



HESSISCHER LANDTAG

12. 07. 2006

Antwort der Landesregierung

**auf die Große Anfrage der Abg. Faeser, Hartmann, Hofmeyer,
Rudolph, Siebel, Waschke (SPD) und Fraktion**

betreffend Umsetzung des Aufenthaltsgesetzes in Hessen

Drucksache 16/5300

Vorbemerkung der Fragesteller:

Mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Aufenthaltsgesetz wurde der Aufenthalt aus humanitären Gründen neu geregelt und systematisiert. Erklärtes Ziel des Gesetzgebers ist es, unter anderem mit der gesetzlichen Regelung des § 25 Aufenthaltsgesetz dem Missbrauch der "Duldung als zweitklassiger Aufenthaltstitel" durch die Ausländerbehörden entgegenzusteuern und die so genannten "Kettenduldungen" zu verhindern. Nach einem Jahr Erfahrung mit dem neuen Aufenthaltsgesetz zeigt sich, dass die neuen Instrumente zur Legalisierung des Aufenthalts aus humanitären Gründen nach § 25 Abs. 4 und 5 Aufenthaltsgesetz der Intention des Gesetzgebers nicht gerecht werden. Zudem gibt es inzwischen einige erheblich voneinander abweichende Ländererlasse und verwaltungsgerichtliche Entscheidungen zur Auslegung der zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffe und Ermessensspielräume. Auch das Verfahren vor der Härtefallkommission in Hessen nach § 23a Aufenthaltsgesetz zeigt, dass aufgrund zahlreicher Zugangshürden verbleibende Härten des Aufenthaltsgesetzes nicht in gebotener Weise aufgefangen werden können.

Vorbemerkung der Landesregierung:

Eine Altfall- oder Bleiberechtsregelung für ausreisepflichtige Ausländer mit langjährigem Aufenthalt im Bundesgebiet enthält das Zuwanderungsgesetz nicht. Das Thema ist im Rahmen des Vermittlungsverfahrens zum Zuwanderungsgesetz diskutiert worden; eine Altfall- oder Bleiberechtsregelung wurde aber nicht in den Zuwanderungskompromiss aufgenommen. Insbesondere mit dem § 23a (Aufenthaltsgewährung in Härtefällen) und § 25 (Aufenthalt aus humanitären Gründen) sieht das Aufenthaltsgesetz wichtige Verbesserungen für Personen vor, die sich seit langem in Deutschland aufhalten.

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD auf Bundesebene vom 11. November 2005 enthält im Abschnitt VIII Aussagen zur künftigen Ausländerpolitik. In den Koalitionsvertrag wurde die Absicht aufgenommen, das Zuwanderungsgesetz anhand der Anwendungspraxis zu evaluieren. Dabei soll insbesondere auch geprüft werden, ob eine befriedigende Lösung des Problems der so genannten Kettenduldungen erreicht worden ist und ob alle Sicherheitsfragen und humanitären Probleme, etwa mit Blick auf in Deutschland aufgewachsene Kinder, wie beabsichtigt befriedigend gelöst sind. Die Ergebnisse dieser Evaluation sind zunächst abzuwarten.

Unabhängig davon ist auf Folgendes hinzuweisen:

Die Begründung der Bundesregierung zu dem Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes enthielt zu § 25 folgende Formulierung:

Die Duldung (§ 56 AuslG) wird abgeschafft. Der bislang verbreiteten Praxis, die Duldung nicht als Instrument der Verwaltungsvollstreckung, sondern als "zweitklassigen Aufenthaltstitel" - häufig in Form von so genannten Kettenduldungen - einzusetzen, wird damit entgegengetreten.

Als Kettenduldungen bezeichnet man die Duldungen, die regelmäßig verlängert werden, ohne dass eine zwangsweise Durchsetzung der Ausreisepflicht erfolgt oder ein Aufenthaltstitel erteilt wird.

Im Gesetzgebungsverfahren erfolgte dann aber eine wesentliche Änderung des Verfahrens. Mit der Einfügung des § 60a in das Aufenthaltsgesetz wurde die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung (Duldung) wie auch unter der Vorgängerregelung, dem Ausländergesetz, beibehalten.

Die Landesregierung weist vor dieser Entstehungsgeschichte darauf hin, dass es nicht Ziel des Aufenthaltsgesetzes war und ist, so genannte Ketten-duldungen vollständig abzuschaffen, sondern diese sollten bei Vorliegen von Abschiebungshindernissen weitgehend vermieden werden. Hierzu ist vorgesehen, dass eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden soll, wenn die Ausreisepflicht nicht innerhalb von 18 Monaten vollzogen werden kann und die Rückkehrhindernisse nicht selbst verschuldet sind. Dagegen wird die Ausreisepflicht von Personen, die Rückkehrhindernisse selbst zu vertreten und z.B. ihre Identität verschleiert oder ihre Pässe vernichtet haben, konsequenter durchgesetzt werden. Darin ist sich die Landesregierung mit dem damaligen Bundesminister des Innern, Otto Schily (SPD), einig, der in einer seiner Veröffentlichungen zum damaligen Zuwanderungsgesetz eine fast identische Formulierung gebrauchte. An dieser Zielsetzung orientiert sich die Landesregierung auch weiterhin.

Die Härtefallkommission ist in Hessen im April 2005 eingerichtet worden. Aus Sicht der Landesregierung hat sich diese neue Institution zur Regelung von Härtefällen bewährt. Die Zahl der dort behandelten Fälle lässt aber noch keine abschließende Bewertung zu. Für eine Änderung des Verfahrens besteht derzeit keine Veranlassung.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantwortet der Minister des Innern und für Sport im Einvernehmen mit der Sozialministerin die Große Anfrage im Namen der Landesregierung wie folgt:

I. Kettenduldungen, Niederlassungserlaubnis

Frage 1. Wie viele geduldete Personen hielten sich zum 1. Januar 2005 in Hessen auf (getrennt nach Herkunftsland, Alter und Aufenthaltsdauer)?

Die gewünschten Angaben sind der Anlage 1 zu entnehmen.

Frage 2. Wie viele geduldete Ausländer leben zum 1. Januar 2006 in Hessen (getrennt nach Herkunftsland, Alter und Aufenthaltsdauer)?

Die gewünschten Angaben sind der Anlage 2 zu entnehmen.

Frage 3. Wie viele Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen nach § 25 Abs. 5 AufenthG wurden in Hessen von geduldeten Flüchtlingen seit In-Kraft-Treten des Aufenthaltsgesetzes am 1. Januar 2005 gestellt?

Die Zahl der Anträge ist nicht zu ermitteln. Bis zum Stichtag 28.02.2006 haben 244 Personen eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 5 AufenthG erhalten.

Frage 4. Wie viele der oben genannten Personen wurden abgelehnt? Was waren die wesentlichen Gründe dafür?

Da die Zahl der Anträge nicht zu ermitteln ist, liegen zu dieser Frage keine Erkenntnisse vor.

Frage 5. In wie vielen Fällen wurde Flüchtlingen nach § 25 Abs. 5 Satz 2 Aufenthaltsgesetz nach 18 Monaten im Jahr 2005 eine Aufenthaltserlaubnis erteilt?

Von den am 30.06.2003 (18 Monate vor In-Kraft-Treten des AufenthG) aufhältigen 17.429 Duldungsinhabern wurden in 183 Fällen bis zum 28.02.2006 Aufenthaltserlaubnisse gemäß § 25 Abs. 5 AufenthG erteilt.

Frage 6. Teilt die Landesregierung die Auffassung, dass durch § 25 Abs. 5 Satz 2 AufenthG die Aufenthaltserlaubnis erteilt werden soll, wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist und somit die "Kettenduldungen" vermieden werden könnten? Wenn nein, warum nicht?

Ja. Dabei ist aber Folgendes zu beachten:

Nach § 25 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes kann einem Ausländer, der vollziehbar ausreisepflichtig ist, eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn seine Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. Nach Satz 2 dieser Vorschrift soll die Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn die Abschiebung seit achtzehn Monaten ausgesetzt ist. Satz 3

bestimmt aber, dass die Aufenthaltserlaubnis nur erteilt werden darf, wenn der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist. Ein Verschulden des Ausländers liegt insbesondere vor, so Satz 4, wenn er falsche Angaben macht oder über seine Identität oder Staatsangehörigkeit täuscht oder zumutbare Anforderungen zur Beseitigung der Ausreisehindernisse nicht erfüllt.

