

Bericht
für die Sitzung des Arbeitskreises I der
Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder
am 7./8. Oktober 2004
in Husum
(29. 10. 2004)

zum Thema

Vaterschaftsanerkennungen
zu Zwecken der Erlangung eines Aufenthaltstitels
bzw. der deutschen Staatsangehörigkeit

Abschlussbericht

1. Ausgangslage und Auftrag

Das Thema wurde zunächst im Rahmen des Kaminesgesprächs anlässlich der Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder (IMK) am 5./6. Juni 2002 in Bremerhaven erörtert. Im Mittelpunkt stand die Frage, ob und ggf. welcher gesetzgeberische Handlungsbedarf bestehe, um wahrheitswidrigen und ausschließlich ausländer- bzw. staatsangehörigkeitsrechtlichen Zielen dienende Vaterschaftsanerkennungen künftig zu vermeiden oder ihnen vorzubeugen. Die Innenminister und –senatoren haben eine Arbeitsgruppe unter Vorsitz Bremens und Beteiligung von Berlin, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen beauftragt, einen Vorschlag zu erarbeiten.

Die eingesetzte Arbeitsgruppe hat zur Sitzung der IMK am 5./6. Dezember 2002 einen Zwischenbericht zur Problematik von „Vaterschaftsanerkennungen zu Zwecken der Erlangung eines Aufenthaltstitels bzw. der deutschen Staatsangehörigkeit“ vorgelegt. Dazu hat die IMK folgenden Beschluss gefasst:

1. Die Innenministerkonferenz nimmt den von der Arbeitsgruppe vorgelegten Bericht (Stand 13.11.02) über Vaterschaftsanerkennungen zu Zwecken der Erlangung eines Aufenthaltstitels bzw. der deutschen Staatsangehörigkeit zur Kenntnis.
2. Die Innenministerkonferenz ist der Auffassung, dass die empirischen Erkenntnisse über die Zahl zweckwidriger Vaterschaftsanerkennungen verbessert werden müssen. Sie hält deshalb in einem ersten Schritt eine bundesweite Datenerhebung bei den Ausländerbehörden nach Maßgabe des Berichts für notwendig. Dabei sind zusätzlich die Fälle von Vaterschaftsanerkennungen eines ausländischen Mannes ohne gesicherten Aufenthaltsstatus in die Erhebung einzubeziehen.
3. Die Innenministerkonferenz bittet die Konferenz der Justizministerinnen und -minister, die Jugendministerkonferenz sowie die Arbeits- und Sozialministerkonferenz, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich darauf hinzuwirken, dass die zuständigen Dienststellen von den im Bericht aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten verstärkt Gebrauch machen und über die gesammelten Erfahrungen gegenüber der jeweiligen Fachministerkonferenz berichten. Sie bittet die genannten Fachministerkonferenzen, die IMK bis zum Jahresende 2003 über die Ergebnisse zu informieren. Sie bittet ihren Vorsitzenden, den Beschluss und den Bericht den Vorsitzenden der Fachministerkonferenzen zuzuleiten.
4. Die Innenministerkonferenz beauftragt den AK I, über das Ergebnis der Erhebung bei den Ausländerbehörden unter Einbeziehung der in Ziffer 3 genannten Berichte der Fachministerkonferenzen erneut zu berichten.

Nach Auswertung der Erhebung bei den Ausländerbehörden sowie der Berichte der beteiligten Fachministerkonferenzen legt die Arbeitsgruppe folgenden Abschlussbericht vor:

2. Ergebnis der Erhebung bei den Ausländerbehörden

Die Erhebung erfolgte anhand des im Zwischenbericht vorgeschlagenen Musterfragebogens, der zusätzlich um Fragen zu Fällen von Vaterschaftsanerkennungen eines ausländischen Mannes ohne gesicherten Aufenthaltsstatus ergänzt wurde. Der Fragebogen ist als Anlage 1 beigelegt. Die Erhebung erstreckte sich über ein Jahr, und zwar vom 01.04.2003 bis zum 31.03.2004 und wurde von den Innenministerien der Länder bei den Ausländerbehörden ihres Zuständigkeitsbereichs durchgeführt.

