

## **3.5 Ausländer- und Asylrecht**

### **3.5.1 Ausländergesetz**

Die geltenden ausländerrechtlichen Vorschriften sind kein geeignetes Instrumentarium, mit dem Integration gefördert oder verbessert werden kann. Deutschland ist ein Einwanderungsland geworden; ausländische Bürger/innen sind seit Jahren integraler Bestandteil der deutschen Gesellschaft und werden es auch bleiben. Dieser Tatsache muss auch insbesondere im aufenthaltsrechtlichen und politischen Bereich Rechnung getragen werden. Das geltende Ausländerrecht kann diese Erfordernisse jedoch in keiner Weise erfüllen und den tatsächlichen Erfordernissen der bundesrepublikanischen Gesellschaft nicht oder nur unzureichend gerecht werden.

Der Gesetzgeber folgt nach wie vor nicht einer politischen Einsicht in Migrationsprozesse oder den Erfordernissen der De-facto-Einwanderung. Die Diskussion über künftige Einwanderung und eine entsprechende Einwanderungsgesetzgebung machte vielmehr deutlich, dass nicht nur das geltende Ausländergesetz dem Regelungsbedarf des Arbeitsmarktes untergeordnet wird.

Die Position der AGAH zu ausländerrechtlichen Fragen wurde in den vielen Stellungnahmen, Pressemeldungen und Gesprächen zum Thema im Berichtszeitraum immer wieder verdeutlicht. Verbesserungen, wenn auch noch so klein, wurden überall wo möglich angestrebt. Die AGAH setzte sich mit allen Mitteln dafür ein, geplante Verschärfungen zu verhindern.

Teilweise wurde durch die Arbeit der AG-Ausländerrecht Vorarbeit geleistet, denn ein wesentlicher Teil der Arbeit dieser AG besteht darin, dass die Teilnehmer/innen immer wieder andere Fallgestaltungen zusammentragen und praktische Probleme bei der Umsetzung des geltenden Ausländerrechts miteinander austauschen. AG-Sitzungen fanden statt am 26.01.2000, 22.03.2000, 18.05.2000, 17.05.2001 (vgl. auch 2.4.1). Zudem wurden der AGAH eine Vielzahl von Einzelfällen und -anfragen zur Kenntnis gebracht, die sich naturgemäß überwiegend mit den Auswirkungen des Ausländergesetzes befassten. Aufgrund der

Themenvielfalt und des Umfanges können sie an dieser Stelle nicht einzeln erwähnt werden (vgl. auch 3.5.1.11).

Mehrere dieser aufenthaltsrechtlich problematischen Einzelfälle, die an die AGAH herangetragen wurden und deren Bedeutung über den Einzelfall oder von besonderer menschlicher Tragik und Härte gekennzeichnet war, wurden an das Hessische Innenministerium weitergeleitet. Dabei gelang es in einigen, jedoch nicht allen Fällen, eine Regelung im Interesse der Betroffenen zu finden und auch auf generelle Umsetzungs- und Anwendungsschwierigkeiten im ausländerrechtlichen Bereich aufmerksam zu machen.

Deshalb konzentrierte sich die Arbeit im Berichtszeitraum auf eine große Bandbreite von bestehenden oder angestrebten Regelungen und deren Verbesserung.

### **3.5.1.1 Novellierung des Ausländergesetzes**

Die AGAH war im Berichtszeitraum erneut mit der Neufassung des § 19 AuslG befasst. § 19 AuslG regelt die Rechtsposition des nachgezogenen Ehegatten und bestimmt den Zeitraum, nachdem dieser unabhängig von der Ehe ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erhält. Obwohl es bereits in den Vorjahren umfangreiche Änderungen geben hatte, hatte eine abschließende Regelung in den Vorjahren nicht gefunden werden können (vgl. Jahresberichte 1998-1999). Die endgültige Neufassung des § 19 AuslG war dem Jahr 2000 vorbehalten geblieben.

Nachdem am 01.11.1998 § 19 AuslG zunächst dahingehend geändert worden war, dass zwar in Härtefällen auf eine Mindestehebstandszeit völlig verzichtet, der Begriff der „besonderen Härte“ (Fassung des § 19 AuslG vor dem 01.11.1998) jedoch durch „außergewöhnliche Härte“ ersetzt wurde, waren gerade bei der genauen Definition der Bezeichnung „außergewöhnliche Härte“ große Unsicherheiten festzustellen. Die AGAH hatte sich deshalb noch im Jahr 1999 in einem Schreiben an den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages und an das HMdI mit Aspekten und Kritikpunkten zu § 19 AuslG ausführlich auseinandergesetzt.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Ausländergesetzes vom 25.05.2000 kam es dann zu einer neuerlichen Überarbeitung des § 19 AuslG.

Für ein eigenständiges Aufenthaltsrecht des Ehegatten wird nun verlangt,

- dass die eheliche Lebensgemeinschaft im Bundesgebiet seit mindestens zwei Jahren bestanden hat.

Sofern diese Ehestandszeit von zwei Jahren noch nicht vorliegt, kann die Aufenthaltserlaubnis weiter verlängert werden, wenn

- die eheliche Lebensgemeinschaft rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden hat und es sich um einen Fall besonderer Härte (früher außergewöhnliche Härte, s. o.) handelt.

Eine besondere Härte liegt nach der gesetzlichen Definition in § 19 AuslG dann vor, wenn der/dem Ehegatten/in durch die Rückkehr in das Heimatland eine erhebliche Beeinträchtigung der schutzwürdigen Belange droht oder wegen der Beeinträchtigung der schutzwürdigen Belange das weitere Festhalten an der ehelichen Lebensgemeinschaft für sie/ihn unzumutbar ist. Auch das Wohl eines mit der/dem Ehegatte/in in familiärer Lebensgemeinschaft lebenden Kindes ist dabei zu berücksichtigen.

Mit einem Rundschreiben an alle Mitgliedsbeiräte vom 03.07.2000 machte die AGAH auf die geänderte Gesetzeslage aufmerksam.

Zugleich wurde der Wunsch des Hessischen Innenministeriums weitergegeben, wonach zur Ermittlung besonderer Auslegungsprobleme bei der Anwendung des § 19 AuslG spezielle Probleme und Erfahrungen von den Ausländerbeiräten an das HMdl mitgeteilt werden sollten. Insbesondere Berichte von geschiedenen und in ihr Heimatland zurückgekehrten Frauen, die ggf. aufgrund ihres Status' als geschiedene Frau Diskriminierungen ausgesetzt waren, wurden erbeten. Von den Ausländerbeiräten Kassel und Wiesbaden gingen Rückantworten zu diesen Themen ein, die an das HMdl weitergeleitet wurden. Ferner setzte sich die AGAH in einer umfangreichen Stellungnahme vom 31.07.2000 intensiv mit den aufgeworfenen Fragestellungen auseinander. Zur Unter-

mauerung wurden zwischenzeitlich ergangene Gerichtsurteile zu diesem Thema herangezogen.

### 3.5.1.2 Familienzusammenführung

Fragen der Familienzusammenführung und Diskriminierungen ausländischer oder binationaler Paare spielten auch 2000/2001 eine wichtige Rolle (vgl. auch 3.5.1.11). Im Berichtszeitraum wurde dieser Bereich insbesondere von der Praxis sog. Scheinehenüberprüfungen dominiert.

Durch Eheschließung mit einem Deutschen, einem EU-Staatsangehörigen oder einem Ausländer, der bestimmte aufenthaltsrechtliche Vorgaben nach dem AuslG erfüllt, entsteht für Ehegatten, auch wenn diese aus sog. Drittländern kommen, ggf. ein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. Dies kann dazu führen, dass vor der Einreise oder auch vor der Verfestigung des Aufenthaltes genaue Überprüfungen seitens der Ausländerbehörden oder deutschen Auslandsvertretungen vorgenommen werden. Oftmals wird eine sog. Scheinehe vermutet, die von den Ehepartnern lediglich zum Zweck der Aufenthaltssicherung eingegangen wird. Die Überprüfungen, von denen die Betroffenen oftmals keine Kenntnis haben, können zu großen Belastungen führen.

Im Oktober 2000 wurde die AGAH durch den Kreisausländerbeirat Darmstadt-Dieburg auf einen besonders gravierenden Fall einer Scheinehenüberprüfung aufmerksam gemacht. Dem Ehemann (türkischer Staatsangehöriger) wurde die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis verweigert und als Begründung hierfür dem Ehepaar eine „Scheinehe“ vorgehalten. Umfangreiche, behördliche Nachforschungen zum Bestand der ehelichen Lebensgemeinschaft, darunter die Befragung von Nachbarn und ein Besuch von Behördenmitarbeitern in der Ehewohnung, waren durchgeführt worden. Der Verdacht bestätigte sich nicht. Allerdings konnte weder durch Nachfragen der Betroffenen bei der Ausländerbehörde, noch durch eine Akteneinsicht geklärt werden, wie es behördlicherseits zur Annahme einer „Scheinehe“ gekommen war. Die AGAH trug diese Sache sowohl schriftlich an das HMdI heran und erörterte die Problemlage auch nochmals innerhalb eines Gespräches, das Teile des AGAH-Vorstandes am 04.12.2000 im Hessischen Innenminis-

terium führten. Dabei wies die AGAH auf die Rechtsprechung des Hessischen VGH hin, wonach eine eheliche Lebensgemeinschaft ausnahmsweise, beim Vorliegen begründeter Zweifel oder eines triftigen Anlasses gerechtfertigt sein kann, solche Anhaltspunkte im Fall des betroffenen Ehepaares aber überhaupt nicht ersichtlich bzw. nicht nachvollziehbar waren. Im Ergebnis war zu verzeichnen, dass das HMdI gegenüber der entsprechenden Ausländerbehörde unter Bezugnahme auf diesen Fall insbesondere die datenschutzrechtlichen Gesichtspunkte einer Prüfung ehelicher Lebensgemeinschaften klarstellte (vgl. auch 3.5.1.12.).

### **3.5.1.3 Anrechnungszeiten innerhalb einer Aufenthaltsbefugnis**

Im Jahr 2000 wurde von den Mitgliedern der AG-Ausländerrecht auf einen Problemfall aufmerksam gemacht, der wegen seiner fallübergreifenden und grundsätzlichen Bedeutung an das HMdI weitergeleitet wurde.

Diesem Fall lag die Problematik der Anrechnung von Aufenthaltszeiten zugrunde. Eine iranische Staatsangehörige hatte zunächst eine Aufenthaltsbefugnis inne. Während eines kurzen Zeitraumes war sie mit einem Deutschen verheiratet und im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis. Nach der Trennung des Ehepaares erstrebte die Ehefrau eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Allerdings argumentierte die Ausländerbehörde, dass diese nach § 35 AuslG zu beurteilen sei. § 35 AuslG regelt die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis nach acht Jahren im Besitz einer Aufenthaltsbefugnis. Im Fall der betroffenen Ehefrau würden die erforderlichen Aufenthaltszeiten für die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis allerdings nicht erreicht, denn die Zeit im Besitz der Aufenthaltserlaubnis könne nicht einbezogen werden. Die AGAH wandte sich zwecks Klärung an das HMdI und argumentierte damit, dass eine Aufenthaltserlaubnis nicht als „geringwertiger“ als eine Aufenthaltsbefugnis gewertet werden dürfe.

Das HMdI teilte mit, dass auf die zwischenzeitlich in Kraft getretene Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz verwiesen werden müsse. Diese schließe wörtlich die Anrechnung der Zeiten des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis oder –bewilligung in der geschilderten Konstellation aus. In Anbetracht dieser Ausgangslage konnte daher keine günstigere Lösung des Problemfalles erarbeitet werden.

#### **3.5.1.4 Aufenthaltsrechtliche Aspekte in Deutschland lebender ausländischer Studenten**

Mehrere ausländische Student/innen, die schon viele Jahre in der Bundesrepublik Deutschland gelebt hatten, wandten sich in den Jahren 2000 und 2001 an die AGAH. Ihren Anfragen lag jeweils die gleiche Situation zugrunde: Die Betroffenen, die Deutschland inzwischen als ihr Zuhause ansehen und sich hier integriert haben, wollten nach dem Abschluss des Studiums auf Dauer hier bleiben. In allen Fällen stand ein Arbeitsplatz zur Verfügung, der aufgrund der außerordentlichen Qualifikationen der Absolventen auf dem Arbeitsmarkt nicht anderweitig besetzt werden konnte. Allerdings bestand für die Betroffenen zunächst ein großes Problem darin, eine Arbeitsgenehmigung zu erhalten. Erst nach der Erteilung dieser Arbeitsgenehmigung folgt im nächsten Schritt die Aufenthaltserlaubnis, da die Ausländerbehörden in derartigen Fällen ohne vorherige Erteilung der Arbeitsgenehmigung keine Handhabe zum weiteren Vorgehen innehaben. Zwar kann in Ausnahmefällen, z. B. wenn es sich um ein Studienfach handelt, das von der „Green Card“- oder „Blue Card“-Regelung erfasst wird oder wenn ein öffentliches Interesse an der Beschäftigung vorliegt, eine Arbeitsgenehmigung erteilt werden. Insbesondere die Voraussetzungen an den Nachweis des öffentlichen Interesses sind jedoch sehr hoch und müssen durch die Vorlage einer Vielzahl geeigneter Stellungnahmen bekräftigt werden.

