

Anna Hochreuter

Anregungen zur Standortwahl

oder: Wie bekommt meine ausländische Partnerin ein Visum zur Einreise zwecks Daueraufenthalt?

Ein Urteil des BVerwG vom 27.2.1996¹ und eines des OVG Münster² vom 7.8.1996, von Dagmar Oberlies in der STREIT³ als erster Schritt zur Gleichbehandlung homosexueller Partnerschaften mit heterosexuellen Ehen begrüßt, haben in einigen Bundesländern und beim Auswärtigen Amt hektische Aktivitäten auf diesem Gebiet angestoßen.

Rechtlicher Grund für diese Aktivitäten ist § 11 Abs. 1 Nr.1 DVAuslG. Danach darf eine deutsche Auslandsvertretung ein Visum für einen Ausländer, der sich länger als drei Monate im Bundesgebiet aufhalten will, nur nach vorheriger Zustimmung der für den vorgesehenen Aufenthaltsort zuständigen Ausländerbehörde erteilen. Die Ausländerbehörden verfahren, soweit Fälle bekannt geworden sind, bisher sehr uneinheitlich; einige erteilen die Zustimmung gelegentlich, andere lehnten kategorisch ab.

Als erstes Bundesland erließ NRW am 4.2.1998 einen Erlaß, in dem das Innenministerium den nordrhein-westfälischen Ausländerbehörden ermessensleitende Richtlinien für eine Entscheidung gem. § 15 i.V.m. § 7 Abs. 1 AuslG an die Hand gibt.⁴ Der Erlaß stützt sich im wesentlichen auf das o.g. Urteil des OVG Münster und nennt drei wichtige Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis (und damit der Zustimmung zur Visumerteilung):

1. Gewißheit, daß eine Lebensgemeinschaft ernsthaft begründet ist,
2. Unzumutbarkeit der Herstellung der Lebensgemeinschaft in einem anderen Staat, insbesondere dem Heimatstaat des Ausländers, und
3. eine materielle Verbindung zur Bundesrepublik Deutschland.

Zur Erleichterung der Anwendung nennt der Erlaß Beispiele für Kriterien zu Zif. 1.-3., (zu 1:) lang andauernde Kontakte zwischen den PartnerInnen in der Vergangenheit, öffentlich beglaubigte Verträge zwischen den PartnerInnen; (zu 2:) Strafbarkeit homosexueller Beziehungen im Heimatland der ausländischen Partnerin/des ausländischen Partners oder fehlende Aussichten des in Deutschland lebenden Teils auf einen Arbeitsplatz im Herkunftsland der Partnerin/des Partners; (zu 3:) deutsche Staatsange-

hörigkeit oder unbefristetes Aufenthaltsrecht und dauerhafte Existenzgrundlage des in Deutschland lebenden Teils.

Anwendbar bleiben aber die Regelversagungsgründe des § 7 Abs. 2 AuslG. Außerdem können arbeitsmarktpolitische, sozialpolitische oder sonstige staatliche Interessen, die gegen den Aufenthalt der Ausländerin/des Ausländers im Bundesgebiet sprechen, bei der Ermessensausübung berücksichtigt werden. Es muß daher die finanzielle Absicherung einschließlich der Krankenversicherung der Ausländerin/des Ausländers entweder durch eigene Einkünfte oder durch eine Verpflichtungserklärung der inländischen Partnerin/des inländischen Partners sichergestellt sein.

Die Aufenthaltserlaubnis soll zunächst für ein Jahr befristet und unter der Auflage erteilt werden, daß die Aufenthaltserlaubnis mit der Auflösung der Lebensgemeinschaft erlischt. Der Ausländer/die Ausländerin wird verpflichtet, den Eintritt der auflösenden Bedingung unverzüglich der Ausländerbehörde anzuzeigen. Nach einem Jahr kann die Aufenthaltserlaubnis, wenn die Voraussetzungen einschließlich der finanziellen Absicherung weiter vorliegen, um längstens weitere zwei Jahre verlängert werden. Ob eine Arbeitserlaubnis erteilt wird, richtet sich nach den allgemeinen Vorschriften.

