

**Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union**

**Von Av. Memet Kilic, LL.M (Uni. Heidelberg)**

**Vorsitzender des Bundesausländerbeirats**

**Fragestellung**

Stellung genommen werden soll zur geplanten Änderung in den Bereichen

**1. Staatsbürgerschaft** (sollte Staatsangehörigkeit heißen)

**2. Integration**

**3. Datenschutz**

Schließlich werden noch einige Einzelheiten aufgrund ihrer Gewichtung im Bereich **Familienzusammenführung** angesprochen.

**A. Vorgeschichte und allgemeine Feststellungen**

**1. Vorgeschichte**

Bereits im Januar und März 2006 lagen erste Referenten-Entwürfe zum Gesetzentwurf vor.

Der Gesetzentwurfsetzentwurf hat die zwingende Umsetzung von elf EU-Richtlinien zum Ziel, um Fristversäumnisse in den meisten Fällen nach Jahren nachzukommen.

Verhandlungen um eine gesetzliche „Altfallregelung“ (§ 104a, b AufenthG-E) und der Beschluss der IMK vom Mai 2006 zur Verschärfung des Staatsangehörigkeitgesetzes (vgl. auch den Gesetzentwurf des BR mit der BR-Drs. 137/07 vom 23.2.07) sind dem Gesetzentwurf vorgegangen.

Der Entwurf wurde am 28.3.2007 im Kabinett beschlossen und am selben Tag Gegenstand der Befragung der Bundesregierung (16/90).

Am 30.03.07 ging der Entwurf mit der BR-Drs. 224/07 dem Bundesrat als besonders eilbedürftig zu.

Der Gesetzentwurf ist am 26.4.07 im Plenum in 1. Lesung aufgesetzt.

Das Gesetz soll noch vor der Sommerpause verabschiedet werden und zum 15.7.2007 in Kraft treten.

## **2. Allgemeine Feststellungen**

Der Themenbereich ist äußerst komplex und wird durch den Gesetzgeber ständig und unsystematisch neu geregelt.

Der Gesetzentwurf hat nach wie vor eine Abwehrlinie, die bei Rechten von Migranten in der Regel „Kann-Bestimmungen“ bei den Regelungen zu Ungunsten der Migranten idR „Ist-Bestimmungen“ beinhaltet.

Bei der Evaluation des Zuwanderungsgesetzes ist der Gesetzgeber in Fällen einer uneindeutigen Rechtsprechung stets einer restriktiven Gesetzesauslegung gefolgt.

Politisch versprochene Verbesserungen mit dem Vorhaben der Evaluation sind nicht eingetreten. Es ist sogar zu befürchten, dass die Rechtsgrundlage zur Kettenduldungspraxis (§ 25 Abs. 5 AufenthG) nach der Gesetzesänderung viel reger in Anspruch genommen wird.

Einen ideologischen Dambruch gibt es hinsichtlich der Ehegatten der Deutschen. Die bisherige Ausländergesetzgebung war bemüht, die deutschen Staatsangehörigen von den Grausamkeiten des Ausländergesetzes weitgehend zu schonen. Zum Beispiel: Ehegatten von Deutschen entrichten keine Verwaltungsgebühren für die Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnis und erhalten sofort eine unbeschränkte und unbefristete Arbeitserlaubnis.

Der Gesetzgeber hat nun die „unechten Deutschen“ entdeckt, die finanziell nicht gut situiert sind. Es wird versucht, zwei neue Trennlinien einzuführen: die zwischen den „echten“/„unechten“ Deutschen und die zwischen „armen/reichen“ Deutschen.

Sobald ein unbestimmter Rechtsbegriff von der Rechtsprechung konkretisiert oder zugunsten der Betroffenen ausgelegt wird (z.B. „ausreichende Sprachkenntnisse“), findet der Gesetzgeber einen anderen unbestimmten Begriff, mit dem er nichteinbürgerungswilligen Einbürgerungsbehörden ein Verweigerungsinstrument in die Hand gibt: der Gesetzgeber versucht jetzt, Kenntnisse der „Lebensverhältnisse“ zur Einbürgerungsvoraussetzung zu machen. Was sind „Lebensverhältnisse“?

## **B. Staatsangehörigkeitsrecht**

Die Verschärfungen auf diesem Gebiet beruhen nicht auf den Vorgaben der EU.

Kurz nach der Wiedervereinigung wurden nationale Töne in Deutschland stark. Es folgten schreckliche Anschläge in Rostock Hoyerswerda, Mölln, Solingen. Migranten und Flüchtlinge wurden verbrannt. Die Welt richtete ihr Augenmerk besonders kritisch in Richtung Deutschland. Um einen internationalen Imageschaden von Deutschland abzuwenden, hat die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1993 eine Regelung für die Anspruchseinbürgerung getroffen. Architekt diese Regelung war der damalige und heutige Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble. Der überwiegende Teil der deutschen Politik hat diese widerwillig und nur taktisch getroffene Regelung nie richtig akzeptiert. Daher versucht sie, die Anspruchseinbürgerung mit hohen Voraussetzungen ( z.B. : qualifizierte Sprachkenntnisse) und undefinierbaren Forderungen (z.B. : Gesinnungstest) faktisch zu verhindern.

