

Evelies Bröker

Ausländerinnenrechtlosigkeit: das neue AusländerInnengesetz

Am 1.1.1991 wird das neue AusländerInnengesetz¹ in Kraft treten, welches für ausländische Frauen in wesentlichen Punkten Änderungen bzw. Verschlechterungen mit sich bringt. Wie auch vom bislang geltenden AusländerInnengesetz werden zwar Frauen vom Gesetzeswortlaut her nicht anders als Männer behandelt. Sie werden jedoch von Regelungen wie z.B. dem "eigenständigen" Aufenthaltsort für "Ehegatten" wegen ihrer konkreten Lebensumstände wesentlich stärker betroffen als Männer. Soweit letztere ebenfalls in solchen typischerweise Frauen betreffenden Umständen leben, gelten diese Verschlechterungen gleichermaßen für sie.

Ich gehe zunächst auf die unterschiedliche Grundstruktur der beiden Gesetze ein und im Anschluß daran auf einzelne besonders wichtige Gesetzesänderungen.²

I. Unterschiedliche Grundstrukturen des alten und des neuen AusländerInnengesetzes

1. Bisherige Rechtslage

Das bis zum 31.12.1990 gültige AusländerInnengesetz vom 28.4.1965 trifft keine detaillierten Regelungen, wann eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen ist, bzw. erteilt werden kann, sondern arbeitet mit einem generalklauselartigen unbestimmten Rechtsbegriff der "Belange der Bundesrepublik Deutschland". Gem. § 2 Abs. 1 S. 2 AuslG (alt) darf eine Aufenthaltserlaubnis dann erteilt werden, wenn die Anwesenheit "des Ausländers" Belange der Bundesrepublik Deutschland nicht beeinträchtigt.³ Dieser unbestimmte Rechtsbegriff ist durch Literatur und (höchstrichterliche) Rechtsprechung⁴ sowie umfangreiche Verwaltungsvorschriften der Bundesländer und Berlins ausgefüllt worden.

So regelt der in Berlin geltende Ausländererlaß⁵ detailliert, wann welchen Gruppen von AusländerInnen (ArbeitnehmerInnen, StudentInnen, Familienangehörigen, 1. und 2. AusländerInnengeneration) zu welchem Zweck (Arbeitsaufnahme, Studium, Familienzusammenführung, Rückkehroption) eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann. Hinzu kommen

Weisungen der Senatsverwaltung für Inneres⁶ zu Einzelfragen wie z.B. dem "eigenständigen" Aufenthaltsrecht für "Ehegatten".⁷

Der Verzicht auf detaillierte bundesgesetzliche Regelungen bot also den einzelnen Ländern bisher Spielraum für eigenständige Regelungen und gewährte ihnen die Möglichkeit, soweit dies politisch gewollt und durchsetzbar war, ihre Verwaltungspraxis liberal auszugestalten, wie dies unter dem rotgrünen Senat in Berlin teilweise⁸ geschehen ist.

Neben dem AusländerInnengesetz existieren bisher als bundeseinheitliche Regelungen noch die Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes⁹, die hauptsächlich Ausnahmen vom Erfordernis der Aufenthaltserlaubnis und des Paßzwanges regelte, sowie die aufgrund von § 51 AuslG (alt) vom Bundesinnenminister erlassenen Allgemeinen Verwaltungsvorschriften¹⁰ zu den einzelnen Paragraphen des AusländerInnengesetzes (alt). Letztere sind zumindest in Berlin von der Ausländerbehörde im wesentlichen unberücksichtigt geblieben, da die von der Senatsinnenverwaltung erlassenen Verwaltungsvorschriften, der sog. Ausländererlaß, und auch weitere Weisungen für die Verwaltungspraxis bestimmend waren. Ich gehe daher im folgenden auf die bundeseinheitlichen Allgemeinen Verwaltungsvorschriften nicht näher ein.¹¹

2. Neue Rechtslage

Das neue AusländerInnengesetz enthält in § 3 Abs. 1 S. 1 einen neuen Oberbegriff für sämtliche Aufenthaltsarten: die Aufenthaltsgenehmigung. §§ 6 bis 14 treffen dann generelle Regelungen, die auf alle Arten der Aufenthaltsgenehmigung anwendbar sind (z.B. § 8: Besondere Versagungsgründe; § 9: Ausnahmen und Befreiungen von Versagungsgründen; § 13:

1 Gesetz zur Neuregelung des Ausländerrechts vom 9.7.1990, BGBI. I, S. 1354ff.

2 Einen guten Überblick über die Änderungen insgesamt bietet Hailbronner, Kai, Das Gesetz zur Neuregelung des Ausländerrechts, NJW 1990, S. 2153ff.

