

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes

A. Problem

Zu starre Regelungen des Ausländergesetzes 1990 hindern die Ausländerbehörden in verschiedenen Bereichen daran, der Lebenssituation der betroffenen Ausländerinnen und Ausländer angepaßte aufenthaltsrechtliche Entscheidungen zu treffen, die unter humanitären Gesichtspunkten erforderlich sind. Dies gilt insbesondere für die Ausgestaltung des eigenständigen Ehegatten-Aufenthaltsrechtes in § 19.

B. Lösung

Änderung des Ausländergesetzes in folgenden Punkten:

- Heraufsetzung der Rückkehrfrist und des Höchstantragsalters für die Inanspruchnahme des Wiederkehrrechtes (§ 16).
- Ermöglichung des Familiennachzuges bei Sicherung des Familienunterhaltes auch durch den nachziehenden Familienangehörigen oder einen weiteren unterhaltspflichtigen Familienangehörigen (§ 17).
- Ermöglichung des Ehegattennachzuges zu Ausländerinnen und Ausländern der zweiten Generation, die noch keine unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung besitzen (§ 18).
- Reform des eigenständigen Ehegatten-Aufenthaltsrechtes unter besonderer Berücksichtigung der Situation der von ihren Ehemännern mißhandelten ausländischen Frauen (§ 19).
- Eröffnung eines Aufenthaltsrechtes für nicht-sorgeberechtigte ausländische Väter/Mütter minderjähriger Kinder mit deutscher Staatsangehörigkeit (§ 23).
- Deutliche Erleichterung des Zuganges zur Aufenthaltsberechtigung für junge Ausländerinnen und Ausländer der zweiten

und dritten Generation sowie für Witwen/Witwer durch Verzicht auf das Erfordernis nachgewiesener Beitragsleistungen zur Rentenversicherung (§ 27).

- Erweiterung der Zugangsmöglichkeiten zur Aufenthaltsbefugnis bzw. Aufenthaltserlaubnis für bestimmte Flüchtlinge (§§ 30, 35, 99).
- Herstellung der Reise- und Niederlassungsfreiheit für ältere ehemalige Erwerbstätige durch Schaffung einer Ausnahme vom Erlöschen der Aufenthaltsgenehmigung (§ 44).
- Schaffung einer Übergangsregelung für Ausländerinnen und Ausländer, die vor dem 1. Januar 1991 erfolglos die Erteilung einer Aufenthaltsberechtigung beantragt haben (§ 94 a).

C. Alternativen

Beibehaltung des gegenwärtigen unbefriedigenden Rechtszustandes.

D. Kosten

Die Lockerung der Bestimmungen zum eigenständigen Ehegatten-Aufenthaltsrecht verursacht, gemessen an der Gesamtheit der Sozialhilfeaufwendungen, geringfügige Mehrkosten bei den Sozialhilfeträgern. Dem steht gegenüber, daß die Sozialhilfeträger durch die Erleichterungen beim Familiennachzug (§ 17) Einsparungen erzielen werden. Außerdem ist mit sämtlichen Änderungen auch bezweckt, einfacher und schneller zu positiven aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen zu gelangen; insofern ist eine kostenwirksame Entlastung von Behörden, Gerichten und Petitionsausschüssen zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Ausländergesetzes

Das Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (Ausländergesetz) vom 9. Juli 1990 (BGBl. I S. 1354, 1356), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes zu dem Schengener Übereinkommen betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen vom 15. Juli 1993 (BGBl. II S. 1010), wird wie folgt geändert:

1. § 16 Abs. 1 Nr. 3 erhält folgende Fassung:

„3. der Antrag auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach Vollendung des 15. und vor Vollendung des 23. Lebensjahres sowie vor Ablauf von acht Jahren seit der Ausreise gestellt wird.“

2. § 17 Abs. 2 Nr. 3 erhält folgende Fassung:

„3. der Lebensunterhalt des Familienangehörigen aus eigener Erwerbstätigkeit des Ausländers, aus eigenem Vermögen oder sonstigen eigenen Mitteln gesichert ist; zur Vermeidung einer besonderen Härte kann die Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn der Lebensunterhalt der Familie auch aus eigener Erwerbstätigkeit des nachziehenden Familienangehörigen oder durch einen unterhaltspflichtigen Familienangehörigen gesichert wird.“

3. § 18 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Nr. 4 werden das erste Komma durch „und“ ersetzt und die Wörter „oder eine Aufenthaltserlaubnis“ gestrichen.

b) In Absatz 3 erhält der zweite Satz folgende Fassung:

„Das gleiche gilt, wenn in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 4 der Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis besitzt und sich seit fünf Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält.“

4. § 19 erhält folgende Fassung:

„§ 19

(1) Die Aufenthaltserlaubnis der Ehefrau oder des Ehemannes wird im Falle der Aufhebung der ehelichen Lebensgemeinschaft als eigenständiges, von dem in § 17 Abs. 1 bezeichneten Aufenthaltswert unabhängiges Aufenthaltsrecht verlängert, wenn

1. die eheliche Lebensgemeinschaft seit mindestens zwei Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden hat,
2. sie rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden hat und es zur Vermeidung einer besonderen Härte erforderlich ist, der Ehefrau oder dem Ehemann den weiteren Aufenthalt zu ermöglichen, oder
3. die Ausländerin oder der Ausländer gestorben ist, während die eheliche Lebensgemeinschaft im Bundesgebiet bestand, und
4. die Ausländerin oder der Ausländer bis zum Eintritt der in den Nummern 1 bis 3 bezeichneten Voraussetzungen im Besitz der Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung war, es sei denn, sie oder er konnte aus von ihr oder ihm nicht zu vertretenden Gründen nicht rechtzeitig die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis beantragen.

In den Fällen des Satzes 1 Nr. 1 wird die Zeit der von den Ehegatten gemeinsam außerhalb des Bundesgebietes geführten ehelichen Lebensgemeinschaft bis zu einem Jahr angerechnet. In den Fällen des Satzes 1 Nr. 2 wird auch berücksichtigt, ob der Ehefrau oder dem Ehemann wegen der Auflösung der ehelichen Lebensgemeinschaft erhebliche Nachteile drohen, die Ehefrau oder der Ehemann psychischen und/oder physischen Mißhandlungen in der Ehe ausgesetzt ist und/oder ein hier lebendes Kind zu betreuen ist.