Lediglich zwei wichtige Ausnahmen von diesen stetigen Verschärfungen gibt es: die sog. Kinderstaatsangehörigkeit und Herabsetzung der erforderlichen rechtmäßigen Aufenthaltszeiten, die beide von der Rot-Grünen Regierung durchgesetzt wurden.

Die Regierung ist gerade dabei, die Einbürgerungsvoraussetzungen erneut zu verschärfen und mit undefinierbaren Begriffen wie den „Kenntnisse der Lebensverhältnisse“ die nicht einbürgerungswilligen Einbürgerungsbehörden zu bewaffnen.

### **1. Staatsbürgerschaftskurse bzw. verpflichtende –Tests**

Art. 5 Abs. 7 Buchst. c sieht vor, dass die erforderlichen Sprachkenntnisse durch eine Sprachprüfung zum Zertifikat Deutsch (B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens) in mündlicher und schriftlicher Form nachgewiesen werden (§ 10 Abs. 4 StAG), „feierliches Bekenntnis“ (§ 16 StAG).

Dies setzt ein gewisses intellektuelles Niveau voraus und schließt die einfachen Arbeitnehmer von der Einbürgerung aus.

## **2. Abschaffung der Sonderregelung für Jugendliche bis 23 Jahre (§ 10 Abs. 1 Satz 3 StAG)**

Zur vollständigen faktischen Abschaffung der Anspruchseinbürgerung dient die Verschärfung der Einbürgerungsvoraussetzungen für Jugendliche. Die Jugendlichen, die von der Benachteiligung im Bereich Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarkt am meisten betroffen sind, müssen nunmehr bei der Einbürgerung nachweisen, dass sie entweder in Ausbildung sind oder arbeiten. Es dürfte bekannt sein, dass zahlreiche Jugendliche weder einen Arbeits- noch einen Ausbildungsplatz finden können.

## **3. Herabsetzung der nicht zu berücksichtigenden Strafen (§ 12 a):**

Die Kummulierung der Straftaten ist unverhältnismäßig und wird insbesondere bei jungen Migranten zu rechtlicher Ausgrenzung führen. Hier ist auch zu bedenken, dass die Tilgungsfristen für die Einbürgerung viel länger sind, als dies für das Führungszeugnis der Fall ist.

Durch Art. 5 Abs. 5 wird § 8 StAG dahingehend geändert, dass die Ermessenseinbürgerung insbesondere von strafunmündigen Jugendlichen nach einer Verurteilung zu einer Maßregel der Besserung und Sicherung ausgeschlossen wird.

## **4. Abschaffung des Gegenseitigkeitserfordernisses bei Hinnahme der Mehrstaatigkeit bei EU-Bürgern**

Mit Art. 5 Abs. 9 Buchst. b) StAG-GE wird die Hinnahme der Mehrstaatigkeit bei EU-BürgerInnen und Staatsangehörigen der Schweiz durch einen Verzicht auf die Gegenseitigkeitsklausel generell zugelassen.

*„Die Definition des Tatbestandsmerkmals „Gegenseitigkeit“ bei der Hinnahme von Mehrstaatigkeit in den Fällen der Einbürgerung von EU-Staatsangehörigen hat in der Vergangenheit sowohl rechtlich als auch praktisch Probleme bereitet. Die Abhängigkeit von der Auslegung und der Anwendung des ausländischen Staatsangehörigkeitsrechts hat sich insgesamt als nicht vorteilhaft herausgestellt.“<sup>1</sup>*

Nachdem der Widerstand der Unions-geführten Länder gegen die Doppelstaatsangehörigkeit hinsichtlich der EU-BürgerInnen durch Gerichtsurteile gebrochen wurde, war dieser Schritt notwendig geworden:

Die 7. Kammer des Verwaltungsgerichts Stuttgart hat mit rechtskräftigem Urteil der Klage einer Griechin stattgegeben, die unter Beibehaltung ihrer griechischen Staatsangehörigkeit eingebürgert werden wollte (Az.:7 K 5746/02).

Das Gericht hat ausgeführt, dass Gegenseitigkeit dann bestehe, wenn und soweit nach dem Einbürgerungsrecht und der Einbürgerungspraxis des betreffenden Mitgliedsstaats der Europäischen Union bei der Einbürgerung eines deutschen Staatsangehörigen Mehrstaatigkeit generell oder in nach abstrakt generellen Merkmalen bestimmten Fällen hingenommen werde.