3 sog. Negativschränke in Kombination mit den Ausländerbehörden eingeräumtem Ermessen, vgl. Hailbronner, a.a.O., S. 2154.

4 vgl. Kanein, Werner, Kommentar zum Ausländerrecht, 4. Aufl., Nr. 1 § 2, Rz. 10-11; Kloesel/Christ, Deutsches Ausländerrecht, Kommentar, Stand: Jan. 1990, § 2 Anm. 7-21, S. 9-42c.

5 Erlaß über die Behandlung von Ausländerangelegenheiten (Ausländererlaß) vom 25.4.1988, Amtsblatt für Berlin Teil I, S. 693-710.

6 Die Senatsverwaltung für Inneres entspricht den Innenministerien in den übrigen Bundesländern.

7 Weisung der Senatsverwaltung für Inneres von Berlin vom 13.6.1990, unveröffentlicht. Auf die Einzelheiten dieser Weisung gehe ich weiter unten noch ein.

8 sog. "Flüchtlingsweisung" der Senatsverwaltung für Inneres von Berlin vom 20.6.1989.

9 Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes (DVAuslG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 29.6.1976, BGBI. III 26-1-1.

10 AVwV vom 10.5.77 (GMBI. S. 202, geändert durch AVwV vom 7.7.78, GMBI. 368).

11 Vorliegender Artikel ist ebenfalls von der alten Struktur des AusländerInnengesetzes, d.h. den stark unterschiedlichen Regelungen in den einzelnen Bundesländern, beeinflusst. Soweit ich im Nachfolgenden Berliner Regelungen hervorhebe, geschieht dies exemplarisch, um zu verdeutlichen, wie eine liberalere Praxis im Bereich des AusländerInnenrechts aussehen könnte.

Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung; § 14: Bedingungen und Auflagen).¹² §§ 15 ff. regeln in allen Einzelheiten, wann wem zu welchem Zweck und für welche Dauer eine befristete oder unbefristete Aufenthaltserlaubnis, eine Aufenthaltsberechtigung, eine Aufenthaltsbewilligung oder Aufenthaltsbefugnis erteilt werden kann. Letztere beiden Aufenthaltsformen sind, um das Verwirrspiel komplett zu machen, im neuen Gesetz neu geschaffen worden (vgl. §§ 28 ff. AuslG (neu)).¹³

Da das neue AusländerInnengesetz in allen Einzelheiten die Voraussetzungen für eine Aufenthaltsgewährung regelt, sind die Spielräume der Länder für individuelle Regelungen gegenüber dem bisherigen Rechtszustand extrem eingeschränkt worden.

Hinzu kommt, daß das neue AusländerInnengesetz dem Bundesminister des Inneren umfangreiche Kompetenzen einräumt, Rechtsverordnungen zu erlassen und Einzelweisungen zu erteilen. So bestimmt § 10 Abs. 1 AuslG (neu), daß AusländerInnen, die sich länger als drei Monate im Bundesgebiet aufhalten wollen, um darin eine unselbständige Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Aufenthaltsgenehmigung nur nach Maßgabe einer Rechtsverordnung nach Absatz 2 erteilt wird. Diese Rechtsverordnung wird gem. § 10 Abs. 2 vom Bundesminister des Inneren mit

Zustimmung des Bundesrates erlassen¹⁴ und soll die einzelnen Voraussetzungen festlegen, deren Vorliegen für die Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung zwecks Arbeitsaufnahme notwendig sind. Gem. § 65 Abs. 2 kann der Bundesminister des Inneren zudem Einzelweisungen zur Ausführung des Gesetzes erteilen, wenn die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland es erfordern, oder wenn durch ausländerrechtliche Maßnahmen eines Landes erhebliche Interessen eines anderen Landes beeinträchtigt werden.

Zwar räumte auch das alte AusländerInnengesetz in § 25 der Bundesregierung unter ähnlichen Voraussetzungen die Befugnis ein, Einzelweisungen zu erlassen, jedoch ist davon meines Wissens kein Gebrauch gemacht worden. Da das neue Gesetz aber verbindliche Regelungen für alle Bundesländer trifft und die Kompetenzen insgesamt sehr viel stärker auf den Bundesminister des Inneren verlagert, ist damit zu rechnen, daß der Bundesminister des Inneren von seiner Kompetenz, Einzelweisungen zu erlassen, in größerem Umfang als bisher Gebrauch machen wird. Die zukünftige Verwaltungspraxis in den einzelnen Bundesländern wird daher sehr viel stärker am Wortlaut des Gesetzes orientiert und von Rechtsverordnungen und – voraussichtlich restriktiven – Einzelweisungen des Bundesinnenministers bestimmt sein. Eine liberale Verwaltungspraxis einzelner Bundesländer, die z.B. die spezifischen Probleme ausländischer Frauen berücksichtigt, wird daher durch das neue AusländerInnengesetz wesentlich erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht.

