



HESSISCHER LANDTAG

21. 09. 2004

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Einrichtung einer Härtefallkommission (Härtefallkommissionengesetz HFKG)

A. Problem

Immer wieder kommt es bei behördlich verfügten Beendigungen des Aufenthaltes ausländischer Staatsangehöriger, vor allem nach langjährigem Aufenthalt, zu besonderen Härten. Die Erfahrungen haben vor allem auch bei der Arbeit des Petitionsausschusses gezeigt, dass das bisherige Recht keine Möglichkeit bereithielt, flexibel auf bestimmte Härtefälle zu reagieren. So kommt es oft zu als ungerecht empfundenen Entscheidungen, da selbst beim Vorliegen dringender humanitärer oder persönlicher Gründe bisher keine Möglichkeit bestand, eine dem Einzelfall gerecht werdende Entscheidung zu treffen.

B. Lösung

Durch die in § 23a des Art. 1 des Zuwanderungsgesetzes (Aufenthaltsgesetz) geschaffene Möglichkeit der Einrichtung einer Härtefallkommission können zukünftig bei Vorliegen von dringenden humanitären oder persönlichen Gründen Aufenthaltsgenehmigungen auch dann erteilt oder verlängert werden, wenn die hierfür gesetzlich bestimmten Voraussetzungen nicht vorliegen.

C. Befristung

Keine.

(Das Zuwanderungsgesetz sieht bisher in Art. 15 Abs. 4 eine Befristung der Möglichkeit der Einrichtung von Härtefallkommissionen bis zum 31. Dezember 2009 vor.)

D. Alternativen

Keine.

E. Kosten

Durch die Einrichtung einer Geschäftsstelle sowie die Entschädigung der Mitglieder der Härtefallkommission entstehen derzeit nicht bezifferbare Mehrkosten beim Hessischen Ministerium des Innern und für Sport. In Ausnahmefällen können den Kommunen Kosten für Sozialhilfe für Personen entstehen, die aufgrund eines Ersuchens der Härtefallkommission eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Es ist allerdings auch mit Einsparungen in den Fällen zu rechnen, in denen Personen durch die Verfestigung des Aufenthaltes und die in Zukunft damit verbundene Arbeitserlaubnis in die Lage versetzt werden, selbst für ihren Unterhalt zu sorgen.

F. Auswirkungen, die Frauen anders oder in stärkerem Maße betreffen als Männer

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Einrichtung einer Härtefallkommission
(Härtefallkommissionsgesetz HFKG)**

Vom

**§ 1
Härtefallkommission beim Hessischen Ministerium des Innern
und für Sport**

Beim Hessischen Ministerium des Innern und für Sport wird eine Härtefallkommission im Sinne des § 23a Abs. 1 Aufenthaltsgesetz eingerichtet.

**§ 2
Zusammensetzung**

(1) Die Härtefallkommission ist ein behördenunabhängiges Gremium, das sich aus

- zwei Vertreterinnen oder Vertretern der Kirchen,
- zwei Vertreterinnen oder Vertretern der Liga der freien Wohlfahrtspflege,
- einer Vertreterin oder einem Vertreter des Hessischen Flüchtlingsrates,
- einer Vertreterin oder einem Vertreter von Amnesty International,
- einer Vertreterin oder einem Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Hessen (AGAH),
- einer Vertreterin der Beratungseinrichtungen für Frauen auf Vorschlag der Landesarbeitsgemeinschaft der hessischen Frauenbüros,
- einer Vertreterin oder einem Vertreter der Beratungseinrichtungen für Opfer von Menschenhandel auf Vorschlag der vom Land Hessen geförderten, auf diesem Gebiet tätigen Organisationen,
- einer Vertreterin oder einem Vertreter des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport, die bzw. der nicht für die Fachaufsicht über die Ausländerbehörden zuständig ist,
- sowie einer Vertreterin oder einem Vertreter mit medizinischem Sachverstand auf Vorschlag der Landesärztekammer und
- einer Vertreterin oder einem Vertreter der Kommunen auf Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände

zusammensetzt. Der Hessische Minister des Innern und für Sport bestellt die Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder der Härtefallkommission auf Vorschlag der entsendenden Institutionen für einen Zeitraum von zwei Jahren. Eine wiederholte Bestellung ist zulässig. Die Kommission soll paritätisch mit Frauen und Männern besetzt sein.

