

Zweiter Tätigkeitsbericht  
der Härtefallkommission  
beim Innenministerium Baden-Württemberg

Berichtszeitraum:  
1. Januar bis 31. Dezember 2007

## 1. Vorbemerkung

Die Härtefallkommission hat nach § 8 Abs. 5 der Härtefallkommissionsverordnung (HFKomVO) einen jährlichen Tätigkeitsbericht zu veröffentlichen. Sie wendet sich mit diesem Bericht an die Regierung des Landes Baden-Württemberg, aber auch an die Organisationen, die von ihrem nach § 2 Abs. 2 HFKomVO bestehenden Vorschlagsrecht für die Berufung der Kommissionsmitglieder Gebrauch gemacht haben.

Mit dem vorliegenden zweiten Tätigkeitsbericht erstreckt sich der Berichtszeitraum erstmals auf ein Kalenderjahr. Damit folgt die Härtefallkommission den Kommissionen der meisten anderen Bundesländer, in denen der Tätigkeitsbericht ebenfalls jeweils zum Ende eines Kalenderjahres erstattet wird. Um die zahlenmäßige Entwicklung besser nachvollziehen zu können, sind die Vergleichszahlen des Jahres 2006 ebenfalls dargestellt.

## 2. Grundlagen

- Nach § 23 a 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 beschlossen, die am 9. Juli 2005 in Kraft getreten ist. Zugleich wurde im Innenministerium eine Geschäftsstelle eingerichtet, deren Aufgabe es ist, die Behandlung der Eingaben vorzubereiten und die Kommission bei ihrer Tätigkeit zu unterstützen.
- Am 19. September 2005 fand die konstituierende Sitzung der von der Landesregierung eingesetzten Härtefallkommission statt (Mitgliederliste im Anhang). Die Kommission gab sich in dieser Sitzung auch eine Geschäftsordnung. Die Amtszeit der Kommissionsmitglieder dauert zweieinhalb Jahre, endet also am 18. März 2008. Das Verfahren zur Bestellung der Mitglieder für die folgende Amtszeit ist bereits eingeleitet.

### 3. Zahlenüberblick 2007

Für den Zeitraum vom **1. Januar bis 31. Dezember 2007** (rechte Spalte: Vergleichszahlen 2006) ergaben sich zusammenfassend folgende Eingangs- und Erledigungszahlen. Dabei ist zu beachten, dass im Jahr 2007 von der Kommission auch noch etliche Anträge, die bereits im Jahr 2006 oder früher eingegangen sind, beraten und entschieden wurden (Zahlen in Klammern beziehen sich auf die jeweils betroffenen Personen):

Berichtszeitraum	2007	2006
<b>1. Härtefalleingaben (Neueingänge)</b>	<b>116</b> <b>(216)</b>	<b>442</b> <b>(1501)</b>
<b>2. Von der Kommission insgesamt getroffene Entscheidungen</b>	<b>265</b>	<b>619</b>
<b>2.1 Ablehnung einer Befassung</b>	<b>134</b>	<b>52</b>
<b>2.2 Befassung und abschließende Prüfung von Eingaben</b>	<b>131</b> <b>(352)</b>	<b>567</b> <b>(2189)</b>
<b>2.2.1 Härtefallersuchen der Kommission (einschließlich Teilersuchen)</b>	<b>51</b> <b>(138)</b>	<b>247</b> <b>(861)</b>
<b>2.2.2 Ersuchensquote (Teilersuchen werden hälftig angerechnet)</b>	<b>38%</b>	<b>42%</b>
<b>2.2.3 Anordnungen des IM nach § 23a AufenthG bzw. Umsetzung der Ersuchen auf andere Weise</b>	<b>44</b> <b>(128)</b>	<b>220</b> <b>(792)</b>
<b>2.2.4 Übereinstimmungsquote mit Kommission (2007: bezogen auf 50 abschließend vom IM entschiedene Fälle)</b>	<b>88%</b>	<b>89%</b>
<b>3. Gesamtquote der ganz oder teilweise erfolgreichen Härtefalleingaben (soweit inhaltlich geprüft und entschieden)</b>	<b>34%</b>	<b>39%</b>
<b>4. Sonstige Erledigungen, insb. Rücknahme, freiwillige Ausreise</b>	<b>161</b>	<b>141</b>