Aus dieser unterschiedlichen Struktur des alten und neuen AusländerInnenrechts ergibt sich auch, daß KritikerInnen das neue Gesetz sehr unterschiedlich bewerten. Für Bundesländer, in denen bisher restriktive Verwaltungsvorschriften die Verwaltungspraxis der Ausländerbehörden bestimmt haben, mag das Gesetz durchaus auch in wesentlichen Punkten Verbesserungen bringen. Für Bundesländer wie z.B. Berlin, die eine vergleichsweise liberale Verwaltungspraxis hatten, bringt das neue Gesetz jedoch wesentliche Verschlechterungen mit sich.

Von KritikerInnen wird z.T. begrüßt, daß es nun bundeseinheitliche Regelungen gibt, d.h. der Rechtzersplitterung und unterschiedlichen Verwaltungspraxis der einzelnen Länder ein Riegel vorgeschoben wurde. Durch das neue Gesetz wird der Anschein einer größeren Rechtssicherheit erweckt. Dies bedeutet jedoch nicht, daß eine willkürliche Handhabung des Gesetzes durch die einzelnen Ausländerbehörden dadurch unmöglich gemacht wird. Denn das neue AusländerInnengesetz arbeitet in weiten Teilen mit Generalklauseln und unbestimmten Rechtsbegriffen, wozu sich erst eine einheitliche Verwaltungspraxis ausbilden muß und die durch die (höchstgerichtliche)

12 vgl. ausführlicher Hailbronner, a.a.O., S. 2154f. unter II.1.

13 § 28 Abs. 1, 2 und 3 AuslG (neu) (Aufenthaltsbewilligung) lauten:

(1) Die Aufenthaltsgenehmigung wird als Aufenthaltsbewilligung erteilt, wenn einem Ausländer der Aufenthalt nur für einen bestimmten, seiner Natur nach einen nur vorübergehenden Aufenthalt erfordernden Zweck erlaubt wird. ...

(2) Die Aufenthaltsbewilligung wird dem Aufenthaltswitz entsprechend befristet. Sie wird für längstens zwei Jahre erteilt und kann um jeweils längstens zwei Jahre verlängert werden, wenn der Aufenthaltswitz noch nicht erreicht ist und in einem angemessenen Zeitraum noch erreicht werden kann.

(3) Einem Ausländer kann in der Regel vor seiner Ausreise die Aufenthaltsbewilligung nicht für einen anderen Aufenthaltswitz erneut erteilt oder verlängert werden. Eine Aufenthaltserlaubnis kann vor Ablauf eines Jahres seit der Ausreise des Ausländers nicht erteilt werden; dies gilt nicht in den Fällen eines gesetzlichen Anspruchs oder wenn dies im öffentlichen Interesse liegt. ...

§ 30 Abs. 1 (Aufenthaltsbefugnis) heißt:

“(1) Die Aufenthaltsgenehmigung wird als Aufenthaltsbefugnis erteilt, wenn einem Ausländer aus völkerrechtlichen oder dringenden humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland Einreise und Aufenthalt im Bundesgebiet erlaubt werden soll und die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ausgeschlossen ist ...”

14 § 10 Abs. 2 lautet:

“(2) Der Bundesminister des Inneren bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Voraussetzungen und Begrenzungen für Aufenthaltsgenehmigungen zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit, soweit es zur Wahrung von Interessen der Bundesrepublik Deutschland und der von ihr eingegangenen Verpflichtungen erforderlich ist.

Die Verordnung kann Beschränkungen auf bestimmte Berufe, Beschäftigungen und bestimmte Gruppen von Ausländern vorsehen, Art und Geltungsdauer der Aufenthaltsgenehmigung festlegen und die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung beschränken oder ausschließen.”

Rechtsprechung ausgelegt werden müssen. Bis sich zu einzelnen Problemkreisen aber eine einigermaßen gefestigte (höchstgerichtliche) Rechtsprechung gebildet haben wird, werden schätzungsweise zwischen fünf und acht Jahren vergehen. Solange wird ein Zustand extremer Rechtsunsicherheit herrschen.

