

RA Dr. Holger Hoffmann, Bremen

Zu den Rechtsquellen

I. VORBEMERKUNG

Gesetz, Verordnung, Verwaltungsvorschrift, Erlass, Ordnungsverfügung: In der Flüchtlingsarbeit wird man mit einer großen Zahl von juristischen Begriffen konfrontiert, ohne dass immer klar ist, was diese genau bedeuten. Um jedoch den Einzelfall besser zu verstehen und auch die flüchtlingspolitische Diskussion verfolgen zu können, ist es unerlässlich, einige juristische Grundlagen zu kennen. Zu diesen Grundlagen gehören die sog. Rechtsquellen.

Zwei Fallbeispiele zur Einführung:

Fall 1: Der jugoslawische Staatsangehörige T, albanischer Volkszugehöriger, Geburtsort im Kosovo und späteren Wohnort in Süd-Serbien, lebt seit Ende 1994 mit seiner Familie in Deutschland. Seine Frau ist Roma, wurde ebenfalls im Kosovo geboren, besitzt aber gemäß ihrer Geburtsurkunde keine Staatsangehörigkeit. Zur Familie gehören vier minderjährige Kinder. Herr T ist als Arbeitnehmer vollzeitig beschäftigt seit März 1999, inzwischen unbefristet. Seit diesem Zeitpunkt nimmt die Familie nur noch in geringem Umfang Sozialhilfeleistungen in Anspruch.

Nach der Einreise war Asyl beantragt worden. Das Verfahren blieb jedoch erfolglos. Seit 1998 lebt die Familie geduldet in Niedersachsen. Von entfernten Verwandten in Nordrhein-Westfalen hat man gehört, es gäbe ein "zweijähriges Bleiberecht für Albaner". Das würde die Familie gern in Anspruch nehmen. Wie geht das?

Fall 2: Die vietnamesische Staatsangehörige N lebt seit 1992 in Deutschland. Zuvor war sie "Vertragsarbeitnehmerin" in der Tschechoslowakei. Von dort war sie 1992 nach Deutschland gekommen und hatte Asyl beantragt. Das Verfahren endete für sie erfolglos im Herbst 1995. Seitdem lebt sie geduldet in Deutschland. 2001 heiratet sie bei der vietnamesischen Botschaft in Berlin den vietnamesischen Staatsangehörigen P. Er besitzt eine Aufenthaltserlaubnis für Deutschland. Auf welcher Rechtsgrundlage kann N eine Aufenthaltserlaubnis erhalten?

II. DOGMATISCHE GRUNDLAGEN

1. Verfassungsrecht

Betrachten wir es hierarchisch: Ganz oben innerhalb des nationalen Rechts steht das *Grundgesetz* (GG); für den Arbeitsbereich Asyl- und Flüchtlingsrecht Art. 16 a Abs. 1 GG: Politisch Verfolgte genießen Asylrecht – und dann eine

halbe Druckseite, in den Absätzen 2-5, warum oft nicht.

Wichtige Verfassungsbestimmungen sind ferner Art. 20 Abs. 3 GG: Verwaltung ist an Gesetz und Recht gebunden, und Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG: Die Grundlegung des "Rechtswegestaates": Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der *Rechtsweg* offen.

Weiter ist Art. 3 Abs. 1 GG von Belang. Aus ihm folgt u.a. das an die Verwaltung gerichtete Verbot, im Bereich von Ermessensnormen – wie also bei zahlreichen Bestimmungen des AuslG – von einer geübten Verwaltungspraxis ohne sachlichen Grund abzuweichen (*Selbstbindung der Verwaltung*).

Dass aus dem Grundrechtskatalog weiter die Art. 1 Abs. 1 GG ("Die Würde des Menschen ist unantastbar") und Art. 2 Abs. 1 GG (Allgemeine Handlungsfreiheit) auch im Bereich des Ausländerrechts Bedeutung haben, braucht kaum erwähnt zu werden.

Nicht im Grundgesetz wörtlich festgeschrieben, aber als Rechtsgrundsatz mit Verfassungsrang anerkannt, gilt das sog. *Übermaßverbot* oder der *Verhältnismäßigkeitsgrundsatz*: Eine staatliche Maßnahme muss zur Erfüllung eines bestimmten Zwecks geeignet und erforderlich sein. Das eingesetzte Mittel darf zu dem verfolgten Zweck nicht außer Verhältnis stehen (geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne).

