

Beitrag aus dem ASYLMAGAZIN 3/2016, S.63–64

Andreas Schwantner

Zur Arbeit der Härtefallkommissionen

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., März 2016. . Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung des Autors sowie des Informationsverbunds Asyl und Migration gestattet.

ASYLMAGAZIN, Zeitschrift für Flüchtlings und Migrationsrecht

Das ASYLMAGAZIN liefert die wichtigsten Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration:

- Aktuelle Rechtsprechung und Länderinformationen,
- Beiträge zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen und Hinweise für die Beratungspraxis,
- Nachrichten, aktuelle Stellungnahmen und Literaturhinweise.

Das ASYLMAGAZIN erscheint im von Loeper Literaturverlag/Ariadne Buchdienst. Der Abonnement-Preis beträgt 62 € für regelmäßig 10 Ausgaben pro Jahr. Ein Bestellformular und weitere Informationen zum Abonnement finden Sie unter

<http://www.ariadne.de/von-loeper-literaturverlag/zeitschriften/asyl-magazin/>

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im ASYLMAGAZIN eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration.



Zur Arbeit der Härtefallkommissionen

Vorbemerkung

Die vom Autor seit einigen Jahren in regelmäßigen Abständen erstellte »Synopsis zur Arbeit der Härtefallkommissionen«¹ wurde Ende 2015 überarbeitet und kann bei www.asyl.net² in der neuen Version abgerufen werden. Sie berücksichtigt Änderungen bei den Kommissionen bzw. in deren Geschäftsordnungen bis Dezember 2015 sowie die fortgeschriebenen Statistiken der Tätigkeitsberichte bzw. ähnlicher Informationen bis 31.12.2014, soweit erhältlich.

Im Folgenden soll auf einige aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten hingewiesen werden, die sich bei der Auswertung gezeigt haben. Für die detaillierte Übersicht wird auf die Synopse verwiesen.

Auf der Grundlage des seit Anfang 2005 geltenden § 23a AufenthG³ haben alle Bundesländer Härtefallkommissionen (HFK) eingerichtet. Eine vergleichende Auswertung der Arbeit der HFK ist nur eingeschränkt möglich, da die Kommissionen sowohl hinsichtlich ihrer jeweiligen Arbeitsgrundlage und Zusammensetzung als auch hinsichtlich der Berichterstattung über ihre Tätigkeit erhebliche Unterschiede aufweisen. Insbesondere der Umstand, dass die HFK Nordrhein-Westfalen seit 2012 nicht mehr willens oder in der Lage ist, Zahlen über Eingänge, Beratungen, Ersuchen und Stattgaben zu liefern, sowie die zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Synopse nicht vorliegenden aktuellen Zahlen aus Hamburg sowie Schleswig-Holstein ermöglichen eine grundsätzlich nur eingeschränkte vergleichende Auswertung.

Dennoch kann über den Zeitraum von nunmehr über zehn Jahren, in denen die meisten HFK tätig sind, eine relativ repräsentative Auswertung der Entwicklungen von Härtefallersuchen und -entscheidungen in den einzelnen Bundesländern vorgenommen werden.

Änderungen durch das »Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz«

Der im Zuge der Asylrechtsverschärfungen 2015 geänderte § 23a Abs. 1 AufenthG sieht nunmehr vor, dass die Annahme eines Härtefalls in der Regel ausgeschlossen ist, wenn ein Rückführungstermin bereits konkret feststeht. Diese Regelung existierte bereits vorab in den Verordnungen der HFK von Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen. Soweit bekannt, führte sie bislang noch nicht zu nennenswerten Problemen. Da ebenfalls aufgrund der Asylrechtsverschärfungen der konkrete Termin der Abschiebung nach Ablauf der Frist zur freiwilligen Ausreise den Betroffenen nicht mehr vorab mitgeteilt werden darf (§ 59 AufenthG), ist allerdings zu befürchten, dass diese Menschen aufgrund ihrer Unkenntnis über den Rückführungstermin ihre Chance auf eine Härtefalleingabe nicht rechtzeitig wahrnehmen können.