Hinzu kommt, daß, obwohl das neue AusländerInnengesetz bereits am 27.4. vom Bundestag verabschiedet worden war und der Bundesrat ihm am 11.5. zugestimmt hatte, der Bundesinnenminister bis jetzt (Anfang November) noch keine Durchführungsbestimmungen und Verwaltungsvorschriften bzw. Weisungen erlassen hat. Für alle Beteiligten, d.h. selbst für die Ausländerbehörden, ist völlig unklar, wie das Gesetz im konkreten Fall gehandhabt werden soll und wie die Verwaltungspraxis aussehen wird. Bis solche Durchführungsbestimmungen erlassen sein werden, herrscht im AusländerInnenrecht sozusagen ein rechtsfreier Raum, da das Gesetz in weiten Teilen viel zu unbestimmt und unklar ist, um eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage für das Handeln der Verwaltung zu sein.

Im folgenden gehe ich auf einige Regelungen des neuen AusländerInnengesetzes näher ein, durch die besonders Frauen betroffen sind. Ich stelle die alte und die neue Rechtslage einander gegenüber, wobei ich meinen Ausführungen die bisherige Rechtslage in Berlin aufgrund des Berliner Ausländererlasses und den Weisungen der Senatsverwaltung für Inneres zugrundelege. In den anderen Bundesländern existieren z.T. hiervon stark abweichende Verwaltungsvorschriften, die sich jedoch meiner näheren Kenntnis entziehen.

II. Eigenständiges Aufenthaltsrecht für Frauen ("des Ehegatten")

Hiermit ist der Problemkreis angesprochen, daß eine ausländische Frau einen in der BRD lebenden Ausländer oder auch einen Deutschen heiratet und wegen dieser Heirat zunächst eine von dessen Aufenthaltsstatus abgeleitete, also vom Aufenthaltsrecht des Ehemannes abhängige Aufenthaltserlaubnis erhält. Will die Frau dann vom Mann getrennt leben oder läßt sie sich scheiden, ist die Frage, von welchem Zeitpunkt an sich ihr Aufenthaltsrecht vom ursprünglichen Zweck des "Ehegattennachzugs"¹⁵ verselbständigt und zu einem eigenständigen Aufenthaltsrecht wird.

1. Bisherige Rechtslage

Das bislang geltende AusländerInnengesetz trifft hierzu keine über die Generalklausel gem. § 2 Abs. 1 S. 2 hinausgehende Regelung.

In Berlin trifft seit dem 13.6.1990 eine neue Weisung der Senatsverwaltung für Inneres die Regelung, daß das Aufenthaltsrecht des nachgezogenen "Ehegatten" nach dreijähriger Ehebestandszeit zu einem eigenständigen Bleiberecht wird. Es kommt insofern nicht auf das Bestehen der ehelichen Lebensgemeinschaft, sondern auf den Zeitpunkt der Scheidung an. In besonderen Härtefällen, z.B. wenn "der Ehegatte" ein hier lebendes Kind zu betreuen hat oder "sein" Umgangsrecht mit einem hier lebenden Kind in Anspruch nimmt oder wenn die Ehe aus Gründen gescheitert ist, die "der Ehegatte" nicht zu vertreten hat, z.B. bei Mißhandlung der Ehefrau durch den Ehemann, kann der Frau schon vor Ablauf von drei Jahren die Aufenthaltserlaubnis unabhängig vom Ehemann erteilt werden.

Diese Weisung berücksichtigt also die besondere Situation ausländischer Frauen, die von ihren Ehemännern mißhandelt werden. Wegen dieser liberalen Regelung sind die Frauen nicht mehr gezwungen, Mißhandlungen ihres Ehemannes drei Jahre lang zu ertragen¹⁶, um ihre Aufenthaltserlaubnis nicht zu gefährden, sondern sie können in einer solchen Situation ohne Rücksicht darauf ihre Ehemänner jederzeit verlassen. Demgegenüber stellt die Regelung, die das neue AusländerInnengesetz trifft, eine wesentliche Verschlechterung dar.

15 § 18 Abs. 1, S. 1 lautet:

"Dem Ehegatten eines Ausländers ist nach Maßgabe des § 17 eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn ..."

§ 17 Abs. 1 lautet:

"Einem ausländischen Familienangehörigen eines Ausländers kann zum Zwecke des nach Artikel 6 des Grundgesetzes gebotenen Schutzes von Ehe und Familie die Aufenthaltsgeheimung für die Herstellung und Wahrung der familiären Lebensgemeinschaft (in Verbindung mit § 18 ist dies als eheliche Lebensgemeinschaft zu lesen, Anm. d. Aut.) mit dem Ausländer im Bundesgebiet erteilt und verlängert werden."