## **5. Wegfall der Sonderregelung zur Mehrstaatigkeit bei drohendem Wehrdienst**

Gemäß § 12 Abs. 3 StAG kann der Einbürgerungskandidat unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit eingebürgert werden, „wenn der ausländische Staat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit von der Leistung des Wehrdienstes abhängig macht und der Ausländer den überwiegenden Teil seiner Schulausbildung in deutschen Schulen erhalten hat und im Bundesgebiet in deutsche Lebensverhältnisse und in das wehrpflichtige Alter hineingewachsen ist.“ Der Gesetzentwurf sieht die Aufhebung dieser Regelung vor (Art. 5 Abs. 9 Buchst. c).

---

<sup>1</sup> BT Drucksache 16/5065, S. 445

Damit nimmt der Gesetzgeber einen wichtigen Härtefalltatbestand für die betroffenen Einbürgerungskandidaten weg. Die Begründung<sup>2</sup>, dass diese Ausnahmeregelung auch unter § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 subsumiert werden könne, ist unzutreffend, da nach heutiger Verwaltungspraxis und Rechtsprechung die Leistung des Wehrdienstes nicht als „unzumutbare Bedingung“ für Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit anerkannt wird.

## 6. Fehlende bundeseinheitliche Regelungen

§ 10 Abs. 7 StAG soll wie folgt geregelt werden:

*„Das Bundesministerium des Innern wird ermächtigt, die Prüfungs- und Nachweismodalitäten des Einbürgerungstests sowie die Grundstruktur und die Lerninhalte des Einbürgerungskurses (...) durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu regeln.“*

Durch diese Regelung werden nur die Rahmenbedingungen eines Einbürgerungstests beschrieben. Unterschiedliche Modelle in den Bundesländern wird es somit weiterhin geben, die sich zwischen dem hessischen „Wer wird Millionär-Modell“ und der baden-württembergischen „Gesinnungsschnüffelei“ bewegen. Länderspezifische Fragestellungen wird es mit großer Wahrscheinlichkeit trotz eines bundeseinheitlichen Fragenkatalogs weiter geben. Dies wird erneut zu unterschiedlichen Behandlungen der Einbürgerungskandidaten führen. Eine Unterbindung dieser unterschiedlichen Maßstäbe kann dadurch gewährleistet werden, dass der Fragenkatalog abschließend ist, also eine Möglichkeit der Hinzufügung von Fragen durch die Länder nicht besteht.

Ein Einbürgerungstest, der nur die Einbürgerung von Menschen mit höherem Bildungsgrad zum Ziel hat, ist diskriminierend. Auch Arbeitnehmer mit einfachem Bildungsniveau müssen die Möglichkeit haben, eingebürgert zu werden.

---

<sup>2</sup> BT Drucksache 16/5065, S. 446

Ein Gesinnungstest à la Baden-Württemberg ist nicht zulässig.<sup>3</sup>

## **7. Aufenthaltsrechtliche Regelung bei Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit**

Seit dem 1. Januar des Jahres 2000 geht die deutsche Staatsangehörigkeit verloren, wenn eine andere Staatsangehörigkeit angenommen wird, ohne zuvor eine Beibehaltungsgenehmigung erhalten zu haben. Der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit erfolgt Kraft Gesetzes mit dem wirksamen Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit.

Bundesweit sind schätzungsweise weit mehr als 50. 000 Menschen – vor allem Personen türkischer Abstammung - durch diese grundlegende Gesetzesänderung betroffen.

Bis zum Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes am 01.01.2005 gab es jedoch keine Regelung, wie mit den Betroffenen ausländerrechtlich zu verfahren ist.

Der Umgang mit den ehemaligen Deutschen ist ein integrationspolitischer Skandal: Menschen, die mit ihrer Einbürgerung gezeigt haben, dass sie in der deutschen Gesellschaft angekommen sind, sind jetzt nicht nur wieder rechtlich Ausländer, sondern bekommen vielfach einen schlechteren Aufenthaltsstatus als vor ihrer Einbürgerung.“ Manche Berufsgruppen müssten gar um ihre Existenz fürchten.

Ein Wechsel der Staatsangehörigkeit bewirkt noch keinen automatischen Verlust des Aufenthaltsrechts (Hailbronner, AuslR, § 10 StAG, S. 593). Wohlerworbene Aufenthaltsrechte sind zudem subjekt- und nicht staatsangehörigkeitgebunden und unterliegen dem Vertrauensschutz

Bei ehemaligen bzw. jetzigen türkischen Staatsangehörigen: Die Gesetzesregelung ist dahin gehend zu präzisieren, dass die Zeiten des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis vor der Einbürgerung anzurechnen sind, da die Aufenthaltszeiten als Deutscher nicht als Unterbrechung anzusehen sind. Ebenfalls sind mit zu berücksichtigen die Zeiten, in denen der Betroffene über einen Anspruch nach ARB 1/80 verfügte.