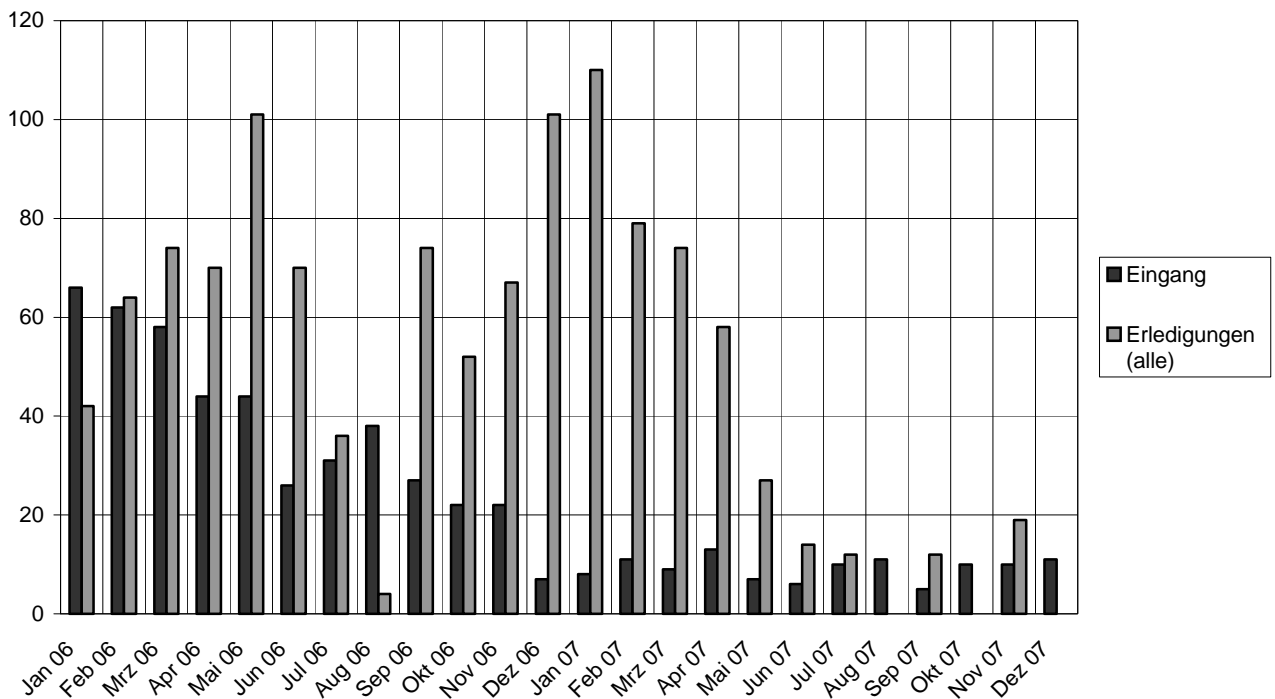
### 4. Allgemeine Entwicklung der Eingänge und Erledigungen im Jahr 2007

Der am 16./17. November 2006 von der Innenministerkonferenz gefasste Beschluss über ein „Bleiberecht für im Bundesgebiet wirtschaftlich und sozial integrierte ausreisepflichtige ausländische Staatsangehörige“ sowie die im August 2007 eingeführte gesetzliche „Altfallregelung“ (§§ 104a, 104b AufenthG) haben zu einer deutlichen Entspannung bei der Arbeitsbelastung der Härtefallkommission geführt.

