

Innenausschuss
A-Drs. 16(4)209 A

1. Deutscher Bundestag

Innenausschuss

11011 Berlin

innenausschuss@bundestag.de

Anhörung von Sachverständigen am 21. März 2007

Themenblock 1: - Zwangsehe, Scheinehe, Recht auf Wiederkehr

- Ehebestandszeit

Das Ausländergesetz 1990 sah eine Ehebestandszeit von **vier** Jahren vor, bevor das Aufenthaltsrecht nicht mehr vom Aufenthaltsrecht des Ehegatten abhängig ist. Jetzt ist eine Frist von **zwei** Jahren vorgesehen. Die Frist war im Jahr 2000 eingeführt und im Rahmen des Zuwanderungsgesetzes übernommen worden.

Eine zweijährige Ehebestandszeit ist eindeutig zu kurz. Zwar sind die Möglichkeiten einer Ausländerbehörde bei der Prüfung, ob ggf. eine Scheinehe vorliegt, sehr eingeschränkt. Allerdings bestehen bei dem Erfordernis einer längeren Ehebestandszeit dementsprechend auch längerfristige Möglichkeiten für die Ermittlungen. Außerdem dürfte es durchaus einige deutsche Staatsangehörige geben, die vor der Eingehung einer Scheinehe zurückschrecken, wenn die Gefahr bestände, dass die Behörden sie über einen solch langen Zeitraum kontrollieren könnten.

Auch lässt sich für diesen längeren Zeitraum deutlich schwerer eine mögliche Einkommenseinbuße in der Form von eingestellter Sozialhilfe ausgleichen. Erfahrungsgemäß erhalten viele der deutschen Ehepartner Sozialhilfe. Wenn nun ein Ehepartner vorhanden ist, der erwerbstätig ist, fällt die Sozialhilfe u. U. weg.

Nach Erfahrungen von Ausländerbehörden wird bei Frauen durch die Anwälte fast immer eine besondere Härte geltend gemacht (psychische oder physische Misshandlungen, sexuelle Erniedrigung). Dieser Vortrag kann oft nicht widerlegt werden, so dass nicht selten ein eigenständiges Aufenthaltsrecht entsteht.

Da die Ermittlungsmöglichkeiten der Behörden sehr eingeschränkt sind, ist es bei jetziger Rechtslage kaum möglich, dem Missbrauch wirksam zu begegnen. Aus zahlreichen Verfahren steht für die Ausländerbehörden fest, dass eine Aufenthaltsbeendigung wegen einer Scheinehe nicht möglich ist, solange sich beide Ehegatten darüber einig sind, dass die eheliche Lebensgemeinschaft besteht bzw. bestanden hat. Die Gerichte sehen z. B. eidesstattliche Versicherungen der Eheleute als gewichtiger an als das, was die Behörde ermittelt hat. Solange dies so bleibt, sind die Möglichkeiten der Ausländerbehörde sehr begrenzt.

Sogar Fälle, bei denen die Eheleute bei Gericht zugegeben haben, dass sie eine Scheinehe geschlossen habe, werden zu deren Gunsten entschieden, wenn sie erklären, dass sie sich z. B. jetzt im Rahmen des anhängigen Verfahrens mehrfach gesprochen und nun festgestellt haben, dass sie sich doch mögen und jetzt eine „richtige“ Ehe führen wollen.

Stark eingeschränkt werden die Ermittlungsmöglichkeiten auch durch eine starke Lobby. So erzielen Scheinehenbefragungen nicht immer das gewünschte Ergebnis, da man sich vorab schon umfangreich, z. B. durch diverse Homepages im Internet, über den Verlauf und Inhalt solcher Befragungen informieren kann. Ebenso fehlt es am regelmäßigen Datenaustausch zwischen Sozialämtern und Ausländerbehörden. Die Sozialämter erfahren kaum, dass einer ihrer Klienten geheiratet hat und ggf. nun ein unterhaltspflichtiger Ehepartner vorhanden ist. Hilfreich wäre auch eine automatische Datenübermittlung des Einwohnermeldeamtes, wenn dort eine Getrenntlebend-Erklärung abgegeben wird. So hätte die Ausländerbehörde zeitnah die Möglichkeit zu

prüfen, ob die Voraussetzungen für ein weiteres Aufenthaltsrecht noch vorliegen. Da diese automatische Übermittlung derzeit nicht möglich ist, kommt es durchaus vor, dass die Ausländerbehörde rechtswidrig eine Aufenthaltserlaubnis verlängert, obwohl die Eheleute offiziell schon länger getrennt sind.

Eine vierjährige Ehebestandszeit würde den Betrug zwar nicht unmöglich, aber schwerer machen. Denkbar wäre es, dass häufigere kurzfristige Trennungszeiten nicht mit angerechnet werden dürften. Häufig erscheinen vor allem deutsche Ehefrauen, um vorzutragen, dass ihr Mann sie verlassen habe. Kurze Zeit später machen sie, aus welchen Gründen auch immer, ihre Mitteilung rückgängig, kurz danach sind sie wieder getrennt. Welche Gründe zu den vielfachen Vorsprachen führen, ob es ein Austragen eines tatsächlichen Eheproblems auf Kosten der Behörde ist oder ob wieder Geld geflossen ist, ist nicht ersichtlich. Bei diesen Ehepaaren wäre eine Verlängerung der Ehebestandszeiten um die Zeiten aller Trennungen sicher sinnvoll.

Problematisch aus ausländerbehördlicher Sicht, die vor allem praktische Erwägungen berücksichtigt, ist die herausragende Stellung, die den Beteiligten auf Grund Art. 6 GG gewährt wird, ohne auf bisherigen ausländerrechtlichen Werdegang abzustellen. Es ist für Mitarbeiter von Ausländerbehörden nur schwer nachvollziehbar, dass jemand, der sich illegal im Bundesgebiet aufhält und sich evt. in Abschiebungshaft befindet, nicht abgeschoben werden darf, weil er demnächst eine deutsche Staatsangehörige heiraten will. Ob es in kurzer Zeit die dritte Heiratskandidatin ist, ob er zwei Wochen vorher noch gar nicht wusste, dass er demnächst heiraten will, ob es sich um einen Straftäter handelt, der bisher keinerlei regulären Aufenthalt oder ein geordnetes Leben führte, alles tritt zurück, sobald eine Eheschließung oder die Geburt eines Kindes ansteht.

