

B. Im Einzelnen

Zu Artikel 1: Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Bei der Anpassung der Inhaltsübersicht handelt es sich um Folgeänderungen zu den Einfügungen neuer Paragraphen in das Aufenthaltsgesetz. Bei den Änderungen von Überschriften wird auf die Begründung zum jeweiligen Gesetzesbefehl verwiesen.

Zu Nummer 2 (§ 1)

Klarstellung, dass die Regelungen sich nicht auf die Förderung der Integration beschränken.

Zu Nummer 3 (§ 2)

Zu Buchstabe a

Die Änderung dient der Umsetzung des Artikels 7 Abs. 1 Buchstabe b der Studentenrichtlinie und des Artikels 6 Abs. 2 Buchstabe b der Forscherrichtlinie. Beide Richtlinien sehen die verbindliche Festlegung und Bekanntgabe eines Mindestbetrages vor, der regelmäßig als ausreichend für die Sicherung des Lebensunterhalts gilt. Da die Richtlinien für den Krankenversicherungsschutz gesonderte Bestimmungen enthalten, beziehen diese Richtwerte die Krankenversicherungskosten nicht mit ein. Das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) sieht eine Berechnung des monatlichen Bedarfs anhand eines Grundbetrages, eines Zuschlages für den Wohnbedarf, eines etwaigen zusätzlichen Zuschlages für die Miet- und Nebenkosten, eines Zuschlages für die Krankenversicherung und eines weiteren Zuschlages für die Pflegeversicherung vor. Die Berechnung der ausreichenden Mittel zur Sicherung des Lebensunterhaltes von Studenten hat sich wegen der gesetzlichen Verweisung auf das Bundesausbildungsförderungsgesetz nach dieser Berechnungssystematik zu richten. Grundbetrag und Zuschläge sind in Folge dessen gesondert bekannt zu geben. Die Kosten für die Rückreise als einmalige Kosten sowie die Kosten für das Studium, die semesterweise anfallen, zählen nicht zu den monatlich erforderlichen Mitteln im Sinne des Artikels 7 Abs. 1 Buchstabe b Satz 2 der Studentenrichtlinie und müssen daher nicht nach dieser Vorschrift bekannt gegeben werden. Ein Nachweis der

Deckung der Rückreisekosten wird vor der Einreise bereits aus dem Grunde nicht gefordert, weil Studenten nach § 16 Abs. 4 die Möglichkeit haben, nach Beendigung des Studiums in Deutschland zu verbleiben, um hier erwerbstätig zu sein. Ebenso ist die Deckung der Studienkosten, die nicht zum Lebensunterhalt zählen (etwa Studiengebühren), nicht nachzuweisen, da die Bildungseinrichtung die Möglichkeit hat, die Zulassung zum Studium von einer entsprechenden Deckung abhängig zu machen.

Öffentliche Mittel sind nicht anrechenbar, es sei denn, sie werden gewährt, um den Aufenthalt im Bundesgebiet zu ermöglichen; dies kann insbesondere bei aus öffentlichen Mitteln gewährten Stipendien oder bei Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz der Fall sein, sofern letztere unter den tatbestandlich engen Voraussetzungen des § 8 BAföG gewährt werden. Der Kinderzuschlag ist wie das Kindergeld zu behandeln, da er europarechtlich eine Familienleistung wie das Kindergeld darstellt.

Die Bekanntgabe des Mindestbetrages für das jeweilige Kalenderjahr erfolgt durch das Bundesministerium des Innern.

Zu Buchstabe b

Durch die Vorschrift wird in das Aufenthaltsgesetz ein neuer § 2 Abs. 7 eingefügt, der den Begriff des „langfristig Aufenthaltsberechtigten“ definiert. Da dieser Begriff an verschiedenen Stellen des geänderten Aufenthaltsgesetzes verwendet wird, ist zur Vereinfachung der Rechtsanwendung seine Definition an dieser Stelle geboten. Der Begriff umfasst diejenigen, die in anderen Anwenderstaaten der Daueraufenthalt-Richtlinie die Rechtsstellung besitzen. Durch die Formulierung „verliehen und nicht entzogen wurde“ wird klargestellt, dass die Rechtsstellung auf Grund eines Verwaltungsaktes auf Antrag und nicht etwa bereits bei Erfüllung der Voraussetzungen erworben wird. Zudem wird durch die Worte „und nicht entzogen“ klargestellt, dass die Rechtsstellung im Sinne der Definition fortbesteht, bis sie entzogen wird und nicht etwa bereits dann entfällt, wenn die Voraussetzungen für eine Entziehung gegeben sind. Der Besitz der Rechtsstellung ist regelmäßig durch einen Aufenthaltstitel nachzuweisen, in dem in einer der Amtssprachen der Europäischen Union der Vermerk „Daueraufenthalt-EG“ enthalten ist. Es genügt also nicht jeder Daueraufenthalts- oder langfristiger Aufenthaltstitel. Beim Besitz eines entsprechenden Aufenthaltstitels kann vermutet werden, dass die Rechtsstellung nicht entzogen wurde; der Umstand einer Entziehung würde sich aber im Verfahren nach dem neuen § 91c erweisen. Da die Richtlinie aber hinsichtlich der Geltendmachung der Rechtsstellung nicht an die Vorlage eines solchen Aufenthaltstitels anknüpft, sind auch alternative Nachweise, etwa eine Auskunft der Behörden des Mitgliedstaates, als Nachweis für die Rechtsstellung

oder deren Verlust denkbar; die Darlegungs- und Beweislast für den Besitz der Rechtsstellung trifft nach § 82 Abs. 1 den Ausländer, der sich auf die Rechtsstellung beruft. Langfristig Aufenthaltsberechtigte, die in Deutschland diese Rechtsstellung besitzen, erhalten zum Nachweis dieser Rechtsstellung den Aufenthaltstitel „Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG“ nach § 9a.

Zu Nummer 4 (§ 3)

Die Anfügung hat klarstellenden Charakter. Sie lässt die Verpflichtung zur Passbeschaffung nach § 48 Abs. 3 und die Pflichten nach § 56 AufenthV unberührt.

Zu Nummer 5 (§ 4)

Zu Buchstabe a

Redaktionelle Änderungen auf Grund der Einführung des neuen Aufenthaltstitels „Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG“.

Zu Buchstabe b

Die neuen Sätze 1 und 2 dienen der Klarstellung, dass auch die selbständige Erwerbstätigkeit nur ausgeübt werden darf und nur derjenige mit der Erbringung von Dienst- oder Werkleistungen beauftragt werden darf, der über eine entsprechende Erlaubnis im Aufenthaltstitel verfügt. Satz 3 enthält wie die Vorfassung eine klarstellende Verweisung auf Sonderregelungen. Satz 4 spricht die Verpflichtung aus, sich vor einer Beschäftigung davon zu überzeugen, dass diese Person entweder nicht Ausländer oder zur Ausübung der Erwerbstätigkeit berechtigt ist. Hierdurch wird der Maßstab der Fahrlässigkeit im Sinne des § 404 SGB III konkretisiert. Die Prüfungspflicht besteht bei der Beauftragung mit Dienst- und Werkleistungen nur im Falle der Nachhaltigkeit, also etwa nicht bei gelegentlichen Hilfeleistungen, Beauftragungen im Rahmen von Kontakten in Ladengeschäften oder in ähnlich flüchtigen Situationen, bei Gefälligkeiten gegen kein oder geringes Entgelt oder im Rahmen der Nachbarschaftshilfe. Die leichtfertige Beauftragung zu Werk- oder Dienstleistungen entgegen dem Beauftragungsverbot des neuen Satzes 2 wird nach dem neuen § 98 Abs. 2a sanktioniert.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur, wodurch klargestellt wird, dass türkische Inhaber einer Niederlassungserlaubnis oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG nicht einer Aufenthaltserlaubnis zum Nachweis eines ihnen zustehenden Assoziationsrechts bedürfen.

Zu Nummer 6 (§ 5)

Zu Buchstabe a

Die Änderung ist redaktioneller Natur. Das Regelerfordernis der Erfüllung der Passpflicht nach § 3 wird in einer eigenen Nummer geregelt, damit Bezugnahmen vereinfacht werden.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu § 9a.

Zu Buchstabe c

Die Aufnahme von § 25 Abs. 4a in Satz 1 dient der Umsetzung der Opferschutzrichtlinie. In der Regel ist der Aufenthalt dieser Personengruppe rechtswidrig, da entweder bereits die Einreise unerlaubt erfolgte oder der ursprünglich rechtmäßige Aufenthalt mit einem Touristenvisum durch die – im Fall von Frauenhandel – Aufnahme erzwungener Prostitution, spätestens aber mit Ablauf des Touristenvisums unerlaubt wird. Zudem besitzen diese Personen oftmals keinen Pass, etwa weil er ihnen von den Tätern abgenommen wurde. Um diesem Personenkreis die in der Richtlinie vorgesehene Erteilung eines Aufenthaltstitels zum vorübergehenden Aufenthalt zu ermöglichen, sieht Artikel 3 Abs. 1 der Opferschutzrichtlinie vor, dass eine unerlaubte Einreise und die Nichterfüllung der Passpflicht hierfür unschädlich sind. Des Weiteren sind nach Artikel 9 Abs. 1 i. V. m. Artikel 7 Abs. 1 der Richtlinie Mittel zur Sicherstellung des Lebensunterhalts zu gewähren, wenn der Ausländer nicht über ausreichende Mittel verfügt, so dass von der Unterhaltssicherung als Voraussetzung für die Erteilung der für Opfer des Menschenhandels vorgesehenen Aufenthaltserlaubnis abzusehen ist. Diese Richtlinienvorgaben bedingen, eine Ausnahme von den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 bis 2 und 4 und Absatz 2 zu bestimmen. Satz 2 entspricht dem bisher geltenden Recht. In Satz 3 wird den Ausländerbehörden in Anlehnung an die jüngere verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung ausdrücklich die Möglichkeit eröffnet, einem Ausländer einen Aufenthaltstitel zu erteilen, ohne dass Ausweisungsgründe „verbraucht“ werden. Eine solche Handhabe ist insbesondere dann sinnvoll, wenn es die Behörde als wahrscheinlich erachtet, dass es letztendlich nicht zu einer Ausweisung kommt, allerdings eine nähere Prüfung noch vorbehalten bleiben soll (z.B. Abwarten des Ausgangs eines gegen den Ausländer anhängigen strafrechtlichen

Ermittlungsverfahrens), oder wenn ein lang andauerndes Ausweisungsverfahren durchgeführt wird. In solchen Fällen müsste die Ausländerbehörde, wenn die Möglichkeit der Erteilung des Aufenthaltstitels unter Vorbehalt nicht möglich wäre, den Ausländer auf die Titelfiktion (§ 81) verweisen oder den „Verbrauch“ eines Ausweisungsgrundes akzeptieren. Durch das Erfordernis der Benennung der vorbehaltenen Ausweisungsgründe besteht Rechtssicherheit hinsichtlich des Umfangs des Vorbehalts. Der Vorbehalt muss nicht in den Aufenthaltstitel aufgenommen werden; es genügt, wenn er dem Ausländer in anderer Weise, etwa durch ein Begleitschreiben, mitgeteilt wird. Er steht der Eignung des Aufenthaltstitels für Reisen nach Artikel 21 des Schengener Durchführungsübereinkommens nicht entgegen.

Zu Nummer 7 (§ 6)

Es handelt sich um Folgeänderungen zu § 9a.

Zu Nummer 8 (§ 8)

Zu Buchstabe a

Mit der Änderung in Absatz 3 Satz 2 und 3 wird die bereits in Absatz 3 Satz 2 enthaltene Möglichkeit zur Ablehnung der Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis ausdifferenziert. Bei wiederholter und gröblicher Verletzung der Pflicht zur Teilnahme am Integrationskurs (tatbestandliche Eingrenzung) reduziert sich im Falle einer Ermessensentscheidung das Ermessen auf eine Soll-Versagung. Im Falle eines Anspruchs auf Verlängerung reduziert sich dieses auf eine Kann-Versagung.

Zu Buchstabe b

Die Ausnahmeregelung ist europarechtlich geboten, da nach der Qualifikationsrichtlinie die Verlängerung des Aufenthaltstitels von Asylberechtigten, Flüchtlingen und subsidiär geschützten Ausländern (vgl. § 25 Abs. 1, 2 und 3) nur aus zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung versagt werden kann. Der Verstoß gegen die Pflicht zur Teilnahme am Integrationskurs erfüllt diese Voraussetzungen nicht. Zwar ist § 8 Abs. 3 bereits durch § 26 Abs. 3 grundsätzlich ausgeschlossen, da der Ausländer eine Niederlassungserlaubnis erhält. Jedoch kann auch bei einer nach § 25 Abs. 1 oder Abs. 2 erteilten Aufenthaltserlaubnis im Einzelfall eine bloße Verlängerung in Betracht kommen, wenn das BAMF die in § 26 Abs. 3 erwähnte Mitteilung (noch) nicht getätigt hat. Die Aufnahme von § 25 Abs. 4a hat klarstellenden Charakter, da diese Personengruppe auf Grund ihres nur

vorübergehenden Aufenthalts nicht integrationsbedürftig ist und somit auch nicht unter die Regelung des § 44 fällt.

Zu Nummer 9 (§ 9)

Zu Buchstabe a

Durch die Änderung wird der Umstand berücksichtigt, dass der durch das Siebte Gesetz zur Änderung des Bundesvertriebenengesetzes neu gefasste § 23 Abs. 2 eine Nebenbestimmung zur Niederlassungserlaubnis zulässt.

Zu Buchstabe b

Der Text des § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 wird an den Text des neuen § 9a Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 angepasst. Dies dient zum einen der in § 9a Abs. 1 Satz 2 und 3 ausdrücklich geregelten Parallelität von Niederlassungserlaubnis und Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG, zum anderen soll möglichen Missverständnissen begegnet werden. Der bisherige Text von Nummer 4, wonach die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis voraussetzte, dass der Ausländer in den letzten drei Jahren nicht wegen einer vorsätzlichen Straftat zu einer Jugend- oder Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten oder einer Geldstrafe von 180 Tagessätzen verurteilt worden ist, führte zu Unklarheiten. Diese Bestimmung wurde in das Aufenthaltsgesetz übernommen, um zu vermeiden, dass durch die Nichtübernahme das Signal gesetzt würde, erhebliche Straftaten hinderten nicht die Entstehung eines Daueraufenthaltsrechts. Dabei wurde davon ausgegangen, dass der Regelversagungsgrund des § 5 Abs. 1 Nr. 2 neben der Voraussetzung des § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 anwendbar bleibt, also das Vorhandensein von Ausweisungsgründen in der Regel und erhebliche Vorstrafen über der Schwelle des § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 stets die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis ausschließen lassen. Anforderungen, die für jede Aufenthaltserlaubnis gelten würden, müssten erst recht für die Niederlassungserlaubnis bestehen. Diese Auffassung wurde von Teilen der Rechtsprechung nicht geteilt, die davon ausgingen, dass § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 mit Rücksicht auf den vorangegangenen längeren Aufenthalt des Ausländers eine verdrängende Spezialregelung gegenüber § 5 Abs. 1 Nr. 2 darstelle. Zudem wurde von verschiedenen Seiten kritisiert, die Schwelle des § 9 Abs. 2 Nr. 4 liege zu hoch. Durch die Neufassung wird nun nach dem Vorbild des Artikels 6 Abs. 1, 2. Unterabsatz der Daueraufenthalt-Richtlinie anstelle eines starren Kriteriums eine Abwägung vorgesehen, wodurch eine Abwägung zwischen den Interessen des Ausländers und den Ordnungsbelangen vorgesehen wird. Hierdurch wird auch vermieden, dass ein in dieser Hinsicht unnötiger Unterschied zwischen

den Anforderungen entsteht, die für die Erteilung der jeweiligen dauerhaften Rechtsstellung nach § 9 einerseits und nach § 9a andererseits gestellt werden.

Zu Buchstabe c

Die Fristenregelung in § 9 Abs. 4 Satz 1 ist wegen der Änderung der dort in Bezug genommenen Vorschrift zu streichen. Zudem soll hierdurch klargestellt werden, dass § 9 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 keine ausschließende Wirkung gegenüber den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen in § 5 hat. Dies gilt insbesondere für § 5 Absatz 4 Satz 1 sowie § 5 Absatz 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 54 Nr. 5 und 5a. Die Ergänzung durch Nummer 3 entspricht der Regelung im neuen § 9b Satz 1 Nr. 4.

Zu Nummer 10 (§§ 9a bis 9c)

Durch die neuen §§ 9a bis 9c werden die Vorgaben der Daueraufenthalt-Richtlinie, insbesondere der dortigen Artikel 3 bis 8, umgesetzt. Die Daueraufenthalt-Richtlinie knüpft an die Entstehung eines Daueraufenthaltsrechts andere Voraussetzungen als das Aufenthaltsgesetz an die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis. Zur Umsetzung der Richtlinie wird daher daneben die unveränderte Niederlassungserlaubnis nach § 9 beibehalten und ein neuer Aufenthaltstitel „Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG“ eingeführt.

Nach den Vorgaben der Richtlinie ist der Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten hinsichtlich der damit verbundenen Rechtsfolgen durchweg mindestens so günstig ausgestaltet wie die Rechtsstellung eines Inhabers einer „nationalen“ Niederlassungserlaubnis. Es würde vor diesem Hintergrund keinen Sinn machen, wenn Ausländer, die nach der Daueraufenthalt-Richtlinie den Status eines langfristig Daueraufenthaltsberechtigten beanspruchen können, diesen unter wesentlich leichteren Voraussetzungen erhalten könnten als eine nationale Niederlassungserlaubnis nach § 9, die nur gleiche oder weniger Rechte vermittelt. Daher sind die neuen §§ 9a bis 9c so gestaltet worden, dass - über die Mindestanforderungen hinaus - die Voraussetzungen der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG so festgelegt sind, dass diese denen der Niederlassungserlaubnis im Wesentlichen entsprechen.

Nach Artikel 13 Satz 1 der Daueraufenthalt-Richtlinie können die Mitgliedstaaten für die Ausstellung dauerhafter oder unbefristeter Aufenthaltstitel günstigere Voraussetzungen als in der Richtlinie vorgesehen einräumen. Hierunter fallen die Niederlassungserlaubnis (§§ 19, 21 Abs. 4, § 23 Abs. 2, § 26 Abs. 3 und 4, § 28

Abs. 2, § 31 Abs. 3, §§ 35 und 38 Abs. 1 Nr. 1). Diese berechtigen nach Artikel 13 Satz 2 der Daueraufenthalt-Richtlinie, jedoch nicht zur Mobilität. Dies hat zur Folge, dass die Rechtsstellung des langfristig Aufenthaltsberechtigten nur unter den in der Richtlinie benannten und nicht einseitig unter günstigeren Voraussetzungen anderer Aufenthaltstitel gewährt werden kann.

Nach der Daueraufenthalt-Richtlinie kann der Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten nicht Ausländern erteilt werden, die eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen besitzen. Der Status eines mit Mobilitätsrechten ausgestatteten langfristig Aufenthaltsberechtigten, der einen Aufenthaltstitel mit dem Vermerk „Daueraufenthalt-EG“ besitzt, darf ihnen wegen Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 13 der Daueraufenthalt-Richtlinie nicht erteilt werden. Die Kommission beabsichtigt, zu diesem Personenkreis eine eigene Richtlinie vorzulegen. Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis an diesen Personenkreis sollen im Vergleich zur früheren Rechtslage zumindest bis zur Umsetzung einer solchen Richtlinie im Wesentlichen gleich bleiben.

Der sich aus der Daueraufenthalt-Richtlinie ergebende Regelungsbedarf wird im Wesentlichen mit den neuen §§ 9a bis 9c umgesetzt.

Zu § 9 a

Zu Absatz 1

Die Anlehnung von Absatz 1 an die Regelung in § 9 Abs. 1 verdeutlicht insbesondere die Gemeinsamkeit eines unbefristeten und weitestgehend unbeschränkten Aufenthaltstitels. Zudem wird dies durch die rechtsfolgenorientierte Gleichstellung mit der Niederlassungserlaubnis in Satz 3 deutlich.

Zur Vermeidung umfangreicher Folgeänderungen in anderen Gesetzen wird – auch vor dem Hintergrund des Artikels 11 der Daueraufenthalt-Richtlinie, sowie aus dem Grund, dass die Rechtsstellung aufenthaltsrechtlich derjenigen der Inhaberschaft einer Niederlassungserlaubnis im Ergebnis entspricht – festgelegt, dass Inhaber einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG Inhabern einer Niederlassungserlaubnis gleichgestellt sind, sofern andere Gesetze an die Inhaberschaft einer Niederlassungserlaubnis anknüpfen. Für in anderen Mitgliedstaaten langfristig Aufenthaltsberechtigte gilt § 9a Abs. 1 Satz 3 nicht.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 werden die allgemeinen Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG aufgeführt.

Zu Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 (fünfjähriger rechtmäßiger Aufenthalt)

Artikel 4 der Daueraufenthalt-Richtlinie sieht als Voraussetzung für die Erteilung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten vor, dass sich ein Ausländer fünf Jahre lang ununterbrochen rechtmäßig in dem Mitgliedstaat aufgehalten haben muss. Diese Voraussetzung wird in Nummer 1 wiedergegeben. Zeiten des Besitzes eines nationalen Visums werden nach § 6 Abs. 4 Satz 3 angerechnet.

Zu Absatz 2 Satz 1 Nr. 2

Bei der Erteilung der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG ist auf die Dauerhaftigkeit und Regelmäßigkeit der Erzielung von Einkünften und auf die Lebensunterhaltssicherung der gesamten im Bundesgebiet lebenden Familie abzustellen. Dabei wird die Familie als durch Unterhaltspflichten miteinander verbundene Wirtschaftsgemeinschaft verstanden.

Zu Absatz 2 Nr. 3 und 4

Die Nummer 3 und 4 entspricht im Wortlaut dem § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 7 und 8. Bei den Erfordernissen des Vorhandenseins ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache und des Vorhandenseins von Grundkenntnissen der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet handelt es sich um Integrationsanforderungen nach Artikel 5 Abs. 2 der Daueraufenthalt-Richtlinie.

Zu Absatz 2 Satz 1 Nr. 5

Die Formulierung von Nummer 5 wurde an die Neuregelung des § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 angepasst. § 9a Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 entspricht dem Ausschlussgrund des Artikels 6 Abs. 1 der Daueraufenthalt-Richtlinie. Nach der Richtlinie ist eine Abwägung zwischen den für einen Daueraufenthalt sprechenden privaten Interessen eines Ausländers und den hiergegen sprechenden öffentlichen Interessen vorzunehmen. Wie bei § 9 Absatz 4 soll durch die Neuregelung klargestellt werden, dass § 9 Absatz 2 Nr. 5 keine ausschließende Wirkung gegenüber den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen in § 5 hat. Dies gilt insbesondere für § 5 Absatz 4 Satz 1 sowie § 5 Absatz 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 54 Nr. 5 und 5a.

Zu Absatz 2 Satz 1 Nr. 6

Nummer 6 entspricht dem Wohnraumerfordernis nach § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 9. Nach Artikel 7 Abs. 1, 2. Unterabsatz der Daueraufenthalt-Richtlinie kann ausreichender Wohnraums zum Nachweis der materiellen Voraussetzungen des Daueraufenthaltsrechts gefordert werden. Die Regelung zum Nachweis ausreichenden Wohnraums ist in Artikel 7 Abs. 1 Unterabsatz 2, statt in Artikel 5 der Daueraufenthalt-Richtlinie aufgenommen worden, um einen Gesamtkompromiss zu ermöglichen. Im Einvernehmen mit der Kommission und dem Ratssekretariat stellt

diese Verschiebung der Regelung keine inhaltliche Änderung dar. Der Nachweis ausreichenden Wohnraums sollte danach weiterhin als eigenständige Erteilungsvoraussetzung vorgesehen werden. Nach Artikel 249 Unterabsatz 3 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft sind Richtlinien für jeden Mitgliedstaat hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, nicht jedoch hinsichtlich der Form und der Mittel. Artikel 7 Abs. 1 Unterabsatz 2 eröffnet damit den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, den Nachweis ausreichenden Wohnraums als Erteilungsvoraussetzung vorzusehen. Die in § 9 vorgegebene Systematik, wonach das Wohnraumerfordernis sowie die Lebensunterhaltssicherungspflicht eigenständige Voraussetzungen sind, macht es erforderlich, diese Struktur auch auf § 9a zu übertragen. Nur so kann die bezweckte Parallelität der Regelungen gewährleistet werden.

Zu Absatz 3

In der Aufzählung der Ausschlussstatbestände des § 9a Abs. 3 Nr. 2 bis 5 wurden die in Artikel 3 Abs. 2 der Daueraufenthalt-Richtlinie aufgeführten Beschränkungen des Anwendungsbereichs der Daueraufenthalt-Richtlinie umgesetzt.

In Absatz 3 Nr. 1 bis 3 wird auf das Bestehen jeweils eines bestimmten Aufenthaltsstatus nicht nur im Bundesgebiet, sondern auch in anderen Mitgliedstaaten abgestellt. Dies ist durch Artikel 3 Abs. 2 der Daueraufenthalt-Richtlinie vorgegeben. Anders als Artikel 4 Abs. 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie stellt Artikel 3 Absatz 2 nicht auf den „betreffenden Mitgliedstaat“ ab. Artikel 4 Abs. 2 der Richtlinie regelt nämlich die Anrechenbarkeit von Zeiten und nicht die Frage der Anwendbarkeit. Der systematische Unterschied zwischen Artikel 3 einerseits und Artikel 4 Abs. 2 der Richtlinie andererseits wird vor allem anhand der Regelungen zu Studenten deutlich: Zum einen sind Studenten nach Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe a der Richtlinie aus ihrem Anwendungsbereich ausgenommen, zum anderen werden aber nach Artikel 4 Abs. 2, 2. Unterabsatz der Richtlinie Studienzeiten zur Hälfte angerechnet. Danach können Ausländer während ihres Aufenthalts zum Zweck des Studiums die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten nicht erwerben, wohingegen sie die Rechtsstellung grundsätzlich beanspruchen können, wenn sie sich nach Beendigung des Aufenthalts zum Zweck des Studiums zu einem anderen Zweck (der nicht in Artikel 3 Abs. 2 der Richtlinie erwähnt ist) im betreffenden Mitgliedstaat aufhalten; die Studienzeiten werden dann zur Hälfte angerechnet.

Zu Nummer 1

Die Daueraufenthalt-Richtlinie findet nach Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe b bis d keine Anwendung auf Flüchtlinge oder nach nationalem Recht subsidiär Geschützte. Der Begriff der subsidiären Schutzform in Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe c ist weitergehender

als der in der Qualifikationsrichtlinie, da er auch nach nationalem Recht vorgegebene Schutzformen umfasst. Da die Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes mit Ausnahme des Aufenthaltstitels nach § 23 Abs. 2 an Flüchtlinge oder subsidiär Geschützte erteilt werden, ist dieser Personenkreis aus dem Anwendungsbereich des § 9a Abs. 2 herausgenommen. Da die Qualifikationsrichtlinie nach der Daueraufenthalt-Richtlinie erlassen wurde und lediglich Mindestkriterien für den subsidiären Schutz vorsieht, kann sie nicht zu einer gegenteiligen Auslegung führen.

Zu Nummer 2

Ausländer, die lediglich einen Antrag auf Flüchtlingsanerkennung oder Gewährung subsidiären Schutzes gestellt haben werden in Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe b bis d der Daueraufenthalt-Richtlinie vom Erwerb der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten ausgeschlossen.

Zu Nummer 3

Diplomaten und andere Personen, die insbesondere nach den Wiener Übereinkommen über diplomatische und konsularische Beziehungen eine besondere Rechtsstellung genießen, werden in Umsetzung von Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe f der Daueraufenthalt-Richtlinie vom Erwerb der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten ausgeschlossen. Der in § 1 Abs. 2 Nr. 2 geregelte Grundsatz, wonach das Aufenthaltsgesetz auf diesen Personenkreis grundsätzlich keine Anwendung findet, wird durch diese Regelung hinsichtlich der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG auf den Geltungsbereich der Richtlinie erweitert.

Zu Nummer 4 und 5

Mit den Nummern 4 und 5 wird die Erteilung der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG an Personen ausgeschlossen, die sich zum Studium, zur Berufsausbildung oder zu einem anderen seiner Natur nach vorübergehenden Zweck im Bundesgebiet aufhalten. Die entsprechenden Gründe werden beispielhaft aufgezählt. Die Aufzählung des Falles des Buchstaben a ist neben der Erwähnung der Fälle des Buchstaben b erforderlich, weil nicht jeder Aufenthalt nach Buchstabe a mit einer Befristung nach § 8 Abs. 2 einhergeht: Die Möglichkeit des § 8 Abs. 2 wird in der Praxis nur auf den jeweils letzten Aufenthaltstitel angewendet, der zur Ausübung einer von vornherein zeitlich beschränkten Beschäftigung ausgestellt wird. Beträgt die Höchstbeschäftigungsdauer nach der Beschäftigungsverordnung beispielsweise vier Jahre, ist es dennoch nicht unüblich, dass zunächst eine Aufenthaltserlaubnis für zwei Jahre ausgestellt wird, die dann für weitere zwei Jahre verlängert werden kann. Nur die letzte dieser Aufenthaltserlaubnisse wird mit einer Einschränkung nach

§ 8 Abs. 2 versehen, weil ansonsten bereits die erste Aufenthaltserlaubnis nicht verlängert werden könnte. Von besonderer Bedeutung ist die Regelung in § 9a Abs. 3 Nr. 5 Buchstabe c, wonach für den nachgezogenen Familienangehörigen die Erteilung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten nicht in Betracht kommt, wenn auch der Stammberechtigte wegen der vorübergehenden Natur des Aufenthaltsrechts hierzu nicht berechtigt wäre. Eine Ausnahme gilt, wenn bei einer Aufhebung der Lebensgemeinschaft ein eigenständiges Aufenthaltsrecht entstehen würde. In diesem Fall darf das Zusammenleben des Familienangehörigen mit dem Stammberechtigten – auch im Hinblick auf Artikel 6 GG – im Vergleich zu einer Trennung zu Nachteilen nicht führen.

Zu § 9b

Zu Satz 1 Nr. 1

In Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a wird von der nach Artikel 4 Abs. 3, 3. Unterabsatz der Richtlinie vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Auslandsaufenthalt von Ausländern, die sich im Rahmen einer vorübergehenden Entsendung aus beruflichen Gründen im Ausland aufgehalten haben, als Zeit eines Inlandsaufenthalts anzurechnen. Solche beruflich bedingten Auslandsaufenthalte führen vor allem höher qualifizierte Ausländer, wie etwa Wissenschaftler, qualifizierte Dienstleister oder Führungskräfte der Wirtschaft durch. Voraussetzung für die Anrechnung nach dieser Vorschrift ist zum einen, dass berufliche und nicht private Gründe den Hauptanlass für den Auslandsaufenthalt bildeten. Zum anderen wird klargestellt, dass die Ausländerbehörde eine verlängerte Wiedereinreisefrist nach § 51 Abs. 1 Nr. 7 bestimmen kann oder die Dauer jedes einzelnen anzurechnenden Auslandsaufenthaltes sechs Monate nicht überschritten hat, was die Bestimmung der Wiedereinreisefrist nach § 51 Abs. 1 Nr. 7 entbehrlich macht. Die Anknüpfung an die Entscheidung der Ausländerbehörde nach § 51 Abs. 1 Nr. 7 ist erforderlich, um klarzustellen, dass Auslandsaufenthalte, die nach dieser Vorschrift zum Erlöschen des Aufenthaltstitels führen würden, zumindest nach § 9b Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a vollständig nicht anrechnungsfähig sind. § 9b Satz 1 Nr. 2 bleibt hiervon unberührt.

In Satz 1 Nr. 1 Buchstabe b wird für übrige Auslandsaufenthalte die Anrechnungsvorschrift des Artikels 4 Abs. 3, 1. Unterabsatz, der Richtlinie umgesetzt.

Zu Satz 1 Nr. 2

Durch Satz 1 Nr. 2 wird die Regelung in § 9 Abs. 4 Nr. 1 sinngemäß übernommen. Ehemaligen Inhabern einer Niederlassungserlaubnis, deren Aufenthaltstitel durch einen Auslandsaufenthalt erloschen ist, wird mit der Anrechnungsvorschrift der Wiedererwerb der Rechtsstellung unter erleichterten Voraussetzungen ermöglicht.

Dasselbe gilt für Ausländer, die zwar keine Niederlassungserlaubnis, aber eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG besaßen. Die Anrechnung ist nach Artikel 4 Abs. 3, 2. Unterabsatz der Daueraufenthalt-Richtlinie zulässig. Denn die Privilegierung von ehemals niedergelassenen Ausländern nach § 9 Abs. 4 stellt einen „spezifischen Grund“ im Sinne des Artikel 4 Abs. 3 2. Unterabsatz der Richtlinie dar. Ziel der Richtlinie ist es, die Umgehung der in Artikel 4 Abs. 1 der Richtlinie geregelte Frist von fünf Jahren zu vermeiden. Eine Anrechnung kann daher grundsätzlich nur unter den Bedingungen des Artikel 4 Abs. 2 Unterabsatz 2 und Absatz 3 Unterabsatz 1 der Richtlinie erfolgen. Artikel 4 Abs. 2 Unterabsatz 2 ist eine Ausnahmeregelung zu Artikel 4 Abs. 3 Unterabsatz 1. Gleichwohl steht die hier eingeführte Regelung des § 9b Satz 1 Nr. 2 dem Ziel des Artikel 4 der Richtlinie nicht entgegen. Denn die Privilegierung bezieht sich nur auf ehemalig niedergelassene Ausländer, die daher über eine enge Beziehung zu Deutschland verfügen. Zudem werden nur Aufenthaltszeiten im Bundesgebiet bis maximal vier Jahre angerechnet. Zugleich wird damit die zwingend ausgestaltete Vorgabe des Artikels 9 Abs. 5 der Daueraufenthalt-Richtlinie umgesetzt, wonach nach einem Verlust der Rechtsstellung eines dauerhaft Aufenthaltsberechtigten, die nicht auf schuldhaftes Verhalten zurückzuführen ist, ein vereinfachtes Verfahren für die Wiedererlangung der Rechtsstellung vorzusehen ist. Die Umsetzung erfolgt derart, dass es für die Wiedererlangung der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG – sofern ansonsten die allgemeinen Voraussetzungen erfüllt sind – nicht erforderlich ist, dass die Mindestaufenthaltszeit im Bundesgebiet erneut vollständig zurückgelegt wird, sondern dass bis zu vier Jahre angerechnet werden. Diese Erleichterung betrifft vor allem Ausländer, die nur deshalb ihre Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG verloren haben, weil sie sich länger als zwölf Monate außerhalb des Gebietes der Anwenderstaaten der Daueraufenthalt-Richtlinie aufgehalten haben, oder weil sie in einem anderen Mitgliedstaat langfristig Daueraufenthaltsberechtigter geworden sind. Die Regelung ist derart formuliert, dass Inhaber einer Niederlassungserlaubnis, die vor der Umsetzung der Richtlinie erloschen ist, mit erfasst werden, weil sie bereits nach der Regelung des bisherigen § 9 Abs. 4 Nr. 1 eine vergleichbare Vergünstigung im Hinblick auf die Niederlassungserlaubnis beanspruchen konnten.

Zu Satz 1 Nummer 3

Artikel 4 Abs. 1 der Daueraufenthalt-Richtlinie stellt als Anspruchsgrundlage unter anderem auf den rechtmäßigen Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates ab. Daher erfüllen nicht nur Inhaber eines Aufenthaltstitels, sondern auch Drittstaatsangehörige, die sich vor Erteilung eines Aufenthaltstitels nach dem Aufenthaltsgesetz als Freizügigkeitsberechtigte im Bundesgebiet aufgehalten haben diese Voraussetzung.

Zu Satz 1 Nummer 4

Die Anrechnungsvorschrift im Hinblick auf Studienzeiten in Satz 1 Nr. 4 entspricht Artikel 4 Abs. 2, 2. Unterabsatz der Richtlinie.

Zu Satz 2

Durch Satz 2 wird das Anrechnungsverbot des Artikels 4 Abs. 2, 1. Unterabsatz der Richtlinie umgesetzt.

Zu Satz 3

Mit Satz 3 wird von der Möglichkeit nach Artikel 4 Abs. 3, 2. Unterabsatz der Richtlinie Gebrauch gemacht, Unterbrechungen aus „spezifischen Gründen“ oder „zeitlich begrenzten Ausnahmesituationen“ für unschädlich für den Erwerb der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zu erklären. Die spezifischen Gründe liegen bei Erfüllung der Tatbestandsmerkmale des § 51 Abs. 2 bis 4 vor. Unterbrechungen des Aufenthaltes, die nach diesen Vorschriften im jeweiligen Einzelfall nicht zum Erlöschen eines Aufenthaltstitels geführt haben, aber auch nicht nach § 9b Satz 1 anrechenbar sind, unterbrechen den Zeitraum nach § 9a Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 nicht. Die davor liegenden Zeiträume eines Aufenthalts mit einem Aufenthaltstitel werden zur Anspruchsentstehung berücksichtigt. Beispielsweise führt damit eine Ausreise zur Ableistung des Pflichtwehrdienstes im Heimatstaat nicht zu einem neuen Lauf der Frist nach § 9a Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 (vgl. § 51 Abs. 3).

Zu Satz 4

In Satz 4 wird in Übereinstimmung mit den zwingenden Vorgaben der Daueraufenthalt-Richtlinie klargestellt, dass in allen verbleibenden, also den nicht in den Sätzen 1 bis 3 geregelten Fällen, eine Ausreise dazu führt, dass der Aufenthalt unterbrochen ist. Die Zeiten vorheriger Aufenthalte können daher nicht mehr angerechnet werden.

Zu § 9c

Diese Vorschrift definiert im Zusammenhang mit der Erteilung der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG den Tatbestand der Sicherung des Lebensunterhalts nach § 9a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2.

Nach der Systematik der Richtlinie kann das System eigenständiger und unabhängiger Tatbestandsvoraussetzungen, wie es in § 9 Abs. 2 vorgesehen ist, nicht auf die Erteilung der langfristigen Aufenthaltsberechtigung übertragen werden. Das Gesetz sieht daher im neuen Satz 1 vor, dass die in § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, 5 und 6 enthaltenen Voraussetzungen als Regeltatbestände erfasst werden. Sind diese Regeltatbestände nicht erfüllt, ist in der Regel davon auszugehen, dass der Lebensunterhalt nicht hinreichend gesichert ist.

Zu Satz 1 Nr. 1

Neu ist, dass nach Satz 1 Nr. 1 auch die Erfüllung der steuerlichen und sonstigen abgabenrechtlichen Verpflichtungen zu überprüfen ist, was regelmäßig anhand einer Bescheinigung des zuständigen Wohnsitzfinanzamtes nachzuweisen ist. Derartige Bescheinigungen stellen die Finanzämter im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge und mit gewerberechtlichen Verfahren bereits jetzt aus (so genannte „Auskunft in Steuersachen“), so dass keine neuen Verfahren eingeführt werden müssen. Steuerliche Unregelmäßigkeiten stellen erfahrungsgemäß ein frühes Indiz für eine mangelnde finanzielle Leistungsfähigkeit dar, so dass das Merkmal der Erfüllung der abgabenrechtlichen Verpflichtungen für die Prüfung einer dauerhaften Leistungsfähigkeit des Ausländers besonders geeignet ist.

Zu Satz 1 Nr. 2

Die Voraussetzung des Satzes 1 Nr. 2 ist – was durch die Richtlinie zwingend geboten ist und auch dem Normzweck entspricht – in einem prognostischen Sinne derart formuliert, dass eine im Hinblick auf das Lebensalter und die bisherige Aufenthaltszeit im Bundesgebiet angemessene Altersversorgung auf Grund des bisherigen Versicherungsverlaufs zu erwarten sein muss. Da die Altersvorsorge nach der Daueraufenthalt-Richtlinie ein zulässiges, aber nicht zwingendes Bewertungselement für die Feststellung der ausreichenden Sicherung des Lebensunterhalts darstellt, ist auch die im zweiten Halbsatz von Satz 1 Nr. 2 vorgesehene Ausnahme zulässig, die dem § 9 Abs. 2 Satz 6 in Verbindung mit § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 entspricht. Diese Ausnahme ist nach der Daueraufenthalt-Richtlinie hinsichtlich der Altersvorsorge, nicht aber hinsichtlich der Lebensunterhaltssicherung insgesamt zulässig. Die Berücksichtigung der in Satz 1 Nr. 1 und 2 genannten Tatsachen ist nach Erwägungsgrund 7 der Richtlinie zulässig.

Zu Satz 1 Nr. 3

Durch Satz 1 Nr. 3 wird eine im Sinne des Artikel 5 Abs. 1 Buchstabe b der Richtlinie ausreichende Kranken- und auch Pflegeversicherung gefordert, an die im Hinblick auf die Einräumung eines dauernden Aufenthaltsrechts weitere Voraussetzungen als nach § 2 Abs. 3 in der bisherigen Fassung zu stellen sind. Qualitativ muss der Krankenversicherungsschutz im Wesentlichen der deutschen gesetzlichen Krankenversicherung entsprechen, wobei Abweichungen hinsichtlich einzelner Leistungsdetails unschädlich sind. Dass der Versicherungsschutz unbefristet sein oder sich automatisch verlängern muss, wird zum Ausschluss der missbräuchlichen Nutzung neuerer Versicherungsprodukte gefordert, die gezielt an jüngere

Zuwanderer mit der Erwartung eines Daueraufenthaltsrechts zu niedrigen Preisen veräußert werden und eine Krankenversicherung vorsehen, deren Schutz nach zehn oder fünfzehn Jahren automatisch endet, so dass die Versicherten zu einer Zeit, in der das Risiko ihrer Krankheit und Pflegebedürftigkeit größer wird, nicht mehr einen Versicherungsschutz genießen.

Zu Satz 1 Nr. 4

Das in Satz 1 Nr. 4 genannte Merkmal stellt die Voraussetzung für legitime feste und regelmäßige Einkünfte aus einer Erwerbstätigkeit dar und konkretisiert damit die zwingende Voraussetzung des Artikels 5 Abs. 1 Buchstabe a der Daueraufenthalts-Richtlinie.

Zu Satz 2

Satz 2 entspricht dem Inhalt des § 9 Abs. 3 Satz 1; hinsichtlich der Beiträge zur Altersversorgung ist der Inhalt des § 9 Abs. 3 Satz 1 in der Formulierung des neuen § 9c Satz 1 Nr. 2 entsprechend berücksichtigt.

Zu Satz 3

In Satz 3 wird festgelegt, dass die Anforderungen, die nach Satz 1 Nr. 2 an die Altersversorgung gestellt werden, im Sinne der Festlegung einer absoluten Obergrenze nicht höher sein dürfen als diejenigen nach § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 für die Niederlassungserlaubnis.

Zu Nummer 11 (§ 10)

Die bisherige Regelung des § 10 Abs. 3 Satz 2 ist mit EG-Recht nicht vereinbar. Nach Artikel 24 Abs. 2 der Qualifikationsrichtlinie ist subsidiär Schutzberechtigten grundsätzlich ein Aufenthaltstitel zu gewähren. Die Möglichkeit, subsidiär Schutzberechtigten den Aufenthaltstitel zu verweigern, weil ein vorheriger Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden ist, besteht nach der Qualifikationsrichtlinie nicht. Die Textergänzung in § 10 Abs. 3 Satz 3 gewährleistet, dass auch im Falle der Ablehnung eines Asylantrags als offensichtlich unbegründet der subsidiär Schutzberechtigte eine Aufenthaltserlaubnis erhalten kann.

Zu Nummer 12 (§ 15)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung auf Grund der Einfügung von Absatz 2a.