---

<sup>3</sup> Kilic, Memet, „Ja zur Integration - Nein zur Gesinnungsschnüffelei“, Juristisch/Politisches Kurzgutachten, IG-Metall Bundesvorstand

Als Bestandteil des Gemeinschaftsrechts haben die Bestimmungen des ARB 1/80 Vorrang vor nationalen Rechtsvorschriften. Soweit nationale Bestimmungen mit Gemeinschaftsrecht nicht im Einklang stehen, finden die betreffenden nationalen Vorschriften auf türkische Arbeitnehmer keine Anwendung. Dies wurde vom Europäischen Gerichtshof in der Entscheidung Ertanir klargestellt ( EuGH, U.v. 30.09.1997 – Rs. C-98/96-).

Der Europäische Gerichtshof hat in der Rechtssache Savas (EuGH, U.v. 11.05.2000 – Rs.C – 37/98 -, Savas, InfAuslR 2000, 326) zur unmittelbaren Wirkung von Art. 41 Abs. 1 des Zusatzprotokolls ausgeführt, dass diese Vorschrift eine klare, genaue und nicht an Bedingungen geknüpfte, eindeutige Stillhalteklausele enthält, die es den Vertragsparteien untersagt, nach Inkrafttreten des Zusatzprotokolls neue Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit einzuführen.

Die Nichtanrechnung wohlverworbener Rechte nach Assoziationsrecht stellt eine Verletzung des völkerrechtlichen Verbotes der Schlechterstellung von türkischen Arbeitnehmern dar.

Besonders dramatisch ist die Situation für diejenigen, die vor 2000 Deutsche geworden sind und gar nicht wussten, dass sie mit dem Erwerb einer weiteren Staatsangehörigkeit automatisch die Deutsche verlieren.

Eine Übergangsregelung ist erforderlich für alle, die bei Ihrer Einbürgerung in Deutschland nicht von Amts wegen über die Folgen des neuen Staatsangehörigkeitsrechts informiert wurden. Allen anderen muss zumindest der vergleichbare Aufenthaltsstatus, wie er vor der Einbürgerung bestand, zuerkannt werden.

§ 38 Aufenthaltsgesetz sollte dahingehend geändert werden, dass die ehemaligen deutsche Staatsangehörigen nach dem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit eine Niederlassungserlaubnis erhalten. Außerdem sollte die Einbürgerung von Rentnerinnen und Rentner ohne Sprachprüfung und unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit erfolgen.

§ 38 Abs. 1 S.1 AufenthG in seiner gesetzlichen Fassung schafft zwei Kategorien von deutschen Staatsangehörigen, die sich auch in ihren Rechtsfolgen nach dem Verlust der Staatsangehörigkeit unterscheiden. Dies verstößt sowohl gegen die Regelung des Art. 116 I GG, wonach „Deutscher ist, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt“ als auch gegen den allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz des Grundgesetzes, Art. 3 GG.

## **8. Keine Änderung des vielfach kritisierten „Optionsmodells“ (§ 29 StAG)**

Mit einem neuen § 34 (Art. 5 Abs. 19 Gesetzentwurf) macht der Gesetzgeber deutlich, dass er an dem vielfach kritisierten „Optionsmodell“ (§ 29 StAG) festhalten will. Die Betroffenen, die als minderjährige oder mit der Geburt die Mehrstaatigkeit erworben haben, zur Wahl zu zwingen, ist gesellschaftspolitisch nicht richtig.

### **C. Integration:**

#### **1. Beschränkungen des Ehegattennachzugs**

##### a.) Vorgeschichte der Familienzusammenführungsrichtlinie

Beim Sondergipfel des Europäischen Rates in Tampere am 15. und 16. Oktober 1999 haben die Mitgliedsstaaten vereinbart, dass „Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten, gerecht behandelt werden. Eine energischere Integrationspolitik soll darauf ausgerichtet sein, ihnen Rechte zuzuerkennen, die denen der EU-Bürger vergleichbar sind“.<sup>4</sup>

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission am 1. Dezember 1999 den Entwurf einer Richtlinie bezüglich des Rechts auf Familienzusammenführung (KOM (1999) 638 endg) vorgelegt.

Aufgrund dieser Stellungnahme des Europaparlaments hat die Kommission dem Rat am 10. Oktober 2000 zum zweiten Mal einen geänderten Richtlinienentwurf bezüglich des Rechts auf Familienzusammenführung vorgelegt (KOM (2000) 624 endg).

Der Rat hat die Kommission aufgefordert, spätestens zum 30. April 2002 einen nochmals geänderten Richtlinienentwurf vorzulegen.

Die Kommission ist dieser Aufforderung gefolgt und hat am 2. Mai 2002 einen dritten Entwurf vorgelegt. Bei der Sitzung des Justiz- und Innenministerrats vom 28. Februar/1.

---

<sup>4</sup> Punkt 18 der Schlussfolgerungen von Tampere

März 2003 haben sich die Mitgliedsstaaten auf einen politischen Beschluss über den Wortlaut dieses dritten und letzten Richtlinienentwurfs verständigt.

Der Innenminister der Rot-Grünen Regierung hat zur Verschärfung der Richtlinie massiv Einfluss genommen.

Die Richtlinie bezüglich des Rechts auf Familienzusammenführung verstößt selbst gegen das Recht auf Familienleben.