Noch einmal zu Art. 20 Abs. 3 GG: Verwaltung ist an Recht und Gesetz gebunden. Daraus folgt einerseits der Grundsatz vom *Vorrang des Gesetzes*. Er verbietet der Verwaltung, gegen ein Gesetz zu verstoßen, also rechtswidrig zu handeln. Ferner wird damit der *Vorbehalt des Gesetzes* angesprochen, d.h. die Frage, ob für eine bestimmte behördliche Tätigkeit eine gesetzliche Ermächtigung erforderlich ist (durch ein vom Parlament verabschiedetes Gesetz) oder nur eine Verordnung, die auf der Grundlage eines Gesetzes ergeht. In der Rechtslehre ist allgemein anerkannt, dass für jeden Eingriff in Freiheit oder Eigentum des Menschen, der in Deutschland lebt, eine materielle Norm als *Ermächtigungsgrundlage* für das Verwaltungshandeln erforderlich ist.

2. Gesetzesrecht

"Unter der Verfassung" steht das "einfache" Gesetz. Im Bereich des Ausländer- und Flüchtlingsrechts sind dies beispielsweise bundesweit geltende Gesetze wie Ausländergesetz (AuslG), Asylverfahrensgesetz (AsylVfG), Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) oder Bundessozialhilfegesetz (BSHG).

Auch die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) gilt mit dem Rang eines einfachen Gesetzes in Deutschland. Zwar ist sie selbst kein Gesetz, sondern ein internationaler Vertrag, der am 28.7.1951 von den damaligen Mitgliedstaaten der UN beschlossen wurde. Zu diesen Staaten gehörte die Bundesrepublik seinerzeit noch nicht. Sie hat jedoch durch ein besonderes Gesetz am 1.9.1953 diese Konvention mit dem Geltungsgrad eines Gesetzes für Deutschland ausgestattet (Gesetz der Zustimmung zu bestimmten völkerrechtlichen Verträgen gem. Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG). Es handelt sich dabei um ein *Gesetz im formellen Sinne*, weil es nicht unmittelbar Rechte oder Pflichten für den Bürger begründet. Diese finden sich vielmehr in der durch das formelle Gesetz in Kraft gesetzten GFK.

Die übrigen o.g. Normen sind *Gesetze im materiellen Sinn*, d.h. sie begründen unmittelbar Rechte und Pflichten für die Bürger und enthalten abstrakt-generelle Verhaltensnormen. Sie richten sich an eine unbestimmte Zahlen von Personen und regeln eine ebenfalls unbestimmte Zahl von Sachverhalten.

3. Rechtsverordnungen

Als Gesetze im materiellen Sinne gelten auch *Rechtsverordnungen*. Dass es den zuständigen Ministerien grundsätzlich gestattet ist, Rechtsverordnungen zu erlassen, ist für die Bundesgesetzgebung in Art. 80 Abs. 1 GG festgelegt. Im Bereich des Ausländerrechts sind Beispiele solcher Verordnungen die Durchführungsverordnung zum Ausländergesetz (DVAusIG), die Anwerbestoppausnahmereverordnung oder – besonderer hübscher Begriff – die Ausländerdatenübermittlungsverordnung.

Ein Formulierungsbeispiel aus dem Ausländergesetz:

“Gem. § 10 Abs. 2 AusIG (d. h. der gesetzlichen Ermächtigung – d. Verf.) bestimmt das Bundesministerium des Inneren durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Voraussetzungen und Begrenzungen für Aufenthaltsgenehmigungen zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit, soweit es zur Wahrung der Interessen der Bundesrepublik Deutschland und der von ihr eingegangenen Verpflichtungen erforderlich ist. Die Verordnung kann Beschränkungen für bestimmte Berufe, Beschäftigungen und bestimmte Gruppen von Ausländern vorsehen, Art und Geltungsdauer der Aufenthaltsgenehmigung festlegen und die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung beschränken oder ausschließen”.

Umgesetzt wurde diese enthaltene gesetzliche Ermächtigung durch die Verordnung über Aufenthaltsgenehmigungen zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit (Arbeitsaufenthalteverordnung - AAV).