Zu Doppelbuchstabe bb

Nach dem Urteil des Bundesgerichtshofs (BGH) vom 27. April 2005 (2 StR 457/04) hält sich ein Ausländer, der mit einem für touristische Aufenthalte ausgestellten Visum in das Bundesgebiet einreist und sich darin aufhält, um unerlaubt eine Erwerbstätigkeit auszuüben, nicht im Sinne des § 95 Abs. 1 Nr. 2 ohne den erforderlichen Aufenthaltstitel im Bundesgebiet auf. Sein Visum sei danach vielmehr wirksam, sein Aufenthalt erlaubt. Nach Auffassung des BGH müsse ein nach verwaltungsrechtlichen Vorschriften wirksam erteilter Aufenthaltstitel im ausländerrechtlichen Nebenstrafrecht als wirksam zugrunde gelegt werden, selbst wenn er rechtsmissbräuchlich erlangt worden sei. Etwas anderes könne nur dort gelten, wo der Gesetzgeber den durch Täuschung erschlichenen oder durch Drohung oder Bestechung erlangten Erlaubnissen durch gesetzliche Regeln die Wirksamkeit abspreche. Diesen Weg sei der Gesetzgeber im Ausländerrecht bislang nicht gegangen. Durch das Urteil wurde von der bisherigen Rechtsprechung einiger Oberverwaltungsgerichte abgewichen, die die Auffassung vertreten haben, dass "erforderlicher Aufenthaltstitel" im Sinne der genannten Strafvorschrift bedeutet, dass der für die angestrebte oder ausgeübte Erwerbstätigkeit erforderliche Aufenthaltstitel vorliegen müsse.

Durch die Ergänzung, die durch die Einfügung der Nummer 2a in § 15 Abs. 2 erfolgt, wird klargestellt, dass ein Ausländer an der Grenze zurückgewiesen werden kann, wenn die Einreise mit der objektiv feststellbaren Absicht der Aufnahme einer unerlaubten Erwerbstätigkeit erfolgen soll. Die Regelung von Nummer 2 deckt diesen Sachverhalt nicht hinreichend ab, weil die unerlaubte Erwerbstätigkeit auch „Nebenzweck“ des Aufenthalts sein kann; zudem ist bei visumfreien Einreisen oftmals der Aufenthaltszweck nicht erkennbar bzw. dieser wird nicht angegeben. Die Strafbestimmung des § 95 Abs. 1a wird deshalb eingefügt. Die Regelung erfasst auch Ausländer, die für Besuchsaufenthalte von der Visumpflicht befreit sind, damit dieser Personenkreis nicht besser gestellt wird als visumpflichtige Ausländer. Die Regelung in § 17 Abs. 1 AufenthV, wonach mit der Ausübung einer Erwerbstätigkeit die Visumfreiheit endet, bleibt von der Änderung unberührt.

Zu Doppelbuchstabe cc

Durch die Änderung wird der am 13. Oktober 2006 in Kraft getretenen Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006

über den Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen („Schengener Grenzkodex“, ABI. EU Nr. L 105 S. 1) Rechnung getragen.

Zu Buchstabe b

Der Verweis in § 15 Abs. 4 bezieht sich nunmehr auch auf § 60 Abs. 7. Dies ist notwendig, da § 60 Abs. 7 Satz 1 dieser Regelung nunmehr – im Gegensatz zu § 53 AuslG - als Soll-Vorschrift ausgestaltet ist und - abgesehen von atypischen Sonderfällen - einen Anspruch begründet. § 60 Abs. 7 Satz 2 findet seine Verankerung in Art. 15 Buchstabe c der Qualifikationsrichtlinie. Die Verweisung auf § 60 Abs. 7 Satz 3 ist notwendig, um in den Fällen des § 15 den Vorrang der Regelung in § 60a Abs. 1 zu gewährleisten. Dagegen ist der Verweis auf § 62 insgesamt entbehrlich geworden, da im neuen § 15 Abs. 5 die Zurückweisungshaft geregelt wird. Der darüber hinaus notwendige Verweis auf § 62 Abs. 3 erfolgt in Absatz 5 Satz 2.

Zu Buchstabe c

Die Einfügung der Absätze 5 und 6 dient dazu, die Folgen einer Zurückweisung rechtlich zu regeln. Absatz 5 ist die allgemeine Regelung, während Absatz 6 eine Spezialregelung für Flughäfen mit Transitbereich enthält.

Zurückweisungshaft ist nach Absatz 5 dann anzuordnen, wenn ein Ausländer nach seiner Zurückweisung an der Grenze, etwa auf Grund fehlender Heimreisepapiere, nicht zurückgeschoben werden kann. Der Richter hat jedoch über die Anordnung der Haft zu entscheiden, nicht über die Einreise ins Bundesgebiet. Lehnt der Richter die Anordnung oder die Verlängerung der Haft ab, wird der Ausländer aus der Haft entlassen. Die Möglichkeit, den Ausländer trotz fehlenden Aufenthaltstitels einreisen zu lassen, folgt aus Absatz 5 Satz 3. Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach dem Gesetz über das gerichtliche Verfahren bei Freiheitsentziehungen (§ 106 Abs. 2 Satz 1).

Der Anwendungsbereich des Absatzes 6 bezieht sich insbesondere auf die Fälle, in denen einem Ausländer nach Durchführung eines Asylverfahrens am Flughafen, bei dem der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde, die Einreise nach § 18a Abs. 3 des Asylverfahrensgesetzes verweigert wird.

Ein Belassen der Betroffenen im Transitbereich des Flughafens wird von den Gerichten unterschiedlich bewertet. Zum Teil wird der Transitgewahrsam als eine rechtswidrige Freiheitsentziehung angesehen, zum Teil wird der Haftcharakter

abgelehnt und der Haftantrag abgewiesen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 14. Mai 1996 (BVerfGE 94, 166) festgestellt, dass der Aufenthalt eines Ausländers im Transitbereich eines Flughafens oder in einer Flughafenasylunterkunft – auch gegen seinen Willen – keine Freiheitsentziehung oder Freiheitsbeschränkung im Sinne von Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 oder Artikel 104 Abs. 1 und 2 GG darstellt, wenn ihm das luftseitige Verlassen des Bereichs offen steht.

Dies gilt auch für den Transitgewahrsam in Folge der Zurückweisung. Auf der Grundlage der die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts tragenden Argumentation und unter Beachtung der faktischen Nähe des Transitgewahrsams zur Freiheitsentziehung soll der betroffene Ausländer nach 30 Tagen ab Ankunft am Flughafen bzw. ab Kenntnisnahme der zuständigen Behörden von seiner Ankunft dem Richter vorgeführt werden.

elektronische Vorab-Fassung*

Zu Nummer 13 (§ 16)

Zu Buchstabe a

Zum besseren Verständnis der Regelung wird die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Studienbewerbung aus Absatz 1 herausgelöst und als Absatz 1a eingefügt.

Neben weiteren redaktionellen Änderungen, wird zur Umsetzung der in Artikel 7 Abs. 1 Buchstabe a der Studentenrichtlinie vorgesehenen Erteilungsvoraussetzung, wonach eine Zulassung durch die Hochschule erfolgt sein muss, ein neuer Satz 2 in § 16 Abs. 1 eingefügt. Neben der in Satz 3 genannten bedingten Zulassung, die sich darauf beziehen kann, dass der Ausländer noch ausreichende deutsche Sprachkenntnisse oder Kenntnisse in der Ausbildungssprache nachzuweisen hat, kann der Nachweis der Zulassung im Rahmen dieser Vorschrift auch durch eine Studienplatzvormerkung oder eine Bestätigung über das Vorliegen einer ordnungsgemäßen Bewerbung zur Zulassung zum Studium erbracht werden. Ebenso wird der Artikel 7 Buchstabe c der Studentenrichtlinie umgesetzt, wonach ein Sprachnachweis verlangt werden kann. Dieser Nachweis der Sprachkenntnisse wird nach dem neuen § 16 Abs. 1 Satz 4 entsprechend den Vorgaben der Richtlinie zur Vermeidung unnötiger Doppelprüfungen nicht verlangt, wenn die Bildungseinrichtung einen solchen Nachweis bereits zur Bedingung für die Zulassung macht oder diese Sprachkenntnisse im Rahmen einer studienvorbereitenden Maßnahme zunächst erworben werden sollen. Die ausdrückliche Erwähnung der Möglichkeit, die Erfüllung des Erfordernisses ausreichender Sprachkenntnisse zu verlangen, unterstützt auch die Missbrauchsbekämpfung im Bereich der Zulassung ungeeigneter Personen zu angeblichen Studien- und Bildungsgängen, die in Wirklichkeit einen Arbeitsmarktzugang anstreben. Es werden ausreichende Kenntnisse in der tatsächlichen Unterrichtssprache verlangt, die nicht notwendig Deutsch ist.

Die Regelung einer maximalen Geltungsdauer von zwei Jahren soll dazu dienen im Einzelfall und bei besonderen Fallgruppen auch eine kürzere Geltungsdauer vorsehen zu können. Damit wird eine größere Flexibilität ermöglicht und die Möglichkeit einer besseren Kontrolle und Begleitung durch die Ausländerbehörden gewährleistet. Diese Einschränkung ist auf Grund der neuen sicherheitspolitischen Lage geboten. In der ausländerbehördlichen Praxis kann die Liste konsultationspflichtiger Staaten eine Orientierung geben.

Die in Umsetzung der Studentenrichtlinie ausdrücklich geforderte Mindestgeltungsdauer von einem Jahr für eine Aufenthaltserlaubnis bei Studium bleibt gewährleistet.

Zu Buchstabe b

Mit der Änderung wird die Vorgabe des Artikels 7 Abs. 1 Buchstabe b der Studentenrichtlinie umgesetzt, wonach der Ausländer vor der Einreise zum Zweck der Studienbewerbung und des Studiums ausreichende Mittel zur Sicherung des Lebensunterhalts nachzuweisen hat. Eine Erwerbstätigkeit zur Sicherung des Lebensunterhalts ist damit grundsätzlich nicht erforderlich. Daher wird Artikel 17 Abs. 3 der Studentenrichtlinie dahingehend umgesetzt, dass Studenten während studienvorbereitender Maßnahmen im ersten Jahr des Aufenthalts die Möglichkeit der Erwerbstätigkeit nur während der Ferien eingeräumt wird. Dies dient insbesondere einer zügigen Absolvierung der studienvorbereitenden Maßnahmen, die innerhalb von 2 Jahren abgeschlossen sein sollen. Diese Beschränkung gilt damit nicht für Studenten, die ohne studienvorbereitende Maßnahmen unmittelbar nach der Einreise das Studium aufnehmen.

Der Ausschluss der Möglichkeit der Erwerbstätigkeit während des Aufenthalts zur Studienbewerbung dient darüber hinaus zur Verhinderung der Umgehung des Anwerbestopps.

Zu Buchstabe c

Zu Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung auf Grund der Neubelegung des § 20 mit den Regelungen zur Umsetzung der Forscherrichtlinie.

Zu Doppelbuchstabe bb

Mit der Ergänzung des Satzes 2 wird ausländischen Studienabsolventen deutscher Hochschulen ermöglicht, für die Zeit der Arbeitssuche ohne Zustimmung durch die Bundesagentur für Arbeit eine Beschäftigung im Rahmen von 90 ganzen oder 180 halben Tagen auszuüben. Soweit hochschulrechtliche Bestimmungen nicht entgegenstehen, wird ihnen darüber hinaus die Möglichkeit eröffnet, studentische Nebentätigkeiten an der Hochschule oder einer anderen wissenschaftlichen Einrichtung ohne zeitliche Beschränkung auszuüben. Darüber hinaus gehende Beschäftigungen unterliegen der Zustimmungspflicht durch die Bundesagentur für Arbeit. Eine selbständige Tätigkeit kann im Rahmen des neuen § 21 Abs. 6 durch die Ausländerbehörde erlaubt werden.

Zu Buchstabe d

Es werden dem § 16 die neuen Absätze 6 und 7 angefügt. Absatz 6 setzt die Mobilitätsvorschriften des Artikels 8 der Studentenrichtlinie um. In Satz 1 Nr. 1 sind die Fälle des Artikels 8 Abs. 2 der Studentenrichtlinie erfasst. Satz 1 Nr. 2 deckt die

in Artikel 8 Abs. 1 der Studentenrichtlinie genannten Fallgruppe ab. Absatz 7 dient der Umsetzung des zwingenden Erfordernisses des Einverständnisses der erziehungsberechtigten Personen mit dem Aufenthalt Minderjähriger, das Artikel 6 Abs. 1 Buchstabe b der Studentenrichtlinie vorsieht. Eine Erlaubnis der zur Personensorge allein berechtigten Person kann auch durch eine gerichtliche Entscheidung ersetzt werden. Die in § 80 enthaltenen Vorschriften zur Handlungsfähigkeit Minderjähriger sehen im Gegensatz hierzu eine umfassende Handlungsfähigkeit von Ausländern ab dem 16. Lebensjahr vor, wenn sie nicht nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch als geschäftsunfähig oder im Falle der Volljährigkeit in der jeweiligen Angelegenheit zu betreuen und einem Einwilligungsvorbehalt zu unterstellen wären. Die Anwendung des § 9a ist bereits durch § 9a Abs. 3 Nr. 4 ausgeschlossen. Wie in Absatz 2 wird auch bei Ausländern, die eine Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 6 erhalten, die Anwendung von § 9 ausgeschlossen.

In sämtlichen Fällen des § 16 ist § 5 anwendbar, da die allgemeinen Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels zu berücksichtigen sind, wenn nicht allgemeine Ausnahmen zugelassen worden sind.

Zu Nummer 14 (§ 20)

An der Stelle des nicht belegten § 20 wird ein neuer Paragraf eingefügt, der die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen an Forscher entsprechend der Forscherrichtlinie in ihren Grundzügen regelt. Die detailreichen, zwingend umzusetzenden Verfahrensvorschriften der Forscherrichtlinie werden durch eine Ergänzung der Aufenthaltsverordnung berücksichtigt.

Nach den Vorgaben der Forscherrichtlinie soll für qualifizierte Forscher im Sinne der Definition in Artikel 2 Buchstabe d der Richtlinie ein besonderes Zulassungsverfahren Anwendung finden, in dem die Expertise anerkannter Forschungseinrichtungen genutzt wird. Forschungseinrichtungen im Sinne des § 20 und der Aufenthaltsverordnung können auch Unternehmen sein, die Forschung betreiben. Bei der Ausgestaltung des Verfahrens wird der Umstand berücksichtigt, dass Forschungseinrichtungen im Gegensatz zu Ausländerbehörden eher geeignet sind, die fachliche Qualifikation eines Forschers und den Bedarf hieran festzustellen. An Forscher, mit denen die Forschungseinrichtungen entsprechende Aufnahmevereinbarungen abschließen, müssen die Mitgliedstaaten nach Artikel 7 Abs. 3 der Forscherrichtlinie eine Aufenthaltserlaubnis zur Durchführung des in der Aufnahmevereinbarung genannten Vorhabens erteilen.

Als Gegengewicht zu der weitgehenden Einbindung der Forschungseinrichtungen in das Verfahren sieht die Richtlinie vor, dass die Forschungseinrichtungen auch Konsequenzen aus der erheblichen Verantwortung hinsichtlich der Auswahl und Zulassung der Forscher treffen. Missbräuchen kann durch die verschuldensunabhängige Verursacherhaftung für die Kosten eines unerlaubten Aufenthaltes und durch eine Entziehung der Anerkennung für das besondere Zulassungsverfahren begegnet werden.

Die Erteilung eines Aufenthaltstitels kann nach Artikel 7 Abs. 1 Buchstabe d der Forscherrichtlinie aus Gründen der öffentlichen Ordnung abgelehnt werden, was durch die Anwendung des unberührt bleibenden § 5 sowie des § 11 sichergestellt wird. Die Anwendbarkeit des Versagungstatbestandes des § 10 Abs. 1 ist wegen Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe a zulässig. Wegen § 10 Abs. 3 Satz 3 ist § 10 Abs. 3 Satz 1 und 2 hingegen nicht anzuwenden. Das Vorhandensein eines gültigen Passes oder Passersatzes (Artikel 1 Abs. 1 Buchstabe a der Forscherrichtlinie) wird ebenfalls durch § 5 vorausgesetzt. In Absatz 1 des neuen § 20 werden die übrigen in Artikel 7 Abs. 1 der Forscherrichtlinie festgelegten Erteilungsvoraussetzungen erwähnt. Die Nichterfüllung der Regelungserteilungsvoraussetzungen des § 5 darf nach Artikel 7 Abs. 1 Satz 1 Buchstabe d der Forscherrichtlinie zur Versagung der Aufenthaltserlaubnis führen.

Bei in Deutschland zugelassenen Forschern ist § 9 anwendbar, um eine Schlechterstellung gegenüber den nach § 18 zugelassenen Ausländern zu vermeiden. Da der Aufenthalt im Rahmen von Absatz 5 hingegen nur vorübergehender Natur ist und der Mittelpunkt der Tätigkeit des Forschers im anderen Mitgliedstaat liegt, soll durch den Ausschluss der Anwendung des § 9 eine Aufenthaltsverfestigung ausgeschlossen werden. Im neuen § 20 Abs. 1 Nr. 1 wird hinsichtlich des Inhalts und der Abschlussvoraussetzungen durch das Erfordernis, dass die Aufnahmevereinbarung wirksam sein muss, auf die näheren Bestimmungen verwiesen, die hinsichtlich des Inhalts und der Abschlussvoraussetzungen in der Aufenthaltsverordnung festgelegt werden. Das Gesetz folgt damit der Systematik der Forscherrichtlinie: In deren Artikel 7 Abs. 1 sind die von der Ausländerbehörde stets zu prüfenden Erteilungsvoraussetzungen geregelt; dabei ist – im dortigen Buchstaben b – durch eine Verweisung festgelegt, dass die Aufnahmevereinbarung den Voraussetzungen des Artikels 6 Abs. 2 der Forscherrichtlinie entsprechen soll. Dementsprechend legt der neue § 20 Abs. 1 fest, welche Voraussetzungen von der Ausländerbehörde bzw. visumerteilenden Auslandsvertretung stets zu prüfen sind, während der formelle und materielle Inhalt der Aufnahmevereinbarung, der in den Verantwortungsbereich der Forschungseinrichtung fällt, in der Aufenthaltsverordnung bestimmt werden. In Artikel 7 Abs. 2 der Forscherrichtlinie ist ausdrücklich geregelt,

dass die Mitgliedstaaten das Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen prüfen dürfen, was allerdings nicht routinemäßig erfolgen sollte.

Die Festlegung des Inhalts der Erklärung der Forschungseinrichtung, die im neuen § 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 vorgesehen ist, entspricht der Bestimmung in Artikel 6 Abs. 3 in Verbindung mit Artikel 5 Abs. 3 der Forscherrichtlinie.

Der Absatz 2 regelt, dass auf die Beibringung einer Erklärung der Forschungseinrichtung, wie sie Absatz 1 Nr. 2 vorsieht, verzichtet werden kann. Satz 1 legt dabei fest, dass bei aus öffentlichen Mitteln finanzierten Forschungseinrichtungen auf eine solche Erklärung regelmäßig verzichtet wird, da in diesem Bereich bereits nach derzeitiger Praxis Verpflichtungserklärungen nicht gefordert werden und etwaigen Missbräuchen hier auch durch administrative Sanktionen bis hin zur Kürzung der zur Verfügung gestellten Mittel bei massiven Missbräuchen begegnet werden kann. Satz 2 erlaubt zudem einen Verzicht auf die Erklärung, sofern an dem Forschungsvorhaben ein besonderes öffentliches Interesse besteht; ein solcher Verzicht kann vor allem bei privaten Forschungseinrichtungen sinnvoll sein, bei denen auf Grund langjähriger Erfahrungen ein Missbrauch ebenfalls nicht denkbar ist. Gerade bei „Start-Up“- oder sonst unbekanntem Unternehmen kann hingegen eine Erklärung nach Absatz 1 Nr. 2 ein probates Mittel zur Prävention von Missbräuchen darstellen. Die Selbstverpflichtung kann es solchen Unternehmen gegebenenfalls erst ermöglichen, zum vereinfachten Verfahren zugelassen zu werden. Satz 3 ordnet an, dass die dort zitierten Regelungen zu Verpflichtungserklärungen, insbesondere im Hinblick auf die Modalitäten der Verwaltungsvollstreckung, auch auf die Erklärungen nach Absatz 1 Nr. 2 Anwendung finden, obwohl es sich hinsichtlich des Haftungsumfanges, der Behörden, vor der die Erklärungen abgegeben werden können, und der zu verwendenden Vordrucke nicht genau um die in diesen Vorschriften vorgesehenen Verpflichtungserklärungen handelt.

Im Absatz 3 wird die Möglichkeit eingeräumt, die Erklärung nach Absatz 1 Nr. 2 allgemein für sämtliche künftig zuzulassenden Forscher abzugeben. Hierdurch werden bürokratische Hemmnisse vermieden, die durch die Abgabe von Erklärungen in jedem Einzelfall ausgelöst würden. Die einzufügenden Bestimmungen in der Aufenthaltsverordnung sehen vor, dass die Anerkennung der Forschungseinrichtung von der Abgabe einer solchen allgemeinen Erklärung abhängig gemacht werden kann; die Tatsache der Abgabe wird veröffentlicht, damit sämtliche Stellen, die öffentliche Mittel aufwenden, die von der Erklärung erfasst sind, von der Abgabe unterrichtet sind.

Im Absatz 4 wird die in Artikel 8 vorgesehene Regelung zur Mindestgültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnis umgesetzt.

Durch den Absatz 5 wird Artikel 13 der Forscherrichtlinie umgesetzt. Der zweite Satz des neuen Absatzes dient der Umsetzung des Artikels 13 Abs. 3 der Forscherrichtlinie. Bei dem grenzüberschreitenden Aufenthalt von Forschern im Bundesgebiet sind die folgenden Konstellationen denkbar:

- Der Forscher besitzt einen Aufenthaltstitel für Forscher in einem anderen Mitgliedstaat, der Schengen-Staat ist, und möchte seine Forschung im Bundesgebiet nur für höchstens drei Monate betreiben: Nach Artikel 21 SDÜ ist er – bei Erfüllung der in diesem Artikel genannten allgemeinen Voraussetzungen – berechtigt, mit diesem Aufenthaltstitel sich bis zu drei Monate im Bundesgebiet aufzuhalten. Er benötigt dann einen deutschen Aufenthaltstitel auch nicht für die Ausübung seiner Erwerbstätigkeit als Forscher, weil diese Erwerbstätigkeit nach Absatz 6 Satz 2 ohne besondere Erlaubnis ausgeübt werden darf. Dies gilt nicht, soweit das durch § 20 Abs. 6 Satz 2 eingeräumte Recht zur Ausübung der Erwerbstätigkeit ganz oder teilweise verbraucht ist, weil es bereits innerhalb der letzten zwölf Monate in Anspruch genommen worden ist. In diesem Fall ist für den beabsichtigten Kurzaufenthalt zu Forschungszwecken für die Einreise ein Schengen-Visum zu erteilen, das die Tätigkeit als Forscher ausdrücklich erlaubt (vgl. § 4 Abs. 2 Satz 1 und 2).
- Der Forscher besitzt einen Aufenthaltstitel für Forscher in einem anderen Mitgliedstaat, der Schengen-Staat ist, und möchte seine Forschung im Bundesgebiet für mehr als drei Monate betreiben: Der Forscher benötigt einen deutschen Aufenthaltstitel. Für die Erteilung wird durch Absatz 5 Satz 2 entsprechend Artikel 13 Abs. 3 der Forscherrichtlinie gefordert, dass die Zulassungsvoraussetzungen auch im Hinblick auf Deutschland erfüllt sind. Ein Visum wird nicht benötigt, weil § 39 Nr. 6 AufenthV bestimmt, dass bei dem vorhandenen Anspruch auf den Aufenthaltstitel ein Ausländer, der ein Reiserecht nach Artikel 21 SDÜ in Anspruch nehmen kann, der Aufenthaltstitel im Bundesgebiet eingeholt werden kann. Nach dem durch § 39 Nr. 6 AufenthV für anwendbar erklärten § 41 Abs. 3 AufenthV ist die Aufenthaltserlaubnis innerhalb von drei Monaten nach der Einreise einzuholen; § 81 Abs. 2 Satz 1 findet Anwendung. Bis zur Einholung des Aufenthaltstitels ist der Aufenthalt erlaubt. Wegen Absatz 6 Satz 2 können sie in diesen ersten drei Monaten seit der Einreise auch ohne die später erforderliche Erlaubnis ihrer Erwerbstätigkeit als Forscher nachgehen und somit nahtlos nach der Einreise die Forschung fortsetzen; dies gilt nicht, soweit das durch § 20 Abs. 6 Satz 2 eingeräumte Recht zur Ausübung der Erwerbstätigkeit ganz oder teilweise verbraucht ist, weil es bereits innerhalb der letzten zwölf Monate in Anspruch genommen worden ist. Soll die Tätigkeit als Forscher in diesen Fällen unmittelbar nach

Einreise aufgenommen werden, ist vor Einreise ein nationales Visum zu beantragen, das die Tätigkeit als Forscher ausdrücklich erlaubt (vgl. § 4 Abs. 2 Satz 1 und 2).

- Der Forscher besitzt einen Aufenthaltstitel für Forscher in einem anderen Mitgliedstaat, der nicht Schengen-Staat ist: Hier kann der Forscher nicht das Reiserecht aus Artikel 21 SDÜ in Anspruch nehmen. Er benötigt auch für Tätigkeiten von bis zu drei Monate einen Aufenthaltstitel, gegebenenfalls in der Form eines Visums, was nach Artikel 13 Abs. 4 der Forscherrichtlinie auch verlangt werden kann. Das Visum wird abhängig von der beabsichtigten Aufenthaltsdauer als Schengen-Visum oder als nationales Visum erteilt und muss die Tätigkeit als Forscher ausdrücklich erlauben (vgl. § 4 Abs. 2 Satz 1 und 2).

Im Absatz 6 Satz 1 wird geregelt, dass der Aufenthaltstitel zur Ausübung der mit der Aufnahmevereinbarung benannten Forschungstätigkeit verbundenen Erwerbstätigkeit berechtigt, wobei eine Arbeitsmarktprüfung entsprechend den Vorgaben der Forscherrichtlinie, insbesondere ihres Erwägungsgrundes Nr. 10, nicht stattfindet und daher eine Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit nicht erforderlich ist. Zugleich wird durch die Erlaubnis von Lehrtätigkeiten Artikel 11 der Forscherrichtlinie umgesetzt. Hochschulrechtliche und andere allgemeine Bestimmungen zur Ausübung von Lehrtätigkeiten bleiben unberührt. Durch Satz 2 wird das bereits im Zusammenhang mit Absatz 5 dargestellte Recht zur Ausübung der Erwerbstätigkeit für einen Zeitraum von drei Monaten innerhalb von zwölf Monaten eingeräumt. Die Frist und die Bezugsfrist folgen den Vorbildern in § 17 Abs. 2 AufenthV sowie in der Beschäftigungsverordnung.

Im Absatz 7 werden die in Artikel 3 Abs. 2 der Forscherrichtlinie festgelegten Tatbestände erfasst, bei deren Erfüllung die Forscherrichtlinie nicht anwendbar ist. Da die Absätze 1 und 5 eine Soll-Vorschrift enthalten, ist der sachliche Anwendungsbereich des Ausschlusses ausdrücklich anzugeben, da sich die Ausschlussstatbestände nicht vollständig mit den §§ 5, 10 und 11 decken, weil Sachverhalte in anderen Mitgliedstaaten nicht erfasst werden. Die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach Absatz 1 oder 5 muss für diesen Personenkreis auch deshalb ausgeschlossen werden, da ansonsten andere Mitgliedstaaten nicht erkennen können, dass die Mobilitätsvorschriften nicht anwendbar sind und sie an die betroffenen Personen keine Aufenthaltstitel in Entsprechung des Artikels 13 der Forscherrichtlinie erteilen müssen. Absatz 7 Nr. 4 steht einer späteren Verwendung der Forschungsergebnisse in einem erst später beginnenden Promotionsstudium nicht entgegen.

Zu Nummer 15 (§ 21)

Zu Buchstabe a

Die bisher gültigen Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer selbständigen Tätigkeit werden halbiert. Anstelle von bisher 1 Million Euro und zehn Arbeitsplätzen werden eine Investitionssumme von 500 000 Euro und die Schaffung von fünf Arbeitsplätzen verlangt. Durch diese Reduzierung der in Absatz 1 Satz 2 getroffenen Regelvoraussetzungen wird zum einen der bisherigen Praxis der Ausländerbehörden und der nach § 21 Abs. 1 Satz 4 zuständigen Stellen Rechnung getragen. Denn diese Regelvoraussetzung wurde bislang in der ganz überwiegenden Zahl der Fälle nicht erfüllt. Eine darüber hinausgehende Reduzierung erscheint im Hinblick auf die in Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 enthaltenen Voraussetzungen als nicht geboten. Denn hiernach setzt die Ausübung der selbständigen Tätigkeit durch den Ausländer ein übergeordnetes wirtschaftliches Interesse oder ein besonderes regionales Bedürfnis voraus (vgl. Nr. 1). Zudem muss die selbständige Tätigkeit eine positive Auswirkung auf die Wirtschaft erwarten lassen (vgl. Nr. 2). Beide Voraussetzungen sind bei einer weitergehenden Reduzierung in der Regel nicht anzunehmen.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine sprachliche Anpassung.

Zu Buchstabe c

Hinsichtlich des Erfordernisses der Lebensunterhaltssicherung für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis an erfolgreiche Selbständige wird auf die Regelmäßigkeit der Einkünfte abgestellt. Bei der Feststellung, ob Einkünfte regelmäßig sind, ist zu berücksichtigen, dass bei Selbständigen auf Grund der Besonderheiten unternehmerischen Handelns größere Einkommensschwankungen denkbar sind als bei Arbeitnehmern. Der Kreis der Familienangehörigen, auf die abzustellen ist, wird durch das Merkmal der Verwandtschaft bzw. Schwägerschaft, die häusliche Gemeinschaft und die Unterhaltspflicht definiert. Mit der neuen Formulierung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass bei der Lebensunterhaltssicherung im Hinblick auf einen dauerhaften Aufenthalt gegenüber der Lebensunterhaltssicherung für zeitlich beschränkte Aufenthalte andere Erfordernisse aufzustellen sind, weil vor allem auf die Nachhaltigkeit der finanziellen Absicherung abzustellen ist.

Zu Buchstabe d

Durch die Einfügung des neuen Absatzes 5 wird die Niederlassung von Freiberuflern auch ermöglicht, wenn die engen Voraussetzungen des § 21 Abs. 1 nicht erfüllt sind. Der Personenkreis der Freiberufler orientiert sich dabei an den Katalogberufen von § 18 Abs. 1 Nr. 1 Satz 2 Einkommensteuergesetz. nicht nur Freiberufler, wie etwa

Künstler oder Schriftsteller, die das Land um wichtige kulturelle Impulse bereichern, sondern auch Ingenieure, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, Dolmetscher oder Architekten, die wirtschaftlichen Gewinn erzielen und gegebenenfalls auch Arbeitsplätze schaffen, werden ihre Tätigkeit zunächst in der Regel nicht mit Kapitalinvestitionen und der unmittelbaren Schaffung von Arbeitsplätzen verbinden. Die Voraussetzungen des § 21 Abs. 1 passen daher nicht, was durch die Einfügung des Absatzes 5 klargestellt wird. Durch die entsprechende Anwendbarkeit von Absatz 1 Satz 4 ist die Beteiligung fachkundiger Stellen zwingend vorgeschrieben. Fachkundige Körperschaften können insofern auch die Agenturen für Arbeit sein, die beurteilen können, ob der Freiberufler in einem Bereich tätig wird, in dem vergleichbare Arbeitnehmer in größerem Umfang zur Vermittlung zur Verfügung stehen.

Absatz 6 regelt die Voraussetzungen, unter denen Ausländer, denen eine Aufenthaltserlaubnis zu einem anderen Zweck erteilt worden ist, die selbständige Tätigkeit erlaubt werden kann.

Durch den neuen Absatz 6 wird klargestellt, dass die Voraussetzungen des § 21 Abs. 1 bis 5 als solche nur Anwendung finden, wenn ein Ausländer gerade aus dem Grund einreist, um in Deutschland selbständig tätig zu werden. Die Erlaubniserteilung zur selbständigen Tätigkeit im Rahmen von Absatz 6 führt nicht zu einem Wechsel des Aufenthaltszwecks.

Die Qualifikationsrichtlinie sieht in Artikel 26 Abs. 3 für ausländische Staatsangehörige nach der Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus vor, die Aufnahme einer unselbständigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit nach den Vorschriften, die für den betreffenden Beruf oder für die öffentliche Verwaltung allgemein gelten, zu gestatten.

Das durch die Ausländerbehörde auszuübende Ermessen ist in diesen Fällen auf die Prüfung reduziert, ob die gegebenenfalls erforderlichen Berufszugangsvoraussetzungen (z. B. Approbation) vorliegen.

Zu Nummer 16 (§ 24)

Zu Buchstabe a

Redaktionelle Änderung als Folge der Übernahme der Regelung des bestehenden § 60 Abs. 8 Satz 2 in den neuen § 3 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur.

Zu Nummer 17 (§ 25)

Zu Buchstabe a

Mit der Änderung in Absatz 2 wird klargestellt, dass die aufenthaltsrechtliche Position von Konventionsflüchtlingen nunmehr an die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach § 3 Abs. 4 des Asylverfahrensgesetzes anknüpft und nicht mehr – wie bisher - an die Feststellung von Abschiebungsverboten.

Zu Buchstabe b

Bei den Änderungen handelt es sich um eine sprachliche Anpassung an § 60.

Zu Buchstabe c

Nach der Intention des Bundesgesetzgebers, die in der Gesetzessystematik ihren Ausdruck gefunden hat, erstreckt sich die Vorschrift nicht auf vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer. Absatz 5 bezieht sich als Spezialregelung auf vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer und geht somit dem Absatz 4 für diese Fallgruppe vor.

Bei einer extensiven Auslegung und Anwendung des § 25 Abs. 4 auch auf Ausländer, die sich nicht rechtmäßig in Deutschland aufhalten, bekäme die Vorschrift den Charakter einer allgemeinen Härtefallregelung. In Fällen, in denen der Betroffene vollziehbar ausreisepflichtig ist, kommt die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis jedoch nur nach Absatz 5, in Härtefällen nach § 23a oder bei Opfern von Menschenhandel nach § 25 Abs. 4a in Betracht. Dies ergibt sich daraus, dass § 23a und § 25 Abs. 4a und 5 Spezialbestimmungen sind, die ausdrücklich von vollziehbar Ausreisepflichtigen sprechen.

Auf Grund der uneinheitlichen Rechtsprechung zu dieser Frage war eine gesetzliche Klarstellung erforderlich.

Zu Buchstabe d

Der eingefügte Absatz 4a dient der Umsetzung der Opferschutzrichtlinie. Die Richtlinie verlangt die Schaffung eines Aufenthaltsrechts mit vorläufigem Rechtscharakter für Opfer des Menschenhandels, um Anreize für eine Kooperation mit den zuständigen Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden in Strafverfahren im Zusammenhang mit Menschenhandel zu geben. Nach Artikel 1 der Opferschutzrichtlinie ist hierzu ein befristeter Aufenthaltstitel vorzusehen, der an die Dauer des maßgeblichen innerstaatlichen Strafverfahrens gekoppelt ist. Diese Vorgabe wird in Absatz 4a Satz 1 dergestalt umgesetzt, dass die Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann, wenn und solange die zeugenschaftliche Mitwirkung in einem entsprechenden Strafverfahren die vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordert. Artikel 8 der Opferschutzrichtlinie regelt die

Voraussetzungen, unter denen der befristete Aufenthaltstitel erteilt werden kann. Diese sind in Satz 2 entsprechend übernommen worden. Ein Anspruch auf einen derartigen Aufenthaltstitels besteht nicht; die Erteilung steht im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörden.

Zwar sieht Absatz 4 bereits die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis vor, wenn erhebliche öffentliche Interessen die vorübergehende weitere Anwesenheit eines Ausländers im Bundesgebiet erfordern. Der Anwendungsbereich erfasst auch Ausländer, die als Zeuge in einem Gerichts- oder Verwaltungsverfahren benötigt werden oder die mit deutschen Behörden bei der Ermittlung von Straftaten vorübergehend zusammenarbeiten. Die Regelung des Absatz 4 setzt aber einen rechtmäßigen Aufenthalt im Bundesgebiet voraus, während die Opferschutzrichtlinie auch auf Opfer von Menschenhandel anzuwenden ist, die illegal eingereist sind. Des Weiteren ist im Fall des Absatz 4 ein Absehen von der allgemeinen Erteilungsvoraussetzung einer ausreichenden Unterhaltssicherung in das Ermessen der Ausländerbehörden gestellt (§ 5 Abs. 3), wohingegen nach der Opferschutzrichtlinie Mittel zur Sicherstellung des Lebensunterhalts zu gewähren sind, wenn der Ausländer nicht über ausreichende Mittel verfügt; dieser Umstand soll demzufolge keinen Versagungsgrund darstellen. Es ist daher erforderlich, einen neuen Erteilungstatbestand für eine vorübergehende Aufenthaltserlaubnis zu begründen, an den Anknüpfungen vorgenommen werden können, die als Privilegierung in der Opferschutzrichtlinie für Opfer von Menschenhandel vorgesehen sind.

Die Opferschutzrichtlinie gilt verpflichtend nur für Opfer des Menschenhandels, die nach dem Recht des jeweiligen Mitgliedstaates volljährig sind (Artikel 3 Abs. 3). Die Mitgliedstaaten können den Anwendungsbereich jedoch auf Minderjährige ausdehnen. Insbesondere in Fällen von Frauenhandel ist von einer beachtlichen Zahl Minderjähriger auszugehen, die durch in Aussicht gestellte Arbeitsstellen oder unter Vorspiegelung anderer falscher Tatsachen angeworben und nach ihrer Ankunft in Deutschland zur Prostitution gezwungen werden. Der Tatbestand des Absatzes 4a sieht daher keine altersbezogene Einschränkung vor, so dass auch minderjährigen Opfern von Menschenhandel ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht eingeräumt werden kann, sofern es die zuständigen Strafverfolgungsbehörden oder Strafgerichte zur Sicherung des Strafverfahrens für erforderlich erachten, minderjährige Zeugen einzubeziehen.

Auf Grund der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis besteht prinzipiell auch Zugang zum Arbeitsmarkt, der nach der Systematik des Aufenthaltsgesetzes (§ 4 Abs. 2, § 39 Abs. 2) allerdings nur nachrangig ausgestaltet ist. Die Aufnahme einer konkreten Erwerbstätigkeit wäre daher erst nach erfolgter Vorrangprüfung im

Rahmen der Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit möglich. Um eine Artikel 11 i. V. m. Erwägungsgrund 16 der Opferschutzrichtlinie entsprechende Umsetzung zu gewährleisten, wonach bei Opfern des Menschenhandels für die Geltungsdauer des Aufenthaltstitels Zugang zum Arbeitsmarkt gestattet werden soll, um sie vom kriminellen Netz der Menschenhändler abzukoppeln und unabhängig zu stellen, ist mit Artikel 7 Abs. 5 Nr. 1 dieses Gesetzes vorgesehen, eine Verordnungsregelung durch Einfügung eines neuen § 6a in die Beschäftigungsverfahrensverordnung zu treffen, wonach Opfern von Menschenhandel, die in ein polizeiliches Zeugenschutzprogramm oder eine Maßnahme nach dem „Kooperationskonzept zwischen Fachberatungsstellen und Polizei für den Schutz von Opferzeugen/innen von Menschenhandel“ aufgenommen wurden, die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit nach § 4 Abs. 2, § 39 Abs. 1 zur Aufnahme einer Beschäftigung ohne Vorrangprüfung erfolgen kann.

Die Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 4a von Opfern von Menschenhandel, bei denen eine psychosoziale Bedürftigkeit an besonderer Betreuung besteht, kann gegebenenfalls nach Absatz 4 Satz 2 verlängert werden, wenn aufgrund besonderer Umstände des Einzelfalles das Verlassen des Bundesgebiets für die Menschenhandelsopfer eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde. Läuft eine nach Absatz 4a erteilte Aufenthaltserlaubnis ab, gelangt das allgemeine Ausländerrecht zur Anwendung (vgl. auch Art. 13 Abs. 2 der Opferschutzrichtlinie). Bei Opfern von Menschenhandel kommt insbesondere in Betracht zu prüfen, ob die Voraussetzungen nach Absatz 3 i. V. m. § 60 Abs. 7 vorliegen.

Zu Nummer 18 (§ 26)

Der in § 26 Abs. 1 angefügte Satz 2 setzt Artikel 24 der Qualifikationsrichtlinie um. Die Qualifikationsrichtlinie trägt den unterschiedlichen Schutzbedürfnissen von Konventionsflüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten u. a. bei der Bemessung der Dauer der zu erteilenden Aufenthaltstitel Rechnung. Für Konventionsflüchtlinge wird in der Regel von einem längerfristigen Schutzbedürfnis ausgegangen. Dagegen wird subsidiärer Schutz auch Ausländern gewährt, die nur für einen vorübergehenden Zeitraum Schutz benötigen, so etwa Ausländern, die vor bewaffneten Konflikten fliehen. Während einem Konventionsflüchtling nach Artikel 24 Absatz 1 der Richtlinie bei der erstmaligen Erteilung ein Aufenthaltstitel von mindestens dreijähriger Dauer zu gewähren ist, erhält ein subsidiär Schutzberechtigter einen Aufenthaltstitel von mindestens einjähriger Dauer. Diese Vorgaben werden in § 26 Abs. 1 Satz 2 umgesetzt. Wie bisher werden Asylberechtigte und Konventionsflüchtlinge bei der Aufenthaltsgewährung gleich behandelt.

Der angefügte Satz 3 setzt Artikel 8 Abs. 3 der Opferschutzrichtlinie um. Hiernach soll der für Opfer von Menschenhandel vorgesehene Aufenthaltstitel für die Dauer von mindestens sechs Monaten gültig sein. Es wird daher für die in § 25 Abs. 4a neu geschaffene Aufenthaltserlaubnis eine Regelerteilungs- und Verlängerungsdauer von sechs Monaten vorgesehen. Diese Regelbefristung trägt dem Umstand Rechnung, dass die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4a als Aufenthaltsrecht für einen nur vorübergehenden Aufenthalt ausgestaltet ist. Zugleich wird damit die durch Artikel 1 der Opferschutzrichtlinie vorgegebene enge Bindung an die Dauer des Strafverfahrens gewährleistet. Die Regelbefristung von sechs Monaten ermöglicht im Hinblick auf die zumeist nicht genau vorhersehbare Dauer eines Ermittlungs- oder gerichtlichen Strafverfahrens die Aufenthaltsdauer an den jeweils absehbaren nächsten Verfahrensschritt anzupassen. Bei einer generell längeren Geltungsdauer stünde zu befürchten, dass in einer Vielzahl von Fällen Widerrufsverfahren zu erfolgen hätten (vgl. die Begründung zu § 52 zum neu eingefügten Widerrufstatbestand). Es ist jedoch ausdrücklich vorgesehen, dass in begründeten Fällen, insbesondere bei einer absehbar längeren Verfahrensdauer die Erteilung oder Verlängerung innerhalb der durch Absatz 1 Satz 1 vorgegebenen Drei-Jahres-Grenze auch für eine längere Geltungsdauer erfolgen kann.