(2) In den Fällen des Absatzes 1 ist die Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr zu verlängern; die Inanspruchnahme von Sozialhilfe steht dieser Verlängerung nicht entgegen. Danach kann die Aufenthaltserlaubnis befristet verlängert werden, solange die Voraussetzungen für die unbefristete Verlängerung nicht vorliegen. Handelt es sich um eine alleinerziehende Ausländerin/einen alleinerziehenden Ausländer, die/der Sozialhilfe bezieht, ist die Aufenthaltserlaubnis weiter zu verlängern, solange das Kind minderjährig und ledig ist und die Ausländerin/der Ausländer wegen der Betreuung des Kindes auf Sozialhilfe angewiesen ist.

(3) Die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis kann unbeschadet des Absatzes 2 versagt werden, wenn gegen die Ehefrau oder den Ehemann ein Ausweisungsgrund vorliegt.

(4) Im übrigen wird die Aufenthaltserlaubnis einer Ehefrau oder eines Ehemannes mit der unbefristeten Verlängerung zu einem eigenständigen, von dem in § 17 Abs. 1 bezeichneten Aufenthaltswert unabhängigen Aufenthaltsrecht.

5. In § 23 Abs. 1 wird der letzte Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt und folgender Halbsatz angefügt:

„sie kann nach Maßgabe des § 17 Abs. 1 auch dem nicht-sorgeberechtigten ausländischen Elternteil eines minderjährigen ledigen Deutschen erteilt werden.“

6. § 27 Abs. 2 Nr. 3 erhält folgende Fassung:

„3. er mindestens 60 Monate Pflichtbeiträge oder freiwillige Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung geleistet hat oder Aufwendungen nachweist für einen Anspruch auf vergleichbare Leistungen einer Versicherungs- oder Versorgungseinrichtung oder eines Versicherungsunternehmens, es sei denn, daß er im Bundesgebiet geboren oder als Minderjähriger im Wege des Familiennachzuges eingereist ist oder von einem Träger im Bundesgebiet Rente bezieht,“.

7. § 30 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 werden hinter dem Wort „rechtmäßig“ die Wörter „oder geduldet“ und hinter dem Wort „kann“ die Angabe „auch abweichend von § 8 Abs. 1“ eingefügt.

b) In Absatz 3 werden hinter dem Wort „ist“ die Wörter „und der die Voraussetzungen des Absatzes 2 nicht erfüllt“ eingefügt.

- c) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Im übrigen kann einem Ausländer, der seit mindestens zwei Jahren unanfechtbar ausreisepflichtig ist und der eine Duldung besitzt, abweichend von § 8 Abs. 2 eine Aufenthaltsbefugnis erteilt werden, es sei denn, der Ausländer weigert sich, zumutbare Anforderungen zur Beseitigung des Abschiebungshindernisses zu erfüllen.“

- d) Absatz 5 wird gestrichen.

8. In § 35 wird dem ersten Absatz folgender Satz hinzugefügt:

„Entsprechendes gilt für die Zeiten einer Duldung gemäß § 55 Abs. 2 auf der Grundlage des § 53 Abs. 1, 4 oder 6 oder § 54, soweit sie die Zeiten des Besitzes einer Aufenthaltsbefugnis nicht übersteigen.“

9. In § 44 werden die folgenden Absätze 1 a und 1 b eingefügt:

„(1 a) Die unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder die Aufenthaltsberechtigung eines Ausländers, der sich als Arbeitnehmer oder als Selbständiger mindestens 20 Jahre rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten hat, erlischt nicht nach Absatz 1 Nr. 2 und 3, wenn der Ausländer

1. eine Invaliditäts-, Vorruhestands- oder Altersrente oder eine Rente wegen Arbeitsunfalls oder Berufskrankheit in einer solchen Höhe bezieht, daß er während seines Aufenthaltes im Bundesgebiet keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen muß, und

2. einen alle Risiken abdeckenden Krankenversicherungsschutz genießt.

Anstelle des Rentenbezuges nach Satz 1 Nr. 1 können eigenes Vermögen sowie ergänzende Unterhaltsleistungen unterhaltsverpflichteter Personen zur Deckung des Lebensunterhaltes anerkannt werden. Zum Nachweis des Fortbestandes der unbefristeten Aufenthaltserlaubnis oder der Aufenthaltsberechtigung nach den Sätzen 1 und 2 stellt die Ausländerbehörde am Ort des letzten gewöhnlichen Aufenthaltes auf Antrag eine auf zwei Jahre befristete Bescheinigung mit Verlängerungsmöglichkeit aus.

(1 b) Absatz 1 a findet entsprechende Anwendung auf die unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder die Aufenthaltsberechtigung des Ehegatten, sofern in seiner Person die Voraussetzungen des Absatzes 1 a Satz 1 Nr. 1 oder Satz 2 und Satz 1 Nr. 2 gegeben sind.“

10. Nach § 94 wird folgender § 94 a eingefügt:

„§ 94 a

(1) Über Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltsberechtigung, die vor dem 1. Januar 1991 gestellt worden sind, wird nach dem am 31. Dezember 1990 geltenden Recht entschieden, wenn eine Aufenthaltsberechtigung vor Inkrafttreten dieses Gesetzes hätte erteilt werden können und wenn die Anwendung des alten Rechtes für den Antragsteller günstiger ist.

(2) Bei Anträgen auf Erteilung einer Aufenthaltsberechtigung, die vor dem 1. Januar 1991 gestellt und nach dem 31. Dezember 1990 abgelehnt worden sind, ist auf Antrag das Verwaltungsverfahren wiederaufzugreifen. Für das gebührenfreie Zweitverfahren gilt Absatz 1 entsprechend.“

11. In § 99 Abs. 1 Satz 2 werden die Wörter „vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes“ gestrichen und durch die Wörter „und einer aus humanitären Gründen erteilten Duldung“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 8. März 1994

Hans-Ulrich Klose und Fraktion

Begründung

I. Allgemeines

Mit Inkrafttreten des neuen Ausländergesetzes am 1. Januar 1991 hat die breite ausländerpolitische Diskussion der 80er Jahre ihren vorläufigen Abschluß gefunden. Die tiefgreifenden politischen Auffassungsunterschiede zu Konzeption und Einzelregelungen des Ausländerrechtes sind mit diesem Gesetz allerdings nicht beseitigt worden.

