

**Begründung zu der  
Verordnung zur Einrichtung einer Härtefallkommission nach § 23a des Aufent-  
haltsgesetzes und zur Regelung des Verfahrens  
(Härtefallkommissionsverordnung – HFKVO-)**

**Allgemeiner Teil**

Das Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) vom 30. Juli 2004 (BGBl. I Seite 1950) tritt am 1.1.2005 in Kraft.

Dieses Artikelgesetz beinhaltet als Artikel 1 das Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG).

§ 23a AufenthG regelt in seinen Absätzen 1 und 2 die Aufenthaltsgewährung in Härtefällen.

(1) Die oberste Landesbehörde darf 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 Anordnung kann im Einzelfall unter Berücksichtigung des Umstandes erfolgen, ob der Lebensunterhalt des Ausländers gesichert ist oder eine Verpflichtungserklärung nach § 68 abgegeben wird. Die Annahme eines Härtefalls ist in der Regel ausgeschlossen, wenn der Ausländer Straftaten von erheblichem Gewicht begangen hat. Die Befugnis zur Aufenthaltsgewährung steht ausschließlich im öffentlichen Interesse und begründet keine eigenen Rechte des Ausländers.

Mit der Aufenthaltsgewährung in Härtefällen wird die Möglichkeit geschaffen, in besonders gelagerten Fällen bei Vorliegen dringender humanitärer oder persönlicher Gründe, die der Gesetzgeber bei der Regelung des Systems der Aufenthaltsgewährung nicht berücksichtigen konnte, die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis abweichend von den im Gesetz geregelten Voraussetzungen für die Gewährung eines Aufenthaltstitels, anzuordnen. Die Bestimmung des § 23a AufenthG dient dabei nicht dem Ausgleich jeglicher Schwierigkeiten und Härten, die durch das normierte System entstehen. Die Tatbestandsvoraussetzungen wird man aufgrund von Tatsachen als

gegeben annehmen können, die der Gesetzgeber bei der Normierung des Aufenthaltsgesetzes nicht berücksichtigt hat.

(2) Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung eine Härtefallkommission nach Absatz 1 einzurichten, das Verfahren, Ausschlussgründe und qualifizierte Anforderungen an eine Verpflichtungserklärung nach Absatz 1 Satz 2 einschließlich vom Verpflichtungsgeber zu erfüllender Voraussetzungen zu bestimmen sowie die Anordnungsbefugnis nach Absatz 1 Satz 1 auf andere Stellen zu übertragen. 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. 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.

In Nordrhein- Westfalen wurde im Jahre 1996 erstmalig eine Härtefallkommission beim Innenministerium gebildet. Seit ihrem Bestehen wurden über 4.500 Anliegen an die Kommission herangetragen. Seit ihrer Gründung hat sich die Härtefallkommission zu einer sowohl bei Praktikerinnen und Praktikern der Ausländerbehörden als auch bei den Vertreterinnen und Vertretern der politischen Parteien akzeptierten und respektierten Einrichtung etabliert.

Mit der vorliegenden Verordnung macht die Landesregierung von der Ermächtigung des § 23a Abs. 2 AufenthG sowohl im Hinblick auf die Einrichtung einer Härtefallkommission, als auch im Hinblick auf die Delegationsmöglichkeit der Anordnungsbefugnis Gebrauch.

Es ist vorgesehen, eine weisungsfreie und unabhängige Härtefallkommission einzurichten. Diese kann ein Härtefallersuchen an die jeweils zuständige Ausländerbehörde richten.

Auf Grund des Härtefallersuchens darf die zuständige Ausländerbehörde, abweichend von den im Aufenthaltsgesetz festgelegten Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen für einen Aufenthaltstitel eine Aufenthaltserlaubnis erteilen.

Die neu eingerichtete Härtefallkommission hat wie bisher die Möglichkeit, im Einzelfall Empfehlungen zur Anwendung des geltenden Ausländerrechts zu geben oder generelle Empfehlungen an das Innenministerium zu richten.

Das Petitionsverfahren wird durch das in dieser Verordnung geregelte Verfahren nicht berührt.

