

## Beitrag aus dem ASYLMAGAZIN 11/2012, S. 373–374

**Andreas Schwantner**

### Zur Arbeit der Härtefallkommissionen

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., September 2012. 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 aktuelle Hintergrundinformationen zu rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration. Weitere Informationen finden Sie bei [www.asyl.net](http://www.asyl.net).

Das ASYLMAGAZIN erscheint zehnmal im Jahr zusammen mit dem Asyl-Info von Amnesty International zum gemeinsamen Abonnement-Preis von 72 € jährlich. Ein kostenloses Probeexemplar können Sie unverbindlich bei [asyl@amnesty.de](mailto:asyl@amnesty.de) anfordern.

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



In Kooperation mit



Andreas Schwantner, Neu-Isenburg\*

## Zur Arbeit der Härtefallkommissionen

Die vom Autor seit einigen Jahren in regelmäßigen Abständen erstellte »Synopsis zur Arbeit der Härtefallkommissionen«<sup>1</sup> wurde im Herbst 2012 überarbeitet und kann bei [www.asyl.net](http://www.asyl.net) in der neuen Version abgerufen werden. Im Folgenden soll auf einige aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten hingewiesen werden, die sich bei der erneuten Auswertung gezeigt haben. Für die detaillierte Übersicht wird auf die Synopsis verwiesen.

Auf der Grundlage des seit Anfang 2005 geltenden § 23 a AufenthG<sup>2</sup> 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. Dennoch kann über den Zeitraum von nunmehr sieben Jahren, in denen die meisten HFK tätig sind, eine einigermaßen repräsentative Auswertung der Entwicklungen von Härtefallersuchen und -entscheidungen in den einzelnen Bundesländern vorgenommen werden.

### Aufenthaltserlaubnisse nach § 23 a AufenthG gesamt

Bei Auswertung der Angaben zu Personen, soweit verfügbar, und deren Hochrechnung auf alle HFK, müssten seit Bestehen aller HFK nach § 23 a AufenthG bis zum 31. Dezember 2011 etwa 8.360 Personen von der Härtefallregelung profitiert und ein Aufenthaltsrecht erhalten haben. Die Bundesregierung veröffentlichte für diesen Zeitraum eine wesentlich geringere Zahl.

Die Synopsis stellt im Wesentlichen die Aufaddierung der erteilten Aufenthaltserlaubnisse dar, jedoch – mangels detaillierter Informationen hierzu – keine Veränderungen durch Wegzug, nachträgliches Aberkennen der Aufenthaltserlaubnisse oder Umwandlung in eine Niederlassungserlaubnis. Hierdurch und durch den Schätzfaktor

bei Personenzahlen in den jeweiligen Bundesländern ohne entsprechend genaue Angaben in deren Berichten dürfte diese Differenz zu erklären sein.

Nach wie vor interessant ist ein Vergleich der Aufnahmequoten in Bezug auf Bevölkerungsdichte und Königsteiner Schlüssel – wonach jeweils wiederum Berlin (gefolgt von Saarland und Thüringen) mit Abstand überproportional und erstmalig Bayern am meisten unterproportional (gefolgt von Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz) Härtefälle aufgenommen haben. Hierbei ist jedoch unbedingt die unterschiedliche Verwaltungspraxis der einzelnen Bundesländer hinsichtlich Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären Gründen zu beachten. Eine »großzügigere« Handhabung der Erteilung dieser Aufenthaltserlaubnisse kann durchaus zu einer geringeren Notwendigkeit zur Eingabe von Härtefallanträgen führen. Ein derartiger Vergleich ergäbe zum Beispiel, dass danach Niedersachsen und Rheinland-Pfalz insgesamt durchaus im Mittelfeld lägen, während Thüringen auf die letzteren Plätze fiel. Aber auch nach diesem Vergleich wäre Berlin führend und Mecklenburg-Vorpommern das »Schlusslicht«.

### 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«<sup>3</sup> und hebt u. a. »Deutschkenntnisse, dauerhafte Teilhabe am Arbeitsleben, gesellschaftliche Teilhabe, Kontakte über eigene Ethnie hinaus« hervor.