Hamburg⁵ und Berlin⁶ haben im März 1998 ähnliche Bestimmungen erlassen, allerdings als „Arbeitsanweisung“ bzw. „Hinweise zur Ermessensausübung“, also unterhalb der Erlaßebene. Rechtsgrundlage ist auch hier § 15 i.V.m. § 7 Abs. 1 AuslG.

Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bzw. der Zustimmung nach § 11 DVAuslG ist nach diesen „Hinweisen“:

- Es dürfen keine Versagungsgründe nach § 8 und § 7 Abs. 2 AuslG gegeben sein; § 11 Abs. 1 AuslG ist zu beachten (kein Asylantrag).
- Wenn der Ausländer/die Ausländerin seinen/ihren Lebensunterhalts nicht durch eigene Einkünfte sicherstellen kann, ist eine Verpflichtungserklärung des deutschen Partners/der deutschen Partnerin nach § 84 AuslG für die gesamte Dauer der angestrebten Aufenthaltserlaubnis vorzulegen.

1 BVerwG, Urteil vom 27.2.1996 – 1 C 41/93, InfAuslR 1996, S. 294-299.

2 OVG Münster, Urteil vom 7.8.1996 – 17 A 1093/95 -(VG Köln – 12 K 6018/93), NVwZ 1997, S. 189-192.

3 Dagmar Oberlies, Anmerkung zu den Urteilen des BVerwG vom 27.2.1996 (1 C 41/93) und des OVG Münster vom 7.8.1996 (17 A 1093/95), STREIT 1996, S. 182/183).

4 Az. I B 2/43.33 (§ 15) vom 4.02.1998

5 Arbeitsanweisung betr. Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung zur Führung einer gleichgeschlechtlichen Lebensgemeinschaft, 02.03.1998, BN.: 9.39-2400/01.

6 Aufenthaltsrechtliche Berücksichtigung gleichgeschlechtlicher Lebensgemeinschaften – Hinweise zur Berücksichtigung bei der Ermessensausübung; IV A 4-88-48/18 vom 27.03.1998

- Zur Glaubhaftmachung der Lebensgemeinschaft muß ein notariell beurkundeter Partnerschaftsvertrag vorgelegt werden. Außerdem ist eine Meldebescheinigung erforderlich, aus der sich ergibt, daß die PartnerInnen gemeinsam gemeldet sind.
- Beide PartnerInnen müssen bei der Antragstellung vorsprechen; der Ausländer/die Ausländerin muß bestätigen, daß ihm/ihr bekannt ist, daß die Aufenthaltserlaubnis nur aufgrund des Bestehens der gleichgeschlechtlichen Lebensgemeinschaft erteilt wird.

Auch in Hamburg und Berlin wird die Aufenthaltserlaubnis zunächst für ein Jahr erteilt. Danach werden die Voraussetzungen erneut überprüft und die Aufenthaltsverlängerung kann für zwei weitere Jahre erteilt werden. Ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erhält die Ausländerin/der Ausländer erst, wenn sie/er die Voraussetzungen für die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis (§ 24 AuslG) erfüllt.

In Hamburg und Berlin wird außerdem die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis gem. § 30 Abs. 2 oder § 30 Abs. 3 AuslG ermöglicht, wenn die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nur an § 28 Abs. 3 Satz 2 AuslG scheitert (z.B. bei Studierenden, deren Aufenthaltswort durch die Beantragung einer Aufenthaltserlaubnis wegen einer Partnerschaft ändert und die deshalb nach § 28 Abs. 3 Satz 2 AuslG erst nach einem Jahr eine Aufenthaltserlaubnis bekommen können).

Es soll als Abschiebungshindernis angesehen werden, wenn die Partnerschaft im Heimatland der ausländischen Partnerin/des ausländischen Partners aus strafrechtlichen Gründen nicht gelebt werden kann oder wenn die deutsche Partnerin/der deutsche Partner ihre/seine wirtschaftliche Existenzgrundlage in Deutschland hat (Art. 2 GG, Art. 8 EMRK). Für in Deutschland lebende AusländerInnen mit Daueraufenthaltsrecht und EU-BürgerInnen gelten die gleichen Regelungen wie für deutsche Staatsangehörige.

Auch **Hessen** hat im Mai 1998 eine entsprechende Regelung erlassen⁷. Dort müssen die Ausländerbehörden derartige Fälle dem Regierungspräsidium zur Entscheidung vorlegen, weil die dem Erlaß beigefügten „Eckwerte für die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach § 15 AuslG zum Führen gleichgeschlechtlicher Lebensgemeinschaften“ nach ersten Erfahrungen in der Praxis angepaßt und ergänzt werden sollen.