Eine *Verordnungsermächtigung* bedeutet den Verzicht des für die Gesetzgebung zuständigen Parlaments auf Erlass eines Gesetzes. In der Praxis geschieht dies häufig, weil das Parlament es den Ressortministerien überlässt, technische Details zu regeln. Es findet sich allerdings – in der Regel – ausdrücklich eine “Kontrollbestimmung” im Gesetz, so beispielsweise in § 10 Abs. 3 AusIG: “Auf Verlangen des Bundestages ist die Rechtsverordnung aufzuheben.” Die demokratische gebotene Kontrolle der Ministerialverwaltung durch das Parlament bleibt auf diese Weise gewahrt. Es ist außerdem erforderlich, dass das Parlament das “Wesentliche” selbst regelt. Es muss dem zuständigen Ministerium also im Gesetz Vorgaben machen, welchen wesentlichen Inhalt die Verordnung haben soll. Diese Vorgaben müssen um so detaillierter sein, je stärker die Verordnung in Rechte der Bürger eingreift. “Ermächtigungsgesetze”, die die gesetzgebende Gewalt vollständig auf die Regierung übertragen, sind verboten.

4. Verwaltungsvorschriften

Eine wesentliche Rolle im Bereich des Ausländerrechts, in dem Bundesgesetz (AusIG, AsylVfG, BSHG etc.) durch die Verwaltungen der Länder ausgeführt werden, spielen *Verwaltungsvorschriften* (VV). Diese unterscheiden sich von Verfassungsartikeln, Gesetzen oder Verordnungen dadurch, dass sie nicht unmittelbar das Verhältnis zwischen Bürger und Staat regeln. VV sind vielmehr in ihrer Wirkung beschränkt auf den Adressaten “Behörde”. VV werden auch als “Erlass”, “Richtlinie”, “Dienstabweisung”, “Anordnung” o.ä. bezeichnet.

Grob typisiert gibt es organisatorische und verhaltenslenkende VV. *Organisatorische VV* beantworten die Grundfrage des Beamten: Warum ich? Sie regeln Aufbau, Zuständigkeiten und behördliches Verfahren.

Verhaltenslenkende VV sollen die Selbstbindung der Verwaltung konkretisieren: Behörden dürfen nicht grundlos von einer durch die VV vorgegebenen Interpretation abweichen. Unterschieden werden *norminterpretierende VV*, *Ermessensrichtlinien* und *Vereinfachungsanweisungen*. Das wichtigste Beispiel für norminterpretierende VV im Bereich des Ausländerrechts sind die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum AusIG (AusIG-VwV), Stand 10.10.00, die der Bundesinnenminister mit Zustimmung des Bundesrates fast zehn Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes gem. § 104 AusIG erlassen hat.

Zu beachten ist, dass sich VV, Erlass oder Richtlinie nicht unmittelbar an den betroffenen Ausländer richtet. Ihm persönlich gegenüber handelt die Verwaltung durch einen Verwaltungsakt (s.u., 6.).

Fast alle Alt- oder Härtefallregelungen sind als VV ausgestaltet. Die gesetzliche Grundlage hierfür findet sich in § 32 AuslG:

„Die oberste Landesbehörde kann aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland anordnen, das Ausländern aus bestimmten Staaten, oder dass in sonstiger Weise bestimmten Ausländergruppen nach §§ 30 und 31 Abs. 1 eine Aufenthaltsbefugnis erteilt wird und dass erteilte Aufenthaltsbefugnisse verlängert werden. Zur Wahrung der Bundeseinheitlichkeit bedarf die Anordnung des Einvernehmens mit dem Bundesministerium des Inneren.“

Das „politische Ritual“ dazu ist die Innenministerkonferenz. Dort werden die politischen Rahmenbedingungen für derartige Anordnungen festgelegt. Die jeweilige oberste Landesbehörde, d. h. der jeweilige Landesinnenminister oder -senator führt dann für den Bereich seines Bundeslandes die Bestimmungen näher aus („Ländererlass“). Bekanntermaßen kann es sein, dass dabei nicht unerhebliche Differenzen in den Details der Voraussetzungen auftreten, unter denen die Aufenthaltsbefugnis in den verschiedenen Bundesländern erteilt werden kann.

Für die praktische Arbeit sei ausdrücklich der Hinweis gegeben, dass es für die Frage von Rechtsmitteln sehr wichtig ist, die „Rechtsquelle“ für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis/-befugnis etc. zu kennen: Während bei Gesetzen und Verordnungen die Gerichte an die Vorgaben gebunden sind, sind norminterpretierende VV zwar von den Richtern zu berücksichtigen, jedoch nur als ein „norminterpretierendes“ Element unter anderen. Anders als Beamte sind Richter daher nicht an die Vorgaben der VV gebunden. Sie können auch gegen die Vorgaben der VV entscheiden und müssen dieses sogar tun, soweit sie VV für nicht mit dem Gesetz vereinbar halten. Eine förmliche Aufhebung von VV durch Gerichtsentcheidung ist nicht zulässig. Ist eine VV nach Auffassung eines Verwaltungsgerichts rechtswidrig, muss dies in jedem Einzelfall erneut geltend gemacht werden, bis (möglicherweise) das zuständige Ministerium die VV ändert.

