

**Der Beauftragte für Flüchtlings-,
Asyl- und Zuwanderungsfragen
des Landes Schleswig-Holstein
bei dem Präsidenten des
Schleswig-Holsteinischen Landtages**

Der Flüchtlingsbeauftragte _ Postfach 7121 _ 24171 Kiel

Mitglieder des Innenausschusses Bund
Vorsitzender der Fraktionen im Landtag
Innenminister Schleswig-Holstein

**Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:**

**Mein Zeichen: F 1 –
Meine Nachricht vom:**

Bearbeiter/in: Torsten Döhring

**Telefon (0431) 988-1292
Telefax (0431) 988-1293
fb@landtag.ltsh.de**

28. Februar 2006

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung Aufenthalts- und asylrechtlicher
Richtlinien der Europäischen Union**

Sehr geehrter Herr xxxxxx
sehr geehrte Damen und Herren,

das Bundesministerium des Innern hat mit Schreiben vom 3. Januar 2006 den Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vorgelegt.

Auf der Grundlage des EG-Vertrages, der zum schrittweisen Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts die Annahme von Maßnahmen in den Bereichen Asyl, Einwanderung und zum Schutz der Rechte von Drittstaatsangehörigen vorsieht, sind im Zeitraum vom November 2002 bis Dezember 2005 zehn Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft aus dem Bereich des Ausländer- und Asylrechts erlassen worden. Hierneben wurde das Aufenthaltsrecht der Unionsbürger in einer weiteren Richtlinie neu geordnet. Die vorgenannten Richtlinien bedürfen der Umsetzung in das nationale Recht soweit sie nicht bereits mit den harmonisierten Regelungen in Einklang steht. Die angestrebte Umsetzung der Richtlinien betrifft in erster Linie das Aufenthaltsgesetz, die Aufenthaltsverordnung, das Freizügigkeitsgesetz sowie das Asylverfahrensgesetz und das Staatsangehörigkeitsgesetz.

Während ein Teil der im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen der aufenthaltsrechtlichen Normen tatsächlich durch die Umsetzung der Richtlinien initiiert sind, werden zum Teil Änderungen der bestehenden Gesetzeslage angestrebt, die

nicht mit der Umsetzung der Richtlinien zu begründen sind sowie werden vorhandene Defizite, die sich aus einem Jahr Erfahrung mit dem Zuwanderungsgesetz gezeigt haben, nicht beseitigt. Neben den Schwerpunkten der Kritik im Hinblick auf die Erhöhung der Anforderung bei der Aufenthaltsverfestigung und die Erschwerung des Ehegattennachzuges gibt es etliche weitere kritikwürdige Änderungen, die die aufenthaltsrechtliche Gesetzeslage noch restriktiver macht als bis dato.

Schon lange geforderte Bleiberechts- oder Altfallregelungen wurden ebenso wenig in den Gesetzentwurf aufgenommen, wie Regelungen die zu einer Verbesserung der Wahrnehmung humanitärerer Rechte durch Menschen ohne Aufenthaltsrecht führen können.

Nach alledem wird der Gesetzentwurf zumindest im Hinblick auf die Bereiche, die über die Erfordernisse der Richtlinien hinausgehen von hieraus abgelehnt und an Sie appelliert, nach Evaluierung der Erfahrungen von einem Jahr Zuwanderungsgesetz und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Fachverbände der Migrations- und Flüchtlingsberatung für moderne und humanitäre aufenthaltsrechtliche Normen einzutreten.

Mit freundlichen Grüßen

Torsten Döhring

Referent des Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und
Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein
beim Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages

Nachfolgend Anmerkungen zur ausgewählten Einzelbestimmungen:

Änderung des Aufenthaltsgesetzes Art. 1

a) § 4 Abs. 3 AufenthG-E

Durch die neu eingeführten Sätze 1 und 2 werden neben Arbeitgebern auch Privatpersonen verpflichtet, bei der Beauftragung zu Dienst- oder Werkleistungen zu überprüfen, ob der dienst- oder werkleistende Ausländer ist und in diesem Fall, ob er zu der angebotenen Erwerbstätigkeit aufgrund seines Aufenthaltstitels berechtigt ist. Wer Entsprechendes nicht erfragt, handelt zumindest fahrlässig und

kann wegen einer Ordnungswidrigkeit im Sinne des § 404 SGB III und gem. § 98 Abs. 2 Nr. 5 AufenthG-E verfolgt werden.

Die Vorschrift hat diskriminierenden Charakter, denn durch sie werden nur ausländische Erbringer von Dienst- oder Werkvertragsleistungen getroffen.

