

Bericht über die Tätigkeit der Härtefallkommission des Freistaates Bayern

2009



Herausgeber:

Geschäftsstelle der Härtefallkommission in Bayern
im Bayerischen Staatsministerium des Innern
Odeonsplatz 3
80539 München

Inhaltsverzeichnis

1	Die Härtefallkommission des Freistaates Bayern	4
1.1	<i>Aufgabe der Härtefallkommission und ihre Zusammensetzung</i>	4
1.2	<i>Verfahrensgrundsätze</i>	5
1.2.1	Vorrang des Petitionsverfahrens	5
1.2.2	Grundsatz der Selbstbefassung – kein Antragsverfahren	6
1.2.3	Keine generelle Aussetzung der Abschiebung	7
1.2.4	Letztentscheidungsrecht des Staatministeriums des Innern	7
1.3	<i>Entscheidung der Kommission</i>	7
1.4	<i>Geschäftsstelle der Härtefallkommission</i>	8
2	Berichtszeitraum 2009	10
2.1	<i>Kommissionsmitglieder</i>	10
2.2	<i>Statistische Angaben für den Berichtszeitraum 2009</i>	11
2.2.1	Kommissionsentscheidungen	11
2.2.2	Fallzahlen insgesamt	15
3	Zusammenfassung	17

Vorwort

Seit Herbst 2006 ist in Bayern auf der Grundlage des § 23a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) eine Härtefallkommission eingerichtet. Auf ihr Ersuchen hin kann vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern bei Vorliegen dringender persönlicher oder humanitärer Gründe ausnahmsweise der weitere Aufenthalt in Deutschland ermöglicht werden.

In Bayern ist inzwischen anerkannt, dass die Arbeit der Kommission es in nicht wenigen Fällen ermöglicht hat, angemessen auf außergewöhnliche Härten zu reagieren, die sich beim Vollzug des Aufenthaltsgesetzes im Einzelfall ergeben können.

Mit dem Tätigkeitsbericht 2009 informiert die Geschäftsstelle der Härtefallkommission nun zum dritten Mal über die Arbeit der Bayerischen Härtefallkommission.

Der erste Teil des Berichts enthält wie letztes Jahr den allgemeinen Überblick über Aufgabe und Arbeit der Bayerischen Härtefallkommission; die **aktuelle Statistik für das Jahr 2009 findet sich im zweiten Teil** des Berichts („Berichtszeitraum 2009“).

Alle Tätigkeitsberichte können unter folgendem Link im Internetauftritt des Bayerischen Staatsministeriums des Innern abgerufen werden:
<http://www.innenministerium.bayern.de/buerger/auslaender/leben/detail/16593/>

Hier hat die Geschäftsstelle außerdem weitere Informationen zum Ablauf des Härtefallverfahrens und den Mitgliedern zusammengestellt.

Der Tätigkeitsbericht wurde von der Geschäftsstelle der Härtefallkommission erstellt, mit dem Vorsitzenden der Kommission, Herrn Verwaltungsdirektor Mück, abgestimmt und von diesem gebilligt.

1 Die Härtefallkommission des Freistaates Bayern

1.1 Aufgabe der Härtefallkommission und ihre Zusammensetzung

Die Härtefallkommission überprüft nicht im Sinne einer weiteren Instanz rückwärts gerichtet frühere Verwaltungs- und Gerichtsentscheidungen. Sie korrigiert keine vermeintlich falschen Bescheide, sondern greift gerade dann ein, wenn das geltende Ausländerrecht rechtmäßig angewandt eine dringende persönliche oder humanitäre Härte zur Folge hätte. Dementsprechend erfolgt die Aufenthaltsgewährung in Härtefällen gemäß § 23a AufenthG ausdrücklich „*abweichend*“ von den im Aufenthaltsgesetz festgelegten Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen.

Voraussetzung für die Aufenthaltsgewährung nach § 23a AufenthG ist, dass nach den Feststellungen der Härtefallkommission *dringende humanitäre oder persönliche Gründe* vorliegen, die ausnahmsweise die weitere Anwesenheit des Ausländers im Bundesgebiet rechtfertigen (§ 23a Abs. 2 Satz 4 AufenthG).

Mit der bayerischen Härtefallkommission übernimmt ein Gremium anerkannter Fachleute diese schwierige und verantwortungsvolle Entscheidung. Im Hinblick auf das gesetzgeberische Ziel, Einzelschicksale unter Beachtung humanitärer und auch gesellschaftspolitischer Belange zu beurteilen, wurde in Bayern auf eine ausgewogene Zusammensetzung von Vertretern der Kirchen, Wohlfahrtsverbände und der kommunalen Spitzenverbände geachtet. Die gemeinsame und vertrauensvolle Arbeit der Kommissionsmitglieder zeigt, dass sich die Zusammensetzung der Kommission weiterhin bewährt.