Nach nunmehr über drei Jahren des praktischen Umganges mit dem Ausländergesetz 1990 ist es an der Zeit, eine erste Bilanz zu ziehen und Schlußfolgerungen in gesetzgeberische Korrekturen umzusetzen.

Dazu ist zunächst festzustellen, daß wesentliche, mit der Ablösung des alten Ausländergesetzes 1965 verbundene Zielsetzungen nicht erreicht worden sind:

- Nicht erfüllt ist der Anspruch, Integration einerseits und Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung andererseits in Einklang zu bringen. Tatsächlich überlagern abwehrende Elemente den teilweise gewährenden Regelungsinhalt des Gesetzes. Die mangelnde Bereitschaft, die Integration der auf Dauer hier lebenden Mitbürgerinnen und Mitbürger ausländischer Herkunft nachhaltig zu fördern, kommt insbesondere in den unzulänglichen Einbürgerungsvorschriften der §§ 85 ff. zum Ausdruck.
- Positive Ansätze in Gestalt neuer Rechtsansprüche werden im Gesetz selbst durch eine Vielzahl neuer unbestimmter Rechtsbegriffe, durch spezielle und allgemeine Versagungsgründe und durch etliche Regel-Ausnahme-Tatbestände stark relativiert. Bei aller Normenfülle werden in besonderen Einzelfällen zu wenige der Sachlage angemessene Lösungsmöglichkeiten angeboten.
- Gründlich verfehlt wurde das Ziel, ein übersichtliches Gesetz zu schaffen, dem Ausländerinnen und Ausländer ohne weiteres entnehmen können, welche Rechte und Pflichten sie haben. Tatsächlich ist das Ausländergesetz zu einem komplizierten Juristengesetz geraten, dessen Vorschriftendickicht selbst von den Fachleuten in den Ausländerbehörden nur mit Mühe durchdrungen werden kann. Entsprechend unzulänglich ist oft die Beratung derer, die das Gesetz angeht. Besonders nachteilig fällt dabei ins Gewicht, daß die Bundesregierung nach über drei Jahren die für die Rechts- und Erwartungssicherheit unerläßlichen Verwaltungsvorschriften immer noch nicht zustande gebracht hat.

Nicht nur aus dem letztgenannten Grunde ist die Phase der Einführung bislang nicht abgeschlossen. Es fehlt auch ein umfassender Erfahrungsbericht der Bundesregierung über das neue Ausländerrecht. Einer entsprechenden Aufforderung des Deutschen

Bundestages ist die Bundesregierung nicht nachgekommen (s. BT-Drucksache 12/5994). In Ermangelung eines vollständigen Erfahrungshintergrundes ist es deshalb zum jetzigen Zeitpunkt nicht angezeigt, das Ausländergesetz 1990 insgesamt durch ein völlig anders konzipiertes neues Gesetz zu ersetzen. Auch würde damit die langsam fortschreitende, schwierige Gewöhnung an den Umgang mit dem Ausländergesetz 1990 abgebrochen, was nicht im Interesse der Ausländerinnen und Ausländer liegt, die dadurch wieder für längere Zeit u. U. noch größeren Rechtsunsicherheiten als bisher ausgesetzt wären. Gleichwohl wird das Ausländergesetz wieder auf dem Prüfstand stehen, sobald ein alle Gruppen einschließendes Gesamtkonzept einer sozialverträglichen Zuwanderung erstellt ist.

Ungeachtet dieser Überlegungen besteht unmittelbarer gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Die in den Bundesländern gewonnenen praktischen Erfahrungen lassen erkennen, daß Änderungen des Ausländergesetzes in mehreren Bereichen dringlich sind. Notwendig ist in erster Linie, den Ausländerbehörden den Handlungsspielraum zu geben, den sie benötigen, um bestimmten Lebenssituationen von Ausländerinnen und Ausländern gerecht werden zu können.

Ungenügend ist insbesondere die gegenwärtige Ausgestaltung des Ehegatten-Aufenthaltsrechtes. Auf zuweilen tragische Fälle gedemütigter und gequälter ausländischer Ehefrauen, denen keine andere Wahl bleibt, als die Lebensgemeinschaft mit ihrem Ehepartner aufzugeben, kann nach dem geltenden § 19 in aufenthaltsrechtlicher Hinsicht nicht angemessen reagiert werden. Die Reform des § 19 steht daher im Mittelpunkt dieses Gesetzesvorhabens (zu § 19 s. auch den Gesetzesantrag des Landes Nordrhein-Westfalen vom 13. Januar 1994, BR-Drucksache 36/94). Zweifelsfrei unbefriedigend ist die derzeitige Rechtslage aber auch in den Bereichen Wiederkehrrecht (§§ 16 und 44), Familiennachzug (§§ 17, 23), Ehegattennachzug (§ 18), Aufenthaltsbefugnis (§§ 30, 35, 99) und Aufenthaltsberechtigung (§§ 27, 94a).

Im Gesetzentwurf werden die insoweit erforderlichen Änderungen vorgenommen. Größtenteils sind diese Änderungen deckungsgleich mit ausländerpolitischen Vorstellungen, denen der Gesetzgeber 1990 nicht gefolgt ist. Dennoch sind sie keine Neuauflage der damaligen Debatte. Vielmehr dienen sie dazu, aktuelle Probleme vieler Ausländerinnen und Ausländer auszuräumen.

An der Notwendigkeit der Novellierung des Ausländergesetzes ändert sich auch nichts dadurch, daß die Zuwanderung nach Deutschland seit Beginn der 90er Jahre stark gestiegen ist und das Ausländergesetz 1990 deshalb heute in einem anderen Umfeld steht, als dies bei seiner Verabschiedung der Fall war. Denn

der Anspruch der Bundesrepublik Deutschland, ein ausländerfreundliches Land zu sein, ist unverändert geblieben. Hieran orientiert sich dieser Gesetzentwurf, ohne daß damit Anstrengungen zur wirksamen Steuerung der Gesamtzuwanderung beeinträchtigt werden.