Der Gerichtshof hat im Defrenne-Urteil<sup>5</sup> festgelegt: „Die Grundrechte des Menschen sind Bestandteil der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, deren Einhaltung der Gerichtshof zu sichern hat.“

Im Nold-Urteil<sup>6</sup> macht der Gerichtshof deutlich, dass die Menschenrechtskonvention von 1950 nicht die einzige Quelle der Grundrechte ist: „auch die internationalen Verträge über den Schutz der Menschenrechte, an deren Abschluss die Mitgliedstaaten beteiligt waren oder denen sie beigetreten sind, Hinweise geben können, die im Rahmen des Gemeinschaftsrechts zu berücksichtigen sind.“

In Bezug auf das Recht auf Familienzusammenführung wird das Kernfamilienmodell in seiner engsten Auslegung angenommen. Betroffenen aus anderen Familiensystemen, die eine Großfamilie mit Großeltern implizieren werden benachteiligt.

### Rie Richtlinie verstößt gegen das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens

Zu den Grundrechten gehört auch das Recht, ein normales Privat- und Familienleben zu führen; dieses ist in Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention niedergelegt sowie in den Artikeln 12 und 16 § 3 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte.

Das Internationale Abkommen über den Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, das von der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Dezember 1990 verabschiedet wurde und am 1. Juli 2003 in Kraft getreten ist, fordert die Staaten dazu auf, geeignete, in ihrer Zuständigkeit liegende Maßnahmen zu ergreifen, um die Zusammenführung der Wanderarbeitnehmer mit ihren Ehegatten bzw. den Personen, die mit

---

<sup>5</sup> Europäischer Gerichtshof, 15. Juni 1978, 149/77, GabrielleDefrenne gegen SABINE, Sammlung der Rechtsprechung 1978, S. 1365

<sup>6</sup> Europäischer Gerichtshof, 14. Mai 1974, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung gegen Kommission, 4/73, Sammlung der Rechtsprechung 1974, S. 491

ihnen in einer Verbindung leben, die nach geltendem Recht des Staates dieselbe Wirkung entfaltet wie die Ehe, sowie mit ihren abhängigen, minderjährigen und unverheirateten Kindern.

Nicht zu vergessen ist auch die UN-Kinderrechtskonvention, wonach darauf zu achten ist, dass ein Kind nicht von seinen Eltern getrennt wird (siehe unten).

Die Einführung von Alters- und Integrationsbedingungen bei Kindern im Zusammenhang mit der Familienzusammenführung verstößt gegen Artikel 3 und 9 der UN-Kinderrechtskonvention, die für die Mitgliedstaaten der EU verbindlich ist.

Die Verfahrensdauer, die grundsätzlich auf neun Monate begrenzt sein soll, kann in komplizierten Fällen (was dies konkret bedeutet, wird nicht ausgeführt) verlängert werden : eine Höchstdauer wird nicht mehr festgelegt, während der vorherige Richtlinienentwurf vorsah, dass die Verfahrensdauer ein Jahr nicht überschreiten darf.

Von positiven Elementen der Familienzusammenführungsrichtlinie wurde nicht gebrauch gemacht:

*Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie „Vorbehaltlich der in Kapitel IV genannten Bedingungen können die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Rechtsvorschriften folgenden Familienangehörigen die Einreise und den Aufenthalt gemäß dieser Richtlinie gestatten:*

*den Verwandten in gerader aufsteigender Linie ersten Grades des Zusammenführenden oder seines Ehegatten, wenn letztere für ihren Unterhalt aufkommen und erstere in ihrem Herkunftsland keinerlei sonstige familiäre Bindungen mehr haben;*

*den volljährigen, unverheirateten Kindern des Zusammenführenden oder seines Ehegatten, wenn sie aufgrund ihres Gesundheitszustands nicht selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen können.“*

**b) Erfordernis des Mindestalters von 18 Jahren für die Familienzusammenführung**

Nach § 1303 Abs. 2 BGB kann das Familiengericht auf Antrag eine Ehe genehmigen, wenn der Antragsteller das 16. Lebensjahr vollendet hat und sein künftiger Ehegatte volljährig ist.

Der Gesetzgeber wäre glaubwürdiger, wenn er die Ehemündigkeit ohne Ausnahme der Volljährigkeit gleichsetzt und diese Regelung zur „öffentlichen Ordnung“ erklärt.

**c) Das Erfordernis der „einfachen“ deutschen Sprachkenntnisse beim Ehegattennachzug zu Ausländern (§ 30 AufenthG-GE) und zu Deutschen (§ 28 Abs. 1 Satz 4 AufenthG-GE).**

Eine Familienzusammenführung soll nach dem Gesetzesentwurf erst möglich sein, wenn der von auswärts kommende Ehegatte bereits über gewisse Deutschkenntnisse verfügt. Es ist selbstverständlich gut, wenn diese vor der Einwanderung vorhanden sind. Jedoch gibt es in der Welt viele Regionen, in denen der Besuch eines Sprachkurses nicht möglich oder nur für wohlhabende Kreise zu bezahlen ist. Das Recht auf Familienleben sollte auch für die Menschen mit wenig Bildung oder Geld gelten und auch uneingeschränkt möglich sein.