Im Einzelnen besteht die Härtefallkommission gemäß § 2 Abs. 1 HFKomV aus folgenden Mitgliedern:

- jeweils einem Vertreter der Katholischen Kirche und der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern
- drei Vertretern der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Bayern
- vier Vertretern der kommunalen Spitzenverbände
- einem Vertreter des Staatsministeriums des Innern, der vorbehaltlich § 9 HFKomV nicht stimmberechtigt ist.

Härtefallersuchen beschließt die Kommission gemäß § 7 Abs. 3 Satz 1 HFKomV mit zwei Dritteln der Stimmen der stimmberechtigten Mitglieder (mindestens sechs von neun Stimmen).

Die Mitglieder der Härtefallkommission werden vom Staatsminister des Innern auf Vorschlag der jeweiligen Organisationen ernannt. Sie sind ehrenamtlich tätig und haben keinen Anspruch auf Ersatz von Auslagen oder Verdienstaussfall.

1.2 Verfahrensgrundsätze

1.2.1 Vorrang des Petitionsverfahrens

War oder ist in einer Angelegenheit eine Eingabe beim Bayerischen Landtag anhängig, so kann sich die Härtefallkommission gemäß § 3 Abs. 2 HFKomV nur mit dem Fall befassen, wenn dies vom Ausschuss für Eingaben und Beschwerden des Bayerischen Landtags *ausdrücklich vorgeschlagen* wird. Liegt die Entscheidung des Landtags bereits länger zurück oder haben sich neue Gesichtspunkte ergeben, die für ein Härtefallersuchen sprechen, besteht die Möglichkeit, erneut eine Petition zum Landtag einzureichen und hierin eine Verweisung an die Härtefallkommission anzuregen.

Der Petitionsausschuss kann hingegen immer angerufen werden, auch wenn sich die Härtefallkommission bereits mit dem Fall befasst hat.

§ 3 Abs. 2 HFKomV stellt somit den Vorrang des Landtags sicher.

In der Sitzung des Ausschusses für Eingaben und Beschwerden des Bayerischen Landtags am 25.11.2009 erhielten der Vorsitzende der Härtefallkommission sowie die Leiterin der Geschäftsstelle Gelegenheit, dem Ausschuss über die Arbeit der Härtefallkommission Bericht zu erstatten.

Bei Fällen, die der Ausschuss für Eingaben und Beschwerden zur Behandlung an die Härtefallkommission überweist, unterrichtet die Geschäftsstelle den Ausschuss außerdem jeweils gesondert über den Ausgang des Verfahrens.

1.2.2 Grundsatz der Selbstbefassung – kein Antragsverfahren

Gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 HFKomV befassen sich die Mitglieder der Härtefallkommission nur mit Fällen, wenn dies

- der Ausschuss für Eingaben und Beschwerden des Landtags vorgeschlagen hat
- die Härtefallkommission auf Vorschlag eines stimmberechtigten Mitglieds beschlossen hat oder
- fünf stimmberechtigte Mitglieder der Härtefallkommission schriftlich beantragt haben.

Das Härtefallverfahren ist also *kein Antragsverfahren*. Ausländer oder deren Vertreter können nicht verlangen, dass sich die Härtefallkommission mit einem bestimmten Einzelfall befasst oder eine bestimmte Entscheidung trifft (§ 23a Abs. 2 Sätze 2 und 3 AufenthG, § 3 Abs. 3 HFKomV).

Das Einreichen von „Anträgen“ bei der Geschäftsstelle ist nicht möglich. Gehen dennoch Schreiben bei der Geschäftsstelle ein, werden diese den Mitgliedern der Kommission zur Kenntnis gegeben, die in eigener Verantwortung entscheiden, ob sie einen Fall aufgreifen.

1.2.3 Keine generelle Aussetzung der Abschiebung

Ein Ausländer kann nicht verlangen, dass aufenthaltsbeendende Maßnahmen ausgesetzt werden, weil sich die Härtefallkommission mit seinem Anliegen befasst oder befassen wird, § 4 HFKomV. Das Härtefallverfahren hat *keine aufschiebende Wirkung*.

1.2.4 Letztentscheidungsrecht des Staatministeriums des Innern

Hat die Kommission ein Härtefallersuchen nach § 23a Abs. 1 Satz 1 AufenthG gestellt, prüft der Staatsminister des Innern, ob dem Ersuchen gefolgt wird. Er ist hierbei nicht an die Wertung der Kommission gebunden, sondern entscheidet frei, ob und unter welchen Bedingungen und Auflagen der weitere Aufenthalt im Bundesgebiet ermöglicht wird (§ 23a Abs. 1 Satz 1 AufenthG, § 10 HFKomV). Bejaht auch der Staatsminister das Vorliegen eines Härtefalls, wird die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis angeordnet.