16 Der Berliner Ausländererlaß sah ursprünglich vor, daß die eheliche Lebensgemeinschaft drei Jahre bestanden haben mußte.

2. *Neue Rechtslage*

Gem. § 19 Abs. 1 S. 1 AuslG (neu) muß die eheliche Lebensgemeinschaft seit mindestens vier Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden haben, damit im Anschluß daran den Frauen ein eigenständiges Aufenthaltsrecht zugesprochen werden kann. Nach dieser Regelung kommt es auch nicht auf die Ehebestandszeit, d.h. den Zeitpunkt der Scheidung an, sondern auf die bisherige Dauer der ehelichen Lebensgemeinschaft. D.h. erst nach diesen vier Jahren kann eine ausländische Frau überhaupt von ihrem Ehemann getrennt leben, ohne ihre Aufenthaltserlaubnis zu gefährden. Gem. § 19 Abs. 1 S. 1 Ziff. 2 reicht in Ausnahmefällen ein dreijähriger Bestand der ehelichen Lebensgemeinschaft aus, wenn es zur Vermeidung einer besonderen Härte erforderlich ist, "dem Ehegatten" den weiteren Aufenthalt zu ermöglichen.

Ein Härtegesichtspunkt wird in § 19 Abs. 1 S. 2 genannt. Danach ist zu berücksichtigen, ob "dem Ehegatten" außerhalb des Bundesgebietes wegen der Auflösung der ehelichen Lebensgemeinschaft erhebliche Nachteile drohen. Diese Härteregelung ist unpraktikabel, da bis auf ein Beispiel nicht erläutert wird, was eine besondere Härte sein könnte. Es stellt sich weiter die Frage, was "erhebliche Nachteile" wegen der Auflösung der ehelichen Lebensgemeinschaft sind und wie diese im konkreten Fall bewiesen werden können.

Falls dann der betroffenen Frau gem. § 19 Abs. 1 unabhängig vom Aufenthaltsrecht ihres Ehemannes eine Aufenthaltserlaubnis erteilt worden ist, ist diese gem. § 19 Abs. 2 S. 1 zunächst nur für ein Jahr zu erteilen. Während dieses ersten Jahres ist es der Frau gestattet, Sozialhilfe zu beziehen. Jede weitere Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnis hängt dann jedoch gem. § 19 Abs. 2 S. 2 iVm §§ 13 Abs. 1, 7 Abs. 2 Ziff. 1 davon ab, daß kein Ausweisungsgrund gegeben ist. Da jedoch gem. § 46 Ziff. 6 jeglicher auch nur vorübergehender Sozialhilfebezug ein Ausweisungsgrund ist, wird die Aufenthaltserlaubnis von vielen ausländischen Frauen nach diesem einen Jahr "Schonfrist" nicht mehr verlängert werden. Denn es sind die vielfältigsten Gründe vorstellbar, warum eine ausländische Frau nach ihrer Trennung von ihrem Ehemann auf u.U. nur ergänzende Sozialhilfe angewiesen sein kann:

- der Ehemann zahlt keinen oder nicht genug Unterhalt,
- sie hat keine Arbeitserlaubnis,
- sie hat zwar eine Arbeitserlaubnis aber keine Ausbildung und findet keine oder nur eine schlecht-bezahlte Arbeit,
- sie verdient zu wenig, um sich und ggf. die Kinder allein von ihrem Lohn unterhalten zu können,
- sie ist, weil sie schon jahrzehntelang unter harten Bedingungen gearbeitet hat, erwerbsunfähig,

aber ihre Erwerbsunfähigkeit ist staatlicherseits (noch) nicht anerkannt worden, etc. etc.

Nach Inkrafttreten des neuen AusländerInnen-gesetzes dürfte es für die wenigsten ausländischen Frauen möglich sein, unabhängig von ihrem Ehemann auf Dauer eine gesicherte Aufenthaltserlaubnis zu erhalten. Das Risiko, das eine Trennung und Scheidung im Hinblick auf ein eigenständiges Aufenthaltsrecht bedeutet, wird viele Frauen davon abhalten, sich von ihrem Ehemann zu trennen, und sie zwingen, in einer unerträglichen Ehe auszuharren.

III. *Ausweisungsgründe*

Sowohl im alten als auch im neuen AusländerInnen-gesetz sind Ausweisungsgründe aufgeführt, die besonders Frauen betreffen können und die sich inhaltlich relativ ähnlich sind.