5. Exkurs: Europarecht

Um Verwechslungen zu vermeiden ein Ausflug zur Europäischen Union: Auch in der Gesetzgebung der Europäischen Union gibt es Richtlinien und Verordnungen.

Richtlinien der EU legen ein Ziel und einen Zeitrahmen für eine gesetzliche Regelung fest. Der Inhalt der Richtlinie muss dann von den einzelnen Mitgliedsstaaten in deren nationales Recht innerhalb bestimmter Fristen umgesetzt werden. Welche Mitteln der Mitgliedstaat bei dieser Umsetzung nutzt, bleibt ihm überlassen. Er kann durch

Gesetze, Verordnungen oder VV handeln. Wird eine EU-Richtlinie nicht, nur unvollständig oder nicht rechtzeitig in nationales Recht umgesetzt, können sich Unionsbürger unter bestimmten Voraussetzungen vor den nationalen Gerichten direkt auf die EU-Richtlinie berufen.

Seit Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam gibt es einen konkreten Zeitrahmen, innerhalb dessen Richtlinien der EU für den Bereich des Ausländer- und Flüchtlingsrechts erlassen werden sollen (überwiegend: bis 2004). Auf dieser Grundlage wurde bislang die Richtlinie über vorübergehenden Schutz verabschiedet, die mit dem Zuwanderungsgesetz umgesetzt werden soll. Über eine Anzahl weiterer Richtlinien aus dem Bereich des Ausländer- und Flüchtlingsrechts wird derzeit intensiv verhandelt.

Anders als Richtlinien der EU gelten *EU-Verordnungen* nach ihrer Verabschiedung unmittelbar in allen Mitgliedsstaaten. Sie brauchen nicht in nationales Recht übertragen zu werden, sondern sind für die Mitgliedsstaaten und deren Behörden unmittelbar verbindlich. Steht eine Verordnung im Konflikt mit einem nationalen Gesetz, hat die Verordnung Vorrang. Entscheidungen aufgrund der Verordnungen richten sich direkt an einen bestimmten Adressaten und sind für ihn in allen ihren Teilen verbindlich. Auf dem Gebiet des Flüchtlingsrechts wird derzeit z.B. an einer Verordnung über die Zuständigkeit für die Prüfung von Asylanträgen gearbeitet, die das Dubliner Übereinkommen – einen Staatsvertrag in Form einer „zwischenstaatlichen Vereinbarung“ – ablösen soll.

6. Der Verwaltungsakt

Der *Verwaltungsakt* (VA) ist die wichtigste Handlungsform der Verwaltung gegenüber dem Bürger und beinhaltet einen zentralen Begriff des Verwaltungsrechts. Die für alle Rechtsbereiche gültige Definition findet sich in § 35 S. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG):

„Verwaltungsakt ist jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist.“

Der VA ist im engeren Sinne keine „Rechtsquelle“, da er immer aufgrund eines Gesetzes, einer Verordnung oder einer VV ergeht. Er gehört jedoch in den Zusammenhang des Themas, weil gerade im Bereich des Ausländerrechts die Verwaltung gegenüber dem Betroffenen regelmäßig durch VA handelt (genannt werden diese auch „Bescheid“, „Verfügung“ oder „Anordnung“).

Der VA beinhaltet eine Einzelfallregelung mit Außenwirkung. Demgegenüber betreffen Gesetze, Verordnungen und Erlasse allgemeine und abstrakt-generelle Anordnungen.

Die Verfahrensvorschriften, die vor und bei Erlass eines VA zu beachten sind, z.B. das zugehörige Anhörungsverfahren oder Bestimmung über Rücknahme eines rechtswidrigen oder Widerruf eines rechtmäßigen VA, finden sich im VwVfG (§ 28: Anhörung, § 48: Rücknahme eines rechtswidrigen VA, § 49: Widerruf eines rechtmäßigen VA, § 51: Wiederaufgreifen des Verfahrens). Modellcharakter hat das VwVfG des Bundes. Es gilt allerdings unmittelbar nur für die Tätigkeit der Bundesbehörden. Alle Länder haben für ihre Verwaltungen entweder durch ein besonderes Gesetz auf die bundesrechtlichen Regelungen verwiesen und diese für anwendbar erklärt, oder eigene VwVfG erlassen, die identisch mit dem des Bundes sind oder dem "Bundesmodell" stark ähneln.