Da es sich bei den Arbeitsämtern nicht um nachgeordnete Behörden der Hessischen Landesregierung handelt, sah die AGAH zu ihrem großen Bedauern keine Möglichkeit, in derartigen Fällen weiterzuhelfen. Lediglich in einem speziellen Fall, in dem die Frage nach der Anwendbarkeit der Hessischen Erlassregelung zur „Blue Card“ im Mittelpunkt stand, gelang es nach intensiven Bemühungen, eine Lösung herbeizuführen (vgl. 3.10.1).

#### **3.5.1.5 Aufenthaltsrechtliche Probleme ausländischer Rentner/innen**

Durch den Ausländerbeirat Hanau wurde die AGAH im Sommer 2001 auf ein besonderes Problemfeld aufmerksam gemacht: Die aufenthaltsrechtliche Sicherung des Verbleibs ausländischer Rentner und Rentnerinnen in der Bundesrepublik Deutschland, wenn diese nur eine geringe Rente beziehen und zusätzlich Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen. Ein konkreter Fall, in dem diese Konstellation vorlag, hatte dazu geführt, dass der Ausländerbeirat Hanau die AGAH auf diese Situation aufmerksam machte.

Auch nach Sicht der AGAH stellte dies eine Situation dar, die nicht lediglich in einem Einzelfall von Bedeutung war, sondern vielmehr in einer Vielzahl von Familien Bedeutung haben würde. Mit zunehmendem Eintritt von Migranten/innen der ersten Generation in das Rentenalter würden sich Fälle dieser Art viel mehr verstärken.

Die AGAH wandte sich daher mit einer umfangreichen schriftlichen Darstellung am 17.06.2001 an den Hessischen Innenminister Volker Bouffier und bat diesen um Stellungnahme. Ausgeführt wurde, dass dann, wenn lediglich eine befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt wird und der Erwerb einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis z. B. aufgrund mangelnder Deutschkenntnisse scheitert, die Verlängerung dieser befristeten Aufenthaltserlaubnis bei Eintritt in das Rentenalter und Rentenbezug zu Schwierigkeiten führen kann. Gerade bei Zuwander/innen der ersten Generation, die im Rahmen der Anwerbungsverträge seit Mitte der fünfziger Jahre in die Bundesrepublik Deutschland kamen, wurde weder auf das Vorhandensein deutscher Sprachkenntnisse Wert gelegt, noch für einen Erwerb der deutschen Sprache im Inland hinreichend Sorge getragen. Angebote für das Erlernen der deutschen Sprache wurden auch zu einem späteren Zeitpunkt nur ungenügend vorgesehen, da nicht von einem Verbleib dieser Menschen in Deutschland, sondern lediglich von einem vorübergehenden Arbeitsaufenthalt ausgegangen wurde. Mangelnde Deutschkenntnisse, die den Übergang in ein unbefristetes Aufenthaltsrecht verhindern, durften dieser Personengruppe nach Auffassung der AGAH daher nicht entgegengehalten werden. Solange der Lebensunterhalt durch Erwerbstätigkeit gesichert werden kann, bestehen hinsichtlich einer jeweiligen befristeten Verlängerung auch keine Probleme. Bei einer Absenkung des Monatseinkommens durch Rentenbezug kann sich dies jedoch ändern. Sofern keine hohen Rentenanwartschaften aufgebaut werden konnten, müssen die Betroffenen im Alter oftmals mit einer Rente auskommen, die unter dem Sozialhilfesatz liegt. Un-

glückliche Umstände in der Lebens- und Erwerbsbiografie eines Einzelnen ziehen so zwangsläufig den Gang zum Sozialamt nach sich. Dies ist ein Schicksal, das im übrigen nicht lediglich auf ausländische Rentner beschränkt ist. Der Sozialhilfebezug steht aber einer Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis entgegen. Ein Abweichen davon ist in Ausnahmefällen möglich.

Die AGAH legte ausführlich unter Bezugnahme auf die einschlägigen deutschen und europarechtlichen gesetzlichen Vorschriften dar, weshalb nach ihrer Sicht ein solcher Ausnahmefall bei Rentnern und Rentnerinnen mit Sozialhilfebezug vorliegt. Sie verwies ferner darauf, dass bei der Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts geringere Voraussetzungen bei den Einbürgerungen älterer Menschen genügen. Solche Erleichterungen müssen auch bei einer Neuregelung des Ausländergesetzes für ältere Menschen vorgesehen werden.

Mit Rundschreiben vom 03.09.2001 wurden alle Mitgliedsbeiräte und Delegierten der AGAH über den Vorgang in Kenntnis gesetzt.

Mit Schreiben vom 12.10.2001 teilte das Hessische Ministerium des Innern mit, dass ein jahrzehntelanger Aufenthalt im Bundesgebiet, der zur Erwerbstätigkeit gedient habe, einen Ausnahmefall rechtfertigen könne, falls die in diesen Jahren erworbenen Rentenansprüche zur Sicherung des Lebensunterhaltes nicht völlig ausreichen. Über diese Klarstellung wurden alle Mitgliedsbeiräte und Delegierten der AGAH mit Schreiben vom 17.10.2001 wiederum informiert.

### **3.5.1.6 Visavorschriften für Nicht-EU-Bürger**

#### **3.5.1.6.1 Schengen-Visa**

Hatte sich die AGAH im Jahr 1998 mit den Modalitäten der Visaerteilung der tschechischen und britischen Konsulate in der Bundesrepublik Deutschland auseinandergesetzt, standen in den Jahren 2000/2001 die Verfahrensabläufe bei der Erteilung eines Schengen-Visums in der Kritik.

Ein Antrag des Ausländerbeirates des Landkreises Darmstadt-Dieburg, der sich mit der Herabsetzung der Gebühren für ein Schengen-Visum



befasste, wurde in der AGAH-Plenarsitzung vom 25.11.2000 von den Delegierten angenommen. Die Abgabe einer Verpflichtungserklärung ist kostenpflichtig und führt zu einem Kostenrisiko des Einladenden. Der Ausländerbeirat des Landkreises Darmstadt-Dieburg hatte darauf aufmerksam gemacht, dass trotz der Abgabe einer Verpflichtungserklärung im Ergebnis ein Visumantrag ggf. abgelehnt werden könne und die finanzielle Belastung gerade im Fall einer Ablehnung als zu hoch empfunden werde. In einem Schreiben an das Bundesinnenministerium vom 05.12.2000 setzte sich die AGAH daher für eine Herabsetzung der Gebühren für eine Verpflichtungserklärung (§ 84 AuslG) ein.

Den Anregungen der AGAH wurde nicht entsprochen, denn das Bundesinnenministerium vertrat in seinem Antwortschreiben die Auffassung, dass der Erteilung eines Visums ein erheblicher sachlicher und zeitlicher Aufwand der entgegennehmenden Stelle vorausgehe. Eine Verpflichtungserklärung sei mit rechtlichen Konsequenzen verbunden, die ein Prüfungsverfahren erforderten. Die z. Zt. anfallende Gebühr erreiche weder den gesetzlichen Höchstbetrag, noch decke sie die erheblichen Verwaltungskosten der Behörden. Zu berücksichtigen sei auch der Kostenanteil für das verwendete fälschungsgesicherte Formular. Zur Reduzierung des Kostenrisikos könne daher aus der Sicht des Bundesinnenministeriums lediglich empfohlen werden, vor der Abgabe einer Verpflichtungserklärung mit der zuständigen Auslandsvertretung Kontakt aufzunehmen und die Erfolgsaussicht der Visumerteilung vorab prüfen zu lassen.

Im Jahr 2001 wurden erneut Verbesserungswünsche bei der Erteilung eines Schengen-Visums durch die deutschen Auslandsvertretungen von der AGAH an das Auswärtige Amt herangetragen. Die AGAH war darauf aufmerksam gemacht worden, dass in Einzelfällen Visa für einen kürzeren Zeitraum als beantragt erteilt würden. Bei der Entscheidung über die Länge des Visums werde darauf geachtet, dass eine Finanzierung für die gesamte Aufenthaltsdauer nachgewiesen sei. Hinzu komme, dass von den Ausländerbehörden die Ansicht vertreten werde, dass ein solches Schengen-Visum, von zwingenden Ausnahmen abgesehen, nicht vor Ort verlängert werden könne.

Die AGAH setzte sich dafür ein, den Antragstellern ggf. Gelegenheit einzuräumen, Zweifel am Finanzierungsnachweis auszuräumen. Ansonsten berge die geschilderte Praxis die Gefahr in sich, dass die An-

tragsteller verunsichert und frustriert würden und deshalb den gewünschten Visazeitraum nicht mehr auszuschöpfen wagten. Das Auswärtige Amt erläuterte in seinem Antwortschreiben, dass den Antragstellern mehrere Möglichkeiten offen stehen, den Finanzierungsnachweis zu erbringen. Bei Vorliegen aller notwendigen Voraussetzungen würde das Visum wie beantragt ausgestellt. Nur dann, wenn die Nachweise nicht erbracht werden könnten, werde ein Visum ggf. für einen kürzeren Zeitraum als gewünscht erteilt.

Vermutungen, dass eine Weisung an die deutschen Auslandsvertretungen die Visaerholung in Fällen der erforderlichen Nachholung des Sichtvermerksverfahrens in grenznahe Auslandsvertretungen unmöglich machten, führten zu einer Nachfrage des Ausländerbeirates Rüsselsheim. Allerdings hatte der Ausländerbeirat Rüsselsheim auf Nachfrage durch das Auswärtige Amt erfahren, dass eine solche Weisung an die Auslandsvertretungen, wonach eine Visumerteilung in den vorgenannten Fällen durch grenznahe Auslandsvertretungen nicht mehr in Betracht kommen solle, nicht existiere. Zusätzlich setzte sich die AGAH mit dem HMdl in Verbindung und erfuhr, dass nach Ansicht des HMdl die Betroffenen grundsätzlich an die deutschen Auslandsvertretungen in deren Heimat- bzw. Herkunftsland zu verweisen seien. In Einzelfällen sei eine andere Handhabung jedoch möglich, sodass Übereinstimmung mit der Auskunft des Auswärtigen Amtes bestehe.

### **3.5.1.6.2 Visapflicht bei der Einreise nach Deutschland**

Ein Antrag des Ausländerbeirates des Landkreises Kassel befasste sich mit der Abschaffung der Visapflicht für in der Schweiz lebende Ausländer.

Der Antrag bezog sich darauf, dass von Ausländern, die mit einem rechtmäßigen Aufenthaltstitel legal in der Schweiz leben, für die Einreise nach Deutschland ein Visum verlangt wird. Die Einholung eines Visums ist jedoch stets mit zeitlichem, organisatorischem und finanziellen Aufwand verbunden. Die AGAH wandte sich daher mit einem Schreiben an Bundesaußenminister Fischer, in dem auf den o. g. erheblichen Aufwand hingewiesen wurde. Die notwendige Prozedur stellt sich gerade für Ausländer/innen, die in einem grenznahen Drittland wie der Schweiz leben und dort über einen gesicherten Aufenthaltsstatus verfügen, als

wesentliche Einschränkung der Reisefreiheit dar. Diese Darlegung verband die AGAH mit der Bitte, dass sich die Bundesrepublik Deutschland auch auf europäischer Ebene um eine Erleichterung und Verbesserung der Situation der Betroffenen bemühen werde. Eine Rückantwort hierauf konnte nicht verzeichnet werden.

### **3.5.1.6.3 Visapflicht für in Deutschland lebende Drittstaatsangehörige**

Die Einreisebestimmungen in die Türkei für in Deutschland lebende Drittstaatsangehörige wurden durch ein Mitglied des Ausländerbeirates Bad Soden als diskriminierend empfunden. Auch wenn ein gesichertes Aufenthaltsrecht für die Bundesrepublik Deutschland vorliege, müssten unter erheblichem Zeit- und Geldaufwand vor der Reise Visa eingeholt werden. Ein kurzfristiger Reiseantritt sei damit unmöglich. Dies sei nicht mehr zeitgemäß.