1. *Bisherige Rechtslage*

a) § 10 Abs. 1 Ziff. 8

Gem. § 10 Abs. 1 Ziff. 8 kann "ein Ausländer" ausgewiesen werden, der der Erwerbsunzucht nachgeht oder als Landstreicher oder Landfahrer umherzieht, d.h. obdachlos ist.

b) § 10 Abs. 1 Ziff. 10

Gem. § 10 Abs. 1 Ziff. 10 kann ein/e AusländerIn ausgewiesen werden, wenn sie/er den Lebensunterhalt für sich und ihre/seine unterhaltsberechtigten Angehörigen nicht ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfe bestreiten kann oder bestreitet.

Hier sieht der Berliner Ausländererlaß in Ziff. 10.4.1. wesentliche Erleichterungen vor. So ist z.B. bisher ein nur vorübergehender Sozialhilfebezug und die Inanspruchnahme von Hilfe in besonderen Lebenslagen aufenthaltsrechtliche ohne Bedeutung.

2. *Neue Rechtslage*

a) § 46 Ziff. 3

Gem. § 46 Ziff. 3 kann ausgewiesen werden, "wer" gegen eine für die Ausübung der Erwerbsunzucht geltende Rechtsvorschrift oder behördliche Verfügung verstößt.

b) § 46 Ziff. 5

Gem. § 46 Ziff. 5 kann ausgewiesen werden, "wer" längerfristig obdachlos ist.

c) § 46 Ziff. 6

Gem. § 46 Ziff. 6 kann ausgewiesen werden, welche/wer für sich, ihre/seine Familienangehörigen, die sich im Bundesgebiet aufhalten und denen sie/er allgemein zum Unterhalt verpflichtet ist, oder für Personen in ihrem/seinem Haushalt, für die sie/er Unterhalt getragen hat oder aufgrund einer Zusage zu tragen hat, Sozialhilfe in Anspruch nimmt oder in Anspruch nehmen muß.

Nach dieser Regelung ist jeglicher, auch der vorübergehende Sozialhilfebezug ein Ausweisungsgrund. Daß ein Ausweisungsgrund an sich vorliegt,

heißt jedoch auch nach dem neuen AusländerInnen-gesetz nicht zwingend, daß die/der betroffene Ausländer/in wirklich ausgewiesen wird. Dies bleibt auch nach dem neuen Recht eine Ermessensentscheidung der zuständigen Behörde, die gem. § 45 Abs. 2 bei der Entscheidung über die Ausweisung u.a. die Dauer des rechtmäßigen Aufenthalts und die schutzwürdigen persönlichen, wirtschaftlichen und sonstigen Bindungen der/des Ausländer/in/s sowie die Folgen der Ausweisung für die Familienangehörigen der/des Ausländer/in/s, die mit ihr/ihm in familiärer Lebensgemeinschaft leben, zu berücksichtigen hat.

Eine wesentliche Änderung gegenüber dem bisherigen Rechtszustand ist jedoch, daß es gem. § 13 Abs. 1 iVm § 7 Abs. 2 Ziff. 1 für jede Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis in der Regel Voraussetzung ist, daß kein Ausweisungsgrund vorliegt. D.h. selbst wenn die Tatsache, daß eine ausländische Frau Sozialhilfe bezieht, z.B. wegen ihres langjährigen Aufenthalts für eine Ausweisung nicht ausreichen würde, hätte dies trotzdem die Konsequenz, daß ihr in der Regel die Aufenthaltserlaubnis nicht verlängert werden würde und sie ausreisen müßte. Dies bedeutet, daß es u.U. keiner expliziten Ausweisung bedarf, um ihren Aufenthalt in der BRD zu beenden. Erst wenn eine ausländische Frau im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung ist, ist es für sie möglich, Sozialhilfe zu beziehen, ohne ihr Aufenthaltsrecht zu gefährden.¹⁷

IV. Aufenthaltsberechtigung

1. Bisherige Rechtslage

Gem. § 8 Abs. 1 AuslG (alt) kann AusländerInnen, die sich seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig im Geltungsbereich des AusländerInnengesetzes aufhalten und sich in das wirtschaftliche und soziale Leben in der BRD eingefügt haben, die Erlaubnis zum Aufenthalt als Aufenthaltsberechtigung erteilt werden, welche gem. § 8 Abs. 2 S. 1 räumlich und zeitlich unbeschränkt ist.

Im Berliner Ausländererlaß ist näher geregelt, welche Voraussetzungen vorliegen müssen, damit nachgewiesen ist, daß die/der Ausländer/in sich in das wirtschaftliche und soziale Leben eingefügt hat (Besitz einer Arbeitserlaubnis, die unabhängig von Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes erteilt worden ist (sog. besondere Arbeitserlaubnis), ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache, angemessener Wohnraum etc.).