Man unterscheidet verschiedene Arten von VA, z.B. *rechtsgestaltende* (Einbürgerung) oder *feststellende* (Flüchtlingseigenschaft), den *berechtigenden* (Arbeiterlaubnis) oder den *verpflichtenden* (Ausreiseverfügung mit Fristsetzung).

Nach den Rechtswirkungen unterscheidet man *begünstigende* oder *belastende*, nach der zeitlichen Wirkung *einmalige* (z.B. Bußgeldanordnung) oder VA mit *Dauerwirkung* (Ausweisungsverfügung auf der Grundlage von § 8 Abs. 2 AuslG).

Einen begünstigenden VA stellt beispielsweise die Erteilung eines (Einreise-)Visums durch ein deutsches Konsulat oder eine Botschaft oder die Verlängerung einer Aufenthaltsgenehmigung durch die Ausländerbehörde dar.

Wenn ein VA im *Ermessen* der Behörde steht (im Gesetz ausgedrückt durch die Formulierung "kann" oder "darf"), hat der Adressat einen Anspruch auf ermessensfehlerfreies Handeln der Behörde. Im gerichtlichen Verfahren werden die Ermessenserwägungen nicht im Detail überprüft, sondern lediglich daraufhin, ob die Behörde von dem ihr eingeräumten Ermessen überhaupt Gebrauch gemacht hat, und wenn ja, ob die Grenzen der Ermessensausübung eingehalten wurden. Falls nicht, liegt ein *Ermessensfehler* vor, der die behördliche Entscheidung rechtswidrig macht (vgl. § 114 VwGO).

Ein schriftlicher VA ist durch Mitteilung der wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe zu begründen, eine nach Ermessen ergehende Entscheidung muss unter Angabe der für ihre Ausübung maßgeblichen Ermessensgesichtspunkte begründet werden (§ 39 VwVfG).

Der VA kann *Nebenbestimmungen* enthalten, soweit dies im Gesetz vorgesehen ist und/oder wenn sichergestellt werden soll, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des VA erfüllt werden. Dazu gehören beispielsweise Befristungen, Widerrufsvorbehalte, Auflagen oder besondere Be-

dingungen. Eine *Bedingung* wäre beispielsweise: "Die Duldung erlischt bei Vorliegen einer Nationalpässe oder von Passersatzpapieren". Eine *Auflage* ist z.B. die "Wohnsitzauflage", mit der vom Adressaten des VA ein bestimmtes Tun, nämlich sich in einer bestimmten Gemeinde anzusiedeln, verlangt wird.

Der VA wird erst wirksam, wenn er dem Empfänger bekannt gegeben wird. Soweit eine förmliche Zustellung vorgeschrieben ist, müssen die Verwaltungszustellungsgesetze des Bundes und der Bundesländer dabei beachtet werden.

Ein VA wird *bestandskräftig*, sofern nicht Widerspruch gegen ihn eingelegt oder Klage erhoben wird. Bestandskraft bedeutet, dass der VA wirksam bleibt, auch wenn er rechtswidrig ist. Es ist deshalb wichtig, rechtzeitig Rechtsmittel einzulegen. Eine Rechtsmittelbelehrung – regelmäßig am Ende des schriftlichen VA – muss mitteilen, welches Rechtsmittel innerhalb welcher Frist eingelegt werden muss. Gegen "einfach unbegründete Ablehnungsentscheidungen im Asylverfahren" muss z. B. innerhalb von zwei Wochen Klage erhoben werden (§ 54 Abs. 1 AsylVfG); für die Einlegung eines Widerspruchs gilt i.d.R. eine Frist von einem Monat.

7. "Richterrecht"

Neben den o.g. existiert als weitere Rechtsquelle "*Richterrecht*": Es ist weitgehend "Rechtsfindung aus der Zahnarztperspektive": Es werden Lücken gefüllt. Jede Rechtsordnung ist lückenhaft und Richter müssen jeden Rechtsstreit entscheiden, der dem Gericht zugetragen wird. Sie sind daher gezwungen, erforderlichenfalls Rechtsgrundlagen für die Streitentscheidung selbst zu erzeugen, wenn im geschriebenen Recht eine Lösungsgrundlage fehlt. Häufig geschieht dies durch sog. Analogieschlüsse. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts kommt "rechtsgestaltende" Wirkung zu, auch wenn sie nicht in Gesetzesform ergehen.