Die Neufassung des § 19 nimmt auf eine geschlechtsneutrale Gesetzessprache Bedacht. Die gegenwärtigen, männliche Formen enthaltenden Gesetzesformulierungen spiegeln gerade an dieser Stelle die Rechtswirklichkeit nicht richtig wieder, da die Ausgestaltung des eigenständigen Ehegatten-Aufenthaltsrechtes vor allem Frauen betrifft. Darüber hinaus ist die Neufassung des § 19 aber auch als Aufforderung zu verstehen, die Gleichberechtigung der Geschlechter in einem umfassend überarbeiteten Gesetz bzw. einem neuen Gesetz künftig durchgehend zum Ausdruck zu bringen.

II. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 16)

In der Praxis hat sich gezeigt, daß die bisherigen Fristen des § 16 Abs. 1 Nr. 3 in vielen Fällen eine sachgerechte Lösung nicht ermöglichen. Insbesondere sind junge Ausländer betroffen, die gegen ihren Willen als Kinder auf Wunsch der Eltern die Bundesrepublik Deutschland verlassen mußten. Sie sind häufig erst als Erwachsene in der Lage zu beurteilen, ob sie auf Dauer in ihrem Heimatland leben oder in die Bundesrepublik Deutschland zurückkehren wollen. Zu dem Zeitpunkt, in dem die Entscheidung zur Rückkehr gegenüber den Eltern durchgesetzt werden kann, werden oftmals die Voraussetzungen des § 16 Abs. 1 Nr. 3 nicht mehr erfüllt. Bei Erfüllung der sonstigen Voraussetzungen ermöglicht die derzeitige Regelung z. B. Kindern, die mit zwölf Jahren die Bundesrepublik Deutschland verlassen haben, eine Wiederkehr lediglich bis einschließlich des 17. Lebensjahres. Eine Heraufsetzung der Rückkehrfrist auf acht Jahre würde in diesem Fall eine Wiederkehr bis einschließlich des 20. Lebensjahres erlauben.

Die Problematik der Fristvorgaben wird auch insbesondere durch die Situation ausländischer junger Frauen verschärft. Für Mädchen aus Ländern, die durch den Islam geprägt sind, kommt es oft zu Spannungen zwischen den traditionellen islamischen Wertvorstellungen der Eltern und denen der Bundesrepublik Deutschland. Die Zerrissenheit zwischen der heimatlichen Welt und der deutschen Umgebung führt häufig zu erheblichen Familienkonflikten. Als Lösung sehen die Eltern die Rücksendung der Mädchen in die Heimat und deren Verheiratung an. Kulturell durch die Bundesrepublik Deutschland geprägt, haben sie Schwierigkeiten, im Heimatland und in ihrer zwangsweise geschlossenen Ehe eine Identität zu finden. Auch wenn das Scheitern der Ehe absehbar wird, verbleiben die Frauen mit Rücksicht auf inzwischen geborene Kinder und unter dem Druck der Eltern eine zeitlang in der Ehe, bevor sie eine

endgültige Trennung vollziehen. Zu diesem Zeitpunkt ist aber die Frist für eine Antragstellung auf Wiederkehr zumeist verstrichen. Eine Heraufsetzung des Höchstantragsalters vom 21. Lebensjahr auf das 23. Lebensjahr trägt dieser Konfliktlage Rechnung.

Zu Nummer 2 (§ 17)

Nach der derzeitigen Fassung der Vorschrift ist für den Fall, daß der Lebensunterhalt der Familie durch Erwerbstätigkeit gesichert werden muß, ein Familiennachzug nur dann möglich, wenn der Familienunterhalt durch eigene Erwerbstätigkeit des hier lebenden Familienangehörigen gesichert ist.

Diese Regelung wird denjenigen Fällen nicht gerecht, in denen der hier lebende Ehegatte einen verfestigten Aufenthalt hat, den Lebensunterhalt der Familie jedoch nicht durch eigene Erwerbstätigkeit sichern kann, etwa wegen Krankheit oder der Betreuung kleiner Kinder, und in denen dem nachzugswilligen Ehegatten ein Arbeitsplatz zur Verfügung steht, für den er eine Arbeitserlaubnis erhalten kann.

In diesen Fällen stehen der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis weder einwanderungspolitische noch arbeitsmarktpolitische Bedenken entgegen. Vielmehr würde im Falle der Sicherung des Lebensunterhalts durch den nachziehenden Familienangehörigen der Sozialhaushalt entlastet.

Allerdings soll an der bisherigen Regelung insoweit festgehalten werden, als das Gesetz einen Nachzugsanspruch einräumt.

Sofern der nachzugswillige Familienangehörige den Lebensunterhalt sichern muß, soll hierüber in Härtefällen und unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände des Einzelfalles im Wege des Ermessens positiv entschieden werden können.

Zu Nummer 3 (§ 18)

Zu Buchstabe a

Durch die Streichung der Aufenthaltsberechtigung in Absatz 1 Nr. 4 wird klargestellt, daß sich der Ehegattennachzug zu Angehörigen der zweiten Ausländergeneration, die eine Aufenthaltsberechtigung besitzen, nach Nummer 1 richtet. Dafür spricht zwar in der bisherigen Fassung schon die alternative Formulierung der Nummern 1 bis 4 in Absatz 1 („oder“). Doch wurde die Nummer 4 — gerade wegen der besonderen Erwähnung der Aufenthaltsberechtigung — von vielen als eine *lex specialis* für den Ehegattennachzug zu den Angehörigen der zweiten Ausländergeneration gesehen, für die die Nummern 1 bis 3 aus diesem Grunde nicht anwendbar seien. Eine Klarstellung erscheint erforderlich. Dabei ist in der Sache davon auszugehen, daß es nicht gerechtfertigt ist, den Ehegattennachzug zu Angehörigen der zweiten Ausländergeneration, die bereits eine Aufenthaltsberechtigung besitzen, anders zu regeln als zu den sonstigen Inhabern dieses Aufenthaltstitels.