(2) Der Vorsitz der Härtefallkommission obliegt der Vertreterin oder dem Vertreter des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport. Die oder der stellvertretende Vorsitzende wird von den Mitgliedern der Härtefallkommission aus deren Mitte gewählt.

**§ 3
Geschäftsstelle, Vorprüfungsausschuss und Verfahrensgrundsätze**

(1) Die Geschäftsstelle der Härtefallkommission wird beim Hessischen Ministerium des Innern und für Sport eingerichtet.

(2) Es wird ein Vorprüfungsausschuss gebildet. Er setzt sich zusammen aus einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter der Geschäftsstelle und zwei durch die Kommission zu benennenden Mitgliedern. Es wird jeweils eine Stellvertretung benannt.

(3) Die Härtefallkommission beschließt über die Verfahrensgrundsätze und gibt sich eine Geschäftsordnung.

§ 4 Verfahren

(1) Die Härtefallkommission wird nur bei vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländerinnen und Ausländern tätig, für die eine hessische Ausländerbehörde gemäß der Verordnung über die Zuständigkeiten der Ausländerbehörde vom 21. Juni 1993 (GVBl. I S. 260) zuständig ist. Bei Eingaben sind alle Gesichtspunkte darzulegen, die trotz einer bestehenden Ausreisepflicht die weitere Anwesenheit im Bundesgebiet aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen rechtfertigen könnten. Die Härtefallkommission wird ausschließlich im Wege der Selbstbefassung tätig. Dritte können nicht verlangen, dass die Härtefallkommission sich mit einem bestimmten Einzelfall befasst oder eine bestimmte Entscheidung trifft. Die Entscheidung für ein Härtefallersuchen setzt voraus, dass nach den Feststellungen der Härtefallkommission dringende humanitäre oder persönliche Gründe die weitere Anwesenheit des Ausländers im Bundesgebiet rechtfertigen.

(2) Eine Befassung ist ausgeschlossen, wenn in der gleichen Angelegenheit ein Petitionsverfahren beim Hessischen Landtag anhängig oder bereits abgeschlossen ist oder die Härtefallkommission in der gleichen Angelegenheit bei gleichem Sachverhalt bereits einmal befasst war.

§ 5 Vorprüfung durch die Geschäftsstelle der Härtefallkommission

(1) Die Geschäftsstelle der Härtefallkommission führt eine Vorprüfung der Eingaben durch.

(2) Zur Vorprüfung bittet die Geschäftsstelle die zuständige Ausländerbehörde um Stellungnahme und bittet, soweit erforderlich, bis zur Entscheidung durch die Härtefallkommission von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen abzusehen.

(3) Nach der Vorprüfung entscheidet die Geschäftsstelle im Auftrag der Härtefallkommission, die Eingabe der Härtefallkommission vorzulegen, ergänzenden Vortrag anzuregen oder in den durch die Geschäftsordnung der Härtefallkommission bestimmten Fällen zu verwerfen.

(4) Aufgabe des Vorprüfungsausschusses nach § 3 ist es, in Zweifelsfällen im Rahmen der Vorprüfung zu entscheiden. Kommt kein einheitliches Votum zustande, legt der Vorprüfungsausschuss die Eingabe der Härtefallkommission vor.

§ 6 Beschlussfassung der Härtefallkommission

(1) Die Härtefallkommission tagt in der Regel einmal im Monat. Die Sitzungen sind nicht öffentlich. Die Kommission ist beschlussfähig, wenn ihre Mitglieder 14 Tage vor der Sitzung ordnungsgemäß zur Sitzung eingeladen worden sind. Sie trifft ihre Entscheidungen mit den Stimmen der Mehrheit der anwesenden Mitglieder. Stimmberechtigt sind die Mitglieder, im Verhinderungsfall deren Vertreterinnen oder Vertreter.

(2) Von der Beschlussfassung ausgeschlossen sind Mitglieder, wenn die Tätigkeit oder die Entscheidung in der Angelegenheit ihnen selbst, ihren Ehegattinnen oder Ehegatten, ihren Lebenspartnerinnen oder Lebenspartnern im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes vom 16. Februar 2001 (BGBl. I S. 266), ihren Verwandten bis zum dritten oder Verschwägerten bis zum zweiten Grad oder einer ihnen kraft Gesetzes oder Vollmacht vertretenen Person einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann.

(3) Die Kommission kann Personen anhören und darüber hinaus weitere Informationen einholen.