Die Voraussetzungen sind ähnlich wie in den drei anderen Bundesländern – Vorliegen einer gefestigten, auf Dauer angelegten Partnerschaft, wirtschaftliche Absicherung der ausländischen Lebenspartnerin/des ausländischen Lebenspartners; Versagungsgründe gem. § 7 Abs. 2 AuslG; Erteilung für zunächst ein Jahr,

Verlängerung um zwei Jahre, Verfestigung des Aufenthaltsstatus nur nach §§ 24, 27 AuslG, keine Anwendung des § 19 AuslG. In Einzelpunkten gibt es aber einige Unterschiede zu Hamburg und Berlin, z. B. wird ausdrücklich gesagt, daß es keine Mindestdauer für die Partnerschaft geben soll, sondern die Entscheidung vom Einzelfall abhängig gemacht werden muß, und es soll bei ausländischen PartnerInnen von deutschen Staatsangehörigen nicht geprüft werden, ob die Lebensgemeinschaft im Ausland gelebt werden kann.

Etwas härter als in den anderen Bundesländern sind die Vorschriften über die wirtschaftliche Absicherung, denn in Hessen muß zusätzlich zur Verpflichtungserklärung gem. § 84 AuslG oder einem zum Unterhalt verpflichtenden notariellen Vertrag auch noch nachgewiesen werden, daß im Falle einer Trennung der Unterhalt der Ausländerin/des Ausländers für eine gewisse Zeit gesichert ist, da keine dem „Trennungunterhalt“ bei einer Ehe entsprechenden Vorschriften existieren. Im Falle des § 28 Abs. 3 Satz 2 AuslG wird das „Wartjahr“ vor Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für zwingend gehalten und die PartnerInnen sollen auf die Besuchsmöglichkeiten verwiesen werden (nach Schengen-Regelung 90 Tage pro Halbjahr). Es wird aber gleichzeitig, wie in Hamburg und Berlin, für diese Fälle auch auf § 30 Abs. 2 und § 30 Abs. 3 AuslG verwiesen.

Wie eingangs bereits erwähnt, verfahren die Innenbehörden bei der für die Visumerteilung gem. § 11 Abs. 1 Nr. 1 DVAuslG erforderlichen Vorab-Zustimmung sehr unterschiedlich. Das Bundesministerium des Innern (BMI) verfügt nicht über eine rechtliche Handhabe, um hier Bundeseinheitlichkeit herzustellen. Vor dem Hintergrund von Befürchtungen, daß die gleichgeschlechtlichen Partnerschaften eine Möglichkeit der illegalen Zuwanderung eröffnen könnten, bemühte sich das BMI, das Auswärtige Amt zu einer äußerst restriktiven Visumerteilungspraxis zu bewegen. Da das Auswärtige Amt durch die Vorab-Zustimmung der Ausländerbehörde nach § 11 Abs. 1 Nr. 1 DVAuslG nicht gebunden ist, kann es trotz Zustimmung der örtlichen Ausländerbehörden in diesen Fällen die Visumerteilung verweigern.

Ende 1997 erging ein Erlaß des Auswärtigen Amtes, der die Auslandsvertretungen verpflichtete, Fälle gleichgeschlechtlicher Partnerschaften immer der Zentrale in Bonn zur Entscheidung vorzulegen. Zunächst wurde die Visumerteilung selbst dann abgelehnt, wenn die zuständige Ausländerbehörde gem. § 11 DVAuslG zugestimmt hatte. Es gab daraufhin heftige Proteste vor allem des Schwulenverbandes und einzelner Abgeordneter.

Die Praxis der Visumerteilung wurde später dahingehend modifiziert, daß bei nachgewiesenermaßen bereits gelebter Partnerschaft im Inland und bei Un-

7 Erlaß vom 28. Mai 1998, Az. II A – 23 d

zumutbarkeit des Führens der Lebensgemeinschaft im Ausland (Strafbarkeit) das Visum erteilt wurde. Es wurde allerdings als zumutbar angesehen, daß ein Deutscher zu seinem ausländischen Partner zieht.