Zu Nummer 19 (§ 27)

Zu Buchstabe a

Durch Absatz 1a Nr. 1 wird ausdrücklich ein Ausschlussgrund für den Familiennachzug im Falle einer Zweckehe oder Zweckadoption normiert. Damit entfällt der Anreiz, Zweckehen zu schließen oder Zweckadoptionen vorzunehmen. Mit dem ausdrücklichen Ausschluss von Zweckadoptionen für die Erlangung eines Aufenthaltsrechts werden zudem Formen des „Handels“ mit Kindern aus Armutsregionen bekämpft. Eine Zweckadoption liegt nicht vor, wenn das Ziel der Adoption das Zusammenleben mit der adoptierenden Familie in einer Eltern-Kind-Beziehung ist und der Umstand, dass die Lebensverhältnisse im Bundesgebiet günstiger sind als im Herkunftsland eines der Motive, aber nicht das alleinige Motiv der Adoption darstellt. Die Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. EU Nr. L 251 S. 12) eröffnet in Artikel 16 Abs. 2b den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt zum Zwecke der Familienzusammenführung abzulehnen, wenn feststeht, dass die Ehe nur zu dem Zweck geschlossen wurde oder die Adoption nur vorgenommen wurde, um der betreffenden Person die Einreise zu ermöglichen. Die Regelung gilt auch für den Familiennachzug von Ehegatten zu Deutschen, da hier gleichfalls die Gefahr besteht, dass Zweckehen geschlossen

werden; hinsichtlich der Zweckadoptionen entfaltet die Regelung ungeachtet der Frage der Anerkennungsfähigkeit der betreffenden Auslandsadoptionen Signalwirkung.

Nummer 2 dient zusammen mit den neuen Regelungen in § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 2 sowie § 28 Abs. 1 Satz 4 der Bekämpfung von Zwangsverheiratungen, die als besonders schwerer Fall der Nötigung nach § 240 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 StGB strafbar sind. Arrangierte Ehen, die auf der freien Willensentscheidung beider Eheschließender beruhen, fallen nicht unter die Vorschrift des § 27 Abs. 1a Nr. 2. Im Gegensatz zu § 27 Abs. 1a Nr. 1 genügen hinsichtlich von Zwangsverheiratungen bereits tatsächliche Anhaltspunkte, da hier – anders als bei der Bekämpfung von Scheinehen - nicht nur ordnungspolitische Gesichtspunkte, sondern der Schutz elementarer Menschenrechte im Raum stehen. Durch das Erfordernis tatsächlicher Anhaltspunkte für die Annahme einer Zwangsverheiratung wird klargestellt, dass im aufenthaltsrechtlichen Verfahren keine Prüfung dieses Versagungsgrundes aufgrund bloßer Vermutungen oder Hypothesen, etwa anhand der Häufigkeit von arrangierten Eheschließungen in einem Herkunftsland, durchgeführt werden soll, sondern nur wenn tatsächliche Anhaltspunkte im Einzelfall auf eine derartige Annahme hindeuten. Mit der Formulierung in § 27 Abs. 1a Nr. 1 wird darüber hinaus Artikel 16 Abs. 2 Buchstabe b der Familiennachzugrichtlinie Rechnung getragen. Danach darf der Antrag auf Familiennachzug nur abgelehnt werden, wenn feststeht, dass die Ehe oder Lebenspartnerschaft bzw. die Adoption nur zu dem Zweck vorgenommen wurde, um der betroffenen Person die Einreise zu ermöglichen.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Buchstabe c

Ziel der Änderung ist es, auch hinsichtlich des Familienachzugs zu Personen, die für den Unterhalt von anderen deutschen Familienangehörigen auf Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch angewiesen sind, den Zuzug in die sozialen Sicherungssysteme einzuschränken. Die Regelung ergänzt den neu gefassten § 28 Abs. 1 Satz 3. Bei der Interessenabwägung ist maßgeblich zu berücksichtigen, ob der Nachzug voraussichtlich zu einer stärkeren Belastung der Sozialsysteme führt.

Zu Buchstabe d

Die Änderung dient der Umsetzung von Artikel 13 der Familiennachzugrichtlinie. Artikel 13 Abs. 3 der Richtlinie schreibt den Grundsatz der Zweckbindung und akzessorischen Verknüpfung zum Aufenthaltsrecht des Stammberechtigten fest, der auch dem deutschen Aufenthaltsrecht zugrunde liegt. Die strenge Ausrichtung an

der Geltungsdauer der dem im Bundesgebiet lebenden Ausländer erteilten Aufenthaltserlaubnis entspricht der bisherigen Verwaltungspraxis (vgl. Nummern 18.0.3 und 20.0.3.1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz). Mit der Änderung wird nun in Umsetzung der Familienzusammenführungsrichtlinie gesetzlich festgeschrieben, dass die Aufenthaltserlaubnis des nachziehenden Familienangehörigen nur für den Zeitraum erteilt und verlängert werden darf, für den auch der Stammberechtigte über einen gültigen Aufenthaltstitel verfügt.

Nach Artikel 13 Abs. 2 der Familiennachzugrichtlinie besteht die grundsätzliche Verpflichtung, die erstmalige Aufenthaltserlaubnis zur Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft in den von der Richtlinie erfassten Fällen mit einer Geltungsdauer von mindestens einem Jahr zu erteilen. In Fällen, in denen nach der bisherigen Verwaltungspraxis eine längere Regelbefristung gehandhabt wird (vgl. Nummer 23.2.1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz), kann dies auch weiterhin erfolgen, da Satz 4 nur eine Grenze vorgibt, die nicht unterschritten werden darf. Eine kürzere Befristung ist jedoch in Fällen des Satzes 1 vorzusehen, wenn die Aufenthaltserlaubnis des Stammberechtigten, zu dem der Nachzug erfolgt, eine Geltungsdauer von einem Jahr nicht mehr aufweist.

Durch die Regelung in den Sätzen 2 und 3 werden Artikel 19 Abs. 3 der Daueraufenthalt-Richtlinie und Artikel 9 Absatz 1 der Forscherrichtlinie umgesetzt. Die vorgeschriebene Gültigkeitsdauer entspricht der bisherigen Erteilungspraxis, musste aber zur Umsetzung der genannten Vorgaben der Richtlinien ausdrücklich geregelt werden.

Zu Nummer 20 (§ 28)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die sich aus dem Änderungsbefehl unter Buchstabe b ergibt.

Zu Doppelbuchstabe bb

Durch den neu eingefügten Satz 3 kann der Ehegattennachzug zu Deutschen bei Vorliegen besonderer Umstände von der Sicherung des Lebensunterhalts abhängig gemacht werden. Besondere Umstände liegen bei Personen vor, denen die Begründung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Ausland zumutbar ist. Dies kommt insbesondere bei Doppelstaatlern in Bezug auf das Land in Betracht, dessen Staatsangehörigkeit sie neben der deutschen besitzen, oder bei Deutschen, die

geraume Zeit im Herkunftsland des Ehegatten gelebt und gearbeitet haben und die Sprache dieses Staates sprechen.

Bei Ausländern, die mit der Perspektive eines dauerhaften Aufenthalts nach Deutschland zuwandern, findet in einem nicht unerheblichen Maße ein direkter Zuzug in die sozialen Sicherungssysteme statt. Beleg hierfür ist der Anteil von neu zugewanderten Ausländern, die von der Zahlung eines Teilnahmebeitrages bei Besuch eines Integrationskurses befreit wurden. Eine Befreiung von der Zahlung des Kostenbeitrages erfolgt nach § 9 Abs. 2 der Integrationskursverordnung nur, wenn der Ausländer Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch oder Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch bezieht. Im Jahr 2005 hatte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 28,4 % der neu zugewanderten Ausländer, die nach § 44 Abs. 1 einen Anspruch auf Teilnahme am Integrationskurs haben, von der Zahlung des Kostenbeitrages auf Grund nachgewiesenen Bezugs staatlicher Sozialleistungen befreit. Im Jahr 2006 waren bis zum 30. September 2006 von 43 334 neu zugewanderten Ausländer 11 376 von den Kosten befreit. Die entspricht einer Quote von 26,3 Prozent.

Die Neuregelung ist zugleich aus integrationspolitischen Gründen geboten. Die Pflicht zum Nachweis der Lebensunterhaltssicherung bietet für Ausländer, die die deutsche Staatsangehörige erworben haben und ihren Ehepartner nachziehen lassen bzw. die sich diese Möglichkeit offen halten wollen, einen Anreiz zur Integration. Die bisherige Privilegierung des Ehegattennachzugs zu Deutschen ermöglichte es zudem, allein durch Vortäuschen einer ehelichen Lebensgemeinschaft einen Aufenthaltstitel zu verschaffen. Die Neuregelung dient somit auch dazu, die Missbrauchsmöglichkeiten einzuschränken.

Die Änderung des Satzes 3 beseitigt zudem ein redaktionelles Versehen, das zu einer Bevorzugung nicht sorgeberechtigter Eltern gegenüber sorgeberechtigter führte.

Durch den Verweis in Satz 4 auf § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 und Satz 3 und Absatz 2 Satz 1 werden die Voraussetzungen für den Nachzug von Ehegatten zu Ausländern für den Nachzug von Ehegatten zu Deutschen übernommen. Auch beim Familiennachzug von Ehegatten zu Deutschen sollen junge Ausländer durch die Festlegung eines Mindestalters vor Zwangsverheiratungen geschützt und die Integration der Nachziehenden durch den Nachweis von Deutschkenntnissen erleichtert werden (vgl. im Einzelnen die Begründung zu § 30). Ausgenommen von der Verweisung ist § 30 Abs. 1 Satz 2, da die Vorschrift nur Fälle erfasst, in denen die Person, zu der der Ehegatte nachzieht, einen Aufenthaltstitel besitzt, was auf deutsche Staatsangehörige nie zutrifft.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die sich aus der Einführung des Nachweises einfacher Sprachkenntnisse bei Ehegattennachzug ergibt (§ 28 Abs. 1 Satz 4 i. V. m. § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2). Die Anforderungen an die Sprachkenntnisse von Ehegatten von Deutschen, die für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis vorausgesetzt werden, werden an die Voraussetzungen angeglichen, die bereits bei Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 vorliegen müssen.

Zu Nummer 21 (§ 29)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu § 9a.

Zu Buchstabe b

Die Anfügung weiterer Sätze in Absatz 2 dient u. a. der Umsetzung der Familiennachzugrichtlinie, soweit sie hinsichtlich der besonderen Regelungen für GFK-Flüchtlinge im Rahmen des Zuwanderungsgesetzes noch nicht berücksichtigt worden war. Nach Artikel 12 Absatz 1 Unterabsatz 1 dürfen die Mitgliedstaaten im Fall des Familiennachzugs zu einem anerkannten GFK-Flüchtling keinen Nachweis darüber verlangen, dass der Lebensunterhalt gesichert ist und ausreichender Wohnraum zur Verfügung steht. Diese Nachweise können nach Artikel 12 Absatz 1 Unterabsatz 2 und 3 der Familiennachzugrichtlinie nur dann verlangt werden, wenn eine Familienzusammenführung in einem Drittstaat möglich ist, zu dem eine besondere Bindung des Zusammenführenden oder Familienangehörigen besteht, sowie dann, wenn der Antrag auf Familienzusammenführung nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten nach der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus gestellt wurde.

Im Aufenthaltsgesetz ist nach den gegenwärtigen Regelungen ein Absehen vom Erfordernis der Unterhaltssicherung bzw. des ausreichenden Wohnraums generell in das Ermessen der zuständigen Behörden gestellt (§ 29 Abs. 2). Zur richtlinienkonformen Ausgestaltung ist daher zwingend von Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 1 und des § 29 Abs. 1 Nr. 2 zu suspendieren, soweit nicht die Familienzusammenführung in einem Drittstaat möglich oder eine Antragstellung auf Familienzusammenführung innerhalb der Dreimonatsfrist erfolgt ist. Die Rechtsänderung stellt dies sicher.

Als erforderlicher Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels zum Zwecke des Familiennachzugs kommt ein Antrag auf Erteilung eines Visums oder – bei Staatsangehörigen eines in Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 aufgeführten Staates, denen nach § 39 AufenthV die Einholung eines Aufenthaltstitels für einen längerfristigen Aufenthalts im Bundesgebiet gestattet ist – auch einer Aufenthaltserlaubnis in Betracht. Der eingefügte Satz 2 führt dazu, dass

sowohl der Antrag des Familienangehörigen als auch der des zusammenführenden Ausländers fristwährend sind. Die Regelung soll dem Umstand Rechnung tragen, dass dem Familienangehörigen eines Flüchtlings auf Grund besonderer Umstände im Aufenthaltsstaat eine fristgerechte Antragstellung nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen möglich ist.

Zu Buchstabe c

Wenn ein Ausländer im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 22, 23 Abs. 1 oder 25 Abs. 3 (subsidiärer Schutz) ist, kann sein Ehegatte bei Erfüllung der allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 29 Abs. 3 erhalten. Die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis richtet sich nach bisheriger Rechtslage beim Stammberechtigten nach § 26 Abs. 4, beim Ehegatten hingegen nach den günstigeren Voraussetzungen des § 9. Dies führte dazu, dass der Ehegatte bereits nach fünf Jahren in den Besitz einer Niederlassungserlaubnis kommen kann, während für den Stammberechtigten die Frist des § 26 Abs. 4 von sieben Jahren gilt. Hintergrund für die längere Frist ist der Umstand, dass es sich bei den humanitären Aufenthaltstiteln, die unter die Vorschrift des § 26 Abs. 4 fallen, um prinzipiell als vorübergehend konzipierte Aufenthaltsrechte handelt.

Die daraus resultierenden Unterschiede bezüglich der zu erfüllenden Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis stellen einen Wertungswiderspruch dar, der durch die Verweisung im neuen Satz 2 behoben wird.

Der bisherige Satz 2 wird zu Satz 3 und berücksichtigt nun die Aufnahme eines neuen Absatzes 4a in den § 25 sowie eines neuen § 104a und § 104b.

Zu Buchstabe d

Mit der Änderung in Absatz 5 werden Ehegatten vom Erwerb der uneingeschränkten Erlaubnis zur Erwerbstätigkeit ausgeschlossen, die zu Ausländern nachgezogen sind, die selbst keine Perspektive auf einen Daueraufenthalt und einen freien Arbeitsmarktzugang haben. Die Aufnahme einer Beschäftigung bestimmt sich nach § 39 sowie den Regelungen der Beschäftigungsverfahrensverordnung. Diese Fälle unterfallen wegen der Einschränkung in Artikel 3 Abs. 1 der Familiennachzugsrichtlinie nicht jener Richtlinie, so dass die Beschränkung des Arbeitsmarktzuganges zulässig ist.

Zu Nummer 22 (§ 30)

Zu Buchstabe a

Durch den neu eingefügten Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 wird von der in Artikel 4 Abs. 5 der Familiennachzugsrichtlinie den Mitgliedstaaten eingeräumten Möglichkeit Gebrauch

gemacht, zur Förderung der Integration und zur Vermeidung von Zwangsverheiratungen für den Ehegattennachzug ein Mindestalter vorzusehen.

Zwangsverheiratungen verletzen auf fundamentale Weise Menschenrechte und stellen eine Form der häuslichen und meist auch sexualisierten Gewalt dar. Die Regelung dient daher dem Schutz elementarer Rechte wie der Eheschließungsfreiheit, Menschenwürde, sexuellen Selbstbestimmung, persönlichen Freiheit und körperlichen Unversehrtheit. Nach der Werteordnung des Grundgesetzes ist der Staat zum Schutz dieser Rechtsgüter verpflichtet. Für die Eheschließungsfreiheit ergibt sich dieser Schutzauftrag ausdrücklich aus Artikel 6 Abs. 1 GG.

Zwangsverheiratungen gibt es in unterschiedlichen Formen. Insbesondere holen sich in Deutschland lebende Migranten Mädchen und junge Frauen aus dem Heimatland, um sie hier zu heiraten oder werden Ausländer mit gesichertem Aufenthaltstitel in Deutschland mit einer noch im Ausland lebenden Person zur Verschaffung eines Aufenthaltsrechts verheiratet. Mit der Regelung soll der Anreiz zu Zwangsverheiratungen verringert werden. Auf Grund der vorliegenden Erkenntnisse scheint angesichts des überkommenen Familien- und Rollenverständnisses ein Verheiratsalter bei Zwangsverheiratungen von mehr als 18 Jahren seltener als ein jüngeres Verheiratsalter. Der Anreiz, für eine Zwangsverheiratung, ist geringer, wenn das Aufenthaltsrecht und die Kontrollmöglichkeiten durch den Ehemann bzw. die den Zwang ausübende Familie erst nach Vollendung des 18. Lebensjahres entstehen.

Das Mindestalter gilt auch für den Nachzug von Ehegatten zu Deutschen, weil gerade die deutsche Staatsangehörigkeit wegen der dadurch möglichen Vermittlung des Aufenthaltsrechts unter erleichterten Voraussetzungen einen Anreiz zu Zwangsverheiratungen schafft. Das Mindestalter gilt überdies für beide Ehegatten, da in vielen Situationen nur einer der Ehegatten jung verheiratet wird.

Vor dem Hintergrund der geschützten Güter – Eheschließungs- und Lebensgestaltungsfreiheit, sexuelle Selbstbestimmung und körperliche Unversehrtheit – ist der Eingriff in das Recht auf Führung der Ehe weniger gravierend. Die Eheschließungsfreiheit als solche ist durch die Beschränkung des Nachzugsalters nicht betroffen. Ehen können auch vor Erreichen der Mindestaltersgrenze geschlossen werden, entfalten aber zunächst keine aufenthaltsrechtliche Wirkung. Die Ehe kann auch geführt werden, aber nur zeitweise nicht in Deutschland, was die Intensität des Grundrechtseingriffs ebenfalls mindert. Zum Zeitpunkt des Erlasses des Grundgesetzes bestand vollständige Eheschließungsfreiheit erst ab einem Alter von 21 Jahren, derzeit tritt die Ehemündigkeit mit der Volljährigkeit ein. Eine aufenthaltsrechtliche Beschränkung

der Eheführung auf das Mindestalter von 18 Jahren kann daher nicht von vornherein grundgesetzwidrig sein. Durch die in § 30 Abs. 2 Satz 1 neu eingefügte Härtefallklausel wird eine Einzelfallbetrachtung ermöglicht, so dass die Gefahr im Einzelfall unverhältnismäßiger Eingriffe in Grundrechte aufgefangen wird.

Weder die Verpflichtung des Staates zum besonderen Schutz von Ehe und Familie (Art. 6 Abs. 1 GG) noch das damit verbürgte Recht auf eheliches und familiäres Zusammenleben gewähren einen umfassenden und bedingungslosen grundrechtlichen Anspruch auf gemeinsamen Aufenthalt der Kernfamilie im Bundesgebiet. Das Grundgesetz überantwortet es vielmehr weitgehend der gesetzgebenden und der vollziehenden Gewalt festzulegen, in welcher Zahl und unter welchen Voraussetzungen Ausländern der Zugang zum Bundesgebiet ermöglicht wird. Eine noch weitergehende, sogar "voraussetzungslose" aufenthaltsrechtliche Berücksichtigung des Interesses an einer Fortführung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Inland als Begegnungs- oder auch Betreuungsgemeinschaft durch den Gesetzgeber ist durch Artikel 6 Abs. 1 GG - auch in seiner Eigenschaft als wertentscheidende Grundsatznorm - nicht geboten. Aus Artikel 6 Abs. 1 GG erwächst für ausländische Ehegatten kein originärer Anspruch auf Einreise und Aufenthalt zwecks Nachzugs zu ihren im Bundesgebiet lebenden ausländischen Ehegatten. Zwar schützt das Grundgesetz Ehe und Familie ohne Differenzierung nach der Staatsangehörigkeit. Doch dieser Schutz ist nicht universal, sondern begrenzt auf den räumlichen Herrschaftsbereich der Bundesrepublik Deutschland. Der sich im Bundesgebiet aufhaltende Ausländer partizipiert am Schutz von Ehe und Familie; dieser Schutz gibt ihm aber keinen Anspruch auf Einreise zum Zweck der Grundrechtsverwirklichung. Der Sonderfall des politisch verfolgten Ausländers, dem das Grundrecht auf Asyl zusteht, bestätigt diese Regel

Das Erfordernis eines Mindestalters als ein generelles Mittel ist vor allem im Hinblick auf das Gewicht der geschützten Rechtsgüter (Eheschließungsfreiheit, sexuelle Selbstbestimmung, persönliche Freiheit, körperliche Unversehrtheit), verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Es stehen hier – anders als bei der Bekämpfung von Scheinehen - nicht nur ordnungspolitische Gesichtspunkte, sondern der Schutz elementarer Menschenrechte im Raum. Hinzu kommt, dass eine scharfe Trennung zwischen Zwangsverheiratung und arrangierter Ehe nicht möglich ist. Oftmals liegen den zuständigen Behörden widersprüchliche Aussagen der Betroffenen zu der Frage vor, ob sie zur Eingehung der Ehe gezwungen wurden. Dies kann einerseits auf eine Verunsicherung der Betroffenen über ihre eigenen Gefühle, aber andererseits auch darauf zurückzuführen sein, dass die Opfer von Zwangsverheiratungen massiv unter Druck gesetzt werden. Eine Untersuchung des Einzelfalls lässt daher vielfach keinen hinreichend zuverlässigen Schluss auf das

Vorliegen von Zwangsverheiratung zu und geht zudem mit der Kenntnis von Umständen aus dem höchstpersönlichen Bereich der Betroffenen einher. Es wäre jedoch mit Artikel 1 Abs. 1 GG i. V. m. Artikel 2 Abs. 1 GG nicht vereinbar, wenn die Verwaltung es unternähme, sich diese Kenntnis im Einzelfall von Amts wegen zu verschaffen.

Durch die Einführung eines Mindestalters wird auch die Integration der hier lebenden Ausländer gefördert. Frühe Verheiratungen führen für die Betroffenen, insbesondere für die Frauen, häufig dazu, dass sie ihre Ausbildung abbrechen müssen.

Der neu eingefügte Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 berücksichtigt die in Artikel 7 Abs. 2 der Familiennachzugrichtlinie vorgesehene Möglichkeit, den Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen an die Voraussetzung zu knüpfen, dass sie Integrationsmaßnahmen nachkommen müssen. Durch die Neuregelung sollen die Betroffenen dazu angeregt werden, sich bereits vor ihrer Einreise einfache Deutschkenntnisse anzueignen und dadurch ihre Integration im Bundesgebiet zu erleichtern.

Schwiegerfamilien, denen die neu einwandernden Opfer von Zwangsverheiratungen nach der Einreise ausgesetzt sind, nutzen die mangelnden deutschen Sprachkenntnisse willentlich oder indirekt aus, um ein eigenständiges Sozialleben der Opfer zu verhindern. Die Verpflichtung zur Teilnahme an Integrationskursen nach der Einreise allein reicht nicht in gleichem Maße aus, um die Verhinderung eines eigenen Soziallebens der Opfer aufzufangen. Bis zum Kursbeginn und zur damit verbundenen Vermittlung von Deutschkenntnissen kann einige Zeit vergehen, während derer das Opfer dem Zwang der Schwiegerfamilie ausgesetzt bleibt. Die Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs stellt zudem keinen erfolgreichen Abschluss sicher, während die Nachweispflicht von Deutschkenntnissen vor der Einreise ergebnisorientiert gewährleistet, dass tatsächlich Grundkenntnisse vorliegen. Die Regelung wirkt ferner in weitaus stärkerem Maße als die Teilnahmepflicht nach der Einreise präventiv. Gebildete Männer und Frauen sind nach dem Familienbild der betreffenden Kreise unattraktiver, sie sind schwerer „kontrollierbar“, worauf es den Zwang ausübenden Personen aber maßgeblich ankommt. Auch einfache Sprachkenntnisse bedeuten eine solche Bildung.

Vor dem Hintergrund der geschützten Güter – Eheschließungs- und Lebensgestaltungsfreiheit, mittelbar sexuelle Selbstbestimmung und körperliche Unversehrtheit – ist der Eingriff in das Recht auf Führung der Ehe weniger gravierend. Die Eheschließungs- und –führungsfreiheit sind nicht betroffen. Ehen können ebenso im Ausland sowie unter qualifizierten Voraussetzungen im Inland geschlossen werden. Die Forderung an Zuwanderer, dass sie bestimmte Zugangsvoraussetzungen erfüllen, die stets der Ermöglichung einer Teilnahme am

Sozialleben im Gastland dienen, ist zumutbar, zumal hierdurch weitaus höherrangige Rechtsgüter wirksam geschützt werden. Auch die Teilnahme an Kursen in weiter entfernten Gegenden des Gastlandes ist vor diesem Hintergrund zumutbar. Von jemandem, der die gravierende Lebensentscheidung trifft, in ein anderes Land dauerhaft einzuwandern, kann eine Vorbereitung auf diesen Schritt erwartet werden, zumal im Rahmen des Ehegattennachzugs in der Regel die Möglichkeit besteht, sich an den bereits im Bundesgebiet lebenden Ehegatten zu wenden. Es werden zudem keine ausreichenden, sondern nur einfache Deutschkenntnisse verlangt, also lediglich die Fähigkeit, sich auf zumindest rudimentäre Weise im Gastland zu verständigen.

Zur Verfassungsmäßigkeit der Regelung des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 2 im Übrigen gilt das zu Absatz 1 Nr. 1 Gesagte entsprechend.

Die Änderungen in Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 dienen der Umsetzung der Familiennachzugs-, der Daueraufenthalts- und der Forscherrichtlinie.

Mit der Einfügung des § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe b in das Aufenthaltsgesetz werden - im Sinne einer Folgeänderung zu § 9a Absatz 1 Satz 2 – die Inhaber einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG mit den Inhabern einer Niederlassungserlaubnis nach § 9 gleichgestellt.

Die Einfügung in Satz 1 Nummer 3 Buchstabe c dient der Umsetzung des Artikels 7 Abs. 2 der Forscherrichtlinie. Nach dieser Richtlinienbestimmung ist es unzulässig, die Erteilung Aufenthaltstitels zum Familiennachzug von der Dauer des Aufenthalts des Forschers im Bundesgebiet abhängig zu machen.

Die Änderung in Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe d dient der Umsetzung der Familiennachzugsrichtlinie soweit sie hinsichtlich des Ehegattennachzugs im Rahmen des Zuwanderungsgesetzes noch nicht berücksichtigt worden war.

Die Familiennachzugsrichtlinie stellt in Artikel 2 Buchstabe d klar, dass ein Recht auf Familienzusammenführung für Ehegatten unabhängig davon einzuräumen ist, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind. Vorausgesetzt wird ausschließlich, dass der in Deutschland befindliche Stammberechtigte einen Aufenthaltstitel mit mindestens einjähriger Gültigkeit besitzt und begründete Aussicht darauf hat, ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht zu erlangen (Artikel 3 Abs. 1), wobei die Mitgliedstaaten darüber hinaus aber verlangen können, dass er sich bereits seit zwei Jahren rechtmäßig auf ihrem Hoheitsgebiet aufhält (Artikel 8 Satz 1).

Demgegenüber ist der Anspruch auf Ehegattennachzug nach dem Aufenthaltsgesetz an die Voraussetzung gebunden, dass die Ehe bereits bei Erteilung der Aufenthaltserlaubnis bestand und die Dauer des Aufenthalts voraussichtlich über ein

Jahr betragen wird (§ 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe e) oder der Stammberechtigte seit fünf Jahren eine Aufenthaltserlaubnis besitzt (§ 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe a und b). Ist die Ehe erst nach der Einreise des Stammberechtigten geschlossen worden und hält sich dieser noch nicht seit fünf Jahren rechtmäßig auf Grundlage einer Aufenthaltserlaubnis in Deutschland auf, entscheidet die Behörde nach Ermessen (§ 30 Abs. 2 Satz 2).

Zur richtlinienkonformen Ausgestaltung des Aufenthaltsgesetzes wird daher der in § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe d vorgesehene Fünfjahreszeitraum auf zwei Jahre herabgesetzt und ein Aufenthaltstitel des Stammberechtigten vorausgesetzt, bei dem weder die Verlängerung noch die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis ausgeschlossen ist. Damit wird ein Nachzugsanspruch auch für den Fall begründet, dass die Ehe zwar erst nach der Einreise geschlossen wurde, sich der Stammberechtigte aber bereits seit zwei Jahren rechtmäßig mit einer Aufenthaltserlaubnis und mit einer begründeten Aussicht auf ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht in Deutschland aufgehalten hat.

In Satz 1 Nummer 3 Buchstabe e wird auf den Bestand der „Ehe“ Bezug genommen, während es in Satz 1 Nummer 3 Buchstabe f auf den Bestand der „ehelichen Lebensgemeinschaft“ ankommt. Die unterschiedlichen Anknüpfungspunkte haben ihren Grund darin, dass grundsätzlich auch der Nachzug von Ehegatten möglich sein soll, die nach einer Eheschließung erstmals in Deutschland Gelegenheit haben, die eheliche Lebensgemeinschaft zu leben. Diese Fallgestaltung wird gerade auch bei Ehen zwischen Qualifizierten vorliegen, die bisher auf Grund ihres Arbeitsplatzes nicht an einem Ort leben konnten, also Personen, für die das Bundesgebiet attraktiv sein soll. Satz 1 Nummer 3 Buchstabe f beruht hingegen auf einer anderen Fallgestaltung - der innergemeinschaftlichen Mobilität von langfristig Aufenthaltsberechtigten - und ist inhaltlich an die Daueraufenthaltsrichtlinie angelehnt (Artikel 16 Abs. 1).

Durch Satz 2 Nr. 1 wird die Beschränkung des Sprachnachweises in Fällen ausgeschlossen, in denen der Zuzug des Stammberechtigten im besonderen migrationspolitischen Interesse der Bundesrepublik Deutschland liegt. In diesen Fällen soll über die Regelung der Nummer 1 hinaus auch ein späterer Nachzug des Ehegatten möglich werden. Dies gilt aber nur für Bestandsehen.

Forscher, deren Aufenthalt sich durch die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis (§ 9 Abs. 2) oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG (§ 9a ff.) verfestigt hat, können nicht mehr die Vergünstigung des Satzes 2 Nr. 1 in Anspruch nehmen, da sie nicht mehr den dafür erforderlichen Aufenthaltstitel (§ 20) besitzen. Mit Satz 2 Nr. 2 wird daher verhindert, dass sich die Aufenthaltsverfestigung nachteilig auswirkt. Für Hochqualifizierte und Selbständige ist eine entsprechende Regelung in Satz 2

Nr. 2 nicht erforderlich, da sich die Erteilung der Niederlassungserlaubnis bei ihnen nach den in Satz 2 Nr. 1 genannten Vorschriften (§ 19 und § 21 Abs. 4 Satz 2) bestimmt.

Satz 2 Nr. 3 trägt dem Umstand Rechnung, dass die Integrations- und Altersvoraussetzungen des neuen § 30 Abs. 1 Nr. 1 und 2 bei Ehegatten von in anderen Mitgliedstaaten langfristig Aufenthaltsberechtigten (anders als bei Kindern; vgl. Artikel 4 Abs. 1, 2. Unterabsatz der Familiennachzugsrichtlinie) wegen der Verweisung des Artikels 16 Abs. 1 der Daueraufenthaltsrichtlinie, die sich lediglich auf Artikel 4 Abs. 1 der Familiennachzugsrichtlinie bezieht, nicht aufgestellt werden können. Solche Kriterien konnte gegebenenfalls der Mitgliedstaat aufstellen und prüfen, in dem die eheliche Lebensgemeinschaft begründet wurde, bevor das Ehepaar in das Bundesgebiet umzieht.

Mit Satz 3 Nr. 1 wird den Artikeln 12 Abs. 1, 7 Abs. 2, 9 Abs. 2 sowie dem 8. Erwägungsgrund der Familiennachzugsrichtlinie Rechnung getragen. Nach Artikel 12 Abs. 1 i.V.m. Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie verlangen die Mitgliedstaaten von einem Flüchtling und seinen Familienangehörigen keinen Nachweis, dass sie Integrationskriterien bereits vor der Gewährung der Familienzusammenführung erfüllen. Ehegatten von Asylberechtigten sowie Flüchtlingen, bei denen das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge unanfechtbar das Vorliegen der Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 festgestellt hat, sind daher von dem Erfordernis, einfache deutsche Sprachkenntnisse vor der Einreise nachzuweisen, auszunehmen. Dies gilt jedoch nur, wenn die Ehe bereits bestand, als der Ausländer, zu dem der Familiennachzug stattfinden soll, seinen Lebensmittelpunkt in das Bundesgebiet verlegt hat. Mit dieser Regelung wird von der den Mitgliedstaaten in Artikel 9 Abs. 2 der Familiennachzugsrichtlinie eingeräumten Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Anwendung der Vorschriften über die Familienzusammenführung von Flüchtlingen auf solche Flüchtlinge zu beschränken, deren familiäre Bindungen bereits vor ihrer Einreise bestanden haben.

Satz 3 Nr. 2 liegt der Gedanke zugrunde, dass auch kranken und behinderten Ausländern ein Ehegattennachzug möglich sein muss (vgl. auch Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 GG).

Nach Satz 3 Nr. 3 sind Ausländer, bei denen ein erkennbar geringer Integrationsbedarf besteht, nicht zum Nachweis von Sprachkenntnissen verpflichtet. Ein erkennbar geringer Integrationsbedarf ist in der Regel anzunehmen bei Personen, die einen Hoch- oder Fachhochschulabschluss oder eine entsprechende Qualifikation besitzen oder eine Erwerbstätigkeit ausüben, die regelmäßig eine solche Qualifikation voraussetzt und wenn die Annahme gerechtfertigt ist, dass sich der Ausländer ohne staatliche Hilfe in das wirtschaftliche, gesellschaftliche und

kulturelle Leben der Bundesrepublik Deutschland integrieren wird (vgl. § 4 Abs. 2 Integrationskursverordnung). Vom Nachweis einfacher Deutschkenntnisse ausgenommen sind ferner Ausländer, die aus anderen Gründen nach der Einreise keinen Anspruch nach § 44 auf einen Integrationskurs hätten, z. B. weil sie sich – wie etwa die Ehegatten von Geschäftsleuten, die nur für eine bestimmte Zeit in Deutschland arbeiten und leben – nicht dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten (§ 44 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2) oder, weil bei ihnen von einem geringen Integrationsbedarf auszugehen ist (§ 44 Abs. 3 Nr. 3).

Satz 3 Nr. 4 befreit Ehegatten von Ausländern, die nach § 41 Aufenthaltsverordnung auch für längere Aufenthalte visumfrei einreisen und einen erforderlichen Aufenthaltstitel auch noch im Bundesgebiet einholen können, vom Nachweis einfacher Deutschkenntnisse. Die Vorschrift des § 41 Aufenthaltsverordnung sieht Visumerleichterungen für Staatsangehörige vor, zu denen Deutschland enge wirtschaftliche Beziehungen pflegt. Die Ausnahmeregelung des Satz 3 Nummer 4 lehnt sich daher an diese Privilegierung an.

Zu Absatz 2: In besonderen Härtefällen soll nach Ermessen ein Ehegattennachzug auch dann zugelassen werden können, wenn die Ehegatten das durch Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 neu eingefügte Mindestalter von 18 Jahren noch nicht erreicht haben. Die eheliche Lebensgemeinschaft muss das geeignete und notwendige Mittel sein, um die besondere Härte zu vermeiden.

Zu Buchstabe b

Durch die Anfügung von Absatz 4 wird die zwingende Vorgabe des Artikels 4 Abs. 4, 1. Unterabsatz der Familiennachzugsrichtlinie umgesetzt. Beschränkungen für den Kindernachzug nach § 32 hinsichtlich der gemeinsamen Kinder des Ausländers und seiner weiteren Ehegatten ergeben sich in Übereinstimmung mit Artikel 4 Abs. 4, 2. Unterabsatz der Familiennachzugsrichtlinie daraus, dass der weitere Ehegatte keinen Aufenthaltstitel zum Familiennachzug erhält.

Zu Nummer 23 (§ 31)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu § 9a.

Zu Doppelbuchstabe bb

Ausgeschlossen wird mit der Änderung das eigenständige Aufenthaltsrecht von Ehegatten von Ausländern, die selbst keine Perspektive der Aufenthaltsverfestigung haben. In diesen Fällen kann der Ehegatte nicht darauf vertrauen, dass ihm ein längerfristiges Aufenthaltsrecht im Bundesgebiet gewährt wird. Es handelt sich um eine klarstellende Regelung. Liegt ein Härtefall nach § 31 Abs. 2 beim Ehegatten vor und ist die Verlängerung des Aufenthaltstitels des Ausländers ausgeschlossen, kommt bei Vorliegen der Voraussetzungen ein Aufenthaltsrecht für den Ehegatten nach Kapitel 2 Abschnitt 5 des AufenthG in Betracht.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur.

Zu Buchstabe c und d

Es handelt sich um Folgeänderungen zu § 9a.

Zu Nummer 24 (§ 32)

Zu Buchstabe a, b und d

Es handelt sich um Folgeänderungen zu § 9a.

Zu Buchstabe c

Die Einfügung des neuen Erteilungstatbestandes in § 32 Abs. 2a Satz 1 dient der Umsetzung des Artikels 16 Abs. 1 der Daueraufenthalt-Richtlinie, die beim vorherigen Bestehen der familiären Lebensgemeinschaft im ersten Mitgliedstaat einen Anspruch auf Nachzug der zur Kernfamilie gehörenden minderjährigen ledigen Kinder eines Ausländers gewährt, der in einem anderen Mitgliedstaat langfristig Aufenthaltsberechtigter ist und von seinem Mobilitätsrecht Gebrauch macht. Damit eine Aufenthaltsverfestigung dem Ausländer nicht zum Nachteil gereicht, sieht § 32 Abs. 2a Satz 2 vor, dass die erleichterte Nachzugsmöglichkeit nach § 32 Abs. 2a Satz 1 auch gilt, wenn der Ausländer unmittelbar vor Erteilung der Niederlassungserlaubnis oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG eine Aufenthaltserlaubnis nach § 38a besaß.

Zu Nummer 25 (§ 33)

Die Neufassung des § 33 erfolgt auf Grund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 25. Oktober 2005 zum Aufenthaltsrecht von Kindern (2 BvR 524/01). Das Bundesverfassungsgericht hatte entschieden, dass der bisherige § 33 Satz 1 mit Artikel 3 Abs. 3 Satz 1 GG unvereinbar ist, soweit danach ein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in Anknüpfung an den Vater ausgeschlossen wurde. Der Gesetzgeber ist nach diesem Beschluss gehalten, den festgestellten Gleichheitsverstoß bis zum 31. Dezember 2006 zu beheben.

Mit der Neufassung von Satz 1 wird der vom Bundesverfassungsgericht festgestellte Gleichheitsverstoß in der Weise behoben, dass die Möglichkeit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an ein im Bundesgebiet geborenes Kind davon abhängig gemacht wird, dass zumindest ein Elternteil eine Aufenthaltserlaubnis, eine Niederlassungserlaubnis oder eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG besitzt. Gleichzeitig wird die bisher als Anspruchsnorm gefasste Vorschrift für Fälle, in denen nicht beide Elternteile eine Aufenthaltserlaubnis, Niederlassungserlaubnis oder Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG besitzen bzw. dies auf einen allein personensorgeberechtigten Elternteil zutrifft, zu einer Ermessensregelung umgestaltet, um den Ausländerbehörden bessere Steuerungsmöglichkeiten zu geben; in anderen Fällen bleibt es auch im Hinblick auf die Anspruchsregelung des § 32 Abs. 3 bei der Anspruchsgewährung, was durch den in § 33 neu eingefügten Satz 2 geregelt wird. Bei der Ausübung des Ermessens soll in den Fällen des Satzes 1 der besonderen Beziehung zwischen den Eltern und dem Kleinkind unmittelbar nach der Geburt im Interesse der Gewährung der Familieneinheit und zur Aufrechterhaltung der nach Artikel 6 Abs. 1 GG besonders geschützten familiären Betreuungsgemeinschaft Rechnung getragen werden. Hinsichtlich des Vaters eines nichtehelichen Kindes ist dabei insbesondere zu berücksichtigen, ob ihm ein Sorgerecht zusteht oder er in familiärer Lebensgemeinschaft mit seinem Kind lebt.

Satz 3 entspricht weitgehend dem bisherigen Satz 2 des § 33. Er wird, auch wenn er nicht Gegenstand der zuvor genannten Entscheidung ist, ebenfalls an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts angepasst. Sein Anwendungsbereich wird auf den Vater ausgedehnt.

Zu Nummer 26 (§ 34)

Es handelt sich um Folgeänderungen zu § 9a.

Zu Nummer 27 (§ 35)

Zu Buchstabe a

Ziel von § 35 ist es, Ausländern, insbesondere auch Minderjährigen, in bestimmten Fällen, einen Anspruch auf eine Niederlassungserlaubnis zu gewähren. Damit stellt diese Regelung eine besondere Privilegierung von Ausländern dar. Eine Voraussetzung hierfür ist der in § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 geregelte Ausschlussstatbestand, der bei der Überschreitung eines bestimmten Strafmaßes, die Privilegierung ausschließt. Die Vorschrift ist insoweit verschärft worden, als dass nunmehr bereits eine Freiheitsstrafe von drei Monaten oder eine Geldstrafe in Höhe von 90 Tagessätzen (im Gegensatz zu bislang sechs Monaten und 180 Tagessätzen) zum Ausschluss führt. Insoweit bleibt die Parallelität zu dem ebenfalls geänderten § 12a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 Staatsangehörigkeitsgesetz gewahrt. Diese Verschärfung kann in Bezug auf die Jugendstrafe nach § 18 Abs. 1 Satz 1 Jugendgerichtsgesetz nicht übertragen werden.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur.

Zu Nummer 28 (§ 36)

Die Änderung dient der Umsetzung der Familiennachzugrichtlinie soweit sie hinsichtlich der besonderen Regelungen für Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention im Rahmen des Zuwanderungsgesetzes noch nicht berücksichtigt worden war. Nach Artikel 10 Abs. 3 Buchstabe a der Familiennachzugrichtlinie haben die Mitgliedstaaten Verwandten in gerader aufsteigender Linie ersten Grades von unbegleiteten minderjährigen GFK-Flüchtlingen die Einreise und den Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung zu gestatten. Dies sind die leiblichen Eltern oder Elternteile des betroffenen Minderjährigen (§ 1589 BGB); in Betracht kommen können stattdessen aber auch Adoptiveltern. Nach deutschem Recht führt eine Adoption dazu, dass die Verwandtschaftsverhältnisse zu den leiblichen Eltern erlöschen und ein Verwandtschaftsverhältnis zu den Annehmenden begründet wird (§§ 1754, 1755 BGB). Hierdurch werden die Adoptiveltern zu Verwandten in gerader aufsteigender Linie. Nach § 22 EGBGB unterliegt eine Adoption dem Recht des Staates, dem die Person angehört, die das Kind annehmen will. Es ist daher nach dem jeweiligen Rechtsregime zu beurteilen, ob wie im deutschen Recht eine Volladoption anzunehmen ist, durch die entsprechende

Verwandtschaftsbeziehungen zu den Adoptiveltern begründet werden. Sofern das nicht der Fall ist, kommen trotz Adoption nur leibliche Eltern oder Elternteile für einen Nachzugsanspruch in Betracht.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge im Sinne dieser Regelung sind Drittstaatsangehörige oder Staatenlose unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines für sie nach dem Gesetz oder Gewohnheitsrecht verantwortlichen Erwachsenen in einen Mitgliedstaat eingereist sind und sich auch nach der Einreise nicht tatsächlich in der Obhut einer solchen Person befinden, oder minderjährige Flüchtlinge, die ohne Begleitung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates zurückgelassen werden, nachdem sie in den Mitgliedstaat eingereist sind (Artikel 2 Buchstabe f der Familiennachzugsrichtlinie). Die Voraussetzung, dass sich kein sorgerechtsberechtigter Elternteil im Bundesgebiet aufhält, ist auch dann erfüllt, wenn ein Elternteil zeitgleich oder in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang mit dem anderen Elternteil den Lebensmittelpunkt ins Bundesgebiet verlagert.