Die AGAH leitete diese Argumente sowohl an den türkischen Botschafter in Berlin als auch den türkischen Generalkonsul in Frankfurt weiter und beabsichtigte, das Thema zusätzlich im Rahmen eines Gespräches mit dem türkischen Generalkonsul anzusprechen. Das geplante Gespräch kam im Berichtszeitraum jedoch nicht zustande. In der Rückantwort verwies die türkische Auslandsvertretung auf das Recht eines jeden souveränen Staates, seine Einreisebestimmungen selbst festzulegen. Der Nachweis einer Aufenthaltsgenehmigung für Deutschland oder einen anderen EU-Mitgliedstaat beinhalte im Hinblick auf die türkischen Einreisebestimmungen keine Vorteile.

### **3.5.1.7 Aufenthaltsrechtliche Behandlung von Flüchtlingen aus Bosnien-Herzegowina und dem Kosovo**

Auch im Berichtsjahr beschäftigte das Schicksal der in Deutschland lebenden bosnischen und kosovarischen Bürgerkriegsflüchtlinge und ihre sog. Rückführung den AGAH-Vorstand und die Mitarbeiter/innen der Geschäftsstelle. Die AGAH führte ihre Bemühungen um eine Verbesserung des aufenthaltsrechtlichen Status der betroffenen Flüchtlinge fort. Hierzu lagen uns Eingaben Dritter und von Ausländerbeiräten vor. Die AGAH wurde deshalb nicht zuletzt auch in mehreren Einzelfällen aktiv.

Familien und Einzelpersonen aus Bosnien-Herzegowina und dem Kosovo wurden von der am 18./19.11.2000 von der Innenministerkonferenz beschlossenen sog. Altfallregelung nicht erfasst. Eine Gruppe von 100 Bundestagsabgeordneten richtete deshalb einen Appell an die Ministerpräsidenten der Bundesländer, um auch für diese Menschen ein Bleiberecht zu erreichen. Zur Unterstützung dieses Aufrufes wandte sich die AGAH im Mai 2000 an den Hessischen Ministerpräsidenten, den Hessischen Innenminister und alle hessischen Bundestagsabgeordneten, die den Appell nicht unterzeichnet hatten. Gerade Traumatisierte, Kranke, Behinderte, ältere Menschen ohne Angehörige, Schüler/innen und Auszubildende bedurften nach Auffassung der AGAH einer gesicherten Perspektive. Die in einigen Bundesländern vorgesehene Einzelfallprüfung konnte nicht als ausreichend erachtet werden.

Mit weiteren Schreiben an das HMdI vom 06.07.2000 und 19.12.2000 setzte sich die AGAH nochmals für eine Erweiterung der Bleiberechtsregelung vom 18./19.11.1999 ein. Insbesondere forderte die AGAH, die Nachweise behandlungsbedürftiger Traumata flexibler zu gestalten und vor einer Rückführung von Personen aus Rest-Jugoslawien, die z. B. von den jugoslawischen Streitkräften desertiert waren, die spezielle Situation dieser Gruppe nochmals sorgfältig zu überprüfen.

Zwar wurde mit dem Beschluss der Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder vom 23./24.11.2000 bezüglich der Bleiberechtsregelung für Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina eine deutliche Verbesserung für diese Personengruppe erreicht. Allerdings wurden Staatsangehörige von Rest-Jugoslawien nicht und Kosovaren lediglich im Sinne einer vorläufigen Regelung umfasst.

Mit einem Schreiben wurde die AGAH daher am 05.04.2001 erneut bei dem Hessischen Innenminister Volker Bouffier vorstellig und appellierte an ihn, eine vergleichbare Regelung wie für Bosnier auch für Staatsangehörige von Rest-Jugoslawien und Kosovaren zu ermöglichen. Während der Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder am 10.05.2001 kam es schließlich zu einer entsprechenden Beschlussfassung.

### **3.5.1.8 Altfallregelungen**

Auf der Grundlage des § 32 AuslG können durch die obersten Landesbehörden Anordnungen ergehen, mit der bestimmte Gruppen von Ausländer/innen begünstigt werden und eine Aufenthaltsbefugnis erhalten (Bleiberechtsregelung). Diese Anordnungen bedürfen zur Wahrung der Bundeseinheitlichkeit des Einvernehmens mit dem Bundesministerium des Innern. Sowohl völkerrechtliche oder humanitäre Gründe als auch allgemein die Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland können der Anlass für eine solche Anordnung sein.

Fragen nach der Schaffung bzw. Erweiterung oder Anwendbarkeit von Bleiberechtsregelungen beschäftigten auch im Berichtszeitraum immer wieder den Vorstand der AGAH und die Mitarbeiter/innen der Geschäftsstelle. Die individuelle Situation der Betroffenen konnte in Anbetracht der geltenden Rechtslage oftmals nur unzureichend berücksichtigt werden.

#### **3.5.1.8.1 Altfallregelungen für Flüchtlinge**

Nachdem am 18./19.11.1999 in der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren eine Bleiberechtsregelung für Asylbewerberfamilien und abgelehnte Vertriebenenbewerber beschlossen worden war, wurde diese auf Landesebene mit einem Erlass vom 12.04.1996 ("Härtefallregelung für ausländische Familien und Alleinstehende mit langjährigem Aufenthalt", Az.: II A 43 (K) - 23 d) umgesetzt.

Allerdings waren von dieser Bleiberechtsregelung weder Personen aus Bosnien-Herzegowina oder dem Kosovo erfasst. Die AGAH führte im Berichtszeitraum ihre Bemühungen für eine Bleiberechtsregelung zugunsten auch dieser Personengruppen fort und forderte eine Ausweitung des begünstigten Personenkreises (vgl. 3.5.1.8).

Aber auch andere Ausschlussgründe konnten dazu führen, dass die Anwendung der Altfallregelung nicht in Betracht kam, obwohl die Familien bereits seit Jahren in der Bundesrepublik Deutschland lebten. Hierzu gehörte z. B., dass entsprechend der Umsetzung in dem o. g. hessischen Erlass die Straffälligkeit auch nur eines Familienmitgliedes die

Anwendung der Bleiberechtsregelung auf die gesamte Familie ausschließt oder die Vorschrift, dass mehrere Geldstrafen zu addieren seien.

Der Ausländerbeirat der Stadt Kassel machte auf diese Ausschlussgründe, die in vielen Fällen zu unverhältnismäßigen Auswirkungen führen konnten, aufmerksam. Die AGAH setzte sich daraufhin im Mai 2000 beim HMdI dafür ein, die Straffälligkeit nur eines Familienmitgliedes nicht zu einem Nachteil für die gesamte Familie werden zu lassen. Gleichzeitig wurde deutlich gemacht, dass die Addition mehrerer Geldstrafen dazu führt, dass die/der Betroffene wie ein schwerkrimineller Täter/in betrachtet wird. Diese Betrachtungsweise war nach Auffassung der AGAH aber nicht zutreffend, da völlig unterschiedliche Ausgangssituationen hierfür zugrunde liegen. Da bei einem Vergleich der Umsetzung der Bleiberechtsregelung zwischen den einzelnen Bundesländern nicht festzustellen war, dass die Voraussetzungen überall gleich streng ausgelegt wurden, appellierte die AGAH, die Situation der Antragsteller zu erleichtern. Der Hessische Minister des Innern und für Sport Volker Bouffier und die SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag wurden diesbezüglich am 10.05.2000 angeschrieben. Sie teilten die Ansicht der AGAH nicht. In den Antwortschreiben hieß es, dass bei der Entscheidung über die Altfallregelung zwischen den Vertreter/innen der Länder Einigkeit darüber bestanden habe, dass weder Einzelpersonen, noch Familien begünstigt werden sollten, die durch die Begehung von Straftaten aufgefallen seien. Aufgrund des Ausnahmecharakters der Vorschrift müsse es bei der restriktiven Handhabung bleiben. Außerdem herrsche auf der Innenministerkonferenz das Einstimmigkeitsprinzip, sodass bereits im Hinblick darauf keine Chancen für eine weitergehende Regelung bestanden.

Im Dezember wurde die AGAH erneut bei dem HMdI vorstellig, als sie von weiteren Schwierigkeiten bei der Anwendbarkeit der Altfallregelung vom 18./19.11.1999 erfuhr. Diesmal handelte es sich um die Problematik, dass ein Betroffener für die Anwendung der Altfallregelung nicht in Betracht kam, da er wegen eines schweren Verkehrsunfalls nicht arbeitsfähig war. Das HMdI würdigte zwar die problematische Situation des Betroffenen, gelangte aber zu dem Ergebnis, dass auch insoweit kein Abweichen von der geltenden Rechtslage möglich sei.

### **3.5.1.8.2 Bleiberechtsregelung für Staatenlose**

Mit der Bitte, sich für eine Bleiberechtsregelung zugunsten ehemaliger rumänischer Staatsangehöriger, die jetzt staatenlos sind, einzusetzen, wandte sich die AGAH auf Anregung des Ausländerbeirates des Landkreises Kassel am 05.06.2001 an das Hessische Innenministerium, da im Landkreis Kassel eine Vielzahl betroffener Familien leben.

Anfang der 90er Jahre waren viele mit Besuchsvisa ausgestattete rumänische Staatsangehörige in die Bundesrepublik Deutschland eingereist und betrieben zunächst Asylverfahren. Diese Asylverfahren endeten aufgrund der Veränderungen der Lage in Rumänien negativ. Zwischenzeitlich haben die Betroffenen die Entlassung aus der rumänischen Staatsangehörigkeit beantragt und leben seitdem in einer ungeklärten Rechts- und Lebenssituation als Staatenlose. Ziel der Bundesrepublik Deutschland ist es jedoch, die Rückübernahme der betroffenen Personen durch Rumänien zu erreichen, sodass wiederholt über ihre Rückübernahme verhandelt wurde und am 09.06.1998 eine entsprechende Vereinbarung zustande kam. Diese Rückübernahmeverpflichtung gilt für Personen, die nach In-Kraft-Treten der Vereinbarung aus der rumänischen Staatsangehörigkeit entlassen wurden. Diejenigen, die vorher die rumänische Staatsangehörigkeit aufgegeben haben, sind nur unter bestimmten Voraussetzungen mit umfasst. Dazu gehört z. B. die illegale Einreise nach Deutschland, wozu nach den gesetzlichen Vorgaben ggf. auch die Einreise mit einem Besuchervisum zählt, und zwar dann, wenn in Wirklichkeit ein Asylverfahren den Grund der Einreise darstellt und nicht Besuchszwecke.

Die AGAH legte in ihrem Schreiben dar, dass sich die Betroffenen seit Jahren in Deutschland integriert haben und ihre Kinder hier aufgewachsen sind. Das Hessische Innenministerium antwortete, dass die Verhandlungen über die Rücknahme der betroffenen Familien fortgesetzt würden. Die Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes unterstütze dies und beinhalte ebenfalls die Wertung, dass eine selbstgeschaffene Staatenlosigkeit keine andere Beurteilung und Vorgehensweise zulässt.

### **3.5.1.9 Zurückweisungen**

Über die Zurückweisung 23 südamerikanischer Staatsangehöriger am Flughafen Frankfurt im April 2001 wurde die AGAH durch den Ausländerbeirat Friedrichsdorf informiert und um Recherche der Hintergründe gebeten. Bei einer Zwischenlandung in Frankfurt waren die Betroffenen, die nach Spanien und Italien unterwegs waren, festgehalten und dann wieder nach Kolumbien zurückgeschoben worden. Zwar war am 10.04.2001 eine allgemeine Visapflicht für kolumbianische Staatsangehörige eingeführt worden, davor hatte aber in Deutschland, Spanien und Italien für sie keine Visapflicht gegolten.

Die AGAH wandte sich daraufhin schriftlich an den Bundesgrenzschutz, um die Hintergründe für den Vorfall zu erfahren. In der Antwort des zuständigen Grenzschutzpräsidiums Mitte wurden die Einzelheiten sehr ausführlich dargelegt. Von den Zurückgeschobenen sei ein Daueraufenthalt angestrebt worden. Zu diesem Zweck sollten die Einreisen unter Ausnutzung des Touristenprivilegs stattfinden, sodass die Einreise in das Schengen-Vertragsgebiet zu verweigern war.

### **3.5.1.10 Petitionen und Einzelfälle**

Die AGAH wurde in den Jahren 2000 und 2001 in einer Vielzahl von Einzelanfragen um Rat gebeten bzw. um die Unterstützung einer Petition ersucht. Diese Anfragen und Unterstützungsbitten wurden von unterschiedlichen Seiten (Einzelpersonen, Ausländerbeiräten, Organisationen) an die AGAH herangetragen. Oftmals standen Anfragen nach einer Verbleibmöglichkeit im Mittelpunkt, die von den unterschiedlichsten Ausgangsvoraussetzungen ausgingen. Teilweise handelte es sich um die Anwendung bzw. Anwendbarkeit der Bleiberechtsregelung vom 18./19.11.1999 für ehemalige Asylbewerber, oftmals jedoch auch um ehemalige Studenten, die nach Abschluss ihres Studiums weiterhin in Deutschland leben wollten.

