

**Geschäftsstelle der
Härtefallkommission des Landes Brandenburg**

***Bericht über die Tätigkeit
der Härtefallkommission des Landes Brandenburg
im Jahr 2011***

**(7. Bericht der Geschäftsstelle der Härtefallkommission
des Landes Brandenburg vom 15. Mai 2012)**

1. Vorbemerkung

Nach § 23a Abs. 1 Satz 1 des am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) darf die oberste Landesbehörde anordnen, dass einem Ausländer, der vollziehbar ausreisepflichtig ist, abweichend von den in diesem Gesetz festgelegten Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen für einen Aufenthaltstitel eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird, wenn eine von der Landesregierung durch Rechtsverordnung eingerichtete Härtefallkommission darum ersucht (Härtefallersuchen).

Die Landesregierung hat auf der Grundlage einer entsprechenden Koalitionsvereinbarung in ihrer Kabinettsitzung am 21. Dezember 2004 die Härtefallkommissionsverordnung – HFKV (GVBl. II 2005 S. 46ff) beschlossen und damit zugleich von der ihr eröffneten Ermächtigung nach § 23a Abs. 2 AufenthG Gebrauch gemacht. Die HFKV ist nach ihrer Verkündung am 27. Januar 2005 in Kraft getreten. Durch die Erste Verordnung zur Änderung der Härtefallkommissionsverordnung (HFKV) vom 23. September 2009 (GVBl. II/09, S. 709) wurde die Härtefallkommission auf Dauer eingerichtet.

Durch die Befassung der Härtefallkommission, deren Entscheidung für ein Ersuchen und der darauf ergangenen Anordnung des Ministeriums des Innern konnten in Brandenburg seit 2005 bis zum 31. Dezember 2011 insgesamt 217 Personen eine Aufenthaltserlaubnis und damit ein Bleiberecht erhalten. Davon erfolgten 17 Anordnungen für 31 Personen im Jahre 2011.

Dieser Tätigkeitsbericht der Geschäftsstelle der Härtefallkommission dient der Information der Landesregierung, des parlamentarischen Raums und anderer an der Arbeit der Härtefallkommission interessierter Stellen. Außerdem ermöglicht er, die Tätigkeit der brandenburgischen Härtefallkommission mit der Arbeit der Härtefallkommissionen in den anderen Bundesländern zu vergleichen.

2. Mitglieder der Härtefallkommission

Seit Beginn der 3. Amtszeit (ab 1. Januar 2010) sah die personelle Besetzung der Härtefallkommission des Landes Brandenburg im Jahr 2011 wie folgt aus:

Vorschlagsberechtigte Institutionen auf der Grundlage von § 2 Abs. 2 HFKV	Stimmberechtigtes Mitglied	Vertreter
Evangelische Kirche Berlin-Brandenburg-Schlesische Oberlausitz	Eckhard Fichtmüller	Cordula Heilmann
Katholische Kirche (Erzbistum Berlin)	Dr. Franz Josef Conraths	Michael Kauffuß
Flüchtlingsrat Brandenburg	Marcus Reinert	Simone Tetzlaff
LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege Brandenburg (Diakonisches Werk)	Helen Sundermeyer	Thomas Thieme
Städte- u. Gemeindebund Brandenburg	Thomas Golinowski	Monika Gordes
Landkreistag Brandenburg	Lothar Kaden	Karl-Heinz Montua

Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg	Jürgen Becke	Sylvia Kühne
Ministerium des Innern des Landes Brandenburg	Hans-Jürgen Wende ¹	Klaus-Christoph Claveé
Integrationsbeauftragte des Landes Brandenburg ²	Prof. Dr. Karin Weiss	Anke Zwink
Ministerium des Innern des Landes Brandenburg ²	Patricia Chop-Sugden ³	Andreas Keinath

3. Öffentlichkeitsarbeit

Neben den anderen Bundesländern und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) wurde auch dem Innenausschuss des Landtages Brandenburg der Tätigkeitsbericht für das Geschäftsjahr 2010 übersandt.