Es genügt somit nicht, dass die Abschiebung für achtzehn Monate ausgesetzt ist, sondern es müssen die weiteren Voraussetzungen des § 25 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes erfüllt sein. Das heißt, die Ausreise muss aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich sein und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse darf nicht in absehbarer Zeit zu rechnen sein. Außerdem reicht es nicht allein aus, dass der Betroffene achtzehn Monate im Bundesgebiet geduldet wurde, sondern er muss unverschuldet an der Ausreise gehindert sein.

Frage 7. Sieht die Landesregierung das gesetzgeberische Ziel erreicht, durch die Möglichkeit der Aufenthaltsgewährung nach § 25 Abs. 4 und 5 Aufenthaltsgesetz so genannte "Kettenduldungen" zu vermeiden?

Die Abschiebung eines Ausländers wird ausgesetzt, solange die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. In diesen Fällen wird dem Ausländer eine Duldung erteilt. Eine Duldung ist kein Aufenthaltstitel im Sinne des Aufenthaltsgesetzes. Bei der Duldung handelt es sich um einen zeitlich befristeten Aufschub der bereits rechtskräftig festgestellten, vollziehbaren Ausreisepflichtung. Die Duldung bietet - auch bei mehrfacher Erteilung - keine Grundlage für eine Aufenthaltsverfestigung. Die betreffenden Personen bleiben ausreisepflichtig.

Die Einzelfallentscheidung über die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis oder einer Duldung sowie die Befristung der Duldung trifft die örtlich zuständige Ausländerbehörde nach der geltenden Rechtslage in eigener Verantwortung.

Zum näheren Verständnis des §25 Abs. 4 und 5 des Aufenthaltsgesetzes wird auf die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zu § 25 des Entwurfes verwiesen:

"Absatz 4 Satz 1 eröffnet die Möglichkeit zur Gewährung einer Aufenthaltserlaubnis für die Personen, deren Abschiebung bislang nach § 55 Abs. 3 AuslG ausgesetzt werden kann. Als dringende persönliche Gründe kommen beispielsweise die Durchführung einer Operation, die im Herkunftsland nicht gewährleistet ist, die vorübergehende Betreuung eines schwerkranken Familienangehörigen oder der Abschluss einer Schul- oder Berufsausbildung in Betracht. Erhebliche öffentliche Interessen können vorliegen, wenn der Ausländer als Zeuge in einem Gerichtsverfahren benötigt wird oder mit deutschen Behörden bei der Ermittlung von Straftaten vorübergehend zusammenarbeitet.

Satz 2 schafft eine Ausnahmemöglichkeit für Fälle, in denen bereits ein rechtmäßiger Aufenthalt besteht und das Verlassen des Bundesgebietes für den Ausländer eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde. Die Regelung entspricht inhaltlich der Möglichkeit zur Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis nach § 30 Abs. 2 AuslG. Es handelt sich hierbei um eine eigenständige Möglichkeit der Verlängerung, unabhängig von den Voraussetzungen nach Satz 1.

Absatz 5 regelt die Aufenthaltsgewährung für die bislang in § 55 Abs. 4 AuslG genannten Fälle. Der Begriff der Ausreise entspricht der Definition in Abs. 3. Kein Ausreisehindernis liegt vor, wenn zwar eine Abschiebung nicht möglich ist, z.B. weil eine Begleitung durch Sicherheitsbeamte nicht durchführbar ist, eine freiwillige Ausreise jedoch möglich und zumutbar ist. Dieser Ansatz ist bereits in § 30 Abs. 3, 4 AuslG enthalten. Die Unmöglichkeit der Ausreise aus rechtlichen Gründen umfasst inlandsbezogene Ausreisehindernisse, soweit diese nicht bereits durch Absatz 3 abgedeckt werden, beispielsweise aus Art. 1, 2 GG bei schwerer Krankheit oder Schwangerschaft. Die Unmöglichkeit aus tatsächlichen Gründen betrifft z.B. Fälle der Reiseunfähigkeit, Passlosigkeit und unterbrochener Verkehrsverbindungen.

Satz 2 stellt sicher, dass eine Aufenthaltserlaubnis nicht erteilt wird, wenn der Ausländer die Ausreisehindernisse selbst zu vertreten hat, insbesondere bei Täuschung über seine Identität oder Nationalität oder wenn er zumutbare Anforderungen zur Beseitigung der Ausreisehindernisse, beispielsweise die Mitwirkung bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten, nicht erfüllt."

Es war somit nicht Ziel des Aufenthaltsgesetzes, so genannte Kettenduldungen vollständig zu verhindern, sondern nur, diese bei Vorliegen von Ab-

schiebungshindernissen weitgehend zu vermeiden. Die Innenministerkonferenz hat aber im November letzten Jahres eine Ministerarbeitsgruppe eingesetzt, die sich im Rahmen der Evaluierung des Aufenthaltsgesetzes auch mit dieser Frage beschäftigen soll.

Frage 8. Wie vielen Duldungsinhabern wurde im Jahr 2005 die Erwerbstätigkeit nicht gestattet und aus welchen Gründen?
Wie viele der genannten Personen verloren ihre Arbeitsstelle aufgrund des Entzugs der Arbeitserlaubnis?

Hierzu liegen keine Erkenntnisse vor. Hilfsweise wurde von der Bundesagentur für Arbeit die Anzahl der Duldungsinhaber ermittelt, bei denen eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zur Ausübung einer Beschäftigung gespeichert ist. Zum Stichtag 31.12.2005 lagen 900 entsprechende Zustimmungen vor. Bei 99 Anträgen wurde eine Zustimmung versagt.

Frage 9. In wie vielen Fällen der Verlängerung bzw. Erteilung einer Duldung erfolgte das Verbot der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit durch die Ausländerbehörden ohne Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit?

Frage 10. Wie viele der geduldeten Personen hatten bis zum In-Kraft-Treten des Aufenthaltsgesetzes eine Arbeitserlaubnis oder eine Arbeitsberechtigung?

Frage 11. Wie vielen Jugendlichen wurde die Aufnahme oder Fortsetzung einer Berufsausbildung durch den Entzug oder Verweigerung einer Arbeitserlaubnis verwehrt?

Weder der Bundesagentur für Arbeit noch der Landesregierung liegen Zahlen zu den Fragen 9 bis 11 vor und können wegen des erheblichen Arbeitsaufwandes auch nicht erhoben werden.

Zum rechtlichen Hintergrund sei auf Folgendes hingewiesen:

Geduldeten Ausländer können von den Agenturen für Arbeit Zustimmungen zur Aufnahme einer Beschäftigung erhalten, wenn sie sich seit einem Jahr geduldet im Bundesgebiet aufhalten (§ 10 BeschVerfV), für die angestrebte Beschäftigung keine deutschen Bewerber oder diesen gleichgestellte Ausländer mit uneingeschränktem Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und die Arbeitsbedingungen nicht ungünstiger sind als bei vergleichbaren deutschen Arbeitnehmern (§ 39 Abs. 2 Satz 1 AufenthG). Nicht erlaubt werden darf die Ausübung einer Beschäftigung, wenn sich ein geduldeter Ausländer in das Bundesgebiet begeben hat, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen, oder der geduldete Ausländer die Gründe zu vertreten hat, aus denen keine aufenthaltsbeendenden Maßnahmen vollzogen werden können (§ 11 Satz 1 BeschVerfV).

Frage 12. Welche Konsequenzen zieht die Landesregierung aus der Erlasslage anderer Bundesländer (z.B. Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz) und der Rechtsprechung (VG Stuttgart, Urteil vom 11. Oktober 2005; VGH Hessen, Beschluss vom 1. Juni 2005, Az. 3TG 1273/05; Urteil VG Darmstadt vom 22. November 2005, Az. 4 E 2800/03; Beschluss VG Darmstadt vom 21. Dezember 2005, Az. 8 G 2120/05), dass bei der Prüfung der Ausreisemöglichkeit wegen des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit in jedem Einzelfall auch die subjektive Komponente der Zumutbarkeit einer Ausreise zu prüfen ist?