Zu Buchstabe b

Durch die Neufassung des zweiten Satzes des Absatzes 3 wird den Ausländerbehörden die Möglichkeit gegeben, über die bisher geregelten Fälle hinaus den Ehegattennachzug zu Angehörigen der zweiten Ausländergeneration im Ermessenswege zuzulassen, wenn der Ausländer zwar noch keinen qualifizierten Aufenthaltstitel besitzt, sich aber seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält. Es hat in der Vergangenheit immer wieder Fälle gegeben, in denen jungverheiratete Ausländer, die als Wiederkehrer gekommen waren oder kurz vor Vollendung des 16. Lebensjahres erstmalig eingereist sind, entweder eine ungerechtfertigt lange Ehetrennung in Kauf nehmen mußten oder aber gezwungen waren, ihr Aufenthaltsrecht und damit in der Regel auch die Existenzgrundlage der jungen Familie aufzugeben. Durch die Ausgestaltung der Regelung als Ermessensvorschrift bleibt die Möglichkeit erhalten, einer vorzeitigen weiteren Verfestigung des Aufenthaltsrechtes bei jungen Straftätern entgegenzuwirken.

Zu Nummer 4 (§ 19)

Ehefrauen und Ehemänner von ausländischen und deutschen Staatsangehörigen, die eine Aufenthaltserlaubnis zur Herstellung und Wahrung der familiären Lebensgemeinschaft nach § 17 bzw. § 23 erhalten haben, besitzen in den ersten vier Jahren regelmäßig nur ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht. Erst danach wird ihnen gemäß § 19 ein eigenständiges Aufenthaltsrecht gewährt. Dieser abgeleitete Aufenthaltsstatus, von dem überwiegend Frauen betroffen sind, verhindert grundsätzlich eine gleichberechtigte Partnerschaft, da eine unzumutbare Abhängigkeit vom Ehemann die Folge ist. Eine freie Entscheidung für oder gegen die eheliche Gemeinschaft kann eine Frau nach geltendem Recht oftmals nicht treffen, ohne die Abschiebung in eine häufig ungewisse und unsichere Zukunft zu riskieren.

Mißhandelnde Ehemänner und Frauenhändler nutzen immer wieder diesen Rechtszustand, um den betroffenen Frauen mit der Ausländerbehörde zu drohen und sie in Abhängigkeit zu halten. Die Ausländerbehörde hat selbst bei schwersten Mißhandlungen der Frau keine andere Wahl als die der Aufenthaltsbeendigung, wenn die Frau nicht mindestens drei Jahre mit ihrem Ehemann in ehelicher Lebensgemeinschaft verbracht hat.

Vordringlich ist es daher, daß die dreijährige Mindestfrist in der Härtefallvorschrift des § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 entfällt. Notwendig ist es aber auch, die zu lange regelmäßige Wartefrist von vier Jahren nach § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 zu verkürzen und bei der Berechnung dieser Frist teilweise Zeiten der außerhalb des Bundesgebietes geführten ehelichen Lebensgemeinschaft anzurechnen. Schließlich ist es erforderlich, das eigenständige Aufenthaltsrecht der Ehefrau/des Ehemannes besser abzusichern und zu regeln, daß Sozialhilfebezug in weiterem Umfange als bisher für die Aufenthaltsverfestigung unschädlich ist.

Zu Absatz 1

Die in § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 enthaltene Wartefrist dient dem Ziel, den Mißbrauch des eigenständigen Ehegatten-Aufenthaltsrechtes zur Erlangung eines zweckunabhängigen Aufenthaltsstatus zu verhindern. Insbesondere sind sogenannte Scheinehen zu vermeiden. Andererseits ist das individuelle, von einer anderen Person unabhängige Selbstbestimmungsrecht über die eigene Lebensplanung und über den Aufenthaltsort zu beachten. Die Abwägung dieser beiden Interessen führt dazu, daß die Mindestfrist auf das unumgänglich notwendige Maß beschränkt sein muß. Hiervon ausgehend ist die gegenwärtige Mindestfrist von vier Jahren unverhältnismäßig lang. Sie wird deshalb auf zwei Jahre verkürzt.

Nicht in Einklang mit dem Gesetzeszweck steht außerdem, daß gegenwärtig nur Zeiten der im Bundesgebiet geführten ehelichen Lebensgemeinschaft berücksichtigt werden können. Das Ziel, das eigenständige Ehegatten-Aufenthaltsrecht nach einer gewissen Zeit des rechtmäßigen Voraufenthaltes entstehen zu lassen und Scheinehen zu verhindern, kann auch dadurch erreicht werden, daß die Zeit der von den Eheleuten gemeinsam im Ausland geführten ehelichen Lebensgemeinschaft angerechnet wird. § 19 Abs. 1 Satz 2 trägt dem Rechnung.

Die Streichung der Dreijahresfrist in der Härtefallregelung des § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 erlaubt den Ausländerbehörden, auf unerträgliche Lebenssituationen der Betroffenen angemessen zu reagieren. Dies hilft mißhandelten Frauen, sich aus der Abhängigkeit von ihrem Ehemann zu lösen. Teilweise ist dadurch auch erzwungener Prostitution zu begegnen.

Typische Sachverhalte für die Annahme eines Härtefalles sind psychische und/oder physische Mißhandlungen in der Ehe. Erhebliche, ausländerrechtlich zu berücksichtigende Nachteile können beispielsweise der nur über ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht verfügenden Ehefrau drohen, wenn der Ehemann die Auflösung der ehelichen Lebensgemeinschaft in der Erwartung betreibt, daß seine Ehefrau das Bundesgebiet verlassen muß und deswegen nicht in der Lage sein wird, ihm gegenüber bestehende Ansprüche (z. B. Unterhalt) durchzusetzen. Anders als nach der gegenwärtigen Rechtslage soll es allerdings nicht mehr allein darauf ankommen müssen, daß erhebliche Nachteile erst außerhalb des Bundesgebietes drohen. Das stets zu beachtende Kindeswohl kann es außerdem gebieten, daß die Frau/der Mann nach einer Trennung im Bundesgebiet bleibt, um ihr/sein Kind betreuen zu können. Diese drei Gründe werden jetzt in § 19 Abs. 1 Satz 3 hervorgehoben. Damit soll der weite Beurteilungsspielraum der Ausländerbehörden zugunsten der Betroffenen eingeengt werden.

Zu Absatz 2

Nach dem geltenden § 19 Abs. 2 wird einer Frau/einem Mann, die/der die Voraussetzungen des Absatzes 1 für ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erfüllt, auch trotz Sozialhilfebezuges die Aufenthaltserlaub-

nis für ein Jahr erteilt. Weitere Verlängerungen der Aufenthaltserlaubnis bei anhaltender Sozialhilfebedürftigkeit stehen im Ermessen der Behörde.