## **Begründung zu den Vorschriften im Einzelnen**

### **Zu § 1**

Mit dieser Vorschrift wird die Härtefallkommission im Sinne von § 23a Aufenthaltsgesetz eingerichtet. Organisatorisch ist sie auf Grund der Ressortzuständigkeit für die Ausführung des Ausländerrechts dem Innenministerium zugeordnet.

In Absatz 2 wird ein wesentlicher Grundgedanke des § 23a AufenthG, dass durch die Vorschrift keine subjektiv öffentlichen Rechte begründet werden und damit eine gerichtliche Überprüfung ausgeschlossen ist, aufgegriffen.

### **Zu § 2**

Die Zusammensetzung der Härtefallkommission orientiert sich weitgehend an der sich aus den Verfahrensgrundsätzen ergebenden aktuellen Zusammensetzung der jetzigen Härtefallkommission. Wie bisher soll das für Gesundheit und Soziales zuständige Ressort ein Mitglied für die Härtefallkommission vorschlagen. Aus Gründen der Verwaltungsökonomie wird auf die Aufnahme der in der Vergangenheit häufig geänderten Ressortbezeichnung in die Verordnung verzichtet.

Die vorschlagsberechtigten Körperschaften, Organisationen und Vereine bieten die Gewähr, Vertreterinnen oder Vertreter für die Berufung in die Härtefallkommission vorzuschlagen, die Erfahrung in der Ausländer- und Flüchtlingsarbeit gesammelt haben. Sowohl bei den Vorschlägen als auch bei den Berufungsentscheidungen soll darauf geachtet werden, dass in der Härtefallkommission unterschiedliche Aspekte eingebrachter Härtefälle sach- und fachkundig gewürdigt werden können. Gleichzeitig sind die Beteiligten aufgefordert, eine mit Frauen und Männern möglichst gleichmäßige Besetzung der Kommission zu ermöglichen. Berufungsverfahren und Berufungsdauer entsprechen den geltenden Verfahrensgrundsätzen für die Härtefallkommission beim nordrhein-westfälischen Innenministerium.

### **Zu § 3**

Die Bildung einer Geschäftsstelle als Organisationseinheit des Innenministeriums wird hier vorgeschrieben. Wie bisher ist die Leiterin oder der Leiter der Geschäftsstel-

le Vorsitzendes Mitglied der Härtefallkommission und vertritt die Härtefallkommission nach außen. Darüber hinaus bereitet die Geschäftsstelle die Sitzung der Härtefallkommission vor. Abhängig vom zur Zeit nicht abzuschätzenden Arbeitsaufkommen, kann die Härtefallkommission einen Vorprüfungsausschuss bilden.

#### **Zu § 4**

Gemäß § 23a AufenthG steht die Befugnis zur Aufenthaltsgewährung ausschließlich im öffentlichen Interesse und begründet keine eigenen Rechte des Ausländers. In diesem Zusammenhang bestimmt § 23a Abs. 2 Satz 2 und 3, dass die Härtefallkommissionen ausschließlich im Wege der Selbstbefassung tätig werden und Dritte nicht verlangen können, dass eine Härtefallkommission sich mit einem bestimmten Einzelfall befasst oder eine bestimmte Entscheidung trifft.

Auf Grund dieser Vorgaben ist das bisher praktizierte Antragsverfahren an die Geschäftsstelle der Härtefallkommission beim Innenministerium obsolet. Die Härtefallkommission beschließt autonom mit welchen Anträgen sie sich inhaltlich befasst. Die Einzelfälle werden von der Geschäftsstelle vorbereitet. Im Anschluss werden die Sitzungsergebnisse an die zuständige Ausländerbehörde korrespondiert.

Absatz 3 eröffnet der Geschäftsstelle die Möglichkeit, im Einzelfall Sachverhalte an die Härtefallkommission heranzutragen. Die Einleitung eines Beschlussverfahrens setzt zwingend einen Befassungsbeschluss voraus.

#### **Zu § 5**

Nach § 23a Absatz 2 AufenthG ist die Landesregierung ermächtigt, durch ihre Rechtsverordnung Ausschlussgründe zu bestimmen.

Liegen die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 im Einzelfall vor, ist eine inhaltliche Behandlung in der Härtefallkommission Kraft Verordnung ausgeschlossen.