(4) Die Härtefallkommission entscheidet nach Abwägung aller für und gegen das Bestehen eines humanitären oder persönlichen Härtefalls sprechenden Gesichtspunkte. Sie richtet ein Ersuchen auf Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport, wenn nach ihrer Ansicht dringende humanitäre oder persönliche

Gründe die weitere Anwesenheit der Ausländerin oder des Ausländers im Bundesgebiet rechtfertigen.

§ 7

Umsetzung der Ersuchen der Härtefallkommission

(1) Die Geschäftsstelle informiert unverzüglich die betroffene Person oder ihre Vertreterin bzw. ihren Vertreter, die zuständige Ausländerbehörde und das Hessische Ministerium des Innern und für Sport über die Beschlussfassung. Sie leitet ein Ersuchen nach § 6 Abs. 4 unverzüglich an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport weiter.

(2) Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport entscheidet über die Verlängerung oder Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. Entspricht sie dem Ersuchen der Härtefallkommission, ordnet sie die Verlängerung oder Erteilung an. Will das Hessische Ministerium des Innern und für Sport dem Ersuchen der Härtefallkommission nicht entsprechen, hat es vor einer abschließenden Entscheidung die Vorsitzende oder den Vorsitzenden der Härtefallkommission schriftlich über die Gründe für diese abweichende Entscheidung zu informieren. Die Geschäftsstelle unterrichtet die Mitglieder der Härtefallkommission.

§ 8

Rechtswegausschluss

Beschlüsse der Härtefallkommission unterliegen nicht der gerichtlichen Nachprüfung.

§ 9

Verschwiegenheitspflicht der Kommissionsmitglieder

Die Mitglieder der Härtefallkommission sind verpflichtet, über alle Angelegenheiten, die mit der Mitgliedschaft in der Kommission zusammenhängen, Verschwiegenheit zu wahren.

§ 10

Übergangsvorschriften

§ 4 Abs. 2 dieses Gesetzes gilt nicht für Petitionen die bei In-Kraft-Treten dieses Gesetzes noch anhängig sind oder im Zeitraum vom 5. August 2004 bis zum In-Kraft-Treten dieses Gesetzes abgeschlossen wurden. Bei noch anhängigen Petitionen gemäß Satz 1, für die Eingaben bei der Härtefallkommission gemacht werden, ist das Petitionsverfahren so lange auszusetzen, bis die Härtefallkommission und das Hessische Ministerium des Innern und für Sport abschließend entschieden haben.

§ 11

In-Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Begründung

Zu § 1:

Nach § 23a Aufenthaltsgesetz darf die oberste Landesbehörde anordnen, dass eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird, wenn eine von der Landesregierung eingerichtete Härtefallkommission darum ersucht. Es ist daher sinnvoll, die Härtefallkommission direkt bei der obersten Landesbehörde einzurichten (§ 3 Abs. 1).

Zu § 2:

Basis einer gut funktionierenden Härtefallkommission sind die vertrauensvolle Zusammenarbeit innerhalb der Kommission und die Akzeptanz dieser Arbeit nach außen. Die Zusammensetzung der Härtefallkommission ist dabei von großer Bedeutung. Die Härtefallkommission soll aus einem möglichst breiten Spektrum von Menschen aus verschiedenen Organisationen bestehen, die sich in ihrer Arbeit mit dem Schicksal von Flüchtlingen beschäftigen und daher Fachkompetenz mitbringen. Der medizinische Sachverstand ist genauso mit einzubeziehen wie die kommunalen Körperschaften, die im Zweifel die Kosten für die Flüchtlinge tragen. Die besonderen Probleme von Frauen sollen Berücksichtigung finden.

Um eine gewisse Kontinuität und Effektivität der Kommissionsarbeit zu gewährleisten, werden die Mitglieder jeweils auf zwei Jahre bestellt.

Die Übertragung des Vorsitzes der Kommission auf die Vertreterin bzw. den Vertreter des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport ist zweckmäßig, da auch die Geschäftsstelle der Härtefallkommission bei dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport eingerichtet wird und so ein intensiver Kontakt zwischen der Geschäftsstelle und dem Vorsitzenden der Kommission sichergestellt werden kann.

Zu § 3:

Die Verfahrensgrundsätze, nach denen die Kommission handelt, bestimmt diese selbst und hält diese in ihrer Geschäftsordnung fest.

Zu § 4:

In § 23a des Aufenthaltsgesetzes heißt es:

"Die Härtefallkommissionen werden ausschließlich im Wege der Selbstbefassung tätig. Dritte können nicht verlangen, dass eine Härtefallkommission sich mit einem bestimmten Einzelfall befasst oder eine bestimmte Entscheidung trifft."

