

Tätigkeitsbericht
der
Härtefallkommission
2012



Niedersachsen

Vorbemerkung

Seit September 2006 ist in Niedersachsen auf der Grundlage des § 23a Aufenthaltsgesetz eine Härtefallkommission eingerichtet. Die Härtefallkommission prüft nach einem vorgeschriebenen Verfahren das Vorliegen dringender persönlicher oder humanitärer Gründe, die ausnahmsweise den weiteren Aufenthalt in Deutschland ansonsten ausreisepflichtiger Ausländerinnen und Ausländer ermöglichen. Liegt ein Härtefall vor, richtet die Kommission ein Ersuchen an das Ministerium für Inneres und Sport, den betroffenen Personen ein Aufenthaltsrecht zu gewähren.

Mit dem Tätigkeitsbericht 2012 informiert die Härtefallkommission zum sechsten Mal über ihre Arbeit. Der Bericht wendet sich an die Öffentlichkeit, die in den vergangenen Jahren ein großes Interesse an der Arbeit der Härtefallkommission gezeigt hat, sowie an die Landesregierung und an die Organisationen, die von ihrem Vorschlagsrecht Gebrauch gemacht und Mitglieder in die Kommission entsandt haben.

Im ersten Teil des Berichts werden Aufgabe und Arbeit der Niedersächsischen Härtefallkommission erläutert. Nach Darstellung der statistischen Daten für 2012 im zweiten Teil wird abschließend die Entscheidungspraxis anhand von Beispielfällen beleuchtet.

Mit Wirkung vom 13. Juli 2012 hat die Niedersächsische Landesregierung die Niedersächsische Härtefallkommissionsverordnung geändert. Änderungen in Verfahrensfragen als auch inhaltliche Änderungen ermöglichen es der Kommission, noch stärker als zuvor in allen Phasen des Härtefallverfahrens humanitäre Gesichtspunkte einfließen zu lassen. Die im Berichtsjahr geltenden unterschiedlichen Regelungen werden erläutert und sind insbesondere bei den Nichtannahmegründen ausführlich dargestellt und statistisch aufbereitet.

Inhaltsverzeichnis

1. Die Härtefallkommission des Landes Niedersachsen

1.1 Aufgabe

1.2 Zusammensetzung

1.3 Verfahrensgrundsätze

1.3.1 Eingaben an die Härtefallkommission

1.3.2 Nichtannahmegründe

1.3.2.1 Entscheidungen durch das vorsitzende Mitglied

1.3.2.2 Entscheidungen durch das Vorprüfungsgremium

1.3.3 Aussetzung der Abschiebung

1.3.4 Entscheidung der Härtefallkommission

1.3.5 Entscheidung des Ministeriums für Inneres und Sport

2. Statistische Angaben

2.1 Anzahl der Eingaben und Herkunftsländer

2.2 Betroffene Personen

2.3 Zur Beratung angenommene/nicht angenommene Eingaben nach § 5 NHärteKVO

2.3.1 Annahme-/Nichtannahmeentscheidungen bis einschließlich 12.07.2012

2.3.2 Annahme-/Nichtannahmeentscheidungen ab dem 13.07.2012

2.3.3 Entscheidungen des Vorprüfungsgremiums

2.4 Anzahl der in der Kommission abschließend beratenen Eingaben

2.5 Anzahl Härtefallersuchen und betroffene Personen

2.6 Ablehnungen durch die Kommission

2.7 Anordnungen des Ministeriums für Inneres und Sport gem. § 23a AufenthG und betroffene Personen

2.8 Ablehnungen von Ersuchen durch das Ministerium für Inneres und Sport

3. Entscheidungspraxis

Anlage 1: Mitglieder der Härtefallkommission

Anlage 2: Übersicht statistische Daten

1. Die Härtefallkommission des Landes Niedersachsen

1.1 Aufgabe

Die Härtefallkommission leistet einen entscheidenden humanitären Beitrag für Lösungen, in denen die Anwendung ausländerrechtlicher Vorschriften zu Ergebnissen führt, die der Gesetzgeber erkennbar nicht gewollt hat. Dieser seit dem 13. Juli 2012 in der Präambel zur Niedersächsischen Härtefallkommissionsverordnung (NHärteKVO) festgehaltene Auftrag beschreibt die besondere Aufgabenstellung der Kommission. Sie ist keine weitere Instanz zur Überprüfung von in der Vergangenheit getroffenen Verwaltungs- und Gerichtsentscheidungen oder zur Korrektur vermeintlich falscher (rechtswidriger) Bescheide der Ausländerbehörden. Die Aufenthaltsgewährung in Härtefällen gem. § 23a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) darf ausdrücklich „abweichend“ von den im Aufenthaltsgesetz festgelegten Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen erfolgen.

Voraussetzung für das Vorliegen eines Härtefalls ist, dass nach den Feststellungen der Härtefallkommission dringende humanitäre oder persönliche Gründe vorliegen, die ausnahmsweise die weitere Anwesenheit der Ausländerin oder des Ausländers im Bundesgebiet rechtfertigen.

1.2 Zusammensetzung

Die Härtefallkommission besteht aus neun Personen (acht stimmberechtigten Mitgliedern und der oder dem Vorsitzenden) und ist ein unabhängiges Gremium, dessen Mitglieder frei von Weisungen sind. Im Hinblick auf das gesetzgeberische Ziel, Einzelschicksale unter Beachtung humanitärer und auch gemeinschaftsbezogener Belange zu beurteilen, wurden in Niedersachsen Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, der Kirchen und der Wohlfahrtsverbände auf Vorschlag ihrer Organisation sowie weitere Persönlichkeiten des Landes direkt durch das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport in die Kommission berufen. Die Landesarbeitsgemeinschaft der

Freien Wohlfahrtspflege in Niedersachsen hat im Juli 2012 ihre Mitarbeit in der Härtefallkommission eingestellt.