1.3 Entscheidung der Kommission

Den Ausschlag für die Bejahung eines Härtefalls hat sehr oft eine *weit überdurchschnittliche Integrationsleistung gegeben*, die sich auch in der selbständigen Sicherung des Lebensunterhalts ohne Inanspruchnahme öffentlicher Sozialleistungen zeigt.

Angesichts der Vielfalt denkbarer Lebenssachverhalte ist es jedoch nicht möglich, darüber hinaus typische Kriterien für einen Härtefall zu nennen. Da das Gesetz auf eine individuelle Härte abstellt - maßgeblich ist, dass eine Aufenthaltsbeendigung den Ausländer ungleich härter treffen würde als andere Ausreisepflichtige – muss jeder Fall für sich betrachtet werden. Die Kommissionsmitglieder beraten sehr intensiv jeden Einzelfall und wägen in einer Gesamtschau alle für und gegen eine Aufenthaltsgewährung sprechenden Gründe ab.

Die in § 5 Satz 2 Nrn. 1 bis 7 HFKomV geregelten Ausschlussgründe können überwunden werden, wenn besondere Umstände in der Person

des Ausländers eine Ausnahme rechtfertigen, § 5 Satz 1 HFKomV. Beispielsweise kann trotz Nichterfüllung der Passpflicht (Ausschlussgrund nach § 5 Satz 2 Nr. 2 HFKomV) ein Härtefallersuchen gestellt werden mit der Maßgabe, dass die endgültige Erteilung der Aufenthaltserlaubnis erst nach Passvorlage erfolgen darf, vgl. auch § 7 Abs. 4 Satz 3 HFKomV.

1.4 Geschäftsstelle der Härtefallkommission

Zur Unterstützung der Härtefallkommission hat das Staatsministerium des Innern eine Geschäftsstelle eingerichtet (§ 6 HFKomV):

Geschäftsstelle der Härtefallkommission
Bayerisches Staatsministerium des Innern
Odeonsplatz 3
80539 München

Leiterin: Frau Stefanie Pongratz
Tel.: 089 / 21 92 22 47
Fax: 089 / 21 92 22 07
E-Mail: HFK_GS@stmi.bayern.de

Bei jedem Fall, der an die Härtefallkommission herangetragen wird, erfolgt zunächst eine Vorprüfung durch die Geschäftsstelle. Dabei werden zunächst die Eckdaten des Falles eruiert, damit sich die Mitglieder eine erste Meinung darüber bilden können, ob sich der Fall zur Behandlung in der Kommission eignet.

Kernaufgabe der Geschäftsstelle ist es, die Sitzungen der Härtefallkommission vorzubereiten. Wird ein Fall nach der Vorprüfung von einem Mitglied aufgegriffen, recherchieren die Mitarbeiter der Geschäftsstelle den Sachverhalt im Einzelnen – wichtig sind nun insbesondere die Umstände des Aufenthalts (z. B. Gründe der Einreise, Aufenthaltsdauer in Deutschland) und die Integrationsleistung (z. B. Sprachkenntnisse, selbständige Sicherung des Lebensunterhalts, Integration in der örtlichen Gemeinschaft). Vor der Sitzung werden die Ergebnisse für die Mitglieder in einem Vorlagebericht zusammengefasst.

Daneben hält die Geschäftsstelle den Kontakt zu den Ausländerbehörden und benachrichtigt diese insbesondere vom Fortgang des Härtefallverfahrens.

Weiter begleitet die Geschäftsstelle den Vollzug der Anordnungen nach § 23a AufenthG. Während sich in vielen Fällen der Vollzug der Härtefallanordnung problemlos gestaltet, müssen andere Fälle zeitintensiv betreut werden. Teilweise stellt die Kommission in ihren Ersuchen individuelle Anforderungen an die Betroffenen - etwa den Besuch eines Integrationskurses oder den Abschluss einer Ausbildung - und dies wird von der Geschäftsstelle nachvollzogen. Vor allem aber bei den wiederkehrenden Fragen der dauerhaften Lebensunterhaltssicherung sowie endgültigen Identitätsklärung und Passvorlage entstehen im Nachhinein nicht selten unvorhersehbare Probleme.

Auch im Jahr 2009 machte diese Nachbetreuung eigentlich schon abgeschlossener Fälle neben der Vorbereitung aktueller Fälle für die Sitzungen einen nicht unerheblichen Teil der Tätigkeit der Geschäftsstelle aus.

