr 2015

Statistik der Härtefallkommission - Zeitraum: 01.01.2015 bis 31.12.2015 (6 Sitzungen)								
ab 01.01.2015 bis 31.12.2015	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	40	4	32	22	9	1	0	22
Personen	146	14	125	86	38	1	0	86

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 mehrjährig 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 Kommission berücksichtigt bei ihrer Entscheidung insbesondere die Aufenthaltsdauer in Deutschland, Sprachkenntnisse, erworbene Qualifikationen beziehungsweise Schulbesuche, die Lebensunterhaltsicherung und die Integration in die örtliche Gemeinschaft.

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 mehrjährigem 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. 45% der Fälle waren

- die Begehung von Straftaten,
- das selbstverursachte Vorliegen von Ausreisehindernissen (z.B. durch fehlende Mitwirkung bei der Identitätsklärung und Nichterfüllung der Passpflicht),
- mangelnde Integration sowie
- keine ausreichenden substantziellen humanitären und persönlichen Gründe für einen weiteren Verbleib im Bundesgebiet.

4. Bewertung und weitere Entwicklung

Die Zahl der Härtefallanträge hat sich gegenüber dem Jahr 2014 um 48% und die damit verbundene Personenzahl um 70% erhöht.

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 kann auf Grund des starken Anstiegs der Zugangszahlen bei den Asylbegehrenden in den Jahren 2014 und 2015 mit einer Zunahme von Härtefallanträgen gerechnet werden. Während sich Ende 2014 ca. 9.500 Personen mit einer Aufenthaltsgestattung im Asylverfahren befanden, stieg die Zahl zum Stichtag 31. Dezember 2015 auf ca. 13.800 Asylbegehrende.

Auch die Zahl der Duldungsinhaber und -inhaberinnen hat sich in Rheinland-Pfalz von 4.300 im Jahr 2014 auf rund 9.000 zum Ende des Jahres 2015 mehr als verdoppelt.

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 ausländi-

schen Staatsangehörigen entgegenstehen und die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 23a AufenthG rechtfertigen.

Wie unter Ziffer 1.6 bereits dargelegt, hat das für das Ausländerwesen zuständige Ministerium bislang allen Ersuchen der Härtefallkommission entsprochen und Anordnungen zur Erteilung von Aufenthaltstiteln auf der Rechtsgrundlage des § 23a AufenthG gegenüber den beteiligten Ausländerbehörden erlassen.

Dr. Christiane Rohleder

als Vorsitzende der Härtefallkommission

Geschäftsstelle der Härtefallkommission

Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz

Kaiser-Friedrich-Str. 5a

55116 Mainz