Nach § 25 Abs. 5 AufenthG kann eine Aufenthaltserlaubnis unter anderem erteilt werden, wenn die Ausreise des Ausländers aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht gerechnet werden kann. Ein Tatbestandsmerkmal der Zumutbarkeit ist in § 25 Abs. 5 AufenthG nicht enthalten. Der langjährige Aufenthalt in Deutschland stellt weder ein rechtliches noch ein tatsächliches Ausreisehindernis dar. Die Rechtsprechung ist im Hinblick auf die noch relativ kurze Geltungsdauer des Aufenthaltsgesetzes von etwas mehr als einem Jahr noch uneinheitlich. So hat das Verwaltungsgericht Stuttgart am 11. Oktober 2005, Az.: 11 K 5363/03, entschieden, dass im Rahmen des § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz der langjährige Aufenthalt zu berücksichtigen sei

Die 1944 geborene verwitwete Klägerin in diesem Verfahren und ihr Sohn mit Ehefrau sowie deren 1988 und 1990 geborene Kinder kamen im Jahr 1991 nach Deutschland, wo 1997 das dritte Kind geboren wurde, und durchliefen als jugoslawische Staatsangehörige albanischer Volkszugehörigkeit aus Zemun bei Belgrad erfolglose Asylverfahren. Sie erhielten seither Duldungen und nach erfolglosen Folgeverfahren, in denen auch die Volkszugehörigkeit Roma und Ashkali geltend gemacht wurde, erneute Abschiebungsandrohungen.

Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts Stuttgart haben die Kläger Anspruch auf die Erteilung der zuletzt beantragten Aufenthaltserlaubnisse ge-

mäß §25 Abs. 5 AufenthG. Der Familie könne bei Beachtung des durch Art. 6 Abs. 1 GG und Art. 8 EMRK gebotenen Schutzes der Familie nicht zugemutet werden, ohne ihre Kinder auszureisen. Eine Ausreise der ganzen Familie wiederum ist auf nicht absehbare Zeit unmöglich, weil sie den Kindern nicht zuzumuten ist.

Die Voraussetzungen für eine Aufenthaltserlaubnis nach §25 Abs. 5 Satz 1 AufenthG lägen bei der 17-jährigen Tochter und dem 15-jährigen Sohn vor. Beide seien in Deutschland zwar nicht geboren, aber schon als Kleinkinder aufgewachsen, hier verwurzelt und unstreitig erfolgreich integriert, während ein Bezug zu ihrem Herkunftsland offenbar nur durch ihre Eltern und die Großmutter vermittelt wird. Zwar sei allein die Integration eines Kindes nicht vorrangig für den Aufenthalt einer ausländischen Kleinfamilie maßgebend, was auch Belangen der anderen Familienmitglieder widersprechen könnte. Den Kindern sei nicht zuzumuten, ihre eigentliche Heimat zu verlassen, die - auch nach den zahlreichen Bekundungen durch die vorgelegten Unterschriftslisten - in Deutschland liege und vom Schutz durch Art. 8 EMRK umfasst werde.

Hiernach seien nicht nur die Kinder unverschuldet an der Ausreise gehindert (§ 25 Abs. 5 S. 3 und 4 AufenthG), sondern auch deren Eltern, weil diese jedenfalls vom Sohn in absehbarer Zeit nicht getrennt werden dürfen und die knapp achtjährige Tochter sowie die Großmutter zu betreuen haben. Die Aufenthaltserlaubnis soll dann erteilt werden, wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist (§ 25 Abs. 5 S. 2 AufenthG). Liege kein Ausnahmefall vor, so bestehe schon deshalb ein Erteilungsanspruch, ohne dass es auf eine entsprechende Ermessensreduzierung im Einzelfall ankäme.

Die Entscheidung ist nicht rechtskräftig, die Zulassung der Berufung ist beantragt.

In der von den Antragstellern genannten Entscheidung des **Verwaltungsgerichtshofs Hessen vom 1. Juni 2005** (Az. 3 TG 1273/05) weist dieser auf die Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung hin und führt Folgendes aus:

"Zwar weisen die Antragsteller zutreffend darauf hin, dass ausweislich der amtlichen Begründung zu § 25 AufenthG bei der Frage, ob eine Ausreisemöglichkeit besteht, auch die subjektive Möglichkeit - und damit implizit auch die Zumutbarkeit - der Ausreise zu prüfen ist. Die Antragsteller haben jedoch nicht dargetan, dass ihnen eine Ausreise in ihr Heimatland nicht zumutbar ist. Hierbei können sie sich, worauf das Verwaltungsgericht zutreffend hingewiesen hat, insbesondere nicht auf die erheblichen langen Aufenthaltszeiten berufen, das dieser im Jahr 1988 zu Studienzwecken in das Bundesgebiet eingereist ist und in der Folgezeit bis zum Jahr 2004 Aufenthaltsbewilligungen erteilt bekommen hat, die auf den vorübergehenden Aufenthalt zum Zwecke des Studiums gerichtet waren." An anderer Stelle weist der VGH ausdrücklich darauf hin, dass die Betroffenen im Hinblick auf ihr jugendliches Alter noch in der Lage sein müssten, sich in ihrem Herkunftsland zu integrieren.

Der Verwaltungsgerichtshof hat sich also mit langen Aufenthaltszeiten zu Studienzwecken auseinandergesetzt, diese aber nicht als entscheidungserheblich angesehen. Nichts anderes kann für Zeiten des Aufenthalts im Rahmen eines Asylverfahrens oder nach Abschluss des Verfahrens gelten. Eine inhaltliche Auseinandersetzung mit der Frage der Zumutbarkeit ist dagegen nicht erfolgt.

Die 4. Kammer des **Verwaltungsgerichts Darmstadt** führt in ihrem Urteil (4 E 2800/03 (1)) aus, dass eine Rückkehr der Familie nach Serbien und Montenegro im Hinblick auf die zwischenzeitlich eingetretene faktische Integration in die bundesrepublikanische Lebenswirklichkeit nicht mehr zumutbar sei. Die Eltern lebten seit mehr als 13 bzw. 11 Jahren außerhalb ihres Heimatlandes, ihre Kinder seien entweder im Kindergarten- bzw. Grundschulalter in die Bundesrepublik Deutschland gekommen bzw. hier geboren. Nach dem Eindruck, den die Familie in der mündlichen Verhandlung hinterlassen habe, hätten die Kinder mit der deutschen Sprache keine und die Eltern nur geringe Schwierigkeiten. In wirtschaftlicher Hinsicht hätten die Eltern in der Vergangenheit erhebliche Anstrengungen unternommen, um ihren Lebensunterhalt möglichst aus eigenem Erwerbseinkommen zu bestreiten, was sowohl im Hinblick auf ihre unsichere aufenthaltsrechtliche Situation zum einen als auch im Hinblick auf ihre Verantwor-

tung für die vier Kinder zum anderen nicht einfach gewesen sei. Ihre Kinder hätten nicht nur die gesetzliche Schulpflicht erfüllt, sondern ihre schulische Laufbahn mit gutem bis sehr gutem Erfolg bewerkstelligt.

Der Landkreis Bergstraße wurde durch das Urteil verpflichtet, erneut über die Anträge auf Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 5 AufenthG zu entscheiden. Die Spruchreife fehlte, da der Lebensunterhalt nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG nicht gesichert war (§ 5 Abs. 3 AufenthG). Gegen diese Entscheidung wurde Zulassung der Berufung beim Verwaltungsgerichtshof Kassel beantragt. Eine Entscheidung liegt noch nicht vor.

Das **Oberwaltungsgericht Lüneburg** hat in einem Beschluss vom 24. Oktober 2005 (AZ. 8 LA 123/05 ZAR 1/2006 S. 31) demgegenüber darauf hingewiesen, dass in § 25 Abs. 5 Satz 1 AufenthG nach dem Wortlaut die Unmöglichkeit, nicht die Unzumutbarkeit der Ausreise vorausgesetzt werde. Wenn bei der Gesetzesanwendung zusätzlich die Zumutbarkeit der Ausreise zu prüfen sei, habe der Gesetzgeber dies ausdrücklich angeordnet, wie in § 25 Abs. 3 Satz 2 Aufenthaltsgesetz. Danach werde eine Aufenthaltserlaubnis nicht erteilt, wenn die Ausreise in einen anderen Staat möglich und zumutbar sei. Einen entsprechenden Zusatz enthielte § 25 Abs. 5 Satz 1 Aufenthaltsgesetz gerade nicht. Nach dem Gesetzeswortlaut des § 25 Abs. 5 Satz 1 Aufenthaltsgesetz komme es also auf die Zumutbarkeit einer Ausreise nicht an. Das entspricht der Rechtsanwendung in Hessen.