Die Regelungen des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes gelten für alle Anbieter von Dienst- und Werkleistungen und werden als ausreichend betrachtet. Eine Prüfpflicht im Aufenthaltsgesetz wird abgelehnt. Es wird befürchtet, dass die auch für Migranten propagierte Selbstständigkeit zukünftig erschwert werden wird.

b) § 9 AufenthG-E - allgemein

Neben der Niederlassungserlaubnis nach dem AufenthG soll eine Niederlassungserlaubnis/Daueraufenthalt-EU in einem neu formulierten Absatz 3 eingeführt werden. Das Vermengen der nationalen Niederlassungserlaubnis mit der Niederlassungserlaubnis/Daueraufenthalt-EU führt zu einer Unübersichtlichkeit der Norm.

Es wäre sinnvoller, eine neue Norm „Niederlassungserlaubnis Daueraufenthalt-EU“ in einen zusätzlichen § 9a zu normieren.

Im Rahmen der Einführung der Niederlassungserlaubnis Daueraufenthalt-EU sind auch die Erteilungsvoraussetzungen der nationalen Niederlassungserlaubnis verschärft worden ohne dass die EU-Richtlinien dies erfordern

c) § 9 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG-E

Als Voraussetzung für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis muss der Lebensunterhalt anders als bisher zukünftig durch feste und regelmäßige Einkünfte gesichert sein. § 9 Abs. 2 Nr.2 AufenthG fordert lediglich, dass der Lebensunterhalt gesichert ist. Nach § 2 Abs. 3 AufenthG ist der Lebensunterhalt eines Ausländers gesichert, wenn er ihn einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel bestreiten kann.

Die neue Formulierung in Abs. 2 Nr. 2 ist eine Verschärfung, denn bis dato kann der Lebensunterhalt auch durch andere Mittel, beispielsweise durch eigenes Vermögen, gesichert sein.

Nach der Neuregelung muss nicht nur der Lebensunterhalt des die Niederlassungserlaubnis beantragenden Ausländers gesichert sein, sondern auch der *seiner mit ihm in häuslicher Gemeinschaft lebenden Angehörigen*.

Unabhängig davon, dass nach der derzeitigen Rechtslage der Umstand, dass Familienangehörige auf Sozialhilfeleistungen angewiesen sind, einen Ausweisungstatbestand nach § 55 Abs. 2 Nr. 6 AufenthG begründen kann, liegt eine Verschlechterung für den jeweiligen Antragsteller vor, denn bis dato mussten die Voraussetzungen für die Niederlassungserlaubnis nur bei demjenigen vorliegen, der die Niederlassungserlaubnis auch beantragt hat. Im Übrigen kann schon nach der jetzigen Rechtslage im Falle des Familiennachzuges der Bezug von Sozialhilfe eines Haushaltsangehörigen ein Versagungsgrund sein.

d) § 9 Abs. 2 Nr. 8 AufenthG-E

Nach der Neuformulierung soll die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis für einen Ausländer, der im Rahmen der Familienzusammenführung eingereist ist, nur dann möglich sein, wenn der Familienangehörige, zu dem er zugereist ist, schon eine Niederlassungserlaubnis hat.

Dies ist eine Schlechterstellung zur jetzigen Rechtslage. Bei verheirateten Ausländern würden die Hürden zum Erhalt einer Niederlassungserlaubnis höher als bei unverheirateten. Verheiratete Ausländer werden in Mithaftung genommen, wenn bei dem Ehegatten, zu dem der Familiennachzug erfolgt ist, eine der Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nicht erfüllt sind oder werden können.

e) § 9 Abs. 5 Nr. 2 AufenthG-E

Der vorgesehene neue § 9 Abs. 5 AufenthG-E erfordert eine angemessene Altersversorgung aufgrund des bisherigen Versicherungsverlaufs.

Nach der derzeitigen Rechtslage ist Voraussetzung lediglich die Leistung von 60 Monaten Pflichtbeiträgen oder freiwilligen Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung. So wie auch schon jetzt die Sicherung des Lebensunterhaltes eine Prognoseentscheidung dahingehend beinhaltet, ob auch künftig der Lebensunterhalt gesichert sein wird, soll dies zukünftig auch hinsichtlich der Altersversorgung geschehen.