2 **Berichtszeitraum 2009**

2.1 **Kommissionsmitglieder**

Im Berichtszeitraum gehörten der Härtefallkommission folgende Mitglieder (Stellvertreter in Klammern) an:

- Frau Rechtsanwältin Bettina Nickel, Katholische Kirche
(Herr Rechtsanwalt i. K. Peter Hornstein)
- Herr Oberkirchenrat Michael Martin, Evangelisch-Lutherische Kirche
(Herr Kirchenoberverwaltungsdirektor Dr. Walther Rießbeck bis
02.03.2009
Frau Kirchenverwaltungsdirektorin Dr. Susanne Henninger ab 03.03.2009)
- Herr Verwaltungsdirektor Wilfried Mück,
Deutscher Caritasverband, Landesverband Bayern e. V.
(Herr Stefan Wagner, Referent für Migration und Integration)
- Herr Helmut Stoll, Referent für Migration beim Diakonischen Werk Bayern
(Herr Matthias Schopf-Emrich)
- Frau Irene Marsfelden, Abteilungsleiterin der Abteilung Soziale Arbeit
beim Bayerischen Roten Kreuz
(Frau Ute Linck, Teamleiterin Migration und Integration)
- Herr Erster Bürgermeister a. D. Wolfgang Plattmeier, Bayerischer Ge-
meindetag
(Herr Gerhard Dix, Referatsleiter)
- Herr berufsmäßiger Stadtrat a. D. Dr. Hartmut Frommer,
Bayerischer Städtetag
(Herr Oberbürgermeister Helmut Hey)
- Herr Direktor Michael Graß, Bayerischer Landkreistag
(Herr Johannes Reile, Geschäftsführendes Präsidialmitglied)
- Herr Ltd. Verwaltungsdirektor Werner Kraus, Verband der bay. Bezirke
(Frau Verwaltungsdirektorin Irmgard Gihl)
- Herr Ltd. Ministerialrat Johann Steiner, Staatsministerium der Innern
vorbehaltlich § 9 HFKomV nicht stimmberechtigt

Den Vorsitz führte wie bisher Herr Verwaltungsdirektor Wilfried Mück, Geschäftsführer der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Bayern. Stellvertretender Vorsitzender war weiterhin Herr berufsmäßiger Stadtrat a. D. Dr. Hartmut Frommer.

Ansprechpartner für Presseanfragen über die Arbeit der Härtefallkommission ist der Kommissionsvorsitzende.

2.2 Statistische Angaben für den Berichtszeitraum 2009

Der dritte Tätigkeitsbericht der Bayerischen Härtefallkommission umfasst das Kalenderjahr 2009, in dem elf Sitzungen der Kommission stattfanden. Stichtag der statistischen Auswertung ist der 31.12.2009.

2.2.1 Kommissionsentscheidungen

Im Berichtszeitraum 2009 hat die Bayerische Härtefallkommission 56 Fälle, die 113 Personen betrafen, aufgegriffen und behandelt.

Hiervon waren zwei Fälle durch den Ausschuss für Eingaben und Beschwerden des Bayerischen Landtags an die Kommission verwiesen worden (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 HFKomV); die übrigen Fälle haben die Kommissionsmitglieder selbst aufgegriffen (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 2 und 3 HFKomV). Der Ausschuss für Eingaben und Beschwerden hat im Laufe des Jahres 2009 drei weitere Fälle zur Behandlung durch die Härtefallkommission verwiesen. Zwei Fälle wurden in den ersten Sitzungen des Jahres 2010 beraten; im dritten Fall geht mittlerweile ein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zum Familiennachzug dem Härtefallverfahren vor.

In 51 Fällen (108 Personen) hat die Härtefallkommission Ersuchen an den Staatsminister des Innern gerichtet. Hiervon wurden zwei Ersuchen zeitlich befristet gestellt und müssen 2010 erneut beraten werden.

Kein Härtefallersuchen wurde in 5 Fällen (jeweils eine Person) gestellt. Während die Kommission zwei Fälle beraten, ihre Entscheidung aber

noch zurückgestellt hat, wurde in zwei anderen Fällen endgültig kein Ersuchen gestellt. Ein weiterer Fall hat sich, nachdem er durch ein Mitglied aufgegriffen war, positiv durch Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach den allgemeinen Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes erledigt.

In allen 51 Fällen, in denen die Kommission ein Ersuchen stellte, gab der Staatsminister des Innern den Ersuchen statt.