Mit Beschluss der 8. Kammer **des Verwaltungsgerichts Darmstadt** vom 21. Dezember 2006 (8 G 2120/05 (2)) wurde die Abschiebung einer Familie nach Serbien und Montenegro im vorläufigen Rechtsschutzverfahren für unzulässig erklärt. Die Antragsteller sind serbisch-montenegrinische Staatsangehörige aus dem Kosovo. Sie sind muslimischen Glaubens und gehören der Bevölkerungsgruppe der ashkalischen Roma (so genannte Ashkali) an. Drei Kinder reisten 1992 nach Deutschland ein. Zwei Kinder sind in Deutschland geboren.

Der Asylantrag des Vaters wurde unanfechtbar abgelehnt, nachdem er gegenüber der Ausländerbehörde am 13. November 1996 eine Erklärung unterzeichnet hatte, nach der er freiwillig ausreisen wolle, und er seine Klage vor dem Verwaltungsgericht zurückgenommen hatte. Ein erster Asylfolgeantrag des Vaters wurde im Mai 1997 bestandskräftig abgelehnt. Im Februar 1998 erklärte der Vater erneut seine Bereitschaft, freiwillig in sein Heimatland zurückzukehren. Ein im Mai 1998 gleichwohl gestellter zweiter Asylfolgeantrag wurde Ende 2000 unanfechtbar abgelehnt. Ein dritter Asylfolgeantrag des Vaters blieb im Jahr 2004 unanfechtbar erfolglos. Je einem Asyl- sowie einem Asylfolgeantrag der Mutter und zweier Kinder war gleichfalls kein Erfolg beschieden.

In einem Streitverfahren vor dem Verwaltungsgericht Darmstadt über einen am 9. Februar 2002 gestellten Antrag der Antragsteller auf Erteilung von Aufenthaltsbefugnissen wurde ihnen aufgrund eines gerichtlichen Vergleichs am 12. Januar 2005 eine bis zum 12. Juli 2005 befristete Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG erteilt.

Am 12. Juli 2005 beantragten die Antragsteller die Verlängerung der ihnen erteilten Aufenthaltserlaubnisse, was der Antragsgegner mit Bescheid vom 28. September 2005 ablehnte. Über die hiergegen erhobenen Widersprüche der Antragsteller ist noch nicht entschieden.

Das Verwaltungsgericht Darmstadt ordnete im angegriffenen Beschluss die aufschiebende Wirkung der Widersprüche an.

Die Kammer hielt es für möglich, dass die Abschiebung der hier aufgewachsenen und vollständig integrierten Kinder mit dem durch die Menschenrechtskonvention gewährleisteten Rechts auf Achtung des Privatlebens (Art. 8 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention EMRK) unvereinbar sei. Da die Kinder auf den Aufenthalt ihrer Eltern angewiesen seien, wäre auch die Rückführung der Eltern zurzeit rechtlich unzulässig. Gegen diese Entscheidung wurde Beschwerde beim VGH Hessen eingelegt.

Der **Verwaltungsgerichtshof Hessen** hat diese Entscheidung mit Beschluss vom 15.02.2006 (7 TG 106/06) aufgehoben.

Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts, die aufschiebende Wirkung der Widersprüche der Antragsteller gegen die Ablehnung der Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnisse in den Bescheiden des Antragsgegners vom

28. September 2005 anzuordnen, stellt sich nach dem Erkenntnisstand des Senats im Zeitpunkt seiner Entscheidung im Hinblick auf das Beschwerdevorbringen des Antragsgegners als unzutreffend dar:

Die von Art. 8 EMRK erfassten Fälle könnten nicht zu einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen nach § 25 Abs. 3 AufenthG führen, sondern lediglich zu einer solchen nach § 25 Abs. 5 AufenthG. Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG an die Antragsteller komme indes nach dem Erkenntnisstand des Senats im Zeitpunkt der Beschwerdeentscheidung gleichfalls nicht in Betracht. Insbesondere sei es nicht überwiegend wahrscheinlich, dass die Ausreise der Kinder im Hinblick auf ihr Recht auf Achtung ihres Privatlebens aus Art. 8 Abs. 1 EMRK aus rechtlichen Gründen unmöglich sei.

Nach Art. 8 Abs. 1 EMRK hat jeder Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs. Art. 8 Abs. 2 EMRK regelt, dass der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts nur statthaft ist, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist.

Die EMRK und damit auch die Garantien des Art. 8 Abs. 1 EMRK beinhalten nicht das Recht eines Ausländers, in einen bestimmten Staat einzureisen oder sich dort aufzuhalten und nicht ausgewiesen zu werden (st. Rspr. des EGMR, vgl. etwa Entscheidungen vom 16. September 2004 - 11103/03 - [Ghiban/Deutschland], NVwZ 2005, 1046, sowie vom 16. Juni 2005 - 60654/00 - [Sisojeva/Lettland], InfAuslR 2005, 349). Über die Einreise, den Aufenthalt und die Abschiebung fremder Staatsangehöriger zu entscheiden, ist nach allgemein anerkannten völkerrechtlichen Grundsätzen vielmehr das Recht der Vertragsstaaten (st. Rspr. des EGMR, vgl. nur EGMR, Entscheidungen vom 16. September 2004, a.a.O., sowie vom 7. Oktober 2004 - 33743/03 - [Dragan u. a./Deutschland], NVwZ 2005, 1043).

Aufenthaltsrechtliche Entscheidungen eines Vertragsstaats greifen demgemäß nicht regelmäßig, sondern nur (ausnahmsweise) bei Hinzutreten bestimmter Umstände in das Recht auf Achtung des Familien- und des Privatlebens ein (st. Rspr. des EGMR, vgl. etwa Entscheidung vom 7. Oktober 2004, a.a.O.). Dies folge daraus, so der Verwaltungsgerichtshof in seiner Entscheidung, dass aufenthaltsrechtliche Entscheidungen eines Vertragsstaats keine zielgerichtete und unmittelbare Regelung des Familien- oder Privatlebens darstellen, sondern diese Schutzgüter des Art. 8 Abs. 1 EMRK lediglich mittelbar und faktisch berühren. Eingriffsqualität erreichen aufenthaltsrechtliche Entscheidungen im Hinblick auf Art. 8 Abs. 1 EMRK - vergleichbar der im nationalen deutschen Recht bestehenden Situation bei nicht zielgerichteten, mittelbaren Beeinträchtigungen von Grundrechten - nur, wenn der durch sie bewirkten Einwirkung auf Familien- oder Privatleben eine bestimmte Intensität zukommt. Vor dem Hintergrund der durch die EMRK nicht berührten Kompetenz der Vertragsstaaten, das Aufenthaltsrecht für fremde Staatsangehörige zu regeln, lässt sich ein Eingriff in das Recht auf Achtung des Familien- oder des Privatlebens daher nicht schon mit dem Argument bejahen, ein Ausländer halte sich bereits seit geraumer Zeit im Vertragsstaat auf und wolle dort sein Leben führen (st. Rspr. des EGMR, vgl. etwa Entscheidung vom 7. Oktober 2004, a.a.O., die eine Familie betraf, die seit 14 Jahren ihren Aufenthalt in Deutschland hatte).

Für das Recht auf Achtung des Privatlebens folgt aus diesen Grundsätzen, dass die mit einem längeren Aufenthalt regelmäßig einhergehende Gewöhnung an die Verhältnisse im Aufenthaltsstaat für sich genommen nicht dazu führt, eine einen weiteren Verbleib verneinende Entscheidung als Eingriff zu werten, der der Rechtfertigung nach Art. 8 Abs. 2 EMRK bedarf. Eingriffsqualität kommt einer derartigen aufenthaltsrechtlichen Entscheidung vielmehr grundsätzlich nur zu, wenn der Ausländer ein Privatleben im Sinne des Art. 8 Abs. 1 EMRK, das durch persönliche, soziale und wirtschaftliche Beziehungen charakterisiert ist, faktisch nunmehr im Aufenthaltsstaat als Vertragsstaat der EMRK führen kann.