Ausnahmen von dem Erfordernis der Sprachkenntnisse gelten für Hochqualifizierte, Forscher und Selbstständige, für anerkannte Flüchtlinge (hätte sonst gegen Europarecht verstoßen!), bei Ehegatten, bei denen ein „geringer Integrationsbedarf“ besteht oder bei Ausländern, die aufgrund enger wirtschaftlicher Beziehungen sich visumsfrei aufhalten dürfen (das sind laut § 41 Aufenthaltsverordnung Australien, Israel, Japan, Korea, Neuseeland und die USA).

Es ist nicht die Aufgabe des Gesetzgebers, die Auswahl der potenziellen Ehegatten bei fehlender finanzieller Bonität auf EU-BürgerInnen zu beschränken.

Die EU-Richtlinie zur Familienzusammenführung<sup>7</sup> beinhaltet in der Präambel Abs. 1 (2) folgende Regelung:

*„Maßnahmen zur Familienzusammenführung sollten in Übereinstimmung mit der Verpflichtung zum Schutz der Familie und zur Achtung des Familienlebens getroffen werden, die in zahlreichen Instrumenten des Völkerrechts verankert ist. Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und berücksichtigt die Grundsätze, die insbesondere in Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutz der*

---

<sup>7</sup> Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, Amtsblatt Nr.  L 251 vom 03/10/2003 S. 0012 - 0018

*Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden.“*

Art.7 Abs. 2 der Familienzusammenführungsrichtlinie sieht vor, dass *„die Mitgliedstaaten gemäß dem nationalen Recht von Drittstaatsangehörigen verlangen können, dass sie Integrationsmaßnahmen nachkommen müssen“*. § 43 AufenthG in geltender Fassung sieht diese Maßnahme vor.

Das Recht auf Familienleben gehört zur ersten Generation der Grundrechte. Die Familienzusammenführung von der erfolgreichen Teilnahme eines Integrationskurses mit einem bestimmten Niveau abhängig zu machen, verstößt gegen das Grundgesetz und die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland.

#### **d) Familienzusammenführung für Deutsche im Ausland**

Unter besonderen Umständen können auch die Deutschen aufgefordert werden, ihre Familienzusammenführung im Ausland zu gestalten.

Die Begründung des Gesetzentwurfes sieht folgendes vor: *„Besondere Umstände liegen bei Personen vor, denen die Begründung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Ausland zumutbar ist. Dies kommt insbesondere bei Doppelstaatlern in Bezug auf das Land in Betracht, dessen Staatsangehörigkeit sie neben der deutschen besitzen, oder bei Deutschen, die geraume Zeit im Herkunftsland des Ehegatten gelebt und gearbeitet haben und die Sprache dieses Staates sprechen.“*

Mit dieser Regelung werden zwei Klassen von deutschen Staatsangehörigen geschaffen: *„echte“* und *„unechte“*. Hier wird auch ein ideologischer Kampf gegen die Mehrstaatigkeit geführt.

Diese Regelung kann m.E. Art. 11 GG i.V.m. Art. 6 GG und Art. 2 GG nicht stand halten. Hier sollte ebenso Art. 8 der EMRK erwähnt werden.

#### **e) Bekämpfung der Zweckehehen**

Mit dem Art. 1 Abs. 19 Änderungsgesetz zum AufenthG wird § 27 wie folgt geändert:  
„Ein Familiennachzug wird nicht zugelassen, wenn feststeht, dass die Ehe oder das Verwandtschaftsverhältnis ausschließlich zu dem Zweck geschlossen oder begründet wurde, dem Nachziehenden die Einreise ins und den Aufenthalt im Bundesgebiet zu ermöglichen oder

tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme begründen, dass einer der Ehegatten zur Eingehung der Ehe genötigt wurde.“

Sowohl eine sog. Zweckehe aber auch eine Ehe unter Nötigung hat nach bisher geltendem Recht keinen Schutz genossen. Die Nötigung zur Eingehung der Ehe ist gemäß § 240 StGB als besonders schwerer Fall strafbar.

Der Gesetzentwurf lässt die Familienzusammenführung nicht zu, wenn diese „ausschließlich“ der Beschaffung eines Aufenthaltsstatus in der BRD dienen soll. Was passiert, wenn dies nicht der „ausschließliche Zweck“ ist? z.B. auch steuerliche Vergünstigungen mit einer Rolle spielen. Diese unsachliche Bestimmung macht deutlich, dass es dem Gesetzgeber auf diesem Gebiet nicht um eine erforderliche Regelung gegangen ist, sondern lediglich darum, ideologisch gegen den Zuzug aus Nicht-EU-Ländern im Rahmen der Familienzusammenführung anzugehen.