Die Kommission besteht gem. § 2 Abs. 1 NHärteKVO aus folgenden Mitgliedern:

- der oder dem vom Ministerium für Inneres und Sport berufenen Vorsitzenden,
- jeweils einer Vertreterin oder einem Vertreter der evangelischen Kirchen in Niedersachsen und des Katholischen Büros Niedersachsen,
- jeweils einer Vertreterin oder einem Vertreter des Niedersächsischen Landkreistages und des Niedersächsischen Städtetages,
- vier weiteren vom Ministerium für Inneres und Sport berufenen Persönlichkeiten des Landes aus den Bereichen Wirtschaft, Gewerkschaften, Flüchtlingsselfstorganisation und Flüchtlingsarbeit sowie Öffentlicher Dienst.

Mit Ausnahme der oder des Vorsitzenden sind die Mitglieder der Härtefallkommission ehrenamtlich tätig. Die Amtszeit beträgt drei Jahre und endet für die jetzigen Mitglieder am 31.12.2012.

Angesichts der hohen Arbeitsbelastung der Kommissionsmitglieder durch die Vielzahl der zu beratenden Eingaben ist mit der Änderung der NHärteKVO seit dem 13. Juli 2012 die Möglichkeit geschaffen worden, mehr als nur eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter zu benennen. Die Konföderation der evangelischen Kirchen in Niedersachsen und der Niedersächsische Landkreistag haben daraufhin mehrere Stellvertretungen vorgeschlagen.

Die Mitglieder der Härtefallkommission im Berichtszeitraum sowie ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter sind der Anlage 1 zu entnehmen.

1.3 Verfahrensgrundsätze

1.3.1 Eingaben an die Härtefallkommission

Eingaben können über ein Kommissionsmitglied oder auch unmittelbar bei der Geschäftsstelle der Härtefallkommission eingereicht werden. Gleichwohl ist das Härtefallverfahren kein Antragsverfahren, vielmehr gilt der Grundsatz der Selbstbefassung. Die Betroffenen, sie vertretende Personen oder Dritte können nicht verlangen, dass sich die Härtefallkommission mit einem bestimmten Fall befasst oder eine bestimmte Entscheidung trifft. Das Härtefallverfahren begründet also keine eigenen Rechte der Ausländerin oder des Ausländers, sondern erfolgt allein im öffentlichen Interesse. Erst wenn ein Mitglied der Härtefallkommission eine Eingabe aufgreift - Eingaben, die an die Geschäftsstelle gerichtet sind, werden den Mitgliedern zugeteilt -, kann sich die Härtefallkommission damit befassen.

1.3.2 Nichtannahmegründe

Bei jeder Eingabe wird unter Beteiligung der zuständigen Ausländerbehörde geprüft, ob die Eingabe zur Beratung angenommen werden kann. Die in § 5 NHärteKVO getroffenen Regelungen zu den Nichtannahmegründen dienen der Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Härtefallkommission und sollen sie von Eingaben entlasten, bei denen schon die gesetzlichen oder sonst formalen Voraussetzungen für ein Härtefallersuchen und damit für eine Anordnung nach § 23a AufenthG nicht erfüllt sind und die deshalb offensichtlich keine Aussicht auf Erfolg haben.

In die Entscheidung über das Vorliegen von Nichtannahmegründen sind mit Änderung der NHärteKVO seit dem 13. Juli 2012 die Mitglieder der Kommission über ein Vorprüfungsgremium eingebunden. Damit kann die Kommission stärker als zuvor humanitäre Aspekte bereits in die Prüfung der Zulassung von Eingaben einfließen lassen. Die Nichtannahmegründe sind in absolute Nichtannahmegründe und „Regelnichtannahmegründe“ unterteilt. Das vorsitzende Mitglied entscheidet über die absoluten Nichtannahmegründe gem. § 5 Abs. 2 NHärteKVO. Dies sind Nichtannahmegründe, die einen eindeutigen Tatbestand erfüllen und keiner Bewertung zugänglich sind. Die vom Vorprüfungsgremium zu entscheidenden Nichtannahmegründe gem. § 5 Abs. 3 NHärteKVO enthalten dagegen Tatbestände, die jeweils eine inhaltliche Bewertung erfordern.

1.3.2.1 Entscheidungen durch das vorsitzende Mitglied

Das vorsitzende Mitglied entscheidet gem. § 5 Abs. 2 NHärteKVO über die Nichtannahme von Eingaben, wenn

- eine niedersächsische Ausländerbehörde gar nicht zuständig ist, weil z. B. die betroffene Person unbekanntem Aufenthaltsort ist oder gar nicht in Niedersachsen wohnt,
- die Ausländerin oder der Ausländer nicht vollziehbar ausreisepflichtig ist,
- bereits ein Abschiebungstermin feststeht und die Ausländerbehörde zuvor über die Möglichkeit informiert hat, die Härtefallkommission anzurufen,
- Abschiebungshaft angeordnet wurde,
- Verurteilungen zu Straftaten von mindestens 90 Tagessätzen oder drei Monaten Freiheitsstrafe innerhalb der letzten drei Jahre vorliegen,
- in gleicher Sache zur selben Zeit ein Petitionsverfahren beim Niedersächsischen Landtag anhängig ist.