Ein Nachzugsanspruch für Eltern oder Elternteile unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge ist im geltenden Recht nicht vorgesehen. Der Nachzug sonstiger Familienangehöriger kommt bisher generell nur im Ermessenswege und unter restriktiven Voraussetzungen in Betracht. § 36 ist daher entsprechend zu ergänzen. Die Richtlinie sieht auch vor, dass der Familiennachzug in diesem Fall nicht von der Sicherung des Lebensunterhalts für die nachziehenden Eltern oder Elternteile abhängig gemacht werden darf, so dass zur Verwirklichung des Anspruchs von der allgemeinen Erteilungsvoraussetzung in § 5 Abs. 1 Nr. 1 zu suspendieren ist. Zur Verwirklichung des Anspruchs ist darüber hinaus vom Wohnraumerfordernis nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 abzusehen.

Zu Nummer 29 (§ 37)

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur.

Zu Nummer 30 (§ 38a)

Durch Einfügung eines § 38a werden die Artikel 14 und 15 der Daueraufenthalt-Richtlinie umgesetzt.

In Absatz 1 wird dabei der Grundsatz des Artikels 14 Abs. 1 der Daueraufenthalt-Richtlinie aufgegriffen, wonach der betreffende Ausländer einen Anspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels besitzt. Die in Artikel 14 Abs. 2 der Daueraufenthalt-Richtlinie genannten Aufenthaltsgründe mussten nicht einzeln erwähnt werden, da wegen des Auffangtatbestandes in Artikel 14 Abs. 2 Buchstabe c der

Daueraufenthalt-Richtlinie („für sonstige Zwecke“) jeder denkbare Aufenthaltswitzweck erfasst ist. Eine formale Einschränkung der Verlängerbarkeit nach § 8 Abs. 2 ist vor dem Hintergrund des Artikels 22 der Daueraufenthalt-Richtlinie unzulässig. Dies hat insbesondere in Fällen Bedeutung, in denen ansonsten im Hinblick auf – für Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 38a allgemein unzulässige – zeitliche Beschränkungen für einzelne Tätigkeiten nach der Beschäftigungsverordnung solche Beschränkungen regelmäßig erfolgen.

In Artikel 14 Abs. 1 wird ein Aufenthaltsrecht in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union als demjenigen, in dem der Ausländer daueraufenthaltsberechtigt ist, nur für Aufenthalte begründet, die länger als drei Monate dauern. Der Richtlinie ist nicht zu entnehmen, inwiefern dieser Personenkreis sich für kürzere Aufenthalte in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union aufhalten darf. Soweit es sich um einen Drittstaatsangehörigen handelt, der einen Aufenthaltstitel eines Mitgliedstaates besitzt, der das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) vollständig anwendet, deckt das Recht aus Artikel 21 SDÜ die Einreise nach Deutschland zum Zwecke eines kurzfristigen Aufenthaltes ab. Anders verhält es sich jedoch, wenn es sich um einen Drittstaatsangehörigen handelt, der in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union daueraufenthaltsberechtigt ist, in dem das SDÜ – noch – nicht voll angewendet wird. Ein solcher Drittstaatsangehöriger bedarf nach Schengen-Recht zur Einreise nach wie vor eines Visums. Da die Zuständigkeit zur Regelung von Kurzaufhalten vollständig auf die Europäische Union übergegangen ist, kann in § 38a Abs. 1 keine Verpflichtung zur Ausstellung von Aufenthaltstiteln (einschließlich Visa) für Aufenthalte von bis zu drei Monaten aufgenommen werden.

In Absatz 2 wird die Beschränkung des Artikels 14 Abs. 5 der Daueraufenthalt-Richtlinie übernommen. Da die neuen Vorschriften in § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe f und in § 32 Abs. 2a auf § 38a verweisen, wird die Einschränkung auch für den Familiennachzug übernommen.

In Absatz 3 werden für Erwerbstätigkeits-, Studien- und Ausbildungsaufenthalte die in Artikel 14 Abs. 3, in Artikel 15 Abs. 4 und in Artikel 21 Abs. 2 der Daueraufenthalt-Richtlinie vorgesehenen Beschränkungen derart umgesetzt, dass die allgemeinen, im Einzelnen richtlinienkonformen Zulassungskriterien für die entsprechenden Aufenthaltswitzwecke Anwendung finden, die das Aufenthaltsgesetz vorsieht. Auf § 19 war deshalb zu verweisen, da bei Erfüllung des entsprechenden Tatbestandes durch Hochqualifizierte zwar auch unmittelbar nach § 19 die – zunächst nationale – Niederlassungserlaubnis erteilt werden kann, die ohnehin uneingeschränkt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt, der Hochqualifizierte dann sich aber entscheiden kann, anstelle dessen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 38a zu erhalten.

Ein Zustimmungserfordernis der Bundesagentur für Arbeit kann für Aufenthalte für die in § 17 beschriebenen Zwecke nicht eingeführt oder beibehalten werden, da die Absolvierung einer Berufsausbildung in Artikel 14 Abs. 2 Buchstabe b der Daueraufenthalt-Richtlinie aufgeführt ist, eine Arbeitsmarktprüfung aber durch Artikel 14 Abs. 3, erster Unterabsatz der Daueraufenthalt-Richtlinie nur für Fälle des Artikels 14 Abs. 2 Buchstabe a, nicht aber für Fälle des Artikels 14 Abs. 2 Buchstabe b der Daueraufenthalt-Richtlinie zulässig ist.

Mit Absatz 4 wird die in Artikel 21 Abs. 2, 2. Unterabsatz der Daueraufenthalt-Richtlinie vorgesehene zeitliche Einschränkung der Möglichkeit, in Fällen der Mobilität langfristig Aufenthaltsberechtigter Beschränkungen hinsichtlich der zulässigen Beschäftigung vorzusehen, berücksichtigt. Nach Ablauf der Zwölfmonatsfrist muss kein neuer Aufenthaltstitel erteilt werden, sofern in der betreffenden Nebenbestimmung zum Aufenthaltstitel von vornherein festgelegt wurde, dass die Beschränkung nur zwölf Monate lang Anwendung findet. Die Regelung betrifft die Nebenbestimmung zur Erwerbstätigkeit, die von der Ausländerbehörde im Aufenthaltstitel eingetragen wird.

Zu Nummer 31 (§ 42)

Die Änderung trägt den neuen Zuständigkeiten der Bundesministerien auf Grund des Organisationserlasses der Bundeskanzlerin vom 22. November 2005 Rechnung.

Zu Nummer 32 (Kapitel 3)

Die Änderung der Überschrift des Kapitels 3 dient der Klarstellung, dass die Vorschriften nicht ausschließlich der Integrationsförderung dienen. Dies wird insbesondere durch die Ergänzung des § 43 Abs. 1 um den Aspekt des Forderns deutlich.

Zu Nummer 33 (§ 43)

Zu Buchstabe a

Die Ergänzung dient dazu, klarzustellen, dass nicht nur die Integration gefördert wird, sondern dass auch von Ausländern Integrationsbemühungen gefordert werden. Ausländer, die sich mit einer Bleibeperspektive in Deutschland aufhalten, sind gefordert, eigenen Anstrengungen zu ihrer Integration zu leisten. Dazu gehört, ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache zu erwerben, das Gewaltmonopol des Staates zu achten, die Werteordnung des Grundgesetzes verbindlich

anzuerkennen, sich zur Glaubens-, Religions-, Meinungs- und Pressefreiheit sowie zur Gleichberechtigung von Mann und Frau zu bekennen.

Zu Buchstabe b bis d

Mit den Änderungen sollen zwei Ziele erreicht werden; zum einen eine Vereinfachung der Verwaltungsabläufe und zum anderen eine stärkere Erfolgs- und Zielorientierung bei der Durchführung der Integrationskurse.

Der Grundsatz der ordnungsgemäßen Teilnahme bedeutet für den gesetzlich vorgesehenen Abschlusstest, dass die Testteilnahme freiwillig ist. Neben der geringen Teilnahmequote an den Prüfungen hat dies zur Folge, dass die Kursträger die Teilnehmer sehr unterschiedlich auf die Prüfung vorbereiten und rund ein Drittel der Kursträger dem Test wenig bis keine Bedeutung zuweisen. Nur 40% der Kursträger bereiten die Teilnehmer gezielt auf die Prüfung zum Zertifikat Deutsch vor, wobei eine intensive Prüfungsvorbereitung lediglich bei 5 % der Kursträger ermittelt werden konnte. Es konnte aber in der Evaluation der Kurse festgestellt werden, dass eine gezielte Vorbereitung auf die Prüfung zum Zertifikat Deutsch unabhängig von der Vorqualifikation der Ausländer zu höheren Erfolgsquoten im Vergleich zu denjenigen Sprachkursen führt, bei denen keine Prüfungsvorbereitung erfolgt.

Mit der zusätzlichen Einführung des Grundsatzes der erfolgreichen Teilnahme soll die Prüfungsteilnahme als generelles Ziel für die Kursteilnahme vorgesehen werden. Dies wird zur Folge haben, dass in der Kurspraxis durchgehend eine Prüfungsvorbereitung erfolgen wird und sich somit die Erfolgsquoten beim Erreichen des Kursziels erhöhen wird.

Das Aufenthaltsgesetz in der bisherigen Fassung sieht vor (§ 43 Abs. 3 Satz 2), dass die Kursträger den Abschluss des Integrationskurses bescheinigen. Diese Regelung hat sich in der Praxis nicht bewährt, da eine Fälschungssicherheit der ausgestellten Bescheinigungen über den erfolgreichen Abschluss des Integrationskurses nur durch Einbeziehung des BAMF sichergestellt werden kann. Hierfür ist indes keine Regelung auf Gesetzesebene erforderlich; die entsprechenden Regelungen können im Verordnungswege erfolgen. Insofern ist neben der Streichung der Regelung zur Ausstellung der Bescheinigung eine entsprechende Ergänzung der Verordnungsermächtigung aufgenommen worden.

Zu Nummer 34 (§ 44)

Zu Buchstabe a

Zur Unterstützung der Integration wird die Berechtigung zur Teilnahme an einem Integrationskurs auch auf die Personen bezogen, denen auf Grund ihrer Rechtsstellung als langfristig Aufenthaltsberechtigte eine Aufenthaltserlaubnis nach § 38a erteilt wird.

In Nummer 1 wird zudem eine redaktionelle Korrektur vorgenommen.

Zu Buchstabe b

Im Gegensatz zu Ausländern haben deutsche Staatsangehörige (mit Ausnahme von Spätaussiedlern), die im Ausland aufgewachsen sind, derzeit keinen Anspruch auf Teilnahme am Integrationskurs. Spätaussiedler und ihre einbezogenen Familienangehörigen erwerben mit Ausstellung der Bescheinigung nach § 15 BVFG die deutsche Staatsbürgerschaft und haben ebenfalls einen Anspruch auf Teilnahme am Integrationskurs. Diesen Anspruch haben sie, obwohl sie bereits in einem Test in den Herkunftsländern nachweisen müssen, dass sie über deutsche Sprachkenntnisse verfügen.

Für EU-Bürger und ihre Angehörigen besteht nach § 11 FreizügG/EU i.V.m. § 44 Abs. 4 AufenthG im Rahmen verfügbarer Kursplätze die Möglichkeit der Teilnahme an Integrationskursen.

Aus integrationspolitischen Gesichtspunkten ist anzustreben, dass alle Zuwanderer - gleich welcher Nationalität - möglichst schnell unabhängig von Transferleistungen des Staates werden. Deutsche Sprachkenntnisse sind dazu unerlässlich.

Die Teilnahme am Integrationskurs ist deshalb regelmäßig anzustreben. Dies gilt für deutsche Zuwanderer ebenso wie für bereits seit Jahren in Deutschland lebende Ausländer.

Eine Teilnahmeberechtigung am Integrationskurs erfordert eine gesetzliche Grundlage. Mit der Regelung in § 44 Abs. 4 wird die Voraussetzung geschaffen, dass deutsche Staatsangehörige analog zur Regelung für nicht anspruchsberechtigte Ausländer zum Integrationskurs zugelassen werden können. Für die Zulassung der Teilnehmer zum Integrationskurs nach § 44 Abs. 4 ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zuständig. Rechtsgrundlage hierfür ist § 5 Integrationskursverordnung. Die näheren Voraussetzungen und das Verfahren der Zulassung deutscher Staatsangehöriger sind daher ebenfalls in der Integrationskursverordnung zu regeln.

Zu Nummer 35 (§ 44a)

Zu Buchstabe a

Ziel der Neureglung des Absatzes 1 ist die Harmonisierung der aufenthalts- und sozialrechtlichen Verpflichtungen zur Teilnahme am Integrationskurs. Durch diese Harmonisierung wird zudem ein Ineinandergreifen der Sanktionsmechanismen in den Fällen der Verletzung der Teilnahmepflicht ermöglicht.

In Satz 1 werden die unterschiedlichen Verpflichtungsarten aufgezählt. Grundsätzlich liegen dabei Verpflichtungen nach Nummern 1 und 3 in der Zuständigkeit der Ausländerbehörde, nach Nummer 2 hingegen in der Zuständigkeit des Trägers der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Satz 2 stellt klar, dass es zur Begründung der Teilnahmepflicht nach Satz 1 Nr. 1 eines feststellenden Verwaltungsakts der Ausländerbehörde bedarf.

Die Sätze 3 bis 6 regeln die Zuständigkeit zur Teilnahmeverpflichtung in den Fällen, in denen aufenthaltsrechtliche und sozialrechtliche Verpflichtungsregelungen konkurrieren. Dabei gilt der Grundsatz, dass die sozialrechtliche Verpflichtung aufgrund einer Eingliederungsvereinbarung grundsätzlich vorrangig ist. Ist jedoch bereits ein feststellender Verwaltungsakt der Ausländerbehörde nach Satz 1 Nr. 1 und 3 ergangen, ist der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende grundsätzlich an diese Regelung gebunden. Ausnahmsweise kann er jedoch davon abweichende Regelungen treffen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Ausländer unmittelbar in eine Erwerbstätigkeit vermittelt werden kann und eine Teilnahme an einem Integrationskurs (auch Teilzeitkurs) daneben nicht zumutbar ist. Damit wird der Rechtsgedanke des § 4 Abs. 5 Integrationskursverordnung aufgegriffen. In diesem Fall ist der Verwaltungsakt der Ausländerbehörde zu widerrufen. Eine Doppelverpflichtung bei den Neuzuwanderern, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, wird durch die Mitteilung der Ausländerbehörde an den Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Arbeitsuchende verhindert.

Zu Buchstabe b

Durch die Einfügung des Absatzes 2a in § 44a wird der Vorgabe des Artikels 15 Abs. 3 der Daueraufenthalt-Richtlinie Rechnung getragen. Langfristig Aufenthaltsberechtigte dürfen dann nicht zur Teilnahme an Integrationskursen verpflichtet werden, wenn der Ausländer bereits in einem anderen Mitgliedstaat an Integrationsmaßnahmen teilgenommen hat und dies der Erlangung der langfristigen Aufenthaltsberechtigung im Sinne der Daueraufenthalt-Richtlinie diene.

Zu Buchstabe c

Ziel der Neuregelung des Absatzes 3 Satz 1 ist es, eine - im Vergleich zur alten Rechtslage - stärkere Ausrichtung des Aufenthaltsgesetzes auf eine erfolgreiche Teilnahme am Integrationskurs vorzunehmen. Hierzu wird der Ausländer auf die möglichen Konsequenzen hingewiesen. Im Falle des Bestehens des Abschlusstests

gelten ausreichende Deutschkenntnisse (§ 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 7) und die Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet (§ 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 8), die für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis erforderlich sind, als nachgewiesen (§ 9 Abs. 2 Satz 2) und die Frist für einen Anspruch auf Einbürgerung wird um ein Jahr auf sieben Jahre verkürzt (§ 10 Abs. 3 StAG). § 8 Abs. 3 sanktioniert die schuldhafte Verletzung der Pflicht zur ordnungsgemäßen Teilnahme am Integrationskurs. Auf diese Konsequenzen ist der Ausländer ebenfalls hinzuweisen. Die zentrale Bedeutung der Pflicht zur Teilnahme am Integrationskurs als Grundbaustein einer erfolgreichen Integration in Deutschland rechtfertigt den Einsatz von Mitteln des Verwaltungszwangs. Aus dieser lediglich klarstellenden Regelung kann jedoch nicht der Umkehrschluss gezogen werden, dass nach den anderen Vorschriften dieses Gesetzes erlassene Verwaltungsakte nicht mit den Mitteln des Verwaltungszwangs vollstreckt werden können, sofern die Voraussetzungen vorliegen.

Zu Nummer 36 (§ 45)

Bei einem Teil der jugendlichen Ausländer und bei einem Teil der Ausländer, die schon länger in Deutschland leben, aber bislang noch kein systematisches Angebot zum Erlernen der deutschen Sprache vorgefunden haben, sind Zusatzangebote erforderlich, um ihnen u. a. durch sozialpädagogische Begleitung den erfolgreichen Abschluss des Integrationskurses zu ermöglichen. Für diese Zielgruppen besteht auch eine Förderzuständigkeit der Länder. Durch eine gesetzliche Verankerung einer Mitwirkungspflicht der Länder bei den ergänzenden Angeboten zu Integrationskursen soll sichergestellt werden, dass sie bundesweit und nicht nur in einzelnen Regionen vorgehalten werden.

Zu Nummer 37 (§ 48)

Es war bisher nicht geregelt, welcher Vordruck an Ausländer auszustellen ist, die keinen Pass oder Passersatz besitzen, und bei denen vom Regelerfordernis der Erfüllung der Passpflicht abgesehen wird. Der Absatz 4 legt nun fest, dass diesen Personen ein Ausweisersatz ausgestellt wird, allerdings die Verpflichtungen zur Mitwirkung bei der Passbeschaffung nach Absatz 3 unberührt bleiben. Wenn die Voraussetzungen der Ausstellung eines Passersatzes nach der Aufenthaltsverordnung erfüllt sind, ist vorrangig ein solcher Passersatz zu beantragen, sofern ein Pass oder Passersatz des Herkunftsstaates nicht in zumutbarer Weise zu erlangen ist. Mit dem Passersatz nach der Aufenthaltsverordnung wird die Passpflicht nach § 3 Abs. 1 unmittelbar erfüllt.

Zu Nummern 38 (§ 49)

Mit der Neuregelung des § 49 in seiner durch das Gesetz zur Änderung des Passgesetzes und weiterer Vorschriften (BT-Drs. 16/4138) geänderten Fassung werden vier Ziele verfolgt: Erstens wird die Aussetzung der Abschiebung als Anlass für eine Identitätsfeststellung aufgenommen. Zweitens wird eine Rechtsgrundlage für erkennungsdienstliche Maßnahmen im Bereich der nationalen Visa im Sinne des § 6 Abs. 4 Satz 1 geschaffen. Drittens wird eine Rechtsgrundlage für körperliche Eingriffe zum Zwecke der Identitätsfeststellung eingeführt, auf die auch Röntgenuntersuchungen gestützt werden können. Viertens wird eine Zweifelsregelung für die Altersfeststellung Minderjähriger aufgenommen.

Zu Buchstabe a

Bei der Änderung in Absatz 3 handelt sich um eine redaktionelle Korrektur. Mit der Änderung wird die Aussetzung der Abschiebung in § 49 berücksichtigt (entspricht der früheren Regelung in § 41 AuslG).

Zu Buchstabe b

Erkennungsdienstliche Maßnahmen bei der Erteilung von nationalen Visa waren bislang nur nach § 49 Abs. 5 Nr. 5 rechtlich zulässig, und zwar bei Antragstellern aus konsultationspflichtigen Staaten und Staaten, bei denen Rückführungsschwierigkeiten bestehen. Mit der Änderung in § 49 Abs. 5 Nr. 5 sollen im Rahmen der Erteilung nationaler Visa Lichtbilder und Fingerabdrücke von allen Drittstaatsangehörigen abgenommen werden. Andere in § 49 enthaltene Maßnahmen sind nicht unzulässig (vgl. den neuen Absatz 6a). Mit dieser Beschränkung wird die hier in Rede stehende Rechtsgrundlage gleichförmig zur VIS-Verordnung ausgestaltet, von der die auf Schengenrecht beruhenden Kurzzeitvisa erfasst werden und die ebenfalls die Erhebung von Lichtbildern und Fingerabdrücken von Visumantragstellern aus allen Drittstaaten erfordert. Mit der Änderung wurde die bisherige Regelung sprachlich an die in § 6 Abs. 4 Satz 1 verwendete und dort legal definierte Begrifflichkeit „nationales Visum“ angepasst. Die hier vorgesehene Regelung ist im Übrigen im Hinblick auf die noch zu schaffende informationstechnische Infrastruktur für die Anwendung in der Praxis hinreichend flexibel. Sie gewährleistet zugleich, dass in Ausnahme- und Härtefällen auf die biometrische Erfassung von Visaantragstellern verzichtet werden kann.

Zu Buchstabe c

Mit der Aufnahme der „körperlichen Eingriffe“ in Absatz 6 Satz 1 wird eine Rechtsgrundlage für invasive Eingriffe zum Zwecke der Identitätsfeststellung eingeführt, auf die auch Röntgenuntersuchungen gestützt werden können.

Entsprechend der in § 49 Abs. 6 bestehenden Rechtsgrundlage für Lichtbilder, Fingerabdrücke und Messungen, die an § 81b StPO angelehnt ist, ist die Rechtsgrundlage für körperliche Eingriffe an § 81a StPO orientiert.

Zudem wird in Absatz 6 Satz 3 eine Zweifelsregelung für die Altersfeststellung Minderjähriger aufgenommen. Diese Regelung ist notwendig, da bei einem Minderjährigen Maßnahmen zur Identitätsfeststellung nach Absatz 6 Satz 1 unzulässig sind (vgl. Absatz 4 Satz 2). Behauptet ein Ausländer, er sei minderjährig, würde der Ausländerbehörde jede Möglichkeit fehlen, in Zweifelsfällen das Alter des Ausländers zu bestimmen.

Es entspricht den der Regelungen des § 82 Abs. 1 Satz 1 sowie des § 24 VwVfG zugrunde liegenden Grundsätzen, dass ein Ausländer gehalten ist, die für ihn günstigen Umstände – hier das noch nicht vollendete 14. Lebensjahr – gegenüber der Ausländerbehörde darzulegen. Diese Mitwirkungspflicht wird hier konkretisiert.

Zu Buchstabe d

Auf die Ausführungen zu Buchstabe b wird Bezug genommen.

Zu Nummer 39 (§ 50)

Durch die Einfügung eines neuen Absatzes 2a in § 50 wird Artikel 6 der Opferschutzrichtlinie umgesetzt. Nach Artikel 6 Abs. 1 der Richtlinie haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union Opfern von Menschenhandel eine Bedenkzeit einzuräumen, in der sie sich dem Einfluss der Täter entziehen können, so dass sie in der Lage sind, eine fundierte Entscheidung darüber zu treffen, ob sie mit den zuständigen Behörden kooperieren. Dauer und Beginn können nach dem innerstaatlichen Recht festgelegt werden. Nach bisheriger Verwaltungspraxis wurde mutmaßlichen Opfern von Menschenhandel eine mindestens vierwöchige Ausreisefrist gewährt (Nummer 42.3.2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz). Diese Verwaltungspraxis wird nun in Umsetzung der Opferschutzrichtlinie gesetzlich geregelt.

Die Ausreisefrist beträgt mindestens einen Monat; sie ist ggf. länger zu bemessen, um sicherzustellen, dass sich die betroffene Person im Sinne einer persönlichen psychischen Stabilisierung von den Folgen der Straftat erholen, dem Einfluss der Täter entziehen und Kontakt zu den bestehenden Fachberatungsstellen herstellen kann und daher eine fundierte Entscheidung über die Mitwirkung und Aussagebereitschaft als Zeuge in einem Strafverfahren möglich ist. Die Frist dient – im Hinblick auf eine nachfolgend ggf. zu treffende Entscheidung nach § 25 Abs. 4a – auch dazu, weitergehend zu klären, ob bei dem ausreisepflichtigen Ausländer tatsächlich anzunehmen ist, dass er ein Opfer von Menschenhandel ist und er als

Zeuge für ein Strafverfahren im Zusammenhang mit Menschenhandel in Betracht kommt. Die Sechsmonatsfrist in § 50 Abs. 2 bildet jedoch regelmäßig die äußerste Grenze für die zu bestimmende Ausreisefrist.

Durch die Bestimmung der durch Artikel 6 Abs. 1 der Opferschutzrichtlinie vorgegebenen Bedenkzeit als Ausreisefrist wird gleichzeitig die Vorgabe aus Artikel 6 Abs. 2 der Richtlinie erfüllt, dass während der Bedenkzeit keine Rückführungsentscheidungen vollstreckt werden dürfen. Die in Satz 4 aufgenommenen Gründe für ein vorzeitiges Ende der verfügten Ausreisefrist sind den Beendigungsgründen in Artikel 6 Abs. 4 der Richtlinie entnommen. Dabei wurde eine Formulierung gewählt, die dem Geist der Richtlinie entspricht. Maßgeblich ist danach, dass das Opfer wieder freiwillig Verbindung zu den Tatverdächtigen aufgenommen hat. Die in der Richtlinie enthaltenen Begriffe „aktiv“ und „aus eigener Initiative“ werden durch das im Gesetzestext enthaltene Wort „freiwillig“ mit abgedeckt. Bei der Frage, ob eine freiwillige Kontaktaufnahme vorliegt, ist zu beachten, ob das Opfer sich auf Grund bestehender Zwänge zu einer Fortsetzung des Kontakts genötigt sieht, oder ob Täter den Kontakt mit dem Opfer forcieren, insbesondere um eine Einbeziehung des Opfers als Zeuge im Strafverfahren zu behindern. Die nachträgliche Verkürzung oder Aufhebung der Ausreisefrist muss die Ausländerbehörde anordnen, wenn die genannten Gründe vorliegen. Wie weit die Behörde die Frist verkürzt, oder ob sie sie ganz entfallen lässt, entscheidet die Ausländerbehörde nach Lage des Falles nach pflichtgemäßem Ermessen.

Nach Satz 4 haben die Ausländerbehörden im Rahmen der Festsetzung der Ausreisefrist die betreffenden Personen zugleich auf die für Opfer von Menschenhandel im Sinne der Richtlinie bestehenden gesetzlichen Regelungen, Programme und Maßnahmen (u. a. Betreuung durch Fachberatungsstellen, mögliche Aufnahme in ein polizeiliches Zeugenschutzprogramm, Möglichkeit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4a, des Arbeitsmarktzugangs, des Zugangs zu Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts) hinzuweisen. Damit wird die Verpflichtung aus Artikel 5 der Opferschutzrichtlinie (Information der betroffenen Drittstaatsangehörigen) erfüllt. Die Ausländerbehörden können Nichtregierungsorganisationen oder andere geeignete Vereinigungen mit der Information beauftragen (Artikel 5 Unterabsatz 2). Die Verantwortung verbleibt dabei bei der Ausländerbehörde.

Zu Nummer 40 (§ 51)

Zu Buchstabe a

Die Änderungen dienen insbesondere der Bekämpfung terroristischer und extremistischer Tendenzen und Aktivitäten im Bundesgebiet. Personen, die die genannten Ausweisungsgründe erfüllen, indem sie zum Beispiel terroristische Vereinigungen unterstützen (§ 54 Nr. 5) oder zu Hass gegen Teile der Bevölkerung aufstacheln (§ 55 Abs. 2 Nr. 8), werden von der Privilegierung des Absatzes 2 ausgenommen. Das gleiche gilt hinsichtlich der neu eingeführten Tatbestände des § 55 Abs. 2 Nr. 9 bis 11, die an schwerwiegende Verstöße gegen die Integrationsverpflichtung anknüpfen. Ausländer sollen künftig ihre Niederlassungserlaubnis auch verlieren, wenn sie aus einem seiner Natur nach nicht nur vorübergehenden Grunde ausreisen (§ 51 Abs. 1 Nr. 6) oder ausreisen und nicht innerhalb von sechs Monaten oder einer von der Ausländerbehörde bestimmten längeren Frist wieder einreisen (§ 51 Abs. 1 Nr. 7).

elektronische Vorab-Fassung

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur. Mit der Änderung wird die Aussetzung der Abschiebung in § 51 Abs. 6 berücksichtigt (entspricht der früheren Regelung in § 44 Abs. 6 AuslG).

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um redaktionelle Änderungen als Folge der Neuregelung der Flüchtlingsanerkennung in § 3 des Asylverfahrensgesetzes.

Zu Buchstabe d

Absatz 8 regelt das in Artikel 22 Abs. 3, 2. Unterabsatz der Daueraufenthalt-Richtlinie vorgesehene Konsultationsverfahren. Das Konsultationsverfahren wird im neuen § 91c Abs. 3 näher beschrieben. Eine Stellungnahme des anderen Mitgliedstaates ist von der zuständigen Behörde – der Ausländerbehörde oder in Fällen des § 58a der obersten Bundes- oder Landesbehörde, die das Verfahren betreibt – dann zu berücksichtigen, wenn sie nach den Umständen des Einzelfalles rechtzeitig eingeht. Hierdurch wird klargestellt, dass eine Entscheidung nicht allein aus dem Grunde erheblich aufgeschoben werden muss, dass die Stellungnahme des anderen Mitgliedstaates nicht erfolgt.

Durch Absatz 9 werden die abschließenden Erlöschenstatbestände des Artikels 9 der Daueraufenthalt-Richtlinie im nationalen Recht geregelt. Das Gebiet, in dem die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten erworben werden kann, ist das zur Europäischen Union gehörende Gebiet derjenigen Mitgliedstaaten, die die Daueraufenthalt-Richtlinie anwenden müssen (vgl. dazu die Erwägungsgründe 25 und 26 der Richtlinie).

Damit Inhaber der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten nicht schlechter gestellt sind als Inhaber einer Niederlassungserlaubnis, werden durch Satz 2 die Vorschriften in § 51 Abs. 2 bis 4 für entsprechend anwendbar erklärt, was nach Artikel 9 Abs. 2 und Artikel 9 Abs. 4, 3. Unterabsatz der Daueraufenthalt-Richtlinie zulässig ist.

Hinsichtlich der Ausweisung wird auf den neuen § 56 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a hingewiesen.

Zu Nummer 41 (§ 52)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Folgeänderung durch die Aufnahme weiterer spezieller Widerrufstatbestände in den Absätzen 3 bis 6.

Die neue Nummer 5 ist erforderlich, um bei einem Wegfall des Abschiebungsschutzes nach § 60 Abs. 2, 3, 5 und 7 den Aufenthaltstitel entziehen zu können. Darüber hinaus ist der Entzug des Aufenthaltstitels auch in den Fällen angezeigt, in denen ein Ausländer Handlungen begeht, die der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis entgegenstehen würden (§ 25 Abs. 3 Satz 2 Buchstabe a bis d).

Es ist sachgerecht, nicht darauf abzustellen, ob die Gemeinschaft eine häusliche ist, sondern eine familiäre Gemeinschaft. Das Merkmal der häuslichen Gemeinschaft ist nur im Zusammenhang mit dem Wohnraumerfordernis sachgerecht.

Zu Buchstabe b

Die neuen Absätze 3 und 4 dienen der Umsetzung des Artikels 12 Abs. 2 der Studentenrichtlinie und des Artikels 5 Abs. 6 Unterabsatz 2 und des Artikels 10 der Forscherrichtlinie.

Die Ergänzung der Vorschrift durch einen Absatz 5 dient der Umsetzung von Artikel 14 der Opferschutzrichtlinie. Danach kann der Opfern von Menschenhandel erteilte Aufenthaltstitel (vgl. die als § 25 Abs. 4a neu eingefügte Erteilungsvorschrift einer Aufenthaltserlaubnis für einen vorübergehenden Aufenthalt) jederzeit entzogen werden, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung nicht mehr erfüllt sind. Die einzelnen Widerrufsgründe in Absatz 5 sind den Entziehungsgründen in Artikel 14 Buchstaben a, b, d und e nachgebildet. Zu dem Merkmal „freiwillig“ wird auf die Begründung zu dem neuen § 50 verwiesen. Ein dem Entziehungsgrund in Artikel 14 Buchstabe c (Vorliegen von Gründen im Zusammenhang mit der öffentlichen Ordnung und dem Schutz der inneren Sicherheit) entsprechender Widerrufsgrund ist nicht erforderlich, da dieser Umstand über die bestehenden Ausweisungstatbestände bereits erfasst ist. Im Fall der Ausweisung erlischt der Aufenthaltstitel (§ 51 Abs. 1 Nr. 5) ebenso wie beim Widerruf, so dass in diesem Fall eine ausreichende Handhabe besteht. Ein Absehen vom Widerruf kommt insbesondere in Betracht, wenn der weitere Verbleib des Opfers von Menschenhandel trotz Vorliegens eines Widerrufsgrundes aus Sicht der zuständigen Ermittlungsbehörden im Interesse der Strafverfolgung sinnvoll erscheint, z.B. wenn die Einschätzung besteht, dass das Opfer möglicherweise doch noch seine

Aussagebereitschaft erklären wird, oder wenn aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden eine gewisse Wahrscheinlichkeit besteht, dass nach Abschluss oder Einstellung eines Strafverfahrens das Opfer im Zuge weiterer Ermittlungen zur Aufklärung weiterer Delikte beitragen könnte.

In Absatz 6 wird festgelegt, dass der Aufenthaltstitel des Ausländers gemäß § 38a widerrufen werden soll, wenn der Ausländer in dem anderen Mitgliedstaat seine Rechtsstellung als langfristig Aufenthaltsberechtigter verliert. Die Ausgestaltung als Regelbestimmung beruht auf dem Gedanken, dass der Aufenthaltstitel nach § 38a gerade auf Grund der weggefallenen Rechtsstellung erteilt wurde. Diese Rechtsstellung bildet gerade den rechtlichen Anlass des Aufenthalts. Die Rechtsstellung im anderen Mitgliedstaat kann zudem bei einem Aufenthalt in Deutschland, also einem anderen Mitgliedstaat im Sinne der Daueraufenthalts-Richtlinie, nur aus dem Grunde entzogen werden, dass die Rechtsstellung wegen Täuschung, Drohung oder Bestechung zurückgenommen wird, dass der Ausländer aus dem anderen Mitgliedstaat ausgewiesen wird, oder dass eine ähnliche Entscheidung nach dem Rechtssystem des anderen Mitgliedstaates gegen ihn ergeht (vgl. Artikel 22 Abs. 1 der Richtlinie). In diesen Fällen ist der Ausländer in der Regel nicht besonders schutzwürdig. Der Erlöschenstatbestand, der an den Aufenthalt des Ausländers für einen Zeitraum von zwölf aufeinander folgenden Monaten außerhalb des Gebiets derjenigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union anknüpft, in denen die Rechtsstellung nach § 2 Abs. 7 erworben werden kann, kommt bei einem Aufenthalt im Bundesgebiet nicht in Betracht. Der weitere denkbare Erlöschenstatbestand, dass sich der Ausländer außerhalb des betreffenden Mitgliedstaats für einen Zeitraum von sechs Jahren aufgehalten hat, führt ebenfalls nicht zu seiner Schutzbedürftigkeit, weil er in diesem Zeitraum die Voraussetzungen für die Erlangung eines langfristigen Aufenthaltsrechts in Deutschland erfüllen kann. Wenn der Ausländer schließlich die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten in Deutschland erwirbt – der letzte nach der Richtlinie verbleibende Erlöschenstatbestand – fällt er nicht mehr unter § 38a. In dem Fall, dass nur wegen des Umstandes, dass ohne Verschulden eine Voraussetzung für die Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten in Deutschland nicht erfüllt werden konnte, weil die deutsche Anwendungspraxis insofern (etwa hinsichtlich der Altersvorsorge) strenger sein sollte als diejenige des Mitgliedstaates, der die Rechtsstellung ursprünglich verliehen hatte (und die etwa wegen eines sechsjährigen Aufenthalts in Deutschland entfällt), liegt ein Ausnahmefall vor, der ein Absehen von der Regelfolge rechtfertigen kann.

Absatz 7 dient der weiteren Umsetzung des Urteils des Bundesgerichtshofs vom 27. April 2005 (2 StR 457/04), wonach sich ein Ausländer, der mit einem für touristische Aufenthalte ausgestellten Visum in das Bundesgebiet einreist und sich darin aufhält,

um unerlaubt eine Erwerbstätigkeit auszuüben, nicht im Sinne des § 95 Abs. 1 Nr. 2 ohne den erforderlichen Aufenthaltstitel im Bundesgebiet aufhält. Sein Visum ist danach vielmehr im Hinblick auf die Anwendung der genannten Strafbestimmung wirksam, sein Aufenthalt erlaubt. Nach Auffassung des Bundesgerichtshofs muss ein nach verwaltungsrechtlichen Vorschriften wirksam erteilter Aufenthaltstitel im ausländerrechtlichen Nebenstrafrecht als wirksam zugrunde gelegt werden, selbst wenn er rechtsmissbräuchlich erlangt worden ist. Etwas anderes könne nur dort gelten, wo der Gesetzgeber den durch Täuschung erschlichenen oder durch Drohung oder Bestechung erlangten Erlaubnissen durch gesetzliche Regeln die Wirksamkeit abspricht. Diesen Weg sei der Gesetzgeber im Ausländerrecht bislang nicht gegangen. Durch das Urteil wurde von der bisherigen Rechtsprechung einiger Oberverwaltungsgerichte abgewichen, die die Auffassung vertreten haben, dass „erforderlicher Aufenthaltstitel“ im Sinne der genannten Strafvorschrift bedeutet, dass der für die angestrebte oder ausgeübte Erwerbstätigkeit erforderliche Aufenthaltstitel vorliegen müsse.

Die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs hat zwei Folgen. Zum einen werden visumpflichtige Staatsangehörige, die unerlaubt erwerbstätig werden, strafrechtlich besser gestellt als Ausländer, die für einen Kurzaufenthalt ohne Ausübung einer Erwerbstätigkeit visumfrei gestellt sind, weil ihr Herkunftsstaat in Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 aufgeführt ist und deren Befreiung von der Visumpflicht durch § 17 Abs. 1 AufenthV im Falle der Ausübung einer Erwerbstätigkeit entfällt, was auch nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zur Strafbarkeit ihres visumfreien Aufenthalts nach § 95 Abs. 1 Nr. 2 führen würde. Zum anderen ist auch die Anstiftung und Beihilfe zur unerlaubten Erwerbstätigkeit visumpflichtiger Ausländer (ungeachtet der möglichen Bußgeldsanktion einer Teilnahmehandlung bei einer unerlaubten Beschäftigung) straflos, solange keine Teilnahme an der Unterbreitung falscher Angaben im Visumverfahren (§ 95 Abs. 2 Nr. 2) nachgewiesen werden kann, etwa weil der mutmaßliche Teilnehmer unwiderlegt behauptet, erst nach Stellung des Visumantrages habe sich die Absicht zum Aufenthaltswitzweck geändert.

Mit dem angefügten neuen Absatz 7 wird die Rechtsgrundlage für den Widerruf eines Schengen-Visums für den einschlägigen Anwendungsfall – Einreise und Aufenthalt mit einem nicht zur Erwerbstätigkeit berechtigenden Schengen-Visum – geschaffen. Eine Lösung, wonach ein Aufenthalt entgegen einem „Aufhaltswitzweck“ unter Strafe gestellt wird, zu dem das Schengen-Visum erteilt wurde, ist nicht angezeigt. Das Aufenthaltsgesetz verwendet den Begriff des Aufenthaltswitzwecks nämlich nur im Zusammenhang mit der Aufenthaltserlaubnis (§ 7 Abs. 1 Satz 2). Zudem spiegelt der Aufenthaltswitzweck nicht die Befugnis zur Erwerbstätigkeit wieder, sondern stellt den Anlass des Aufenthaltes dar. Es wäre eine Unterscheidung

zwischen „Haupt-“ und „Nebenzwecken“ erforderlich, es wäre unklar, ob ein Ausländer, der angibt, Hauptzweck seines Aufenthaltes sei ein touristischer Besuch, die unerlaubte Erwerbstätigkeit hingegen nur Nebenzweck, strafbar wäre, und es wäre unklar, ob eine strafbare „Zweckverfehlung“ etwa auch vorläge, wenn etwa ein Inhaber eines zu einem Messebesuch ausgestellten Visums zugleich seinen Aufenthalt touristisch nutzt.

Erfasst werden durch den neuen Absatz 7 diejenigen Ausländer, die ein Schengen-Visum für kurzfristige Aufenthalte im Sinne des § 2 Abs. 5 bzw. des Artikels 10 des Schengener Durchführungsübereinkommens besitzen, unabhängig davon, ob es sich um ein deutsches Schengen-Visum nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder 2 oder um ein Schengen-Visum eines anderen Schengen-Staates handelt. Eine Regelung für Staatsangehörige, die für Kurzaufenthalte – ohne Ausübung einer Erwerbstätigkeit – visumfrei in das Bundesgebiet einreisen dürfen, ist nicht erforderlich, weil deren Befreiung von der Visumpflicht durch § 17 Abs. 1 AufenthV im Falle der Ausübung einer Erwerbstätigkeit entfällt, was auch nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zur Strafbarkeit ihres visumfreien Aufenthalts nach § 95 Abs. 1 Nr. 2 führen würde.

Absatz 7 Satz 1 Nr. 1 erfasst die Ausländer, bei denen festgestellt wurde, dass sie bereits eine Erwerbstätigkeit ausüben, für die sie die nach § 4 Abs. 3 erforderliche Erlaubnis nicht besitzen. Durch das Wort „erforderlich“ wird verdeutlicht, dass die Ausübung der Erwerbstätigkeit sich nicht auf diejenigen selbständigen oder unselbständigen Tätigkeiten bezieht, die nicht als Beschäftigung im Sinne des Aufenthaltsgesetzes gelten.

Erfasst werden mit Absatz 7 Satz 1 Nr. 2 zudem Fälle einer erst noch beabsichtigten Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, was wegen der Formulierung „wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen“ anhand objektiver Kriterien festzustellen ist. Bei einer ersichtlichen Erwerbsabsicht - etwa in Fällen, in denen Arbeitswerkzeuge mitgeführt werden - wäre es zweckwidrig, zu fordern, dass die unerlaubte Erwerbstätigkeit erst noch begonnen wird.

Klargestellt wird für beide Fallgruppen, nämlich die Ausübung der Erwerbstätigkeit und die ersichtliche Erwerbsabsicht, dass die Rücknahme nur erfolgt, wenn die Tätigkeit ohne die nach § 4 Abs. 3 erforderliche Erlaubnis ausgeübt wird oder werden soll. Damit sind durch den Wortlaut auch Fälle des § 41 Abs. 1 AufenthV ausgeklammert, in denen visumfreie Staatsangehörige zur Ausübung einer erlaubten Erwerbstätigkeit in das Bundesgebiet einreisen dürfen, um mit einer im Inland zu erlangenden Erlaubnis erwerbstätig zu werden.

Nicht von der Regelung erfasst werden Inhaber eines nationalen Visums oder einer Aufenthaltserlaubnis, weil diese im Gegensatz zu Besuchern über festere Bindungen

zum Bundesgebiet verfügen oder diese aufzubauen beabsichtigen, regelmäßig Vertrauensschutz genießen und bei denen - etwa im Zusammenhang mit dem Familiennachzug - auch grundrechtliche Positionen bei der aufenthaltsrechtlichen Sanktionierung unerlaubter Erwerbstätigkeiten zu berücksichtigen sind. So wäre es zum Beispiel unverhältnismäßig, den Aufenthaltstitel eines Ausländers, der sich aus familiären Gründen im Bundesgebiet aufhält, ohne im Besitz einer Erlaubnis zur Erwerbstätigkeit zu sein, zu widerrufen, nur weil er ohne die erforderliche Erlaubnis an einem Abend in der Woche als Sprachdozent arbeitet, während ein Ausweisungsverfahren durchzuführen wäre, wenn er beispielsweise ein Verbrechen begeht. Derartige Fälle werden auch künftig durch § 404 Abs. 2 Nr. 4 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch erfasst. Eine Gleichstellung der Inhaber nationaler Visa mit den Inhabern einer Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis ist auch geboten, weil das Aufenthaltsgesetz diese weitgehend systematisch in dem Sinne gleichstellt, dass nationale Visa unter denselben materiellen Voraussetzungen erteilt werden und im Wesentlichen die gleichen Rechtsstellungen vermitteln wie ihnen entsprechende Aufenthaltserlaubnisse oder Niederlassungserlaubnisse, vgl. etwa § 6 Abs. 4 Satz 2 und 3.