2. Neue Rechtslage

Gem. § 27 Abs. 2 Ziff. 3 AuslG (neu) ist einer/m Ausländer/in die Aufenthaltsberechtigung dann zu erteilen, wenn sie/er u.a. mindestens 60 (!) Monate Pflichtbeiträge oder freiwillige Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung geleistet hat. Die übrigen Voraussetzungen sind im wesentlichen unverändert geblieben.

Daß die Entrichtung von 60 Monatsbeiträgen, also fünf Jahre lang, zur gesetzlichen Rentenversicherung zur Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltsberechtigung gemacht wird, benachteiligt ausländische Frauen in ganz besonderem Maße und führt dazu, daß es ihnen quasi unmöglich gemacht wird, nach dem neuen Gesetz eine Aufenthaltsberechtigung zu erhalten. Die Hindernisse, die dem entgegenstehen, dürften auf der Hand liegen (vgl. auch oben II. 2.).

Zwar sieht § 27 Abs. 4 vor, daß es bei Ehegatten, die in ehelicher Lebensgemeinschaft zusammenleben, genügt, wenn diese Voraussetzung durch einen Ehegatten erfüllt wird. Jedoch berücksichtigt diese Regelung Frauen nicht, die entweder unverheiratet sind oder von ihrem Ehemann getrennt leben bzw. geschieden sind. D.h. auch hier wird Frauen nur dann der Vorteil einer Aufenthaltsberechtigung zugestanden, wenn sie die ihnen zugeordnete Reproduktionsarbeit leisten und in der Ehe funktionieren.

V. Rückkehroption

Mit dem Begriff der Rückkehroption wird der Sachverhalt bezeichnet, daß ein/e Ausländer/in als Minderjährige/r, nachdem sie/er sich in der BRD aufgehalten hatte, zusammen mit ihren/seinen Eltern in ihr/sein Heimatland zurückkehrt, sich später jedoch wieder in der BRD aufhalten möchte.

1. Alte Rechtslage

Das alte AusländerInnengesetz trifft hierzu keine über die Generalklausel der "Belange der Bundesrepublik Deutschland" hinausgehende Regelung.

Der Berliner Ausländererlaß sieht in Ziff. 2.3.8 dazu die folgende Regelung vor:
"Rückkehroption junger Ausländer:

Ausländern, die als Minderjährige mit ihren Eltern in die Heimat zurückgekehrt sind, kann die Wiedereinreise erlaubt werden, wenn

- a) eine schulische oder berufliche Ausbildung fortgesetzt werden soll,
- b) die persönliche Betreuung gewährleistet ist und
- c) der Lebensunterhalt ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfe gesichert ist.

Der Antrag auf Wiedereinreise darf in der Regel nicht später als drei Jahre nach der Ausreise gestellt werden. Die Erlaubnis zur Wiedereinreise ist ausländerrechtlich grundsätzlich eine Entscheidung auf Dauer."

¹⁷ Auch eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis kann gem. § 12 Abs. 2 S. 2 AuslG (neu) nachträglich wieder befristet werden, wenn eine für die Erteilung oder Verlängerung wesentliche Voraussetzung entfallen ist. Voraussetzung für die Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis ist aber, daß kein Ausweisungsgrund vorliegt, d.h. auch, daß die Frau ihren Lebensunterhalt ohne Sozialhilfe bestreitet.

2. Neue Rechtslage

Gem. § 16 Abs. 1 AuslG (neu) kann die Wiedereinreise nicht nur dann erlaubt werden, wenn eine schulische oder berufliche Ausbildung fortgesetzt werden soll, sondern auch, um eine Arbeit aufzunehmen, d.h. eine selbstständige Beschäftigung auszuüben. Gem. § 16 Abs. 1 Ziff. 1 ist ferner Voraussetzung, daß die/der Ausländer/in sich vor ihrer/seiner Ausreise ins Heimatland acht Jahre rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten und sechs Jahre im Bundesgebiet eine Schule besucht hat. Gem. § 16 Abs. 1 Ziff. 2 muß ihr/sein Lebensunterhalt aus eigener Erwerbstätigkeit oder durch eine Unterhaltsverpflichtung, die ein/e Dritte/r für die Dauer von fünf Jahren übernommen hat, gesichert sein.