1.3.2.2 Entscheidungen durch das Vorprüfungsgremium

Das Vorprüfungsgremium entscheidet gem. § 5 Abs. 3 NHärteKVO bei Vorliegen der folgenden „Regelnichtannahmegründe“, ob eine Eingabe -dennoch- zur Beratung angenommen werden soll:

- Der Landtag oder die Härtefallkommission hat sich bereits mit dem Sachverhalt befasst und bei der erneuten Eingabe hat sich weder der Sachverhalt noch die Rechtslage nachträglich verändert.

- Es werden ausschließlich Gründe vorgetragen, die sich auf die Verhältnisse im Herkunftsland beziehen und damit ausschließlich vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu prüfen sind (zielstaatsbezogene Gründe).
- Die betroffene Person ist in den letzten drei Jahren vor Eingang der Eingabe zu mindestens sechs Monaten Jugendstrafe verurteilt worden.
- Die Eingabe kann offensichtlich keinen Erfolg haben.

Dem Vorprüfungsgremium gehören das vorsitzende Mitglied (in dieser Funktion stimmberechtigt) sowie zwei Mitglieder der Kommission an, die von dieser gewählt werden.

Das Vorprüfungsgremium kann nur einstimmig über das Vorliegen von Nichtannahme-gründen entscheiden. Ist also beispielsweise ein Mitglied des Vorprüfungsgremiums im Gegensatz zu den beiden anderen Mitgliedern der Auffassung, dass eine Eingabe zur Beratung angenommen werden sollte, wird die endgültige Entscheidung über die Nichtannahme oder die Annahme von der gesamten Kommission getroffen.

1.3.3 Aussetzung der Abschiebung

Wird eine Eingabe zur Beratung angenommen, ordnet das Ministerium für Inneres und Sport an, dass aufenthaltsbeendende Maßnahmen bis zu einer Entscheidung der Kommission zurückgestellt werden.

1.3.4 Entscheidung der Härtefallkommission

Die Härtefallkommission entscheidet, ob ein Härtefallersuchen an das Ministerium für Inneres und Sport gerichtet wird oder nicht.

Bis zum 12. Juli 2012 waren für ein Härtefallersuchen zwei Drittel der Stimmen der anwesenden stimmberechtigten Mitglieder erforderlich, wobei die Beschlussfähigkeit bei Anwesenheit von mindestens fünf der acht stimmberechtigten Mitglieder gegeben war.

Seit dem 13. Juli 2012 ist für die Annahme eines Härtefalls die einfache Mehrheit der stimmberechtigten Mitglieder ausreichend, wobei die erforderliche Mitgliederzahl zur Herstellung der Beschlussfähigkeit auf sieben stimmberechtigte Mitglieder heraufgesetzt worden ist. Danach sind für eine positive Entscheidung immer 5 Ja-Stimmen erforderlich.

Das vorsitzende Mitglied hat kein Stimmrecht.

1.3.5 Entscheidung des Ministeriums für Inneres und Sport

Hat die Kommission ein Härtefallersuchen gestellt, prüft das Ministerium für Inneres und Sport als oberste Aufsichtsbehörde für das Ausländerrecht, ob dem Ersuchen gefolgt wird. Der Vorgang wird dem Minister zur Entscheidung vorgelegt, der nicht an die Wertung der Kommission gebunden ist, sondern gem. § 23a AufenthG frei entscheidet, ob und unter welchen Bedingungen und Auflagen der weitere Aufenthalt im Bundesgebiet ermöglicht wird. Gibt der Minister dem Ersuchen statt, wird die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis angeordnet, gegebenenfalls vorbehaltlich der Erfüllung bestimmter Auflagen, z.B. der Sicherung des Lebensunterhalts, der Absolvierung einer Berufsausbildung oder der Erfüllung der Passpflicht.

2. Statistische Angaben

Stichtag für die statistische Auswertung ist der 31.12.2012. Zur Darstellung der Arbeit werden im Folgenden die relevanten Zahlen im Zeitraum 10/2006 bis 31.12.2008 (erste Spalte), im Kalenderjahr 2009 (zweite Spalte), im Kalenderjahr 2010 (dritte Spalte), im Kalenderjahr 2011 (vierte Spalte) und im Kalenderjahr 2012 (fünfte Spalte) aufgezeigt und erläutert.

Dabei ist auch für 2012 zu beachten, dass sich die von der Kommission getroffenen Entscheidungen zum Teil auf Eingaben beziehen, die bereits im Vorjahr eingegangen sind. Gleiches gilt für Entscheidungen des Ministeriums für Inneres und Sport.

Im Überblick sind alle statistischen Zahlen in der Anlage 2 dargestellt.

2.1 Anzahl der Eingaben und Herkunftsländer

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
159	141	264	116	437

Gegenüber dem Vorjahr hat sich die Anzahl der Eingaben fast vervierfacht. Ursächlich für diesen enormen Anstieg der Fallzahlen ist die seit dem 30.11.2011 bestehende Praxis der Ausländerbehörden, Personen, die eine Duldung erhalten, über die Möglichkeit der Anrufung der Härtefallkommission zu informieren. Das hat dazu geführt, dass sich viele Betroffene mit einer Eingabe über die Geschäftsstelle an die Härtefallkommission gewandt haben. 2011 sind 62 Eingaben über die Geschäftsstelle eingereicht worden, 2012 waren es hingegen 360.

Die von Kommissionsmitgliedern eingebrachten Eingaben sind von 54 Eingaben in 2011 auf 77 Eingaben in 2012 gestiegen.