Gerade bei Petitionen konnte die AGAH leider nicht jede Bitte unterstützen. Im Hinblick auf jede einzelne Petition ist ein großer Sachaufwand, beginnend mit der notwendigen Aufklärung des Sachverhaltes und der nachfolgenden Überprüfung der Rechtslage, verbunden. Teilweise wurden die Fälle der AGAH zu spät mitgeteilt, um überhaupt noch reagieren



zu können, teils waren durch Gerichtsurteile bereits unumgängliche Fakten geschaffen worden. In Einzelanfragen wurde mitunter trotz Nachfragen die Situation so unklar geschildert, dass eine Beurteilung nicht möglich war. In wieder anderen Fällen wurden die Unterlagen direkt der AGAH zugeleitet, ohne dass der örtliche Ausländerbeirat eingeschaltet worden war. Da die AGAH gerade auf die Einwirkungsmöglichkeiten der Ausländerbeiräte vor Ort nicht verzichten will und oftmals eine örtliche Problemlösung möglich erschien, wurde in solchen Fällen der betreffende Ausländerbeirat von der AGAH kontaktiert und beteiligt.

Bei einer Petition handelt es sich nicht um einen Rechtsbehelf, sondern um ein außergerichtliches Verfahren. Es ist dabei gründlich zu überdenken, welches strategische Ziel verfolgt werden soll, denn der Petitionsausschuss kann der jeweiligen Behörde nicht raten, gegen gesetzliche Bestimmungen zu entscheiden. Wenn auch das Parlament einen weiten politischen Entscheidungsspielraum besitzt, sind mit einer Petition keine unbegrenzten Eingriffsmöglichkeiten verbunden. Sie vermittelt auch keinen Anspruch auf Duldung während des laufenden Petitionsverfahrens. Allerdings wird die Anwesenheit der Betroffenen in Deutschland dennoch ermöglicht, solange ein Petitions gesuch geprüft wird.

Der Petitionsausschuss selber weist immer wieder auf diese Umstände hin und insbesondere darauf, dass er an gerichtliche Entscheidungen gebunden ist und diese weder überprüfen, aufzuheben oder abzuändern vermag. Es ist immer wieder festzustellen, dass die Betroffenen große Erwartungen in ein Petitionsverfahren und in eine Unterstützung ihrer Petition durch die AGAH setzen. Diese Hoffnungen nimmt die AGAH sehr ernst. Bei geeigneten Anliegen, die sich durch humanitäre Aspekte von besonderer Tragweite auszeichnen, die bislang nicht genügend Berücksichtigung gefunden hatten und denen eine über den jeweiligen Einzelfall hinausgehende Bedeutung zukam, wurde von der AGAH versucht, Unterstützung zu leisten. Dabei wurden alle zur Verfügung stehenden Mittel und Möglichkeiten (Kontakte zu Rechtsanwält/innen, Behördenvertretern und Politikern) genutzt. Wenn es in einigen Fällen auch gelang, mit den Beteiligten zu einem zufriedenstellenden Ergebnis zu gelangen, sieht sich die AGAH dennoch vor die Realität gestellt, dass im Rahmen einer Petition bzw. Einzelfallunterstützung durch die AGAH nicht jedes Mal zu der gewünschten Lösung gelangt werden kann. Die nachfolgende Aufstellung soll einen Überblick über die Bandbreite der Fragen und Problemstellungen bieten, mit denen sich Ratsuchende

an die AGAH wenden. Darüber hinaus waren Vertreter/innen der AGAH während der Veranstaltungen am 01.04.2000 „Petition und Altfallregelung – last Chance?“ (Veranstalter: Amnesty international, Caritasverband für die Diözese Limburg, Diakonisches Werk in Hessen und Nassau, Hessischer Flüchtlingsrat, Ökumenische Werkstatt) und am 29.11.2001 „Illegal in Deutschland“ (Veranstalter: Kath. Akademie Rabanus Maurus, Frankfurt) präsent.

Im Einzelnen nahm sich die AGAH in den Jahren 2000/2001 folgender Einzelanfragen und Unterstützungsgesuche für Petitionen an:

12.01.2000: Petitionsgesuch zweier bosnischer Familien. In dieser Sache war durch eine Einzelperson, die die Familien unterstützte, ein Petitionsgesuch an den Hessischen Landtag herangetragen worden. Da noch kein Kontakt der Familien zu dem örtlichen Ausländerbeirat stattgefunden hatte, hielt die AGAH hier den Ansatz einer örtlichen Problemlösung aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalles für erfolgversprechend. Die Sache wurde daher an den örtlichen Ausländerbeirat weitergeleitet.

13.01.2000: Petition einer Bosnierin, deren betagte Mutter infolge von Kriegstrauma unter massiver psychischer Erkrankung litt. Für die betroffene Familie war ebenfalls bereits durch eine andere Organisation eine Petition veranlasst worden. Wenn auch komplexe Angelegenheiten sinnvollerweise von ein und derselben Organisation bearbeitet werden sollten, wandte sich auch die AGAH in dieser Sache an das Hessische Ministerium des Innern und machte insbesondere auf die fehlenden Behandlungsmöglichkeiten und die mangelhafte Versorgungssituation des betreffenden Krankheitsbildes in Bosnien aufmerksam.

28.03.2000: Anfrage bezüglich der Teilnahme einer minderjährigen Bosnierin an einem Schüleraustausch nach Frankreich. Die Schülerin war lediglich im Besitz einer Duldung, womit die Teilnahme an der schulischen Veranstaltung nicht möglich gewesen wäre. Die AGAH nahm in dieser Frage Kontakt zum Hessischen Innenministerium auf. Im Ergebnis konnte eine Einigung mit der Ausländerbehörde erreicht und die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis ermöglicht werden.

17.04.2000: Anfrage wegen polizeilicher Kontrollen, die von dem Betroffenen als ungerechtfertigt empfunden wurden. Da die notwendigen Ein-

zelheiten völlig unzureichend mitgeteilt wurden, wurde die Anfrage an den örtlich zuständigen Ausländerbeirat weitergeleitet, um eine Aufklärung des Sachverhaltes zu ermöglichen.

26.06.2000: Fall eines wehrpflichtigen, deutsch-englischen Doppelstaaters, der den Verzicht auf die deutsche Staatsangehörigkeit beabsichtigte. Die AGAH übersandte umfangreiches Informationsmaterial, riet dem Betroffenen jedoch, gerade bei einer rechtlich schwierigen Materie wie dem Staatsangehörigkeitsrecht, ergänzend anwaltliche Hilfe hinzuzuziehen.

31.07.2000: Fall eines ehemaligen rumänischen Staatsangehörigen mit deutscher Ehefrau, der seine ursprüngliche Staatsangehörigkeit aufgegeben hatte. Der Betroffene bemühte sich um den Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis und eines Staatenlosenausweises. Die AGAH setzte sich gegenüber dem HMdI für eine Überprüfung dieses Falles, insbesondere die Ausstellung eines Staatenlosenausweises ein. Im Ergebnis wurde jedoch mitgeteilt, dass ein Wiedereinbürgerungsantrag und der Versuch, einen rumänischen Pass zu erlangen, zumutbar seien. Zwar könne eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, jedoch nur unter diesen Voraussetzungen.

09.08.2000: Anfrage wegen ethnischer Serben aus Bosnien-Herzegowina und den dieser Personengruppe auszustellenden Pässen bzw. der Gefahr einer Abschiebung dieses Personenkreises. Da es sich hierbei um einen sehr speziellen Sachverhalt handelte, der außerordentliche Detailkenntnisse voraussetzte, wurden die Fragesteller gebeten, sich mit entsprechend spezialisierten Organisationen in Verbindung zu setzen, deren Adressen die AGAH zur Verfügung stellte.

01.09.2000: Bitte um Auskunft der Ausländerbeiräte Gießen und Nidderrau. Hierbei ging es im Einzelnen um die Anrechenbarkeit der Zeiten im Besitz einer befristeten Aufenthaltserlaubnis im Rahmen des § 35 AuslG und um die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zum Zweck eines Sprachkurses. Während in einer Sache eine befriedigende Lösung im Sinne des Betroffenen gefunden werden konnte, standen in der anderen Sache die zwischenzeitlich in Kraft getretenen Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz (AuslG-VwV) einer großzügigen Auslegung des Ausländergesetzes entgegen.

17.10.2000: Überprüfung der ehelichen Lebensgemeinschaft unter dem Verdacht der „Scheinehe“. Dem Ehemann (türkischer Staatsangehöriger) wurde die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis verweigert und als Begründung hierfür dem Ehepaar eine „Scheinehe“ vorgehalten. Umfangreiche, behördliche Nachforschungen zum Bestand der ehelichen Lebensgemeinschaft waren durchgeführt worden. Allerdings konnten weder Nachfragen der Betroffenen gegenüber der Ausländerbehörde, noch eine Akteneinsicht klären, welche begründeten Zweifel bzw. welcher triftige Anlass einen Grund für diese Annahme geboten hätte. Die AGAH trug diese Sache sowohl schriftlich an das HMdI heran und erörterte die Problemlage auch nochmals innerhalb eines Gespräches, das Teile des AGAH-Vorstandes am 04.12.2000 im Hessischen Innenministerium führten. Im Ergebnis war zu verzeichnen, dass der Leiter der entsprechenden Ausländerbehörde unter Bezugnahme auf diesen Fall auch auf die datenschutzrechtlichen Gesichtspunkte einer Prüfung ehelicher Lebensgemeinschaften hingewiesen wurde (vgl. auch 3.5.1.3.).

24.10.2000: Telefonische Anfrage wegen der Strafbarkeit bei einem Aufenthalt mit gefälschten Ausweispapieren. Die AGAH wies auf die Straftatbestände hin, die bei einer solchen Konstellation verwirklicht worden sein könnten und riet dringend zur Einschaltung einer/s spezialisierten Rechtsanwältin/es.

07.11.2000: Bitte um Unterstützung bei einer Bleiberechtmöglichkeit für eine pakistanische Familie, die der Gruppe der Ahmaddiya angehört. Lediglich für ein Familienmitglied, das nicht als Asylberechtigter anerkannt worden war, war die Verbleibemöglichkeit ungewiss. Der Betroffene war wegen eines Verkehrsunfalls nicht arbeitsfähig, sodass die Bleiberechtsregelung vom 18./19.11.1999 nicht zur Anwendung kam. Die AGAH setzte sich gegenüber dem HMdI für eine Erweiterung der Bleiberechtsregelung ein.

08.12.2000: Anfrage wegen der Aufenthaltsmöglichkeit einer Kurdin, die ihre Abschiebung befürchtete. In dieser Sache war ein Gerichtsverfahren anhängig, in dem sehr komplexe rechtliche Fragen zur Prüfung und Beurteilung anstanden. Ein Eingreifen in ein laufendes Gerichtsverfahren erschien nicht sinnvoll. Da zu dem örtlichen Ausländerbeirat noch kein Kontakt stattgefunden hatte, eine Problemlösung vor Ort jedoch möglich schien, informierte die AGAH den Ausländerbeirat vor Ort und leitete die Angelegenheit an diesen weiter.

08.01.2001: Anfrage nach der örtlichen Gültigkeit eines Besuchervisums. Dem Betroffenen wurden Informationen über die unterschiedlichen Typen von Visa (nationales Visum/ Schengen-Visum) und die Schengen-Vertragsstaaten zur Verfügung gestellt.

17.01.2001: Mitteilung einer Rechtsanwaltskanzlei wegen diskriminierenden Verhaltens einer Mitarbeiterin in einer Körperschaft des öffentlichen Rechts. Da die AGAH in dieser Sache noch Rückfragen hatte, wurde das Anwaltsbüro entsprechend um weitere Angaben gebeten. Der Eingang einer Rückantwort blieb jedoch aus.