## 2. Integrationskurse:

Die Überschrift des Kapitels III lautet bezeichnenderweise nicht mehr „Förderung der Integration“ sondern nur noch „Integration“. Der Gesetzentwurf setzt auf Fördern nicht so sehr auf das Fördern.

a) Ehegatten von Deutschen und Ausländern werden zur Teilnahme am Integrationskurs verpflichtet, wenn sie nicht über **ausreichende Sprachkenntnisse** verfügen (§44a Abs. 1 Nr.1 b AufenthG-GE). Bisher konnten sie verpflichtet werden, wenn sie keine einfachen Sprachkenntnisse vorweisen konnten.

b) eine „ordnungsgemäße Teilnahme“ reicht nicht mehr aus; die **Teilnahme muss auch „erfolgreich“ sein** (§ 43 d). Die Regelung des § 44a sieht sowohl erleichterte

Verpflichtungen und Sanktionen, aber auch die Anwendung von Mitteln des Verwaltungszwangs (§ 44a Abs. 3) vor. Ein Bußgeld bei Verletzung der Teilnahmepflicht ist auch vorgesehen. Ein Abschlusstest wird als Ziel des Integrationskurses festgeschrieben, das Nichtbestehen wird jedoch nicht sanktioniert. Beim erfolgreichen Bestehen werden Vorteile gewährt wie die erleichterte Einbürgerung nach 7 Jahren.

c) **Der Verstoß gegen die Teilnahmepflicht** wird mit verschärften Sanktionen belegt: Wer seiner Verpflichtung nicht nachkommt, begeht eine Ordnungswidrigkeit und muss mit einer Geldbuße bis zu tausend Euro rechnen (§ 98 Abs. 2 Nr. 4 AufenthG-GE).

d) Für Migranten mit bestimmten Aufenthaltsrechten wird die Verletzung der Teilnahmepflicht mit der Sanktion der **Aufenthaltsbeendigung** verknüpft (§ 44a Abs. 3 i.V. mit § 8 Abs. 3 AufenthG-GE). Bisher konnte die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis bei Drittstaatsangehörigen, die keinen Anspruch auf eine Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis besitzen, verweigert werden, wenn der/die verpflichtete Teilnehmer/in wiederholt gegen die Teilnahmepflicht verstieß. Diese Sanktion wird erstens von einer Ermessensentscheidung zu einer Soll-Versagung und zweitens darüber hinaus ausgeweitet (als Kann-Versagung) auf die „Ausländer“, die einen Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis nur nach dem Aufenthaltsgesetz besitzen.

Eine universelle pädagogische Einigkeit besteht darüber, dass Zwang und Druck keine geeigneten Mittel sind, den Lernerfolg zu fördern. Die Motivierung der Teilnehmer durch die Schaffung von Anreizsystemen (frühere Erteilung der Niederlassungserlaubnis und frühere Einbürgerung) und Erhöhung der Qualität der Integrationskurse (kunden-, bildungs- und berufsorientierte Angebote) wären sachgerechte und angemessene Wege dahin.

#### **D. „SICHERHEITSFragen“ (DATENSCHUTZ):**

Es ist festzustellen, dass immer mehr Daten von Migranten erhoben, bearbeitet und weitergeleitet werden. Mit dem Ausländerzentralregistergesetz ist der Migrant weitgehend zum gläsernen Mensch gemacht worden. Selbst die kleinsten Ordnungsbehörden verfügen

über grundlegende Informationen über diese Menschen. Die Tendenz ist dahingehend, dass der Gesetzgeber die vollständige Abschaffung des Datenschutzes bei Migranten ins Visier genommen hat.

Es ist daher dringend geboten, Zugriffe in den Datenbestand durch die Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste im Einzelfall nur unter festgelegten Bedingungen zuzulassen.

Der Gesetzgeber begründet die Änderungen auf dem Gebiet des Datenschutzes mit der kommenden EU-VIS-Verordnung. Da die Harmonisierung des Rechts innerhalb der EU eine nicht zu vernachlässigende Bedeutung hat, wäre es richtig, die Änderungen im Vorgriff auf die VIS-Verordnung erst nach dem EU-Rahmenbeschluss zum Datenschutz vorzunehmen.

### **1. Neue Ausweisungsgründe (§ 55 Abs. 2 Nr. 9. – 11.: Erziehung zu Hass)**

Die Abschiebungshaft wird erweitert und Ausländerbehörden bekommen neue Befugnisse: In Eilfällen sollen zukünftig auch die Ausländerbehörde oder die Grenzbehörden einen Ausländer vorläufig festnehmen können (§ 62 Abs. 4 AufenthG-GE). Es muss dafür eine Anordnung der Abschiebungshaft und Fluchtgefahr vorliegen. Abgesehen von der verfassungsrechtlichen Bedenklichkeit der Regelung stellt dies auch eine Belastung für die Ausländerbehörden dar, die gerade dabei sind, durch die Organisation der Integrationskurse als Integrationsstellen zu fungieren.