Im Jahr 2011 wurde die Arbeit der Härtefallkommission außerdem wie folgt in der Öffentlichkeit thematisiert:

- Kenntnisnahme des Ausschusses für Inneres im Landtag zum Tätigkeitsbericht 2010 in der Innenausschusssitzung am 15. Juni 2011
- Teilnahme der Kommissionsmitglieder Herr Fichtmüller und Frau Chop-Sugden am bundesweiten Erfahrungsaustausch von Vertretern der Härtefallkommissionen der Länder am 31.5./1.6.2011 beim BAMF in Nürnberg
- Beantwortung von Presseanfragen
- Presseerklärung zum Besuch von Herrn Innenminister Dr. Dietmar Woidke in der Härtefallkommission am 23. November 2011
- Internetauftritt der Härtefallkommission unter www.service.brandenburg.de

Ferner wandte sich das „Filmbüro Süd“ Berlin an die Geschäftsstelle der Härtefallkommission. Hintergrund war die Idee, einen Dokumentarfilm über die Arbeit einer Härtefallkommission zu drehen. Die Geschäftsstelle initiierte zunächst eine Länderumfrage, um die Meinung der anderen Härtefallkommissionen abbilden zu können. Im Ergebnis äußerte sich die Mehrheit der Länder im Hinblick auf die Vertraulichkeit der Arbeit der Härtefallkommission ablehnend. Die Diskussion mit den brandenburgischen Kommissionsmitgliedern zu dem Für und Wider ergab, dass ein Dokumentarfilm zwar eine positive Öffentlichkeitsarbeit ermöglichen könne, aber speziell für den einzelfallbezogenen und datenschutzrechtlich sensiblen Bereich der Härtefallkommission eher ungeeignet ist. Dem Filmbüro wurde eine entsprechende Ablehnung übermittelt.

4. Statistische Angaben

Um die einzelnen Tätigkeitsberichte der Geschäftsstelle der Härtefallkommission des Landes Brandenburg vergleichbar zu gestalten, liegt der Schwerpunkt dieses Berichtes - auch entsprechend dem Auftrag aus § 3 Abs. 3 der HFKV - in den von der Geschäftsstelle aufbereiteten statistischen Daten.

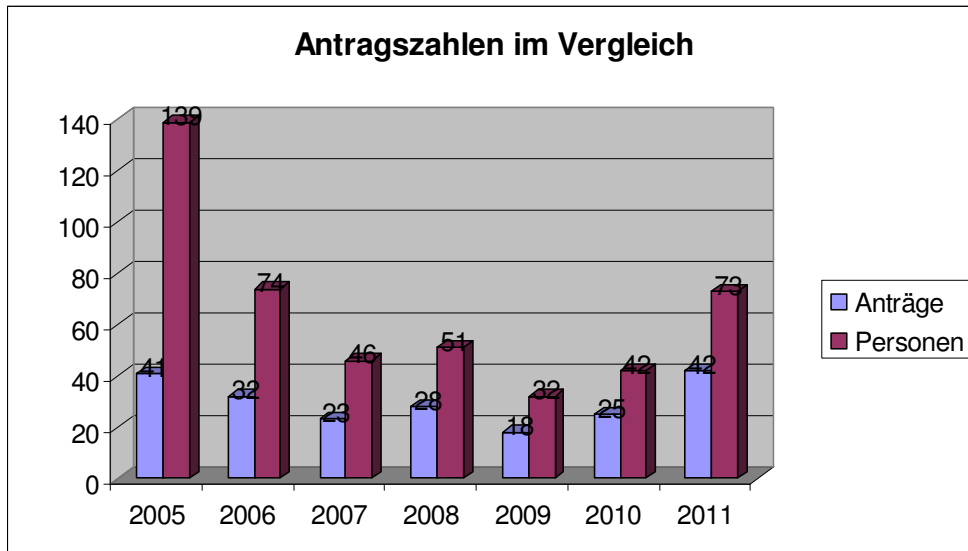
¹ gemäß § 4 Abs. 2 der Geschäftsordnung der Härtefallkommission wurde Herrn Wende die Gesprächsleitung für die zu beratenden Fälle übertragen.