Die Eingaben verteilen sich auf folgende Nationalitäten:

Herkunftsland	Eingaben 2010	Eingaben 2011	Eingaben 2012
Kosovo	80	20	72
Serbien	29	17	71
Türkei	31	13	39
Libanon	Unter Sonstige erfasst	Unter Sonstige erfasst	24
Irak	9	8	23
Aserbaidtschan	Unter Sonstige erfasst	5	18
Armenien	Unter Sonstige erfasst	Unter Sonstige erfasst	15
Russische Föderation	Unter Sonstige erfasst	Unter Sonstige erfasst	14
Vietnam	Unter Sonstige erfasst	6	10
Syrien	42	12	7
Sonstige	73	35	144

Ursächlich für die hohe Anzahl von Eingaben aus dem Kosovo und Serbien ist, dass in Niedersachsen viele Menschen gerade aus diesen Ländern langjährig geduldet sind und

bisher über Bleibe- oder Altfallregelungen kein Aufenthaltsrecht bekommen konnten. Offenbar sensibilisiert durch die Belehrung über die Möglichkeit der Anrufung der Härtefallkommission haben die Betroffenen sich an die Kommission gewandt.

Die rückläufige Entwicklung der Eingaben aus Syrien von 2010 bis 2012 hat sich nach der Entscheidung in 2011, Abschiebungen vorübergehend auszusetzen, durch den von Niedersachsen initiierten seit dem 02.04.2012 geltenden Abschiebungsstopp verstetigt. Daneben gewährt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge aufgrund der aktuellen Ereignisse in Syrien den betroffenen Personen grundsätzlich Abschiebungsschutz, der zur Erteilung eines humanitären Aufenthaltsrechts führt.

2.2 Betroffene Personen

Im Berichtsjahr 2012 gab es 209 Eingaben von Frauen, 82 Eingaben von Männern und 146 Eingaben von Familien. Die insgesamt 437 Eingaben umfassten 846 Personen.

2.3 Zur Beratung angenommene/nicht angenommene Eingaben nach § 5 NHärte-KVO

§ 5 NHärteKVO	10/2006 – 1.12.2008	2009	2010	2011	2012
angenommen	127	111	193	86	213
nicht angenommen	22	15	57	25	198

Für 2012 stehen noch 13 Annahmeentscheidungen aus und 13 Eingaben hatten sich bereits vor einer Annahmeentscheidung aus sonstigen Gründen erledigt.

Von den im Berichtsjahr zur Beratung angenommenen 213 Eingaben werden letztlich nicht alle in der Härtefallkommission abschließend beraten. Zu 16 von der Vorsitzenden angenommenen Eingaben hat die Kommission im ersten Halbjahr in Anwendung des in

der alten Fassung der NHärteKVO geregelten Grundsatzes der Selbstbefassung entschieden, diese Fälle nicht zu beraten, da eine positive Entscheidung der Kommission nicht zu erwarten war. In der Mehrzahl dieser Fälle hatten die Betroffenen die Möglichkeit, ein (reguläres) Aufenthaltsrecht nach den Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes zu bekommen, so dass für ein Härtefallverfahren kein Raum war. Zum Teil werden Eingaben auch zurückgezogen, da zu Beginn der Eingabe gezeigte vielversprechende Integrationsansätze sich im Verlauf des Verfahrens nicht bestätigen oder aber sich doch noch Lösungen nach dem Aufenthaltsgesetz ergeben.

Die sehr hohe Anzahl der Nichtannahmeentscheidungen beruht darauf, dass sich viele Personen an die Härtefallkommission gewendet haben, weil sie von ihrer Ausländerbehörde über die Möglichkeit der Anrufung informiert worden sind. Gerade in diesen Fällen ist es jedoch vorgekommen, dass die Betroffenen nicht die erforderlichen Voraussetzungen erfüllten und/oder nicht ausreichende Unterlagen für die Durchführung eines erfolgreichen Härtefallverfahrens vorgelegt haben. Teilweise waren diese Personen erst kurze Zeit in Deutschland, hatten keine deutschen Sprachkenntnisse oder haben unter alleiniger Übersendung des Belehrungsvordrucks über die Möglichkeit der Anrufung der Härtefallkommission eine Eingabe eingereicht. Die Kommission hat sich dieses Problems angenommen und ein Faltblatt mit Informationen zum Härtefallverfahren entwickelt, das allen betroffenen Personen von den Ausländerbehörden ausgehändigt wird. Bei unvollständigen Eingaben war es Praxis der Geschäftsstelle, fehlende Unterlagen oder Begründungen mit entsprechenden Hinweisen nachzufordern. Erst danach wurde eine Entscheidung über die Annahme/Nichtannahme einer Eingabe getroffen.

Da mit Änderung der NHärteKVO seit dem 13.07.2012 die Entscheidung über das Vorliegen von Nichtannahmegründen nicht mehr allein beim vorsitzenden Mitglied liegt, sondern das Vorprüfungsgremium bzw. die Kommission Entscheidungszuständigkeiten darüber erhalten haben, soll im folgenden dargestellt werden, wer welche Entscheidungen getroffen hat.

2.3.1 Annahme-/Nichtannahmeentscheidungen bis einschließlich 12.07.2012

Die Vorsitzende hat bis einschließlich 12.07.2012 folgende Entscheidungen getroffen:

angenommen	131
nicht angenommen	103

Am häufigsten wurden Eingaben nicht zur Beratung angenommen, weil ausschließlich zielstaatsbezogene Gründe vorgetragen wurden, deren Prüfung allein beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge liegt (53 Eingaben). Darüber hinaus lagen Nichtannahmegründe vor, weil Eingaben ohne Begründung eingereicht und auch auf Nachforderung keine Begründung vorgelegt wurde, so dass die Mindestvoraussetzungen für eine Eingabe nicht erfüllt wurden (21 Eingaben) oder die Betroffenen in den letzten drei Jahren zu einer Geldstrafe von mindestens 90 Tagessätzen oder zu einer Freiheitsstrafe von insgesamt mindestens drei Monaten verurteilt worden waren (16 Eingaben). In weiteren Fällen waren die Betroffenen nicht vollziehbar ausreisepflichtig (8 Eingaben). Außerdem konnten Eingaben nicht angenommen werden, da ein Abschiebungstermin bereits feststand (4 Eingaben) oder weil der Landtag abschließend entschieden hat und sich weder der Sachverhalt noch die Rechtslage zugunsten des Betroffenen geändert hatte (1 Eingabe).