Diese Regelung kann den Ausländerbehörden auch verstärkt den äußeren Charakter von Polizeibehörden verleihen.

Ausländer, die bei der Einreise zurückgewiesen werden, (weil z.B. der „begründete Verdacht“ besteht, kein Asylberechtigter zu sein) sollen in Zurückweisungshaft genommen werden, wenn sie nicht sofort abgeschoben werden können. Ob eine Person ein „echter Asylbewerber“ ist können letztendlich die Gerichte entscheiden, nicht die Grenzbehörden. Einen Asylbewerber in die Haft zu nehmen verstößt gegen internationale Normen, die das Asylrecht regeln.

Die Ausländerbehörden sollen künftig Ausländer ausweisen können, die falsche oder unvollständige Angaben zur Erlangung eines deutschen Aufenthaltstitels, eines Schengen-

Visums, eines Passersatzes, der Zulassung einer Ausnahme von der Passpflicht oder der Aussetzung der Abschiebung gemacht haben. (§ 55 Abs. 2 Nr. 1a AufenthG-E)

Angesichts der Komplexität der zahlreichen Antragsformulare ist es in der Praxis kaum möglich „vollständige Angaben“ zu machen. Die Anwendung dieser Vorschrift kann von Bundesland zu Bundesland und von Ausländerbehörde zur Ausländerbehörde unterschiedlich sein.

Vorgesehen ist weiter, dass die Ausländerbehörde auch den Ausländer ausweisen kann, „der auf ein Kind oder einen Jugendlichen gezielt und andauernd einwirkt, um Hass auf Angehörige anderer ethnischer Gruppen oder Religionen zu erzeugen oder zu verstärken, der eine andere Person in verwerflicher Weise, insbesondere unter Anwendung oder Androhung von Gewalt davon abhält, am wirtschaftlichen, kulturellen oder gesellschaftlichen Leben in der Bundesrepublik Deutschland teilzuhaben, oder eine andere Person zur Eingehung der Ehe nötigt oder dies versucht. (§ 55 Abs. 2 Nr. 9-10 AufenthG-E)

Einen eigenen Ausweisungstatbestand wegen Nötigung zur Ehe zu schaffen ist überflüssig und nur tauglich, Härte zu demonstrieren. Gemäß § 240 Abs.4 StGB kann derjenige, der einen Menschen rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit einem empfindlichen Übel zur Eingehung der Ehe nötigt, zu einer Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren verurteilt werden. Diese kann dann auch ausgewiesen werden.

## **2. Erkennungsdienstliche Maßnahmen**

§ 49 Abs. 6 AufenthG (Art. 1.38.c Gesetzentwurf)

Das Aufnehmen von Lichtbildern, das Abnehmen von Fingerabdrücken sowie Messungen und ähnliche Maßnahmen, einschließlich körperlicher Eingriffe, die von einem Arzt nach den Regeln der ärztlichen Kunst zum Zweck der Feststellung des Alters vorgenommen werden, zur Feststellung und Sicherung der Identität sollen erlaubt werden. Die Maßnahmen sind zulässig bei Ausländern, die das 14. Lebensjahr vollendet haben; Zweifel an der Vollendung des 14. Lebensjahres gehen dabei zu Lasten des Ausländers. (§ 49 Abs. 6 AufenthG-E)

Eine solche Röntgenuntersuchung stellt einen Eingriff in die körperliche Unversehrtheit dar und soll laut Gesetzentwurf sogar bei unter 14-Jährige möglich sein. Dieser

unverhältnismäßige körperliche Eingriff dürfte einer verfassungsrechtlichen Überprüfung nicht Stand halten.

### **3. Erweiterung der „Einlader-Datei“ (§ 73 AufenthG= Art. 1 Abs. 59 AufenthaltsG-GE) Aushöhlung des Datenschutzes:**

Insbesondere erweiterte Zugriffsrechte auf das Ausländerzentralregister sind ein gefährlicher und antidemokratischer Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht eines jeden Menschen (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. 1 Abs. 1 GG).

Die rechtsstaatliche, freiheitlich demokratische Grundordnung ist das beste Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus.

Verhältnismäßigkeit und Effektivität gelten auch in Krisensituationen als Maxime rechtsstaatlichen Handelns.

Die Demokratie kann nicht dadurch geschützt werden, dass ihre freiheitlichen Grundelemente beseitigt werden.

In den Demokratien existieren aus guten Gründen Abwehrrechte des Einzelnen gegen staatliches Handeln. Diese stärken eine Demokratie auch bei der Terrorbekämpfung.

### **E. Allgemein zum Begriff „Verdacht“**

Einen Rechtsakt zum Nachteil der betroffenen Personen aufgrund eines „Verdachts“ zu erlassen, ist eine gefährliche Abweichung von unserer in Jahrhunderten gewachsenen rechtsstaatlichen Grundordnung. Bei diesem Vorschlag ist weder die Zwecktauglichkeit erkennbar, noch ist das Prinzip der Normklarheit und Justitiabilität gewährleistet.