Vorstellbar wäre aus Sicht von Praktikern ein absolutes Duldungsverbot für Personen, die ausreisepflichtig sind und bei denen kein faktisches Abschiebungshindernis mehr vorliegt. Bei der jetzigen Rechtslage und Rechtsprechung kann ein Abschiebungsgefangener trotz Vorliegen aller faktischen Voraussetzungen für eine Abschiebung nicht abgeschoben werden, wenn er alle Unterlagen für die Heirat zusammen hat und nur noch auf einen Termin wartet.

Unattraktiver wäre eine Eheschließung zur Gewährung eines Aufenthaltsrechts auch, wenn nicht sofort nach Eheschließung ein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis entstehen würde. Eine Ehebestandszeit von einem Jahr vor Erteilung der Aufenthaltserlaubnis würde eine Erschwernis darstellen. Zumindest sollte man dies bei den Fällen in Betracht ziehen, die sich entweder hier illegal aufgehalten haben und aus der Illegalität heraus eine Eheschließung betreiben oder bei Personen, die ausschließlich wegen Passlosigkeit geduldet waren und plötzlich beim Standesamt mit einem Pass vorsprechen.

Begrüßt würde auch, wenn auch bei deutschen Ehepartnern die Wiedereinreise oder Aufenthaltserteilung des ausländischen Ehepartners nur gestattet wäre, wenn zuvor alle Abschiebungskosten beglichen sind. Auch das kann den finanziellen Rahmen des Betroffenen u. U. sprengen, wenn für die Eheschließung selbst auch noch gezahlt werden muss.

Bei der Vorlage von Scheidungsurteilen ist oft zu erkennen, dass die Trennung der Ehepartner offiziell kurz nach Ablauf der 2 Jahre erfolgte. Es wird eine Reihe von Fällen geben, in denen dies nicht auf eine „Scheinehe“ zurückzuführen ist. Im Nachhinein ist es schwierig entsprechende Ermittlungen mit gerichtsverwertbaren Erkenntnissen zu führen. Da die Ausländer keine Scheidungsurteile vorlegen müssen, werden oftmals erst im Rahmen eines weiteren Ehegattennachzuges Hinweise auf eine frühere Scheinehe festgestellt.

Indizien, wie abweichende Angaben zum Trennungszeitpunkt im Scheidungsurteil, führen in der Praxis nicht weiter. Die Ausländer tragen vor, dass im Scheidungsverfahren falsche Angaben gemacht wurden, um schneller eine Scheidung zu erreichen. Hinweise an die Familiengerichte rechtliche Konsequenzen falscher Angaben im Scheidungsverfahren zu prüfen, haben bisher in keinem einzigen Fall auch nur zu einer qualifizierten Rückantwort der Familiengerichte geführt. Hinzukommt, dass viele Ausländer sich im Heimatland scheiden lassen und aus den Urteilen ein Trennungszeitpunkt nicht hervorgeht.

Auch nach bis zu 4 Jahren ist es dem Ausländer grundsätzlich zuzumuten in sein Heimatland zurückzukehren. Für Härtefälle ist die Ausnahme vorgesehen. Die Ehegatten reisen sämtlich als Erwachsene nach Deutschland ein und haben ihre

Sozialisierung im Heimatland erlebt. Auch nach bis zu 4 Jahren sind sie ihrem Heimatland nicht derart entfremdet, dass sie nicht an ihr bisheriges Leben anknüpfen können. Der Gesetzgeber sieht eine Verfestigung in der Regel erst nach 5 Jahren vor (Niederlassungserlaubnis).

Verdeckte Scheinehe

Der in Deutschland verfestigte Ehepartner will die Ehe wirklich (Kennenlernen über Verwandte, im Urlaub oder übers Internet) und gelangt erst nach der Trennung zu der oft schmerzlichen Erfahrung, dass die eheliche Lebensgemeinschaft nur wegen des Aufenthaltsrechts geführt werden sollte, dass er also eine „Scheinehe“ führte. Dies hat schon zu erbitterten Kämpfen des „betrogenen“ Ehepartners mit den Ausländerbehörden geführt, weil er jetzt auf eine Abschiebung seines „Scheinpartners“ besteht.

Eine weitere häufig vorkommende Fallkonstellation wurde zur Erlangung von Aufenthaltsrechten für ausländische ausreisepflichtige Familien entwickelt. Das ursprüngliche Ehepaar lässt sich scheiden und vereinbart gemeinsames Sorgerecht für die Kinder. Einer der (ehemaligen) Ehegatten heiratet einen deutschen Staatsangehörigen und erwirbt dadurch ein Aufenthaltsrecht. Auf Grund des Sorgerechts für das eheliche Kind erhält dieses Kind ebenfalls eine Aufenthaltserlaubnis. Da der andere Elternteil aber auch das Sorgerecht ausübt, muss diesem gleichfalls eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. So können durch eine Eheschließung ganze Familien einen ausländerrechtlich gesicherten Status erhalten.

Typische Missbrauchsfälle sind auch im Prostituiertenmilieu zu finden. Der Prostitution nachgehende Frauen haben zum Teil einen deutschen Ehemann, der i. d. R. weit weg von deren Arbeitsstelle wohnt.

Hier noch einige plastischen Beispiele:

Die beredte Freundin

Beide Ehegatten, ein Deutscher und eine Brasilianerin, geben an, seit mehr als zwei Jahren verheiratet zu sein. Dabei verweisen sie auf eine gemeinsame Anmeldung unter

einer Anschrift. Unter dieser Anschrift ist auch die deutsche Freundin des Deutschen mit einem gemeinsamen Kind gemeldet. Bei der Befragung der Freundin stellt sich heraus, dass die Ehepartner niemals in der Wohnung zusammengelebt haben. Sie wusste zwar von der Ehe, diese sei aber nur geschlossen worden, um der Frau zu einem Aufenthaltsrecht zu verhelfen. Nur die genauen Ermittlungen der Behörden und des Verwaltungsgerichts ist es zu verdanken, dass die Scheinehe aufgedeckt wurde. (nicht veröffentlichte Entscheidung des Verwaltungsgerichts Darmstadt, Ausländerbehörde Stadt Offenbach).