² nicht stimmberechtigt

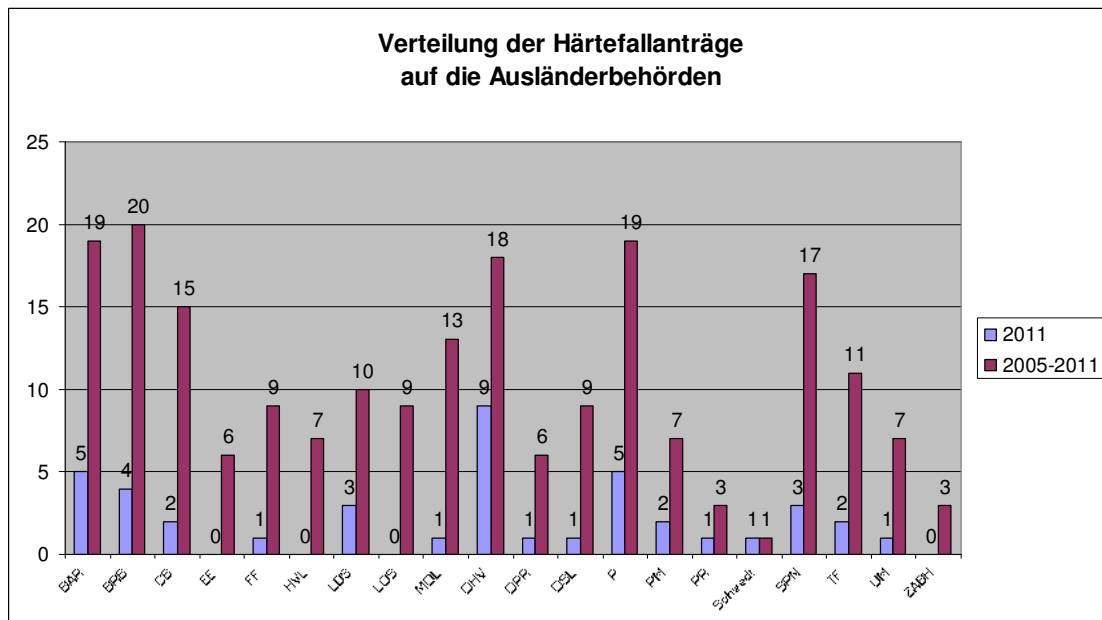
³ Vorsitzende der Härtefallkommission und Leiterin der Geschäftsstelle

4.1 Härtefallanträge

Die Kommissionsmitglieder haben seit der konstituierenden Sitzung am 17. Februar 2005 insgesamt 209 Härtefallanträge für 458 Personen zur Befassung in der Härtefallkommission eingebracht. Davon sind 42 Härtefallanträge für insgesamt 73 Personen im Jahre 2011 gestellt worden.



Die Ausländerbehörden des Landes Brandenburg waren von den eingebrachten Härtefällen wie folgt in ihrer Zuständigkeit betroffen:



4.2 Sitzungsdaten

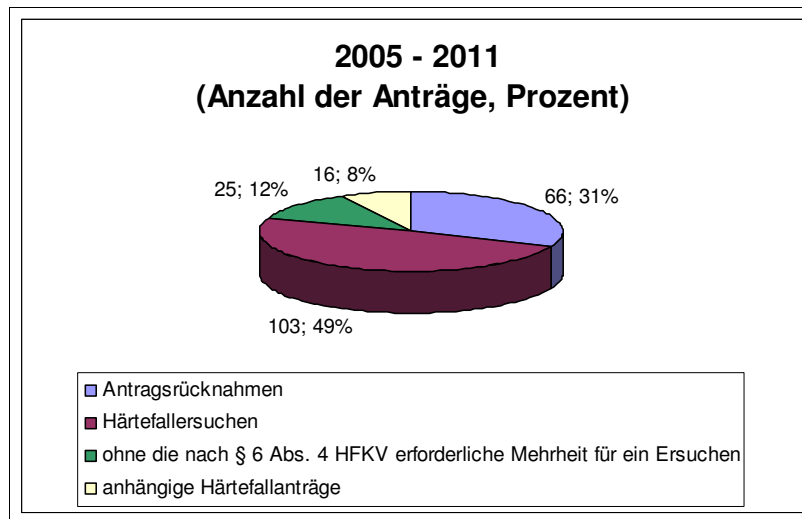
Im Jahre 2011 fanden 11 Sitzungen der Härtefallkommission statt. Im Rahmen der Februarsitzung besuchten die Kommissionsmitglieder das Zentrum „Überleben“ in Berlin und konnten einen Eindruck von der Arbeit und dem Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Zentrums gewinnen.