Absatz 7 Satz 2 setzt hinsichtlich des Widerrufs des Visums des Ausländers die Vorgaben der Nummer 2 des Beschlusses des Exekutivausschusses vom 14. Dezember 1993 bezüglich der gemeinsamen Grundsätze für die Annullierung, Aufhebung und Verringerung der Gültigkeitsdauer einheitlicher Visa (SCH/Com-ex (93) 24; ABl. EG Nr. L 239 vom 22. September 2000, S. 154) um. Sie ist gesetzlich zu regeln, weil wegen Artikel 23 Abs. 3 Satz 1 des Schengener Durchführungsübereinkommens eine nationale Eingriffsnorm erforderlich ist und zugleich geregelt wird, dass die vorgeschriebene Notifizierung zentral über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erfolgt. Wegen des genannten Beschlusses des Exekutivausschusses war es auch nicht möglich, die Unwirksamkeit des Visums kraft Gesetzes anzuordnen; der Schengen-Besitzstand schreibt vielmehr zwingend einen aufhebenden Verwaltungsakt vor.

Für den Widerruf des Visums eines Ausländers, der sich im Inland befindet sind, entsprechend der Zuständigkeitsregelung des § 71 Abs. 1 AufenthG die Ausländerbehörden zuständig.

Zu Nummer 42 (§ 54)

Mit der Streichung wird der Anwendungsbereich der Vorschrift klargestellt und die Terminologie an § 54 Nr. 5 angepasst. § 54 Nr. 6 soll ebenso wie § 54 Nr. 5 jede Art des Terrorismus, unabhängig davon, ob es sich um nationalen oder internationalen Terrorismus handelt, erfassen.

elektronische Vorab-Fassung*

Zu Nummer 43 (§ 55)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine klarere Fassung zur Beseitigung von Widersprüchen. Mit der Änderung werden die Aussetzung der Abschiebung (entspricht der früheren Regelung in § 46 Nr. 1 AuslG) ebenso wie Verfahren im Hinblick auf die Ausstellung deutscher Passersatzpapiere oder eine Ausnahme von der Passpflicht in § 55 Abs. 2 Nr. 1 berücksichtigt. Zudem wird durch die Formulierung klargestellt, dass keine Unterscheidung zwischen entsprechenden Verletzungen der Auskunft- und Mitwirkungspflichten vor deutschen Behörden einerseits und von Behörden anderer Staaten, die das Schengener Durchführungsübereinkommen anwenden, gemacht wird. Eine abweichende Handhabung ist bereits deshalb widersprüchlich, weil die Behörden der anderen Schengen-Staaten nach denselben Vorschriften und sogar unter Verwendung derselben Antragsvordrucke und Belehrungen ihre Entscheidungen treffen wie deutsche Behörden. Auch diese Behörden erteilen Visa, die regelmäßig denselben Berechtigungsgehalt vermitteln wie die von deutschen Behörden ausgestellten Schengen-Visa.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung auf Grund der Einfügung weiterer Ausweisungstatbestände durch den Änderungsbefehl in Buchstabe c.

Zu Buchstabe c

Mit den Nummern 9 bis 11 werden neue Regelbeispiele der Ermessensausweisung nach § 55 Abs. 1 aufgrund Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder sonstiger erheblicher Interessen der Bundesrepublik Deutschland in das Aufenthaltsgesetz aufgenommen. Die Nummern 9 bis 11 knüpfen an Handlungen an, die in schwerwiegender Weise die Integration anderer Personen, insbesondere Familienangehöriger, beeinträchtigen und damit einen besonders integrationsfeindlichen Charakter aufweisen. Als Regelbeispiele haben die Nummern 9 bis 11 eine typisierende Funktion, indem sie beispielhaft den Gefährdungstatbestand des § 55 Abs. 1 spezifizieren. Zum anderen dienen sie damit der Auslegung des § 55 Abs. 1, da dieser durch die Regelbeispiele des Absatzes 2 bestimmt wird.

Das in Nummer 9 aufgeführte Verhalten stellt aufgrund seiner generationenübergreifenden Verfestigung von Vorurteilen und seiner Multiplikationswirkung eine erhebliche Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder sonstiger Interessen der Bundesrepublik Deutschland dar. Durch

die Verwendung des Begriffs des Einwirkens soll eine deutliche Grenze eingezogen und damit sichergestellt werden, dass nicht jede beliebige Handlung dem Ausweisungstatbestand unterfällt. Vielmehr sollen nur solche Handlungen relevant sein, die objektiv geeignet sind, Hass zu erzeugen oder zu verstärken, und hierzu zielgerichtet und über einen längeren Zeitraum eingesetzt werden. Dies ergibt sich auch aus der besonderen Zweckregelung, wonach das Einwirken darauf gerichtet sein muss.

Nummer 10 nimmt Bezug auf den Straftatbestand der Nötigung. Neben der beschriebenen Tathandlung wird dies auch durch das Abstellen auf die Verwerflichkeit der Handlung deutlich (vgl. § 240 Abs. 2 StGB). Durch das Abstellen auf den Begriff der Verwerflichkeit soll eine deutliche Grenze eingezogen und damit sichergestellt werden, dass nicht jede einschränkende Handlung zur Erfüllung des Ausweisungstatbestandes der Nummer 10 genügt. Vielmehr muss die Handlung nötigen Charakter haben. Durch die Verwendung des Begriffs des Abhaltens werden zudem solche Handlungen ausgeschlossen, die zwar nötigen Charakter aufweisen, jedoch nicht geeignet oder in ihrer Intensität nicht ausreichend sind, eine andere Personen von der Teilhabe am wirtschaftlichen, kulturellen oder gesellschaftlichen Leben fern zu halten. Eine Einschränkung der Teilhabe reicht daher nicht aus.

Bei Nummer 11 liegt die Straftat eines besonders schweren Falls der Nötigung nach § 240 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 des Strafgesetzbuches vor. Es handelt sich hierbei um erhebliches strafbewehrtes Unrecht. Dies muss bei der Anwendung dieses Ausweisungstatbestandes ermessensreduzierend berücksichtigt werden.

Zu Nummer 44 (§ 56)

Zu Buchstabe a

Die neu eingeführte Nummer 1a in Absatz 1 Satz 1, die den besonderen Ausweisungsschutz auf die Personen erstreckt, die eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG besitzen, dient der Umsetzung von Artikel 12 der Daueraufenthalt-Richtlinie. Der durch § 56 vermittelte besondere Ausweisungsschutz entspricht dem Ausweisungsschutz, den Artikel 12 der Daueraufenthalt-Richtlinie vorsieht. Dabei ist Satz 2 des Erwägungsgrundes 8 der Daueraufenthalt-Richtlinie zu beachten, wonach der Begriff der öffentlichen Sicherheit und Ordnung die Verurteilung wegen der Begehung einer schwerwiegenden Straftat umfassen kann. In den Fällen des § 53 liegt aber eine solche Verurteilung – stets wegen einer schwerwiegenden Straftat – vor. Da es sich um eine Regel-, nicht um eine Ist-Ausweisung handelt, ist im Zusammenhang mit der notwendigen Prüfung, ob eine

Ausnahme vorliegt, eine Einzelfallprüfung im Sinne des Artikels 12 der Richtlinie vorzunehmen.

Zu Buchstabe b

Der neu eingeführte Satz 3 in Absatz 2 reduziert den besonderen Ausweisungsschutz für Heranwachsende, falls diese wegen serienmäßiger Begehung nicht unerheblicher vorsätzlicher Straftaten, schwerer Straftaten oder einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt worden sind. Eine den Erfordernissen des § 55 vergleichbare Ermessensentscheidung auch im Falle der Verwirklichung von zwingenden bzw. Regelausweisungsgründen nach §§ 53, 54 ist damit nicht mehr vorgesehen. Gleiches gilt für den in Absatz 2 Satz 2 vorgesehenen Ausschluss der Ausweisungsgründe nach § 54. Der neue Satz 3 knüpft an die in § 48 Abs. 2 Satz 1 des am 31. Dezember 2004 außer Kraft getretenen Ausländergesetzes vorgesehene Ausnahme vom besonderen Ausweisungsschutz Minderjähriger und heranwachsender bei Serientaten bzw. Straftaten mit erheblichem Unrechtsgehalt an. Die Ausweisung setzt in allen Fällen eine rechtskräftige Verurteilung voraus und wird erst dann verfügt, wenn der Ausländerbehörde ein strafgerichtliches Urteil mit Rechtskraftvermerk vorliegt (vgl. § 87 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3). Eine serienmäßige Begehung nicht unerheblicher vorsätzlicher Straftaten ist zu bejahen, wenn es sich um Vorsatztaten handelt, die abstrakt nicht ausschließlich mit Geldstrafe bedroht sind, und diese Straftaten mehrfach, fortlaufend, in einer annähernd regelmäßigen zeitlichen Reihenfolge begangen worden sind. Ob von einer Begehung schwerer Straftaten auszugehen ist, beurteilt sich nach dem Unrechtsgehalt der Tat; hierbei kommen Fälle mittlerer und schwerer Kriminalität in Betracht. Besonders schwere Straftaten werden bei Mord, Totschlag, Menschenraub, schwerem Raub, Geiselnahme und besonders schwerer Brandstiftung unter Würdigung der besonderen Umstände des Einzelfalls regelmäßig vorliegen.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine Folgeänderung auf Grund der Änderung in § 60.

Zu Nummer 45 (§ 57)

Der Verweis in Absatz 3 bezieht sich jetzt auch auf § 60 Abs. 7. Dies ist notwendig, da § 60 Abs. 7 Satz 1 dieser Regelung nunmehr – im Gegensatz zu § 53 Abs. 6 AuslG - als Soll-Vorschrift ausgestaltet ist und - abgesehen von atypischen Sonderfällen - einen Anspruch begründet. § 60 Abs. 7 Satz 2 findet seine Verankerung in Art. 15 Buchstabe c der Qualifikationsrichtlinie. Die Verweisung auf

§ 60 Abs. 7 Satz 3 ist notwendig, um in den Fällen des § 15 den Vorrang der Regelung in § 60a Abs. 1 zu gewährleisten.

Zu Nummer 46 (§ 58)

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur. Die zu streichenden Wörter wurden zur Klarstellung in das Gesetz aufgenommen. Es handelt sich hierbei jedoch um einen systemwidrigen Verweis auf § 81 Abs. 4. Denn nach § 81 Abs. 4 ist eine Verlängerung eines Aufenthaltstitels nach Ablauf der Geltungsdauer nicht möglich.

Zu Nummer 47 (§ 59)

Die Vorschrift im neuen Absatz 5 entspricht § 50 Abs. 5 des am 31. Dezember 2004 außer Kraft getretenen Ausländergesetzes. Sie war im Aufenthaltsgesetz nicht mehr enthalten und soll wieder aufgenommen werden.

Zu Nummer 48 (§ 60)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Satz 2 legt jene Ausländergruppen fest, die auf Grund ihrer statusrechtlichen Position Abschiebungsschutz nach Satz 1 genießen. Dazu zählen auch Ausländer, denen nach § 3 Absatz 4 des Asylverfahrensgesetzes die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde.

Zu Doppelbuchstabe bb

Mit der Ausrückung der Wörter „es sei denn, es besteht eine innerstaatliche Fluchtalternative“ wird klargelegt, dass sich diese negative Tatbestandsvoraussetzung für die Flüchtlingseigenschaft nicht nur auf Fälle nichtstaatlicher Verfolgung, sondern auch auf Fälle staatlicher Verfolgung bezieht.

Zu Doppelbuchstabe cc

Der neu aufgenommene Satz 5 verweist auf wesentliche Auslegungsbestimmungen der Qualifikationsrichtlinie zu den einzelnen Tatbestandsmerkmalen des Flüchtlingsbegriffs. Die bereits in Absatz 1 enthaltenen Auslegungsbestimmungen zur nichtstaatlichen und geschlechtsspezifischen Verfolgung bleiben unberührt. Die Regelungen entsprechen überwiegend der bestehenden Rechtslage, waren aber bislang noch nicht gesetzlich verankert.

Die Verweisungen im Einzelnen:

- zu Artikel 4 Abs. 4 (Vorfluchtgründe)

Die Regelung entspricht im Ergebnis dem im bestehenden Recht geltenden Grundsatz, dass im Falle einer Vorverfolgung ein herabgesetzter Wahrscheinlichkeitsmaßstab Anwendung findet, es sei denn die fluchtbegründenden Umstände bestehen nicht mehr.

- zu Artikel 7 (Akteure, die Schutz bieten können)

Die Regelung verdeutlicht, dass Flüchtlingsschutz nachrangig ist gegenüber einer im Herkunftsland bestehenden Schutzmöglichkeit.

Absatz 1 bestimmt den Kreis derer, die im Herkunftsland Schutz gewähren können. Neben dem Staat kommen hierfür auch Parteien und Organisationen einschließlich internationaler Organisationen in Betracht, sofern sie den Staat oder einen wesentlichen Teil des Staatsgebiets beherrschen. Für die Frage, ob Parteien oder Organisationen einen wesentlichen Teil des Staatsgebiets beherrschen, ist kein quantitativer Maßstab anzulegen. Es kommt nicht darauf an, dass der flächenmäßig überwiegende Teil des Staatsgebiets kontrolliert wird; vielmehr genügt es, wenn über ein größeres Gebiet oder eine Region die effektive Gebietskontrolle ausgeübt wird (vgl. Erwägungsgrund 19 der Richtlinie).

Die Einbeziehung internationaler Organisationen trägt dem Gedanken Rechnung, dass etwa auch im Rahmen friedensstiftender Aktionen der Völkergemeinschaft, z. B. durch Friedenstruppen, Schutz gewährt werden kann.

Absatz 2 stellt klar, dass Schutz im Herkunftsland generell dann zu erlangen ist, wenn die in Absatz 1 genannten Akteure in geeigneter Weise gegen die Verfolgung vorgehen, beispielsweise durch wirksame Rechtsvorschriften und Verfahren zur Ermittlung, Strafverfolgung und Ahndung von Verfolgungshandlungen. Erforderlich ist außerdem, dass der Betreffende die Möglichkeit hat, auf diese Schutzmöglichkeiten zurückzugreifen. Eine absolute Schutzgarantie vor jedweden Gefahren ist nicht Voraussetzung; die Schutzakteure müssen lediglich grundsätzlich fähig und auch willens sein, den notwendigen Schutz zu gewähren.

Nach Absatz 3 sind für die Beurteilung der Frage, ob internationale Organisationen einen Staat oder wesentliche Teile des Staatsgebiets beherrschen, die in einschlägigen Rechtsakten des Rates der Europäischen Gemeinschaften aufgestellten Leitlinien zu berücksichtigen. Nach einer Erklärung im Ratsprotokoll ist vorgesehen, dass diese Leitlinien anlassbezogen erstellt werden und auch zu der Frage Stellung genommen wird, ob durch die internationalen Organisationen Schutz vor Verfolgung gewährleistet wird.

- zu Artikel 8 (Interner Schutz)

Die Regelung verdeutlicht die Nachrangigkeit der Flüchtlingsanerkennung und schließt die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft aus, wenn an einem Ort im Herkunftsland Schutz vor Verfolgung gefunden werden kann.

Nach Absatz 1 setzt die interne Schutzmöglichkeit voraus, dass am Zufluchtsort Verfolgung durch die in Artikel 6 genannten Akteure nicht droht und vom Antragsteller vernünftigerweise erwartet werden kann, dass er sich in diesem Landesteil aufhält.

Der Antragsteller muss am Zufluchtsort eine ausreichende Lebensgrundlage vorfinden, d. h. es muss zumindest das Existenzminimum gewährleistet sein. Fehlt es an einer Existenzgrundlage, ist eine interne Schutzmöglichkeit nicht gegeben. Dies gilt auch, wenn im Herkunftsgebiet die Lebensverhältnisse gleichermaßen schlecht sind. Darüber hinaus ist auch erforderlich, dass das Zufluchtsgebiet für den Antragsteller erreichbar ist.

Absatz 2 legt die Prüfkriterien für die Tatbestandsvoraussetzungen nach Absatz 1 fest. Für die Frage, ob der Antragsteller vor Verfolgung sicher ist und eine ausreichende Lebensgrundlage besteht, kommt es danach allein auf die allgemeinen Gegebenheiten im Zufluchtsgebiet und die persönlichen Umstände des Antragstellers an. Die Voraussetzungen für den internen Schutz müssen im Zeitpunkt der Entscheidung über den Asylantrag vorliegen. Dies gilt auch für die Frage der Erreichbarkeit des Zufluchtsortes. Eine interne Schutzmöglichkeit liegt daher auch dann vor, wenn sie zwar im Zeitpunkt der Ausreise noch nicht bestanden hat oder nicht erreichbar war, diese Voraussetzungen aber im Zeitpunkt der Entscheidung gegeben sind.

Nach Absatz 3 stehen tatsächliche Hindernisse für eine Rückkehr in das Herkunftsland der Annahme einer internen Schutzmöglichkeit nicht entgegen. Tatsächliche Hindernisse liegen vor, wenn die Rückkehr oder Rückführung z. B. wegen fehlender Verkehrsverbindungen nicht möglich ist.

- zu Artikel 9 (Verfolgungshandlungen)

Die Flüchtlingsanerkennung setzt eine Verfolgungshandlung voraus. Artikel 9 der Qualifikationsrichtlinie enthält Hinweise zur Auslegung des Begriffs „Verfolgung“.

Absatz 1 legt abstrakt die Voraussetzungen für das Vorliegen einer Verfolgungshandlung fest.

Buchstabe a behandelt die Verfolgungsrelevanz einmaliger Eingriffshandlungen oder mehrfacher Eingriffshandlungen derselben Art. Es kommen nur schwerwiegende Verletzungen der grundlegenden Menschenrechte als Verfolgungshandlungen in

Betracht. Dazu gehören vor allem, aber nicht ausschließlich, die nicht-derogierbaren Rechte der Europäischen Menschenrechtskonvention, u. a. das Recht auf Leben, Schutz vor Folter und vor erniedrigender oder unmenschlicher Behandlung oder Bestrafung. Eingriffe in andere Rechte kommen als Verfolgungshandlungen in Betracht, wenn sie mit den notstandsfesten Rechten der EMRK vergleichbar sind, z. B. schwerwiegende Eingriffe in das Recht auf Freiheit. Klarstellend wird darauf hingewiesen, dass eine Verfolgung sowohl auf einem einmaligen Eingriff als auch auf mehrfachen Eingriffen derselben Art beruhen kann. Damit wird verdeutlicht, dass für die Frage, ob eine Verfolgung vorliegt, einzelne Verfolgungshandlungen nicht isoliert voneinander betrachtet werden dürfen; vielmehr ist die Frage auf der Grundlage einer Gesamtschau aller relevanten Maßnahmen zu beantworten. Dies bedeutet allerdings nicht, dass die bloße Addition von für sich genommen noch nicht verfolgungserheblichen Eingriffen ab einer bestimmten Häufigkeit Verfolgung darstellt. Auch in diesen Fällen ist zu prüfen, ob die wiederholten Eingriffe als Ganzes die Schwelle der schwerwiegenden Verletzung grundlegender Menschenrechte erreichen.

Buchstabe b regelt die Verfolgungsrelevanz unterschiedlicher Eingriffshandlungen, wenn diese kumuliert durchgeführt werden. Eine Verfolgung liegt auch hier nur vor, wenn die Eingriffe in ihrer Gesamtheit einer schweren Verletzung grundlegender Menschenrechte gleichkommen. Dies ist im Wege einer Gesamtschau aller erheblichen Umstände zu beurteilen.

In Absatz 2 werden – nicht abschließend – Beispiele für Verfolgungshandlungen genannt. Die Beispiele in Absatz 2 Buchstabe a bis d und Buchstabe f entsprechen im Wesentlichen der deutschen Rechtspraxis.

Absatz 2 Buchstabe e regelt, dass Bestrafungen oder Verfolgungen wegen Militärdienstverweigerung im Zusammenhang mit Kriegsverbrechen und vergleichbaren Straftaten auch Verfolgung im Sinne von Absatz 1 sein können. Damit wird klargestellt, dass eine Strafverfolgung oder Bestrafungen in diesen Fällen nicht zu den flüchtlingsrechtlich unerheblichen Maßnahmen zur Durchsetzung des Kriegs- und Wehrdienstes eines Staates zählen. Zugleich wird damit ein Wertungswiderspruch vermieden: Wenn einerseits die Teilnahme an Kriegsverbrechen und ähnlichen Taten strafrechtlich sanktioniert ist (vgl. etwa Artikel 8 des sog. Rom-Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes) und zum Ausschluss von der Flüchtlingsanerkennung und auch der subsidiären Schutzgewährung führt (vgl. der neu in das Asylverfahrensgesetz aufgenommene § 3 Abs. 2 sowie § 25 Abs. 3 Buchstabe a bis d), kann andererseits die Weigerung, an solchen Taten teilzunehmen, nicht als flüchtlingsrechtlich irrelevant eingestuft werden. Die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft kommt auch in diesen Fällen

nur dann in Betracht, wenn die Verfolgungshandlung an einen der in Artikel 10 der Qualifikationsrichtlinie genannten Verfolgungsgründe anknüpft.

Absatz 3 dient der Klarstellung, dass allein das Vorliegen einer Verfolgungshandlung für eine Flüchtlingsanerkennung noch nicht ausreicht; vielmehr muss immer auch ein Verfolgungsgrund im Sinne von Artikel 10 der Qualifikationsrichtlinie vorliegen.

- zu Artikel 10 (Verfolgungsgründe)

Die Vorschrift zählt die Verfolgungsgründe abschließend auf. Sie sind identisch mit den in der Genfer Konvention enthaltenen Verfolgungsgründen.

Absatz 1 enthält Auslegungshinweise zu den einzelnen Verfolgungsgründen. Sie entsprechen weitgehend der bestehenden Rechtspraxis.

Buchstabe d enthält die grundlegende Definition für den Begriff „bestimmte soziale Gruppe“. Danach können gemeinsame Merkmale einer bestimmten sozialen Gruppe angeborene Merkmale sein, z. B. bestimmte körperliche Eigenschaften oder Behinderungen, ein gemeinsamer Hintergrund, der nicht verändert werden kann, z. B. die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Schicht, oder gemeinsame Merkmale oder eine Glaubensüberzeugung, die für die Identität oder das Gewissen der Betroffenen essentiell sind.

Neben den genannten Merkmalen ist für das Vorliegen einer bestimmten sozialen Gruppe immer Voraussetzung, dass die Gruppe eine deutlich abgegrenzte Identität innerhalb der Gesellschaft des Herkunftslandes besitzt. Dies ist etwa der Fall, wenn die Gruppe von der sie umgebenden Gesellschaft diskriminiert wird.

Nach Buchstabe e kann - abhängig von den Gegebenheiten im Herkunftsland - eine sexuelle Ausrichtung, z. B. die Homosexualität, bestimmendes Merkmal für eine soziale Gruppe sein. Dagegen kann eine sexuelle Ausrichtung nicht Merkmal für eine bestimmte soziale Gruppe sein, wenn deren Ausübung nach deutschem Recht zugleich eine strafbare Handlung darstellt, z. B. Pädophilie.

Ausdrücklich geregelt ist auch, dass geschlechterspezifische Aspekte zu berücksichtigen sind. Geschlechtszugehörigkeit ist dabei nicht im rein biologischen Sinne zu verstehen; vielmehr bezieht sich der Begriff „Geschlecht“ (wie „gender“ in der englischen Fassung der Richtlinienbestimmung) vor allem auf die Rolle von Mann und Frau im jeweiligen gesellschaftlichen Kontext. Die Regelung entspricht im Ergebnis der im geltenden Recht enthaltenen Bestimmung (§ 60 Abs. 1 Satz 3).

Absatz 3 enthält den bereits im geltenden Recht angewandten Grundsatz, dass die dem Verfolgten nur zugeschriebenen Verfolgungsmerkmale tatsächlichen Verfolgungsmerkmalen gleich stehen.

§ 60 Abs. 1 Satz 6 weist wie bisher dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Zuständigkeit für die Prüfung von Schutzbegehren nach Satz 1 zu; eine Prüfung durch das Bundesamt unterbleibt, wenn dem Betroffenen die Rechtsstellung nach der Genfer Konvention im Sinne von Satz 2 bereits förmlich zugesprochen worden ist. In diesen Fällen ist die erneute Durchführung eines Asylverfahrens entbehrlich. Die Änderungen sind aus redaktionellen Gründen erforderlich.

Zu Buchstabe b bis d

In § 60 Abs. 2, 3 und 7 wurden die Vorgaben der Qualifikationsrichtlinie zum subsidiären Schutz aufgenommen. Nach Artikel 15 der Qualifikationsrichtlinie ist subsidiärer Schutz zu gewähren, wenn eine der folgenden Voraussetzungen vorliegt:

- Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe, Artikel 15 Buchstabe a;
- Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung eines Ausländers im Herkunftsland, Artikel 15 Buchstabe b;
- ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts, Artikel 15 Buchstabe c.

Schutzgewährungen aus anderen als den genannten Gründen fallen nicht in den Regelungsbereich der Richtlinie und bleiben damit in der nationalen Zuständigkeit. Hierzu wird im Erwägungsgrund 9 der Richtlinie ausgeführt, dass Ausländern, denen aus humanitären oder familiären Ermessensgründen ein Bleiberecht gewährt wird, nicht vom Geltungsbereich der Richtlinie erfasst werden. Dazu zählen etwa krankheitsbedingte Abschiebungshindernisse oder allgemeine wirtschaftliche Notlagen im Herkunftsland.

Zu Buchstabe b

Der geänderte Absatz 2 entspricht inhaltlich Artikel 15 Buchstabe b der Qualifikationsrichtlinie und regelt die subsidiäre Schutzgewährung bei drohender Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung im Zielstaat.

Zu Buchstabe c

Der geänderte Absatz 3 entspricht Artikel 15 Buchstabe a) der Qualifikationsrichtlinie und regelt die Schutzgewährung im Falle einer drohenden Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe.

Zu Buchstabe d

Der neu gefasste Absatz 7 umfasst – wie bisher - Gefahren, die nicht bereits in den Regelungsbereich der vorangegangenen Absätze fallen, z. B.

Abschiebungshindernisse im Zusammenhang mit allgemeinen Notlagen im Zielstaat (Satz 1). Er umfasst außerdem die Tatbestandsmerkmale des Artikel 15 Buchstabe c der Qualifikationsrichtlinie, der die subsidiäre Schutzgewährung in Fällen willkürlicher Gewalt im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten regelt (Satz 2). Subsidiärer Schutz wird in diesen Fällen nur Angehörigen der Zivilbevölkerung gewährt, nicht aber Personen mit Kombattantenstatus. Die Schutzgewährung setzt kriegerische Auseinandersetzungen zwischen zwei oder mehr Staaten oder innerhalb eines Staates voraus. Der völkerrechtliche Begriff „bewaffneter Konflikt“ wurde gewählt, um klarzustellen, dass nur Auseinandersetzungen ab einer bestimmten Größenordnung in den Regelungsbereich der Vorschrift fallen. Für innerstaatliche bewaffnete Konflikte ist ein bestimmtes Maß an Intensität und Dauerhaftigkeit erforderlich. Typische Beispiele sind Bürgerkriegsauseinandersetzungen und Guerillakämpfe. Örtlich und zeitlich begrenzte Bandenkriege fallen regelmäßig nicht darunter. Allgemeine mit dem bewaffneten Konflikt in Zusammenhang stehende Gefahren genügen allein nicht. Es muss für den Betroffenen eine ernsthafte individuelle Bedrohung für Leib oder Leben gegeben sein. Eine Verletzung der genannten Rechtsgüter muss gleichsam unausweichlich sein.

Der neue Satz 3 übernimmt die Regelung des bisherigen Satzes 2 für allgemeine Gefahren (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 12.7.2001, 1 C 2/01, BVerwGE 114, 379 ff.). Gefahren, von denen die Bevölkerung eines Landes oder Teile der Bevölkerung allgemein betroffen sind, können typischerweise auch Auslöser von Massenfluchten sein, z.B. im Zusammenhang mit Bürgerkriegen. Subsidiärer Schutz, der auf der Basis einer Einzelfallprüfung gewährt wird, ist nicht das geeignete Instrument zur Bewältigung eines Massenzustroms. Vielmehr sind hier nur gruppenspezifische Regelungen sinnvoll. Nach Satz 3 soll daher in diesen Fällen vorrangig Schutz in Form von Abschiebungsstoppregelungen durch die obersten Landesbehörden gewährt werden. Eine entsprechende Regelung ist bereits in § 60 Abs. 7 Satz 2 des bestehenden Rechts enthalten. Auch die Qualifikationsrichtlinie sieht für allgemeine Gefahren im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten Ausnahmeregelungen vor (vgl. Erwägungsgrund 26 der Richtlinie: „Gefahren, denen die Bevölkerung oder eine Bevölkerungsgruppe eines Landes allgemein ausgesetzt sind, stellen für sich genommen normalerweise keine individuelle Bedrohung dar, die als ernsthafter Schaden zu beurteilen wäre.“).

Ferner wird präzisiert, dass es sich bei Entscheidungen nach § 60a um Anordnungen handelt.

Zu Buchstabe e

Die bislang in Absatz 8 Satz 2 enthaltenen Ausschlussklauseln wurden aus rechtssystematischen Gründen in § 3 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes

aufgenommen. Die Ausschlussklauseln stellen sowohl nach der Genfer Konvention (Artikel 1 F) als auch nach der Qualifikationsrichtlinie (Artikel 12 Abs. 2) negative Tatbestandsvoraussetzungen der Flüchtlingseigenschaft dar. Die Ausschlussklauseln sind daher bereits im Rahmen der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft (§ 3 Abs. 1 und 2 des Asylverfahrensgesetzes) zu prüfen. Soweit Ausschlussstatbestände vorliegen, hat ein Ausländer nicht die Rechtsstellung nach der Genfer Konvention und erhält daher auch nicht den (flüchtlingsrechtlichen) Abschiebungsschutz. Der Verweis in § 60 Abs. 8 Satz 2 stellt dies klar.

Zu Buchstabe f

Der neue Absatz 11 legt fest, dass die Bestimmungen der Qualifikationsrichtlinie über die Vorfluchtgründe (Artikel 4 Abs. 4), die Nachfluchtgründe (Artikel 5 Abs. 1 und 2), die Verfolgungsakteure (Artikel 6), die Schutzakteure (Artikel 7) und den internen Schutz (Artikel 8) auf die subsidiären Schutzbestimmungen nach Absatz 2, 3 und Absatz 7 Satz 2, die den Regelungsbereich des subsidiären Schutzes nach der Qualifikationsrichtlinie umfassen, Anwendung finden. Von der Möglichkeit in Artikel 5 Abs. 3 der Qualifikationsrichtlinie, bei subjektiven Nachfluchtgründen den subsidiären Schutz auszuschließen, wird entsprechend der bisherigen deutschen Rechtslage kein Gebrauch gemacht.

Zu Nummer 49 (§ 60a)

Zu Buchstabe a

Ziel des neuen Absatz 2 Satz 3 ist es, vollziehbar ausreisepflichtigen Personen im Ermessenswege einen vorübergehenden Aufenthalt zu ermöglichen, wenn der vorübergehende Aufenthalt zwar aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen oder erheblichen öffentlichen Interessen erforderlich ist, sich der Aufenthaltswert jedoch nicht zu einem rechtlichen Abschiebungshindernis nach Absatz 2 Satz 1 verdichtet hat und tatsächliche Abschiebungshindernisse nicht vorliegen. Da bei vollziehbar ausreisepflichtigen Zeugen von Verbrechen, die für ein Strafverfahren benötigt werden, das Ermessen insoweit stets auf Null reduziert ist, sieht der neue Absatz 2 Satz 2 für diesen Fall eine gebundene Entscheidung vor.

Zu Buchstabe b

Zwischenstaatliche Vereinbarungen sowie die Richtlinie über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg (2003/110/EG) sehen vor, dass die Bundesrepublik Deutschland im Falle gescheiterter Abschiebungen zur Rückübernahme verpflichtet ist. Die betroffenen Ausländer sind ausreisepflichtig, weshalb in diesen Fällen die Ausstellung eines Aufenthaltstitels nicht in Betracht kommt. Nach der Rückübernahme würde für den

Aufenthalt im Bundesgebiet keine Grundlage bestehen, wenn nicht eine Duldung erteilt würde. Zudem ist die Bundesrepublik Deutschland zur Umsetzung der Durchbeförderungsrichtlinie verpflichtet, die Rückübernahme gesetzlich zu regeln. In Absatz 2a wird daher vorgesehen, dass in den dort genannten Fällen der Rückübernahme für eine Woche, also nur kurzfristig zur vorläufigen Regelung des Status eine Duldung zu erteilen ist; die Zuständigkeit der Grenzbehörden wird im neuen § 71 Abs. 3 Nr. 8 geregelt; liegt eine Anordnung der Abschiebungshaft nach § 62 vor, ist die Duldung nicht zu erteilen. Da die Einreise in das Bundesgebiet mit einer Duldung ansonsten nicht möglich wäre, wird sie durch Satz 3 besonders zugelassen. Zugleich wird klargestellt, dass die an eine unerlaubte Einreise geknüpften Rechtsfolgen nicht eintreten; dies gilt insbesondere im Hinblick auf den Umstand, dass die betroffenen Ausländer in zahlreichen Fällen nicht im Besitz eines anerkannten und gültigen Passes oder Passersatzpapier sind und sie zudem keinen Aufenthaltstitel zur Einreise besitzen. Die gescheiterte Abschiebung rechtfertigt keine Besserstellung des betroffenen Ausländers dahin gehend, dass er nur wegen der gescheiterten Rückführung einen Anspruch auf Verlängerungen der Duldung hat. Dies wird in Satz 2 klargestellt.

Zu Buchstabe c

Bei länger als einem Jahr Geduldeten ist die Abschiebung mindesten einen Monat vorher anzukündigen. Diese Ankündigungspflicht hat sich vor allem in den Fällen des Erlöschens der Aussetzung der Abschiebung durch Ablauf der Geltungsdauer als problematisch erwiesen. Die Ausländer tauchen erfahrungsgemäß vor dem angekündigten Termin kurzfristig unter, so dass eine Rückführung in vielen Fällen scheitert. Passersatzpapiere werden oftmals mit einer Gültigkeitsdauer von nur wenigen Tagen ausgestellt. Ohne gültige Passersatzpapiere wird eine Rückübernahme durch den Aufnahmestaat abgelehnt. Dies führte in der Vergangenheit dazu, dass aufgrund der in § 60a Abs. 5 Satz 4 geregelten Ankündigungsfrist von einem Monat, die Passersatzpapiere zum Teil bereits vor Ablauf der Frist abgelaufen waren und so eine Abschiebung unmöglich wurde. Die Ausländer, die aufgrund eines Widerrufs des Aufenthaltstitels ausreisepflichtig wurden, werden privilegiert, da ihre Ausreisepflicht nicht von vornherein ersichtlich war.

Zu Nummer 50 (§ 61)

Zu Buchstabe a

Die Lockerung der Residenzpflicht ist notwendig, damit Geduldete die ihnen gleichrangig eingeräumte Möglichkeit, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen,

überregional nutzen können. Die Regelung steht damit in direktem Zusammenhang mit der Ergänzung von § 10 BeschVerfV (Artikel 7 Abs. 5 Nr. 4), die vorsieht, nach vierjährigem Aufenthalt eine unbeschränkte Zustimmung zur Beschäftigung zu erteilen.

Zu Buchstabe b

Der neue Absatz 1a sieht vor, dass der Aufenthalt der Ausländer, denen an der Grenze nach dem neuen § 60a Abs. 2a wegen einer gescheiterten Rückführungsmaßnahme eine Duldung erteilt wird, zunächst auf den Bezirk der zuletzt zuständigen Ausländerbehörde beschränkt wird, nicht etwa auf den Bezirk, in dem die Grenzübergangsstelle liegt, über die die Einreise erfolgt. Dorthin hat sich der Ausländer unverzüglich zu begeben, was durch Satz 2 klargestellt wird. Satz 3 bezieht sich auf den theoretisch denkbaren Fall, dass eine solche Ausländerbehörde nicht feststellbar oder vorhanden ist; in diesem Falle ist das Verfahren nach § 15a im Interesse der gleichmäßigen Verteilung der Lasten zwischen den Ländern passend; es wird daher für anwendbar erklärt. Hierin liegt auch der Grund, weshalb eine konstruktive Beschränkung durch die Grenzbehörde und nicht die Beschränkung kraft Gesetzes vorgesehen wird: Ist der Grenzbehörde nämlich die zuständige Ausländerbehörde nicht bekannt, wird sie aber später festgestellt, wäre der Aufenthalt ansonsten kraft Gesetzes nach Satz 1 gleichsam unerkannt auf einen anderen Bezirk beschränkt gewesen, und es würde sich nachträglich die Unzuständigkeit der Behörden am zugewiesenen Aufenthaltsort herausstellen. Diese Folge ist aber zu vermeiden.

Zu Nummer 51 (§ 62)

Zu Buchstabe a

Ziel der Regelung des Absatz 2 Satz 5 ist es, die Wirksamkeit der Anordnung der Sicherungshaft trotz Zweckverfehlung in den Fällen fortgelten zu lassen, in denen der Ausländer das Scheitern der Abschiebung und damit die Zweckverfehlung der Maßnahme selbst herbeigeführt hat. Dies ist z. B. dann der Fall, wenn der Ausländer im Flugzeug randaliert und der Flug deshalb abgebrochen werden muss.

Zu Buchstabe b

Ziel der Regelung des Absatzes 4 ist es, eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für die vorläufige Festnahme von Ausländern in das Aufenthaltsgesetz aufzunehmen, um die richterliche Vorführung zur Anordnung der Sicherungshaft sicherzustellen.

Absatz 4 Satz 1 Nr. 1 stellt die Verknüpfung der vorläufigen Festnahme mit dem erstrebten Ziel der Maßnahme sicher, die Anordnung der Sicherungshaft. Nummer 2 dient ausschließlich der Klarstellung, dass eine vorläufige Festnahme nur dann erfolgen darf, wenn die Maßnahme nicht auch aufgrund einer richterlichen Anordnung erfolgen könnte. Diese Voraussetzung ist deshalb regelmäßig gegeben, da eine richterliche Anordnung in der konkreten Situation nicht rechtzeitig eingeholt werden kann und die Gefahr des Untertauchens des Ausländers zu befürchten ist. Die Nummer 3 ist ebenfalls notwendige Voraussetzung einer vorläufigen Festnahme, die nur dann gerechtfertigt sein kann, wenn ansonsten die Gefahr besteht, dass der Ausländer die bezweckte Maßnahme - die richterliche Anordnung der Sicherungshaft - vereitelt. Absatz 4 Satz 2 regelt die unverzügliche richterliche Vorführung. Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach dem Gesetz über das gerichtliche Verfahren bei Freiheitsentziehungen (§ 106 Abs. 2 Satz 1).

Der gesetzlichen Regelung liegen vier Fallkonstellationen zugrunde. Erstens: Die Polizei überprüft die Personalien eines Ausländers zur Nachtzeit und stellt fest, dass er sich unrechtmäßig im Bundesgebiet aufhält. Zweitens: Der Ausländerbehörde ist nicht zuvor bekannt, dass Sicherungshaft beantragt werden soll. Dies ergibt sich erst während einer Vorsprache bei der Ausländerbehörde. Er will untertauchen. Drittens: Der Ausländerbehörde ist bereits bekannt, dass Sicherungshaft beantragt werden soll. Der Ausländer erscheint zufällig bei der Ausländerbehörde. Viertens: Der Aufenthalt des vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländers ist unbekannt.

Für die erste Fallgruppe bildet Absatz 4 nunmehr eine bundeseinheitliche Regelung, nach der der Ausländer bis zur unverzüglichen richterlichen Vorführung in Gewahrsam bleiben kann. Mangels eindeutiger polizeirechtlicher Regelungen der Länder musste bislang die Polizei den Ausländer nach der Feststellung der Personalien teilweise wieder frei lassen, da sie über keine rechtliche Grundlage verfügten, ihn bis zum nächsten Morgen festzuhalten, um ihn dem Richter zur Anordnung der Sicherungshaft vorzuführen. Eine vorläufige Festnahme nach § 127 Abs. 2 der Strafprozessordnung kommt nicht in Betracht, da der Ausländer nicht zum Zwecke des Strafverfahrens, sondern zum Zwecke der Abschiebung festgenommen werden soll.

Die zweite und dritte Fallgruppe sind typische Anwendungsfälle des Absatzes 4. Gleichwohl handelt es sich dabei in der Regel nicht um eine Freiheitsentziehung, sondern um eine Artikel 104 Abs. 2 Satz 2 GG nicht unterfallende Freiheitsbeschränkung, wenn der Ausländer in der Ausländerbehörde vorläufig festgenommen und anschließend unmittelbar dem Richter vorgeführt wird. Das Ziel der Maßnahme ist nicht die Festnahme, sondern die Sicherung der Abschiebung.

Die Maßnahme wird in der Regel nur eine kurze Zeit andauern, sodass von einer geringen Intensität des Eingriffs auszugehen sein wird.

Auf die vierte Fallgruppe findet Absatz 4 in Verbindung mit Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 Anwendung.

Zu Nummer 52 (§ 63)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Anpassung an den Organisationserlass der Bundeskanzlerin vom 22. November 2005.

Zu Buchstabe b

Die Anfügung des Satzes 2 in Absatz 3 dient lediglich der Klarstellung, dass sowohl die Untersagungsverfügung und die Androhung eines Zwangsgeldes als auch die Festsetzung und Beitreibung eines Zwangsgeldes gegen Beförderungsunternehmer durch das Bundesministerium des Innern oder die von ihm bestimmte Stelle erfolgen.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 53 (§ 64)

Es wird klargestellt, dass die Verpflichtung aus Absatz 1 dann nicht besteht, wenn der Ausländer zwar ohne erforderlichen Pass, aber mit einem anerkannten Passersatz in das Bundesgebiet befördert worden ist. Die Einfügung eines Verweises auf § 60 Abs. 7 ist eine Folgeänderung zur Erweiterung des § 60 Abs. 7 und § 15 Abs. 4.

Zu Nummer 54 (§ 67)

Die Streichung des Wortes „amtliche“ ist durch die restriktive Auslegung des Bundesverwaltungsgerichtes erforderlich geworden. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 14. März 2006 (1 C 5.05, NVwZ 2006, 1182 ff.) entschieden, dass unter „amtliche Begleitung“ im Sinne der Vorschrift nur deutsche Amtsträger fallen. Es fehle ein hinreichend deutlicher Anhaltspunkt dafür, dass „amtliche Begleitung“ auch eine Begleitung durch ausländisches Personal einschließen sollte. Die Rückübernahmeabkommen sehen aber teilweise vor, dass die Flugbegleiter auch vom Zielstaat gestellt werden können oder sie lassen diesen Punkt offen. Die

Kostentragungslast wird in den Rückübernahmeabkommen jedoch auf die Bundesrepublik Deutschland übertragen. Daher bedarf es einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage zur Erhebung der Kosten gegenüber dem Ausländer. Die Rückübernahmeabkommen selbst, die als Verwaltungsabkommen im Sinne des Artikel 59 Abs. 2 Satz 2 GG keiner Ratifikation bedürfen und somit auch nicht im Rang eines formellen Bundesgesetzes stehen, stellen keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage für die Kostenerhebung gegenüber dem Ausländer dar. Eine Beleihung der ausländischen amtlichen Begleiter liegt mangels formellen Gesetzes auch nicht vor.