Dieses Ermessen wird jedoch sehr restriktiv gehandhabt. Insbesondere wird nicht der Situation alleinerziehender Frauen Rechnung getragen, die wegen der Betreuung des Kindes häufig nicht in der Lage sind, eine eigene, vom Sozialhilfebezug unabhängige wirtschaftliche Existenz zu begründen. Deshalb ist es erforderlich, den weiteren Aufenthalt auch dann zu erlauben, wenn die betreffende/der betreffende Alleinerziehende weiterhin auf Sozialhilfe angewiesen ist. § 19 Abs. 2 Satz 3 regelt für diese Fälle den Rechtsanspruch auf weitere Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis bis zur Volljährigkeit des ledigen Kindes unter der Voraussetzung, daß der Sozialhilfebezug mit der Betreuung des Kindes in Zusammenhang steht.

Zu den Absätzen 3 und 4

Redaktionelle Änderungen

Zu Nummer 5 (§ 23)

Nach der bisherigen Rechtslage besteht ein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für den ausländischen Elternteil minderjähriger lediger Deutscher nur dann, wenn ihm auch die Ausübung der Personensorge zusteht. Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluß vom 1. Oktober 1992 — 2 BvR 1365/92 — hingegen entschieden, daß sich auch ein nichtsorgeberechtigter ausländischer Vater eines nichtehelichen Kindes, das die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, grundsätzlich auf den Schutz des Artikels 6 Abs. 1 und 2 GG berufen kann, wenn er dieses Kind in häuslicher Gemeinschaft mit der Kindesmutter mitversorgt. Die Ergänzung zieht die notwendigen Konsequenzen aus dieser Rechtsprechung; durch sie wird der Anwendungsbereich des § 17 Abs. 1 in dem erforderlichen Umfang erweitert.

Zu Nummer 6 (§ 27)

Nach der bisherigen Rechtslage sind im Bundesgebiet geborene oder als Minderjährige im Wege des Familiennachzugs eingereiste Ausländer insbesondere dann benachteiligt, wenn sie eine qualifizierte Ausbildung anstreben. Durch Ergänzung der Bestimmung wird dieser Personenkreis daher von der Verpflichtung ausgenommen, Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung oder vergleichbarer Aufwendungen nachzuweisen, um die Aufenthaltsberechtigung zu erhalten.

§ 27 Abs. 2 Nr. 3 AuslG in der geltenden Fassung ermöglicht ebenfalls nicht die Erteilung einer Aufenthaltsberechtigung an die Witwe eines Ausländers, die

im Bundesgebiet Witwenrente bezieht, selbst jedoch keine eigenen Beiträge zur Rentenversicherung geleistet hat. Auch diese Personen werden künftig von der Verpflichtung der Beitragsleistung ausgenommen.

Zu Nummer 7 (§ 30)

§ 30 in der gegenwärtigen Fassung läßt die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis in den Fällen, in denen zwar dringende humanitäre Gründe für einen weiteren Aufenthalt eines Ausländers im Bundesgebiet sprechen, dieser sich jedoch nicht rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält, nicht zu.

Gerade diese Fallkonstellation kommt in der Praxis aber häufig vor, etwa wenn pflegebedürftige nahe Angehörige im Bundesgebiet leben. Während der Aufenthalt dieser Angehörigen wegen eines bestehenden Aufenthaltsrechtes oder aus tatsächlichen Gründen auf Dauer nicht beendet werden kann, liegt in der Person der sie betreuenden Ausländer kein Abschiebungshindernis vor.

Die sich derzeit allein anbietende Lösungsmöglichkeit der Ausreise und anschließenden Wiedereinreise auf der Grundlage der §§ 30, 33 ist wenig überzeugend und in den meisten Fällen auch unverhältnismäßig.

Eine Ergänzung der Vorschrift des § 30 um die Möglichkeit, auch in Fällen, in denen ein Ausländer sich lediglich geduldet im Bundesgebiet aufhält, gleichwohl aber dringende humanitäre Gründe seinen weiteren Aufenthalt erfordern, ist daher notwendig.

Zu den Buchstaben a und b

Die Ergänzungen der Absätze 2 und 3 ermöglichen die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis an geduldete bzw. unanfechtbar ausreisepflichtige Ausländer aus humanitären Gründen und begünstigt auch potentiell abgelehnte Asylbewerber. Ein Verstoß gegen Visumsvorschriften soll einer humanitären Härtefallentscheidung nicht mehr entgegenstehen. Es bleibt aber bei der gesetzlichen Schlechterstellung von Ausländern, bei denen ein Versagungsgrund nach § 8 Abs. 2 vorliegt.

Zu Buchstabe c

Da die Möglichkeit, trotz Verstoßes gegen Visumsvorschriften eine Aufenthaltsbefugnis ohne vorausgegangene Duldung zu erteilen, bereits nach Absatz 3 besteht, ist es nicht erforderlich, den Verweis auf § 8 Abs. 1 auch in Absatz 4 aufzunehmen. Diese Vorschrift ist nur erforderlich, um auch in Fällen, die von Absatz 3 nicht erfaßt werden, den Aufenthalt nach zweijähriger Duldung rechtmäßig gestalten zu können.

Zu Buchstabe d

Die Beibehaltung des Absatzes 5, der derzeit die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis an abgelehnte Asylbewerber selbst bei Vorliegen dringender humanitärer Gründe völlig ausschließt, wenn ihre Abschiebung nicht bereits aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist, würde dazu führen, daß Ausländer, die allein Abschiebungshindernisse nach § 53 oder sonstige Duldungsgründe geltend machen, ohne einen Asylantrag zu stellen, begünstigt würden. Diese Begünstigung ist aber angesichts der erfolgten Änderung des Asylrechtes, die die Abweisung an der Grenze bei Einreise aus einem sicheren Drittstaat ermöglicht, nicht mehr haltbar. Sie würde im übrigen dazu führen, die Prüfung der Abschiebungshindernisse verstärkt auf die Ausländerbehörden zu verlagern, während es das Ziel der letzten Asylrechtsnovellierungen war, diese für die Ausländerbehörden besonders schwierige und aufwendige Prüfung weitestgehend dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge zu übertragen.