15.02.2001: Anfrage eines palästinensischen Doktoranden nach einer Aufenthaltsmöglichkeit gemäß der „Green Card“-Regelung. Insbesondere die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung nach Abschluss des Studiums bzw. der Promotion ohne vorherige Ausreise war für den Betroffenen von Bedeutung. Da es sich nicht um einen Absolventen der Informationstechnologie, sondern eines ingenieurwissenschaftlichen Fachs handelte, stellte die AGAH dem Betroffenen Informationen über die hessische „Blue Card“-Regelung zur Verfügung. Allerdings ergaben sich bei der Anwendung der „Blue Card“-Regelung unerwartete Schwierigkeiten: Zwar waren darin die Modalitäten der Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung geregelt, jedoch nicht die Voraussetzungen für die nötige Arbeitserlaubnis. Damit zog sich die Sache in die Länge. Der Betroffene hielt ständig Kontakt zur AGAH. Nach langwierigen Recherchen und nachdem auf die grundsätzliche Problematik in einer entsprechenden Arbeitsgruppe des Integrationsbeirates der hessischen Landesregierung hingewiesen worden war, konnte die Angelegenheit Anfang des Jahres 2002 im Interesse des Betroffenen gelöst werden. Er erhielt die begehrte Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung ohne vorherige Ausreise (vgl. auch 3.10.1).

07.03.01: Dieser Anfrage lag die Verbleibemöglichkeit für volljährige Familienangehörige zugrunde. Ausgangssituation war eine schwere Erkrankung der in der Türkei lebenden Großmutter der anfragenden Familie. Die Familienangehörigen suchten nach einer gesetzlichen Grundlage für einen Dauernachzug. Es wurde geeignetes Informationsmaterial übersandt und auf die zu lösende Frage der Krankenversicherung in diesen Fällen hingewiesen. Obwohl die AGAH mit den Betroffenen intensiv

nach einem Lösungsweg suchte, ließ sich letztlich kein zufriedenstellendes Ergebnis in dieser Sache erreichen.

09.03.2001: Anfrage nach einer Verbleibemöglichkeit für Hausangestellte eines ausländischen Konsulates. Dieser Anfrage lag die Situation einer philippinischen Staatsangehörigen zugrunde, die als Hausangestellte eines Beamten des amerikanischen Konsulates legal beschäftigt war. Die AGAH ermittelte beim HMdI, dass ein Erlass betreffend den besonderen Personenkreis der „Ortskräfte“ des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25.03.1999 in derartigen Fällen sinngemäß auch in Hessen Anwendung finden sollte und informierte die Betroffene bzw. den örtlichen Ausländerbeirat hierüber sowie die in dem Erlass genannten Voraussetzungen.

27.03.2001: Bitte einer iranischen Studentin um Übersendung von Informationsmaterial zur hessischen Erlassregelung für Student/innen mit langjährigem Aufenthalt, das der Betroffenen wunschgemäß übersandt wurde.

03.04.2001: Mitteilung einer Rechtsanwaltskanzlei bezüglich der Sprachprüfung in Einbürgerungsverfahren bzw. der hierbei verwendeten Zeitungsartikel. Weitere Angaben, die für eine Weiterverfolgung der Angelegenheit notwendig gewesen wären, blieben jedoch aus.

04.04.2001: Bitte einer Studentin aus Madagaskar um Übersendung von Informationen zur hessischen Erlassregelung für Student/innen mit langjährigem Aufenthalt. Das entsprechende Material wurde der Betroffenen wunschgemäß übersandt.

17.04.2001: Erkundigung eines türkischen Staatsangehörigen nach den Voraussetzungen für eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Die Voraussetzungen wurden dem Betroffenen mitgeteilt. Ferner wurde dem Betroffenen, der sich von der zuständigen Ausländerbehörde nicht richtig beraten fühlte, empfohlen, sich zunächst mit dem örtlichen Ausländerbeirat in Verbindung zu setzen, der bislang in die Sache noch nicht eingebunden war.

02.05.2001: Der Fall eines pakistanischen Ehepaares, der durch den Ausländerbeirat auf der örtlichen Ebene nicht gelöst werden konnte, wurde an die AGAH herangetragen. Die Problematik bestand darin,

dass der Ehemann, dessen Asylverfahren bereits abgeschlossen war, einer bayerischen Gemeinde zugewiesen war. Die Ehefrau, deren Asylverfahren noch lief, war schwerwiegend erkrankt und in stationärer Behandlung befindlich. Der Ehemann suchte dringend nach einer Möglichkeit, dauernd mit seiner Ehefrau zusammenzuleben, da sonst das gemeinsame Kleinkind nicht betreut werden konnte. Gegenüber einem Wohnortwechsel bestanden behördlicherseits Bedenken wegen der Übernahme etwaiger Abschiebekosten. In Zusammenarbeit mit dem HMdI konnte eine einvernehmliche Lösung gefunden werden.

03.05.2001: Beschwerde eines türkischen Staatsangehörigen nach diskriminierenden Äußerungen in einer Zahnarztpraxis. Zwar wollte die AGAH in Zusammenarbeit mit dem örtlichen Ausländerbeirat der Sache nachgehen, allerdings erschien der Beschwerdeführer zu den verabredeten Besprechungsterminen nicht.

24.05.2001: Frage, ob die Möglichkeit besteht, in Einbürgerungsverfahren in besonders dringenden Fällen einen vorläufigen deutschen Reisepass/Bundespersonalausweis auszustellen. Eine entsprechende Recherche beim HMdI ergab, dass ein deutscher Reisepass/Personalausweis erst nach vollzogener Einbürgerung, d. h. zugleich mit der Aushändigung der Einbürgerungsurkunde erteilt wird. Auf der Grundlage der Einbürgerungszusicherung könnte dies nicht erfolgen. Die Auskunft wurde an den Ratsuchenden weitergegeben.

29.05.2001: Petition einer pakistanischen Familie, die einen Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis nach der Altfallregelung vom 18./19.11.2000 gestellt hatte. Der Anwendung der Altfallregelung stand jedoch entgegen, dass von dem Vater gegen die Auflage des Verbots einer selbständigen Tätigkeit und gegen die räumliche Beschränkung der Aufenthaltsgestattung verstoßen worden war. Dies hatte eine Gesamtgeldstrafe nach sich gezogen. Die AGAH unterstützte diese Petition, da sie zu der Auffassung gelangt war, dass es sich um ein außergewöhnlich unglücklich verlaufenes Familienschicksal handele. Über den Ausgang des Petitionsverfahrens ging der AGAH keine weitere Nachricht mehr zu.

22.06.2001: Bitte um Auskunft zu Leistungen der Pflegeversicherung bei Aufenthalt im Ausland. Die AGAH recherchierte zunächst die notwendigen Informationen. Eine Anfrage bei den für die Pflegeversicherung zu-

ständigen Krankenkassen ergab, dass ein Urteil des Bundessozialgerichts neueren Datums zu dieser Problematik vorliege. Ggf. könnten Leistungen im Ausland vorgenommen werden, wenn ein Sozialversicherungsabkommen mit dem betreffenden Land existiert. Diese Mitteilung wurde weitergeleitet.

26.06.2001: Anfrage einer türkischen Staatsangehörigen zu den Voraussetzungen für ein eigenständiges Aufenthaltsrecht eines Ehegatten. Die Bestimmungen wurden der Betroffenen mitgeteilt.

03.08.2001: Fall einer türkischen Familie, deren Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung nach der Altfallregelung abgelehnt worden war. Lediglich ein volljähriger Sohn hatte die Voraussetzungen hinsichtlich der Sicherung des Lebensunterhaltes nachweisen können und eine Aufenthaltsbefugnis erhalten. Die restliche vielköpfige Familie war von der Ausweisung bedroht, obwohl alle Kinder in der Bundesrepublik Deutschland aufgewachsen waren und hier noch die Schule besuchten bzw. sich inzwischen in Ausbildung befanden. Lediglich der Vater hatte innerhalb des von der Altfallregelung in Bezug genommenen Zeitraumes keine Arbeitsgenehmigung erhalten. Nach einer intensiven Prüfung der Vorgeschichte konnte ermittelt werden, dass mehrere Nachweise über Anträge auf Erteilung einer Arbeitsgenehmigung des Familienvaters ohne Wissen der Familie nicht weitergeleitet und damit nicht zu den ausländerbehördlichen Akten gelangt waren. Dies ließ an der getroffenen Prognoseentscheidung bezüglich der Anwendung der Altfallregelung zweifeln. Die AGAH appellierte an den Hessischen Innenminister und -staatssekretär und machte auf die besonderen Umstände aufmerksam. Durch langwierige und intensive Überzeugungsarbeit gelang es, auch die zuständige Ausländerbehörde zu überzeugen. Die Familie erhielt letztlich ein Aufenthaltsrecht. Nach dem Abschluss dieses außerordentlichen Falles reagierte die AGAH nochmals am 10.10.2001 mit einer Pressemitteilung.

30.08.2001: Fall eines schwerbehinderten Ghanaers, dessen Antrag auf unbefristete Aufenthaltserlaubnis abgelehnt worden war. Aus den umfangreichen Aktenkopien, die der Betroffene mit überreicht hatte, ergab sich, dass ein verwaltungsgerichtliches Verfahren aktuell anhängig war. In Anbetracht des laufenden Gerichtsverfahrens, das sich gerade auf die Klärung der aufgeworfenen, komplizierten juristischen Fragen bezog, sah sich die AGAH nicht in der Lage, einzugreifen. Der Betroffene wurde



daher gebeten, den Ausgang des Verfahren abzuwarten.

31.08.2001: Anfrage nach der zuständigen Deutschen Auslandsvertretung für Anträge auf Familiennachzug aus dem Irak. Die AGAH setzte sich mit dem Auswärtigen Amt in Verbindung und teilte das Ergebnis der Recherche (zuständig: Deutsche Botschaft in Amman/Jordanien) an die Betroffene mit.

11.09.2001: Bitte um Auskunft zu den Voraussetzungen für eine Einbürgerung unter Hinnahme entstehender Mehrstaatigkeit. Die gewünschten Informationen wurden zusammengestellt und dem Fragesteller zugesandt.

14.09.2001. Fall eines Ehepaares aus Bosnien-Herzegowina, das einen Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung nach der Bleiberechtsregelung für Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina gestellt hatte. Ihnen wurde von der zuständigen Ausländerbehörde insoweit aber entgegengehalten, dass sie zwar ein Weiterwanderungsverfahren betrieben hätten, über dessen Ende jedoch falsche Angaben gemacht hätten. Die sei als vorsätzliches Hinauszögern zu werten. Die AGAH wandte sich in dieser Sache an das HMdI und argumentierte, dass in dem betreffenden Erlass Untertauchen als Beispiel für ein vorsätzliches Hinauszögern genannt werde und keine vergleichbare Situation vorliege. Im Ergebnis konnte keine Lösung gefunden werden, wobei dies nicht zuletzt auf die mangelnde Mitarbeit der Betroffenen zurückzuführen war.

06.11.2001: Bitte um Unterstützung der Petition einer Familie, die ehemalige rumänische Staatsangehörige, inzwischen aber staatenlos waren. Insgesamt handelte es sich bei der fraglichen Ausgangssituation um eine einzelfallübergreifende Problematik. Die AGAH hatte sich daher bereits zuvor an den Hessischen Innenminister Volker Bouffier gewandt und an diesen appelliert, für diesen Personenkreis eine generelle Bleiberechtsregelung zu ermöglichen. Auf dieses Anliegen war keine positive Reaktion zu verzeichnen gewesen, sodass angesichts dieser Ausgangslage keinerlei Möglichkeit gesehen wurde, die Petition erfolgversprechend unterstützen zu können. Dies musste die AGAH zu ihrem Bedauern mitteilen.

07.11.2001: Anfrage wegen Befristung einer Ausweisung. Da es sich hierbei um eine Anfrage aus Baden-Württemberg handelte, mithin au-

ßerhalb des räumlichen Einflussbereiches der AGAH, wurde den Betroffenen schriftliches Infomaterial zugeschickt und das Anliegen an die LAKA Baden-Württemberg weitergeleitet.

13.11.2001: Fall einer Familie aus Rest-Jugoslawien bzw. Bosnien. Die Familienmitglieder waren als Bürgerkriegsflüchtlinge nach Deutschland gekommen. Es war ihnen gelungen, in der Zwischenzeit in Deutschland eine florierende Firma mit mehreren Angestellten aufzubauen. Allerdings war dies unter Verstoß gegen die Auflage, dass selbständige Erwerbstätigkeit nicht gestattet sei, erfolgt. Die Familie war nunmehr ausreisepflichtig und von der Ausweisung bedroht. In Anbetracht des wirtschaftlichen Erfolges der Firma und des Umstandes, dass bei einer Ausreise mehrere angestellte Mitarbeiter von Arbeitslosigkeit bedroht waren, erschien dies völlig unverhältnismäßig. Die AGAH schaltete sowohl das Hessische Innenministerium als auch das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung ein und machte sie auf diesen Fall aufmerksam. Die intensiven Verhandlungen, auch mit der zuständigen Ausländerbehörde, waren von Erfolg gekrönt. Der Familie wurden nach einer zwischenzeitlichen Ausreise Aufenthaltsgenehmigungen erteilt.