Zu Nummer 55 (§ 69)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG ist ein unbefristeter Aufenthaltstitel, der weitestgehend an die Niederlassungserlaubnis angelehnt ist. Dies gilt insbesondere für die von der Behörde zu prüfenden Tatbestandsvoraussetzungen. Daher ist auch eine gebührenrechtliche Anlehnung an die Regelungen zu § 9 erforderlich.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Heraufsetzung des Höchstsatzes für die Gebühr ergibt sich aus der Einführung von Reiseausweisen mit einem RF-Chip, in dem das biometrische Merkmal Gesichtsbild und in einer späteren Phase auch die Fingerabdrücke gespeichert sind. Dies erfolgt in Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten bei der Ausstellung von Passersatzpapieren.

Zu Doppelbuchstabe cc

Die Änderungen der Gebührevorschriften dienen der Umsetzung der Entscheidung des Rates 2006/440/EG vom 1. Juni 2006 zur Änderung der Anlage 12 der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion sowie der Anlage 14a des Gemeinsamen Handbuchs betreffend die den Verwaltungskosten für die Bearbeitung von Visumanträgen entsprechenden Gebühren (ABl. EU Nr. L 175, S. 77). Anlass für die Gebührenerhöhung sind die mit der Einführung biometrischer Daten und des Visa-Informationssystems (VIS) verbundenen zusätzlichen Kosten der Bearbeitung von Visumanträgen.

Die Entscheidung des Rates findet ab dem 1. Januar 2007 Anwendung und wurde bis auf die Erhöhung der Gebührensätze für Sammelvisa durch die Erste

Verordnung zur Änderung der Aufenthaltsverordnung vom 18. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3221) umgesetzt. Mit der Änderung der Gebührensätze in Nummer 6 werden die in Artikel 1 der Entscheidung enthaltenen Gebührensätze für Sammelvisa übernommen.

Zu Doppelbuchstabe dd

Durch die Einfügung der neuen Nummer 6a in Absatz 3 wird eine gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Verwaltungsgebühren für die Anerkennung von Forschungseinrichtungen für das Verfahren nach § 20 geschaffen. Der Höchstsatz von 200 Euro begründet sich in dem Verwaltungsaufwand, durch den Kosten für die Bereitstellung von Vordrucken und Eingabemasken im Internet, die Prüfung der Antragsunterlagen sowie die Veröffentlichung der Angaben der anerkannten Forschungseinrichtungen im Internet verursacht werden.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um Folgeänderungen zu § 9a.

Zu Nummer 56 (§ 71)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Behörde, die eine Zurückschiebung angeordnet hat, soll auch für die Folgemaßnahme der Befristung der nach § 11 Abs. 1 Satz 1 und 2 eintretenden Wirkungen der Wiedereinreisesperre, zuständig sein. Die in der Praxis bereits in diesem Sinne als Annexkompetenz angesehene Zuständigkeit der Grenzbehörden wird nunmehr klarstellend im Gesetz geregelt.

Die Streichung korrespondiert mit der entsprechenden Ergänzung des § 63 Abs. 3 Satz 2. Für die Erteilung von Duldungen in den Rücknahmefällen, die im neuen § 60a Abs. 2a geregelt sind, sind nach der Neufassung der Nummer 2 die Grenzbehörden zuständig, weil der Aufenthalt im Bundesgebiet dort beginnt und der Status des Ausländers ab dem Zeitpunkt der Einreise und nicht erst der Vorsprache oder Vorführung bei der Ausländerbehörde durch die Duldung dokumentiert werden soll.

Zu Doppelbuchstabe bb bis dd

Durch die Einfügung der neuen Nummer 8 wird klargestellt, dass die Grenzbehörden die durch Artikel 11, Anhang VIII Schengener Grenzkodex (Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenze durch Personen –

Schengener Grenzkodex) vorgesehenen Bescheinigungen über die Einreise erteilen dürfen. Diese Bescheinigungen sind bei fehlendem Einreisekontrollstempel zu erteilen, wenn Ort und Zeit der Einreise über eine Schengen-Außengrenze nachgewiesen werden. Die Zuständigkeit der Ausländerbehörden nach § 71 Abs. 1 bleibt unberührt.

Zu Buchstabe b

Die Anfügung eröffnet die Möglichkeit, im Sinne einer modernen Verwaltung die Entscheidungen über die Anerkennung ausländischer Pässe und Passersatzpapiere im elektronischen Bundesanzeiger vorzunehmen. Die Bekanntmachungen sind dann auch für Betroffene im Ausland leichter zugänglich als bei der Bekanntmachung im papiergebundenen Bundesanzeiger, wo die Bekanntmachungen derzeit erfolgen.

Zu Nummer 57 (§ 71a)

Die Verfolgungszuständigkeit für die neu geschaffenen Bußgeldtatbestände in § 98 Abs. 2a und 3 Nr. 1 wird den Behörden der Zollverwaltung übertragen, denn die Behörden der Zollverwaltung haben nach der durch Artikel 6 Abs. 7 Nummer 2 Buchstabe a geschaffenen Neufassung des § 2 Abs. 1 Nr. 4 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes u. a. die Aufgabe, zu prüfen, ob Ausländer entgegen § 4 Abs. 3 Satz 1 und 2 AufenthG mit Dienst- oder Werkleistungen beauftragt worden sind. Weiterhin sind auf Grund der Änderungen in § 11 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes die Behörden der Zollverwaltung befugt, im Auftrag der Staatsanwaltschaften strafrechtliche Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit der Beauftragung von Ausländern mit Dienst- oder Werkleistungen durchzuführen. Es ist daher sowohl aus systematischen als auch aus verwaltungspraktischen Gründen sinnvoll, auch die Verfolgungszuständigkeit für die entsprechenden Ordnungswidrigkeiten den Behörden der Zollverwaltung zu übertragen.

Zu Nummer 58 (§ 72)

Zu Buchstabe a

Zur Klarstellung wurden Zurückschiebungen mit aufgeführt, die ebenfalls zu Wiedereinreisesperren führen können. Da diese auch durch Grenzbehörden erfolgen können, wird der Begriff „Ausländerbehörde“ durch den neutralen Begriff „Behörde“ ersetzt. Eine Zuständigkeitserweiterung ist mit dieser Änderung nicht verbunden.

Zu Buchstabe b

Die nach § 72 Abs. 2 bestehende Pflicht der Ausländerbehörden, bei Entscheidungen über das Vorliegen zielstaatsbezogener Abschiebungshindernisse gemäß dem bisher geltenden § 60 Abs. 7 eine Stellungnahme des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge einzuholen, wird auf alle Fälle der zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernisse nach § 60 Abs. 2 bis 5 oder 7 ausgedehnt. Die Ergänzung stellt sicher, dass die besondere Sachkunde des Bundesamtes über die Verhältnisse in den Herkunftsländern in alle Entscheidungen über zielstaatsbezogene Abschiebungshindernisse einfließen kann. Das Bundesamt gibt eine umfassende Stellungnahme ab und kann hierfür auch Erkenntnisse anderer Stellen heranziehen. Insbesondere hat das Bundesamt in Fällen, in denen Opfer von Menschenhandel Abschiebungsschutz beantragen, weil sie auf Grund einer Kooperation mit den Ermittlungs- oder Strafverfolgungsbehörden (z.B. einer Zeugenaussage vor Gericht) gefährdet sind, auch Erkenntnisse der Ermittlungsbehörden zu berücksichtigen. Absatz 2 verpflichtet die Ausländerbehörden darüber hinaus, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge um Stellungnahme zu ersuchen, wenn im Zusammenhang mit der Entscheidung über die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis über das Vorliegen von Ausschlussgründen nach § 25 Abs. 3 Satz 2 Buchstabe a bis d zu befinden ist. Eine Beteiligung des Bundesamtes ist wegen dessen besonderer Sachkunde über die ausschlussrelevanten Sachverhalte erforderlich. Bei den Stellungnahmen des Bundesamtes handelt es sich um verwaltungsinterne Stellungnahmen, die nicht selbständig anfechtbar sind.

Zu Buchstabe c

Auf die Begründung zu Buchstabe a wird verwiesen.

Zu Buchstabe d

Die Ergänzung der Regelung um geduldete Ausländer ist notwendig, um Wertungswidersprüche zu verhindern. Wenn § 45 des Achten Buches Sozialgesetzbuch keine Anwendung bei sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhaltigen Ausländern findet, dann muss dies auch für Geduldete gelten.

Zu Buchstabe e

Der Absatz 6 dient gemeinsam mit dem neuen § 25 Abs. 4a, dem neuen § 87 Abs. 6 und dem neuen § 90 Abs. 5 der Umsetzung der Opferschutzrichtlinie. Die Absatznummerierung beruht auf dem durch das Gesetz zur Ergänzung des Rechts auf Anfechtung der Vaterschaft (BT-Drs. 16/3291) neu eingefügten Absatz 5.

Da die Erteilung eines Aufenthaltstitels oder die Gewährung einer Ausreisefrist maßgeblich von der Erforderlichkeit im Zusammenhang mit einem Strafverfahren und der Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden bzw. Strafgerichten dient, ist die Ausländerbehörde auf entsprechende Informationen dieser Stellen angewiesen. Absatz 6 legt daher fest, dass die Ausländerbehörde die Stelle zu beteiligen hat, die über diese Kenntnisse verfügt. Hiervon kann nach Absatz 6 Satz 1 letzter Halbsatz abgesehen werden, wenn die Stelle bereits beteiligt ist, weil sie der Ausländerbehörde nach § 87 Abs. 6 Nr. 1 die relevanten Umstände mitgeteilt hat. Ist der Ausländerbehörde nicht bekannt, ob wegen des in Frage kommenden Sachverhalts bereits ein Strafverfahren eingeleitet ist, beteiligt sie die für den Aufenthaltsort des Ausländers zuständige Polizeibehörde. Da § 25 Abs. 4a und § 52 Abs. 5 voraussetzen, dass die Ausländerbehörde geprüft hat, ob die Staatsanwaltschaft oder das Strafgericht die vorübergehende Anwesenheit des Ausländers für sachgerecht erachten, ist der in § 72 Abs. 6 Satz 2 geregelte Fall nur im Zusammenhang mit der Bestimmung der Ausreisefrist möglich. In dieser frühen Phase ist in der Regel noch kein Strafgericht und teilweise noch keine sachleitende Staatsanwaltschaft bekannt, so dass die Einbindung der Polizei zielführend ist. Sollte bereits die Staatsanwaltschaft oder ein Strafgericht mit dem Fall befasst sein, weist die Polizei darauf hin, so dass nach § 72 Abs. 6 Satz 1 diese Stellen zu beteiligen sind.

Zu Nummer 59 (§ 73)

Um die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Bekämpfung des islamistischen Terrorismus zu gewährleisten, ist sowohl eine Verbreiterung der Informationsgrundlagen im Konsultationsverfahren als auch eine Verbesserung der Zusammenarbeit der Ausländerverwaltung mit den Sicherheitsbehörden notwendig.

Zu Buchstabe a

Die im Visumverfahren von den deutschen Auslandsvertretungen oder der für die Entgegennahme des Visumsantrags zuständigen Auslandsvertretungen eines anderen Schengen-Staates erhobenen Daten der visumantragstellenden Person des Einladers können zur Feststellung von Versagungsgründen nach § 5 Abs. 4 an den Bundesnachrichtendienst, das Bundesamt für den Verfassungsschutz, den

Militärischen Abschirmdienst, das Bundeskriminalamt und das Zollkriminalamt übermittelt werden. Die Aufnahme der Auslandsvertretungen eines anderen Schengen-Staates in § 73 Abs. 1 Satz 1 dient der Klarstellung, da nach bisheriger Rechtslage die Einverständniserklärung im Visumantrag in Verbindung mit den ausführlichen Vorschriften der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion sowie § 73 bereits eine ausreichende Rechtsgrundlage für die Datenübermittlung boten.

Um zu gewährleisten, dass das gesamte sicherheitsrelevante Wissen der Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste bei der Entscheidung über einen Visumantrag berücksichtigt wird, ist die Überprüfung im Rahmen des Konsultationsverfahrens nicht auf die Versagungsgründe im Sinne des § 5 Abs. 4 zu beschränken, sondern auf alle Sicherheitsbedenken zu erstrecken. Damit wird der insoweit weitere Maßstab des geltenden § 73 Abs. 2 auch für die Beteiligung der Sicherheitsbehörden im Visumverfahren übernommen. Entsprechende Erkenntnisse müssen im Rahmen der Ermessensentscheidung für die Versagung von Schengenvisa und von nationalen Visa berücksichtigt werden. In Betracht kommen hier die in § 5 Abs. 1 aufgeführten allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen, insbesondere die Gefährdung oder Beeinträchtigung der Interessen der Bundesrepublik Deutschland sowie § 54 Nr. 7 („Leiter eines verbotenen Vereins“) oder § 55 Abs. 2 Nr. 8 Buchstabe a und b („Hassprediger“). Die Bezugnahme auf die vorgenannten Regelungen, das heißt insbesondere die Bezugnahme auf Ausweisungsgründe, konturiert unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten den Begriff der Sicherheitsbedenken in ausreichenden Maße. Die gesetzliche Klarstellung ist erforderlich, um den Prüfungsumfang, der sich aus unterschiedlichen Rechtsgrundlagen für das nationale und das schengenrechtliche Konsultationsverfahren ergibt, anzupassen.

Der Kreis der Personen, für die eine sicherheitsbehördliche Überprüfung stattfindet, soll um die Personen erweitert werden, die eine Verpflichtungserklärung abgegeben haben, sowie solche, die für die Sicherung des Lebensunterhalts im Sinne von § 5 Abs. 1 eintreten. Dazu gehören auch die Personen, die eine Sicherheitsleistung auf ein Sperrkonto in Deutschland einzahlen, oder Personen, die eine Bankbürgschaft bei einem Geldinstitut im Bundesgebiet hinterlegen. Personen, die eine Verpflichtungserklärung abgeben oder Sperrkonten einrichten, sind in vielen Fällen nicht identisch mit dem Einlader. Dies gilt gleichermaßen für weitere Referenzpersonen des Visumantragstellers im Inland. Die Überprüfung weiterer Referenzpersonen findet nach bisheriger Rechtslage nicht statt. Diese weiteren Personen müssen in die sicherheitsbehördliche Überprüfung einbezogen werden, da sie Aufschluss über Beziehungen des Visumantragstellers im Inland geben können. Dies kann dazu beitragen, sicherheitsrelevante Personengeflechte aufzudecken. Darüber hinaus können sich aus diesen zusätzlichen Daten Anhaltspunkte für

Versagungsgründe ergeben. Durch die erweiterte Prüfung kann ein zusätzliches Maß an Sicherheit erreicht werden.

Der bisherige Satz 2 kann entfallen, da die Rückübermittlung der Erkenntnisse über das Vorliegen von Versagungsgründen nach § 5 Absatz 4 oder sonstiger Sicherheitsbedenken an die Auslandsvertretung abschließend in Absatz 3 geregelt ist.

Die Regelung der informationstechnischen Abläufe des Konsultationsverfahrens und die Frage der Zuständigkeit in Bezug auf die Durchführung soll in Zukunft flexibler gestaltet werden. Daher wird die bisherige Zuständigkeitsverteilung „über das Auswärtige Amt“ in „über die zuständige Stelle“ ausgestaltet. Welche Stelle zuständig ist, bestimmt das Bundesministerium des Innern im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt; eine entsprechende Verordnungsermächtigung wird in § 99 aufgenommen. Angedacht ist die Verlagerung der Zuständigkeit für das Konsultationsverfahren vom Auswärtigen Amt an das BVA.

Die von den Auslandsvertretungen erhobenen Visumantragsdatensätze sollen zwar – wie bisher – wegen des geschützten Kommunikationsnetzes im Auswärtigen Amt über das Auswärtige Amt dem Bundesverwaltungsamt zugeleitet werden. Dort soll allerdings nicht nur das Ausländerzentralregister und der Teildatenbestand des N.SIS abgefragt werden, sondern vom Bundesverwaltungsamt sollten auch alle zu beteiligten Sicherheitsbehörden direkt und unmittelbar eingebunden werden. Gleiches gilt für die von den anderen Schengen-Mitgliedstaaten übermittelten Datensätze, die direkt an das BVA kommuniziert werden. Das Bundesverwaltungsamt sollte im Anschluss ebenfalls die Fristen für die Rückmeldung überwachen und nach Abschluss des Konsultationsverfahrens etwaige Rückmeldungen der Sicherheitsbehörden zusammen mit den Ergebnissen der Prüfung des AZR und des Teildatenbestandes N.SIS dem Auswärtigen Amt übermitteln. Ebenso wäre vom Bundesverwaltungsamt zu gewährleisten, dass die zur schengenrechtlichen Konsultation anstehenden Visumantragsdatensätze an die zu beteiligten Schengenpartner weitergeleitet und das für dieses Verfahren geltenden Reglement überwacht wird.

Vor dem Hintergrund, dass aus informationstechnischer Sicht IT-Prozesse effizienter und weniger fehleranfällig gestaltet sind, je weniger Schnittstellen und Verarbeitungsschritte in ihnen vorhanden sind, sprechen folgende Erwägungen für die vorgesehene Regelung:

Angesichts der für 2008 geplanten Inbetriebnahme des europäischen Visa-Informationssystems (VIS) und der vorgesehenen Nutzung der ausschließlich in der VIS-Datenbank verfügbaren biometrischen Daten für die zentrale nationale Behörde im Rahmen des Konsultationsverfahrens muss national die Möglichkeit geschaffen

werden, auf die im VIS vorhandenen Datensätze zuzugreifen. Es bietet sich daher an, auf das Bundesverwaltungsamt als Kommunikationsknoten im Visumverfahren und als einzige nationale Schnittstelle zur Kommunikation mit dem VIS auch die Verteilung der Datensätze im Konsultationsverfahren einschließlich deren Ergänzung um biometrische Merkmale zu delegieren. Damit wird eine vom technischen Ablauf nicht gebotene zusätzliche Übermittlung vom Bundesverwaltungsamt an das Auswärtige Amt allein aus Gründen der Weiterleitung an die Sicherheitsbehörden als Fehlerquelle vermieden, insbesondere wenn die zusätzliche Komplexität, die künftig mit der Anreicherung des Konsultationsersuchens um die Fingerabdruckdaten aus dem VIS einhergeht, sowie der hohen Vorgangszahlen im Konsultationsverfahren berücksichtigt wird.

Mit der Änderung des informationstechnischen Ablaufs können andererseits Verfahrensanpassungen kurzfristig und zügig vorgenommen werden. Letzterer Gesichtspunkt bezieht sich auf die Notwendigkeit möglicher informationstechnischer Verfahrensänderungen – im Rahmen des geltenden Rechts – wegen sicherheitspolitischer Bedürfnisse aufgrund einer veränderten Sicherheitslage. Das gilt umso mehr, als die Bundesstelle für Informationstechnik mit ihren Ressourcen gleichfalls im Bundesverwaltungsamt angesiedelt ist. Auf diese Weise wird zudem die Analyse-, Erkenntnis- und Steuerungsmöglichkeit auf dem Gebiet der sicherheitsbehördlichen Überprüfung von konsultationspflichtigen Visumantragstellern verbreitert und verbessert.

Synergieeffekte entstehen auch hinsichtlich der Einführung eines Konsultationsverfahrens für aufenthaltsrechtliche Überprüfungen im Inland durch Änderung des Absatzes 2 (siehe die Ausführungen zu Buchstabe b). Für die hierfür erforderliche Kommunikationsplattform soll die bestehende Infrastruktur des Bundesverwaltungsamts genutzt werden. Es ist bereits über das bestehende AZR-/Visa-Online-Portal und die angeschlossenen Netze ein sicherer Zugang aller Sicherheitsbehörden und Ausländerbehörden vorhanden. Der Zugang erlaubt die Übertragung jeglicher Art von Informationen, insbesondere von Lichtbildern und – mit entsprechender Ergänzung – auch von Fingerabdruckdaten, weil die Kommunikation weitgehend auf standardisierten XML-Schnittstellen beruht, die die Kommunikation mit lokalen Anwendungen der Nutzer flexibel ermöglicht. Vor diesem Hintergrund wäre es nicht zu rechtfertigen, einen – wegen rein nationaler Bezüge – auf der Grundlage der bestehenden Kommunikation zum Ausländerzentralregister ausschließlich auf das Bundesverwaltungsamt als Kommunikationsknoten aufbauenden neuen informationstechnischen Prozess für Abfragen nach Absatz 2 einzuführen, gleichzeitig aber nicht die hieraus resultierenden notwendigen Verfahrensanpassungen für den Bereich des Konsultationsverfahrens nach Absatz 1 nachzuvollziehen. Es wäre letztlich nicht zu rechtfertigen, die beiden inhaltlich

übereinstimmenden Fachverfahren nach Absatz 1 und Absatz 2 AufenthG auf unterschiedlichen informationstechnischen Kommunikationsplattformen und Dateninfrastrukturen abzuwickeln.

Das Auswärtige Amt als „Herr des Verfahrens“ erhält im Rahmen der zugrunde liegenden Rechtsgrundlagen jederzeitigen vollumfänglichen Zugriff auf die beim Bundesverwaltungsamt gespeicherten Datensätze. Die Neugestaltung des IT-Prozesses im Konsultationsverfahren nach Absatz 1 hat im Übrigen keinen Einfluss auf das zugrunde liegende Fachverfahren. Die Zuständigkeit des Auswärtigen Amtes für das Visumverfahren und die daraus folgenden Notwendigkeiten, die zur Prüfung von Visumanträgen erforderlichen Informationen zu erhalten, bleibt unberührt. Art und Umfang der im Visumverfahren aus sicherheitspolitischen Gründen erhobenen bzw. übermittelten Daten werden nur im Einvernehmen beider Ressorts und im Einklang mit der geltenden Rechtslage festgelegt. Einzelheiten des Aufgabenübergangs werden in einer Ressortvereinbarung zwischen dem Bundesministerium des Innern und dem Auswärtigen Amt festgeschrieben sein.

Das Konsultationsverfahren in seiner neuen informationstechnischen Gestalt wahrt mithin die Entscheidungshoheit des Auswärtigen Amtes über die Prüfung von Visumanträgen. Wie bisher werden im Konsultationsverfahren keine abschließenden Bewertungen vorgenommen, sondern lediglich Ergebnisse von sicherheitsbehördlichen Überprüfungen mitgeteilt. Im Übrigen führt die Implementierung des neuen Standards zu keiner Absenkung des datenschutzrechtlichen Standards. Die Ausgestaltung und Steuerung des Verfahrens erfolgt ausschließlich im Rahmen des jeweils geltenden Rechts.

Da die technische Umsetzung Aufwand und Zeit in Anspruch nimmt und damit zeitlich die Zuständigkeitsfestlegung noch nicht abschließend fixiert werden kann, soll der Übergang der Zuständigkeit an das BVA auf der Grundlage einer verordnungsrechtlichen Regelung des Bundesministeriums des Innern im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt bestimmt werden. Das Inkrafttreten wird in Artikel 10 Abs. 3 geregelt.

Zu Buchstabe b

Zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Ausländerverwaltung mit den Sicherheitsbehörden ist es erforderlich, die Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder mit den über 630 Ausländerbehörden und allen Auslandsvertretungen stärker zu vernetzen, die Informationswege zu vereinfachen und das Bundesverwaltungsamt als IT-Dienstleister des Ausländerzentralregisters zu einer Zentralstelle der Informationssteuerung auszubauen.

Im Rahmen der Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes ist festgestellt worden, dass der gesetzliche Spielraum zur Beteiligung der Sicherheitsbehörden unterschiedlich genutzt wird. Um die im Rahmen der Terrorismusbekämpfung notwendige Bundeseinheitlichkeit sicherzustellen, sollen die Fälle, in denen die Beteiligung der Sicherheitsbehörden erfolgen muss, künftig durch Verwaltungsvorschrift des Bundesministeriums des Innern einheitlich geregelt werden. Als Folge kann der bisherige Absatz 2 Satz 2 entfallen, da in der Verwaltungsvorschrift künftig auch geregelt werden soll, wie in den Fällen der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis zu verfahren ist.

Um eine effizientere Gestaltung des Informationsflusses von sicherheitsbehördlichen Erkenntnissen an die Ausländerbehörden zu erreichen, soll in Anlehnung an die automatisierte Konsultation im Rahmen des Visumverfahrens nach Absatz 1 eine automatisierte Beteiligung der Sicherheitsbehörden über das Bundesverwaltungsamt geschaffen werden. Dadurch wird den Ausländerbehörden ermöglicht, die Personendaten der Ausländer automatisiert an die Sicherheitsbehörden zu übermitteln, entsprechende Rückmeldungen zu empfangen und zu verwalten. Die Anwendung wird in das AZR-/Visa-Online-Portal integriert. Daher kann sich die Anwendung an bereits realisierten Komponenten orientieren. Den Anwendern wird es dadurch ermöglicht, aus bekannten Verfahren die relevanten Daten zu übernehmen und an von ihnen nach den Umständen des Einzelfalles auszuwählende Sicherheitsbehörden zu übermitteln.

Da die technische Umsetzung Aufwand und Zeit in Anspruch nimmt, bedarf es auch hier eines gesonderten Inkrafttretens, das in Art. 10 Abs. 2 angeordnet ist. Das Bundesverwaltungsamt kann die Zentralstellenfunktion im aufenthaltsrechtlichen Überprüfungsverfahren im Inland erst acht Monate nach Verkündung wahrnehmen.

Zu Buchstabe c

Die Feststellung, ob zu einem Antragsteller Versagungsgründe bestehen, erfolgt vor der Erteilung eines Aufenthaltstitels. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass zu Personen, die Inhaber eines Aufenthaltstitels sind, nach dem Abschluss des Konsultationsverfahrens Informationen bekannt werden, die eine Versagung des Aufenthaltstitels gerechtfertigt hätten (etwa für den Fall, dass ein Schengenvisum als Visum mit mehrjähriger Gültigkeit ausgestellt wird). Werden nachträglich Informationen bekannt, müssen die Maßnahmen ggf. zu Widerruf und Annullierung des Visums oder zur Ausweisung führen. Aus diesem Grunde sollen die Sicherheitsbehörden die Aufgabe erhalten, nachträglich bekannt gewordene Sicherheitsbedenken an die zuständigen Stellen zu übermitteln. Zuständige Stellen im Sinne dieser Vorschrift können die Ausländerbehörden und die Auslandsvertretungen sein. Daher wird in der Übermittlungsvorschrift des Absatzes 3

die Regelung einer Nachberichtspflicht während des Gültigkeitszeitraums des Aufenthaltstitels ergänzend zur der Übermittlung von Sicherheitsbedenken auf die Anfrage im Rahmen des Konsultationsverfahrens aufgenommen. Das bedeutet, dass zum einen auf die Anfrage der Auslandsvertretung bzw. Ausländerbehörde eine Rückübermittlung des Votums der Sicherheitsbehörden innerhalb der vorgesehenen Fristen erfolgt und zum anderen die Sicherheitsbehörden die Angaben zu dem betreffenden Antrag während des Gültigkeitszeitraums des Aufenthaltstitels speichern und im Falle von Erkenntnissen bei den Sicherheitsbehörden diese an die Auslandsvertretung oder Ausländerbehörde zurückmelden. Die Auslandsvertretung oder Ausländerbehörde wird nach Erteilung des Aufenthaltstitels eine Rückmeldung an die Sicherheitsbehörden geben, für welchen Gültigkeitszeitraum der Aufenthaltstitel erteilt wurde. Es ist beabsichtigt, dass im Rahmen des Visaverfahrens eine automatisierte Rückmeldung im Rahmen des KZB-Rechners erfolgt.

Durch ausdrückliche Regelung einer Nachberichtspflicht wird zugleich klargestellt, dass kraft dieser Aufgabenzuweisung die übermittelten Daten nach Satz 2 für den Gültigkeitszeitraum des Aufenthaltstitels gespeichert werden dürfen.

Zu Nummer 60 (§ 74a)

Die Vorschrift dient der Umsetzung der Durchbeförderungsrichtlinie. Diese Richtlinie folgt der Empfehlung des Rates vom 22. Dezember 1995 betreffend die Abstimmung und Zusammenarbeit bei Rückführungsmaßnahmen und dem Beschluss des Exekutivausschusses vom 21. April 1998 betreffend die Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten bei der Rückführung von Drittstaatsangehörigen auf dem Luftweg (SCH/Com-ex (98)10). Zweck der Regelung ist es, das Verfahren über die Unterstützung zwischen den zuständigen Behörden bei unbegleiteten und begleiteten Rückführungen auf dem Luftweg über Flughäfen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union festzulegen.

Darüber hinaus wird das Verfahren der Durchbeförderung auch auf dem Landweg geregelt.

Die die Durchbeförderung regelnden zwischenstaatlichen Vereinbarungen unterliegen nicht dem Schriftefordernis. Sie verleihen dem Ausländer keine subjektiven Rechte, sondern dienen ausschließlich der Ermächtigung ausländischer Staaten, im Inland hoheitlich tätig zu werden.

Zu Nummer 61 (§ 75)

Zu Buchstabe a

Durch Ergänzung der Nummer 5 und Einfügung von Nummer 10 werden in § 75 die neuen Aufgaben, die das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Zusammenhang mit der Daueraufenthalts-, der Studenten- und der Forscherrichtlinie als Nationale Kontaktstelle bzw. als Koordinierungs- und Zulassungsstelle sowie der neuen Regelung von § 52 Abs. 7 erhält, festgelegt. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist damit auch Kontaktstelle im Sinne des Artikels 25 der Daueraufenthalt-Richtlinie und zuständige Behörde im Sinne des Artikels 8 Abs. 3 der Studentenrichtlinie.

Zu Buchstabe b und c

Mit Nummer 10 wird eine gesetzliche Grundlage für den beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge einzurichtenden Beirat für Forschungsmigration geschaffen.

Ziel der Übertragung der in Nummer 11 genannten Aufgaben auf das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist es, im Bereich des Ausländerterrorismus und -extremismus durch das Zusammenwirken der in dieser Norm genannten Behörden frühzeitig zu erkennen, ob und welche ausländer- oder asylrechtliche Maßnahmen sowie Maßnahmen zur Verhinderung der Einbürgerung im Einzelfall ergriffen werden können.

Hierfür ist es notwendig, dass auf Bundesebene eine Behörde die einschlägigen Erkenntnisse der Bundesbehörden zusammenfasst, bewertet und die Übermittlung an die jeweils zuständige Bundes- und Landesbehörde (Innenministerien der Länder, Ausländer- und Staatsangehörigkeitsbehörden) koordiniert. Auf Grund seiner Erfahrung im Asyl- und Ausländerrecht soll diese Aufgabe durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wahrgenommen werden.

Die bestehenden Aufgaben und Befugnisse der Ausländer- und Staatsangehörigkeitsbehörden sowie die Regelung zur Datenverarbeitung insbesondere im BKA-Gesetz, im Bundesverfassungsschutzgesetz, im Aufenthaltsgesetz sowie im Asylverfahrensgesetz bleiben unberührt.

§ 58a sieht in Absatz 2 die Möglichkeit für das Bundesministerium des Innern vor, die Zuständigkeit für den Erlass einer Abschiebungsanordnung an sich zu ziehen. Zudem hat das Bundesministerium des Innern ein Weisungsrecht nach § 74 Abs. 2. Die effektive Wahrnehmung dieser Rechte ist ein weiterer Grund, die vorhandenen Erkenntnisse auf Bundesebene zu bündeln.

Zu Nummer 62 (§ 77)

Die Verpflichtung zur Aufnahme einer Rechtsbehelfsbelehrung, die in Artikel 20 Abs. 1 Satz 3 der Daueraufenthalt-Richtlinie, Artikel 18 Abs. 3 der Studentenrichtlinie und Artikel 15 Abs. 3 Satz 2 der Forscherrichtlinie vorgesehen ist, wurde in § 59 der Verwaltungsgerichtsordnung nur für Bundesbehörden zwingend vorgeschrieben. In Ergänzung zu § 59 der Verwaltungsgerichtsordnung, der nur Bundesbehörden betrifft, wird daher die ausdrückliche Pflicht zur Einfügung einer Rechtsbehelfsbelehrung auch auf die Ausländerbehörden erstreckt, welche Landesbehörden sind. Die Vorschrift bezieht sich, ohne andere verwandte Regelungen (wie etwa § 73 Abs. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung oder landesrechtliche Bestimmungen) zu berühren, nur auf Aufenthaltserlaubnisse, Niederlassungserlaubnisse und Erlaubnisse zum Daueraufenthalt-EG. Da kein Grund ersichtlich ist, die Verpflichtung auf Aufenthaltstitel nach den umzusetzenden Richtlinien zu beschränken, und um unzutreffende Umkehrschlüsse zu vermeiden, bezieht sich die Regelung auf sämtliche Versagungen von Aufenthaltserlaubnissen, Niederlassungserlaubnissen und Erlaubnissen zum Daueraufenthalt-EG. Im Übrigen sind Umkehrschlüsse auf Aufhebungen von Aufenthaltserlaubnissen und Niederlassungserlaubnissen sowie Entscheidungen nach § 77 Abs. 1 Satz 1 und 2 unzulässig. Ein Umkehrschluss, wonach in anderen Fällen eine Rechtsbehelfsbelehrung nicht erteilt werden soll oder braucht, kann auf Grund der Regelung nicht erfolgen.

Zu Nummer 63 (§ 81)

Die Festlegung des Antragstellers ist nach Artikel 5 Abs. 1 der Familiennachzugsrichtlinie erforderlich.

Zu Nummer 64 (§ 82)

Zu Buchstabe a

Die Einfügung dient der Umsetzung des Artikels 18 Abs. 2 der Studentenrichtlinie und des Artikels 15 Abs. 2 der Forscherrichtlinie hinsichtlich der Verpflichtung der Behörde, auf die Unvollständigkeit von Anträgen hinzuweisen. Um eine Ungleichbehandlung von Ausländern zu verhindern, sind diese Regelungen nicht auf den persönlichen Anwendungsbereich der vorgenannten Richtlinien beschränkt, sondern finden auf alle Ausländer Anwendung.

Zu Buchstabe b

Ein Ausländer hat die Pflicht, auf Anordnung bei Vertretungen des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er vermutlich besitzt, persönlich zu erscheinen (§ 82 Abs. 4). Hinsichtlich der Auslegung, des Begriffs der ausländischen „Vertretung“, d.h., ob dieser etwa nur räumlich in Bezug auf Räume einer diplomatischen Vertretung zu verstehen ist, oder sich auch in Bezug auf die handelnden Personen, also auf ermächtigtes Personal eines anderen Staates auch in anderen Räumlichkeiten als der jeweiligen Auslandsvertretung, beziehen kann, ist die Rechtsprechung uneinheitlich. Es entspricht einem wichtigen praktischen Bedürfnis, dass die Ausländerbehörden auch ermächtigte Vertreter der jeweiligen vermuteten Herkunftsstaaten einladen können, die dann die betroffenen Ausländer identifizieren. Aus diesem Grund erfolgt die gesetzliche Klarstellung.

Zu Buchstabe c

Die in § 82 ausgeformten allgemeinen gesetzlichen Mitwirkungspflichten eines Ausländers werden um eine gesetzliche Mitwirkungspflicht bei der Erhebung von Lichtbildern bzw. Fingerabdrücken ergänzt. Auf diese Weise wird zweierlei erreicht. Die bislang nur verordnungsrechtlich in § 60 AufenthV geregelte Mitwirkungspflicht des Ausländers bei der Erhebung eines Lichtbildes wird formal-gesetzlich ausgestaltet. Die Vorschrift dient gleichzeitig als Erhebungsgrundlage für die hier in Rede stehenden „besonderen“ personenbezogenen Daten, ohne dass die allgemeine Erhebungsgrundlage des § 86 für alle anderen personenbezogenen Daten inhaltlich geändert wird. Die zwangsweise Erhebung von personenbezogenen Daten setzt voraus, dass der Gesetzgeber den Verwendungszweck bereichsspezifisch und präzise bestimmt (BVerfGE 65, 1, 46). Um diesem Erfordernis besser nachzukommen, soll die spezielle und bereichsspezifische Datenerhebungsvorschrift des § 82 Abs. 5 eingefügt werden.

Mit der Regelung wird eine Rechtsgrundlage für die Vorlage von Lichtbildern bzw. für die Mitwirkung bei der Erhebung von Lichtbildern und Fingerabdrücken geschaffen, die künftig von allen Ausländern im Zusammenhang mit der Ausstellung eines ausländerrechtlichen Dokuments auf Verlangen der zuständigen Behörden eingefordert werden kann.

Eine entsprechende Entwicklung gibt es auch auf EU-Ebene. Der Entwurf der EU-Kommission zur Änderung der Verordnung des Rates Nr. 1030/2002 (einheitliche Gestaltung der Aufenthaltstitel, Dok. KOM (2006) 110 endg.) wurde bereits durch die Mitgliedstaaten politisch konsentiert. Hiernach werden sich die Mitgliedstaaten verpflichten, biometrische Merkmale (Lichtbilder und Fingerabdrücke) in einem in den Aufenthaltstiteln enthalten Chip zu speichern.

Zu Nummer 65 (§ 84)

Nummer 4 regelt, dass der Sofortvollzug in den Fällen des neuen § 75 Satz 2 AsylVfG gesetzlich angeordnet wird, um auch in dem sich anschließenden ausländerrechtlichen Verwaltungsverfahren eine Beschleunigung zu erreichen.

In den Fällen des bisherigen § 60 Abs. 8 Satz 2 (künftig § 3 Abs. 2 AsylVfG) und des § 60 Abs. 8 Satz 1 wird ein Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt (§ 30 Abs. 4 AsylVfG). Aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung haben Widerspruch und Klage gegen die Ablehnung in diesen Fällen keine aufschiebende Wirkung (§ 75 Satz 1 AsylVfG). Nach dem neuen § 75 Satz 2 AsylVfG gilt dies künftig auch dann, wenn eine Asyl- oder Flüchtlingsanerkennung widerrufen oder zurückgenommen wird.

Mit Nummer 5 soll die behördliche Entscheidung über den Widerruf der Anerkennung von Forschungseinrichtungen für das Verfahren nach dem neuen § 20 sofort Wirkung entfalten, damit nicht Aufenthaltserlaubnisse an Forscher noch erteilt werden, obwohl die Verpflichtungen der Forschungseinrichtung, etwa auf Grund täuschenden Verhaltens oder wegen einer Insolvenz, nicht oder nicht mehr erfüllt werden.

Die neue Vorschrift des § 52 Abs. 7 kann nur dann effektiv angewandt werden, wenn auch Widerspruch und Klage gegen den Widerruf des Visums nach § 52 Abs. 7 keine aufschiebende Wirkung haben. Die Regelung erfolgt in Nummer 6.

Zu Nummer 66 (Kapitel 7 Abschnitt 4)

Die Überschrift des Abschnitts 4 wird zu Klarstellung geändert.

Zu Nummer 67 (§ 87)

Zu Buchstabe a

Nach dem neuen Absatz 2 Satz 2 sollen öffentliche Stellen die zuständige Ausländerbehörde unverzüglich unterrichten, wenn sie Kenntnis erlangen von einer

besonderen Integrationsbedürftigkeit im Sinne der nach § 43 Abs. 4 erlassenen Rechtsverordnung. Die Worte „im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgaben“

elektronische Vorab-Fassung*

stellen klar, dass die öffentlichen Stellen nicht verpflichtet sind, eigenständige Ermittlungen anzustellen, sondern nur die Kenntnisse übermitteln sollen, die sie bereits im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer bestehenden Aufgaben erlangt haben.

Von einer besonderen Integrationsbedürftigkeit kann ausgegangen werden, wenn auf Grund fehlender sprachlicher Kompetenzen keine Kontakte in das soziale Umfeld (Arbeit, Schule, Kindergarten) bestehen. Als Regelbeispiel hierfür nennt § 4 Abs. 4 Integrationskursverordnung einen Ausländer, der sich als Inhaber der Personensorge für ein in Deutschland lebendes minderjähriges Kind nicht auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen kann. Der Bezug sozialer Transferleitungen, wie Sozialhilfe nach dem SGB XII, kann ein weiterer Anhaltspunkt für eine besondere Integrationsbedürftigkeit sein.

Die Unterrichtspflicht ergänzt die Mitteilungspflicht auf Ersuchen der Ausländerbehörde nach Absatz 1, die in Fällen besonderer Integrationsbedürftigkeit ebenfalls zur Anwendung kommen kann. Danach haben öffentliche Stellen den mit der Ausführung des Aufenthaltsgesetzes betrauten Behörden auf Ersuchen die ihnen bekannten Umstände mitzuteilen, die die Behörden für die Ausführung dieses Gesetzes benötigen. Zu den Aufgaben der Ausländerbehörden gehört es, Ausländer, die in besonderer Weise integrationsbedürftig sind, zur Teilnahme am Integrationskurs aufzufordern und hierdurch eine Teilnahmepflicht zu begründen (§ 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3). Die Mitteilungspflicht auf Ersuchen der Ausländerbehörde nach § 87 Abs. 1 reicht jedoch nicht in allen Fällen besonderer Integrationsbedürftigkeit aus, da die Ausländerbehörde auf die Mitteilung anderer öffentlicher Stellen angewiesen sein kann. Dies gilt insbesondere für Fälle von besonders integrationsbedürftigen Ausländern, die die Ausländerbehörde gar nicht im Blick hat, weil die betreffenden Ausländer langfristige Aufenthaltserlaubnisse oder Niederlassungserlaubnisse haben und somit kein Anlass und keine Gelegenheit für die Ausländerbehörde besteht, sich mit den Vorgängen zu befassen.

Die Regelung ist als Soll-Vorschrift ausgestaltet, damit die öffentlichen Stellen ausnahmsweise in atypischen Fällen, in denen sie durch die Unterrichtung in einen Konflikt mit ihrem gesetzlichen Auftrag treten würden, von einer Unterrichtung absehen können. Hierbei ist jedoch stets zu berücksichtigen, dass die Regelung nicht nur der Integration der besonders integrationsbedürftigen Ausländer dient, sondern auch der Integration der Kinder solcher Ausländer. Deren Integration ist zweifelhaft, wenn die Eltern besonders integrationsbedürftig bleiben.

Die Vorschrift im neuen Satz 3 schafft eine bereichsspezifische Rechtsgrundlage für die Übermittlung von personenbezogenen Daten, die für die Durchsetzung der Ausreisepflicht gegenüber vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern notwendig sind. Sie beseitigt damit ein zurzeit bestehendes Hindernis datenschutzrechtlicher Art. In einer Vielzahl von Fällen, die vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer betreffen, erlangen Auslandsvertretungen, etwa im Visums- oder im Legalisationsverfahren nach den §§ 13, 14 des Gesetzes über die Konsularbeamten, Kenntnis von personenbezogenen Daten, mit deren Hilfe die Identifikation und Rückführung dieser Ausländer aus dem Bundesgebiet in den Zielstaat möglich wäre. In einigen Staaten betreffen 70 % der zur Legalisation eingereichten Urkunden ausreisepflichtige Ausländer. Die Vorschrift ermöglicht nur die Übermittlung der Daten, die für eine Durchsetzung der vollziehbaren Ausreisepflicht im Einzelfall von Bedeutung sein können und zum Zeitpunkt der Vorlage der Nachweise bei der Auslandsvertretung auch gegenwärtig erforderlich sind. Eine Datenübermittlung auf Vorrat erfolgt somit nicht. Dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung wird damit in ausreichendem Maße Rechnung getragen.