Angesichts der Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt eine Beschäftigung zu finden, und den Problemen, im Herkunftsland erworbene Berufsabschlüsse aner-

kannt zu bekommen, wird zum Erhalt der Niederlassungserlaubnis eine Hürde aufgebaut, die unangemessen ist.

f) § 27 AufenthG – Grundsatz des Familiennachzuges

Nach § 27 Abs. 1a AufenthG-E soll ein Familiennachzug von Ehegatten nur zugelassen werden, wenn die Ehe nicht ausschließlich zu dem Zwecke geschlossen wurde, dem nachziehenden Ehegatten die Einreise für einen Aufenthalt im Bundesgebiet zu ermöglichen. Die Formulierung soll dazu dienen, Zweckehe zu vermeiden.

Schon jetzt sind ein ehегattenabhängiges Aufenthaltsrecht sowie der Ehegattennachzug nur möglich, wenn eine familiäre Lebensgemeinschaft angestrebt, verwirklicht und nachgewiesen wird.

Die vorgesehene Formulierung bürdet den Eheleuten die Beweislast, dass keine Ehe vorliegt, auf und wirkt diskriminierend, weil die Eheschließung mit Partnern aus dem Ausland dem generellen Verdacht einer Zweckehe ausgesetzt wird.

Die bisherige Rechtslage ist ausreichend und scheint geeignet, Scheinehen zu verhindern.

g) § 30 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG-E

Der Ehegattennachzug zu Ausländern soll nach Neuformulierung dieser Norm nur dann erlaubt werden, wenn beide Ehepartner das 21. Lebensjahr vollendet haben. Diese Regelung gilt auch hinsichtlich des Familiennachzuges zu deutschen Staatsangehörigen (§ 28 Abs. 1 Satz 2 AufenthG-E).

Die Regelung ist ungeeignet, Zwangsehen zu verhindern und bedeutet einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht auf freie Eheschließung und den Schutz von Ehe und Familie.

Unabhängig davon, dass bis dato keine belastbaren Zahlen im Hinblick auf Zwangsehen vorliegen, würden durch die Norm ohnehin nur die Zwangsehen betroffen sein, bei denen ein Partner nach „Deutschland geheiratet“ wird, nicht jedoch die, die in Deutschland selbst geschlossen werden und nicht die, bei denen die Eheschließung in das Ausland – meist das Herkunftsland – erfolgt.

Im Übrigen wird die Eheschließung nicht verhindert, sondern lediglich der Nachzug verzögert und auch nur das für den Fall, dass nicht ein Kind geboren wird,

denn so das Kind die deutsche Staatsangehörigkeit hat, kann der Nachzug erfolgen.

Diese Regelung betrifft sämtliche Eheleute unter 21 Jahren.

Die Wartefrist, die bei 18-Jährigen bis zu drei Jahren betragen kann, scheint nicht verfassungsgemäß. Mit Urteil vom 12.1.1987 hat das Bundesverfassungsgericht im Zusammenhang mit dem Familiennachzug entschieden, dass die Einführung einer Wartefrist von drei Jahren verfassungswidrig sei (BVerfG-Urteil vom 12.12.1987, 2BVerfGe 76,1 (49 ff)).

h) § 30 Abs.1 Nr. 2 AufenthG-E

Nach der Vorgabe des § 30 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG-E soll der Ehegattennachzug nur möglich sein, wenn der nachziehende Ehegatte nicht verpflichtet wäre, am Integrationskurs teilzunehmen. Dies bedeutet, dass er sich auf einfache Art in der deutschen Sprache verständigen können muss.

Durch das Erfordernis der Sprachkenntnisse, die vor der Einreise erworben sein müssen, was nicht zwingend mit der Richtlinie begründet werden kann, werden Anforderungen geschaffen, die von einem Teil der Zuwanderer nicht erreicht werden können.

Es ist nur schwer vorstellbar, dass sich Familienangehörige eines anerkannten Flüchtlings aus einer Krisenregion, die Sprachkenntnisse durch den Besuch entsprechender Kurse erwerben können. Dies gilt auch für viele Personen aus ländlichen Regionen diverser Herkunftsstaaten und wird dazu führen, dass der Ehegattennachzug in Einzelfällen dauerhaft unmöglich gemacht wird.

Mit dem § 44a AufenthG ist ein ausreichendes Instrumentarium geschaffen worden, um neu einreisende Ausländer und Ausländerinnen zum Lernen der deutschen Sprache anzuhalten. Im Übrigen werden verfassungsrechtliche Bedenken angemeldet, denn zumindest deutschen Ehepartnern kann der Nachzug des Ehegatten nicht auf Dauer verwehrt werden.

i) § 60 Abs. 1 AufenthG-E

Der § 60 Abs. 1 AufenthG wird dahingehend ergänzt, dass bestimmte Normen der Qualifikationsrichtlinie (Art. 4 Abs. 4, Art. 7-10) ergänzende Anwendung finden sollen.