Ob eine solche Fallkonstellation für einen Ausländer in Deutschland vorliegt, führt der Verwaltungsgerichtshof weiter aus, hänge zum einen von der Integration des Ausländers in Deutschland ab, zum anderen von seiner Möglichkeit zur Integration bzw. Reintegration in seinem Heimatland. Gesichtspunkte für die Integration des Ausländers in Deutschland sind dabei - wie das Verwaltungsgericht im angegriffenen Beschluss zutreffend ausgeführt hat - eine zumindest mehrjährige Dauer des Aufenthalts in Deutschland, gute deutsche Sprachkenntnisse und eine soziale Eingebundenheit in die hiesigen Lebensverhältnisse, wie sie etwa in der Innehabung eines Arbeits- oder Ausbildungsplatzes, in einem festen Wohnsitz, ausreichenden Mitteln, um den Lebensunterhalt einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes ohne die Inanspruchnahme öffentlicher Mittel bestreiten zu können, und fehlender Straffälligkeit zum Ausdruck kommt. In diesem Zusammenhang ist auch die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts zu würdigen: Denn ein unerlaubter Aufenthalt und die damit verbundene Unsicherheit des Aufenthaltsstatus stehen zumindest in der Regel der Führung eines schutzwürdigen Privatlebens im Sinne des Art. 8 Abs. 1 EMRK entgegen.

Die für die Bejahung eines Eingriffs in das Recht auf Achtung des Privatlebens durch eine aufenthaltsrechtliche Entscheidung relevante weitere Frage, ob für den Ausländer eine (Re-)Integration in seinem Heimatland und damit das Führen eines Privatlebens dort möglich ist, bemisst sich nach Kriterien wie der Kenntnis der dortigen Sprache, der Existenz dort lebender Angehöriger sowie sonstiger Bindungen an das Heimatland. Geht es um die Rückführung einer gesamten Familie mit Kindern, sind dabei auch Fertigkeiten und mögliche Unterstützungsleistungen der Eltern sowie deren Verbindungen im Heimatland in Rechnung zu stellen (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 2. November 2005, a.a.O.).

Nach diesem Maßstab sei ein Anspruch der Kinder auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG, der an eine rechtliche Unmöglichkeit der Ausreise im Hinblick auf ihr durch Art. 8 Abs. 1 EMRK geschütztes Recht auf Achtung ihres Privatlebens anknüpft, nicht überwiegend wahrscheinlich.

Die Landesregierung teilt diese Rechtsauffassung uneingeschränkt und hat die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs Kassel den Ausländerbehörden zur Kenntnisnahme übersandt.

Die Landesregierung sieht vor diesem Hintergrund keine Notwendigkeit, die Ausländerbehörden zu einer anderen Anwendung der gesetzlichen Regelungen zu veranlassen. Bezüglich der Erlasse in anderen Bundesländern besteht keine Veranlassung für die Hessische Landesregierung, diese zu kommentieren.

Frage 13. Wann soll die Rechtsauffassung des VG Wiesbaden in die Überarbeitung des oben genannten Erlasses aufgenommen werden, dass wegen psychischer Erkrankung (hier PTBS) ein tatsächliches inlandsbezogenes Abschiebehindernis vorliegen kann, welches die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 Satz 1 AufenthG rechtfertigt (bestätigt - mit Verweis auf Art. 8 EMRK - durch die oben genannte Entscheidung des VG Darmstadt)?

Eine Entscheidung des VG Wiesbaden mit dem genannten Inhalt ist der Landesregierung nicht bekannt. Bezüglich der rechtlichen Einordnung von PTBS wird auf die Antwort auf die Große Anfrage der SPD-Fraktion betreffend Menschen mit posttraumatischen Belastungsstörungen (PTBS) vom 17. Januar 2005 (Drucksache 16/3534) verwiesen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage I.12 verwiesen.

II. Härtefallkommission

Frage 1. Teilt die Landesregierung die Auffassung, dass eine Härtefallkommission notwendig ist (bitte Angabe der Gründe für Ihre Auffassung)?

Ja, sonst hätte die Landesregierung keine Härtefallkommission in Hessen gebildet. Hintergrund ist die Möglichkeit, in besonders gravierenden Einzelfällen abweichend von den sonstigen gesetzlichen Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis erteilen zu können.

Frage 2. Wie steht die Landesregierung zu dem Vorschlag Niedersachsens, in Deutschland aufgewachsenen ausländischen Jugendlichen ein Bleibe- und Wiederkehrrecht einzuräumen?

Der niedersächsische Innenminister ist der Auffassung, dass die Vorschläge für ein Bleiberecht in eine völlig falsche Richtung gehen, da durch ein Blei-

berechtigt für die Gesamtfamilien das Verhalten der Eltern, die ihrer Ausreisepflicht nicht nachgekommen sind und eine Aufenthaltsbeendigung durch Ausnutzen aller Verfahrensmöglichkeiten, durch falsche Angaben, Verschleierung der Identität, mangelnde Mitwirkung, Untertauchen pp. jahrelang verhindert haben, noch belohnt würde. Richtig sei dagegen, dass die Kinder und Jugendlichen, die sich hier integriert hätten und auf eine Ausreise in die Heimat der Eltern vielfach weder sprachlich noch kulturell vorbereitet worden seien, die unschuldigen Opfer des Verhaltens der Eltern sind. Daher gelte es, eine Lösung zu finden, die das Verhalten der Eltern für diese selbst nicht belohnt, wohl aber ihre Kinder begünstigt, die Deutschland als ihre Heimat betrachten, von der einheimischen Bevölkerung vorbehaltlos akzeptiert werden und Deutschland künftig etwas von dem zurückgeben könnten, was es in ihre Ausbildung investiert hat.

Der richtige Weg, eine solche Lösung umzusetzen, sei keine Bleiberechtsregelung, die hier keine dauerhafte Lösung bringen könnte, sondern sofort nach ihrer Umsetzung die Forderung nach einer entsprechenden neuen Regelung für die von der bisherigen noch nicht begünstigten Ausländer nach sich ziehen würde - ein generelles Problem aller Bleiberechts- und Altfallregelungen. Falsch sei es auch, eine Regelung zu treffen, die nur solche Jugendliche begünstigt, die sich noch in Deutschland aufhalten, nicht aber die, die ihrer Ausreisepflicht freiwillig nachgekommen oder mit ihren Eltern abgeschoben worden sind und bereits im Ausland leben. Gerade diejenigen, die die Entscheidungen der Behörden akzeptiert haben und ausgereist sind, seien gegenüber denen, die das nicht getan haben, dann benachteiligt. Damit würden Bemühungen, Familien zur freiwilligen Ausreise zu bewegen, geradezu konterkariert.

Der niedersächsische Innenminister schlägt daher vor, eine gesetzliche Regelung durch Änderung der §§ 37 und 25 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes zu treffen. § 37 AufenthG beinhaltet bereits ein Wiederkehrrecht für Ausländer, die als Minderjährige rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hatten und bestimmte weitere Voraussetzungen erfüllen. Da diese Regelung über § 34 Abs. 1 AufenthG auch für Kinder und Jugendliche anwendbar ist, deren aus familiären Gründen erteiltes Aufenthaltsrecht nicht mehr verlängert werden kann, findet sie auch auf solche Jugendliche entsprechende Anwendung, die Deutschland noch nicht verlassen haben. Da ein rechtmäßiger Aufenthalt im Bundesgebiet verlangt wird, hat der Gesetzgeber die Jugendlichen, die sich nicht rechtmäßig, sondern lediglich geduldet hier aufgehalten haben, bislang bewusst aus dem Kreis der Wiederkehrberechtigten ausgeschlossen. Um die langjährig geduldeten Jugendlichen in diese Regelung einzubeziehen, schlägt Niedersachsen auch eine Änderung des § 25 Abs. 5 AufenthG vor, um die unmittelbare Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ohne vorherige Ausreise zu ermöglichen.

Die Vorschläge Niedersachsens müssen im Gesamtkontext der Änderungen des Aufenthaltsgesetzes noch eingehend bewertet werden.