Zu Buchstabe b

Absatz 6 ergänzt den neu eingefügten § 90 Abs. 5. Die Regelungen sind aus Gründen des Daten- und Persönlichkeitsschutzes erforderlich, weil personenbezogene Angaben zu oder aus strafrechtlichen oder ausländerrechtlichen Verfahren zwischen unterschiedlichen Behörden ausgetauscht werden müssen. Da die Ausländerbehörden Kenntnis von Gründen für den Widerruf des Aufenthaltstitels oder die Abkürzung oder den Wegfall der Ausreisefrist – etwa durch die Versagung weiterer Kooperation des Opfers – nur auf Grund von entsprechenden Mitteilungen der Ermittlungsbehörden erlangen können, wird die betreffende Ermittlungsbehörde zu solchen Mitteilungen nach Nummer 1 verpflichtet. Dasselbe gilt nach Nummer 2 für einen Zuständigkeitsübergang der Ermittlungsbehörden oder für den Fall, dass eine nach § 72 Abs. 6 beteiligte Ermittlungsbehörde – etwa nach Prüfung im länderübergreifenden Verfahrensregister – Kenntnis davon hat, dass ein Strafverfahren bereits im Zuständigkeitsbereich einer anderen Ermittlungsbehörde geführt wird.

Zu Nummer 68 (§ 89)

In Ergänzung der bisherigen Regelung wird eine Regelung zur Identitätsprüfung anhand der biometrischen Daten im Rahmen des Konsultationsverfahrens nach § 73 aufgenommen. Durch einen Abgleich der im Visumverfahren erhobenen biometrischen Daten des Antragstellers mit dem im Bundeskriminalamt geführten zentralen Datenbanken können die zu einer Person bekannten Aliasidentitäten festgestellt werden. Dies ist ein notwendiger Zwischenschritt im Rahmen des Konsultationsverfahrens, da nur auf diesem Wege eine umfassende Überprüfung der Visumantragsteller durch Sicherheitsbedenken unter Einbeziehung eventueller Aliasidentitäten sichergestellt werden kann. Die Überprüfung der vorgenannten biometrischen Merkmale kann nur das Bundeskriminalamt zur Unterstützung und Vorbereitung der Überprüfung durch die anderen Sicherheitsbehörden in Amtshilfe durchführen.

Zu Nummer 69 (§ 89a)

Die Änderung bereinigt ein Redaktionsversehen des Gesetzgebers. Nach § 16 Abs. 2 AsylVfG sind neben dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge auch die §§ 18 und 19 AsylVfG bezeichneten Behörden, sofern der Ausländer dort um Asyl nachsucht, sowie die Aufnahmeeinrichtung, bei der sich der Ausländer meldet, für die Maßnahmen zur Sicherung der Identität zuständig. Auch diesen Behörden muss es ermöglicht werden, das Bundesverwaltungsamt um einen Datenabgleich mit der Fundpapier-Datenbank zu ersuchen, sofern diese an Stelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge Maßnahmen zur Identitätsfeststellung durchführen.

Zu Nummer 70 (§ 90)

Absatz 5 ergänzt den neu eingefügten § 72 Abs. 6 sowie den neuen § 87 Abs. 6. Er schafft eine Rechtsgrundlage für die Mitteilung der Ausländerbehörde an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte, ob eine der vorgesehenen aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen getroffen wurde. Der Zuständigkeitsübergang der Ausländerbehörde nach Nummer 3 ist den Staatsanwaltschaften und Strafgerichten mitzuteilen, damit deren Mitteilungen auch bei einem Zuständigkeitsübergang die richtige Behörde erreichen. Die Mitteilung muss durch die neu zuständige Behörde erfolgen, damit diese ihre Erreichbarkeiten und ein neues Aktenzeichen mitteilen kann, dem die Mitteilungen zuzuordnen sind.

Zu Nummer 71 (§§ 90a, 90b)

Zwischen den Zahlen der amtlichen Statistiken über die ausländische Bevölkerung aus der Ausländerstatistik, die aus dem Ausländerzentralregister (AZR) erstellt wird, und der Bevölkerungsfortschreibung, die auf Angaben aus den Melderegistern der Meldebehörden und von den Standesämtern beruhen, bestehen seit Jahren erhebliche Abweichungen. Dies betrifft insbesondere die regionale Aufgliederung der Daten nach Bundesländern. Die Gründe liegen im Wesentlichen in den unterschiedlichen Berichtswegen beider Statistiken sowie der unterschiedlichen Verarbeitung der so genannten Bewegungsfälle (Geburten und Sterbefälle, Zu- und Fortzüge, Staatsangehörigkeitswechsel).

Zu § 90a

§ 90a schließt eine Lücke in den bestehenden Verpflichtungen zur gegenseitigen Unterrichtung der Meldebehörden und der Ausländerbehörden. Derzeit sind nur die Meldebehörden verpflichtet, die Ausländerbehörden über den Aufenthalt von Ausländern zu informieren (§ 72 AufenthV), während die Ausländerbehörden nur verpflichtet sind, die Meldebehörden bei konkreten Anhaltspunkten für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit übermittelter Daten zu unterrichten (§ 4a Abs. 3 MRRG).

Die Regelung in § 90a geht über die Regelung des § 4a Abs. 3 MRRG hinaus, da es hier nicht darauf ankommt, bei konkreten Anlässen unrichtige oder unvollständige Daten von den Ausländerbehörden an die Meldebehörden zu übermitteln, sondern eine eigene Unterrichtungsverpflichtung der Ausländerbehörden bei melderechtlich relevanten Vorgängen gegenüber den Meldebehörden festgeschrieben wird.

Zu § 90b

§ 90b regelt den für eine umfassende Datenpflege notwendigen gegenseitigen Datenaustausch zwischen Ausländerbehörden und Meldebehörden, um Differenzen zwischen den Datenbeständen zu erkennen und zu bereinigen. Damit geht diese Regelung ebenfalls über § 4a Abs. 3 MRRG hinaus, da es hier zunächst um das Erkennen von falschen oder unvollständigen Daten geht.

Die Notwendigkeit der Datenpflege ergibt sich aus Folgendem:

- Der Bundesrechnungshof hat die Bundesregierung mehrfach aufgefordert, Maßnahmen zu einer Reduzierung der Abweichungen in der Ausländerstatistik, insbesondere bezüglich der vorhandenen Differenzen bei den Zahlen zu den in Deutschland aufhältigen Ausländern zwischen dem AZR und der Bevölkerungsfortschreibung vorzunehmen. Ohne einen

regelmäßigen Datenabgleich zwischen Ausländerbehörden und den Meldebehörden kann diese Forderung nicht erfüllt werden.

- Die Wahlkreiskommission berichtet auf Basis der Zahlen der Bevölkerungsfortschreibung über Änderungen der Bevölkerungszahl und die sich daraus ergebenden notwendigen Änderungen der Wahlkreiseinteilung, wobei bei der Ermittlung der Bevölkerungszahl die Ausländer unberücksichtigt bleiben (§ 3 BWG). Es ist Aufgabe der Bundesregierung dafür zu sorgen, dass die Empfehlungen der Wahlkreiskommission auf eindeutigen amtlichen Daten beruhen. Basierend auf der Ausländerstatistik und auf der Bevölkerungsfortschreibung, entstehen in sich widersprüchliche Angaben über den Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Bevölkerung insgesamt und damit auch sich widersprechende Angaben über die deutsche Bevölkerung. Das macht die Empfehlungen der Wahlkreiskommission angreifbar.
- Der Zensustest hat gezeigt, dass trotz der im Zensustestgesetz geregelten Maßnahmen nach wie vor eine Übererfassungsrate von 2,3% und eine Fehlbestandsrate von 1,7% besteht, so dass zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um die Qualität der Melderegister zu verbessern. Der Datenabgleich zwischen den Ausländerbehörden und den Meldebehörden ist eine dieser Maßnahmen zur Ertüchtigung der Melderegister.

Zu Nummer 72 (§ 91)

Nachdem mit Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes neben der Ausweisung und der Abschiebung nunmehr auch die Zurückschiebung nach § 11 Abs. 1 Sätze 1 und 2 eine Einreisesperre und ein Aufenthaltsverbot nach sich zieht sowie eine Sperrwirkung für die Erteilung eines Aufenthaltstitels entfaltet und die vorgenannten Wirkungen nach § 11 Abs. 1 Satz 3 auf Antrag in der Regel befristet werden, müssen die Lösungsfristen nach § 91 Abs. 1 Satz 1, die bislang nur für Daten über die Ausweisung und die Abschiebung gelten, auch auf Daten über Zurückschiebungen erstreckt werden.

Zu Nummer 73 (§ 91a)

Im neuen § 91e sollen die Begriffe der „Personalien“ und der „Angaben zum Identitäts- und Reisedokument“ im Zusammenhang mit den Bestimmungen der § 91a bis § 91d, die der Umsetzung von drei EG-Richtlinien dienen, einheitlich geregelt werden, um klarzustellen, dass in diesem Zusammenhang einheitliche

entsprechende Datensätze generiert und übermittelt werden. Insofern waren die entsprechenden Präzisierungen in § 91a zugunsten der neu geschaffenen einheitlichen Regelung zu streichen. Näheres wird im Zusammenhang mit dem neu eingefügten § 91e erläutert.

Zu Nummer 74 (§ 91c bis 91e)

Zu § 91c

Der § 91c regelt im Einzelnen die nach der Daueraufenthalt-Richtlinie zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union auszutauschenden Auskünfte und Mitteilungen. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist hier nationale Kontaktstelle im Sinne der Richtlinie.

Als nationale Kontaktstelle muss eine Bundesbehörde fungieren, da es mangels vorliegender genauerer Daten für andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union vielfach nicht möglich wäre, innerhalb Deutschlands ein zuständiges Land festzustellen und sich so an die richtige Kontaktstelle eines Landes zu wenden.

In Absatz 1 wird die nach Artikel 19 Abs. 2 Satz 3 der Richtlinie erforderliche Mitteilung über die Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels sowie die nach Artikel 23 Abs. 1 Satz 2 der Richtlinie erforderliche Mitteilung über die Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten in Deutschland geregelt, die jeweils erfolgen muss, wenn der Betroffene dieselbe Rechtsstellung bereits in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union innehatte. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erhält durch eine unverzügliche Mitteilung der Ausländerbehörde von der Entscheidung Kenntnis, so dass die Mitteilung an den betroffenen anderen Mitgliedstaat erfolgen kann. Durch Satz 3 dieses Absatzes wird die Kommunikation zwischen den Ausländerbehörden und der nationalen Kontaktstelle erleichtert. Da die Ausländerbehörden die Erteilung oder Verlängerung eines entsprechenden Aufenthaltstitels oder die Erteilung der Rechtsstellung eines in Deutschland langfristig Aufenthaltsberechtigten ohnehin an das AZR melden müssen, besteht die Möglichkeit, mit der AZR-Meldung zugleich auch die Mitteilung an die nationale Kontaktstelle anzustoßen. Daher wird eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen, dass das AZR die von der nationalen Kontaktstelle benötigten Daten automatisiert an diese weiterleiten darf. Auf diese Weise wird der Arbeitsaufwand für die Ausländerbehörden vermindert, weil die entsprechenden Daten nicht zweimal gemeldet werden müssen.

Absatz 2 regelt zur Ergänzung der Vorschrift des neuen § 51 Abs. 9 die Kommunikation des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge mit den zuständigen Stellen anderer Mitgliedstaaten im vorgesehenen Beteiligungsverfahren, die von

deutscher Seite ausgehen; er dient somit ergänzend der Umsetzung des Artikels 22 Abs. 3, 2. Unterabsatz der Daueraufenthalt-Richtlinie. Um dem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union eine Beurteilung zu ermöglichen, sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Umstände zu übermitteln, die mit der vorgesehenen Entscheidung im Zusammenhang stehen.

In Absatz 3 werden die nach Artikel 22 Abs. 2 und Absatz 3, 3. Unterabsatz der Daueraufenthalt-Richtlinie erforderlichen Mitteilungen zu Entscheidungen zur Rückführung eines in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union langfristig Aufenthaltsberechtigten in diesen Mitgliedstaat oder zur Rückführung in ein Gebiet außerhalb der Europäischen Union geregelt. Die Mitteilung an den anderen Mitgliedstaat erfolgt durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, das hierzu von der Ausländerbehörde über die beabsichtigte Maßnahme unterrichtet werden muss. Die für den anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union erheblichen Angaben sind in Satz 2 aufgeführt. Dem anderen Mitgliedstaat kann damit auch im Wortlaut die aufenthaltsrechtliche Entscheidung der deutschen Behörde mitgeteilt werden, damit der andere Mitgliedstaat in die Lage versetzt wird, zu prüfen, ob er dem Betroffenen selbst noch ein Aufenthaltsrecht gewährt. Satz 3 verpflichtet die Ausländerbehörden dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die für die Mitteilung erforderlichen Angaben zu übermitteln.

Absatz 4 regelt für die Mitteilungen nach den Absätzen 1 bis 3, dass jeweils die Personalien des Ausländers anzugeben sind, damit der Empfängermitgliedstaat der jeweiligen Mitteilung die betreffende Person identifizieren kann. Im Hinblick auf Artikel 22 Abs. 2 der Daueraufenthalt-Richtlinie, der auf Artikel 22 Abs. 1 der Daueraufenthalt-Richtlinie Bezug nimmt, sind in den dort erfassten Fällen auch die Personalien der betroffenen Familienangehörigen zu übermitteln, die nämlich in Artikel 22 Abs. 1 der Daueraufenthalt-Richtlinie ebenfalls genannt sind.

Absatz 5 regelt die Kommunikation des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge mit den zuständigen Stellen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Beteiligungsverfahren anderer Mitgliedstaaten, die die Rückführung von in Deutschland langfristig Aufenthaltsberechtigten in ein Gebiet außerhalb der Europäischen Union in Betracht ziehen. Auch er dient damit ergänzend der Umsetzung des Artikels 22 Abs. 3, 2. Unterabsatz der Daueraufenthalt-Richtlinie. Die Vorschrift konkretisiert die Daten, die die deutsche Ausländerbehörde über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge dem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union übermittelt, um dort eine sachgerechte Entscheidung über die Aufenthaltsbeendigung und zur Auswahl des Zielstaats einer Rückführungsmaßnahme treffen zu können. Die Daten, die im Rahmen der Mitteilung zu übermitteln sind, dienen sowohl dem anlassbezogenen Abgleich der

ausländerrechtlichen Bestandsdaten (Satz 2 Nr. 1 und 2) als auch der sachgerechten Vorbereitung der Entscheidung des konsultierenden Mitgliedstaates, ob er die Rückführung nach Deutschland vornimmt oder welchen Zielstaat er für die Rückführung vorsieht.

Absatz 6 schafft die Grundlage dafür, dass die zuständige Ausländerbehörde von den dort genannten, durch die Richtlinie vorgesehenen Mitteilungen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union Kenntnis erhält.

elektronische Vorab-Fassung*

Zu § 91d

Der neue § 91d regelt im Einzelnen die nach der Studentenrichtlinie zwischen den Mitgliedstaaten auszutauschenden Auskünfte und Mitteilungen. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nimmt hierzu zentrale Funktionen beim innergemeinschaftlichen Datenaustausch wahr.

Absatz 1 dient der Umsetzung der Vorgaben des Artikels 8 Abs. 3 der Studentenrichtlinie, wonach die Behörden eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, die einem oder einer Studierenden einen Aufenthaltstitel erteilt haben, einem zweiten Mitgliedstaat, wohin sich der oder die Studierende begeben will, sachdienliche Informationen über den Aufenthalt im Hoheitsgebiet des ersten Mitgliedstaates erteilen muss. Als zu übermittelnde Daten werden neben den zur Identifizierung dienenden Personalien (Satz 2 Nr. 1), den Angaben zum Aufenthaltsstatus (Satz 2 Nr. 2) Angaben zu strafrechtlichen Ermittlungsverfahren genannt (Satz 2 Nr. 3), die dazu führen können, dass der zweite Mitgliedstaat aus Gründen der öffentlichen Sicherheit einen Aufenthalt in seinem Hoheitsgebiet ablehnt, sowie andere Angaben, die in dem Ersuchen genannt sind und die im Ausländerzentralregister gespeichert oder in der Ausländer- oder Visumakte enthalten sind (Satz 2 Nr. 4). Soweit zur Erteilung der Auskunft der Datenbestand des Ausländerzentralregisters nicht ausreicht, kann das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nach Satz 3 von den Ausländerbehörden oder – wenn die Erteilung von Visa betroffen ist – den Auslandsvertretungen nähere Auskünfte verlangen. Dies kann etwa erforderlich sein, wenn die zuständige Behörde des anderen Mitgliedstaates Angaben benötigt, die nur in der Ausländer- oder Visumakte, nicht aber im Ausländerzentralregister gespeichert sind, wie etwa zu Auskünften, die der Ausländer bei der Beantragung des deutschen Aufenthaltstitels gegeben hat.

Absatz 2 regelt spiegelbildlich zum Absatz 1 desselben neuen Paragraphen die Auskunftersuchen, die deutsche Auslandsvertretungen und Ausländerbehörden über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge an andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union richten kann. Die in Satz 2 Nr. 1 des neuen Absatzes genannten Daten dienen der näheren Identifikation des Ausländers; die Daten zum Aufenthaltstitel und zum Identitäts- und Reisedokument (Nummer 2) sollen es ermöglichen, routinemäßig Fälschungen von Aufenthaltstiteln aufzudecken, indem der andere Mitgliedstaat die übermittelten Daten mit den dort gespeicherten Daten abgleichen kann. Durch die in Satz 2 Nr. 3 vorgesehene Angabe zum Gegenstand und Ort des Antrages wird der Anlass der Anfrage näher bestimmt. In besonderen Fällen kann die Auslandsvertretung oder Ausländerbehörde auch gezielte Auskünfte vom anderen Mitgliedstaat anfordern, etwa, wenn Anhaltspunkte für das Vorliegen

von Versagungsgründen vorhanden sind und der andere Mitgliedstaat hierzu möglicherweise spezifische Auskünfte erteilen könnte.

Zu § 91e

Im neuen § 91e werden übergreifend für die §§ 91a bis 91d vier Begriffe definiert. Die Definition der Personalien in Nummer 1 lehnt sich an die Aufzählung im bisherigen § 91a Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a an. Mit Rücksicht auf den Umstand, dass sich Namen in einigen Rechtsordnungen nicht aus Familien- und Vornamen zusammensetzen und ein Geburtsname festgelegt ist, sondern abweichend gebildet werden, wurde nunmehr festgelegt, dass der Name im Sinne der Vorschriften insbesondere aus Familien-, Vornamen und Geburtsnamen bestehen. Die zusätzliche Aufführung früherer Namen, bei denen es sich nicht um den Geburtsnamen handeln muss, berücksichtigt den Umstand, dass es nach einem langjährigen Aufenthalt außerhalb eines anderen Mitgliedstaates denkbar ist, dass der Ausländer dort noch unter einem früheren Namen registriert ist, so dass dieser in Übermittlungen und auch in das Register nach § 91a einzubeziehen ist. Die Definition des Identitäts- und Reisedokuments entspricht derjenigen im bisherigen § 91a Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe d.

Eine Definition der Mitgliedstaaten sowie des Gebiets der Europäischen Union ist nicht erforderlich. Der Umstand, dass die Richtlinien, die mit den §§ 91a bis 91d umgesetzt werden, nicht in sämtlichen Mitgliedstaaten Anwendung finden, und dass die Mitgliedstaaten, in denen die Richtlinien jeweils nicht Anwendung finden, so zu behandeln sind, als handele es sich nicht um Mitgliedstaaten der Europäischen Union, ergibt sich bereits aus den Voraussetzungen für die Übermittlung der jeweiligen Daten.

Zu Nummer 75 (§ 92)

Die Änderungen tragen dem Umstand Rechnung, dass auf Grund des Organisationserlasses der Bundeskanzlerin vom 22. November 2005 das Amt nicht mehr beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eingerichtet ist.

Zu Nummer 76 (§ 95)

Zu Buchstabe a

Durch den neuen Absatz 1a wird die unerlaubte Erwerbstätigkeit unter Strafe gestellt, sofern der Ausländer sich auf Grund eines Schengen-Visums im Bundesgebiet aufhält. Die Einfügung dieser Regelung erfolgt auf Grund eines Urteils

des Bundesgerichtshofes in Strafsachen vom 27. April 2005 (2 StR 457/04) zu § 95 Abs. 1 Nr. 2 Aufenthaltsgesetz. Ein Ausländer, der sich auf Grund eines Schengen-Visums im Bundesgebiet aufhält und entgegen der Regelung des § 4 Abs. 3 Satz 1 einer Erwerbstätigkeit nachgeht, fällt hiernach nicht mehr unter den Tatbestand des § 95 Abs. 1 Nr. 2. Denn das Visum ist ein Verwaltungsakt und auf Grund der Erwerbstätigkeit rechtswidrig, nicht aber unwirksam.

Die so entstandene Strafbarkeitslücke kann nur durch die Aufnahme eines weiteren Straftatbestandes im Aufenthaltsgesetz geschlossen werden. Eine Lösung des Problems durch eine Erweiterung der Erlöschenstatbestände für Aufenthaltstitel um den Fall der „Erwerbstätigkeit für Schengen-Visa-Pflichtige“ in § 51 steht Nummer 2 des Beschlusses des Exekutivausschusses vom 14. Dezember 1993 bezüglich der gemeinsamen Grundsätze für die Annullierung, Aufhebung und Verringerung der Gültigkeitsdauer einheitlicher Visa (SCH/Com-ex (93) 24; ABl. EG Nr. L 239 vom 22. September 2000, S. 154) Artikel 13 Abs. 6 i. V. m. dem Anhang V, Teil A des Schengener Grenzkodex (SGK) entgegen. Auf Grund dieses Beschlusses ist es auch nicht möglich, die Unwirksamkeit des Visums kraft Gesetzes anzuordnen; der Schengen-Besitzstand schreibt vielmehr zwingend einen aufhebenden Verwaltungsakt vor.

Die mit der Aufnahme des Absatzes 1a einhergehende Ungleichbehandlung gegenüber Ausländern, die sich auf Grund eines nationalen Aufenthaltstitels im Bundesgebiet aufhalten ist beabsichtigt. Letztgenannte erfüllen bei unerlaubter Beschäftigung lediglich einen Bußgeldtatbestand. Im Gegensatz zu dieser Gruppe ist die Strafbewehrung der unerlaubten Erwerbstätigkeit bei Schengen-Visa-Pflichtigen geboten, da diese – auf Grund des Schengen-Visums - keine Perspektive der Integration in Deutschland haben. Für die Erteilung eines Schengen-Visums ist hingegen eine notwendige Voraussetzung, dass der Ausländer erklärt, keiner Erwerbstätigkeit im Bundesgebiet nachzugehen.

Handelt es sich bei den Fällen nach § 404 Abs. 2 Nr. 4 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch um formelle Verstöße gegen das Beschäftigungsverbot, handelt es sich in den Fällen des Absatzes 1a um formelle und materielle Verstöße gegen das Verbot der unerlaubten Erwerbstätigkeit.

Der Tatbestand des Absatzes 1a stellt zugleich einen Widerrufsgrundgrund für ein Schengen-Visum nach dem neuen § 52 Abs. 7 dar.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur. Mit der Änderung wird die Aussetzung der Abschiebung in Absatz 2 Nr. 2 berücksichtigt (entspricht der früheren Regelung in § 92 Abs. 2 Nr. 2 AuslG).

Zu Buchstabe c

Mit der Ergänzung von Absatz 3 wird auch der Versuch der Aufnahme einer unerlaubten Erwerbstätigkeit von Ausländern, die lediglich im Besitz eines Schengen-Visums sind, unter Strafe gestellt.

elektronische Vorab-Fassung*

Zu Buchstabe d

Der neue Absatz 6 orientiert sich an § 330d Nr. 5 StGB und erfasst sämtliche Fälle, in denen die strafbefreiende Genehmigung auf unlautere Weise erlangt wurde.

Zu Nummer 77 (§ 96)

Zu Buchstabe a

Die Änderung erfolgt unter Berücksichtigung der Richtlinie 2002/90/EG zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2002/946/JI vom 28. November 2002 betreffend die Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens für die Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt (ABl. EG Nr. L 328, S. 1). Nach Artikel 1 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses in Verbindung mit Artikel 1 der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet, angemessene Sanktionen für Personen vorzusehen, die Ausländern vorsätzlich helfen, unerlaubt in einen Mitgliedstaat ein- oder durchzureisen. Die Hilfe zum unerlaubten Aufenthalt ist unter Strafe zu stellen, soweit sie zu Gewinnzwecken geleistet wird. Artikel 2 der Richtlinie legt fest, dass nicht nur die vollendete Anstiftung und Beihilfe, sondern auch der Versuch sanktioniert werden muss. Diese Vorgaben sind in den Strafvorschriften des Aufenthaltsgesetzes hinsichtlich der unerlaubten Ein- und Durchreise und des unerlaubten Aufenthalts bereits berücksichtigt: Die Anstiftung und Beihilfe zur unerlaubten Einreise sind nach § 95 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe a in Verbindung mit §§ 26, 27 StGB erfasst. Die Anstiftung und Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt nach § 95 Abs. 1 Nr. 1 und 2 und Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe b tatbestandlich erfasst. Der Versuch ist hinsichtlich der unerlaubten Einreise nach § 95 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe a i.V.m. Absatz 3 sowie nach § 96 Abs. 1 Nr. 1 und hinsichtlich des unerlaubten Aufenthalts nach § 96 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. Abs. 3 strafbewehrt. § 96 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. Abs. 3 pönalisiert auch den Versuch, der sich auf eine selbständige Teilnahmehandlung bezieht, verlangt aber einen Vermögensvorteil.

Über die Beihilfe-Richtlinie hinaus, die in Art. 1 Abs. 1 Buchstabe b (Aufenthaltsalternative) das Tatbestandsmerkmal „zu Gewinnzwecken“ enthält, ist es jedoch erforderlich, den Tatbestand - über Vermögensvorteile hinaus - auch auf Vorteile im Sinne der §§ 331 ff. StGB auszudehnen. Damit kann auch die Duldung sexueller Handlungen oder der Geschlechtsverkehr als Gegenleistung für die Beihilfe tatbestandlich erfasst werden. Diese sind weder von § 1 des ProstG erfasst, das von einem Entgelt ausgeht, noch fallen sie unter den wirtschaftlichen Vermögensbegriff.

Aufgrund der politischen Forderungen der Kirchen und humanitärer Verbände wurde die Strafbarkeit des bisherigen § 96 Abs. 1 Nr. 2 auf die Fälle der unrechtmäßigen Einreise beschränkt. Aufgrund der in Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie enthaltenen Öffnungsklausel für humanitär motivierte Unterstützungshandlungen ist eine Umsetzung der versuchten Beihilfehandlung zur unerlaubten Einreise europarechtlich nicht zwingend erforderlich. Denn handelt der Täter ohne dafür einen Vermögensvorteil zu erhalten, ist von einer altruistischen Handlung aufgrund humanitärer Gesinnung auszugehen.

Zu Buchstabe b

Um der Strafbemessung im Sinne des Rahmenbeschlusses zu genügen, sind die für Inlandstaaten geltenden § 96 Abs. 2 Nr. 1, 2 und 5 auch auf Auslandstaaten zu beziehen.

Die weitere Änderung ist ebenfalls zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2002/946/JI vom 28. November 2002 unter Berücksichtigung der Richtlinie 2002/90/EG erforderlich. Hierdurch sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht nur verpflichtet, die unerlaubte Ein- bzw. Durchreise sowie den unerlaubten Aufenthalt in ihrem Hoheitsgebiet, sondern auch in dem Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten zu sanktionieren. § 96 Abs. 4, der in Umsetzung von Artikel 27 SDÜ bereits die Einbeziehung von Auslandstaaten im europäischen Hoheitsgebiet der Vertragsstaaten des SDÜ anordnet, erfüllt diese Vorgaben noch nicht vollständig und ist daher entsprechend zu ändern. Da die Rechtsakte eine Weiterentwicklung des Schengenbesitzstandes darstellen, sind sie auch auf Norwegen und Island anwendbar.

Zu Nummer 78 (§ 98)

Zu Buchstabe a

Mit der Aufnahme des Absatzes 2 Nr. 4 wird die Pflicht zur Teilnahme an einem Integrationskurs mit einer Ordnungswidrigkeit bewehrt. Die generelle Teilnahmepflicht ergibt sich aus § 44a Abs. 1 Satz 1. Sie bedarf jedoch noch einer Konkretisierung durch einen feststellenden Verwaltungsakt gegenüber dem zur Teilnahme verpflichteten Ausländer. Sie wird in den Fällen des § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 (in Verbindung mit Satz 2) und Nr. 3 durch einen Verwaltungsakt der Ausländerbehörde, in den Fällen des § 44a Abs. 1 Satz 3 durch einen Verwaltungsakt des Trägers der Grundsicherung für Arbeitsuchende festgestellt. Bei den Fällen des § 44a Abs. 1 Satz 3 handelt es sich um eine Teilgruppe der Fälle nach § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 3.

Die Regelung verfolgt das Ziel, differenzierter auf eine Verletzung der Teilnahmepflicht an einem Integrationskurs reagieren zu können. Denn die Festsetzung eines Bußgeldes ist im Vergleich mit den aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen nach § 8 Abs. 3 und § 55 Abs. 2 Nr. 2 ein milderes Mittel.

In dem Fall des § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 31 SGB II ist es jedoch notwendig, zunächst die sachnähere Kürzung des Arbeitslosengeldes II Anwendung finden zu lassen. Aufgrund des im Ordnungswidrigkeitenrecht geltenden Opportunitätsprinzips kann die Nachrangigkeit des § 98 Abs. 2 Nr. 4 gegenüber der Leistungskürzung nach § 31 SGB II in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden. Einer gesetzlichen Regelung bedarf es insoweit nicht.

Zu Buchstabe b

Nach § 92 Abs. 1 Nr. 3 AuslG war die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (selbständig und unselbständig) entgegen einer vollziehbaren Auflage nach § 14 Abs. 2 Satz 2 AuslG strafbewehrt. Im Falle der fahrlässigen Begehung stellte dieser Sachverhalt nach § 93 Abs. 1 AuslG eine Ordnungswidrigkeit dar. Hinsichtlich der Ausübung einer unerlaubten Beschäftigung bestanden darüber hinaus mit den Regelungen des § 404 SGB III Regelungen, die für die gleichen Sachverhalte eine Bußgeldbewehrung vorsahen. Zur Auflösung dieser Doppelregelung wurde im Aufenthaltsgesetz auf die Einführung eines Straf- oder Bußgeldtatbestandes der unerlaubten Erwerbstätigkeit verzichtet. Dies hat jedoch zur Folge, dass eine Sanktionierung unerlaubter selbständiger Erwerbstätigkeit von Ausländern nicht vorgesehen ist. Mit der Neuregelung des § 98 Abs. 2a wird die Beauftragung zu einer unerlaubten Dienst- oder Werkleistung bußgeldbewehrt. Da ein Vorsatznachweis regelmäßig schwer zu führen ist, wird auch ein leichtfertiges Nichterkennen der fehlenden Erlaubnis sanktioniert, wobei Leichtfertigkeit jedenfalls dann nicht vorliegt, wenn die Prüfungsverpflichtung des neuen § 4 Abs. 3 Satz 4 nicht eingreift oder erfüllt wurde.

Zu Buchstabe c

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Änderung dient der Wiederherstellung der Sanktionierung einer unerlaubten Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit. Die Möglichkeit einer Sanktion war mit dem Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes entfallen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um Folgeänderungen auf Grund der Einfügung der neuen Nummer 1.

Zu Buchstabe d

Es handelt sich um Folgeänderungen auf Grund der neuen Nummerierung im Absatz 3.

Zu Buchstabe e

Die Änderung ist eine Folgeänderung auf Grund der Ergänzung des § 98 um den Absatz 2a sowie der Ergänzung in Absatz 3 um die neue Nummer 1 und die daraus resultierende Umnummerierung. Die Bußgeldhöhen für die beiden neuen Sachverhalte entsprechen dabei den Bußgeldhöhen vergleichbarer Sachverhalte hinsichtlich der unerlaubten Beschäftigung von Ausländern nach § 404 Abs. 2 Nr. 3 und 4 SGB III.

Zu Nummer 79 (§ 99)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Verordnungsermächtigung der Nummer 3a erfasst die Gegenstände der Änderungen der Aufenthaltsverordnung in Abschnitt 3a, die in Artikel 7 Abs. 4 vorgesehen sind. Der Beginn der Anerkennungsverfahren darf nicht nach dem Tag des Ablaufs der Umsetzungsfrist nach Artikel 17 Abs. 1, erster Unterabsatz der Forscherrichtlinie liegen.

Die Nummer 3b ermächtigt, infolge der ausdrücklichen Sanktionierung der unerlaubten selbständigen Tätigkeit analog § 42 Abs. 1 Nr. 4 sowie § 16 der Beschäftigungsverordnung gewisse selbständige Tätigkeiten zu definieren, die nicht der Erlaubnispflicht nach § 4 Abs. 3 Satz 1 unterfallen. Infolge dessen ist § 17 Abs. 2 AufenthV anzupassen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine Folgeänderung im Hinblick auf die vorgesehene Ergänzung des § 82 Abs. 5. Mit der Änderung wird geregelt, dass zum Beispiel die an das Aussehen und die Beschaffenheit eines - nach § 82 Abs. 5 erhobenen - Lichtbildes zu stellenden Anforderungen sowie weitere technische Spezifikationen durch Verordnung bestimmt werden dürfen.

Zu Doppelbuchstabe cc

Die Ergänzung der Nummer 14 hat klarstellende Funktion.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Verordnungsermächtigung bezog sich bislang nur auf die nach § 69 AufenthV von den Auslandsvertretungen zu führende Visadatei, während die nach § 70 Aufenthaltsverordnung ebenfalls von den Auslandsvertretungen zu führende Datei über Visaversagungen auf die Verordnungsermächtigung des § 99 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 gestützt wurde. Wegen des sachlichen Zusammenhangs beider Dateien wird mit der Änderung eine einheitliche Verordnungsermächtigung geschaffen. Zugleich soll die Ermächtigung für einen nach Artikel 7 Abs. 4 Nummer 28 und 29 (Ergänzung der §§ 69 und 70 AufenthV) vorgesehenen Austausch der in beiden Dateien erfassten Daten unter den Auslandsvertretungen zur Bekämpfung der Schleusungskriminalität geschaffen werden. Auf die Begründung zu Artikel 7 Abs. 4 Nummern 28 und 29 wird verwiesen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Absatz 2 Satz 2 regelt den Mindestumfang der in Bezug genommenen Dateien. Für die Visadatei und die Datei über Visaversagungen ist angesichts des in den §§ 69 und 70 AufenthV im Einzelnen vorgeschriebenen Umfangs dieser Dateien die Festlegung eines Mindestumfangs nicht länger erforderlich.

Zu Buchstabe c

Auf die Ausführungen zu Nummer 59 Buchstabe a, 5. Absatz am Ende wird Bezug genommen.

Zu Nummer 80 (§ 101)

Seit Inkrafttreten der Daueraufenthalt-Richtlinie wurde der Aufenthaltstitel von Ausländern, die die Voraussetzungen zur Anerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten erfüllen, mit dem Vermerk „Daueraufenthalt-EG“ versehen. Um den aufenthaltsrechtlichen Status dieser Personen ohne Änderung des Aufenthaltstitels zu gewährleisten, bedarf es dieser Fortgeltung. Dies gilt auch für den Fall einer befristeten Aufenthaltserlaubnis, die mit dem Zusatz versehen wurde. Die unter die Regelung fallenden Aufenthaltstitel sind im Ausländerzentralregister auf der Grundlage des § 21 der AZRG-Durchführungsverordnung (s. Artikel 7 Abs. 3 Nr. 8) nach zu erfassen.

Zu Nummer 81 (§ 104)

Die Neuregelung des § 104 in seiner durch das Siebte Gesetz zur Änderung des Bundesvertriebenengesetzes (Bt-Drs. 16/4444) geänderten Fassung dient dazu, den Ehegatten und minderjährigen ledigen Kinder, die vor dem 1. Januar 2005 im Besitz einer Aufenthaltsbefugnis nach § 31 Abs. 1 oder § 35 Abs. 2 AusIG waren und

denen nach fünf bzw. acht Jahren gemäß § 35 Abs. 1 AuslG eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis hätte erteilt werden können, auch nach dem Aufenthaltsgesetz eine Verfestigung ihres Aufenthaltsstatus unter Anrechnung ihrer Aufenthaltsbefugniszeiten zu ermöglichen. Eine Aufenthaltsbefugnis nach § 31 Abs. 1 AuslG bzw. § 35 Abs. 2 AuslG gilt unter dem Aufenthaltsgesetz als Aufenthaltserlaubnis aus Gründen des Familiennachzugs fort. Die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 4 ist bisher in diesen Fällen in der Regel nicht möglich, da keine Aufenthaltserlaubnis nach Kapitel 2, Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes vorliegt.

Auf Grund der Neuregelung kann in diesen Fällen zukünftig eine Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 4 erteilt werden, wenn die Voraussetzungen des § 26 Abs. 4 vorliegen und der Rechtsgrund für die Erteilung der Aufenthaltsbefugnis nach § 31 Abs. 1 AuslG bzw. § 35 Abs. 2 AuslG weiterhin besteht. Zum Zeitpunkt der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 4 in Verbindung mit § 104 Abs. 6 und § 31 Abs. 1 AuslG muss das Kind insbesondere noch minderjährig und ledig sein. Die Anrechnung der Aufenthaltsbefugniszeiten erfolgt gemäß § 102 Abs. 2.

Zu Nummer 82 (§§ 104a und 104b)

Zu § 104a

Die Frage einer Altfall- oder Bleiberechtsregelung für ausreisepflichtige Ausländer, die seit Jahren im Bundesgebiet geduldet und hier wirtschaftlich und sozial integriert sind, die jedoch auch nach der Abschiebung nach aller Voraussicht auch in nächster Zeit nicht möglich sein wird, stand seit längerer Zeit zur Diskussion. Auch im Rahmen der Evaluation des Zuwanderungsgesetzes, die im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD vom 11. November 2005 vereinbart worden war, wurde diese Frage umfassend geprüft.

Mit der gesetzlichen Altfallregelung des § 104a wird dem Bedürfnis der seit Jahren im Bundesgebiet geduldeten und hier integrierten Ausländer nach einer dauerhaften Perspektive in Deutschland Rechnung getragen. Die Regelung führt dazu, dass im selben Zuge auch die Vorschrift des § 61 AufenthG (vgl. im Einzelnen die Begründung zu Nummer 50 Buchstabe a), die Beschäftigungsverfahrensverordnung (vgl. die Begründung zu Artikel 7 Abs. 5 Nummer 4) und das Asylbewerberleistungsgesetz (s. Artikel 6 Abs. 2 Nummer 2) geändert werden.

Am 31. Dezember 2006 hielten sich 174 980 geduldete ausreisepflichtige Ausländer im Bundesgebiet auf, wobei es sich zum großen Teil um abgelehnte Asylbewerber handelt, die nicht abgeschoben werden konnten. Davon hielten sich laut

Ausländerzentralregister 99 087 Personen seit mindestens 6 Jahren in Deutschland auf (Einreise vor dem 1. Januar 2001), 67 947 Personen seit mindestens 8 Jahren (Einreise vor dem 1. Januar 1999). Wie viele Personen die notwendigen Voraussetzungen erfüllen und somit von der Altfallregelung begünstigt sein werden, kann aufgrund der vorhandenen Datenlage nicht vorhergesagt werden. So wird im Ausländerzentralregister zwar nach dem Familienstand differenziert, nicht aber danach, ob ein Ausländer Kinder hat und ob er mit ihnen in häuslicher Gemeinschaft lebt. Letzteres ist ausschlaggebend dafür, ob ein Ausländer nach sechs oder erst nach acht Jahren unter die Altfallregelung des § 104a Abs. 1 fällt.

Die Voraussetzungen und Ausschlussgründe für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 104a AufenthG sind zum großen Teil eng an die des Bleiberechtsbeschlusses der IMK vom 17. November 2006 angelehnt.

Die Voraussetzungen für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ergeben sich aus Absatz 1. Die Kriterien sollen diejenigen begünstigen, die faktisch und wirtschaftlich im Bundesgebiet integriert sind und sich rechtstreu verhalten haben.

Erteilt wird die Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 Satz 1, wenn die Betroffenen ihren Lebensunterhalt eigenständig durch Erwerbstätigkeit sichern. Es handelt sich hierbei um eine Rechtsfolgenverweisung. Durch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 Satz 1 wird die Anwendbarkeit von Vorschriften, die auf die Regelung bzw. Kapitel 2 Abschnitt 5 (Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen) Bezug nehmen, gewährleistet, ohne dass Folgeänderungen in anderen Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes und anderer Gesetze, die an die Vorschrift anknüpfen, erforderlich sind. Geduldet, die ihren Lebensunterhalt noch nicht eigenständig durch Erwerbstätigkeit sichern, jedoch die übrigen Voraussetzungen des § 104a erfüllen, erhalten eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe. Sie wird nach § 104a Abs. 1 Satz 1 erteilt, gilt jedoch als Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 5, um auch hier die Anwendbarkeit der Vorschriften dieses Abschnitts und der Normen, die hierauf Bezug nehmen (insbesondere § 10 Abs. 3 Satz 1), sicherzustellen. Eine Aufenthaltsverfestigung ist im Falle der Aufenthaltserlaubnis nach § 104a Abs. 1 Satz 1 ausgeschlossen, um den Anreiz zur Arbeitsplatzsuche aufrechtzuerhalten und eine Zuwanderung in die Sozialsysteme zu vermeiden. Sobald der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104a Abs. 1 Satz 1 nachweist, dass er seinen Lebensunterhalt eigenständig durch Erwerbstätigkeit sichern kann, wird ihm bei Vorliegen der weiteren Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 Satz 1 erteilt.

Einbezogen sind entsprechend dem IMK-Beschluss vom 17. November 2006 die minderjährigen ledigen Kinder von Ausländern, die eine Aufenthaltserlaubnis

aufgrund des Absatz 1 besitzen. Sie erhalten ein von der Aufenthaltserlaubnis der Eltern bzw. eines Elternteiles abhängiges Aufenthaltsrecht. Mit Eintritt der Volljährigkeit kann ihnen eine Aufenthaltserlaubnis unter den erleichterten Voraussetzungen des Absatz 2 Satz 1 erteilt werden. Ehegatten müssen die Voraussetzungen des Absatzes 1 in eigener Person erfüllen.

Absatz 2 Satz 1 sieht ein Aufenthaltsrecht im Falle einer positiven Integrationsprognose für geduldete erwachsene Kinder von geduldeten Ausländern vor, die die Voraufenthaltszeiten nach Absatz 1 erfüllen. Mangels ausdrücklichen Ausschlusses gelten die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des § 5, es muss also insbesondere die Sicherung des Lebensunterhalts nachgewiesen sein. Nach § 5 Abs. 3 kann hiervon abgesehen werden, wobei § 104a Abs. 6 Nr. 1 bis 3 in diesem Zusammenhang Anhaltspunkte für die Ermessensausübung bietet.

Absatz 2 Satz 2 gewährt minderjährigen oder erwachsenen Ausländern ein Aufenthaltsrecht, die als unbegleitete Minderjährige ins Bundesgebiet eingereist sind, wenn sie sich am Stichtag seit mindestens sechs Jahren als unbegleitete Minderjährige dort aufgehalten haben und eine positive Integrationsprognose vorliegt. Auch hier ist § 5 mangels ausdrücklichen Ausschlusses anwendbar.