14.11.2001: Bitte um Unterstützung der Petition einer Familie aus dem Kosovo. Bei Überprüfung der Unterlagen war festzustellen, dass einige gewichtige Punkte noch aufklärungsbedürftig waren und dem Petitionsausschuss mitgeteilt werden mussten. Nach den Erfahrungen der AGAH war gerade die Klärung dieser Punkte unumgänglich, um eine erfolgversprechende Unterstützung der Petition zu gewährleisten. Der örtliche Ausländerbeirat, der die Sache an die AGAH herangetragen hatte, wurde daher zunächst gebeten, diese Fragen zu klären.

### **3.5.2 Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz**

Zwar hatte die Bundesregierung anlässlich der Novellierung des Ausländergesetzes angekündigt, begleitende Verwaltungsvorschriften in

Form einer Rechtsverordnung zu erarbeiten, letztlich traten diese jedoch erst nach mehrjähriger Vorbereitung am 28.06.2000 in Kraft.

Vorausgegangen war im Sommer 1997 ein erster Entwurf der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz, der der AGAH vom Hessischen Innenministerium mit der Bitte um Stellungnahme zugeleitet worden war (vgl. Jahresbericht 1995-97). Im Juli 1998 wurde der – überarbeitete - zweite Entwurf der „Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz“ (AusIG-VwV) vom Bundesinnenministerium vorgelegt und vom Hessischen Innenministerium der AGAH erneut mit der Bitte um Stellungnahme zugesandt (vgl. Jahresberichte 1998/1999). Die AGAH hatte sich jeweils vehement und mit großem Engagement dafür eingesetzt, die wesentlichen Verschärfungen, die in diesen Regelungen enthalten waren, zu verhindern. Die Kritik der AGAH richtete sich insbesondere darauf, dass die Vorschriften im Wesentlichen von einem Abwehrgeist geprägt sind und zum Ziel haben, den weiteren Zuzug von Ausländer/innen zu verhindern und die Ausweisungsmöglichkeiten lange in Deutschland lebender, aber „unliebsamer“ Menschen zu erleichtern. Anstatt Erwartungssicherheit für die Betroffenen zu schaffen, engten die Entwürfe bislang noch bestehende Ermessensspielräume der Ausländerbehörden restriktiv ein und entzog nicht nur vereinzelt den Ländern bisher bestehende Regelungskompetenzen.

Obwohl in der zweiten Fassung im Bereich der ausländischen Studierenden und der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung Erleichterungen gegenüber der ersten Fassung der Verwaltungsvorschriften festzustellen waren, enthielt das Gesamtkonzept ansonsten nur sehr geringfügige Änderungen. Die erste Fassung war - bis auf den Abschnitt der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung - fast unverändert wieder vorgelegt worden.

Am 07.10.1998 waren im Länderabstimmungsverfahren in der Sitzung eines Unterausschusses allein vom Bundesland Hessen 69, von den anderen Bundesländern noch insgesamt 100 Abänderungswünsche vorgebracht worden. Eine Vielzahl von Anregungen bzw. Kritikpunkten, die die AGAH an das HMdI eingereicht hatte, war dabei übernommen worden, zum Teil inhaltlich bzw. vom Wortlaut her unverändert. Im Ergebnis wurden die AusIG-VwV daraufhin zur Überarbeitung nochmals an das Bundesinnenministerium zurückverwiesen, da aufgrund der Vielzahl von Abänderungswünschen Querverweise nicht mehr stimmten und ineinander greifende Paragraphenregelungen nicht mehr zutrafen.

Die vom Gesetzgeber beabsichtigte Intention, eine größere Rechts- und Anwendungssicherheit im Bereich des Ausländergesetzes, konnte nach Ansicht der AGAH und auch anderer Stellen nicht erreicht werden, da zwischenzeitlich eingetretene, wesentliche rechtliche Änderungen in den Entwurf nicht eingegangen waren. Das Beispiel des § 19 AuslG, der mehrfachen Änderungen unterlag (vgl. 3.5.1.1), zeigt, dass der Entwurf der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften den aktuellen rechtlichen Entwicklungen nur verzögert Rechnung trägt und daher das Ziel einer größeren Rechtssicherheit durch die Anwendung der Verwaltungsvorschriften nicht unbedingt zu erreichen vermag. War schon übereinstimmende Auffassung aller vom Ausländergesetz Betroffenen, aber auch derjenigen, die sich in ihrer täglichen Praxis damit zu beschäftigen haben, dass das Gesetz zu unübersichtlich, kompliziert und nur schwer zu durchschauen ist, so trifft dies in weiten Teilen im besonderen Maße auf den Entwurf der Verwaltungsvorschriften zu.

Zum endgültigen In-Kraft-Treten der AuslG-VwV kam es am 28.06.2000.

### **3.5.3 Verwaltungsvorschriften zum Beschluss Nr. 1/80 des Assoziationsrates EWG/Türkei**

Der Assoziationsratsbeschluss 1/80 EWG-Türkei hatte bei seiner Verabschiedung zum Ziel, Schritt für Schritt eine Gleichstellung türkischer Wanderarbeiter mit EU-Bürgern herzustellen. Nach seiner „Entdeckung“ durch die Rechtsprechung nahm die Zahl der EuGH-Urteile, die sich mit der Auslegung der im Beschluss 1/80 genannten, unbestimmten Rechtsbegriffe befassten, ständig zu. Gegenstand der EuGH-Urteile und der Interpretation der im ARB 1/80 enthaltenen Bestimmungen ist deshalb jeweils die rechtliche Situation türkischer Staatsangehöriger in den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU. Zwischenzeitlich ist allgemein anerkannt, dass der ARB 1/80 EWG/Türkei denjenigen, die die gemäß ARB 1/80 erforderlichen Voraussetzungen erfüllen, ein sog. supranationales (überstaatliches) Aufenthaltsrecht vermittelt. Dieses besitzt gegenüber entgegenstehenden innerstaatlichen Vorschriften Vorrang und beinhaltet, dass türkische Staatsangehörige - wenn die Voraussetzungen vorliegen - insbesondere aus Art.6 oder Art.7 ARB 1/80 EWG/Türkei einen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis im Sinne des §

6 Abs.1 AuslG besitzen. Dieses Aufenthaltsrecht folgt dabei aus der beschäftigungsrechtlichen Regelung des ARB 1/80.

Die Rechtsprechung des EuGH zu den Bestimmungen des ARB 1/80 ist von den deutschen Behörden und Gerichten als verbindlich zu beachten. Die Position, die die Bundesrepublik Deutschland in den entsprechenden Verfahren vor dem EuGH einnahm, war nicht so weitreichend.

Um die Arbeit der Ausländerbehörden zu erleichtern und zu vereinheitlichen, hatte das Bundesinnenministerium im Jahr 1998 „Allgemeine Anwendungshinweise“, betreffend ARB 1/80 EWG/Türkei (AAH-ARB 1/80), vorgelegt. Zu dem entsprechenden Entwurf war seitens des Hessischen Innenministeriums eine Stellungnahme abgegeben und der AGAH zugeleitet worden. Die AGAH hatte, da der Entwurf des Bundesinnenministeriums in verschiedenen Punkten kritisch betrachtet werden musste, eine umfangreiche Stellungnahme erarbeitet und an das Hessische Innenministerium übersandt (vgl. Jahresberichte 1998/1999).

Als besonders kritikwürdig waren die Bestimmungen der AAH-ARB 1/80 gerügt worden, die nach Auffassung der AGAH dem europarechtlichen Grundgedanken, wonach der ARB 1/80 EWG/Türkei „einen weiteren Schritt zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer“ darstellt, nicht entsprachen.

Die Anwendungshinweise AAH-ARB 1/80 traten am 01.10.1998 in Kraft, ständig hinzukommende neue EuGH-Entscheidungen machten allerdings eine Aktualisierung notwendig.

Im September 2001 legte das Bundesministerium des Innern deshalb den Entwurf einer neuen Fassung der allgemeinen Anwendungshinweise zum ARB 1/80 vor. Auch in dieses Verfahren war die AGAH über das HMdI eingebunden. Die AGAH vertrat erneut in einer umfangreichen Stellungnahme an das Hessische Ministerium des Innern ihre Position und versuchte auf diesem Weg, Einfluss auf die Bundesgesetzgebung zu nehmen.

In ihrer neuerlichen, ausführlichen Stellungnahme machte die AGAH deutlich, dass es grundsätzlich notwendig und sinnvoll ist, der zwischenzeitlich fortschreitenden Rechtsprechung des EuGH zum ARB 1/80 und der Verbesserung der Rechtspositionen türkischer Migrant/innen, die

sich daraus ableiten lassen, durch eine Überarbeitung der Anwendungshinweise zu ARB Nr. 1/80 Rechnung zu tragen. Jedoch waren an manchen Stellen wiederum Bestimmungen vorgegeben, die es den Betroffenen zum Teil unmöglich machen würden, Rechtspositionen, die ihnen von der europarechtlichen Grundkonzeption her zuwachsen sollen, zu erreichen. Durch erhebliche Einschränkungen, mit denen etwa die Verfestigung nach (Neu-)Zugang zum Arbeitsmarkt für türkische Staatsangehörige weiter eingegrenzt werden sollte, würden letztendlich die Möglichkeiten des Einzelnen, sich auf die Bestimmungen des Beschlusses 1/80 ARB EWG/Türkei zu berufen, ausgehöhlt. Die AGAH führte aus, dass dies nicht dem europarechtlichen Grundgedanken, wonach der ARB 1/80 „einen weiteren Schritt zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer“ darstellt, entsprechen kann.

Die Formulierung, dass „ein Übergang bzw. ein Hineinwachsen in Ansprüche nach dem ARB 1/80 grundsätzlich durch eine Auflage und eine strikte zeitliche Befristung unterhalb der Jahresschwelle des Art.6 Abs.1 erster Spiegelstrich ARB 1/80 in zulässiger Weise verhindert werden kann“, ist nach der Auffassung der AGAH mit der Systematik und dem Zweck des ARB 1/80 unvereinbar. Der politische Wille (Zuwanderungsbegrenzung) findet damit Eingang in Verwaltungsvorschriften. Der Inhalt dieser Regelung hält die Ausländerbehörden an, einer Aufenthaltsverfestigung grundsätzlich entgegenzuwirken. Dies ist nach Ansicht der AGAH vor dem assoziationsrechtlichen Hintergrund nicht zulässig.

Die Rechte Einzelner sollen nach der Rechtsprechung des EuGH nicht unnötigerweise beschränkt werden. Nach der bisherigen Rechtsprechung des EuGH ist der einzelne Mitgliedsstaat zwar in der Lage, die sog. Erstzulassungsbedingungen zum Arbeitsmarkt zu regeln. Durch entsprechende Einschränkungen könnte der Zugang zu den Rechtspositionen aus Art.6 ARB jedoch vereitelt und wirkungslos gemacht werden. Dies würde im Ergebnis zu einem „Leerlaufen“ der praktischen Wirksamkeit der assoziationsrechtlichen Rechte des Einzelnen führen. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist es allerdings nicht möglich, die Inanspruchnahme der Rechte aus Art.6 ARB auszuschließen (vgl. Entscheidung *Ertanir* des EUGH). Dies muss auch für die Möglichkeit des Erreichens dieser Position gelten, insbesondere, weil auch dadurch „das Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt ansonsten völlig wirkungslos wäre“ (vgl. Entscheidung *Sevince* des EuGH).

Ferner erscheint eine Differenzierung dahingehend, ob die Erstzulassung zum Arbeitsmarkt aufgrund z. B. Familiennachzuges oder aufgrund der Vorschriften der AAV erfolgte, als unzulässig. Eine Unterscheidung darf „insbesondere nicht von den Umständen, unter denen das Recht auf Einreise und Aufenthalt gewährt wurde, abhängig gemacht werden“ (vgl. Rechtssache *Kus* des EUGH).

Vor dem Diskriminierungsverbot des Art.9 Assoziierungsabkommen und gemäß Art.3 Abs.2 und 3 GG ist eine Ungleichbehandlung von türkischen Arbeitnehmern gegenüber Arbeitnehmern anderer Staatsangehörigkeit innerhalb der AAV nicht zulässig. Unterschiedliche Regelungen nach Staatsangehörigkeit sieht die AAV nicht vor. Dies stellt eine Verschärfung der Verwaltungspraxis und eine unangemessene Schlechterstellung türkischer Staatsangehöriger gegenüber Arbeitnehmern aus anderen Ländern dar.

Eine solche Differenzierung innerhalb der Ermessensentscheidung im Hinblick auf die Verfestigungsmöglichkeit gem. Art.6 ARB 1/80 einfließen zu lassen, bzw. regelmäßig eine entsprechende Ermessensreduktion vorzunehmen, würde zu einer unzulässigen, durch den politischen Willen bestimmten Unterscheidung führen. Dies stellt jedoch keinen ausreichenden, sachlichen Grund für eine Ungleichbehandlung dar.