Zu Nummer 8 (§ 35)

Durch die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis sollte nach dem erklärten Ziel des Ausländergesetzes Ausländern, deren Aufenthalt nicht beendet werden konnte, insbesondere also den De-facto-Flüchtlingen, statt der Duldung ein legaler Aufenthaltsstatus eingeräumt werden können. Zugleich sollte damit die Duldung stärker auf ihre eigentliche Funktion einer lediglich vorübergehenden Aussetzung der Abschiebung zurückgeführt werden.

Demgemäß sieht die gegenwärtige Fassung des § 35 Abs. 1 auch lediglich die Anrechnung von Zeiten der Aufenthaltsgestattung und Aufenthaltsbefugnis, nicht aber die Anrechnung von Duldungszeiten vor.

Allerdings hat die Praxis sich anders entwickelt. So erteilt das Bundesministerium des Innern bei der Verlängerung von Abschiebestopps regelmäßig nur das Einvernehmen nach § 54 Satz 2, das die Erteilung einer Duldung ermöglicht, nicht aber auch das Einvernehmen nach § 32, das die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis an bestimmte Ausländergruppen zuläßt.

Soweit nicht bei besonderen Fallkonstellationen von den Ausländerbehörden Befugnisse auf der Grundlage des § 30 erteilt worden sind, sind die aufgrund von Abschiebestopps geduldeten Ausländer seit Jahren im Besitz einer Duldung. Es wäre nicht sachgerecht, die Zeiten einer an sich nicht mehr vorgesehenen langjährigen Duldung nicht zumindest teilweise auf die erforderliche Dauer des Besitzes der Aufenthaltsbefugnis anzurechnen.

Zu Nummer 9 (§ 44)

Eines der größten Probleme älterer ausländischer Menschen besteht darin, daß es ihnen die Vorschriften über das Erlöschen der Aufenthaltsgenehmigung unmöglich machen, ihren Lebensabend wahlweise in

ihrem Herkunftsland und in Deutschland zu verbringen. Denn nach der Regel des § 44 Abs. 1 erlischt die Aufenthaltsgenehmigung, wenn der Ausländer aus einem seiner Natur nach nicht vorübergehenden Grunde ausreist. Als sicheres Indiz dafür wird gewertet, daß der Betreffende nicht innerhalb von sechs Monaten bzw. einer ausländerbehördlich bestimmten längeren Frist wieder eingereist ist. Ältere Ausländer, die sich nach Beendigung ihrer beruflich aktiven Zeit in der alten Heimat niederlassen, treffen damit eine kaum rückgängig zu machende Entscheidung, die aber ihrer Lebenswirklichkeit meist nicht entspricht. Gerade die Ausländer der sog. ersten Generation haben ihre Lebensplanung im Laufe ihres langen Aufenthaltes in Deutschland verändert. Wollten sie ursprünglich die Früchte ihrer langen und oft entbehrungsreichen Arbeit ausschließlich im Land ihrer Herkunft genießen, so stellen sie spätestens am Ende ihres Erwerbslebens fest, daß sie — insbesondere wegen hier lebender Kinder und Kindeskinde — auch in Deutschland verwurzelt sind und die neue, zweite Heimat nicht bedingungslos aufgeben möchten. Lediglich der Regelanspruch auf Wiederkehr nach § 16 Abs. 5 eröffnet ihnen die Möglichkeit, wieder längere Zeit in Deutschland zu leben. Das nur auf umständliche Weise zu verwirklichende Wiederkehrrecht ist jedoch weit davon entfernt, Reise- und Niederlassungsfreiheit herzustellen. Dem nachvollziehbaren und zu respektierenden Wunsch, wechselweise sowohl in der alten Heimat als auch in Deutschland leben zu können, ohne jeweils Schwierigkeiten im Umgang mit Behörden überwinden zu müssen, trägt § 16 Abs. 5 nicht ausreichend Rechnung.

Für ausländische Senioren, die lange in Deutschland gelebt und gearbeitet haben, ist deshalb eine Erleichterung dergestalt einzuführen, daß ihre unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung auch bei längerem Auslandsaufenthalt nicht erlischt. Damit wird für die betreffenden Ausländer die Möglichkeit geschaffen, zeitweilig in dem einen oder dem anderen Land zu leben. Dies liegt auch im deutschen öffentlichen Interesse, weil der vorübergehende oder längere, aber auf jeden Fall problemlos zu realisierende Aufenthalt des älteren Ausländers bei seinen in Deutschland lebenden Familienangehörigen dazu beitragen kann, daß der Zusammenhalt im Familienverband gestärkt und damit die Integration der zweiten und dritten Ausländergeneration gefördert bzw. stabilisiert wird.

§ 16 Abs. 5 behält seine Bedeutung für wiederkehrende Ausländer mit kürzerem Voraufenthalt.

Zu Absatz 1 a

Die Vorschrift sieht das Nichterlöschen der unbefristeten Aufenthaltserlaubnis oder der Aufenthaltsberechtigung unter der Voraussetzung vor, daß der Ausländer nach einem 20jährigen Mindestaufenthalt seinen Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln — i. d. R. Rentenbezug — bestreiten kann und ausreichend krankenversichert ist. Sie ist angelehnt an die Richtlinie Nr. 90/365 des (EG-)Rates über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeit-

nehmer und selbständigen Erwerbstätigen vom 28. Juni 1990.

Da das Nichterlöschen der Aufenthaltsgenehmigung bei längerem Auslandsaufenthalt eine Ausnahme darstellt, ist es erforderlich, daß dieser Tatbestand im grenzüberschreitenden Verkehr ohne weiteres nachgewiesen werden kann. Deshalb sieht Satz 3 die Ausstellung einer entsprechenden Bescheinigung vor. Ihre Gültigkeit ist auf zwei Jahre befristet, um die nach einer gewissen Zeit notwendige Überprüfung des Fortbestandes der materiell-rechtlichen Voraussetzungen zu ermöglichen. Zuständig ist ausschließlich die Ausländerbehörde am Ort des letzten gewöhnlichen Aufenthaltes, an die der Ausländer sich auch vom Ausland aus unmittelbar wenden kann, ohne den oft aufwendigen und zeitraubenden Weg über die deutsche Auslandsvertretung nehmen zu müssen.

Der mit der Ausstellung der Bescheinigung verbundene Prüfungsaufwand rechtfertigt die Aufnahme eines zusätzlichen Gebührentatbestandes in die Gebührenverordnung zum Ausländergesetz.