Wiederverheiratung mit Hindernissen

H. ist mit J. verheiratet und hat zwei Kinder mit ihr. Sie lebten von 1992 bis 1998 in Deutschland. Sie reisten freiwillig nach Bosnien aus. 2002 ließ sich das Paar scheiden. Er heiratet 2002 die serbische Staatsangehörige M., die mit einem unbefristeten Aufenthaltsrecht in Deutschland lebt. Er zieht nach Deutschland, die Kinder kommen nach, da er das alleinige Sorgerecht erhalten hat. Von Nov. 2002 bis Nov. 2005 erhält er Aufenthaltserlaubnis aufgrund der 2. Ehe. Am 3.8.2006 wurde die Aufenthaltserlaubnis rückwirkend zurückgenommen. Frau J. lebte zwischenzeitlich ebenfalls in Deutschland und zwar nach Stellung eines Asylantrages.

Die Reue des Scheinpartners

Die Eheleute aus Serbien und Montenegro lebten seit 1995 in Deutschland und hatten in Deutschland geheiratet. Sie konnten aufgrund der Verhältnisse im Heimatland nicht abgeschoben werden. 1996 ließen sich die Eheleute scheiden. 1998 heiratete die geschiedene Ehefrau einen Deutschen. Schon nach einem Monat teilte der Ehemann dem Sozialamt mit, dass keine eheliche Lebensgemeinschaft besteht und die Ehe unter Druck geschlossen wurde. Hintergrund war wohl, dass die ausländische Ehefrau schwanger war. Er habe vom Exmann für die Eheschließung 3000 DM erhalten. 2002 wurde die Ehe geschieden und für die Tochter Semina eine Vaterschaftsanerkennung des Exmannes vorgelegt. Nunmehr werden für die Tochter krankheitsbedingte Abschiebehindernisse geltend gemacht und eine Petition eingelegt (Pet-Nr. 4895/16).

Zwangsehe

Es ist unbestreitbar, dass es zwangsweise geschlossene Ehen gibt. Dabei hat der Bundesrat eine Prüfbitte beschlossen, ob Menschen, die in besonderer Weise von einer Zwangsehe betroffen sind, unmittelbar ein Aufenthaltsrecht erhalten sollen. Mit der vom Bundesrat vorgenommenen Einschätzung kann man dies akzeptieren, doch muss die Nachweispflicht bei den Betroffenen liegen. Es gibt immer wieder Menschen, die neue Rechtsansprüche ausnutzen. Der Nachweis ist nur sehr schwer zu führen.

Erfahrungsgemäß erhöhen sich die Zahlen bezüglich besonderer Aufenthaltsgründe immer dann, wenn eine gesetzliche Regelung erleichtert wird.

Beispielhaft nenne ich den Fall aus dem ZDF-Report vom 14. April 2007 aus dem Landkreis Offenbach:

Der Sprung aus dem Fenster

Eltern und Kinder reisten im März 2000 nach Deutschland ein und stellten einen Asylantrag. Sie behaupteten Palästinenser zu sein. Ermittlungen der Polizei in Offenbach ergaben, dass es sich um Libanesen handelte. Bei der Vernehmung behauptete die Frau, in Jordanien zwangsverheiratet worden zu sein. Deshalb könne sie auch nach Aufdeckung der wahren Identität nicht nach Jordanien zurück. Mit Sicherheit würden sie und ihre Kinder getötet, der Aufenthalt des Mannes sei unbekannt. Bei einer anschließenden Wohnungsdurchsuchung flüchtete aus dem Fenster ein Mann. Wie sich später heraus stellte, war es der Mann, mit dem sie angeblich zwangsverheiratet worden ist.

Wiederkehrrecht für junge Ausländer

Zurzeit besteht unter Umständen ein Wiederkehrrecht für Ausländer, die als Minderjährige rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hatten. Dies sollte im Ermessenwege auch den jungen Ausländern gewährt werden, deren Aufenthalt vor dem Verlassen des Bundesgebietes lediglich geduldet war. Im Übrigen müssen sie die gleichen Voraussetzungen erfüllen. Ein Wiederkehrrecht soll nicht gewährt werden, wenn die Gründe für die Aussetzung der Abschiebung vor dem Verlassen des Bundesgebietes von den Ausländern selbst zu verantworten waren, weil

der Ausländer die Behörden über seine Identität oder Herkunft getäuscht hat. Mit einer Ergänzung des § 25 Abs. 5 Satz 1 AufenthG sollte die Möglichkeit *eröffnet* werden, gut integrierten ausreisepflichtigen Kindern und Jugendlichen, die die Voraussetzungen für ein Wiederkehrrecht nach § 37 AufenthG erfüllen, eine Aufenthaltserlaubnis ohne vorherige Ausreise zu erteilen.

Dabei soll betont werden, dass diese Regelungsvorschläge sicher nur wenige jugendliche Ausländer betreffen wird, da regelmäßig der Lebensunterhalt und die Integrationsfähigkeit gesichert sein müssen. Aber man sollte nichts unversucht lassen, hier zu akzeptablen Ergebnissen zu kommen.

Beweislastumkehr bei Aufnahme der ehelichen Lebensgemeinschaft

Ein Leitsatz aus der Rechtsprechung des hessischen VGH macht die Problematik deutlich:

Beschluss vom 16.01.2007 / 7 TG 2879/06

1. Im auf die Erteilung eines Aufenthaltstitels gerichteten Vornahmefall trifft den Ausländer die objektive Beweislast (Feststellungslast) für das Bestehen einer ehelichen Lebensgemeinschaft.
2. Im Abwehrfall, in dem sich der Ausländer gegen die behördliche Aufhebung eines ihm im Hinblick auf das Bestehen einer ehelichen Lebensgemeinschaft erteilten Aufenthaltstitels wendet, trifft die Feststellungslast für das Nichtbestehen einer ehelichen Lebensgemeinschaft als tatsächliche Voraussetzung der Rechtswidrigkeit des erteilten Aufenthaltstitels hingegen die Behörde bzw. den Behördenträger.
3. Bei atypischer Gestaltung des ehelichen (Zusammen-)Lebens besteht dabei jedoch für den Ausländer die Obliegenheit, diejenigen tatsächlichen Umstände zu benennen, die den Schluss auf eine durch die persönliche Verbundenheit der Eheleute geprägte Beistandsgemeinschaft erlauben.