Im Berichtszeitraum 2007 sind insgesamt 116 neue Härtefalleingaben eingegangen (2006: 442), was einem Monatsdurchschnitt von ca. 10 Eingaben (2006: 37) entsprach.

Nachdem die Kommission in den Jahren 2005 und 2006 in einem 14-Tages-Rhythmus getagt und dabei eine Tagesordnung mit in der Regel 30 Eingaben und mehr zu bewältigen hatte, trat sie im Jahr 2007 noch alle 4 bis 6 Wochen zusammen. Die Zahl der zu beratenden Eingaben nahm laufend ab und lag gegen Jahresende noch bei durchschnittlich ca. 10 je Sitzung.

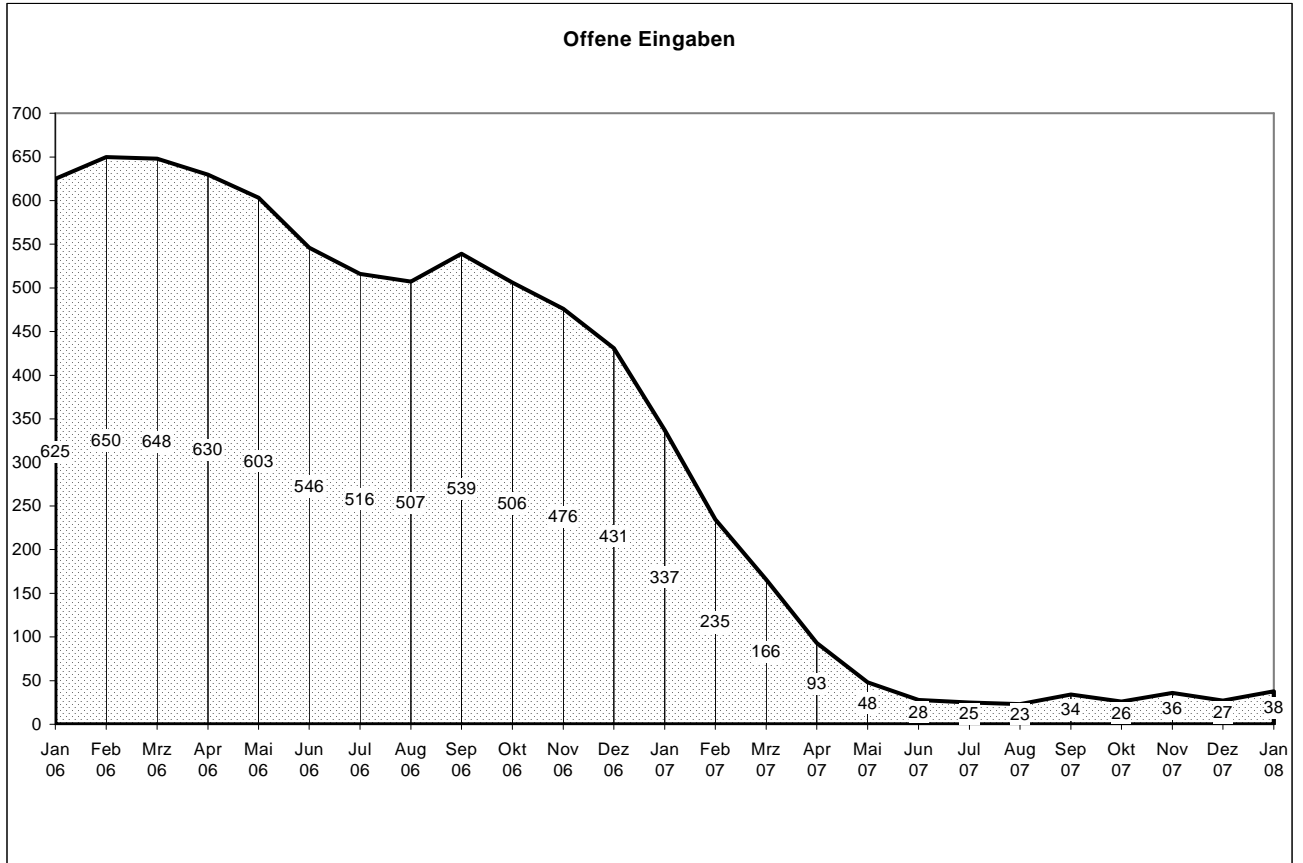
### Entwicklung Eingänge und Erledigungen