Hier liegt die eigentliche Problematik der Regelung. Zunächst ist es äußerst unwahrscheinlich, daß sich ein/e Dritte/r finden wird, die/der sich verpflichtet, fünf Jahre lang für den Unterhalt der rückkehrwilligen jungen Frau aufzukommen. Die zweite Variante, daß der Unterhalt aufgrund eigener Erwerbstätigkeit gesichert sein muß, benachteiligt wiederum junge Frauen. Denn in den seltensten Fällen werden sie bereits zum Zeitpunkt der Ausreise in ihr Heimatland eine abgeschlossene Berufsausbildung haben. Sie sind also in diesem Fall darauf angewiesen, sich mit Aushilfsjobs und ungelernten Tätigkeiten den Lebensunterhalt zu verdienen. Zusätzlich eine Berufsausbildung nebenher zu machen, dürfte fast unmöglich sein, so daß das Ausbildungsdefizit von ausländischen Frauen dadurch noch verstärkt wird.

Beschlüsse mit Anmerkung

§ 123 I VwGO. Art. 3 Abs. 2 und 3 GG, Frauenförderungskonzept des Landes NW vom 8.5.1985

Männerförderung

I.

OVG NW

Die Bevorzugung einer Frau aus Frauenfördergesichtspunkten führt zu einer empfindlichen Benachteiligung des unterlegenen Mannes und damit zu einer Einschränkung des Diskriminierungsverbots (Art. 3 Abs. 2 und 3 GG). Für eine derartige Maßnahme reicht eine Verwaltungsvorschrift (hier: Frauenförderungskonzept des Landes NW) als Rechtsgrundlage jedenfalls nicht aus.

Beschluß des OVG NW vom 15.6.1989 – 6 B 1318/89 –

Aus den Gründen:

I.

Der 1954 geborene Antragsteller, der verheiratet ist und fünf Kinder hat, steht als Realschullehrer im Dienst des Antragsgegners. Er ist zur Zeit an der X-Realschule in B. tätig. Die 1955 geborene, kinderlos verheiratete Beigeladene ist als Lehrerin für die Sekundarstufe I an der Y-Realschule in B. tätig. Durch Schreiben vom 30. November bzw. 11. Dezember 1988 bewarben sich der Antragsteller und die Beigeladene um die Stelle eines Realschulkorrektors an der letztgenannten Schule. Beide Bewerber wurden daraufhin vom zuständigen schulfachlichen Dezernenten des Regierungspräsidenten überprüft; die aufgrund der Überprüfung erstellten dienstlichen Beurteilungen enden jeweils mit dem Gesamturteil "Die Leistungen entsprechen den Anforderungen in besonderem Maße". Beide Bewerber wurden zur weiteren dienstlichen Verwendung als Realschulkorrektor vorgeschlagen.

Durch Schreiben vom 28. Februar 1989 teilte der Regierungspräsident dem Schulträger – der Stadt B. – mit, daß er beabsichtige, die ausgeschriebene Stelle mit der Beigeladenen zu besetzen.

Hiergegen wendet sich der Antragsteller in dem vorliegenden Verfahren, in dem er geltend gemacht hat, daß ihm bei der Besetzung der ausgeschriebenen Stelle sowohl nach seinem Dienst- als auch nach seinem Lebensalter der Vorzug gegenüber der Beigeladenen gebühre. Auch im Hinblick auf seine familiäre Situation dürfe er nicht zugunsten der Beigeladenen übergangen werden. Er hat beantragt,

dem Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung vorläufig zu untersagen, die Stelle des Realschulkorrektors an der Y-Realschule mit einem anderen Beamten als ihm – dem Antragsteller – zu besetzen.

Der Antragsgegner hat beantragt,

den Antrag abzulehnen,

und zur Begründung vorgetragen: Angesichts des Umstandes, daß der Antragsteller und die Beigeladene gleich qualifiziert seien, habe er – der Antragsgegner – sich veranlaßt gesehen, der Beförderungsentscheidung zusätzliche Auswahlkriterien zugrunde zu legen. Dabei sei in seine Erwägungen maßgeblich das Frauenförderungskonzept des Landes Nordrhein-Westfalen (Runderlaß des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 8. Mai 1985 – LE 1 – 5504.1, Ministerialblatt NW 5. 858) eingegangen, das unter Nr. 1.2 eine Regelung vorsehe, derzufolge Frauen bei der Besetzung von höherwertigen Stellen – bei gleicher Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung wie männliche Bewerber – so berücksichtigt werden sollten, daß sie in angemessenen Zeiträumen in allen Ämtern der Besoldungsgruppen entsprechend ihrem Anteil in der jeweiligen Laufbahngruppe vertreten seien. Bei Abwägung der entscheidungsrelevanten privaten und dienstlichen Gegebenheiten beider Bewerber habe dieser Gesichtspunkt letztlich den Ausschlag gegeben. Die Beigeladene sei dem Antragsteller vorzu-