Zurzeit ist es somit Rechtslage, dass die Ausländerbehörde im Nachhinein nachweisen muss, dass eine eheliche Lebensgemeinschaft nicht aufgenommen wurde. Dies ist besonders schwierig, wenn die Ehepartner sich einig sind und die in diesem Zusammenhang verwendeten Fragebogen gleichermaßen beantworten und auch sonst mit den Gepflogenheiten des deutschen Aufenthaltsrecht vertraut sind oder vertraut gemacht wurden. Es wäre eine erhebliche Erleichterung, wenn es hier zu einer

Beweislastumkehr käme. Die nunmehr im Gesetzentwurf vorgesehene Formulierung gibt dagegen allenfalls die Rechtslage wieder und führt zu keiner wirklichen Verbesserung. Im Gegenteil steht zu befürchten, dass auch im Ernstfall die Feststellungslast auf die Behörde übergehen könnte.

Die betroffenen Ausländer räumen in der Praxis den Umstand nicht ein. Deshalb kann nur anhand der den Ausländerbehörde vorliegenden Indizien, Erfahrungswerte und eventuell vorliegenden Hinweisen von dritten Personen auf eine Scheinehe geschlossen werden. Es ist zu befürchten, dass dies keinesfalls unter dem Begriff „feststeht“ zu subsumieren ist. Deshalb wird die Regelung in dieser Fassung kontraproduktiv sein. Um die Regelung zur Wirkung zu verhelfen, sollte der Begriff „tatsächliche Anhaltspunkte“ gewählt werden.

Nachzugsalter 18 Jahre

In der Presse ist immer wieder von den Zwangsehen die Rede. Leider liegt dazu kein stabiles statistisches Material vor. Es liegt in der Natur der Sache, dass Frauen und teilweise auch Männer, die von ihren Familien zur Eingehung einer Ehe gezwungen werden, dies nicht offenbaren. Soweit Ausländerbehörden davon Kenntnis erhalten, liegt die Eingehung der Ehe meist schon einige Jahre zurück und hat keine aufenthaltsrechtlichen Auswirkungen mehr. Vor diesem Hintergrund ist ein Nachzugsalter von 21 Jahren sicher fachlich gut vertretbar, um solche Zwangsehen zu verhindern. Nach Erfahrungen der Ausländerbehörden sind türkische Ehefrauen, die zu ihren Ehepartner einreisen wollen, meistens zwischen 18 und 30 Jahre alt. Allen gemeinsam sind die komplett fehlenden deutschen Sprachkenntnisse. Beim jetzt vorgesehenen Nachzugsalter von 18 Jahren ist die Grenze sehr gering, dadurch ist der Schutz für die Betroffenen Zwangsverheirateten nicht sehr ausgeprägt. Die RL 2003/86/EG (Familiennachzugs-RL) gibt aber Möglichkeiten, um die Integration zu fördern und Zwangsehen zu vermeiden.

Auch sollte man die Realität betrachten: ein junger Mensch, der im Alter von 18 Jahren heiratet, ist in seiner Persönlichkeit häufig noch nicht gefestigt. Der Eheschließung gehen oft Verhandlungen der Familien voraus, die in einem Alter der Betroffenen geführt werden, in der sie in der persönlichen Entwicklung noch keinesfalls als

erwachsen gelten können. Drei Jahre bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres können in diesem Lebensalter viel ausmachen.

Eine altersmäßige Weiterentwicklung und der Erwerb intellektueller Kenntnisse, wie die geforderten Sprachkenntnisse, können insbesondere bei jungen Frauen, die in manchen Gesellschaftsstrukturen deutlich benachteiligt sind, dazu führen, dass sie selbstbewusster ihren eigenen Weg gehen und sich einer Entscheidung der Familie widersetzen.

Spracherfordernis

Wie bereits ausgeführt soll der Nachzug von Ausländern zu ihren in Deutschland aufhältigen ausländischen oder deutschen Ehepartnern von einem Mindestalter beider Ehepartner abhängig gemacht werden. Zusätzlich muss der nachzugswillige Ehepartner sich auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen können. Beides dient sowohl der Bekämpfung von Zwangsehen als auch der Beschleunigung der Integration. Der Bundesrat hat sich dabei sogar für ausreichende Sprachkenntnisse ausgesprochen. Die bisher vorgesehene Voraussetzung, sich auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen zu können, soll durch ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache ersetzt werden, um dem Erfordernis der Sprachkenntnisse als wesentlicher Integrationsvoraussetzung und als Voraussetzung für die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben größere Bedeutung zu verschaffen. Ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache liegen vor, wenn sich der Ausländer im täglichen Leben einschließlich der Kontakte mit Behörden in seiner deutschen Umgebung sprachlich zurechtfinden vermag und mit ihm ein seinem Alter und Bildungsstand entsprechendes Gespräch geführt werden kann. Dazu gehört auch, dass der Ausländer einen deutschsprachigen Text des alltäglichen Lebens lesen, verstehen und die wesentlichen Inhalte mündlich wiedergeben kann. Die Fähigkeit, sich auf einfache Art mündlich verständigen zu können, reicht auch nach meiner Auffassung, dafür nicht aus.

Es kann und sollte auch von einer nachzugswilligen Person erwartet werden, dass sie bei Einreise in ein fremdes Land bereit ist, die dortigen Sitten und Gebräuche kennen zu lernen und sich artikulieren zu können.