2.3.2 Annahme-/Nichtannahmeentscheidungen ab dem 13.07.2012

angenommen	82
nicht angenommen	95

Von den 95 Nichtannahmen haben die Vorsitzende 25, das Vorprüfungsgremium 68 und die Kommission zwei Entscheidungen getroffen.

Für die Nichtannahmen durch die Vorsitzende waren folgende Gründe ursächlich: Die Betroffenen waren nicht vollziehbar ausreisepflichtig (7 Eingaben) oder es fehlte eine Begründung, so dass die gem. § 4 Abs. 2 NHärteKVO erforderlichen Mindestangaben für eine Eingabe nicht vorlagen (7 Eingaben). Des Weiteren lagen Nichtannahmegründe

vor, weil die Betroffenen strafrechtliche Verurteilungen von erheblichem Gewicht aufwiesen (7 Eingaben), ein Abschiebungstermin bereits feststand (2 Eingaben) oder für die Betroffenen eine niedersächsische Ausländerbehörde nicht zuständig war (2 Eingaben).

2.3.3 Entscheidungen des Vorprüfungsgremiums

Insgesamt hat das Vorprüfungsgremium im Berichtsjahr über die Annahme bzw. Nichtannahme von 99 Eingaben entschieden. Die relativ hohe Anzahl von 68 negativen Entscheidungen ist dadurch zu erklären, dass das Vorprüfungsgremium immer erst dann eingeschaltet wird, wenn Nichtannahmegründe zu prüfen sind. Die Entscheidung über die Annahme von Eingaben, bei denen keine Nichtannahmegründe im Raum stehen, erfolgt weiterhin durch die Vorsitzende.

Entscheidungen des Vorprüfungsgremiums	Anzahl
Einstimmige Nichtannahmen	68
Einstimmige Annahmen	4
Keine einstimmige Entscheidung, Annahme durch Kommission	14
Keine einstimmige Entscheidung, Ablehnung durch Kommission	2
Keine einstimmige Entscheidung, Entscheidung der Kommission steht noch aus	2
Zurückgenommene Eingaben	9

In der weit überwiegenden Mehrzahl der Fälle hat das Vorprüfungsgremium Eingaben nicht zur Beratung angenommen, da diese offensichtlich keinen Erfolg gehabt hätten (62 Eingaben). Teilweise hatten die Betroffenen die Möglichkeit, ein (reguläres) Aufenthaltsrecht nach den Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes zu bekommen und wollten den vermeintlich „leichteren“ Weg über das Härtefallverfahren gehen. Dieser Weg ist jedoch versperrt, da das Härtefallverfahren gegenüber den sonstigen gesetzlichen Möglichkeiten, ein Aufenthaltsrecht zu bekommen, immer nachrangig ist. Teilweise waren aber auch keine Ansätze für eine wirtschaftliche oder soziale Integration oder sonstige dringende persönliche Gründe zu erkennen, so dass das Härtefallverfahren vom Vorprüfungsgremium als von vornherein aussichtslos bewertet wurde. Bei zwei Eingaben wa-

ren die Betroffenen in den letzten drei Jahren wegen einer vorsätzlich begangenen Straftat zu einer Jugendstrafe von mindestens sechs Monaten verurteilt worden. In zwei anderen Fällen hatte der Landtag bereits abschließend entschieden und es hatte sich weder der Sachverhalt noch die Rechtslage zugunsten des Betroffenen geändert. In weiteren zwei Eingaben wurden ausschließlich zielstaatsbezogene Gründe vorgetragen, deren Prüfung allein beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge liegt.

Die Kommission hat zwei Eingaben für offensichtlich erfolglos angesehen: In einem Fall lagen erhebliche strafrechtliche Verurteilungen vor, die mangels Rechtskraft noch nicht den absoluten Nichtannahmegrund des § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 NHärteKVO erfüllten; in dem anderen Fall war die Begründung der Eingabe un schlüssig und auch im Rahmen des Härtefallverfahrens nicht aufklärbar (familienrechtliche Streitigkeit).

2.4 Anzahl der in der Kommission abschließend beratenen Eingaben

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
31	32	68	103	88

Die Härtefallkommission hat im Berichtsjahr insgesamt 15mal getagt.

2.5 Anzahl Härtefallersuchen und betroffene Personen

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
18	27	40	51	53

Von den 53 von der Härtefallkommission beschlossenen Härtefallersuchen wurden insgesamt 103 Personen begünstigt. Es handelt sich dabei um 21 Familien und 32 Einzelpersonen.

Die 53 Ersuchen hat die Kommission in 38 Fällen mit Maßgaben wie Passbeschaffung, Sicherung des Lebensunterhalts oder Aufnahme einer Berufsausbildung verbunden; 15 Ersuchen wurden ohne Auflagen an das Ministerium für Inneres und Sport gerichtet.

2.6 Ablehnungen durch die Kommission

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
13	5	28	52	35

Bei 35 Eingaben hat die Kommission entschieden, kein Härtefallersuchen zu stellen.