Absatz 3 Satz 1 sieht in Anlehnung an den IMK-Beschluss vom 17. November 2006 vor, dass die Begehung von Straftaten nach Absatz 1 Nr. 6 durch einen Ausländer die Versagung der Aufenthaltserlaubnis auch für die mit ihm in häuslicher Gemeinschaft lebenden Familienmitglieder zur Folge hat. Für minderjährige Kinder, deren Eltern straffällig geworden sind, entspricht dies dem Grundsatz, dass das minderjährige Kind das aufenthaltsrechtliche Schicksal der Eltern teilt. Hinzu kommt, dass aufgrund der häuslichen Gemeinschaft ein negativer Einfluss auf die übrigen Familienmitglieder nicht auszuschließen ist. Dies gilt auch für das Verhältnis von Geschwistern untereinander. Für die Fälle, in denen Kinder eine Straftat begangen haben, ist der Ausschluss der Eltern im Hinblick auf ihre Aufsicht- und Erziehungspflicht gerechtfertigt. Bei lebenspartnerschaftlichen Gemeinschaften und eheähnliche Lebensgemeinschaften sind die in Absatz 1 Nr. 6 genannten Straftaten des Partners im Rahmen der Soll-Regelung des Absatzes 1 Satz 1 regelmäßig zu berücksichtigen. Absatz 3 Satz 2 enthält eine Ausnahmeregelung für den Ehegatten des Ausländers, für seine Kinder kommt eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104b in Betracht.

Nach Absatz 4 Satz 1 kann die Aufenthaltserlaubnis entsprechend dem IMK-Beschluss unter der Bedingung erteilt werden, dass der Ausländer an einem Integrationsgespräch teilnimmt oder eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen wird. Den Ausländerbehörden wird mit dieser Bestimmung die Möglichkeit der individuellen Beratung sowie der Kontrolle der Integrationsfortschritte gegeben.

Wurde eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen, ist eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis von der Erfüllung der eingegangenen Integrationsverpflichtung abhängig.

Absatz 5 enthält zunächst die Festlegung, dass die Aufenthaltstitel nach den Absätzen 1 und 2 mit einer Gültigkeit bis zum 31. Dezember 2009 erteilt werden. In Fällen, in denen der Ausländer bei Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach Maßgabe des Absatzes 1 nicht über hinreichende mündliche deutsche Sprachkenntnisse im Sinne der Stufe A 2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen verfügt, wird die Aufenthaltserlaubnis lediglich bis zum 1. Juli 2008 erteilt. Weist der Ausländer zum Zeitpunkt der erforderlichen Verlängerung dieser so befristeten Aufenthaltserlaubnis die erforderlichen Sprachkenntnisse nach, wird die Aufenthaltserlaubnis unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 mit einer Befristung bis zum 31. Dezember 2009 verlängert.

Da eines der Ziele dieser Altfallregelung darin besteht, eine dauerhafte Zuwanderung in die Sozialsysteme zu vermeiden, wird im Gegensatz zu Absatz 1, wonach bei Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 104a Abs. 1 Satz 1 auf die Erfüllung der Voraussetzung nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 verzichtet wird, für die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis bzw. Erteilung über den 31. Dezember 2009 hinaus vorausgesetzt, dass im zurückliegenden Zeitraum des Besitzes der Aufenthaltserlaubnis der Lebensunterhalt überwiegend eigenständig durch Erwerbstätigkeit gesichert war. Dabei werden öffentliche Leistungen nicht angerechnet, die auf Beitragsleistungen beruhen wie z. B. Leistungen aus der Kranken- oder Rentenversicherung und das Arbeitslosengeld I. Hingegen sind Leistungen nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch sowie das Wohngeld keine auf einer Beitragsleistung beruhende öffentlichen Mittel und werden als öffentliche Leistungen angerechnet. Das gleiche gilt, wenn der Ausländer im Zeitraum vom 1. April 2009 bis zum 31. Dezember 2009 aus eigener Erwerbstätigkeit den Lebensunterhalt ohne Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen bestreiten konnte und es sich nicht nur um eine vorübergehende Beschäftigung handelt. Die Annahme, dass in diesen Fällen für die Zukunft der Lebensunterhalt überwiegend gesichert sein wird, kann auch dann gerechtfertigt sein, wenn der der Erwerbstätigkeit zugrunde liegende Arbeitsvertrag lediglich eine für den Abschluss vergleichbarer Arbeitsverträge übliche Befristung des Arbeitsverhältnisses beinhaltet. Liegen die Voraussetzungen für die Verlängerung nach Absatz 5 - ggf. i. V. m. Absatz 6 - vor, wird die Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 Satz 1 erteilt bzw. verlängert; eine Verlängerung der nach § 104a Abs. 1 Satz 1 erteilten Aufenthaltserlaubnis nach § 104a Abs. 1 i. V. m. § 8 Abs. 1 oder § 26 Abs. 1 ist nicht möglich.

Nach Absatz 5 Satz 5 ist die Fiktionswirkung des § 81 Abs. 4 AufenthG ausgeschlossen. Die Regelung gilt für alle aufgrund § 104a erteilten und verlängerten Aufenthaltstitel.

Mit Absatz 6 werden Ausnahmen festgelegt, in denen die Aufenthaltserlaubnis zur Vermeidung von Härtefällen auch dann verlängert werden kann, wenn der Lebensunterhalt nicht, wie in Absatz 5 gefordert, eigenständig durch Erwerbstätigkeit gesichert wird.

In Nummer 1 werden Ausnahmen für Jugendliche oder junge Erwachsene geschaffen, die sich in Ausbildung oder Berufsvorbereitung befinden. Sie sollen ihre individuellen Bildungschancen nutzen können, um ihre weitere Integration in Deutschland zu ermöglichen. Unter beruflicher Ausbildung werden Ausbildungsgänge erfasst, die zu einem beruflichen Abschluss führen. Hierunter fallen zum einen staatlich anerkannte Ausbildungsberufe, wenn die Ausbildung betrieblich oder außerbetrieblich durchgeführt und ein dafür vorgeschriebener Ausbildungsvertrag abgeschlossen wird. Zum anderen werden darunter die außerhalb des dualen Ausbildungssystems an Berufsfachschulen und anderen Schulformen durchzuführenden voll qualifizierenden Berufsausbildungen verstanden, die mit einem beruflichen Abschluss enden. Maßnahmen der Berufsausbildungsvorbereitung zielen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch und dem Berufsbildungsgesetz darauf ab, lernbeeinträchtigten und sozial benachteiligten Jugendlichen Ausbildungsreife zu vermitteln. Hierunter fallen auch das Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) oder Berufsgrundbildungsjahr (BGJ), sowie die betriebliche Einstiegsqualifizierung nach der Richtlinie zur Durchführung des Sonderprogramms Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm).

Mit Nummer 2 werden Ausnahmen in den Fällen zugelassen, in denen die Ausländer nur vorübergehend auf ergänzende Sozialleistungen angewiesen sind.

Nach Nummer 3 kommen Ausnahmen für Alleinerziehende mit einem oder mehreren Kindern in Betracht, die vorübergehend auf Sozialleistungen angewiesen sind, weil ihnen die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nicht zumutbar ist, wenn diese die Erziehung des oder der Kinder gefährden würde. Die Erziehung eines Kindes, das das dritte Lebensjahr vollendet hat, ist nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 SGB II in der Regel nicht gefährdet, soweit seine Betreuung in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege im Sinne der Vorschriften des Achten Buches oder auf sonstige Weise sichergestellt ist.

Nummer 4 erfasst die Ausländer, die vor Erreichen der Altersgrenze von 65 Jahren aufgrund von Erwerbsunfähigkeit eine eigenständige Lebensunterhaltssicherung aus eigener Erwerbstätigkeit nicht erbringen können. Voraussetzung ist jedoch, dass der Lebensunterhalt einschließlich einer erforderlichen Betreuung und Pflege in

sonstiger Weise ohne Leistungen der öffentlichen Hand dauerhaft gesichert ist. Leistungen, die auf Beitragszahlungen beruhen, bleiben außer Betracht.

Die Anwendung der Ausnahme von Nummer 5 kommt nur unter den kumulativ genannten Voraussetzungen in Betracht. Maßgeblich ist das Lebensalter, das der Ausländer zum Zeitpunkt der am 1. Januar 2010 anstehenden Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis erreicht hat. Damit werden auch die Ausländer erfasst, die zum Zeitpunkt der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 1 noch nicht das 65. Lebensjahr vollendet haben, dieses aber im Verlauf der Geltungsdauer der ersten Aufenthaltserlaubnis vollenden werden. Zum Zeitpunkt der Verlängerung muss der Ausländer Kinder oder Enkel in Deutschland haben, die über einen dauerhaften Aufenthalt in Deutschland verfügen. Es ist nicht erforderlich, dass diese im Besitz einer Niederlassungserlaubnis sind, es reicht aus, wenn die Aufenthaltserlaubnis des Kindes oder Enkels eine Aufenthaltsverfestigung ermöglicht. Dies ist insbesondere dann nicht gegeben, wenn die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis des Kindes oder des Enkels nach § 8 Abs. 2 ausgeschlossen wurde.

Für den Personenkreis der Ausländer, die die genannte Altersgrenze erreicht haben, dürfen keine Sozialleistungen in Anspruch genommen werden. Dies gilt sowohl für Leistungen zum Lebensunterhalt als auch für Leistungen für die Versorgung im Krankheitsfalle und bei Pflegebedürftigkeit. Sofern der Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln (z.B. Altersrente) gesichert ist, kann von einer Sicherung des Lebensunterhaltes ausgegangen werden, wenn sichergestellt ist, dass unterhaltsverpflichtete Familienangehörige auch in die Unterhaltsverpflichtung genommen werden können. Bei Ausländern, bei denen bereits zum Zeitpunkt der ersten Antragstellung auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 1 die Sicherung des Lebensunterhalts ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel nicht gewährleistet ist, kommt der das Ermessen bindenden Formulierung in Absatz 1 „soll erteilt werden“ eine besondere Bedeutung zu. Ist bereits zu diesem Zeitpunkt der Lebensunterhalt nicht ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel gesichert und liegen auch keine begründeten Anhaltspunkte dafür vor, dass zukünftig die Inanspruchnahme öffentlicher Mittel entfällt, ist damit ein hinreichender Grund gegeben, von dem im Regelfall ermessensbindenden „soll“ abzuweichen, denn es ist mit den Zielen des § 104a nicht vereinbar, Ausländern eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn bereits bei Erteilung feststeht, dass eine Verlängerung nicht erfolgen kann.

Nach Absatz 7 dürfen die Länder anordnen, dass Staatsangehörigen bestimmter Staaten aus Gründen der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland eine Aufenthaltserlaubnis zu versagen ist. Zur Wahrung der Bundeseinheitlichkeit bedarf die Anordnung des Einvernehmens mit dem Bundesministerium des Innern. Damit

können Ausländer aus bestimmten Staaten von der Regelung ausgeschlossen werden, wenn erhebliche Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik ihrem Aufenthalt entgegenstehen.

Zu § 104b

Der neue § 104b sieht ein eigenständiges Aufenthaltsrecht für integrierte Kinder im Alter zwischen 14 und 17 Jahren vor.

Im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD vom 11. November 2005 war ausdrücklich vereinbart worden, im Rahmen der Evaluierung zu prüfen, ob die humanitären Probleme mit Blick auf in Deutschland aufgewachsene Kinder befriedigend gelöst sind. In diesem Zusammenhang wurde insbesondere die Frage aufgeworfen, inwieweit Kindern, die seit Jahren in Deutschland leben und sich gut integriert haben, das rechtsuntreue Verhalten ihrer Eltern zugerechnet werden kann. § 104b ermöglicht daher die Erteilung eines eigenständigen Aufenthaltsrechts an integrierte minderjährige Kinder, die sich am Stichtag seit sechs Jahren in Deutschland aufgehalten und das 14. Lebensjahr vollendet haben, wenn ihren Eltern eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104a nicht erteilt oder verlängert wurde, etwa weil sie die Ausländerbehörde vorsätzlich über aufenthaltsrechtlich relevante Umstände getäuscht oder Straftaten begangen haben, § 104a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 6.

Zu Nummer 83 (§ 105a)

Zu Buchstabe a

Das besondere Bedürfnis nach bundeseinheitlicher Regelung im Sinne des Artikels 84 Abs. 1 Satz 5 GG ergibt sich aus folgenden Erwägungen

Zu § 4 Abs. 2 Satz 2 und 4, Abs. 5 Satz 2

Die in § 4 Abs. 2 Satz 2 enthaltene Regelung ist Ausfluss der durch das Zuwanderungsgesetz geschaffenen Verknüpfung der Entscheidung über den Aufenthaltstitel und den Arbeitsmarktzugang. Das doppelte Genehmigungsverfahren (separate Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung) wurde durch ein Zustimmungsverfahren ersetzt. Hierdurch ergeht die arbeits- und aufenthaltsrechtliche Entscheidung einheitlich gegenüber dem Ausländer und es wird mit dem Aufenthaltstitel nur noch ein Genehmigungsakt erstellt (mehrstufiger Verwaltungsakt). Bei einem Abweichen auch nur eines einzigen Landes würde der mit dem Zuwanderungsgesetz bundeseinheitlich eingeführte Verfahrensgrundsatz des One-Stop-Government aufgegeben. Es müssten nicht nur wieder eine Arbeitserlaubnis in Form eines separaten Verwaltungsaktes eingeführt, sondern auch sämtliche Verfahrensabläufe im Zusammenspiel von Ausländerbehörden und

Arbeitsverwaltung neu gestaltet werden bzw. parallel ausgestaltet werden für Länder mit und ohne One-Stop-Government. Bei abweichenden Verfahrensregelungen der Länder wäre darüber hinaus eine effektive Kontrolle von Ausländern mit Arbeitsmarktberechtigung erheblich erschwert. Aus dem Aufenthaltstitel wäre dann nicht erkennbar, ob der betroffene Ausländer über eine Arbeitsberechtigung verfügt. Auch ließe sich nicht ohne weiteres feststellen, ob derjenige Ausländer, der im Rahmen einer Kontrolle eine Arbeitsberechtigung vorzeigt, noch über einen Aufenthaltstitel verfügt. All dies gilt auch für die in § 4 Abs. 2 Satz 4 enthaltene Regelung.

Das in § 4 Abs. 5 Satz 2 geregelte Antragserfordernis unterscheidet sich von dem in § 81 Abs. 1 geregeltem insoweit, als nach § 4 Abs. 5 Satz 2 auf Antrag eine Aufenthaltserlaubnis verpflichtend auszustellen ist. Es handelt sich hierbei um eine deklaratorische Aufenthaltserlaubnis, da das Recht zum Aufenthalt bereits aus dem Assoziationsratsbeschluss EWG 1/80 folgt. Der Antrag ist daher nicht auf Prüfung der Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels gerichtet, sondern dient ausschließlich der Beweisführung eines bereits bestehenden Aufenthaltsrechts. Dieses Beweisführungsrecht ist auf Grund der Verpflichtung nach § 4 Abs. 1 und § 48 Abs. 1 von großer aufenthaltsrechtlicher Bedeutung. Daher muss das mit der behördlichen Verpflichtung zur Ausstellung eines deklaratorischen Aufenthaltstitels zusammenhängende Antragserfordernis nach § 4 Abs. 5 Satz 2 abweichungsfest vorgegeben werden.

Zu § 5 Abs. 3 Satz 3

Grundsätzlich darf kein Aufenthaltstitel erteilt werden, sofern ein Ausweisungsgrund vorliegt (§ 5 Abs. 1 Nr. 2). § 5 Abs. 3 Satz 1 und 2 lassen Ausnahmen von diesem Grundsatz zu. Die Regelung in § 5 Abs. 3 Satz 3 ermöglicht es den Ausländerbehörden, sich in Bezug auf einzelne Ausweisungsgründe, die Gegenstand eines noch nicht abgeschlossenen Straf- oder anderen Verfahrens sind, eine Ausweisung vorzubehalten. Damit wird vermieden, dass sich der Betroffene später im Fall einer strafrechtlichen Verurteilung, die einen Ausweisungstatbestand erfüllt, darauf beruft, dass ihm die Ausländerbehörde in Kenntnis der diesen Ausweisungsgrund begründenden Tatsachengrundlage einen Aufenthaltstitel erteilt hat. Da wegen weiterer Umstände zum Ausweisungszeitpunkt mehrere Ausweisungstatbestände erfüllt sein können, ist es unabdingbar, festzustellen zu können, auf welchen Ausweisungsgrund sich der Vorbehalt erstreckt. Diese Einschränkungsmöglichkeit des § 5 Abs. 3 Satz 3 von den Ausnahmeregelungen in Satz 1 und 2 – und damit auch das Erfordernis der Notwendigkeit, die vorbehaltenen Ausweisungsgründe einzeln zu bezeichnen - muss bundeseinheitlich gelten. Würde ein Land von dieser Regelung abweichen, so müssten grundsätzlich nachfolgende

Ausweisungsgründe unberücksichtigt bleiben, obgleich von den Betroffenen ein beachtliches Gefährdungspotential ausgeht, das sich in einer erheblichen strafgerichtlichen Verurteilung dokumentiert. Hiervon wären auch andere Länder auf Grund der grundsätzlich bestehenden Freizügigkeit im Bundesgebiet (vgl. § 12 Abs. 1 Satz 1) nachteilig betroffen.

Zu § 15a Abs. 4 Satz 2 und 3

§ 15 Abs. 4 Satz 2 und 3 regelt die Meldepflicht gegenüber der zentralen Verteilungsstelle. Ziel dieser Regelung ist eine ausgeglichene Verteilung von Ausländern zwischen den Bundesländern. Auf Grund des notwendigerweise länderübergreifenden Verfahrens müssen sowohl die Meldepflicht, als auch die der Meldung unterliegenden Daten bundeseinheitlich geregelt werden.

Zu § 23 Abs. 1 Satz 3

Die Regelung des § 23 Abs. 1 beinhaltet die Anordnung der obersten Landesbehörden an die Ausländerbehörden, bestimmten Ausländergruppen eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Bereits die Notwendigkeit der besonderen Anordnung macht den Ausnahmecharakter dieser Regelung deutlich. Um eine Einheitlichkeit der Anwendung dieser Ausnahmeregelung sicher zu stellen, ist die Herstellung des Einvernehmens mit dem Bundesministerium des Innern unverzichtbar.

Zu § 23a Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 2

Ziel der Regelung des § 23a ist es, die Möglichkeit einzuräumen, in Ausnahmefällen vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern eine Aufenthaltserlaubnis zu gewähren ohne weitere verfahrensbedingte Aufenthalte zu ermöglichen. Die Struktur der Härtefallregelung trägt daher einen jegliche Subjektivierung ausschließenden Rechtscharakter. Die ein Härtefallverfahren auslösenden Entscheidungen sind daher aus dem Entscheidungsbereich der Ausländerbehörden/obersten Landesbehörden herausgenommen und in den Bereich der einer gerichtlichen Nachprüfung grundsätzlich nicht zugänglichen Einschätzungsprärogative der Härtefallkommission verlagert. Ein Abweichen hiervon würde daher die gesamte beschränkende Konstruktion des § 23a aufheben. Auch die Regelung in Absatz 2 Satz 2, wonach die Härtefallkommissionen ausschließlich im Wege der Selbstbefassung tätig werden, stellt in diesem Sinne sicher, dass weder ein subjektives Recht auf Befassung mit einem bestimmten Fall noch auf eine bestimmte Entscheidung gegenüber der Härtefallkommission besteht. Dies wäre aufgehoben, wenn ein Land hier abweichend ein Antragsrecht betroffener Ausländer einführen würde. In der Folge könnte es zu einer großen Abweichung in der Zahl von Härtefällen zwischen den

Bundesländern kommen. Dies auszuschließen war Grundlage für die im Rahmen des Zuwanderungskompromisses aufgenommene Härtefallregelung.

Zu § 43 Abs. 4

Auf der Grundlage von § 43 Abs. 4 hat die Bundesregierung die Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung – IntV) erlassen. Der Integrationskurs ist ein bundeseinheitliches Förderangebot des Bundes; unter den Voraussetzungen des § 44a sind Ausländer zur Teilnahme an einem Kurs zu verpflichten. Mit der Verordnung werden u. a. die Verfahren zur Feststellung der Teilnahmeberechtigung und die Übermittlung von Teilnehmerdaten zwischen den beteiligten Bundes- und Landesbehörden geregelt. So sieht § 8 IntV auch Meldepflichten der Ausländerbehörden vor. Diese Meldepflichten dienen verschiedenen Zwecken wie der Umsetzung der Verpflichtungsregelungen und der für die Kostenerstattung notwendigen Kontrolle der Teilnehmerdaten.

Eine Abweichung von den Verfahrensregelungen könnte die bundeseinheitliche Regelung zur Teilnahmeverpflichtung gefährden, da der hierfür vorgesehene Datenaustausch zwischen den beteiligten Behörden dann nicht mehr sichergestellt wäre. Auch hätte eine Abweichung ggf. Konsequenzen für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung der im Bundeshaushalt für die Durchführung der Integrationskurse bereit gestellten Haushaltsmittel. Das BAMF ist darauf angewiesen, dass es die Daten der nach § 4 IntV teilnahmeberechtigten Ausländer von den Ausländerbehörden erhält. Bei einer Abweichung von dieser Regelung wären Missbrauchstatbestände zu Lasten des Bundeshaushaltes nicht auszuschließen.

Zu § 44a Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 Satz 1

Die Verpflichtung von Ausländern zur Teilnahme an Integrationskursen ist ein wichtiges Instrument zur Integration von Ausländern in Deutschland. Es handelt sich hierbei um ein gesamtstaatliches Problem, das eine bundeseinheitliche Rechtsgrundlage für die Ausländerbehörden erfordert. Dies gilt auch für den Zeitpunkt der Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs. Auf Grund der Bedeutung der Integration von Ausländern für die Gesellschaft sowie für den Ausländer selbst, muss möglichst früh mit der Integration durch Teilnahmeverpflichtung begonnen werden.

Zu § 49a Abs. 2

Die Fundpapier-Datenbank ist eine Datenbank des Bundes zur Erfassung aufgefundener Identifikationspapiere zwecks Identitätsfeststellung von in Deutschland aufhältigen Ausländern. Zum erfolgreichen Betrieb der Datei ist es erforderlich, alle im Bundesgebiet gefundenen Identifikationspapiere zu speichern,

um eine möglichst große Zahl an Vergleichsdatensätzen zu erlangen. Wesentliche Voraussetzung ist daher die Datenpflege. Hierfür ist es erforderlich, neben den zu übermittelnden Daten auch die Übermittlungspflichten und –fristen bundeseinheitlich auszugestalten.

Zu § 72 Abs. 1 bis 4

Absatz 1

Die in § 11 Abs. 2 geregelte Betretenserlaubnis ist eine aufenthaltsrechtliche Ausnahmeregelung, wonach einem Ausländer, der über kein Aufenthaltsrecht verfügt, das Betreten des Bundesgebietes erlaubt wird. Die Zuständigkeit für die Erteilung der Betretenserlaubnis richtet sich nach Landesrecht. Damit jedoch sichergestellt ist, dass die ausländerrechtlichen Belange in die Prüfung der Voraussetzungen des § 11 Abs. 2 einfließen, ist eine bundeseinheitliche Regelung erforderlich, denn der ausländerrechtlichen Bewertung der Betretenserlaubnis können Erkenntnisse und Bewertungen von Ausländerbehörden unterschiedlicher Bundesländer einfließen.

Absatz 2

Um eine bundesweite Einheitlichkeit in der Bewertung zielstaatsbezogener Abschiebungshindernisse durch die Ausländerbehörden zu gewährleisten und sicherzustellen, dass Entscheidungen auf einer fundierten und aktuellen Tatsachengrundlage gründen, ist die Beteiligung des hinsichtlich dieser Auslandssachverhalte über besondere Sachkenntnis verfügenden Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge notwendig. Könnten einzelne Bundesländer von der Beteiligungspflicht abweichen, dann würde damit ein Anreiz geschaffen, Asylanträge zu stellen, was zur Zuständigkeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (auch) für die Prüfung zielstaatsbezogener Abschiebungshindernisse führen würde. Dies widerspräche in erheblichem Maße staatlichen Interessen.

Absatz 3

Um eine Pflichtenkollision zu vermeiden, die auf Grund abweichender Bescheide unterschiedlicher Behörden hinsichtlich der Nebenbestimmungen eintreten könnte, bedarf es des Einvernehmens anderer Behörden mit der Behörde, die den abzuändernden oder aufzuhebenden Bescheid erlassen hat. Da in diesem Zusammenhang auch Behörden eines anderen Landes betroffen sein können und es sich hierbei um eine grundsätzliche Regelung des ausländerrechtlichen Verwaltungsverfahrens handelt, bedarf es einer einheitlichen Geltung im Bundesgebiet.

Absatz 4

Der öffentliche Strafanspruch des Staates kann im Widerspruch zum Interesse an einer Aufenthaltsbeendigung stehen. Um diesen Konflikt öffentlicher Interessen sachgerecht lösen zu können, ist die Beteiligung der zuständigen Staatsanwaltschaft sowie der zuständigen Zeugenschutzdienststelle abweichungsfest auszugestalten. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Ausländerbehörde, die die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen einleiten will, nicht im selben Bundesland der für das Strafverfahren zuständigen Staatsanwaltschaft oder der zuständigen Zeugenschutzdienststelle liegen muss, so dass Behörden unterschiedlicher Länder betroffen sein können.

Zu § 73 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 1

§ 73 Abs. 2 Satz 2 regelt die zwingende Beteiligung der aufgeführten Sicherheitsbehörden im Rahmen der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis. Die Ausländerbehörden müssen bei Vorliegen von Versagungsgründen nach § 5 Abs. 4 oder beim Vorliegen von Sicherheitsbedenken Ausländer durch die Sicherheitsbehörden überprüfen lassen, die eine Erlaubnis erhalten, sich unbefristet im Bundesgebiet aufhalten dürfen. Im Gegenzug sind die Sicherheitsbehörden verpflichtet, den Ausländerbehörden unverzüglich Versagungsgründe nach § 5 Abs. 4 oder Sicherheitsbedenken mitzuteilen (§ 73 Abs. 3 Satz 1). Um die Sicherheit der Bundesrepublik zu gewährleisten, müssen einheitliche Sicherheitsstandards bei der Erteilung von Niederlassungserlaubnissen eingehalten werden. Hierzu zählen insbesondere die Bestimmungen, die den Überprüfungsanlass und das Überprüfungsverfahren einschließlich der zu beteiligenden Behörden regeln.

Zu § 78 Abs. 2 bis 7

Inhalt dieser Regelung ist die Festlegung einheitlicher Vordrucke für Aufenthaltstitel, Ausweisersatzpapiere sowie für Fiktions- und Duldungsbescheinigungen. Ziel dieser Regelung ist es, einer Missbrauchsgefahr durch unterschiedlich gestaltete Bescheinigungen vorzubeugen. Zudem können durch die Vereinheitlichung der Vordruckmuster biometrische Merkmale in die Legitimationspapiere aufgenommen werden, die bundesweit lesbar und einfach zu kontrollieren sind.

Zu § 79 Abs. 2

Hintergrund für die Regelung des § 79 Abs. 2 Nr. 1 ist, dass die Begehung einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit auch ohne rechtskräftige Verurteilung einen Ausweisungsgrund im Sinne des Aufenthaltsgesetzes darstellt. Der Vorschrift liegt der Gedanke zugrunde, dass die Strafgerichte bzw. Ordnungsbehörden im allgemeinen fachlich kompetenter sind, über die Tatbestandsverwirklichung zu entscheiden. Daher soll deren Entscheidung Grundlage für die Entscheidung der Ausländerbehörden über den Aufenthaltstitel sein. Es bedarf hier einer

bundeseinheitlichen Regelung, da ein Auseinanderfallen der aufenthaltsrechtlichen Entscheidung einerseits und der straf- bzw. ordnungswidrigkeitsrechtlichen Entscheidung andererseits im gesamten Bundesgebiet zu verhindern ist.

Durch die Neufassung des § 79 Abs. 2 Nr. 2 wird die Regelung auf Fälle ausgeweitet, in denen ein Vaterschaftsanfechtungsverfahren in Vorbereitung oder anhängig ist. Die Neuregelung trägt dem Umstand Rechnung, dass eine zivilrechtlich wirksame Vaterschaftsanerkennung auch für aufenthaltsrechtliche Verfahren Bindungswirkung entfaltet, die jedoch durch ein Anfechtungsverfahren aufgehoben werden kann. Die Aufnahme der Vorschrift in den § 105a dient dazu, das Verhältnis zwischen der zivilrechtlichen Vaterschaftsanerkennung und der ausländerrechtlichen Entscheidung bundeseinheitlich klarzustellen. Anderenfalls drohte ein unterschiedlicher und ggf. die Bindungswirkung nicht beachtender Gesetzesvollzug.

Zu § 81 Abs. 5

Siehe die Begründung zu § 78 Abs. 2 bis 7.

Zu § 82 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 3

Über den persönlichen Anwendungsbereich der Forscher- und der Studentenrichtlinie hinaus, muss die Regelung des Absatzes 1 Satz 3 insgesamt abweichungsfest ausgestaltet werden. Durch den Antrag auf Verlängerung gilt der Aufenthaltstitel als fortbestehend (vgl. § 81 Abs. 4). Kann die Ausländerbehörde den Antrag auf Verlängerung auf Grund fehlender oder unvollständiger Angaben nicht bescheiden und setzt sie das Verfahren aus, so würde die Dauer des rechtmäßigen Aufenthalts durch Fiktion in das Belieben des Ausländers gestellt. Die Ausländerbehörde muss daher in diesen Fällen gezwungen sein, dem Ausländer eine Frist zur Beibringung der notwendigen Unterlagen zu setzen.

Die in Absatz 3 geregelte Hinweispflicht der Ausländerbehörden muss auf Grund der grundsätzlich bestehenden Freizügigkeit von Ausländern im Bundesgebiet (vgl. § 12 Abs. 1 Satz 1) einheitliche Geltung im Bundesgebiet beanspruchen.

Zu § 87 Abs. 1, 2 Satz 1, 2 und 4, Abs. 4 Satz 1, 2 und 4, Abs. 5 und Abs. 6

Die in § 87 Abs. 1, 2 Satz 1, 2 und 4, Abs. 4 Satz 1, 2 und 4, Abs. 5 und Abs. 6 geregelten Unterrichtspflichten anderer Behörden gegenüber den Ausländerbehörden sind notwendig, um die Ausländerbehörden in die Lage zu versetzen, ihren gesetzlichen Prüfpflichten im Rahmen aufenthaltsrechtlicher Entscheidungen nachkommen zu können. Da die materiellen Voraussetzungen aufenthaltsrechtlicher Entscheidungen bundeseinheitlich vorgegeben sind, muss dies auch für die komplementären Unterrichtspflichten zur Erfüllung der materiellen Vorgaben gelten. Gleiches gilt für die in § 87 Abs. 5 geregelte Unterrichtspflicht. Sie versetzt - über die Mitteilungspflicht der

Ausländerbehörden nach § 90 Abs. 4 - die nach Landesrecht bestimmte öffentliche Anfechtungsbehörde in die Lage, darüber zu entscheiden, ob sie eine Vaterschaft anfecht. Auch die Voraussetzungen für die Anfechtung der Vaterschaft sind bundeseinheitlich geregelt (§ 1600 Abs. 1 Nr. 5 BGB).

Zu § 89 Abs. 1 Satz 2 und 3, Abs. 3 und 4

Die datenschutzrechtlichen Regelungen in Absatz 1 Satz 2 und 3, Abs. 3 und 4 sind auf Grund der spezifischen Eingriffsermächtigungen in § 49 Abs. 2 und 3 notwendig. Die Verwendung der Daten ist auf den gesetzlich bestimmten Zweck beschränkt. Ausfluss dieser Zweckbeschränkung sind Weitergabe- und Verwertungsverbote sowie Aufklärungs-, Auskunfts- und Löschungspflichten (BVerfGE 65, 1, 46 [Volkszählungsurteil]). Da die Erhebung, Speicherung, Übermittlung und Löschung von Daten aus datenschutzrechtlicher Sicht einheitlich beurteilt werden, müssen die bereichsspezifischen Regelungen des § 89 Abs. 1 Satz 2 und 3, Abs. 3 und 4 den allgemeinen datenschutzrechtlichen Regelungen des Bundes und der Länder vorgehen. Sie sind daher abweichungsfest auszugestalten.

Darüber hinaus wird in Absatz 3 das Ziel verfolgt, durch die Festlegung von spezifischen Lösungsfristen, die Verfügbarkeit von bestimmten Daten über einen bundeseinheitlichen Zeitraum nach Erfassung zu gewährleisten.

Zu § 89a Abs. 2, Abs. 4 Satz 2 und Abs. 8

Siehe die Begründung zu § 89 Abs. 1, Satz 2 und 3, Abs. 3 und 4. Zu der Regelung in § 89a Abs. 2 siehe zudem die Begründung zu § 49a.

Zu § 90

Um eine Bekämpfung der in § 90 Abs.1 bis 4 geregelten Missbrauchsfälle bundesweit zu ermöglichen, ist eine bundeseinheitliche Unterrichtungspflicht der Ausländerbehörden gegenüber anderen zuständigen Behörden notwendig. Insbesondere hinsichtlich des § 90 Abs. 4 und 5 ist die Mitteilungspflicht der Ausländerbehörden zudem erforderlich, um dem materiellen Recht zur Wirksamkeit zu verhelfen. Im Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Rechts zur Anfechtung der Vaterschaft (BT-Drs. 16/3291) ist vorgesehen, dass ohne eine entsprechende Mitteilungspflicht der Ausländerbehörden die anfechtungsberechtigte Behörde nicht in die Lage versetzt würde, die Voraussetzungen für die Anfechtung einer Vaterschaft nach § 1600 Abs. 1 Nr. 5 BGB prüfen zu können, denn die hierfür erforderlichen Informationen liegen in der Regel den Ausländerbehörden und den nach § 87 Abs. 2 Nr. 4 zur Unterrichtung verpflichteten Behörden vor. Etwas anderes gilt nur für den Fall, dass die Ausländerbehörden selbst anfechtungsberechtigt sind. Da jedoch nach dem Gesetzentwurf die Länder bestimmen können, welche öffentliche Stelle anfechtungsberechtigt ist, bedarf es hier insoweit einer

bundeseinheitlichen Regelung. Ohne die Mitteilung nach Absatz 5 drohte die Möglichkeit der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 25 Abs. 4a leer zu laufen.

Zu § 90a und § 90b

Der in den § 90a und § 90b geregelte Datenabgleich zwischen Ausländerbehörde und Meldebehörde hat das Ziel, die Abweichungen in der Ausländerstatistik hinsichtlich der Daten des Ausländerzentralregisters sowie der Daten der Bevölkerungsfortschreibung zu reduzieren. Dies kann nur durch eine bundeseinheitliche Geltung dieser Regelung erreicht werden.

Zu § 91 Abs. 1 und 2

Es wird auf die Begründung zu § 89 Abs. 1 Satz 2 und 3, Abs. 3 und 4 verwiesen.

Zu § 91a Abs. 3, 4 und 7

Das Register zum vorübergehenden Schutz ist ein bundeseinheitliches Register, das der Erfassung und Verteilung von Ausländern nach § 24 Abs. 1 dient. Über die den Registerinhalt betreffenden Regelungen hinaus bedürfen insbesondere auch die Regelungen der Übermittlungspflicht einschließlich der Übermittlungsform sowie die Regelungen der Datenpflege einer bundeseinheitlichen Geltung.

Zu § 91c Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 4 und Abs. 4 Satz 2

Die in § 91c Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 4 und Abs. 4 Satz 2 geregelten Informationspflichten gewährleisten den zur Durchführung der Daueraufenthalt-Richtlinie unbedingt erforderlichen Informationsfluss unter den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Diese Informationen müssen den jeweils anderen Mitgliedstaat in die Lage versetzen, eine sachgerechte Entscheidung über den Aufenthaltsstatus des langfristig Aufenthaltsberechtigten oder über dessen Rückführung zu treffen. Die Informationspflichten bedürfen deshalb einer bundeseinheitlichen Regelung.

Zu § 99

Die Aufenthaltsverordnung enthält zahlreiche Regelungen des Verwaltungsverfahrens der Länder. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Zustimmungs- und Mitteilungspflichten (Kapitel 2). Darüber hinaus sind die Regelung von Vordruckmustern sowie Dateiführungspflichten (Kapitel 5) Regelungsgegenstand der Aufenthaltsverordnung.

Zu § 104a Abs. 7 Satz 2

Die Regelung des § 104a Abs. 7 beinhaltet die Anordnung der obersten Landesbehörden an die Ausländerbehörden, Staatsangehörigen bestimmter Staaten aus Gründen der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland die Erteilung Aufenthaltserlaubnis nach § 104a Abs. 1 bis 3 zu versagen. Bereits die Notwendigkeit der besonderen Anordnung macht den Ausnahmecharakter dieser Regelung deutlich. Um eine Einheitlichkeit der Anwendung dieser Ausnahmeregelung sicher zu stellen, ist die Herstellung des Einvernehmens mit dem Bundesministerium des Innern unverzichtbar.

Zu den auf Grund von § 43 Abs. 4 und § 99 getroffenen Regelungen des Verwaltungsverfahrens

Die Regelungen des Verwaltungsverfahrens sind ganz überwiegend Zustimmungs- und Mitteilungspflichten, die zur verfahrenrechtlichen Umsetzung materiell rechtlicher Prüfungsvoraussetzungen des Aufenthaltsrechts notwendig sind. Dies gilt insbesondere für die § 4 Abs. 3, § 11 Abs. 2 und 3, § 12 Abs. 1 Satz 1, § 13 Abs. 4 Satz 2, §§ 31 und 38a Abs. 4, § 38b Abs. 4, §§ 42, 43 Abs. 2 und §§ 71 bis 74 und 76 AufenthV.

Hinsichtlich der in §§ 58, 59 und 80 AufenthV geregelten Vordruckmuster wird auf die Begründung zu § 78 verwiesen.

Die Regelung der Dateiführungspflichten in §§ 62 bis 68 AufenthV verpflichten die Ausländerbehörden, die Ausländerdatei A und B sowie die Datei über Passersatz zu führen und legen darüber hinaus auch Lösungsregeln fest. Die bundesweite Vereinheitlichung bestimmter Dateien in den Ausländerbehörden ist notwendig, um die Kommunikation zwischen den Ausländerbehörden untereinander als auch mit anderen Behörden zu unterstützen. Hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Regelungen wird auf die Begründung zu § 89 Abs. 1 Satz 2 und 3, Abs. 3 und 4 verwiesen.

Auf Grund der Notwendigkeit eine Vielzahl von Regelungen AufenthV abweichungsfest auszugestalten, ist es sachgerecht, § 99 selbst - und damit die auf

dieser Verordnungsermächtigung beruhenden Regelungen der Aufenthaltverordnung - abweichungsfest zu gestalten.

Soweit verfahrensrechtliche Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes nicht in § 105a genannt und damit aus Gründen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung für abweichungsfest erklärt worden sind, folgt daraus nicht im Umkehrschluss, dass von allen anderen im Aufenthaltsgesetz enthaltenen Regelungen zum Verwaltungsverfahren der Länder seitens der Länder durch landesgesetzliche Regelung abgewichen werden könnte.

Grenzen für die Abweichungsrechte der Länder nach Artikel 84 Abs. 1 GG können sich auch aus innerstaatlich umgesetztem EU-Recht ableiten, da die Länder hiervon nicht abweichen können. Beispielsweise hat nach § 50 Abs. 2a Satz 3 die Ausländerbehörde oder eine durch sie beauftragte Stelle Opfer von Menschenhandel über die für diesen Personenkreis bestehenden besonderen Regelungen, Programme und Maßnahmen zu unterrichten. Eine dahingehende Unterrichtungspflicht ist durch Artikel 5 der Opferschutzrichtlinie europarechtlich vorgegeben. Weitere Beispiele sind die verfahrensrechtlichen Regelungen in § 24 Abs. 7, § 51 Abs. 8, § 52 Abs. 7 Satz 2, § 77 Abs. 1 Satz 3 (Rechtsbehelfsbelehrungen für Versagungen der Aufenthaltserlaubnis), § 78 Abs. 1, § 82 Abs. 1 Satz 3 (im Rahmen der persönlichen Anwendbarkeit der Forscher- und Studentenrichtlinie), § 91c und § 91d.

Eine Bindung der Länder an verfahrensrechtliche Regelungen im Aufenthaltsgesetz besteht aber auch dann, wenn sie zugleich materiell-rechtlichen Charakter haben (sog. doppelgesichtige Normen). Die Länder würden bei einem Abweichen auch in den materiell-rechtlichen Gehalt der Norm eingreifen, was ihnen aber verwehrt ist. So ist etwa nach § 60a Abs. 5 Satz 4 die durch Widerruf einer Duldung vorgesehene Abschiebung mindestens einen Monat vorher anzukündigen, wenn die Abschiebung länger als ein Jahr ausgesetzt ist. Diese Regelung beinhaltet neben dem verfahrensrechtlichen Element auch einen materiell-rechtlichen Schutzgehalt für den Betroffenen im Sinne der Gewährung eines Anspruchs (vgl. BVerfGE 55, 274, 320 f.; 75, 108, 152), in den die Länder nicht eingreifen können. Weitere in diesem Sinne doppelgesichtige Regelungen sind beispielsweise in § 58a Abs. 4, § 59 Abs. 1 bis 3 und Abs. 5 Satz 3, § 60 Abs. 10 Satz 2 und § 60a Abs. 4 enthalten.

Zu Buchstabe b

§ 73 Abs. 2 regelt die Beteiligung der aufgeführten Sicherheitsbehörden vor Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels, einer Duldung oder einer Aufenthaltsgestattung über das Bundesverwaltungsamt. Ausländerbehörden können in diesen Fällen zur Feststellung von Versagungsgründen nach § 5 Abs. 4 oder zur Prüfung von sonstigen Sicherheitsbedenken Ausländer durch die

Sicherheitsbehörden überprüfen lassen. Im Gegenzug sind die Sicherheitsbehörden verpflichtet, den Ausländerbehörden unverzüglich Versagungsgründe nach § 5 Abs. 4 oder sonstige Sicherheitsbedenken mitzuteilen (§ 73 Abs. 3 Satz 1). Um die Sicherheit der Bundesrepublik zu gewährleisten, müssen einheitliche Sicherheitsstandards eingehalten werden. Hierzu zählen insbesondere die Bestimmungen, die den Überprüfungsanlass und das Überprüfungsverfahren einschließlich der zu beteiligenden Behörden und des Übermittlungsverfahrens regeln. Letzteres soll durch die Kanalisierung über das Bundesverwaltungsamt vereinheitlicht werden.

Zu Nummer 84 (§ 106)

Die Notwendigkeit der Änderung des § 106 Abs. 2 ergibt sich als Folgeänderung der Einfügung der Zurückweisungshaft in § 15 Abs. 5 und 6.

Zu Artikel 2: Änderung des FreizügG/EU

Zu Nummer 1 (§ 2)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Freizügigkeitsrichtlinie ersetzt die in Bezug genommenen Richtlinien und Verordnungen. Die Vorgaben werden im Gesetz abgebildet, so dass die Bezugnahme entbehrlich ist.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Doppelbuchstabe cc

Das Daueraufenthaltsrecht, das im nationalen Recht bereits enthalten ist, wird durch die Freizügigkeitsrichtlinie auf gemeinschaftsrechtlicher Ebene eingeführt. Es ist daher in der Aufzählung des § 2 Abs. 2, die die gemeinschaftsrechtlich bestehenden Rechte benennt, zu ergänzen.

Zu Buchstabe b

Die Neufassung des Abs. 3 setzt Artikel 7 Abs. 3 der Freizügigkeitsrichtlinie um. Dabei wird der bisherige Wortlaut einerseits präzisiert und neu strukturiert, zum anderen werden die zeitlichen Vorgaben der Richtlinie hinsichtlich des Erhalts der Freizügigkeitsberechtigung als Erwerbstätiger in den Gesetzestext aufgenommen.