Des Weiteren ist es, wie auch zutreffenderweise in der Begründung der Gesetzesänderung zum Erfordernis der Sprachkenntnisse ausgeführt wird, eine Tatsache, dass Schwiegerfamilien die noch jungen Frauen bewusst aus dem öffentlichen Leben heraushalten und diese somit in einer Parallelwelt leben lassen. Jegliche Kontaktaufnahme mit Personen anderer Nationalität wird weitgehend ausgeschlossen. Eine Integration in das deutsche Leben wird somit so gut wie verhindert. Gerade diese meist noch sehr jungen Frauen, die erstmals aus ihrer Ursprungsfamilie herausgerissen werden und die in eine neue Familie in ein fremdes Land kommen, sind vermutlich noch neugierig und erwartungsvoll bzgl. ihres ungewohnten Lebens. Sprachkenntnisse könnten dazu führen, dass sie sich auch trauen, dieses neue Leben in Augenschein zu nehmen.

Auch ist zu bedenken, dass insbesondere jungen Frauen vermutlich in bestimmten Regionen Zugang zu Bildungsmöglichkeiten verschlossen blieben. Bildung vermittelt Selbstbewusstsein. Welche Entwicklung könnte eine solche junge Frau nehmen, wenn sie, der bisher der Zugang zur Bildung versperrt war, plötzlich feststellt, dass sie durchaus Intellekt besitzt; wenn sie schon im Heimatland durch das erzwungene Erlernen der deutschen Sprache feststellt, dass sie etwas kann, was viele andere nicht können.

Dieses neu gewonnene Selbstbewusstsein könnte durchaus in der Zukunft hilfreich sein, um sich in der neuen Familie durchzusetzen oder die Angst zu verlieren, Außenkontakte im neuen Land zu knüpfen; oder - im Falle einer Zwangsheirat - die Möglichkeiten zu erkennen, diese Ehe zu beenden.

Die Anforderung des Erwerbs deutscher Sprachkenntnisse wird aus Sicht der Ausländerbehörde als absolut positiv angesehen. Außerdem sollte man die bisherige Realität betrachten: wie viele Frauen, die schon seit Jahren im Bundesgebiet leben, sprechen bei der Ausländerbehörde vor und sind nicht in der Lage, einfache Fragen eines Sachbearbeiters zu beantworten? Wie viele Mütter, deren Kinder in Deutschland geboren wurden und bereits zur Schule gehen, können trotz ihres langjährigen Aufenthalts im Bundesgebiet kein Gespräch mit dem Lehrer führen? Dies zeigt doch offensichtlich, dass die bisherigen Regelungen nicht ausreichen.

Ausnahmen vom Vorliegen deutscher Sprachkenntnisse werden wegen der sich aus der Genfer Flüchtlingskonvention ergebenden Rechte generell bei Ehegatten von anerkannten Flüchtlingen und bei Ehegatten von Hochqualifizierten und Selbstständigen dann gemacht. Wenn die Ehen schon bei der Einreise bestanden haben. Eine weitere Ausnahme könnte in den Fällen geboten sein, in denen die Ehegatten wegen Erkrankung oder Behinderung einen entsprechenden Nachweis nicht erbringen können.

Nachzug zu Deutschen

Immer wieder stellt man in der Praxis fest, dass Deutsche, die Ausländer heirateten, selbst auf Sozialleistungen angewiesen sind und beim Familiennachzug damit von vornherein ein Bezug von Sozialleistungen im Raum steht. Hier müsste die Möglichkeit bestehen, den Familiennachzug ablehnen zu können.

Beispielsfall:

Deutscher mit Migrationshintergrund heiratet türkische Staatsangehörige. Deutscher Staatsangehöriger erhält Leistungen nach SGB II in Höhe von 587 Euro monatlich. Der Einreise zum Zwecke der Familienzusammenführung war gemäß § 28 Aufenthaltsgesetz zuzustimmen.

Es sollte daher auch beim Ehegattennachzug zu Deutschen im Rahmen der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten, der Grundsatz aufrechterhalten werden, dass ein Zuzug ausländischer Staatsangehöriger in die Sozialsysteme möglichst vermieden werden soll. Deshalb sollte auch in diesen Fällen eine sofortige Einreise grundsätzlich nur möglich sein, wenn der Lebensunterhalt des nachziehenden Ehegatten ohne öffentliche Leistungen bestritten werden kann; andernfalls müssten Gründe vorliegen, die eine eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts auf absehbare Zeit nicht möglich machen.

Vorstellbar wäre, dass zumindest der Lebensunterhalt durch die Bezugsperson gesichert sein muss, wenn die nachzugswillige Person sich vor der Eheschließung illegal im Bundesgebiet aufgehalten hat, auf Grund eines Verwaltungsaktes ausreisepflichtig war oder eine Sperrwirkung zu einem bestimmten Zeitpunkt nur auf Grund der Eheschließung/eines deutschen Kindes befristet wurde.

Ergänzend zu § 28 Abs. 2 AufenthG wurde von der Praxis vorgeschlagen, bei Ehegatten deutscher Staatsangehöriger oder dem Elternteil eines minderjährigen ledigen deutschen Kindes eine Niederlassungserlaubnis nur zu erteilen, wenn der Lebensunterhalt durch eigenes Einkommen gesichert ist. Bei Sicherung des Lebensunterhaltes durch öffentliche Mittel ist nur eine befristete Verlängerung möglich.

Scheinvaterschaft

Beispiel:

Der afghanische Staatsangehörige ist 2001 nach Deutschland eingereist. Das Asylverfahren wurde negativ abgeschlossen. Herr A. sprach letztmalig am 4. Oktober 2006 bei der Ausländerbehörde vor. Hierbei erklärte er, er sei Vater eines deutschen Kindes. Dies erschien der Ausländerbehörde unglaublich, da für das genannte Kind bereits Herr S. aus Indien eine Aufenthaltserlaubnis erhalten hatte. Dieser übt die Personensorge aus und kommt seinen Unterhaltsverpflichtungen nach. Am 3. März 2007 leitet das PP Westhessen gegen den Petenten ein Ermittlungsverfahren ein, da er in massiver Form seine Exfreundin sowie weitere Familienmitglieder bedrohe. Auf Grund eines anonymen Hinweises ist nämlich der Ausländerbehörde bekannt geworden, dass der Petent versuche seine Exfreundin zu heiraten und Vaterschaft für ein Kind anzuerkennen, um ein Bleiberecht zu erhalten. (Pet-Nr. 5730/16) Herr A. hatte zwischenzeitlich ein Asylverfahren in Schweden betrieben. Der Rücküberstellung entzog er sich. Er ist zurzeit unbekanntem Aufenthaltsort.