Die *Abbildungen 1 und 2* stellen die Entwicklung der Kommissionsentscheidungen seit Bestehen der Bayerischen Härtefallkommission dar. Die grünen Säulen zeigen den Berichtszeitraum 2006/2007, die roten Säulen das Kalenderjahr 2008 und die blauen Säulen den aktuellen Berichtszeitraum 2009. Während die Zahl der behandelten Fälle (*Abbildung 1*) im Jahr 2009 ein weiteres Mal deutlich gestiegen ist, blieb die Zahl der davon betroffenen Personen im Vergleich zum Jahr 2008 fast konstant (*Abbildung 2*).

Abb. 1: Entscheidungen in der Kommission (Fälle)

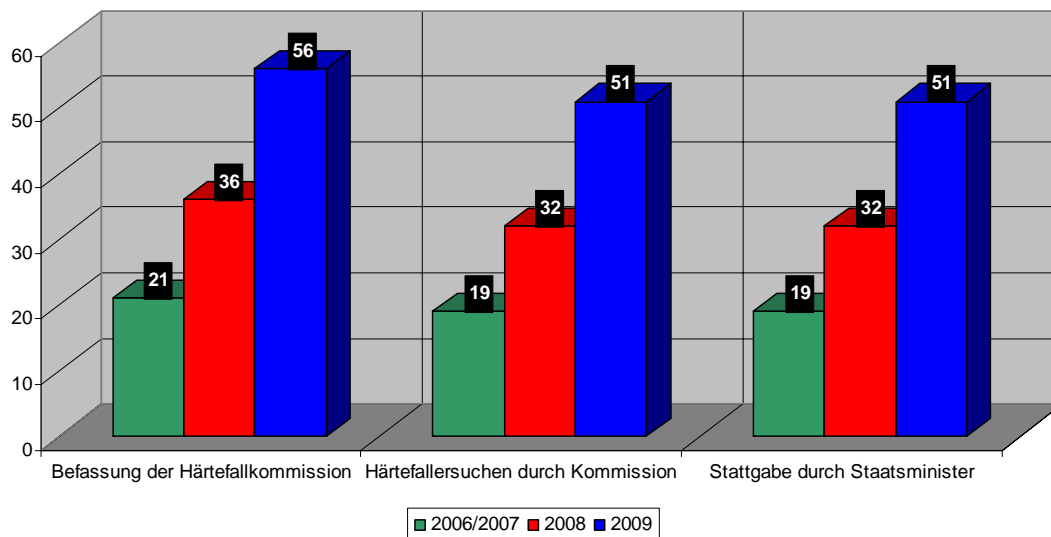
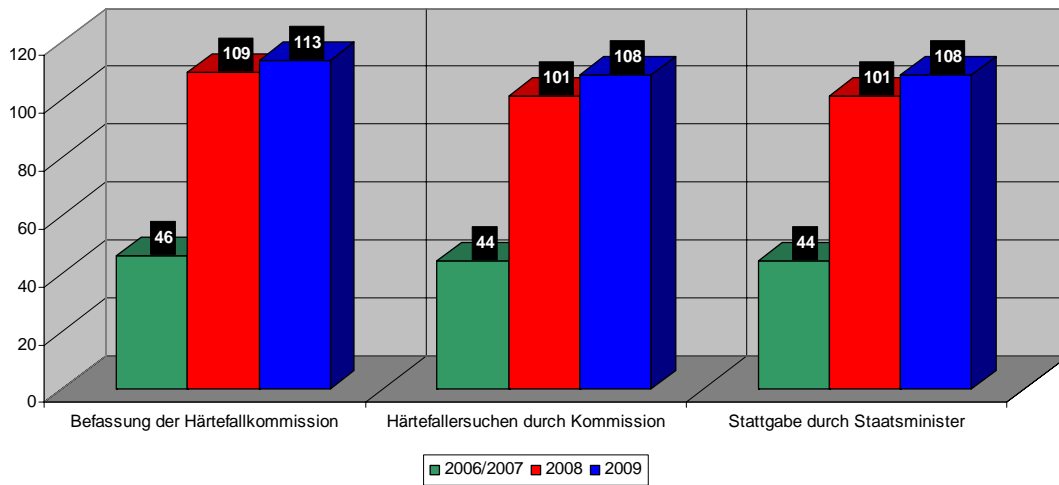


Abb. 2: Entscheidungen in der Kommission (Personen)



Der Grund hierfür ist, dass im Berichtszeitraum 2009 im Vergleich zum Vorjahr wieder mehr Fälle, die Einzelpersonen betroffen haben, behandelt wurden, vgl. *Abbildung 3*.