Aufenthaltserlaubnisse (AE) nach § 23a AufenthG

Die Auswertung der Angaben zu Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23a AufenthG erhalten haben, wurde nicht mehr aktualisiert, da insbesondere aufgrund der nicht bekannten Zahlen aus NRW für nunmehr insgesamt drei Jahre eine zuverlässige Hochrechnung nicht mehr möglich ist. Die Bundesregierung veröffentlichte für den Stichtag 31.12.2014 die Zahl von 6.026 Personen mit Aufenthaltserlaubnissen nach § 23a AufenthG.⁴

Entscheidungskriterien

Die meisten Bundesländer haben offiziell weder einen Punktekatalog noch eine Checkliste, nach welchen sich die geforderte persönliche Härte feststellen ließe. Jedoch lassen sich aus den Tätigkeitsberichten durchaus Hinweise auf Entscheidungskriterien finden.

- *Niedersachsen* formuliert in prägnanter Form: »Die Betroffenen müssen sich in Deutschland eine Lebenssituation geschaffen haben, die eine Ausreise aus Deutschland unzumutbar erscheinen lässt« und hebt u. a. »Deutschkenntnisse, dauerhafte Teilhabe am Ar-

* Andreas Schwantner ist Mitglied der Fachkommission Asyl von Amnesty International sowie der Hessischen Härtefallkommission.

¹ Vgl. hierzu auch die Beiträge von Andreas Schwantner, »Zur Arbeit der Härtefallkommissionen«, *Asylmagazin* 10/2010, S. 326; *Asylmagazin* 11/2012, S. 371–372.

² In der Rubrik »Arbeitshilfen/Publikationen« unter »Arbeitshilfen zum Aufenthalts- und Flüchtlingsrecht«.

³ § 23 a AufenthG sowie die darauf basierenden Verordnungen sollten laut Art. 15 Abs. 4 ZuwG zum 31.12.2009 außer Kraft treten. Das Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz vom 20.12.2008 hob diese Befristung auf. Alle HFK arbeiten uneingeschränkt weiter.

⁴ BT-Drs. 18/3987 vom 10.2.2015.

beitsleben, gesellschaftliche Teilhabe, Kontakte über eigene Ethnie hinaus« hervor.⁵

- *Brandenburg* erläutert z. B., dass für die Entscheidungsfindung die Integrationsleistungen der Erwachsenen sowie die Lebensperspektiven von Kindern und Jugendlichen von besonderem Gewicht seien. Bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen hätten auch Personen, die an den Hürden der Bleiberechts- oder Altfallregelung gescheitert seien, gute Chancen auf eine positive Entscheidung der HFK. Zudem können erhebliche Schwierigkeiten in den Herkunftsländern der Antragsteller in die Gesamtabwägung aller Gesichtspunkte des Einzelfalls einbezogen werden.
- Interessant ist die Bemerkung aus *Mecklenburg-Vorpommern*, wonach die Bewertung des häufig nicht unwesentlichen Aspektes der Aufenthaltsdauer oftmals einer differenzierten Betrachtung bedürfe, da zu konstatieren sei, dass lange Aufenthaltszeiten ihre Ursache u. a. in der langen Verfahrensdauer bei den Verwaltungsgerichten haben könnten.
- *Nordrhein-Westfalen* gibt zwar bislang keine Tätigkeitsberichte heraus, hat aber »Entscheidungsgrundsätze«, in denen etwa Integrationsleistungen besondere Aufmerksamkeit zukommt. Gesundheitliche Beeinträchtigungen führten nur in »extremen Sondersituationen« zur Berücksichtigung.
- *Schleswig-Holstein* hat »Verfahrensgrundsätze« entwickelt, die auch einige Kriterien für das Vorliegen dringender humanitärer oder persönlicher Gründe enthalten (z. B. »Geschlecht«; »schwerste gesundheitliche Problematiken, die im Herkunftsland nicht adäquat behandelt werden können«; »Kindeswohl«; »Trennung von engen Verwandten«).