Unabhängig davon ist aber der Vorschlag für die hier lebenden Familien nicht zielführend. Der Vorschlag schafft nur für die Kinder eine Bleibemöglichkeit, die dann aber hier ohne ihre Eltern hier leben müssten. Dies ist mit dem grundgesetzlich garantierten Schutz von Ehe und Familie nur schwer zu vereinbaren und kann daher nur in Einzelfällen eine Lösung für hier in Ausbildung befindliche Kinder darstellen, bei denen eine Integration der Eltern nicht gelungen ist. Eine Bleiberechtsregelung für lange hier lebende und integrierte Familien wird dadurch nicht entbehrlich.

Frage 3. Wie oft haben Sitzungen der Härtefallkommission seit ihrer Einrichtung stattgefunden?

Die Härtefallkommission hat sich am 21. April 2006 konstituiert. Seither fanden acht weitere Sitzungen statt.

Frage 4. Wie viele Härtefallanliegen wurden in 2005 an die Härtefallkommission herangetragen?

Im Jahre 2005 wurden 31 Anträge auf Feststellung eines Härtefalles von Mitgliedern der Härtefallkommission eingebracht.

Frage 5. Wie viele davon scheiterten in 2005 aus welchen formalen Gründen und wie viele wurden in der Härtefallkommission behandelt (Aufstellung)?

Die bisher abschließend behandelten Fälle scheiterten nicht aus formalen Gründen. Eine Beratung von Härtefällen erfolgte in den Sitzungen am

23.06., 07.07. und 15.09.2005. Das Beratungsergebnis ergibt sich aus nachfolgender Übersicht:

	Härtefallanträge auf TO	Positiv (Ersuchen)	Negativ	Rücknahme
HK/16/4 am 23.06.2005	7	1	4	./.
HK/16/5 am 07.07.2005	3	0	2	1
HK/16/5 am 15.09.2005	6	0	1	
insgesamt	16	1	7	1

Frage 6. Wie viele Fälle wurden positiv und wie viele Fälle negativ in 2005 durch die Härtefallkommission entschieden?
Welche Gründe führten in 2005 zu einer negativen Entscheidung?

Die Härtefallkommission beschloss im Jahre 2005 ein Ersuchen an den Innenminister; in sieben Fällen kam die nach § 14 der Geschäftsordnung der Härtefallkommission vom 21. April 2005 in der Fassung vom 28. April 2005 erforderliche Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder nicht zustande.

Nach § 1 der vorgenannten Geschäftsordnung üben die Mitglieder der Härtefallkommission ihre Tätigkeit nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Gemeinwohl bestimmten Überzeugung aus. Sie sind an Aufträge oder Weisungen nicht gebunden. Das Abstimmungsverhalten der einzelnen Mitglieder wird nicht dokumentiert. Wird das erforderliche Quorum verfehlt, unterbleibt ein Ersuchen ohne weitere Feststellungen.

Frage 7. Hat sich die Härtefallkommission Kriterien gegeben, nach denen entschieden wird?

Nein.

Frage 8. Aus welchen Gründen wurde die Härtefallkommission in Hessen nicht mit Fachleuten aus Verbänden, Kirchen, Flüchtlingsorganisationen und den kommunalen Spitzenverbänden, sondern mit Politikerinnen und Politikern besetzt, obwohl aus anderen Bundesländern positive Erfahrungen vorliegen?

Die Hessische Landesregierung hat den Beschluss des Hessischen Landtages vom 6. Oktober 2004 - Drs. 16/2760) umgesetzt und ausschließlich vom Hessischen Landtag vorgeschlagene Abgeordnete als Mitglieder der Härtefallkommission berufen.

Frage 9. Teilt die Landesregierung die Auffassung, dass die Besetzung der Härtefallkommission durch politikunabhängige Personen eine größere Akzeptanz der Empfehlungen in der Bevölkerung zur Folge gehabt hätte?
Wenn nein, warum nicht?

Nein. Ziel ist es nicht, Politikern zu agieren, sondern es geht darum, im Einzelfall besondere Härten zu mildern bzw. zu beseitigen und eine verantwortungsvolle Entscheidung - gerade auch unter dem Aspekt für das Gemeinwohl - zu finden. Frei gewählte Abgeordnete müssen sich in ihrer Tätigkeit mit den Folgen ihrer Entscheidungen auseinandersetzen und täglich wieder erneut um Akzeptanz werben. Die Beratung in der Härtefallkommission ist im Übrigen eine Fortsetzung der parlamentarischen Beratung im Petitionsausschuss; die dort erworbenen Kenntnisse und Erfahrungen bringen die Damen und Herren Abgeordneten selbstverständlich in die Beratung der Härtefallkommission ein.

Frage 10. Teilt die Landesregierung die Auffassung, dass die Übertragung einer exekutiven Aufgabe auf eine durch Landtagsabgeordnete besetzte Härtefallkommission dem Prinzip der Gewaltenteilung widerspricht (s. Prof. Dr. Groß: Zuwanderung aus humanitären Gründen; ZAR 2/05. S. 61 ff.)?
Wenn nein, warum nicht?

Nein.

Prof. Dr. Groß führt in dem Aufsatz u.U. Folgendes aus:

Weil das Gesetz nicht allgemein von einem Gremium oder nur von einer nach Landesrecht zuständigen Stelle spreche, sondern mit dem Begriff "Härtefallkommission" einen Terminus verwende, der bereits in der Praxis existiere, um eigenständige Gremien zur Behandlung ausländerrechtlicher Problemfälle zu bezeichnen, sei anzunehmen, dass ihre Institutionalisierung auch die Intention des Gesetzgebers war.

Sinn und Zweck der Regelung sprächen ebenfalls dafür, ein spezialisiertes Gremium einzusetzen, da sich seine Mitglieder mit den bekanntermaßen sehr komplizierten Normen des Ausländer- und Asylrechtes auskennen müssten, um beurteilen zu können, ob ein Härtefall vorliege. Vielmehr stelle die Beteiligung von Vertretern gesellschaftlicher Gruppen, wie sie in einigen Bundesländern bereits in den Härtefallkommissionen vorgesehen sei, eine sinnvolle Form der Aktivierung ziviler Akteure dar, auch wenn sie auf eine Beratungsfunktion beschränkt seien."

Diese Auffassung wird von der Landesregierung nicht geteilt.

Gemäß § 23a des zum 1. Januar 2005 in Kraft tretenden Aufenthaltsgesetzes (Artikel 1 des Gesetzes 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 S. 1950) wird für besonders problematische Einzelfälle die Möglichkeit geschaffen, auf Ersuchen einer Härtefallkommission ein Aufenthaltsrecht zu gewähren. Die Einrichtung der Kommission ist vom Gesetzgeber nicht zwingend vorgesehen, da die Landesregierungen nur ermächtigt, nicht aber verpflichtet werden, durch Rechtsverordnung eine Härtefallkommission einzurichten. Eine solche Kommission kann die oberste Landesbehörde ersuchen, einem Ausländer, der vollziehbar ausreisepflichtig ist, abweichend von den sonstigen gesetzlichen Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen ein Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Die oberste Landesbehörde kann dann nach freiem Ermessen aufgrund eines entsprechenden Härtefallersuchens anordnen, dass eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Das Härtefallersuchen bindet die oberste Landesbehörde nicht; sie bleibt rechtlich in ihrer Entscheidung frei.

Wie die Härtefallkommission zu besetzen ist, wird im Aufenthaltsgesetz nicht geregelt. Die Hessische Landesregierung hat daher eine Härtefallkommission eingerichtet, die ausschließlich aus Abgeordneten des Hessischen Landtags besteht. Der Landtag schlägt die Abgeordneten vor. Der Minister des Innern und für Sport beruft die vorgeschlagenen Abgeordneten für die Dauer der Legislaturperiode. Damit steht es jedem Abgeordneten frei, sich vom Präsidenten des Landtages für die Berufung der Kommission vorschlagen zu lassen. Damit wird nicht in Abgeordnetenrechte eingegriffen und der Gewaltenteilung ist Rechnung getragen.

Es geht auch nicht darum, Experten des Ausländer- und Asylrechts in dieses Gremium zu berufen. Das ist auch in anderen Bundesländern nicht die Absicht gewesen. Sondern es geht darum, die besondere Härtesituation zu beurteilen. Dabei gilt es, öffentliche und private Interessen abzuwägen. Diese Aufgabe kann von Abgeordneten, als gewählten Vertretern des Volkes, in ausgezeichneter Weise wahrgenommen werden.