Maßgeblich beigetragen zu dieser Entspannung hat der Umstand, dass es im ersten Halbjahr 2007 zu einer weitreichenden „Umschichtung“ von Härtefalleingaben kam: In ca. 340 Fällen, die bis dahin noch bei der Härtefallkommission anhängig waren, stellten die Betroffenen Bleiberechtsanträge nach der IMK-Regelung. Die Kommission hatte eine solche Regelung schon zuvor wiederholt nachdrücklich gefordert, denn noch im Jahr 2006 musste sie sich mit zahlreichen eindeutigen Fällen befassen, die bei einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung von den Ausländerbehörden selbst auch ohne Einschaltung der Härtefallkommission hätten entschieden werden können.

In den von der IMK-Regelung erfassten Fällen wurden die Härtefalleingaben entweder zurückgenommen (ca. 250 Fälle) oder von der Kommission durch Nichtbefassungsent-

scheidungen (ca. 90 Fälle) formell erledigt. Insgesamt hat sich der Bestand offener Eingaben seit dem Frühjahr 2007 so deutlich reduziert, dass neu eingehende Eingaben in der Regel zeitnah behandelt werden konnten. In einigen Fällen trat dennoch eine gewisse Verzögerung ein, weil die durch die Neuregelungen und zum Teil auch durch Personalabbau stark belasteten Ausländerbehörden die von der Geschäftsstelle der Kommission zu den einzelnen Anträgen angeforderten Stellungnahmen nicht unverzüglich erstellen konnten.



Ob nach dem Auslaufen der IMK-Bleiberechtsregelung und im Hinblick auf die Voraussetzungen und Ausschlussstatbestände der gesetzlichen Altfallregelung nach § 104a AufenthG die Zahl der Härtefalleingaben wieder zunehmen wird, bleibt abzuwarten. Bislang sind nur einzelne Fälle bekannt, in denen erstmalig oder erneut eine Härtefalleingabe an die Kommission gerichtet worden ist, nachdem ein Bleiberechtsantrag bzw. ein Antrag nach § 104a AufenthG erfolglos war.

## 5. Strukturelle Erkenntnisse zum Personenkreis der Härtefallbewerber

Die Zahl von insgesamt **116 Härtefalleingaben für 216 Personen** im Berichtszeitraum setzt sich wie folgt zusammen (Zahlen für 2006 in Klammern):

- Eingaben für **Einzelpersonen**.....72% (34%)
- Eingaben für **Personengruppen** (i.d.R. Familien, Lebenspartner etc.) 28% (66%)
  
- **Zeitpunkt der Einreise** nach Deutschland
  - bis 1990.....5% (8%)
  - 1991 bis 1995.....15% (44%)
  - 1996 bis 2000.....11% (32%)
  - 2001 und später.....67% (14%)
  
- Anteile der **Nationalitäten** an den eingegangenen Eingaben
  - Serbien und Montenegro (einschließlich Kosovo).....22% (53%)
  - Türkei.....13% (7%)
  - Pakistan.....6% (4%)
  - Iran.....5% (2%)
  - Bosnien und Herzegowina.....4% (3%)
  - Kamerun.....4% (<1%)
  - Syrien.....4% (2%)
  - Kroatien .....4% (2%)
  - Irak.....4% (<1%)
  - Vietnam.....3% (4%)
  - Kongo.....3% (5%)
  - Albanien.....3% (-)
  - Sonstige .....21% (17%)
  - staatenlos/ungeklärt/unbekannt.....4% (1%)