Brandenburg erläutert z. B., dass für die Entscheidungsfindung auch im Jahr 2011 die Integrationsleistungen der Erwachsenen sowie die Lebensperspektiven von Kindern und Jugendlichen von besonderem Gewicht waren. Wenn dies erkennbar war, hatten auch Personen, die an

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

<sup>1</sup> Vgl. hierzu auch den Beitrag von Andreas Schwantner, »Zur Arbeit der Härtefallkommissionen«, ASYLMAGAZIN 10/2010, S. 326.

<sup>2</sup> § 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.

<sup>3</sup> [http://www.mi.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation\\_id=14974&article\\_id=63033&psmand=33](http://www.mi.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=14974&article_id=63033&psmand=33).

den Hürden der Bleiberechts-/Altfallregelung gescheitert waren, gute Chancen auf eine positive Entscheidung der HFK. Zudem betont Brandenburg, dass in besonderen Fällen allgemein bekannte erhebliche Schwierigkeiten in den Herkunftsländern der Antragsteller von der HFK in die Gesamtabwägung aller Gesichtspunkte des Einzelfalles einbezogen wurden.

Hessen begründet negative Entscheidungen der HFK mit meist nicht gelungener wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Integration sowie Straftaten von einigem Gewicht; positive Entscheidungen dagegen u. a. mit der Situation der in Deutschland geborenen oder in jungen Jahren eingereisten Kinder, die ihre Prägung in Deutschland erfahren und sich in vielen Fällen sehr gut integriert hatten. Als weitere Gesichtspunkte können schwere Erkrankungen, oft verbunden mit hohem Alter, und in Einzelfällen vermutete Probleme bei einer Rückführung ins Heimatland hinzutreten.

Interessant erscheint die Bemerkung aus Mecklenburg-Vorpommern, wonach die Bewertung des häufig nicht unwesentlichen Aspektes der Aufenthaltsdauer oftmals einer differenzierten Betrachtung bedürfe, da weiterhin festzustellen sei, dass lange Aufenthaltszeiten ihre Ursache u. a. in den langen Verfahrensständen der Verwaltungsgerichte haben.

Auch Mecklenburg-Vorpommern erwähnt die besondere Bedeutung familiärer und sozialer Beziehungen. Das Saarland und Sachsen-Anhalt verweisen besonders auf gute schulische Leistungen der Kinder, insbesondere im Hinblick auf weitere berufliche Perspektiven, sowie prägende Kindheits- und Jugendjahre in Deutschland.

Nordrhein-Westfalen gibt zwar bislang keine Tätigkeitsberichte heraus, hat aber »Entscheidungsgrundsätze« umschrieben, 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«).

Durchgängig spielt bei den Entscheidungen der HFK der gesicherte Lebensunterhalt eine sehr große Rolle. Sein Fehlen führt oft zur Versagung oder aber zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis unter der Auflage, den eigenen Lebensunterhalt nach einer gewissen Zeit sichern zu können. Die HFK Hessen hebt in ihrem Tätigkeitsbericht 2010<sup>4</sup> die Problematik besonders hervor, da es sich dort um ein einmalig im Bundesgebiet gesetzlich zwingend festgeschriebenes Erfordernis handelt.

<sup>4</sup> [http://www.fr-hessen.de/aktuelles/Bericht\\_%20Haertefallkommission\\_2010.pdf](http://www.fr-hessen.de/aktuelles/Bericht_%20Haertefallkommission_2010.pdf).

## Stichtagsunabhängiges Bleiberecht

Besonderes Augenmerk verdient die Anmerkung mancher Bundesländer, wie z. B. Baden-Württemberg und Brandenburg, dass die starre Stichtagsregelung des § 104 a AufenthG längst überholt sei und bedauert werde, dass entsprechende Initiativen bisher in der Innenministerkonferenz und im Bundesrat keine Mehrheit gefunden hätten.

Darüber hinaus betonen Bremen und Schleswig-Holstein die positive Wirkung des neu geschaffenen § 25 a AufenthG, wonach viele humanitäre Sachverhalte positiv durch die Ausländerbehörden beschieden werden konnten und damit eine Anrufung einer HFK nicht mehr notwendig war.