Immer häufiger beruft sich z. B. jemand, der ausgewiesen werden soll oder wurde, plötzlich auf ein deutsches Kind.

Auch sind in der Praxis Fälle bekannt, bei denen eine drohende, teilweise unmittelbar bevorstehende Aufenthaltsbeendigung durch eine Vaterschaftsanerkennung eines Deutschen verhindert wurde. Beispielhaft sei der Fall einer algerischen Familie aufgeführt, wonach die Eheleute und ihre vier Kinder ausreisepflichtig waren. Als nach jahrelangem Bemühen endlich Rückreisedokumente beschafft werden konnten, tauchten die Betroffenen zeitweise unter. Irgendwann erschien die Frau mit ihren vier Kindern wieder, teilte mit, dass sie schwanger sei und der Vater des künftigen Kindes ein deutscher Staatsangehöriger sei. Dieser erkannte auch bereits während der Schwangerschaft die Vaterschaft an. Wie erwartet, legte die Frau auch unverzüglich für sich und ihre algerischen Kinder gültige Pässe vor. Nachdem das deutsche Kind auf der

Welt war, musste ihr und ihren Kindern Aufenthaltserlaubnisse erteilt werden. Der anerkennende Vater stammte aus dem Obdachlosenmilieu.

Ausländerbehörden weisen darauf hin, dass in vielen Fällen solche Vaterschaftsanerkennung durch Männer aus dem Trinker-, Drogen- oder Obdachlosenmilieu erfolgen, so dass ausgeschlossen ist, dass diese irgendwann einmal zu Unterhaltsleistungen herangezogen werden könnten. Und, wie sich aus dem o. a. Fall zeigt, ist durch eine solche Vaterschaftsanerkennung nicht nur der Aufenthalt der Mutter sondern auch sämtlicher weiterer Kinder, unabhängig von der Sozialhilfebedürftigkeit, gesichert. Ich gehe aber davon aus, dass diese Fragen im Rahmen des Gesetzentwurfes zur Bekämpfung von Scheinvaterschaften näher betrachtet werden.

Themenblock 2: Ausweisungstatbestände/Sicherheit

Auf eine wichtige praktische Verbesserung möchte ich noch hinweisen, die leider vom Bundesrat nicht aufgegriffen wurde.

Zum Zweck der Vorführung bei einem Haftrichter zur Anordnung der Haft soll ein Ausländer für längstens vierundzwanzig Stunden in Gewahrsam genommen werden können. Die Ingewahrsamnahme soll auch zulässig sein, zur Vorbereitung von Maßnahmen zur Identitätsaufklärung oder zur Beschaffung von Passersatzpapieren.

Ziel der Änderung sollte es sein, eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für die vorläufige Festnahme von Ausländern in das Aufenthaltsgesetz aufzunehmen, um die richterliche Vorführung zur Anordnung der Sicherungshaft sicherzustellen.

Die bestehende Rechtslage führt in der Praxis zu Schwierigkeiten, weil es keine eindeutige Rechtsgrundlage zur vorläufigen Festnahme zum Zwecke der Vorführung bei einem Haftrichter gibt. Dem könnte nur durch Anträge auf Erlass von Haftbeschlüssen auf „Vorrat“ begegnet werden. Diese Beschlüsse wiederum müssten in Abwesenheit des Betroffenen, somit ohne vorherige Anhörung ergehen, was zusätzlich problematisch ist. Da die Ausländerbehörden in der Regel nicht über eigene Vollzugsbeamte verfügen, sollte auf die in § 71 Abs. 5 enthaltene

Zuständigkeitsregelung zurückgegriffen werden, nach der auch die Polizeien der Länder für die Festnahme und Beantragung von Haft zuständig sind. Aus diesem Grunde sollte auch nicht der Begriff der vorläufigen „Festnahme“ sondern der Terminus „Ingewahrsamnahme“ verwendet werden, weil dieser in den Gefahrenabwehrgesetzen der Länder enthalten ist und auch von der Rechtsprechung, die sich bereits mit der Frage der Befugnis der Ausländerbehörden zur „vorläufigen Ingewahrsamnahme“ beschäftigt haben, gebraucht wird. Ansonsten würde sich die Frage der Differenzierung zwischen diesen beiden Begriffen in der Praxis stellen und die Rechtsanwendung unnötig erschwert. Gleichzeitig wird vorgeschlagen, auch eine Rechtsgrundlage für die Ingewahrsamnahme zur Vorbereitung von Maßnahmen zur Identitätsklärung oder zur Beschaffung von Passersatzpapieren zu schaffen. Damit wird erreicht, dass entsprechende behördliche Maßnahmen nicht so häufig erfolglos bleiben, weil die Betroffenen nicht nur nicht ausreichend mitwirken, sondern sich gezielt diesen Maßnahmen entziehen, so dass aufwändige Vorbereitungen leer laufen und Rückführungen dadurch erheblich verzögert oder ganz vereitelt werden.

Themenblock 3: Bleiberecht, humanitärer Aufenthalt

Bleiberechtsregelung - Umsetzung in Hessen

Die Innenministerkonferenz hatte sich dieser Problematik auf ihrer Sitzung am 17. November 2006 angenommen und eine Regelung beschlossen, mit der für den Teil Betroffenen, die bereits jetzt in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, eine rasche Lösung gefunden wurde. Für einen vorübergehenden Zeitraum, bis zum 30. September dieses Jahres, wird den Betroffenen, die weitere Voraussetzungen erfüllen, die sich rechtstreu verhalten haben und Deutschkenntnisse nachweisen, darüber hinaus Zeit zur Arbeitsplatzsuche eingeräumt.