Die EU-Richtlinien sind bei der Auslegung und Anwendung des nationalen Rechtes nicht nur ergänzend einzubeziehen, sondern sie begründen unmittelbare Rechtspositionen für die Begünstigten. Daher sind sie unmittelbar anzuwenden.

Soll das Europäische Flüchtlingsrecht nur „ergänzend“ anwendbar sein, steht zu befürchten, dass es auf Jahre hinaus nicht in vollem Umfang angewandt werden wird.

j) § 62 Abs. 4 AufenthG-E

Nach dem neuen § 62 Abs. 4 AufenthG-E werden zukünftig in den Fällen die Ausländer- oder die Grenzbehörden das Recht zur Festnahme eines Ausländers haben, wenn die Voraussetzungen für die Anordnung von Abschiebungshaft vorliegen und Fluchtgefahr gegeben ist.

Schon jetzt gibt es ausreichende Instrumentarien, um reisepflichtige Ausländer durch die hierfür zuständige Polizei festnehmen zu lassen und unter Beachtung des Richtervorbehaltes in Gewahrsam zu nehmen. Ein Bedarf für die vorgenannte Regelung wird nicht gesehen.

Die geplante Regelung wird dazu führen, dass einige Ausländerbehörden betroffene Ausländer noch stärker als bis dato unter Druck setzen können.

II Staatsangehörigkeitsrecht

a) § 10 Abs. 1 Ziff. 1 StAG

§ 10 Abs. 1 Ziff. 2 Staatsangehörigkeitsrecht wird dahingehend geändert, dass bei Ausländern, die das 23. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nicht grundsätzlich von dem Bestreitenkönnen des Lebensunterhaltes abgesehen wird.

Die Begründung lautet, dass nicht die Gruppe der lern- und arbeitsunwilligen Jugendlichen privilegiert werden sollen. Statt der Unterhaltspflicht für junge Erwachsene soll nunmehr aufgenommen werden, dass von der Sicherung des Lebensunterhaltes abgesehen werden kann, wenn der Ausländer aus einem von ihm nicht zu vertretenen Grund den Lebensunterhalt nicht ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem XII oder II Buch Sozialgesetzbuch bestreiten kann.

Unabhängig von der Frage, ob hierunter auch ein Studium oder eine Ausbildung fallen, wirkt die Streichung für junge Erwachsene integrationsfeindlich, denn es

verhindert, dass ein Teil der Betroffenen möglichst frühzeitig die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten kann.

b) § 12 Abs. 3 StAG-E

§ 12 Abs. 3 StAG a. F. erlaubt die Mehrstaatlichkeit, 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 Inland in die deutschen Lebensverhältnisse und in das wehrpflichtige Alter hineingewachsen ist. Dieser Absatz soll gestrichen werden. Dies wird unter Hinweis darauf begründet, dass auch die Verpflichtung zum Leisten des Wehrdienstes als unzumutbare Bedingung im Rahmen der Entlassung aus der vormaligen Staatsangehörigkeit gewertet werden kann.

Unabhängig davon, ob dies in der Verwaltungswirklichkeit durchsetzbar sein wird, wird es für unzumutbar gehalten, dass die Einbürgerungsbewerber, die faktisch Inländer sind, ggf. den Militärdienst in ihrem oder im Herkunftsland ihrer Eltern durchführen müssen.

III Was fehlt

Der Gesetzentwurf lässt Veränderungen für die bereits in Deutschland lebenden Menschen vermissen, die zum Teil schon seit vielen Jahren mit ungesichertem Aufenthalt leben müssen.

Wie auch von etlichen NGOs angemahnt ist hier die Forderung nach einem Bleiberecht für langjährig Geduldete zu nennen.

Diese Bleiberechtsregelung könnte nach hiesiger Wertung im Rahmen eines neuen § 25 a AufenthG eingeführt werden. Die Voraussetzungen zum Erhalt des Aufenthaltsrechtes sollten nicht zu hoch angesetzt werden.

Weiterhin sollte zukünftig Menschen ohne Aufenthaltsrecht der Zugang zur Gesundheitsversorgung ermöglicht werden sowie deren Kindern der Schulbesuch. Die humanitäre Hilfe von Menschen ohne Aufenthaltsrecht sollte nicht mehr strafbar sein, insofern ist eine Änderung der §§ 95, 96 AufenthG erforderlich.

Schließlich sollte die Residenzpflicht für Asylbewerber aufgehoben werden.