Abb. 3: Härtefallersuchen 2009 - Einzelpersonen oder Familienmitglieder

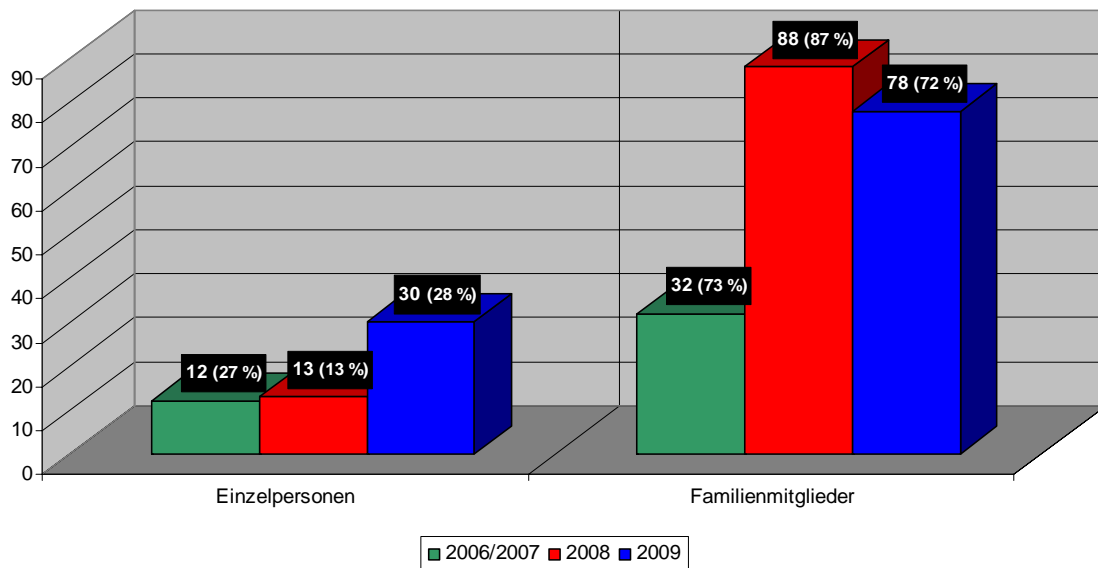
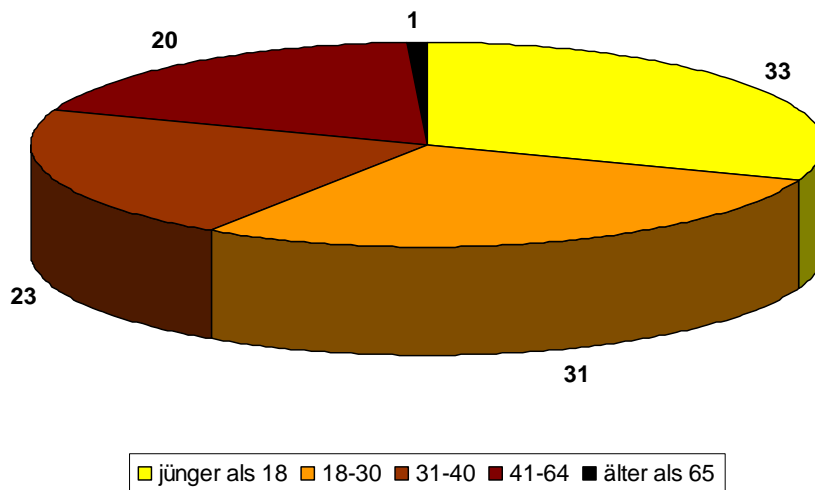


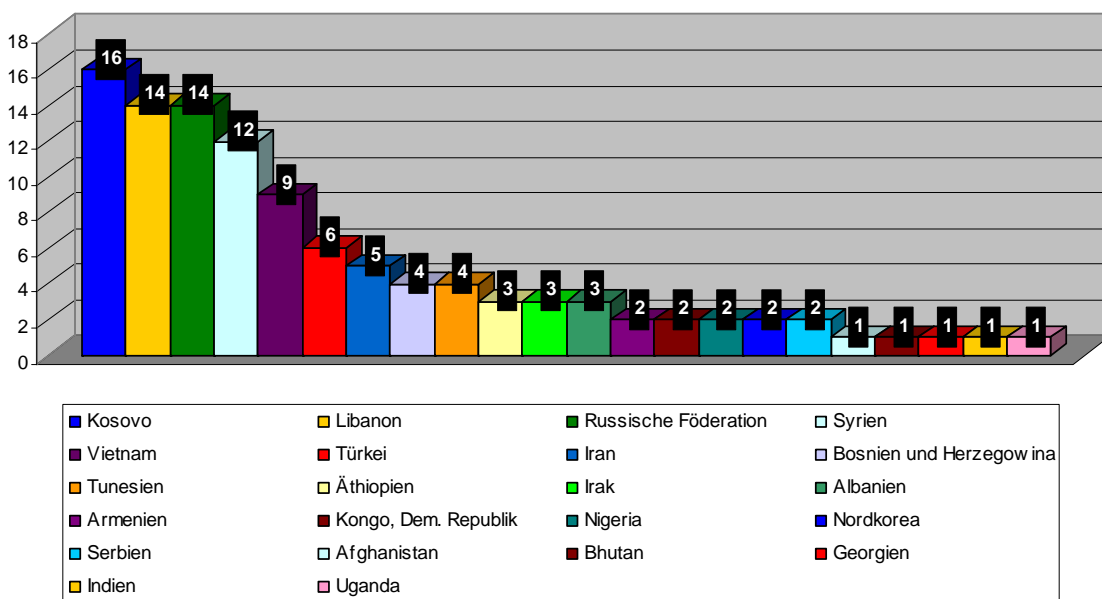
Abbildung 4 gibt einen Überblick über die Altersstruktur der betroffenen Personen. Ein Drittel der Personen, für die im Jahr 2009 Härtefallersuchen gestellt wurden, waren Kinder.