Mit der IMK-Bleiberechtsregelung und der gesetzlichen Altfallregelung haben sich die Gewichte auch bei den Härtefalleingaben verschoben. Während bislang langjährig in Deutschland lebende und faktisch integrierte Familien aus dem ehemaligen Jugoslawien den größten Anteil der Härtefallbewerber ausmachten, rückten im Berichtszeitraum vermehrt Personen aus anderen Herkunftsgebieten - vielfach Einzelpersonen - stärker in den Vordergrund. Oft handelte es sich um Ausländer, die erst nach den maßgeblichen Stichtagen der genannten Aufenthaltsregelungen eingereist oder wiedereingereist sind, gelegentlich auch um solche, die andere Kriterien, wie etwa die höchstzulässige Zahl von Tagessätzen aufgrund strafrechtlicher Verurteilungen, nicht erfüllten. Immer wieder kamen Härtefalleingaben auch von jungen Volljährigen, deren Eltern und minderjährige Geschwister aus humanitären Gründen ein Aufenthaltsrecht erhalten haben, die selbst jedoch wegen ihrer Volljährigkeit davon rechtlich nicht profitieren konnten.

## 6. Qualitative Aspekte der Eingaben

Gegenüber den Jahren 2005 und 2006 fiel auf, dass weniger Eingaben an die Kommission gerichtet worden sind, die als von vornherein aussichtslos angesehen werden mussten. Die Begründungen der Härtefalleingaben waren in der Regel differenzierter und insgesamt gesehen deutlich besser als in den Vorjahren. In den meisten Fällen enthielten die Eingaben qualifizierte Aussagen zum Stand der Integration im Arbeitsleben, im sozialen Umfeld und in der Schule, so dass sich die Kommission in der Regel ein zuverlässiges Bild von den Härtefallbewerbern und ihrer Situation machen konnte. Dies erklärt auch, weshalb die Quote der Härtefallersuchen von 38% im Berichtszeitraum gegenüber 42% im Jahr 2006 nur unwesentlich geringer geworden ist, obwohl viele eindeutig positive Fälle nicht mehr über die Härtefallregelung, sondern die genannten Bleiberechts- bzw. Altfallregelungen von den Ausländerbehörden selbst gelöst werden konnten.

Die von der Kommission nach Inkrafttreten der Neuregelungen zu entscheidenden Fälle stellten sich insgesamt gesehen als komplexer und schwieriger dar als zuvor. Dies hängt nicht nur damit zusammen, dass nun die klaren Fälle von der Verwaltung selbst entschieden werden können, sondern es hat sich offensichtlich auch herumgesprochen, dass grundsätzlich nur umfassend begründete Anträge Aussicht auf Erfolg haben und z.B. die bloße Vorlage von Attesten nicht ausreichend ist. Es musste deshalb in fast jedem Fall eine größere Zahl von Gesichtspunkten berücksichtigt werden. Die Kommission hat sich die Abwägung der oft vielschichtigen positiven und auch negativen Aspekte zahlreicher Einzelfälle und -schicksale nicht einfach gemacht.

## 7. Entscheidungsbilanz im Einzelnen

Die im Jahr 2007 in **acht Sitzungen** getroffenen **Entscheidungen über insgesamt 265 Eingaben** gliedern sich im Einzelnen wie folgt:

- **Bei 134 Eingaben** wurde eine **Befassung der Kommission nach § 4 Abs. 2 Satz 1 HFKomVO** von vornherein **abgelehnt**.

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, zur Festnahme ausgeschrieben oder aus schwerwiegenden Gründen bereits vollziehbar ausgewiesen waren. Auch erneute Eingaben von Härtefallbewerbern, deren erste Eingabe nicht erfolgreich war, führten wegen der Ausschlussregelung für Wiederholungseingaben (§ 4 Abs.2 Nr.6 HFKomVO) in aller Regel zu keiner neuen Befassung der Kommission. Die relativ hohe Zahl von Nichtbefassungsentscheidungen resultierte vor allem daraus, dass

zahlreiche Härtefallbewerber nach Umsetzung der von der Innenministerkonferenz am 17. November 2006 beschlossenen Bleiberechtsregelung entsprechende Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bei den Ausländerbehörden stellten, ihre Härtefallangaben jedoch nicht von sich aus zurücknahmen (vgl. Ziff. 4).