2.7 Anordnungen des Ministeriums für Inneres und Sport gem. § 23a AufenthG und betroffene Personen

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
14	15	32	49	46

Der Minister ist im Berichtszeitraum in 46 Fällen der Empfehlung der Kommission gefolgt und hat die Anordnung getroffen, eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Die zu entscheidenden Ersuchen waren zum Teil im Jahr 2011 in der Kommission beschlossen worden. Bei den Anordnungen hat der Minister jeweils die von der Kommission vorgesehenen Maßgaben übernommen; zum Teil waren die Anordnungen allerdings auch mit weitergehenden Maßgaben verbunden. 16 Entscheidungen des Ministers zu Ersuchen der Kommission aus dem Jahr 2012 standen zum Erhebungsstichtag noch aus. Von den 46 Anordnungen wurden 20 Familien und 26 Einzelpersonen begünstigt, insgesamt waren 92 Personen betroffen.

In drei Fällen hat der Minister keine Anordnung gem. § 23a AufenthG getroffen, da die Betroffenen nach Stellung des Härtefallersuchens eine Aufenthaltserlaubnis nach anderen Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes erhalten haben. Dies betraf insgesamt sechs Personen (eine Familie und zwei Einzelpersonen).

2.8 Ablehnungen von Ersuchen durch das Ministerium für Inneres und Sport

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
4	-	4	6	-

Im Berichtszeitraum hat der Minister kein Ersuchen der Härtefallkommission abgelehnt.

3. Entscheidungspraxis

Obwohl die Härtefallkommission im Berichtsjahr auf eine über sechsjährige Tätigkeit zurückblicken kann, sind die Schwierigkeiten in der Entscheidungsfindung nicht geringer geworden. Ausgangspunkt für die Frage, ob dringende humanitäre oder persönliche Gründe vorliegen, die zu einem Härtefallersuchen führen, ist die gegenwärtige Lebenssituation der Betroffenen. Die Betroffenen müssen sich in Deutschland eine Lebenssituation geschaffen haben, bei der einer Ausreise dringende humanitäre oder persönliche Gründe entgegenstehen. Wesentliche Indikatoren dafür sind die wirtschaftliche und die soziale Integration, die sich an einer Vielzahl von Einzelkriterien messen lassen, wobei die Gewichtung dieser Kriterien jedem einzelnen Kommissionsmitglied obliegt.

Die in der Kommission im Jahr 2012 beratenen Eingaben betrafen häufig Personen, bei denen die Erteilung eines Aufenthaltstitels nach der IMK-Bleiberechtsregelung von November 2006 oder der im August 2007 eingeführten gesetzlichen Altfallregelung nach den §§ 104a, 104b AufenthG ausgeschlossen war. Gründe dafür waren u. a. zu kurze oder zwischenzeitlich unterbrochene Aufenthalte in Deutschland, strafrechtliche Verurteilungen, fortdauernde Verweigerung, an der Identitätsklärung und Passbeschaffung mitzuwirken, keine eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts.

Diese Gründe hat auch die Härtefallkommission in ihrer Gesamtabwägung zu berücksichtigen, wobei der Entscheidungsspielraum der Kommission durch in der NHärteKVO vorgegebene Regelausschlussgründe eingeeengt ist. Nach § 6 NHärteKVO ist eine positive Entscheidung in der Regel ausgeschlossen, wenn die Mitwirkung an der Passbeschaffung nicht erfolgt ist oder wenn zur Sicherung des Lebensunterhalts öffentliche Leistungen in Anspruch genommen werden. In der Praxis befasst sich die Kommission in den Beratungen zu einem großen Teil mit diesen Regelausschlussgründen. Es wird sehr genau abgewogen, warum Regelausschlussgründe vorliegen und welche persönlichen Möglichkeiten die einzelnen Personen zu deren Abwendung hatten. Trotz Vorliegens von Regelausschlussgründen werden daher viele Fälle gleichwohl positiv beschieden, häufig allerdings von der Kommission mit Auflagen versehen, deren Erfüllung nach Einschätzung der Kommission für die Betroffenen zumutbar und möglich ist. Zu diesen Auflagen zählen in der Regel bei Passlosigkeit die Passbeschaffung, bei jungen Menschen häufig die Aufnahme einer Ausbildung oder bei Personen im arbeitsfähigen Alter die eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts.

Jede Eingabe wurde von der Kommission als Einzelfall behandelt. Eine Linie in der Entscheidungspraxis ist von der Kommission nicht gewollt, da letztlich jeder Fall Besonderheiten aufweist, die individuell in die Gewichtung einfließen.

Zur Verdeutlichung der Schwierigkeiten bei der Entscheidungsfindung werden nachfolgend einige Fallbeispiele anonym dargestellt. Für alle Fälle gilt, dass die Asylverfahren erfolglos waren und keine Abschiebungsverbote oder Abschiebungshindernisse bestanden.

Auch wenn in den Beispielfällen nur die wesentlichsten Aspekte dargestellt werden, wird doch deutlich, wie schwierig der Abwägungsprozess im Einzelfall ist und wie nah positive oder negative Entscheidungen beieinander liegen können.

- Eine sehr intensive Diskussion erfolgte zum Fall einer armenischen Familie, die fast zehn Jahre lang die deutschen Behörden über ihre Identität getäuscht und auch die Härtefallkommission zunächst noch unter falschem Namen angerufen hatte. Das Ehepaar reiste 2002 unter falschem Namen und Angabe falscher Staatsangehörigkeit ins Bundesgebiet ein. In Deutschland wurden zwei Kinder

geboren. Erst kurz vor der Beratung in der Härtefallkommission offenbarte sich die Familie gegenüber dem für sie zuständigen Kommissionsmitglied und legte Passkopien mit den wahren Identitäten vor, aus denen hervorging, dass die Eheleute bereits zum Zeitpunkt der Einreise 2002 über gültige Reisedokumente verfügt hatten.