Abb. 4: Härtefallersuchen 2009 - Altersstruktur



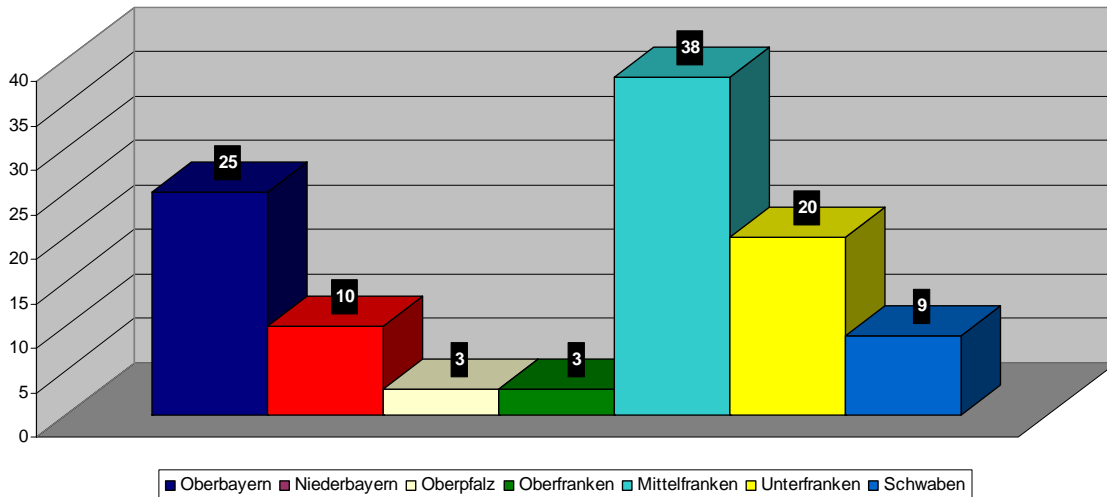
Die Herkunftsländer der 108 Personen, für die 2009 Härtefallersuchen gestellt wurden, schlüsseln sich wie in Abbildung 5 dargestellt auf.

Abb. 5: Härtefallersuchen 2009 - Nationalitäten



Aus welchen Regierungsbezirken die von den Härtefallersuchen betroffenen Personen stammten, lässt sich der *Abbildung 6* entnehmen.

Abb. 6: Härtefallersuchen 2009 – Verteilung in Bayern



2.2.2 Fallzahlen insgesamt

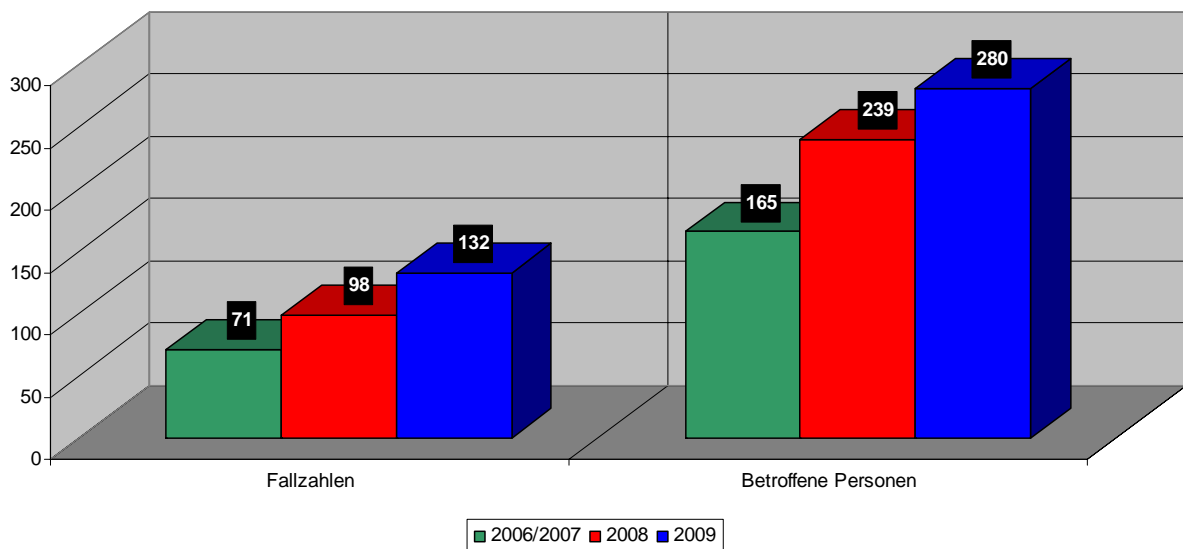
Im Berichtszeitraum 2009 wurden insgesamt 132 Fälle (280 betroffene Personen) an die Härtefallkommission herangetragen.