III. LÖSUNG DER FÄLLE

Und nach all dieser Dogmatik: Wie löst man nun die Ausgangsfälle?

Einfach zu lösen ist das Problem in Fall 2: Die jung verheiratete Vietnamesin hält sich mit einer Duldung in Deutschland auf. Ihr Ehemann verfügt über eine Aufenthaltserlaubnis. Gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 1 DVAuslG kann ein Ausländer die Aufenthaltserlaubnis zu einem Familiennachzug zu Ausländern nach der Einreise einholen, wenn er sich geduldet im Bundesgebiet aufhält und nach seiner Einreise durch Eheschließung im Bundesgebiet einen gesetzlichen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis erworben hat.

Gemäß § 18 Abs. 1 Nr. 1 AuslG ist dem Ehegatten eines Ausländers nach Maßgabe des § 17 eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn der Ausländer eine Aufenthaltsberechtigung besitzt. Da § 17 zu beachten ist, muss von der Ausländerbehörde geprüft werden, ob ausreichender Wohnraum zur Verfügung steht und der Lebensunterhalt gesichert ist. Ist dies der Fall, ergeht die Entscheidung der Ausländerbehörde durch einen begünstigenden VA: Die Aufenthaltserlaubnis wird erteilt.

Auch im Fall 1 ergeht die Entscheidung über Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis gem. §§ 30, 31 AuslG durch einen VA (Bescheid) der Ausländerbehörde. Sie muss die Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz beachten. Wichtig für den konkreten Fall ist der genaue Text des Erlasses, der aufgrund von § 32 AuslG vom Niedersächsischen Innenministerium erlassen wurde. Entsprechende Erlasse sind als Ergebnis einer Innenministerkonferenz vom Mai 2001 allerdings in allen Bundesländern in ähnlicher Form ergangen.

Gemäß Ziff. 2 der "Anordnung nach § 32 AuslG zur Erteilung von Aufenthaltsbefugnissen an erwerbstätige Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina und der Bundesrepublik Jugoslawien (Serben einschl. Kosovo und Montenegro) des Niedersächsischen Innenministeriums vom 22.5.2001 erhalten Staatsangehörige der Bundesrepublik Jugoslawiens einschließlich Kosovo eine Aufenthaltsbefugnis, wenn

- sie sich mindestens seit dem 6.2.1995 ununterbrochen im Bundesgebiet aufgehalten haben,

- sie seit mehr als zwei Jahren in einem dauerhaften Beschäftigungsverhältnis stehen und
- der Arbeitgeber dringend auf ihre Weiterbildung angewiesen ist.

Dabei gilt die Erteilung und Verlängerung der Arbeitserlaubnis durch die Arbeitsverwaltung als ausreichender Nachweis des Arbeitgebers dafür, dass sie auf den Arbeitnehmer angewiesen ist. Gemäß Ziff. 2.2 erhalten eine Aufenthaltsbefugnis auch die Ehegatten und minderjährigen Kinder der begünstigten Personen.

Der Lebensunterhalt aller Familienangehörigen musste bei Flüchtlingen aus Jugoslawien am 10.05.01 und fortdauernd durch eine legale Erwerbstätigkeit und ohne zusätzliche Mittel der Sozialhilfe gesichert sein. Die Familie musste über ausreichenden Wohnraum verfügen. Schulpflichtige Kinder müssen die Schulpflicht erfüllen.

Daher könnte der Bezug von Sozialleistungen dazu führen, dass die Aufenthaltsbefugnis nicht erteilt werden kann. Gem. Ziff. 2.3 des niedersächsischen Erlasses ist jedoch bei Familien mit mehreren Kindern, die kein Kindergeld beziehen, die ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt unschädlich, wenn diese nicht höher ist, als das im Falle eines Kindergeldanspruchs zu gewährende Kindergeld. Da dieser bei vier minderjährigen Kindern über 600,00 Euro liegt und die Familie nur ca. 300,00 Euro Sozialhilfeleistungen monatlich bezieht, darf sie sich aller Voraussicht nach alsbald über eine Aufenthaltsbefugnis freuen.