Die Kommission hat sich trotzdem entschlossen, ein Härtefallersuchen zu stellen, da der Familie eine bemerkenswerte Integration gelungen war. Die Familie hatte den langjährigen Aufenthalt genutzt, um sich in Deutschland eine Perspektive aufzubauen. Nach Erhalt einer Beschäftigungserlaubnis hatte der Vater sofort eine Arbeit aufgenommen und auch die Mutter trug zum Lebensunterhalt bei. Alle Familienmitglieder verfügten über sehr gute Deutschkenntnisse. Das ältere Kind besuchte die Grundschule, das jüngere den Kindergarten. Die Familie war außerordentlich gut am Wohnort integriert, was durch Unterstützungsschreiben der Heimatgemeinde sowie von Nachbarn und Arbeitskollegen bestätigt wurde.

Angesichts der sehr guten Integrationsleistungen kam der Regelausschlussgrund der Identitätstäuschung hier nicht zum Tragen.

- Eine ausschließlich humanitär begründete Einzelfallentscheidung traf die Kommission im Fall einer älteren serbischen Staatsangehörigen, die der ethnischen Minderheit der Roma angehört. Die mittlerweile 67jährige Frau war im Alter von 54 Jahren gemeinsam mit ihrem Ehemann nach Deutschland eingereist. Der Ehemann verstarb im Bundesgebiet. Die Frau leidet unter schweren chronischen Erkrankungen, war aber nach Begutachtung durch das zuständige Gesundheitsamt reisefähig. Eine wirtschaftliche Integration hatte nicht stattgefunden; der Lebensunterhalt wurde von Anfang an durch öffentliche Leistungen bestritten. Deutschkenntnisse waren auch nach dem 13jährigen Aufenthalt im Bundesgebiet nicht vorhanden. Allerdings lebte ein Sohn, der die deutsche Staatsangehörigkeit erworben hatte, in örtlicher Nähe und kümmerte sich um seine Mutter. Im Kosovo waren keine Angehörigen mehr. Die Kommission berücksichtigte, dass die Frau aufgrund ihrer körperlichen und psychischen Verfassung schlechte Startbedingungen in Deutschland gehabt hatte und da-

mit nicht die gleichen Integrationsleistungen erbringen konnte wie andere Personen. Die Kommission war der Auffassung, dass es aufgrund des Alters und der gesundheitlichen Situation nicht vertretbar wäre, wenn die Frau Deutschland verlassen müsse.

- Sehr positiv hat die Kommission die Eingabe einer irakischen Familie bewertet, die vor sechs Jahren nach Deutschland gekommen war. Die Eheleute waren mit einem Sohn eingereist, zwei weitere Kinder wurden im Bundesgebiet geboren. Der Vater hatte bereits ein Jahr nach der Einreise, also zum frühestmöglichen Zeitpunkt, eine Arbeitserlaubnis beantragt und in der Folgezeit durch regelmäßige Arbeitsgelegenheiten den öffentlichen Leistungsbezug der Familie verringert. Obwohl er im Herkunftsland eine Hochschulausbildung absolviert hatte, deren Anerkennung in Deutschland geprüft wird, hat er jede sich ihm bietende Arbeitsmöglichkeit ergriffen und mittlerweile eine Vollzeitbeschäftigung erreicht. Alle Familienmitglieder verfügen über gute deutsche Sprachkenntnisse. Die Kinder besuchen den Kindergarten und die gesamte Familie ist an ihrem Wohnort gut integriert. Da in diesem Fall keine Regelausschlussgründe vorlagen, ist es der Kommission trotz des erst relativ kurzen sechsjährigen Aufenthalts der Familie in Deutschland leicht gefallen, ein Härtefallersuchen zu beschließen.
- Ein 55 und 50 Jahre altes kosovarischer Ehepaar hatte hingegen mit seiner Eingabe keinen Erfolg. Der Ehemann war schon zweimal nach Deutschland eingereist und jeweils abgeschoben worden, als er 1987 mit seiner Frau und einem Sohn erneut einreiste. Im Bundesgebiet wurden zwei weitere Kinder geboren. Alle Kinder sind mittlerweile volljährig, zwei haben die deutsche Staatsangehörigkeit erworben, das dritte Kind hat eine Aufenthaltserlaubnis. Die Familie hat seit der Einreise öffentliche Leistungen in erheblicher Höhe bezogen. Erst seit August 2008 erzielt die Ehefrau einen geringen den Lebensunterhalt in keiner Weise sichernden Verdienst, der Ehemann arbeitet gar nicht. Die Deutschkenntnisse sind trotz des langen Aufenthalts schlecht. Neben der unzureichenden wirtschaftlichen Integration hat die Kommission insbesondere

wegen strafrechtlicher Verurteilungen des Ehemanns keine positive Entscheidung getroffen. Verurteilungen im Jahr 2003 zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von zwei Jahren sowie im Jahre 2009 zu 40 Tagessätzen haben nach Auffassung der Kommission belegt, dass der Ehemann nicht bereit ist, die deutsche Rechtsordnung zu beachten. Eine Rückkehr ins Herkunftsland wurde für zumutbar erachtet, obwohl die Kinder und auch weitere Verwandte Aufenthaltsrechte in Deutschland hatten.

- Keinen Erfolg hatte auch die Eingabe einer türkisch/libanesischen Familie, obwohl die Eltern schon seit vielen Jahren in Deutschland leben und die gemeinsamen Kinder hier geboren sind. Der Ehemann, mittlerweile 45 Jahre alt, reiste 1992 ein. Seine Identität ist nach wie vor ungeklärt, da sich eine vorgelegte Bescheinigung, staatenlos zu sein, und auch ein libanesischer Personalausweis als Fälschung herausgestellt hatten. Die jetzt 30jährige Ehefrau reiste mit ihrer Familie als Minderjährige im Alter von dreizehn Jahren im Jahre 1995 ein. Nach langwierigen Ermittlungen hat die Ausländerbehörde im Jahre 2007 den richtigen Namen und die korrekte Staatsangehörigkeit der Familie der Ehefrau festgestellt.