In den Fällen des § 5 Abs. 2 ist eine Befassung nur im Ausnahmefall zulässig.

Die Ausschlussgründe des § 5 ermöglichen der Kommission ausschließlich die Befassung mit Einzelfällen von Ausländern, die sich im Bundesgebiet aufhalten und für die eine nordrhein-westfälische Ausländerbehörde örtlich und sachlich zuständig ist.

Der Verfahrensausschluss erstreckt sich auch auf Ausländer, die sich entgegen einem Einreise- und Aufenthaltsverbot im Bundesgebiet aufhalten. Eine rechtmäßige Einreise ins Bundesgebiet kann über die Vorschrift des § 23a AufenthG nicht erreicht werden.

Das Verfahren nach § 23a AufenthG ist im Verhältnis zu anderen aufenthaltsrechtlichen Genehmigungsverfahren subsidiär.

Zur Fahndung ausgeschriebene Ausländerinnen und Ausländer sollen wie in der Vergangenheit vom Verfahren vor der Härtefallkommission ausgeschlossen sein.

Der Ausschlussstatbestand bei Straftaten von erheblichem Gewicht geht zurück auf die Vorgaben des § 23a AufenthG. Straftaten von erheblichem Gewicht sind mindestens anzunehmen, wenn Gründe für eine zwingende Ausweisung nach § 53 AufenthG oder die Voraussetzungen für eine Ausweisung im Regelfall nach § 54 Ziffern 5, 5a und 7 AufenthG vorliegen.

## **Zu § 6**

Abs. 1 normiert die Stellung der Härtefallkommission als unabhängige und weisungsfreie Einrichtung.

Der Tagungsrythmus wird wesentlich vom Arbeitsaufkommen bestimmt werden. In Abs. 2 ist daher lediglich eine Mindesttagungsfrequenz enthalten.

Absatz 3 greift die Tatbestandsvoraussetzung des § 23a AufenthG in der Klarstellung der Gesetzesbegründung zu § 25 AufenthG des von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzentwurfes auf.

Ein Härtefallersuchen muss mit der Stimmenmehrheit der in der Sitzung anwesenden Mitglieder beschlossen werden.

Das derzeitige Empfehlungsverfahren der Härtefallkommission für Fälle, in denen kein Härtefallersuchen an die zuständige Ausländerbehörde gerichtet wird, ist zur Klarstellung aufgenommen.

Die in der allgemeinen Begründung dargestellte Möglichkeit, generelle Empfehlungen zur Anwendung des Ausländerrechtes an das Innenministerium zu richten, steht

nicht in direktem Zusammenhang mit dem Verfahren im Einzelfall und bedarf keiner materiellen Regelung.

## **Zu § 7**

### Abs. 1

Die Vorschrift macht von der Möglichkeit des § 23a Abs. 2 AufenthG Gebrauch, die Anordnungsbefugnis des § 23a Abs. 1 AufenthG auf andere Stellen zu übertragen. Sie überträgt die Befugnis anzuordnen, dass einem Ausländer, der vollziehbar ausreisepflichtig ist, abweichend von den im AufenthG festgelegten Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen für einen Aufenthaltstitel eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird, auf die zuständige Ausländerbehörde.

Die Delegation entspricht der Intention des Landesorganisationsgesetzes.

### Abs. 2

Die Übertragung verlagert die Entscheidungsbefugnis auf die zuständige Ausländerbehörde, so dass Konflikte sachgerecht vor Ort gelöst werden können. Die Verantwortung für die Anordnung und deren Umsetzung liegt bei den örtlichen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern.

### Abs. 3

Die Information der Ausländerbehörde über ihre Entscheidung dient dem Innenministerium zur Vorbereitung einer Evaluierung der Verordnung.

## **Zu § 8**

Nach dieser Vorschrift ist die Härtefallkommission gehalten, verbindliche Entscheidungsgrundsätze zu entwickeln. Im Übrigen regelt sie das Verfahren für den Erlass notwendiger Verwaltungsvorschriften.

## **Zu § 9**

Die Verordnung tritt am 31. Dezember 2005 außer Kraft.