Darüber hinaus ist eine gesetzliche Regelung beabsichtigt, die bereits vom Bundeskabinett verabschiedet wurde und nunmehr in Bundesrat und Bundestag beraten wird. Danach sollen Geduldete, die am 1. Juli 2007 mindestens acht Jahre oder, falls in häuslicher Gemeinschaft mit einem oder mehreren minderjährigen Kindern lebend, seit sechs Jahren sich in Deutschland aufhalten, ein Mindestmaß an Integrationswilligkeit zeigen, über ausreichend Wohnraum verfügen, hinreichende mündliche Deutschkenntnisse besitzen und die Ausländerbehörden nicht vorsätzlich

getäuscht haben, zunächst ein bis zum 31.12.2009 befristetes Aufenthaltsrecht und einen gleichrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten, damit sie ohne Inanspruchnahme öffentlicher Sozialleistungen durch Erwerbstätigkeit ihren Lebensunterhalt bestreiten können.

Nach dem 31.12.2009 wird die Aufenthaltserlaubnis nur verlängert, wenn für die Zukunft Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer seinen Lebensunterhalt sichern kann und er nachweist, dass er in der Vergangenheit überwiegend erwerbstätig war.

Zudem erhalten gut integrierte Kinder von geduldeten Ausländern unter erleichterten Voraussetzungen ein eigenständiges Aufenthaltsrecht.

Aus fachlicher Sicht bedürfte es der gesetzlichen Regelung nicht. Die IMK-Regelung wäre vollkommen ausreichend gewesen. Durch die IMK-Regelung ist der „Zwang“ zur Arbeitsaufnahme wesentlich stärker. Die gesetzliche Regelung wird eine Aufenthaltsbeendigung nach dem 31.12.2009 wesentlich erschweren und die Anreizwirkung zur Arbeitsaufnahme ist relativ gering.

Statistik (Hessen)

Bezüglich der **November-IMK-Regelung** liegen folgende Zahlen vor:

(Stand: 31.04.2007):

Anträge: 6.723

erteilte Aufenthaltserlaubnisse: 933

erteilte Duldungen: 2.641

Ablehnungen: 356

In Hessen gibt es insgesamt ca. 13.200 Geduldete. **Es ist davon auszugehen, dass mittlerweile alle Betroffenen einen Antrag gestellt haben. Vom Beschluss der Bundesregierung könnten zusätzlich ca. 500 Personen profitieren**, da es voraussichtlich zu einer Verlegung des Stichtages vom 18. November 2006 auf 1. Juli 2007 kommen wird.

Härtefallkommission

Hessen hat im April 2005 eine Härtefallkommission nach auch § 23 a AufenthG eingerichtet. Diese besteht ausschließlich aus Abgeordneten des Hessischen Landtags, die vom Landtag vorgeschlagen und vom Innenminister berufen werden. Seit Einrichtung der Kommission wurden von den Mitgliedern 149 Anträge zur Behandlung in der Kommission gestellt. Nur die Mitglieder können entsprechende Anträge stellen. In 40 (davon wurde 1 Ersuchen zurückgezogen, 2 Ersuchen sind noch offen) Fällen hat die Kommission Ersuchen an den hessischen Innenminister gerichtet. Dies betrifft insgesamt ca. 140 Personen. In 33 Fällen (in einem Fall war die Anordnung entbehrlich (§60 Abs. 7 AufenthG) ist eine Anordnung zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ergangen, in 2 Fällen ist darüber noch keine Entscheidung getroffen worden. In 3 Fällen wurde die Anordnung nach § 23a AufenthG abgelehnt.

19 Anträge wurden abgelehnt, 40 Anträge wurden zurückgenommen, in 1 Fall war die Behandlung ausgeschlossen. Über die Behandlung der übrigen Anträge ist noch keine abschließende Entscheidung herbeigeführt worden (Stand 10.05.2007). Zur Begründung der Anträge wird oft verwiesen auf den langen Aufenthalt, hier geborene Kinder, die ihre Heimatsprache nur noch ungenügend sprechen und die hier integriert sind. Härtefallentscheidungen können nur Einzelfallentscheidungen sein und bleiben. Eine Lösungsmöglichkeit ist über die Bleiberechtmöglichkeit gegeben, wobei sicher auch weiterhin nicht alle Fälle allein im Interesse der Petenten gelöst werden können.

Humanitärer Aufenthalt gemäß § 25 Aufenthaltsgesetz

Nicht unerwähnt lassen möchte ich § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz. Dessen Entwicklungsgeschichte macht deutlich, dass es zum einen darum geht, Personen, die ihre Ausreise nicht selbst verschuldet haben, ein Bleiberecht zu gewähren; auf der anderen Seite sollten davon aber Personen ausgeschlossen werden, die ihre Abschiebung verhindern. Es sollen nur diejenigen begünstigt werden sollen, die – aus den unterschiedlichsten Gründen und voraussichtlich für längere Zeit – nicht ausreisen können. Nicht begünstigt werden sollen diejenigen, die – wiederum aus den unterschiedlichsten Gründen – nicht ausreisen wollen.

Ein Bleiberecht kann daher nur gewährt werden, wenn rechtliche oder tatsächliche Abschiebehindernisse bestehen. Die in diesem Zusammenhang oft genannte Zumutbarkeit hat im Gesetz keinen Niederschlag gefunden. Die Rechtsprechung ist zu diesem Thema noch uneinheitlich. Es zeichnet sich jedoch ab, dass insbesondere ein

langjähriger Aufenthalt in Deutschland allein kein Kriterium im Rahmen des § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz ist, so auch der hessische Verwaltungsgerichtshof.