4.3 Entscheidungen der Härtefallkommission sowie anhängige Härtefallverfahren

a) *Gesamtübersicht 2005-2011*

	Fälle	Betroffene Personen
Härtefallanträge	209	458
Antragsrücknahmen	66	136
Härtefallersuchen	103	240
ohne die nach § 6 Abs. 4 HFKV erforderliche Mehrheit für ein Ersuchen	25	57
am 31. Dezember 2011 anhängige Härtefallanträge	16 ⁴	30

Prozentuale Darstellung:

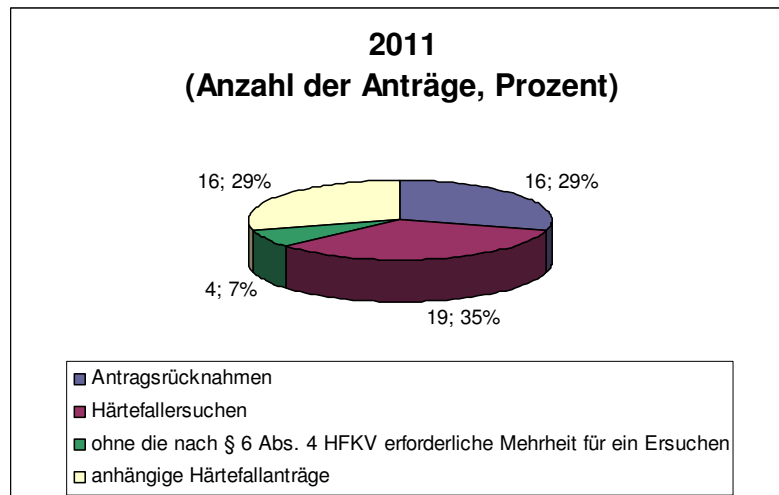


⁴ Ein Ersuchen für drei Personen wurde noch in der Dezembersitzung 2011 beschlossen; jedoch erfolgte die Entscheidung hierüber erst 2012, so dass der Fall sowohl unter Härtefallersuchen als auch unter anhängige Anträge aufgelistet ist.

b) Gesamtübersicht 2011

	Fälle	Betroffene Personen
Härtefallanträge in 2011	42	73
Antragsrücknahmen	11	20
Härtefallersuchen	12	22
ohne die nach § 6 Abs. 4 HFKV erforderliche Mehrheit für ein Ersuchen	4	4
anhängige Härtefallanträge	16 ⁵	30

Prozentuale Darstellung:



Über die in der Gesamtübersicht 2011 dargestellten Entscheidungen hinaus ist bei 12 - bereits in den Jahren 2009 und 2010 statistisch erfassten - Härtefallanträgen die Rücknahme des Antrages oder die Entscheidung über das Ersuchen erst im Jahre 2011 erfolgt.

	Fälle	Betroffene Personen
Härtefallantrag aus 2009	1	1
Antragsrücknahmen in 2011	1	1
Härtefallersuchen in 2011	-	-
Härtefallanträge aus 2010	11	28
Antragsrücknahme in 2011	4 ⁶	14
Härtefallersuchen in 2011	7	13

⁵ Ein Ersuchen für drei Personen wurde noch in der Dezembersitzung 2011 beschlossen; jedoch erfolgte die Entscheidung hierüber erst 2012, so dass der Fall sowohl unter Härtefallersuchen als auch unter anhängige Anträge aufgelistet ist.

⁶ Darüber hinaus erfolgte bei einem weiteren Antrag die Rücknahme für ein Familienmitglied.

Die Härtefallkommission hat im Jahre 2011 demnach insgesamt 19⁷ Härtefallersuchen für 35 Personen beschlossen. Im Jahre 2011 wurde ein Ersuchen für eine Person vom Minister des Innern abgelehnt.

In vier Fällen ist für vier Personen die nach § 6 Abs. 4 der HFKV erforderliche Mehrheit nicht zustande gekommen. Insgesamt 16 Härtefallanträge, die 37 Personen betrafen, sind von den einbringenden Kommissionsmitgliedern wieder zurückgezogen worden. 16⁷ Härtefallverfahren für 30 Personen waren zum Stichtag 31. Dezember 2011 weiterhin anhängig.