In einem nächsten Schritt wurde dann bei Zustimmung der Ausländerbehörde auf die Prüfung, ob die Lebensgemeinschaft im Ausland gelebt werden kann, verzichtet. Im Grundsatz immer noch ungeklärt ist aber, ob das Auswärtige Amt auch häufige Besuche als Nachweis des Bestehens einer Lebensgemeinschaft akzeptiert, oder ob, unabhängig von der Zustimmung der Ausländerbehörde, verlangt wird, daß die Lebensgemeinschaft schon gelebt worden ist.

Der ehemalige Bundesinnenminister Kanther und andere, vor allem süddeutsche, Innenbehörden sehen sich offenbar einer Welle von Schwulen und Lesben aus aller Welt gegenüber, die alle nur darauf warten, auf dem Partnerschaftsticket nach Deutschland einzureisen, um hier ihre Scheinpartnerschaften sofort zu

lösen und als illegale Einwanderer die deutschen Sozialkassen zu belasten. Diese wohl eher von Realitätsverlust gekennzeichnete Befürchtung ist schon deshalb wenig überzeugend, weil die Eheschließung immer noch einen erheblich einfacheren und stigmatisierungsfreien⁸ Weg zur Einreise eröffnet und das tatsächliche Bestehen einer Ehe genauso schwer zu überprüfen sein dürfte wie das tatsächliche Bestehen einer homosexuellen Partnerschaft. Es bleibt zu hoffen, daß der neue Bundestag eine eindeutige Rechtsgrundlage für diese Fälle schaffen wird.

8 Zum Thema Stigma: Es ist in einigen Fällen vorgekommen, daß Auslandsvertretungen die Auflage „Nur zur Herstellung einer gleichgeschlechtlichen Partnerschaft“ im Visum, also im Paß der Ausländerin/des Ausländers vermerkt haben. Das soll natürlich nicht sein ... Die Betroffenen sollten sich unbedingt an das Auswärtige Amt wenden. Das Visum kann in diesen Fällen beispielsweise durch ein neues Visumetikett überklebt werden, damit die Eintragung nicht mehr sichtbar ist.

Vergleich der „Standorte“ im Überblick

	Berlin	Hamburg	Hessen	NRW	restl. Bundesländer
Rechtsgrundlage	§ 15 i.V.m. § 7 AuslG	§ 15 i.V.m. § 7 AuslG	§ 15 i.V.m. § 7 AuslG	§ 15 i.V.m. § 7 AuslG	keine festen Regelungen
Umsetzung durch	Hinweise zur Ermessensausübung	wie Berlin	Erlaß vom 28.05.1998	Erlaß vom 04.02.1998	
Ernsthaftigkeit der Lebensgemeinschaft	not. beurk. Partnerschaftsvertrag, Meldebescheinigung, Bestätigung des Ausländers	wie Berlin	keine Mindestdauer, Meldebestätigung, Einzelnachweise oder eidesstattl. Versicherung	not. Verträge; belegte Kontakte in der Vergangenheit	
Unzumutbarkeit im Herkunftsland	nicht erforderlich	wie Berlin	nicht zu prüfen, wenn ein Partner Deutscher ist	im Rahmen des Ermessens zu prüfen	
wirtschaftl. Voraussetzungen	eigenes Einkommen oder § 84 AuslG	wie Berlin	eigenes Einkommen/ Krankenvers. oder Verpflichtungserklärung; Verpflichtung zu „Trennungunterhalt“	wie Hamburg und Berlin	
ausländerrechtl. Voraussetzungen	§ 8 und § 7 Abs. 2 Ausl G sowie § 11 und § 28 Abs. 3 Satz 2 Ausl G anwendbar	wie Berlin	wie Hamburg und Berlin	nur § 7 Abs. 2 AuslG ausdrücklich erwähnt	
Aufenthaltsverfestigung	Verlängerung um zunächst 2 Jahre; Verfestigung nur nach § 24 und § 35 AuslG	wie Berlin	wie Hamburg und Berlin	wie Hamburg, Berlin und Hessen	
Sonstiges	Abschiebungshindernis bei strafrechtlicher Verfolgung im Herkunftsland; deshalb § 30 Abs. 2 und Abs. 3 AuslG	wie Berlin	wie Hamburg und Berlin		