Zu Absatz 1 b

Die gleiche Erleichterung wie für den ehemaligen ausländischen Arbeitnehmer oder Selbständigen muß auch für seinen nichterwerbstätigen Ehepartner geschaffen werden. Voraussetzung ist auch hier die eigene Existenzsicherung. Ein langjähriger Inlandsaufenthalt, dokumentiert durch unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung, ist ebenfalls erforderlich. Da aber nicht erwartet werden kann, daß beide Eheleute mindestens 20 Jahre im Bundesgebiet verbracht haben, genügt insofern eine geringere Inlandsaufenthaltszeit.

Zu Nummer 10 (§ 94 a)

Mangels einer Übergangsregelung mußte und muß über die vor Inkrafttreten des Ausländergesetzes 1990 gestellten Anträge auf Aufenthaltsberechtigung seit dem 1. Januar 1991 nach neuem Recht entschieden werden. Da § 27 gegenüber § 8 des Ausländergesetzes 1965 — in Verbindung mit den damals einschlägigen Verwaltungsvorschriften und Erlaßregelungen — den Zugang zur Aufenthaltsberechtigung erschwert, erhielten viele Antragsteller nach dem 31. Dezember 1990 keine Aufenthaltsberechtigung, obwohl ihr Antrag, wäre über ihn noch vor dem Jahreswechsel entschieden worden, Erfolg gehabt hätte. Ursächlich hierfür ist hauptsächlich der erstmals in § 27 Abs. 2 Satz 3 geforderte Nachweis der Leistung von 60 Monaten Pflichtbeiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung oder vergleichbarer Leistungen.

In Kenntnis der ab dem 1. Januar 1991 strengeren Vorschriften waren in den letzten Wochen und Monaten des Jahres 1990 zahlreiche Ausländerbehörden auf die in Frage kommenden Ausländer zugegangen und hatten ihnen nahegelegt, rasch einen Antrag auf

Aufenthaltsberechtigung zu stellen. Vielfach ist es daraufhin gelungen, eine Aufenthaltsberechtigung noch vor Jahresfrist nach altem Recht zu erteilen. Andere Antragsteller aber wurden nicht rechtzeitig beschieden. Der Verfahrensausgang hing daher von der Zufälligkeit ab, wann die jeweilige Ausländerbehörde in der Lage war zu entscheiden.

Von den Betroffenen wird dies verständlicherweise als in höchstem Maße ungerecht empfunden. Es ist auch letztlich kein sachlicher Grund dafür ersichtlich, daß den Antragstellern auf diese Weise Umstände zugerechnet werden, die außerhalb ihrer Einflusssphäre liegen und die allein mit der Arbeitsbelastung von Ausländerbehörden zusammenhängen. Wenn gleich mit der hier in Aussicht genommenen Neufassung des § 27 Abs. 2 Nr. 3 die Unterschiede zwischen §§ 27 und 8 a. F. weitgehend an praktischer Bedeutung verlieren, bleibt es im Hinblick auf den Grundsatz der materiellen Gerechtigkeit geboten, die bestehende Unzulänglichkeit des Ausländergesetzes 1990 zu beseitigen und eine auch in die Vergangenheit reichende Übergangsregelung zu schaffen.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift betrifft die nicht bestandskräftig entschiedenen Fälle. Sie sollen nach altem Recht entschieden werden, wenn dies für den Betroffenen vorteilhafter ist. Um keine ungerechtfertigte Privilegierung entstehen zu lassen, ist es allerdings erforderlich, daß über den 1990 gestellten Antrag spätestens am 31. Dezember 1990 auch positiv hätte entschieden werden können. Notwendig ist ferner, daß die am 31. Dezember 1990 gegebenen Voraussetzungen im Zeitpunkt der Entscheidung fortbestehen. Straffälligkeit, längerfristige Unterbrechung des Aufenthaltes oder Sozialhilfebezug, wie sie schon nach altem Recht zur Antragsablehnung führten, sind daher auch dann entscheidungserheblich, wenn diese Umstände nach dem 31. Dezember 1990 eingetreten sind.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift betrifft die bestandskräftig abgelehnten Antragsteller. Sie können nicht schlechtergestellt werden als die durch Absatz 1 Begünstigten. Deswegen wird ihnen die Möglichkeit eingeräumt, ein Zweitverfahren einzuleiten, in dem nach Maßgabe des Absatzes 1 entschieden wird. Für das Zweitverfahren ist Gebührenfreiheit vorgesehen, weil die Betroffenen für den ersten Bescheid in der Regel schon eine Gebühr entrichtet haben. Die Gebühr für eine ablehnende Entscheidung ist zwar geringer als diejenige, die für eine stattgebende Entscheidung erhoben wird. In Anbetracht der von den Betroffenen in Kauf zu nehmenden sehr langen Wartezeit wäre es aber unbillig, die Entrichtung des Unterschiedsbetrages zu verlangen. Auch aus Gründen der Verwaltungsökonomie wird auf eine zweite Gebührenerhebung verzichtet.

Zu Nummer 11 (§ 99)

Die derzeitige Regelung berücksichtigt nicht die Tatsache, daß vor Inkrafttreten des Ausländergesetzes 1990 anstelle der Aufenthaltsbefugnis nur in seltenen Fällen Aufenthaltserlaubnisse, weit überwiegend jedoch Duldungen, erteilt worden sind, und zwar vielfach über einen Zeitraum von mehreren Jahren. Diese sog. Dauerduldungen haben exakt dem jetzigen Aufenthaltstitel der Aufenthaltsbefugnis entsprochen. Es ist daher erforderlich, die Zeiten einer aus humanitären Gründen erteilten Duldung auf die erforderliche Dauer des Besitzes einer Aufenthaltsbefugnis anzurechnen.

Die Regelung ist deshalb dringlich, weil viele der durch Bleiberechtsregelungen begünstigten Perso-

nen jetzt die Voraussetzungen für die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis erfüllen würden, wenn die Zeiten der Duldung angerechnet würden.

Da dies derzeit nicht möglich ist, ergeben sich Benachteiligungen bei der Einbürgerung und bei der Zulassung des Familiennachzuges zu diesem Personenkreis. Insbesondere im Falle des Familiennachzuges kommt es zu erheblichen Härten für die Betroffenen.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