Der Wortlaut des Satzes 1 schließt die Möglichkeit eines Antrags bzw. einer Eingabe von betroffenen Personen aus. Allerdings relativiert Satz 2 die Aussage des Satzes 1. In der Zusammenschau dieser beiden Sätze und nach lebensnaher Auslegung ist daher davon auszugehen, dass es betroffenen Personen gestattet sein kann, Eingaben bei der Härtefallkommission zu machen. Anders ist nicht ersichtlich, wie die Härtefallkommission auf relevante Fälle aufmerksam werden soll. Allerdings folgt aus Satz 2, dass ein Anspruch auf Befassung der Härtefallkommission mit dem vorgetragenen Sachverhalt nicht entsteht. Diese Auslegung wird auch gestützt von den Erfahrungen der bereits bestehenden Härtefallkommissionen, die allerdings nicht aufgrund des § 23a Aufenthaltsgesetz, sondern ohne gesetzliche Grundlage installiert wurden.

Die Petition ist als letztes Mittel unter anderem gegen behördliche Entscheidungen konzipiert. An diesem Konzept soll weiter festgehalten werden, zumal es nicht Aufgabe und Berufung der Härtefallkommission sein soll, Entscheidungen des Petitionsausschusses infrage zu stellen.

Zu § 5:

Zur Vorbereitung der Sitzungen der Härtefallkommission führt die Geschäftsstelle eine Vorprüfung der Eingaben durch. In diesem Rahmen bittet die Geschäftsstelle der Härtefallkommission die zuständige Ausländerbehörde auch darum, von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen abzusehen. Hierdurch soll verhindert werden, dass vollendete Tatsachen geschaffen werden, bevor die Härtefallkommission die Möglichkeit hat, zu entscheiden.

Die Härtefallkommission kann in ihrer Geschäftsordnung Fälle bestimmen, in denen die Geschäftsstelle ermächtigt wird, die Eingabe im Auftrag der Härtefallkommission zu verwerfen. Dies ist etwa für wiederholte Eingaben bei unverändertem Sachverhalt oder für solche Fälle, mit denen bereits der Petitionsausschuss befasst ist oder war, denkbar.

Aufgabe des Vorprüfungsausschusses, der sich aus einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter der Geschäftsstelle und zwei von der Kommission benannten Mitgliedern zusammensetzt (§ 3 Abs. 2), ist es, in Zweifelsfällen zu entscheiden, ob die Eingabe nach der Vorprüfung verworfen oder der Kommission vorgelegt wird.

Diese Regelungen dienen insgesamt dazu, die Effektivität der Arbeit der Härtefallkommission zu erhöhen.

Zu § 6:

§ 6 regelt die Modalitäten der Beschlussfassung der Härtefallkommission und gibt ihr die Befugnis, Personen anzuhören sowie eigene Ermittlungen anzustellen. Durch Abs. 2 wird eine Teilnahme von befangenen Personen an der Beschlussfassung der Kommission ausgeschlossen.

Zu § 7:

Die vorgesehene Begründungspflicht des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport in Abs. 2 gewährleistet einen intensiven Austausch zwischen der Härtefallkommission und dem Ministerium und soll Fehlentscheidungen vermeiden und den Entscheidungsprozess für die Härtefallkommission transparenter machen.

Zu § 8:

Die Härtefallkommission kann laut § 23a des Aufenthaltsgesetzes abweichend von den gesetzlichen Aufenthaltserteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen um eine Aufenthaltserlaubnis ersuchen. Eine gerichtliche Überprüfbarkeit, die sich ja nur an den gesetzlichen Voraussetzungen orientieren kann, ist nicht möglich.

Zu § 10:

Ausländer, die vor der Verkündung des Aufenthaltsgesetzes bereits den Petitionsausschuss angerufen haben, konnten noch nicht damit rechnen, dass eine Härtefallkommission eingerichtet wird. Sie sollen von der Möglichkeit einer Befassung durch die Härtefallkommission nicht ausgeschlossen werden. Erst ab dem Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens dieses Gesetzes besteht eine echte Wahlmöglichkeit und damit auch der Ausschluss von dem Verfahren vor der Härtefallkommission, wenn bereits der Petitionsausschuss angerufen wurde.

Wiesbaden, 21. September 2004

Der Fraktionsvorsitzende:
Tarek Al-Wazir