Grundsätzlich stehen alle HFK auf dem Standpunkt, dass bei der Beurteilung der Härtefallanliegen keine schematischen Kriterien oder Bewertungskataloge zur Anwendung kommen können, da diese den unterschiedlichen Lebenssachverhalten nicht gerecht werden.

Kriterium der Lebensunterhaltssicherung

Durchgängig spielt der gesicherte Lebensunterhalt eine sehr große Rolle, welcher bei Fehlen oft zur Versagung einer AE nach § 23a AufenthG führt, oder aber zur Erteilung einer AE unter Auflage, den Lebensunterhalt nach einer gewissen Zeit nachweisen zu können. *Rheinland-Pfalz* hat als bisher einziges Bundesland einen »Härtefall-Fonds« eingerichtet, die vollständige Sicherung des Lebensunterhaltes bei erstmaliger Erteilung ist hier nicht erforderlich. Bei humanitären Härtefällen, in denen eine Beschäftigung aus Krankheitsgründen unmöglich oder unzumutbar ist,

oder bei Familien bzw. Alleinerziehenden mit Kleinkindern, sind oft Ausnahmeregelungen möglich. Zudem ist die Absicherung des Lebensunterhalts durch eine Verpflichtungserklärung denkbar.

Eingaben aus der sogenannten »Illegalität« heraus

Die Möglichkeit, aus der sogenannten »Illegalität« heraus Eingaben an eine HFK machen zu können, sind insoweit beschränkt, als dass alle HFK zur Auflage haben, dass eine Ausländerbehörde (ABH) zuständig sein muss. Eine solche kann aber nur dann zuständig sein, wenn ihr die betreffende Person auch bekannt ist.

Auch ein »Untertauchen« verhindert aus diesem Grund grundsätzlich den Gang zur HFK. Kirchenasyl wird aber grundsätzlich nicht als Untertauchen bewertet, wenn der Behörde der Aufenthaltsort bekannt ist.

»Dublin-Fälle«

Personen, welche sich im Dublin-Verfahren befinden, d. h. noch keine Asylentscheidung in einem anderen EU-Land erhalten haben und von Rücküberstellung bedroht sind, können sich grundsätzlich nicht an eine HFK wenden. Für diese Personen ist keine ABH zuständig, sondern ausschließlich das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF).

Anders verhält es sich bei Personen, welche bereits in einem anderen EU-Land einen Schutzstatus erhalten haben (sogenannte »Dublin-Anerkannte«). Hier ist die Handhabung in den einzelnen Kommissionen unterschiedlich. Soweit das BAMF bereits eine Abschiebungsanordnung erlassen hat, sehen die meisten Kommissionen keine Möglichkeit der Befassung, da hier wiederum alleine das BAMF zuständig ist. Falls das BAMF jedoch nur eine Abschiebungsandrohung erlassen hat, ist in manchen Kommissionen eine Befassung möglich, da hier noch die Zuständigkeit einer ABH gesehen wird. Problematisch sind jedoch in diesen Fällen der normalerweise sehr kurze Aufenthalt und die damit einhergehenden fehlenden Integrationsleistungen.

Darüber hinaus wird zunehmend diskutiert, inwieweit eine HFK eine »Korrektur-Instanz« des europäischen Flüchtlings-Systems sein kann oder soll.

»Sichere Herkunftsländer«

Eingaben sind grundsätzlich auch für Personen aus sogenannten »sicheren« Herkunftsländern möglich. Jedoch ist auch hier zu beachten, dass eine kurze Aufenthaltsdauer und damit häufig einhergehende geringe Integrationsfolge die Chance, eine AE gemäß § 23a AufenthG zu erhalten, erheblich verringern.

⁵ www.mi.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=14974&article_id=63033&psmand=33.