Wenn man davon ausgeht, dass eine Neuzulassung gemäß der AAV nur in Ausnahmefällen möglich sein soll, ergibt sich daraus kein nachvollziehbarer, sachlicher Grund, dass dann eine Aufenthaltsgenehmigung nur für 11 Monate erfolgen soll. Damit würde lediglich der Verwirklichung politischer Interessen gedient. Die AAV selbst gibt einen zeitlich weiteren Rahmen vor. Auch die Formulierung, Neuerteilungen von Aufenthaltserlaubnissen in diesen Fällen könnten zwar ausnahmsweise erfolgen, verbunden mit dem Hinweis, dass 1997 eine Weisung an die Bundesanstalt für Arbeit gerichtet worden sei, wonach Arbeitserlaubnisse für eine Neuzulassung von Spezialitätenköchen aus der Türkei grundsätzlich abzulehnen sind, erscheint nicht sinnvoll. Hat das Arbeitsamt eine erforderliche Genehmigung zur Beschäftigung als Arbeitnehmer nicht erteilt bzw. in Aussicht gestellt, ist die Entscheidung der Ausländerbehörde daran gebunden, eine Aufenthaltsgenehmigung nach der Arbeitsaufenthaltsverordnung darf sie dann nicht erteilen, vgl. § 1 AAV.

In diesem Zusammenhang sollte nach Ansicht der AGAH auch die EU-Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft vom 29.06.2000 nicht außer Acht gelassen werden. Diskriminierung wird in Art.2 dieser EU-Richtlinie dahin definiert, dass es keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder ethnischen Herkunft geben darf. Die unmittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn eine Person aufgrund ihrer Rasse oder ethnischen Herkunft in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung erfährt, als eine andere Person erfährt oder erfahren würde.

Sofern im Rahmen der AAV keine unterschiedlichen Regelungen je nach Herkunftsland vorgesehen sind, würde sich eine Verhinderung des Hineinwachsens in Ansprüche nach dem ARB 1/80 durch eine Befristung der Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung auf 11 Monate, die nur türkische Staatsangehörige betrifft, auch im Hinblick auf die o. g. EU-Richtlinie problematisch darstellen.

Auch weitere noch nicht hinreichend geklärte assoziationsrechtliche Fragen, wie etwa die Auswirkungen der Strafhaft und ob Strafhaft zwangsläufig zum Erlöschen der assoziationsrechtlichen Rechtsposition des Betroffenen führt, wurde in der Stellungnahme vom 03.12.2001 thematisiert. Solange ein Strafgefangener als Freigänger im offenen Vollzug einer Erwerbstätigkeit nachgehen kann, hat er den regulären Arbeitsmarkt nicht verlassen, d. h., es müssen die Ausführungen zur Untersuchungshaft gelten (vgl. Entscheidung *Nazli* des EUGH).

Insbesondere die Position, dass die Regelungen des ARB 1/80 von ihrer Intention her die schrittweise rechtliche Gleichstellung türkischer Wanderarbeitnehmer mit EU-Bürgern beabsichtigen und daher der Begriff „Familienangehöriger“ weit ausgelegt und an die für EU-Bürger geltenden Bestimmungen angelehnt werden sollte, wurde in der Stellungnahme beibehalten.

Die intensive Auseinandersetzung mit diesem Gebiet brachte es mit sich, dass mehrere Fachtagungen, die diesem Thema gewidmet waren, besucht wurden:

- 01.12.2000: Europarecht für türkische Staatsangehörige, Institut für türkisch-europäische Studien, Frankfurt,



- 27.07.2001: Aufenthaltsrecht türkischer Staatsangehöriger, Frankfurt,
- 24.11.2001 Aktuelle Fragen des Assoziationsrechts EWG/Türkei, GefAA, Stuttgart.

Die von der AGAH erarbeitete, umfangreiche Stellungnahme ist komplett in der Geschäftsstelle erhältlich.

### **3.5.4 Asylbewerberleistungsgesetz**

Auch in diesem Berichtszeitraum hatte sich die AGAH mit den Auswirkungen des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) auseinanderzusetzen.

Auf die Frage, wann Leistungseinschränkungen nach §§ 1a bzw. 2 Abs.1 AsylBewLG gerechtfertigt sein können oder nicht, wurde die AGAH im April 2001 aufmerksam gemacht. In dem Ausgangsfall war aus gesundheitlichen Gründen (schwere Herzkrankheit) das Vorliegen der Voraussetzungen gemäß § 53 Abs.6 S.1 AuslG festgestellt worden. Die zuständige Ausländerbehörde ging dennoch davon aus, dass eine freiwillige Ausreise möglich wäre und Leistungseinschränkungen deshalb gerechtfertigt seien. Die AGAH setzte sich wegen dieses Vorgangs mit dem Hessischen Innenministerium und dem Hessischen Sozialministerium in Verbindung. Die erbetene nochmalige Überprüfung ergab, dass auf jeden Fall das festgestellte Ausreisehindernis einer – theoretischen – Ausreisemöglichkeit entgegensteht und die aufgeworfene Problematik aufgrund unzureichender Formulare, die verwendet wurden, zustande kam. Im Ergebnis konnte eine Änderung herbeigeführt und Abhilfe geschaffen werden.

### **3.5.5 Einbürgerung**

Mit der Umsetzung des Staatsangehörigkeitsrechtes (StAG) auf verwaltungsmäßiger Ebene hatte sich die AGAH bereits während des Jahres 1999 beschäftigt. Aber auch im Berichtszeitraum setzte sich die AGAH mit den Auswirkungen des geänderten Staatsangehörigkeitsrechts auf der Verwaltungsebene auseinander und machte auf notwendige, sinnvolle Änderungen aufmerksam.

Der von der Praxis zur einheitlichen Anwendung und Umsetzung benötigte Erlass einer „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht“ (StAR-VwV) war von der Bundesregierung beabsichtigt. Da die erforderliche Zustimmung des Bundesrates zum Erlass dieser Verwaltungsvorschrift zu Beginn des Jahres 2000 noch nicht vorlag, legte das Hessische Innenministerium Ende 1999 den fachlich unstrittigen Teil des Bundesentwurfs zusammen mit möglichen Bundesratsmodifikationen als „Vorläufige Anwendungshinweise zum Staatsangehörigkeitsrecht“ vor. Diese hatten zum Ziel, eine einheitliche Auslegung der Tatbestände und der einheitlichen Handhabung des Ermessens bei der Ausführung des Staatsangehörigkeitsgesetzes und der staatsangehörigkeitsrechtlichen Regelungen des Ausländergesetzes sicherzustellen.

### **Einbürgerungsanspruch gemäß § 40 b StAG**

Zur Unterrichtung der Eltern über den Einbürgerungsanspruch nach § 40 b StAG war den „Vorläufigen Anwendungshinweisen zum Staatsangehörigkeitsrecht“ ein Informationsblatt sowie ein Antragsvordruck beigelegt. Beides sollte über Grundschulen und Kindergärten den Sorgeberechtigten zugeleitet werden, da es sich bei § 40 b StAG um eine Übergangsregelung handelte und Anträge auf der Grundlage dieser Bestimmung bis spätestens 31.12.2000 zu stellen waren. Die AGAH unterstützte die Verbreitung dieser Infoblätter und wies alle Mitgliedsbeiräte auf dieses Infoblatt mit der Bitte um Weiterverteilung hin. Allerdings zeigte sich in der Folgezeit, dass dennoch die Weitergabe über die Schulen nicht in dem gewünschten Maß umgesetzt wurde. Ein entsprechendes Schreiben des Kreisausländerbeirates Offenbach, in dem dieser Sachverhalt ausführlich dargelegt wurde, wurde von der AGAH deshalb am 10.05.2000 an das HMdl mit der Bitte um Abhilfe weitergeleitet.

Die Regelung des § 40 b StAG besagt im Wortlaut: „Ein Ausländer, der am 1. Januar 2000 rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland und das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, ist auf Antrag einzubürgern, wenn bei seiner Geburt die Voraussetzungen des § 4 Abs.3 S.1 StAG vorgelegen haben und weiter vorliegen. Der Antrag kann bis zum 31. Dezember 2000 gestellt werden“.

Besondere Voraussetzungen, die z. B. an den Aufenthaltsstatus der Eltern gestellt wurden, ergaben sich durch den Hinweis auf § 4 Abs.3 S.1 StAG. Dies bedeutete, dass auch im Fall einer Antragseinbürgerung

gemäß § 40 b StAG zumindest ein Elternteil bei der Geburt des Kindes seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland gehabt haben und - auch bereits zu diesem Zeitpunkt - eine Aufenthaltsberechtigung oder seit drei Jahren eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besessen haben musste. Die geforderte Aufenthaltsberechtigung bzw. unbefristete Aufenthaltserlaubnis musste ferner auch noch zum Zeitpunkt der Antragstellung vorliegen.

Weitere Erschwernisse waren die strenge Fristenbindung und die Optionspflicht. Da es sich um eine Übergangsregelung handelte, waren Anträge auf der Grundlage dieser Bestimmung bis spätestens 31.12.2000 zu stellen! Das „Optionsmodell“, verbunden mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit von im Inland geborenen Kindern ausländischer Eltern, bedeutet, dass bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres eine Erklärung abzugeben ist, ob die deutsche oder die ausländische Staatsangehörigkeit fortgeführt werden soll. Da es sich auch nach einer Einbürgerung aufgrund des § 40 b StAG um Kinder handelt, die nach dem „ius soli“-Prinzip die deutsche Staatsangehörigkeit zusätzlich erwerben, müssen sie nach der Volljährigkeit bis spätestens zum 23. Lebensjahr „optieren“.

Die AGAH stellte in einem Rundschreiben an alle Ausländerbeiräte, das am 31.10.2000 versandt wurde, nochmals die Wichtigkeit und die Chancen einer Einbürgerung nach § 40 b StAG heraus und wies insbesondere auf den Fristablauf am 31.12.2000 hin.

Die AGAH setzte sich vehement und in vielfältiger Weise für eine Fortsetzung der „Kindereinbürgerung“ nach § 40 b StAG, verbunden mit einem Verzicht auf bzw. der Reduzierung der bisher erhobenen Gebühr in Höhe von 500,00 DM, ein.

In einem Gespräch, das Vertreter/innen der AGAH am 04.12.2000 mit dem Hessischen Innenminister Volker Bouffier führten, wurde dieser Wunsch ebenso diskutiert, wie auch in Schreiben über den Bundesausländerbeirat am 07.12.2000 an den Bundesinnenminister Otto Schily und an den Hessischen Innenminister am 04.01.2001 herangetragen. Ebenso wurde in einer Vielzahl weiterer Gespräche, die die Vorstandsmitglieder der AGAH führten, so z. B. mit Vertreter/innen des integrationspolitischen Arbeitskreises der CDU-Fraktion im Hessischen Landtag am 22.11.2000, Mitgliedern der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im

Hessischen Landtag am 18.12.2000, Mitgliedern der F.D.P.-Fraktion des Hessischen Landtags am 11.01.2001 bzw. der CDU-Fraktion des Hessischen Landtags am 17.01.2001, auf Unterstützung des Anliegens gedrängt.

Zwar wurde die Initiative der Bundesregierung, nachdem es nicht zu einer unmittelbaren Einigung gekommen war, dem Vermittlungsausschuss zugeleitet, gleichwohl kam es im Lauf des Jahres 2001 dort nicht zu einem Ergebnis und damit auch nicht zu einer Verlängerung der Regelung nach § 40 b StAG.

### **Ermäßigung von Einbürgerungsgebühren**

Mit der Umsetzung des Staatsangehörigkeitsrechtes auf verwaltungsmäßiger Ebene hat sich die AGAH auch während der Jahre 2000/2001 beschäftigt. Ausgangsfrage war der Einbürgerungsantrag eines türkischen Staatsangehörigen, dessen Antrag auf Gebührenermäßigung nicht zu einem zufriedenstellenden Ergebnis geführt hatte. Dieser Fall, der über das Einzelschicksal hinaus für eine Vielzahl vergleichbarer Fälle Relevanz aufwies, war für die AGAH Anlass, die behördliche Vorgehensweise bei Anträgen auf Gebührenermäßigung in Einbürgerungsverfahren innerhalb eines Gespräches, das Vertreter/innen der AGAH mit dem Hessischen Innenminister Volker Bouffier am 04.12.2000 führten, zu erörtern.