Die Eheleute sind religiös miteinander verbunden und haben vier Kinder, die zwischen 2003 und 2010 geboren wurden. Die ältesten Kinder besuchen die 1. und 3. Klasse der Grundschule. Deutsche Sprachkenntnisse sind bei allen Familienangehörigen vorhanden.

Die Kommission hat entschieden kein Härtefallersuchen für die Familie zu stellen, da langjährig über die Identität getäuscht worden und eine wirtschaftliche Integration noch nicht einmal in Ansätzen zu verzeichnen war. Allein die Geburt der Kinder in Deutschland und das Verbringen der ersten Lebensjahre hier im Land konnte eine Härtefalleingabe nicht tragen. Der Ehemann hat bei einem zwanzigjährigen Aufenthalt insgesamt nur sechs Monate lang gearbeitet; die Ehefrau hat zu keiner Zeit eine Erwerbstätigkeit aufgenommen. Schul- oder Berufsausbildungsnachweise wurden trotz Aufforderung nicht vorgelegt. Beide Eheleute haben Verwandte in der Türkei und die Kinder sind nach Auf-

fassung der Kommission in einem Alter, in dem es ihnen gelingen müsste, auch in der Türkei Fuß zu fassen.

Die dargestellten Fälle belegen, wie umfassend sich die Kommission mit der wirtschaftlichen und sozialen Integration der Betroffenen auseinandersetzt, die persönlichen Möglichkeiten der Menschen auslotet und im Einzelfall auch bei fehlender sozialer oder wirtschaftlicher Integration allein aufgrund humanitärer Aspekte zu einer positiven Entscheidung kommen kann.

Mitglieder der Härtefallkommission im Jahr 2012
Anlage 1

Name	Vertreter/in	Vorgeschlagen von:
Ministerialrätin Martina Schaffer Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport	Ministerialdirigent a. D. Hubertus Lueder - stellvertr. Vorsitzender -	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
Dr. Gernot Schlebusch Geschäftsführer des Niedersächsi- schen Landkreistages a. D., Hannover	Ehrenlandrat Axel Endlein Ehrenvorsitzender des Nieder- sächsischen Landkreistages, Northeim	Niedersächsischer Landkreistag
Oberbürgermeister a. D. Dr. h. c. Herbert Schmalstieg Hannover	Bürgermeister a. D. Heinz Jansen Meppen	Niedersächsischer Städtetag
Superintendent Philipp Meyer Hameln	Vizepräsident Dr. Johann Weusmann Ev.-ref. Kirche, Leer - bis Mai 2012 - Pfarrer Olaf Groleben Oldenburg - ab August 2012 - Oberkirchenrat Thorsten Leißer Hannover - ab August 2012 - Rechtsanwältin Petra Schaeffer Braunschweig - ab September 2012 -	Konföderation der evangelischen Kirchen Niedersachsens
Diakon Harald Niermann Osnabrück	Akademiedirektor Heiner J. Willen St. Jakobushaus Goslar	Katholisches Büro Niedersachsen
Dr. Hans-Jürgen Marcus Caritas-Direktor Hildesheim - bis Juni 2012 -	Cornelia Rundt Paritätischer Wohlfahrtsver- band Niedersachsen e.V. - bis Juni 2012 -	Landesarbeitsgemeinschaft der Frei- en Wohlfahrtspflege in Niedersach- sen
Sibylle Naß Kargah e. V., Hannover	Bernd Tobiassen Flüchtlings- und Migrationsso- zialarbeit - ab Juli 2012 -	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
Jutta Schwarzer Hildesheim	Thomas Koch Hannover	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (aus den Berei- chen Handwerkskammer und Unter- nehmerverbände)
Jana Herzog Geschäftsführerin der Gewerkschaft der Polizei, Hannover	Arnella Smailhodzic Industrie- und Handelskammer Hannover	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (aus dem Bereich DGB – Bezirksverwaltung Nieder- sachsen-Bremen-Sachsen-Anhalt)
Minister a. D. Horst Horrmann DRK-Landesverband - ab April 2012 -	Jörg Mahnke Industrie- und Handelskammer Hannover - ab Juli 2012 -	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport

Übersicht statistische Angaben

Anlage 2

Anzahl der Eingaben

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
159	141	264	116	437

Zur Beratung angenommene/nicht angenommene Eingaben nach § 5 NHärteKVO

	10/2006 – 1.12.2008	2009	2010	2011	2012
angenommen	127	111	193	86	213
nicht angenommen	22	15	57	25	198

Anzahl der in der Kommission abschließend beratenen Eingaben

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
31	32	68	103	88

Anzahl Härtefallersuchen

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
18	27	40	51	53

Ablehnungen durch die Kommission

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
13	5	28	52	35

Anordnungen des Ministeriums für Inneres und Sport gem. § 23a AufenthG

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
14	15	32	49	46

Ablehnung von Ersuchen durch das Ministerium für Inneres und Sport

10/2006 – 31.12.2008	2009	2010	2011	2012
4	-	4	6	-

Herausgeber:

Härtefallkommission beim Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport

Geschäftsstelle

Postfach 221

30002 Hannover

0511/120-6046

E-Mail: HFk-Geschaeftsstelle@mi.niedersachsen.de

Internet: www.mi.niedersachsen.de.