Frage 11. Wie beurteilt und wie begründet die Landesregierung die Verletzung von Abgeordnetenrechten sowie die Umgehung des Petitionsrechts, wenn vollziehbare Ausreisepflichtige, deren Petition anhängig ist, trotz des laufenden Petitions- bzw. Härtefallverfahrens vor der Entscheidung durch die jeweiligen Gremien abgeschoben werden?

Das verfassungsrechtlich verankerte Petitionsrecht führt von Rechts wegen nicht unmittelbar zur Aussetzung von Vollzugsmaßnahmen der Verwaltung. Auch besteht kein Anspruch darauf, dass gegenüber Petenten für die Dauer des Petitionsverfahrens keine aufenthaltsbeendenden Maßnahmen getroffen werden. Unabhängig von dieser Rechtssituation ist noch in keinem Fall trotz laufenden Verfahrens eine Abschiebung erfolgt. Soll vor einer Behandlung im Petitionsausschuss eine Abschiebung erfolgen, wird mit dem Landtag geklärt, ob dieser von seiner Interventionsmöglichkeit Gebrauch macht. Nur wenn dies nicht der Fall ist, wird eine Abschiebung vor Abschluss des Petitionsverfahrens durchgeführt. Über die Anzahl dieser Fälle wird keine Statistik geführt.

Frage 12. Teilt die Landesregierung die Auffassung, dass der kategorische Ausschluss von bestimmten Straftaten in der hessischen Verordnung zur Einrichtung einer Härtefallkommission nach § 23a AufenthG über den Maßstab der gesetzlichen Bestimmung (23a Abs. 1) hinausgeht, der nur einen Regelausschluss vorsieht, und wann wird die Landesregierung diesen rechtswidrigen Zustand durch entsprechende Anpassung der hessischen Verordnung beenden?

Die Landesregierung teilt diese Auffassung nicht und sieht daher auch keine Veranlassung für eine Änderung der Verordnung. § 4 Nr. 1 der Verordnung sieht zur Akzeptanz der Härtefallregelung vor, Straftäter von der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis auszuschließen. Nach § 23a Abs. 1 Satz 3 AufenthG ist die Annahme eines Härtefalls in der Regel ausgeschlossen, wenn

der Ausländer Strafen von erheblichen Gewicht begangen hat. Zur Klarstellung dieses Regelausschlusses hat die Landesregierung als Verordnungsgeber diesen unbestimmten Rechtsbegriff konkretisiert und die entsprechende Erteilungsvoraussetzung für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis übernommen (§ 9 Abs. 2 Nr. 4 AufenthG). Demnach ist ein Härtefallersuchen ausgeschlossen, wenn der Ausländer in den letzten drei Jahren wegen einer vorsätzlichen Straftat zu einer Jugend- oder Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten oder einer Geldstrafe von mindestens 180 Tagessätzen verurteilt worden ist. Es liegt auf der Hand, dass eine derartige Verurteilung eine Straftat von erheblichem Gewicht darstellt.

Frage 13. Hält es die Landesregierung für angemessen, sich bei der Definition von zum Ausschluss führenden Straftaten an den Erteilungsvoraussetzungen für eine Niederlassungserlaubnis zu orientieren (§ 9 Abs. 2 S. 4 AufenthG), obwohl nach positivem Verfahrensausgang im besten Fall eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird?
Wenn nein, warum nicht?

Ja. Ausdruck der Integration ist ein straffreies Verhalten. Es ist daher nur sachgerecht, Personen von einer Härtefallregelung auszunehmen, die Straftaten begangen haben.

Frage 14. Teilt die Landesregierung die Auffassung, dass Verordnungen grundsätzlich der Durchführung, Konkretisierung und Ausführung von gesetzlichen Bestimmungen dienen und nicht den Willen des Gesetzgebers verändern bzw. den vorgegebenen gesetzlichen Rahmen überschreiten dürfen?
Wenn ja, wird die Landesregierung in diesem Sinne die oben genannte Verordnung in § 6 Abs. 1 Nr. 2 ändern, da diese Bestimmung als absoluter Ausschlussgrund den Willen des Bundesgesetzgebers umkehrt, bei mangelndem Lebensunterhalt eine einzelfallbezogene Ermessensentscheidung zu treffen?

Ja. Da sich die Verordnung im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen hält, besteht für eine Veränderung keine Veranlassung. § 6 Abs. 1 Nr. 2 stellt darauf ab, dass eine Anordnung grundsätzlich ausgeschlossen ist, wenn der Ausländer nicht in der Lage ist, seinen Lebensunterhalt einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes zu sichern.

Die Vorschrift ermöglicht es, die Anordnung auch bei mangelnder Sicherung des Lebensunterhalts zu erlassen, wenn entweder der Träger der öffentlichen Mittel damit einverstanden ist oder eine tragfähige Verpflichtungserklärung abgegeben wird. Dadurch sind Einzelfallentscheidungen in Härtefällen möglich, auch wenn der Lebensunterhalt nicht gesichert ist. Zudem ist die Mitwirkung der zuständigen Träger der öffentlichen Leistungen gewährleistet. Eine Entscheidung zulasten der Kommunen ist damit ausgeschlossen.

III. Integration

Frage 1. Wie viele Kursträger wurden in Hessen zugelassen (Aufstellung)?

Mit Stand vom 20.03.2006 weist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 119 für die Integrationskurse zugelassene Träger mit Hauptsitz in Hessen aus (Anlage 3).

Frage 2. Wie viele Kurse wurden 2005 angeboten?

Im Jahr 2005 wurden in Hessen 814 Integrationskurse durchgeführt.

Frage 3. Wie viele Personen haben daran teilgenommen?

Im Jahr 2005 haben in Hessen 8.239 Personen an den Integrationskursen teilgenommen.

Frage 4. In welcher Höhe hat die Bundesregierung die Integrationskurse in Hessen finanziert?

Im Haushaltsjahr 2005 sind für Integrationskurse in Hessen 3.815.349,04 € an Bundesmitteln abgeflossen.

Frage 5. Wie wurde die Kinderbetreuung organisiert, damit insbesondere Mütter an den Integrationskursen teilnehmen konnten?

Eine Kinderbetreuung während des Integrationskurses ist gesetzlich nur für die Personengruppe der Spätaussiedler vorgesehen (§ 9 Abs. 1 BVFG). Die Bundesregierung hat allerdings den berechtigten Personenkreis auf alle Teilnehmer an Integrationskursen für spezielle Zielgruppen gemäß § 13 der Integrationskursverordnung (IntV) erweitert (Jugend-, Eltern- bzw. Frauenintegrationskurse und Integrationskurse mit Alphabetisierung). Davon ausgehend übernimmt der Bund die Kosten für eine Kinderbetreuungsperson bei

einem Kursträger, wenn von dieser Person mindestens 3 Kinder betreut werden, die folgende Voraussetzungen erfüllen:

- Es handelt sich um Spätaussiedler oder um Kinder von Teilnehmern eines speziellen Integrationskurses nach § 13 IntV.
- Die zu betreuenden Kinder haben das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet.
- Eine anderweitige Kinderbetreuung kann vom Kursteilnehmer nicht sichergestellt werden. Dies ist der Fall, wenn eine - vorrangige - Unterbringung in kommunalen oder sonstigen Einrichtungen zur Kinderbetreuung nicht möglich ist und auch die Absolvierung eines Teilzeitkurses insbesondere bei Kindern im schulpflichtigen Alter keine geeignete Möglichkeit darstellt.

Frage 6. Waren die Kurse ausgelastet?
Wenn nein, warum nicht?

Setzt man die aus der Anlage 4 ersichtlichen Teilnehmer- und Kurszahlen in Relation, würde sich eine durchschnittliche Teilnehmerzahl von 10,1 Personen pro Integrationskurs ergeben. Allerdings müssen noch selbst zahlende Teilnehmer berücksichtigt werden, die der Kursträger nach seinem Ermessen in die Kurse aufnehmen kann. Diese Zahlen liegen nicht vor.

Frage 7. Wie viele der oben genannten Teilnehmerinnen und Teilnehmer lebten bereits länger in Hessen (so genannte Bestandsausländer)?

51,7 v.H. waren so genannte Bestandsausländer.

Frage 8. In wie vielen Fällen haben die Ausländerbehörden von ihrer Möglichkeit Gebrauch gemacht, Ausländer zur Teilnahme an den Integrationskursen zu verpflichten?