4.4 Strukturelle Erkenntnisse zum Personenkreis der Härtefallbewerber vom 17. Februar 2005 bis zum 31. Dezember 2011

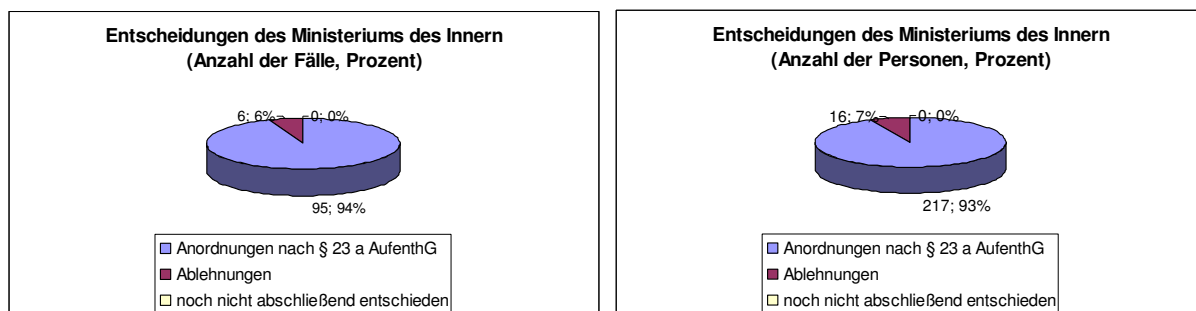
Anträge für Einzelpersonen	125
Anträge für Personengruppen, i. d. R. für Familien, Lebenspartner etc.	84 (für insgesamt 333 Personen)

Altersgruppen von ... bis unter ... (in Jahren)	
• Bis 16	124
• 16 – 18	26
• 18 – 25	61
• 25 – 35	74
• 35 – 45	91
• 45 – 55	68
• 55 – 65	12
• Ab 65	2
Zeitpunkt der Einreise der Härtefallbewerber nach Deutschland	
• 1990 bis 1994	20 %
• 1995 bis 1999	24 %
• 2000 bis 2004	31 %
• 2005 und später	11 %
• in Deutschland geborene Personen	14 %
Anteil der Nationalitäten	
• Serbien und Montenegro	20 %
• Vietnam	12 %
• Türkei	12 %
• Bosnien-Herzegowina	7 %
• Kongo, Kamerun, Russische Föderation	5 %
• Kolumbien	4 %
• Kosovo (ehemaliges Jugoslawien), Jordanien	3 %
• Togo, Kasachstan, Irak, Jemen, China, Nepal	2 %
• Afghanistan, Bulgarien, Burkina Faso, Ghana, Kenia, Pakistan, Sierra Leone, Iran, Tschad, Ukraine, Indien, Libanon,	1 %
• Sonstige (unterhalb von einem Prozent sind folgende Staaten zu nennen: Algerien, Nigeria, Marokko, Armenien, Bangladesch, Mazedonien, Tunesien und Liberia)	

⁷ Ein Ersuchen für drei Personen wurde noch in der Dezembersitzung 2011 beschlossen; jedoch erfolgte die Entscheidung hierüber erst 2012, so dass der Fall sowohl unter Härtefallersuchen als auch unter anhängige Anträge aufgelistet ist.

4.5 Entscheidungen der obersten Landesbehörde

Seit der konstituierenden Sitzung am 17. Februar 2005 hat das Ministerium des Innern des Landes Brandenburg den Ersuchen der Härtefallkommission in folgender Weise entsprochen:



4.6 Verteilung auf die sechs bisherigen Geschäftsjahre

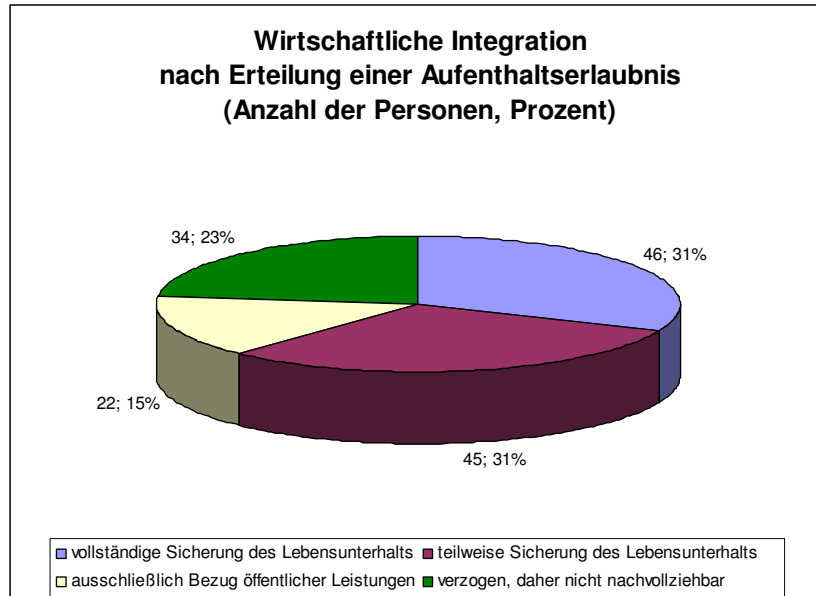
Jahr	Härtefall-ersuchen	Betroffene Personen	Anordnungen	Betroffene Personen	Ablehnungen	Betroffene Personen
2005	23	77	13	51	-	-
2006	15	47	19	54	4	10
2007	11	21	10	20	1	5
2008	11	22	11	22	-	-
2009	10	16	11	17	-	-
2010	16	24	14	22	-	-
2011	19	35	17	31	1	1
gesamt	105	242	95	217	6	16

Die Differenz zwischen den insgesamt 105 Ersuchen der Härtefallkommission zu den insgesamt 101 Entscheidungen des Ministeriums des Innern bis Ende 2011 (95 Anordnungen, sechs Ablehnungen) ergibt sich wie folgt:

- Mit Blick auf die Möglichkeit eines Bleiberechts nach der IMK-Bleiberechtsregelung oder der gesetzlichen Altfallregelung wurde in einem Fall aus dem Jahre 2006 die Entscheidung der obersten Landesbehörde über das an sie gerichtete Härtefallersuchen nach Rücksprache mit dem Berichterstatter bzw. der Berichterstatterin zunächst zurückgestellt. Nach Erteilung der Aufenthaltserlaubnis gemäß § 104a AufenthG durch die Ausländerbehörde erfolgte die Rücknahme des Antrages im Jahre 2007, so dass hier auf die Entscheidung der obersten Landesbehörde verzichtet werden konnte.
- In zwei Fällen (für je eine Person) wurde im Dezember 2010 ein Ersuchen an den Minister des Innern gerichtet. Die Anordnung zu den beiden Fällen erfolgte erst 2011, so dass diese nicht unter 2010 aufgeführt wurden.
- Für einen Fall (für drei Personen) wurde noch im Dezember 2011 ein Ersuchen an den Minister des Innern gerichtet. Die abschließende Entscheidung zu diesem Fall erfolgte jedoch erst im Januar 2012, so dass der Fall hier nicht aufgeführt wurde.

4.7 Weitere Entwicklung nach der Befassung durch die Härtefallkommission

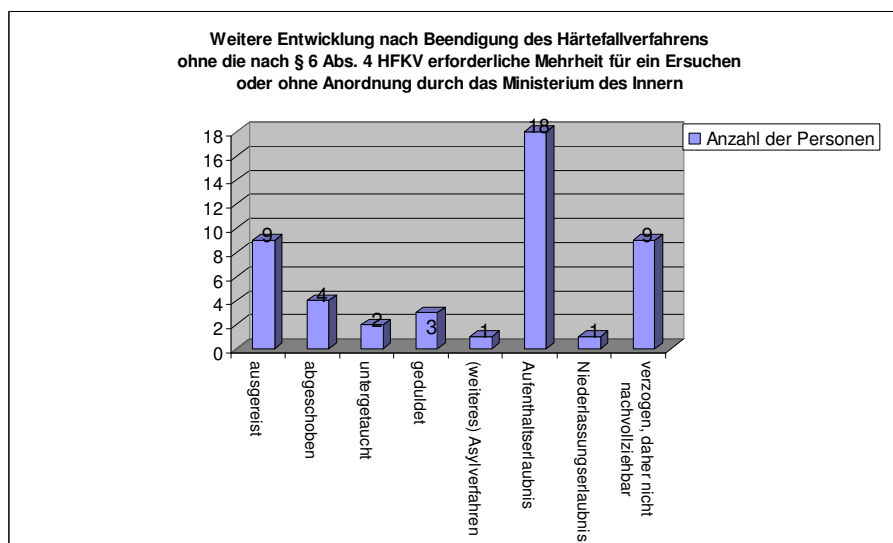
a) *Wirtschaftliche Integration nach Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 23a Abs. 1 AufenthG*