Hier enthalten sind die 56 Fälle (113 Personen), die die Kommission 2009 in ihren Sitzungen beraten hat. Bei den übrigen Fällen ging das Härtefallverfahren im Jahr 2009 nicht oder noch nicht über die Phase der Vorprüfung hinaus. Im Rahmen der Vorprüfung recherchiert die Geschäftsstelle der Härtefallkommission die Eckdaten des Falles, damit die Kommissionsmitglieder beurteilen können, ob sie einen Fall aufgreifen (vgl. 1.4. Geschäftsstelle der Härtefallkommission). Teilweise konnten bei den 2009 eingegangenen Fällen Lösungen auf anderer Rechtsgrundlage gefunden werden, sodass eine Behandlung in der Kommission nicht mehr notwendig war. Andere Fälle wurden von den Kommissionsmitgliedern nicht aufgegriffen – etwa wenn sich herausstellte, dass gewichtige Ausschlussgründe nach § 5 Satz 2 HFKomV vorlagen – und waren daher mit dem Vorprüfungsverfahren abgeschlossen. Bei einem

weiteren Teil handelt es sich um Fälle, die erst gegen Ende des Jahres 2009 vorgelegt wurden, so dass die Recherchen und Vorprüfungen nicht mehr im Berichtszeitraum abgeschlossen werden konnten (Eingang im letzten Quartal 2009: 29 Fälle).

Abbildung 7 stellt die Entwicklung der Fallzahlen seit Bestehen der Bayerischen Härtefallkommission dar.

Abb. 7: Fallzahlen insgesamt



Anfragen, die sich nicht auf konkrete Fälle beziehen, sind hier nicht enthalten. Über die dort genannten Fälle hinaus erhält und beantwortet die Geschäftsstelle eine Vielzahl allgemeiner Anfragen von Privatpersonen, Unterstützern und Organisationen über die Verfahrens- und Arbeitsweise der Härtefallkommission.

3 Zusammenfassung

Die Entwicklung der Fallzahlen im Jahr 2009 zeigt, dass sich das Konzept der Bayerischen Härtefallkommission und die Ausgestaltung des Verfahrens weiterhin bewährt. Das Prinzip der Selbstbefassung kann nach wie vor sicherstellen, dass sich die Kommission nur mit Fällen beschäftigen muss, in denen das Vorliegen eines besonderen Härtefalls ernsthaft in Betracht gezogen werden kann. Mangels aufschiebender Wirkung des Härtefallverfahrens konnten Missbrauch und negative Auswirkungen auf die Durchsetzung von Ausreiseverpflichtungen weitgehend verhindert werden.

Im Berichtszeitraum wurde wieder deutlich, dass die Mitglieder der Kommission weit über das Ersuchen hinaus Verantwortung für den eingebrachten Fall übernehmen. Insbesondere die Arbeits- und Ausbildungsplatzsuche spielt hier eine große Rolle. Nicht selten haben Kommission und Geschäftsstelle gemeinsam Lösungsvorschläge entwickelt, um den Betroffenen eine dauerhafte wirtschaftliche Perspektive in Deutschland zu ermöglichen. Als nützlich erwiesen sich auch Anregungen und Vorschläge der örtlichen Ausländerbehörden, die häufig mit dem Umständen des Falles sehr gut vertraut sind und die Interessenlage der Betroffenen richtig einzuschätzen vermögen.

Dass **der Staatsminister des Innern erneut sämtlichen Härtefallersuchen entsprochen hat**, zeigt, dass die Härtefallkommission von ihren Befugnissen verantwortungsvoll Gebrauch macht, sich um vertretbare Lösungen bemüht und Ersuchen nur in echten Härtefällen stellt.