Die hessischen Ausländerbehörden haben 985 Bestandsausländer und 4.337 neu zugewanderte Ausländer zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet.

Frage 9. Sind die Ausländerbehörden in Hessen verpflichtet, jeden Neuzuwanderer über das Migrationserstberatungsangebot vor Ort zu informieren?

Nein. Die Landesregierung geht davon aus, dass die Betroffenen in geeigneter Weise von den Beratungsstellen über das Angebot informiert werden.

Frage 10. Wie viele Migrationserstberatungsstellen gibt es in Hessen, wo befinden sie sich und in welcher Trägerschaft werden sie geführt?

Hierzu wird auf die beigegefügte Aufstellung in der Anlage 5 verwiesen. Danach gibt es 56 Standorte der Erstberatungsstellen in Hessen. Sie befinden sich in Trägerschaft der Arbeiterwohlfahrt, des Deutschen Caritasverbandes, des Diakonischen Werkes, des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, des Deutschen Roten Kreuzes und des Bundes der Vertriebenen.

Frage 11. Welche Migrationserstberatungsstellen werden seit der Offensive Sichere Zukunft der Hessischen Landesregierung nicht mehr oder nur noch reduziert finanziert?

Im Zuge der Neukonzeption der Migrationsberatung werden die Migrationserstberatungsstellen in Hessen aus Bundesmitteln und aus Mitteln der Träger finanziert. Das Land beteiligt sich nicht an der Finanzierung.

Frage 12. Ist die Landesregierung der Auffassung, dass die derzeit bestehende Anzahl von Migrationserstberatungsstellen in Hessen dem tatsächlichen Beratungsbedarf entspricht?
Wenn nein, warum nicht?
Wenn ja, warum?

Eine Migrationserstberatung, deren Aufgabe darin besteht, eine individuelle, unmittelbar nach dem Zeitpunkt der erstmaligen Einreise der Migrantin oder des Migranten in das Bundesgebiet einsetzende Beratung und Begleitung mit dem Ziel der Integrationsförderung zu organisieren, leistet einen entscheidenden Beitrag dazu, die Effektivität von Integrationsangeboten sicherzustellen. Eine professionelle, auf die Bedürfnisse des Einzelfalls ausgerichtete Beratung und Begleitung ist Voraussetzung für die Beschleunigung des Integrationsprozesses und die Erhöhung des Integrationsniveaus.

Die Hessische Landesregierung ist der Meinung, dass das Angebot der Migrationserstberatungsstellen den Beratungsbedarf abdeckt. Dies wird damit begründet, dass die Zugänge von Spätaussiedlern und anderen Zuwanderergruppen in den letzten Jahren erheblich zurückgegangen sind und weiter zurückgehen werden. Nach 4.255 in Hessen aufgenommenen Spät-

aussiedlern im Jahr 2004 wurden im Jahr 2005 nur noch 2.571 Spätaussiedler nach Hessen verteilt. In den Monaten Januar und Februar des laufenden Jahres sind insgesamt nur noch 73 Personen nach Hessen verteilt worden. Insoweit wird sich der Erstberatungsbedarf insbesondere für den Bereich der Spätaussiedler weiter verringern.

Frage 13. Teilt die Landesregierung die Auffassung der Verbände der freien Wohlfahrtspflege, dass ein Integrationsförderbedarf - nachholende Integration - bei Migrantinnen und Migranten auch nach drei Jahren noch vorhanden ist?
Wenn nein, warum nicht?

Die Hessische Landesregierung ist der Auffassung, dass bei einem Teil der Migranten ein Integrationsförderbedarf auch nach drei Jahren noch vorhanden sein kann. Dies hängt in erster Linie von den Umständen des Einzelfalles ab und von dem Engagement der Betroffenen, in welchem Umfang sie bereit sind, den Integrationsprozess durch Eigeninitiativen selbst zu fördern oder zu beschleunigen.

Frage 14. Teilt die Landesregierung die Auffassung, dass das Angebot der Migrationsberatung auf die ersten drei Jahre nach erstmaliger Einreise der Migrantinnen und Migranten beschränkt sein sollte?
Wenn nein, warum nicht?

Sofern es die Umstände des Einzelfalles erfordern, ist die Migrationsberatung auch drei Jahre nach erstmaliger Einreise notwendig und geboten.

Frage 15. Warum engagiert sich die Landesregierung nicht im Bereich der Beratung von Migrantinnen und Migranten, die bereits länger als drei Jahre in Hessen leben?

Wie bereits zu Frage 12 ausgeführt, soll die Migrationsberatung unmittelbar nach der erstmaligen Einreise mit dem Ziel vorgenommen werden, die Integrationsförderung zu organisieren und das Integrationsangebot effektiv zu strukturieren. Zur Integrationsförderung gehören nicht nur die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge organisierten Integrationskurse, sondern auch die Bereiche, die aus dem Landeshaushalt für Integrationsmaßnahmen finanziert werden. So sind im Landeshaushalt 2006 bei Kap 0806 Produkt 33 "Förderung von Integrationsmaßnahmen" wie auch im vergangenen Jahr 1,5 Mio € veranschlagt. Aus diesem Haushaltstitel werden Multiplikatorenprojekte der Landsmannschaft der Deutschen aus Russland und der Deutschen Jugend aus Russland gefördert.

Den beiden Organisationen ist es im Laufe der Jahre gelungen, etwa 150 Multiplikatoren für Beratungsmaßnahmen zu gewinnen. Die Beratungsmaßnahmen beschränken sich dabei nicht nur auf den Personenkreis der Spätaussiedler, sondern können auch von anderen Zuwanderergruppen in Anspruch genommen werden. Hinzu kommt, dass die Fach- und Fördergrundsätze zu Produkt 33 auch die Förderung des Einsatzes von Integrationslotsen vorsehen. Zu deren Aufgabe gehört es, als Multiplikatoren und Begleiter Strukturen der kooperativen Integrationsarbeit zu schaffen und durch persönliche Ansprache von Menschen mit Migrationshintergrund den Integrationsprozess beratend zu unterstützen. Sowohl für die Maßnahmen der Deutschen aus Russland als auch für den Einsatz von Integrationslotsen ist keine zeitliche Befristung hinsichtlich der Aufenthaltsdauer vorgegeben. Im Mittelpunkt der Unterstützung bzw. der Beratung steht immer die Problematik des Einzelfalles.

Insoweit trifft es nicht zu, dass sich die Landesregierung im Bereich der Beratung von länger als drei Jahren in Hessen lebenden Migrantinnen und Migranten nicht engagiert.

Frage 16. Wie hoch war im Jahr 2005 der Anteil von neu aufgenommenen Spätaussiedlern und den neu zugezogenen Ausländern mit dauerhaftem Aufenthaltsstatus in Gesamthessen und in den einzelnen Gebietskörperschaften?

Im Jahr 2005 sind insgesamt 2.576 Spätaussiedler nach Hessen verteilt worden. Die Zuweisungen in die Hessischen Gebietskörperschaften stellen sich wie folgt dar:

Gebietskörperschaft	Aufnahme 2005
Bergstraße	144
Stadt Darmstadt	22
Darmstadt-Dieburg	118
Frankfurt	252
Groß-Gerau	67
Hochtaunuskreis	123
Main-Kinzig-Kreis	105
Main-Taunus-Kreis	93
Odenwaldkreis	13
Stadt Offenbach	6
Landkreis Offenbach	143
Rheingau-Taunus-Kreis	109
Wetteraukreis	150
Stadt Wiesbaden	109
Zwischensumme:	1.454
Landkreis Gießen	95
Lahn-Dill-Kreis	135
Limburg-Weilburg	115
Marburg-Biedenkopf	118
Vogelsbergkreis	46
Zwischensumme:	509
Landkreis Fulda	110
Hersfeld-Rotenburg	50
Stadt Kassel	91
Landkreis Kassel	116
Schwalm-Eder-Kreis	91
Waldeck-Frankenberg	107
Werra-Meißner-Kreis	48
Zwischensumme:	613
Gesamtsumme: (Zuweisung)	2.576

Wiesbaden, 22. Juni 2006

Bouffier

**Die Anlagen können in der Bibliothek
des Hessischen Landtags eingesehen
oder im Internet im Dokumente narchiv
(www.Hessischer-Landtag.de) abgerufen
werden.**