Ergänzende Ausführungen hierzu wurden schriftlich am 12.12.2000 und 08.01.2001 vorgetragen. Zeitgleich wurden die Ausländerbeiräte mit einem Rundschreiben um Mitteilung gebeten, ob weitere Fälle dieser Art bekannt geworden seien. In dem betreffenden Einzelfall konnte zwar letztlich keine Verbesserung erreicht werden, allerdings trug dieser Einzelfall wesentlich dazu bei, die Ermessensausübung bei der Gebührenreduzierung in Einbürgerungssachen besser nachzuvollziehen, als auch die Frage der Gebührenreduzierung ganz allgemein in diversen Gesprächen, die die Vorstandsmitglieder der AGAH mit Vertreter/innen der Fraktionen im Hessischen Landtag führten, besser darstellen zu können.

Ausweislich der Rückmeldungen der Ausländerbeiräte waren keine weiteren Problemfälle dieser Art zu verzeichnen.

Allerdings setzte sich die AGAH Ende 2001 nochmals mit den Kosten im

Zusammenhang mit Einbürgerungsverfahren auseinander. Mehrfach war von der AGAH gegenüber dem HMdI auf die folgende Situation hingewiesen worden: Grundlage für die Erteilung eines deutschen Reisepasses und Personalausweises ist die vollzogene Einbürgerung, d. h. diese können erst zeitgleich mit der Aushändigung der Einbürgerungsurkunde ausgegeben werden. Solange dies nicht erfolgt ist, benötigen Einbürgerungsbewerber noch ihren bisherigen Nationalpass. Sofern der bisherige Nationalpass während des noch laufenden Einbürgerungsverfahrens noch einmal verlängert werden muss, kann dies hohe Kosten mit sich bringen. Daher setzte sich die AGAH mit Schreiben an den Hessischen Innenminister vom 08.09.2001 mit dieser Situation auseinander und bat darum, in derartigen Fällen eine eilige Bearbeitung des Einbürgerungsantrages in Betracht zu ziehen. Dieser teilte mit, dass er in geeigneten Fällen die Anregung aufnehmen und den Einbürgerungsbehörden einen entsprechenden Hinweis geben wolle.

### **Bearbeitungsdauer von Einbürgerungsanträgen**

In den Bereichen der drei hessischen Regierungspräsidien waren unterschiedliche hohe Zuwachsraten bei den Einbürgerungsanträgen insgesamt zu verzeichnen.

In allen Regierungsbezirken war allerdings eine steigende Tendenz bei den nunmehr beantragten Einbürgerungen festzustellen. Es wurde damit gerechnet, dass sich dies zum Jahresende hin weiter verstärken werde. Durch die Zunahme der Antragszahlen wurden die Bearbeitungszeiten bei den Regierungspräsidien und die Verfahrensdauer in die Länge gezogen. Die Bearbeitungszeit eines Einbürgerungsverfahrens könnte dann bis zu 1,5 Jahren betragen. In einigen Fällen, die die Hinnahme von Mehrstaatigkeit betreffen, war zwar durchaus eine Verfahrensbeschleunigung festzustellen. Demgegenüber ist aber zu berücksichtigen, dass durch die Anforderung des Nachweises deutscher Sprachkenntnisse andere Anforderungen als bisher genauer zu prüfen sind. Auch die Prüfung dieser Voraussetzung wirkt sich auf die Bearbeitungszeiten aus. Gerade die personelle Situation bei den bearbeitenden Behörden wurde deshalb von der AGAH als von überragender Bedeutung angesehen, damit die Einbürgerungen unbürokratisch und zeitnah durchgeführt werden können und die positive Signalwirkung aufrechterhalten bleibt. Die AGAH setzte sich deshalb ausgehend von einem Antrag des Ausländerbeirates Kassel dafür ein, die Personalkapazitäten bei den beteiligten

kommunalen Behörden sowie den Regierungspräsidien zu erweitern, zumindest jedoch in der bisherigen Zahl sicherzustellen. Insbesondere wies die AGAH darauf hin, dass durch Neueinstellungen oder Abordnungen die erforderlichen Mitarbeiterzahlen dem erhöhten Antragsaufkommen angepasst werden sollten. Mit der Zielsetzung, die Einbürgerungsverfahren zu erleichtern und zu beschleunigen, würde es nicht im Einklang stehen, wenn aus einer Steigerung der Antragszahlen übermäßig lange Bearbeitungszeiten resultieren.

Die Steigerungen im Antragsvolumen konnten jedoch nicht gleichmäßig für alle Einbürgerungstatbestände beobachtet werden. Die hohen Anforderungen gerade bezüglich § 40 b StAG führten z. B. im Ergebnis dazu, dass von dieser Einbürgerungsmöglichkeit längst nicht in dem Maße Gebrauch gemacht wurde, wie allgemein und insbesondere von der Bundesregierung erwartet worden war. Gerade die Optionspflicht stellte für viele Eltern ein Argument gegen den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit für ihre Kinder dar. Aber auch der Umstand, dass dann ggf. Kinder und Eltern oder Geschwisterkinder untereinander unterschiedliche Staatsangehörigkeiten und Pässe haben würden, stieß die Betroffenen ab. Nicht zuletzt war auch die Höhe der Einbürgerungsgebühr von Bedeutung. Gerade kinderreiche Familien befürchteten, finanziell überfordert zu werden. Allerdings war auch feststellbar, dass die Anzahl der Anträge mit der Intensität der Hinweise auf die Möglichkeit und entsprechender Aufklärung proportional stieg. Die AGAH setzte sich deshalb in Zusammenarbeit mit dem Bundesausländerbeirat dafür ein, dass den betroffenen Eltern mehr Zeit eingeräumt werden sollte, um sich informieren und entscheiden zu können. Sie forderte auch auf Bundesebene eine drastische Reduzierung der Einbürgerungsgebühren (vgl. auch oben und 3.2.2).

### **Durchführung der Sprachprüfung**

Mit den Modalitäten der Einbürgerungsverfahren, insbesondere der Durchführung der Sprachprüfungen, befassten sich im Berichtszeitraum mehrere Anträge, die in das Plenum der AGAH eingebracht und in geeigneter Form anschließend umgesetzt wurden:

- 05.02.2000 Plenarsitzung Babenhausen: Antrag des Ausländerbeirats Karben zur Verwendung von Zeitungsartikeln bei der Sprachprüfung,
- 22.11.2000 Plenarsitzung Schöneck: Antrag des Ausländerbeirats Rüsselsheim zur Senkung der Einbürgerungsgebühren und dem Wegfall des Sprachtests für Migrant/innen der ersten Generation,
- 25.10.2001 Plenarsitzung Fulda: Antrag des Ausländerbeirats Kassel wegen der Prüfung der Deutschkenntnisse in Einbürgerungsverfahren.

Die AGAH sprach sich gegenüber dem HMdI in mehreren Schreiben (08.02.2000, 18.12.2001) zu den Bestimmungen zum Nachweis der Sprachkenntnisse als überarbeitungsbedürftig aus. Die besondere Situation der Einbürgerungsbewerber der ersten Generation, die Schulzeugnisse oder andere Sprachzertifikate zum Nachweis ihrer Sprachkenntnisse nicht vorlegen können, stand dabei ebenso im Mittelpunkt der Kritik, wie die Praxis, Sprachkenntnisse über das Lesen und die sinngemäße Wiedergabe von Zeitungsartikeln zu prüfen.

Obwohl die Angehörigen der ersten Migrantengeneration seit vielen Jahren hier leben und oftmals über eine Aufenthaltsberechtigung verfügen, ist es ihnen dennoch vielfach nicht möglich, sich einbürgern zu lassen. Diese Personengruppe war in der Regel in die Bundesrepublik Deutschland eingereist, um für einige Jahre hier zu arbeiten und sich damit eine bessere Lebensgrundlage im Heimatland zu schaffen. Auch von staatlicher Seite mangelte es daher an Angeboten zur Integrationsförderung bzw. an Angeboten, die deutsche Sprache zu erlernen. Die Sprachkenntnisse der ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der ersten Generation reduzierten sich auf die wenigen Worte und Sätze, die für eine Verständigung am Arbeitsplatz und für die ordnungsgemäße Ausführung ihrer Arbeit erforderlich waren. Nach dem Ausscheiden aus dem Berufsleben gingen diese wenigen Sprachkenntnisse wieder verloren, was u. a. auf gerontologische Ursachen zurückzuführen ist. Sofern die Ehepartner in den Arbeitsprozess nicht eingegliedert waren, erlernten diese in der Regel die deutsche Sprache überhaupt nicht. Darüber hinaus hatte der größte Teil dieser Arbeitnehmer/innen in ihrem Heimatland eine, an den hiesigen Verhältnissen gemessen, unzureichende Schulbildung genossen und war oft der Muttersprache in Wort und Schrift nur unzureichend mächtig. Insofern war es für diese

Migrant/innen oft unmöglich, ein Sprachzertifikat zu erwerben. Nunmehr noch den Erwerb des Zertifikates Deutsch oder eines gleichwertigen Sprachdiploms von ihnen zu verlangen, um den Voraussetzungen bei der Einbürgerung Genüge zu tun, wäre unzumutbar.

Die Alternative zum Nachweis der Sprachkenntnisse mittels eines Zertifikates in Form des Lesens und der Wiedergabe von Zeitungstexten, könnte auch für deutsche Staatsangehörige ohne Realschul-, Gymnasial- oder Hochschulabschluss möglicherweise Schwierigkeiten aufwerfen. Die Ausbildung der Mitarbeiter/innen der Einbürgerungsbehörden ist ferner nicht darauf ausgerichtet, linguale Fähigkeiten zu beurteilen bzw. beurteilen zu können.

Für Einbürgerungsbewerber, die älter als 50 Jahre sind und bereits seit mehr als 25 Jahren in der Bundesrepublik Deutschland leben, forderte die AGAH daher den Abbau der Hürden, die im Bereich des Nachweises der Sprachkenntnisse im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens bestehen.

Gegenüber dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung setzte sich die AGAH dafür ein, dass Zulassungsbeschränkungen ausländischer Staatsangehöriger zu deutschen Sprachkursen, für die Mittel über den Sprachverband DfaA zur Verfügung gestellt werden, abgebaut werden. Jeglicher auf Dauer angelegte Aufenthaltsstatus sollte für den Kurszugang ausreichen.

### **3.5.6 Sonstiges**

Zum Ausländer- und Asylrecht erreichten auch in den Jahren 2000/2001 zahlreiche, zumeist mündliche (telefonische) Anfragen von Ausländerbeiräten, aber auch Dritten die Geschäftsstelle, die nicht alle Erwähnung finden können. Soweit möglich, wurden Auskünfte sofort erteilt, in komplexeren Fällen musste zunächst recherchiert werden.



Auch der Fortbildung – sei es durch AGAH-eigene Veranstaltungen, sei es durch die Teilnahme an Seminaren anderer - wurde im Berichtszeitraum Beachtung geschenkt. In einer Vielzahl von Veranstaltungen zu den Themen Ausländerrecht, Staatsangehörigkeitsrecht und Europarecht waren Vertreter/innen der AGAH präsent.

Urlaubsreisen ins Ausland ohne (zusätzliche) Auslandsreisekrankenversicherung beinhalten ein finanzielles Risiko, denn in Ländern, mit denen die Bundesrepublik Deutschland nicht per Sozialversicherungsabkommen verbunden ist, muss die/der Kranke die Behandlungs- und Medikamentenkosten selbst bezahlen. Selbst in Ländern, mit denen ein Sozialversicherungsabkommen besteht, werden von manchen Ärzten die Berechtigungsscheine deutscher Krankenkassen nicht anerkannt. Die gesetzlichen Krankenkassen in Deutschland erstatten dann nur die Sätze, die für eine Behandlung im Inland fällig gewesen wären. Üblicherweise umfasst die Auslandsreise-Krankenversicherung keinen Versicherungsschutz für Reisen von in Deutschland wohnenden Ausländern in ihr Heimatland.

Nach einem Urteil des OLG Frankfurt am Main (Az.: 1 U 230/98 bzw. 2/2 O 24/98 LG Ffm.) ist bei Auslandsreise-Krankenversicherungen die Klausel: „Als Ausland gilt nicht das Staatsgebiet, dessen Staatsangehörigkeit die versicherte Person besitzt“ zu unterlassen. Die AGAH wandte sich deshalb mit Schreiben vom 06.06.2000 an das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen und bat um Informationen über die Handhabung der Versicherungsgesellschaften. Hierzu erhielt die AGAH die Information, dass die Staatsangehörigkeitsklausel (s. o.) von einigen Oberlandesgerichten verworfen wurde, aber die endgültige Entscheidung durch den Bundesgerichtshof noch abzuwarten sei.

Die Ausländerbeiräte wurden mit einem detaillierten Rundschreiben vom 03.07.2000 über die Ausgangslage und Entwicklung unterrichtet.



Ulrike Bargon