Berücksichtigung fanden hier die Fälle der Jahre 2005 bis 2010. Eine Nachverfolgung der Fälle aus 2011 hinsichtlich der weiteren Entwicklung der wirtschaftlichen Integration erscheint derzeit noch nicht sinnvoll.

b) *Entwicklung nach negativem Ausgang des Härtefallverfahrens*

Für die in der Zeit vom 17. Februar 2005 bis zum 31. Dezember 2011 eingebrachten Fälle, für die die nach § 6 Abs. 4 HFKV erforderliche Mehrheit für ein Ersuchen nicht zustande gekommen oder in denen das Ministerium des Innern der Empfehlung der Härtefallkommission nicht gefolgt ist, hat sich die nachfolgend dargestellte Entwicklung ergeben:



5. Schlussbemerkung und Ausblick

Gegenüber dem Vorjahr ist für 2011 ein deutlicher Anstieg der Härtefallanträge festzustellen. So gingen

2010 - 25 Härtefallanträge für 43 Personen ein und

2011 - 42 Härtefallanträge für 73 Personen.

Dublin-II-Verfahren

2011 lagen der Härtefallkommission zwei Anträge für zwei Familien aus Tschetschenien vor, die im Bundesgebiet einen Asylantrag gestellt haben, für deren Durchführung gemäß der Dublin-II-Verordnung vom 18. Februar 2003 jedoch ein anderer EU-Mitgliedstaat, hier Polen, zuständig ist. Für beide Familien hatte das (zuständige) BAMF durch entsprechenden Bescheid auf der Grundlage von §§ 27a und 31 AsylVfG bereits die Unzulässigkeit eines in Deutschland betriebenen Asylverfahrens festgestellt und erfolgreiche Übernahmearsuchen an Polen gerichtet. Die Überstellungsfristen nach Art. 19 Abs. 4 der Dublin-II-Verordnung endeten in beiden Fällen Ende August 2011. Um einerseits das Verfahren des BAMF nicht durch Fristablauf zu konterkarieren, andererseits aber auch die gewünschte Befassung der Härtefallkommission zu gewährleisten, befasste sich die Kommission kurzfristig mit den beiden Fällen.

Die Geschäftsstelle der Härtefallkommission vertritt hierbei die Auffassung, dass in Dublin-II-Fällen wegen der alleinigen Entscheidungszuständigkeit des BAMF nach der Dublin-II-Verordnung und dem Asylverfahrensgesetz keine aufenthaltsrechtliche Zuständigkeit einer brandenburgischen Ausländerbehörde gegeben und daher der Ausschlussgrund des § 5 Abs. 1 Nr. 1 HFKV erfüllt ist. Die örtliche Ausländerbehörde wird in diesem Verfahren ausschließlich zur Vollziehung der durch das BAMF entschiedenen Rücküberstellung tätig. Eine eigene Entscheidungs- bzw. Gestaltungskompetenz kommt der Ausländerbehörde in diesem Verfahren nicht zu. Für diese Rechtsauffassung spricht auch das Ergebnis einer von Brandenburg getätigten Länderumfrage. Danach sieht die Mehrheit der Härtefallkommissions-Geschäftsstellen der anderen Länder bei Härtefallanträgen in Dublin-II-Verfahren als Ausschlussgrund die alleinige Zuständigkeit des BAMF bzw. das Fehlen der Zuständigkeit der örtlichen Ausländerbehörde.

Die Diskussion der Kommissionsmitglieder zur Frage der grundsätzlichen Möglichkeit einer Befassung in der Härtefallkommission verlief kontrovers und ohne abschließendes Ergebnis. Die Mitglieder verständigten sich darauf, zunächst einen Vertreter des BAMF einzuladen, der insbesondere Fragen zur Zuständigkeit von BAMF und Ausländerbehörde in Dublin-II-Verfahren und dem der Ausländerbehörde zur Verfügung stehenden Handlungsrahmen beantworten soll. Dieses Gespräch soll in 2012 erfolgen.