Soweit die Nichtbefassungsgründe lediglich temporären Charakter hatten, d.h. heilbar waren (z.B. Formfehler, Anhängigkeit eines anderen aufenthaltsrechtlichen Verfahrens), war mit der Nichtbefassungsentscheidung unter Umständen nur eine vorläufige Erledigung der Eingabe verbunden, denn nach einem Wegfall des Nichtbefassungsgrundes konnte bzw. kann eine erneute Eingabe eingereicht werden. Dies galt u.a. für Fälle, in denen ein zunächst vorrangig zu stellender Antrag nach der Bleiberechtsregelung erfolglos blieb. Die Kommission hat darauf hingewirkt, dass die Antragsteller entsprechend unterrichtet wurden.

- **Bei 131 Eingaben** machte die **Kommission** von ihrem Selbstbefassungsrecht Gebrauch und **entschied nach inhaltlicher Prüfung** über ein Härtefallersuchen an das Innenministerium.
- **80 Eingaben führten** wegen Nichterreichens der erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheit **zu keinem Ersuchen**. Ausschlaggebend dafür waren meist eine nicht gelungene wirtschaftliche und gesellschaftliche Integration, schlechte Deutschkenntnisse, fehlende oder mangelhafte Schulabschlüsse, keine Berufsausbildung und insbesondere Straftaten von einigem Gewicht. Auf die ausführliche Darstellung dieser Gesichtspunkte im ersten Tätigkeitsbericht der Härtefallkommission wird verwiesen.
- **51 Eingaben führten zu einem Härtefallersuchen** an das Innenministerium. Hiervon haben sich **2 Härtefallersuchen** nicht auf alle, sondern **nur auf einzelne** von der Eingabe umfasste **Personen** bezogen. Die Kommission hat in diesen Fällen, besonders bei einer gelungenen Integration, von den in §104 a AufenthG genannten Vorgaben bezüglich der Aufenthaltsdauer u.a. verschiedentlich abgesehen, wozu sie auch gem. §23 a AufenthG ermächtigt ist.

## **8. Zusammenwirken mit dem Innenministerium**

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. Das **Innenministerium entschied mit Stand 31.12.07 über 50 von 51 Eingaben**, zu denen die Kommission ein Ersuchen beschlossen hat, und ordnete dabei **in 44 Fällen** die **Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 23a AufenthG** an bzw. entsprach auf ande-

re Weise dem Ersuchen der Kommission. Die Aufenthaltserlaubnis wurde in der Regel zunächst für die Dauer von zwei Jahren mit anschließender Verlängerungsmöglichkeit erteilt. In 6 Fällen, also bei einem Anteil von ca. 12% der Härtefallersuchen sah das Innenministerium im Gegensatz zur Kommission die Voraussetzungen für einen weiteren Aufenthalt der Härtefallbewerber als nicht gegeben an. Den vom Ersuchen der Kommission abweichenden Entscheidungen des Innenministeriums ging jeweils eine ausführliche mündliche Erörterung zwischen der Kommission und dem Amtschef des Innenministeriums voraus. Dabei ist es in einigen Fällen gelungen, doch noch zu einer einvernehmlichen Regelung zu kommen. Ziel der Kommission ist es aber, künftig in möglichst allen Fällen eine einvernehmliche Regelung mit Herrn Innenminister zu erreichen. Das schon bisher vertrauensvolle Zusammenwirken mit dem Minister und seinem Haus stimmen die Kommission hoffnungsvoll, dass dies, von wirklichen Ausnahmefällen abgesehen, auch möglich sein wird.