In besonders extremen Ausnahmesituationen vermag allerdings § 8 EMRK ein rechtliches Abschiebehindernis darzustellen. Dies gilt nach einer Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs, wenn eine Integration erfolgt ist und eine (Re)Integration im Herkunftsland gänzlich unmöglich ist. Diese Fragen können aber nur anhand des Einzelfalls berücksichtigt werden. Die insoweit teilweise angedachte Ergänzung des § 25 Abs. 5 AufenthG vermag dagegen nicht weiterzuhelfen. An folgende Formulierung war gedacht: Eine Aufenthaltserlaubnis sollte erteilt werden, wenn *„das schutzwürdige private Interesse am Verbleib in der Bundesrepublik, insbesondere unter Berücksichtigung der Belange des Kindeswohls, das öffentliche Interesse an der Aufenthaltsbeendigung überwiegt und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist“*. Aus Sicht der Ausländerbehörde wird das öffentliche Interesse an der Aufenthaltsbeendigung abgelehnter Asylbewerber überwiegen, weil diese nicht mit einem Verbleib in der Bundesrepublik rechnen konnten. Sie mussten sich auf eine Rückkehr in das Heimatland nach Ablehnung ihres Asylantrages einstellen. Die Erwartungen, die mit einer derartigen Formulierung verbunden sind, dürften sich nicht erfüllen. Zudem würden neue Rechtsstreitigkeiten nach Ablehnung des Asylverfahrens die Regel werden. Dies ist auch im Interesse einer zügigen Aufenthaltsbeendigung nicht sinnvoll. Vor allem würden in der Praxis zu zusätzlichen Anwendungsproblemen auftreten.

Ermessensduldung § 60 a Abs. 2 Satz 3

Ausländerbehörden haben dem Innenministerium ihr Unbehagen über die Einführung einer Ermessensduldung mitgeteilt. Die Voraussetzungen seien wie schon im Ausländergesetz 1990 derart weit gefasst, dass hierunter jeglicher vorgetragener Grund erfasst werden könnte. Für die Praxis bedeutete diese Ergänzung aus Sicht einiger Ausländerbehörden eine Erschwerung für die Durchsetzung der Abschiebung, zumindest aber Mehrarbeit, da die Ausübung des Ermessens in den Ablehnungsbescheiden und Eilverfahren bei Gericht ausführlich begründet werden müssten.

Themenblock 4: Arbeitsmigration

Die Regelung in § 19 ermöglicht die Einreise und den Daueraufenthalt hochqualifizierter ausländischer Arbeitnehmer, an deren Aufenthalt in Deutschland ein besonderes wirtschaftliches und gesellschaftliches Interesse besteht. Die für Spezialisten und leitende Angestellte mit besonderer Berufserfahrung bestehende Mindesteinkommensgrenze vom Doppelten der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung, derzeit 1125,- Euro pro Monat, wird von Seiten der Wirtschaft als zu hohe Hürde, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, angesehen. Hinzu kommt, dass gerade die Beschäftigung jüngerer ausländischer Hochqualifizierter, die erst am Beginn ihrer beruflichen Laufbahn stehen, durch die bisherige Mindestgehaltsgrenze erschwert wird. Durch die Festsetzung der Mindestgehaltsgrenze auf das Eineinhalbfache der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung, das wären derzeit 5,343,76 Euro pro Monat, kann den berechtigten Bedürfnissen der Wirtschaft angemessen Rechnung getragen werden.

§ 21 ermöglicht die Einreise ausländischer Selbständiger, an deren Tätigkeit in Deutschland ein übergeordnetes wirtschaftliches Interesse oder ein besonderes regionales Bedürfnis besteht und deren Tätigkeit positive Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft erwarten lässt. Die Voraussetzungen, unter denen dies als in der Regel gegeben anzusehen ist, werden von Seiten der Wirtschaft als zu hohe Hürde angesehen. Durch die in Anlehnung an das Wirtschaftsrecht bestimmte Mindestinvestitionssumme in Höhe des Mindeststammkapitals einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, derzeit 25.000,- Euro, sowie das Erfordernis der Schaffung fünf neuer Arbeitsplätze kann den berechtigten Bedürfnissen der Wirtschaft angemessen Rechnung getragen werden

Themenblock 5: Flüchtlingsanerkennung Asylverfahrensrecht

Feststellung von Abschiebeverboten durch Ausländerbehörden

Bekanntlich entscheidet die Ausländerbehörde nur dann über herkunftsstaatsbezogene Abschiebehindernisse, wie z. B. die Behandelbarkeit einer Krankheit im Herkunftsland, wenn kein Asylverfahren vorausgegangen ist. Hierzu verfügt die Ausländerbehörde über kein eigenes Wissen, sondern muss Auskünfte einholen und nach den gesetzlichen Bestimmungen auch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

beteiligen. Die Entscheidungen sind, wie man sich vorstellen kann, sehr unterschiedlich. In diesem Zusammenhang böte es sich an, diese Entscheidung in allen Fällen auf das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu übertragen, da hier die Fachkompetenz und Erfahrung vorhanden und eine gleichmäßige Entscheidungspraxis sichergestellt ist.

Situation von Personen mit illegalem Status, d.h. ohne Aufenthaltstitel oder Duldung

Einer Legalisierung von Personen, die sich nicht bei den Ausländerbehörden melden und sich damit strafbar machen, kann aus fachlichen Gesichtspunkten nicht näher getreten werden. Jede Legalisierung führt zu einer Sogwirkung, die es zu vermeiden gilt. Auch die in diesem Zusammenhang bestehenden Mitteilungspflichten müssen erhalten bleiben. Niemand kann etwas dagegen haben, wenn Kinder die Schule besuchen und Kranke behandelt werden. Warum aber Behörden dies nicht der Ausländerbehörde mitteilen sollen, vermag ich nicht zu erkennen. Wer sich illegal in Deutschland aufhält, muss mit seiner Abschiebung rechnen. Ein Verzicht auf diese eindeutige Rechtsfolge würde letztlich dazu führen, dass einer der Grundprinzipien des Ausländerrechts ausgehebelt und eine der Steuerung der Migration unmöglich gemacht würde. Man darf auch nicht vergessen, dass damit das Schleuserunwesen unterstützt würde, was nicht gewollt sein kann. Eine Notwendigkeit zur Änderung der Rechtslage sehe ich daher nicht.

Sonstiges

Einige Ausländerbehörden haben angeregt, die Niederlassungserlaubnis als Titel abzuschaffen und nur noch die Daueraufenthaltserlaubnis-EG bestehen zu lassen. Durch das Nebeneinander der zwei langfristigen Aufenthaltstitel würden die Ausländerbehörden mit zusätzlicher Arbeit belastet, ohne dass sich gravierende Unterschiede für den Ausländer zeigen, zumal die Inhaber einer Daueraufenthaltserlaubnis-EG den Inhabern einer Niederlassungserlaubnis gleichgestellt sind.

(Schmäing)