Bis dahin verständigte man sich darauf, dass die Geschäftsstelle, wenn für einen Dublin-II-Fall ein Härtefallantrag gestellt werden sollte, diesen verfahrensmäßig wie einen Fall mit einem feststehenden Rückführungstermin behandelt, d.h., es ergeht bei laufender Rücküberstellungsfrist keine Weisung nach § 4 Abs. 4 HFKV (kein Absehen von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen). Wie auch sonst in Fällen mit feststehendem Rückführungstermin ist die Geschäftsstelle auch hier bemüht, eine Befassung der HFK mit dem Fall noch vor der geplanten Rücküberstellung zu ermöglichen.

Diskussion um Ausschlussgründe

Aus dem Kreise der Kommission gab es kritische Anmerkungen dahingehend, dass die brandenburgische HFKV hinsichtlich ihrer Ausschlussgründe als zu streng angesehen wird und überdies zu viele Ausschlussstatbestände enthalte. Herr Minister Dr. Woidke sagte der Härtefallkommission bei seinem Besuch im November 2011 eine fachliche Prüfung eines etwaigen Änderungsbedarfs zu den Ausschlussgründen der HFKV zu.

Auswirkungen der IMK-Anschlussregelung und des § 25a AufenthG

Das Innenministerium des Landes Brandenburg hat sich im Rahmen der Innenministerkonferenz (IMK) und des Bundesrates zusammen mit anderen Ländern aus humanitären Erwägungen sowie aus generellen migrations- und integrationspolitischen Zielsetzungen heraus für die Schaffung einer stichtagsunabhängigen Bleiberechtsregelung für langjährig geduldete, gut integrierte Ausländer ausgesprochen. Die Voraussetzungen (Voraufenthaltszeiten, deutsche Sprachkenntnisse, positive Integrationsprognose, eigenständige Sicherung des Lebensunterhaltes, Erfüllung von Mitwirkungspflichten) und die Ausschlussgründe der ins Auge gefassten Bleiberechtsregelung sollen sich dabei weitgehend an der ausgelaufenen gesetzlichen Altfallregelung des § 104a Abs. 1, 5 und 6 AufenthG sowie an der zum 1. Juli 2011 in Kraft getretenen Regelung des § 25a Abs. 2 und 3 AufenthG für Eltern bzw. Geschwister eines geduldeten gut integrierten Jugendlichen orientieren.

Damit soll das Problem der vielen langjährig geduldeten Ausländer dauerhaft gelöst werden, die wegen Nichterfüllung der Stichtage der IMK-Bleiberechtsregelung von 2006 und der gesetzlichen Altfallregelung oder wegen der Nichterfüllung von Mitwirkungspflichten in der Vergangenheit keine Aufenthaltserlaubnis auf Probe erhalten haben, und auch nicht von § 25a Abs. 2 AufenthG profitieren können, weil sie nicht zwischen 15 und unter 21 Jahren alt sind.

Leider haben entsprechende Initiativen bisher in der IMK und im Bundesrat keine Mehrheit gefunden. Brandenburg wird sich aber auch künftig angesichts des Beschlusses des Landtages (LT-Drs. 5/37-B vom 19.11.2009) und der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Linke in Brandenburg für ein stichtagsunabhängiges Bleiberecht einsetzen.

Das Härtefallverfahren im Land Brandenburg erfüllt weiterhin die ihm gesetzlich zugewiesene Funktion, die Möglichkeit einer Aufenthaltserlaubnis zu eröffnen, wenn alle anderen Optionen hierfür ausgeschöpft worden sind. Es kann aber immer nur in Einzelfällen humanitäre Lösungen finden und ersetzt daher nicht eine bislang fehlende allgemeine Bleiberechtsregelung für ausreisepflichtige, gleichwohl aber gut integrierte Ausländer.

An dieser Stelle danken wir allen Kommissionsmitgliedern für das stets kooperative und konstruktive Engagement bei ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit in der Härtefallkommission des Landes Brandenburg und für die inzwischen über sechsjährige sehr gute Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle.

gez. Patricia Chop-Sugden