Diesbezüglich ist auch die Anmerkung Baden-Württembergs beachtenswert: »Auch die noch immer verbreitete Praxis, Arbeitsverbote als Sanktion gegenüber noch nicht aufenthaltsberechtigten Ausländern zu verhängen, muss überprüft werden, weil ein Arbeitsverbot ein gravierendes Integrationshindernis darstellt. Es geht aber heute in erster Linie darum, Integration zu fördern.«<sup>5</sup>

## Positive Wirkung der HFK-Arbeit

Baden-Württemberg und Niedersachsen haben die positive Wirkung der Arbeit einer HFK umschrieben, was sich sicherlich auf die Arbeit sämtlicher HFK aller Bundesländer übertragen lässt.

Baden-Württemberg erklärt, dass nicht selten HFK und Geschäftsstelle gemeinsam Lösungsvorschläge entwickelt hätten, um den Betroffenen eine dauerhafte wirtschaftliche Perspektive in Deutschland zu ermöglichen und betont in diesem Zusammenhang auch die positiven Anregungen und Vorschläge der örtlichen Ausländerbehörden.

Niedersachsen führte eine Evaluation durch, dessen Ergebnisse erkennen ließen, »dass die weit überwiegende Mehrzahl der betroffenen Ausländerinnen und Ausländer die ihnen gebotenen Chancen genutzt und die Erwartungen der Kommission und des Ministers erfüllt haben.«<sup>6</sup> Besonders erfreulich seien hier die Rückmeldungen zur Entwicklung der von den Anordnungen betroffenen Kinder, Jugendlichen und Heranwachsenden gewesen, wonach alle den erwarteten Weg über Schulbesuch, Berufsausbildung oder Berufseinstieg genommen hätten.

<sup>5</sup> Sechster Tätigkeitsbericht der baden-württembergischen HFK, [www.integrationsministerium-bw.de/servlet/PB/show/1276141/Ttigkeitsbericht%202011.pdf](http://www.integrationsministerium-bw.de/servlet/PB/show/1276141/Ttigkeitsbericht%202011.pdf), S. 13.

<sup>6</sup> Tätigkeitsbericht der nieders. Härtefallkommission 2011, abrufbar bei [www.mi.niedersachsen.de](http://www.mi.niedersachsen.de) (s. Fn. 3), S. 15



**Informationsverbund**  
ASYL & MIGRATION

---

## Unsere Angebote

**ASYLMAGAZIN** Die Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht. Enthält Rechtsprechung, Länderinformationen, Beiträge für die Beratungspraxis und zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen sowie Nachrichten. Das ASYLMAGAZIN erscheint zehnmal im Jahr mit dem Asyl-Info von Amnesty International zum gemeinsamen Abonnement-Preis von 72 € jährlich.

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im ASYLMAGAZIN eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration, Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin, Fax 030/467 93 329, [redaktion@asyl.net](mailto:redaktion@asyl.net).

**www.asyl.net** Rechtsprechungsdatenbank zum Flüchtlings- und Migrationsrecht sowie sachverwandten Rechtsgebieten, ausgewählte Rechtsprechung und Länderinformationen, Adressen, Arbeitsmittel und Tipps.

**www.ecoi.net** Online-Datenbank mit den wichtigsten öffentlich zugänglichen Informationen zu Herkunftsländern.

**Schulungen und Vorträge** Einführungen in Rechtsgebiete, Vorträge zu besonderen rechtlichen Fragestellungen oder zur Recherche von Herkunftsländerinformationen.

**Dokumenten- und Broschürenversand** Dokumente, die im ASYLMAGAZIN und bei [www.asyl.net](http://www.asyl.net) erwähnt werden, können bezogen werden bei IBIS – Interkulturelle Arbeitsstelle e. V., Klävemannstraße 16, 26122 Oldenburg, Fax: 0441/9849606, [info@ibis-ev.de](mailto:info@ibis-ev.de).



---

In Kooperation mit