Die von den Innenministerien der Länder übermittelten Angaben der Ausländerbehörden wurden in der als Anlage 2 beigelegten tabellarischen Übersicht zusammengestellt. In einem

Einzelfall geht aus der Mitteilung des Innenministeriums hervor, dass nicht alle Ausländerbehörden des Zuständigkeitsbereichs Daten übermittelt haben. Darüber hinaus lassen die mitgeteilten Daten vereinzelt – in der Gesamtschau jedoch vernachlässigbare – Unklarheiten erkennen, soweit die abgefragten Teilmengen die Gesamtmenge (deutsche oder ausländische Väter) in der Addition übersteigen. Nach den vorliegenden Zahlen ergibt sich folgendes Bild:

In 2.289 Fällen wurde eine Aufenthaltsgenehmigung an eine unverheiratete ausländische Mutter eines deutschen Kindes erteilt.

Davon waren 1.665 Mütter zum Zeitpunkt der Vaterschaftsanerkennung ausreisepflichtig. Dies entspricht einem Wert von 72,74 %.

Wiederum in 1.381 Fällen beruhte die deutsche Staatsangehörigkeit des Kindes auf einer Vaterschaftsanerkennung durch einen Deutschen, d.h. in 82,94 % der Fälle erfolgte die Vaterschaftsanerkennung für das Kind einer unverheirateten und zugleich ausreisepflichtigen Ausländerin durch einen Deutschen.

In 318 Fällen wurde die deutsche Staatsangehörigkeit des Kindes infolge der Vaterschaftsanerkennung durch einen Ausländer vermittelt.

In 1.920 Fällen haben ausländische Männer, ohne im Besitz einer Aufenthaltsgenehmigung zu sein, die Vaterschaft für ein deutsches oder ausländisches Kind, das im Besitz einer Aufenthaltsgenehmigung ist, anerkannt und eine Aufenthaltserlaubnis (§ 23 Abs. 1 Nr. 3, § 22 AuslG) oder eine Duldung beantragt.

Davon wurde in 1.396 Fällen – das entspricht einem Anteil von 72,71 % - den Vätern zur Ausübung der Personensorge oder zur Vermeidung einer besonderen Härte eine Aufenthaltserlaubnis oder Duldung erteilt.

Bewertung

Auffällig hoch ist der Anteil, in denen die Vaterschaftsanerkennung für ein deutsches oder ausländisches Kind mit der Ausreisepflicht der unverheirateten ausländischen Mutter (72 %) oder des ausländischen Mannes (72 %) zusammentrifft. Ebenfalls als ungewöhnlich hoch ist – mit fast 83 % - der Anteil der Vaterschaftsanerkennungen durch deutsche Männer einzustufen. Auch in absoluten Zahlen lassen die Daten eine Dimension erkennen, die eine Vernachlässigung des Problems nicht rechtfertigen.

Dabei ist einzuräumen, dass die Zahlen nicht belegen können, in wie vielen Fällen es sich tatsächlich um zweckwidrige Vaterschaftsanerkennungen handelt, d.h. ohne dass eine leibliche oder soziale Beziehung zum Kind gegeben ist. Sie können jedoch als starkes Indiz dafür herangezogen werden, dass es in nicht unerheblicher Zahl zu Vaterschaftsanerkennungen kommt, die primär der Vermittlung eines ausländerrechtlichen Bleiberechts dienen. In diese Richtung weisen auch entsprechende Zusatzerhebungen mehrerer Standesämter in Berlin.

Die Innenministerien der Länder haben deshalb aus fachlicher Sicht übereinstimmend gesetzgeberischen Handlungsbedarf festgestellt. Dabei haben sie sich unter Bezugnahme auf den Zwischenbericht und die dort vorgeschlagenen Gesetzesänderungen überwiegend für entsprechende Änderungen im Kindschaftsrecht ausgesprochen.

3. Berichte der Fachministerkonferenzen

Die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister hat aus Gründen der richterlichen Unabhängigkeit davon abgesehen, die Gerichte um verstärkten Gebrauch der im Zwischen-

bericht insoweit aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten nach geltendem Recht zu bitten. Ein Erfahrungsbericht der Justiz liegt daher nicht vor.

Die Jugendministerkonferenz kommt zusammenfassend zu dem Ergebnis, dass von den Ländern – mit Ausnahme des Landes Berlin – im Bereich der Jugendhilfe kein nennenswerter Missbrauch von Vaterschaftsanerkennungen zum Zwecke der Aufenthaltserlangung festgestellt werden konnte. Im Einklang mit der skeptischen Einschätzung im Zwischenbericht wurden die für diesen Bereich nach geltendem Recht bestehenden Handlungsmöglichkeiten, die Ablehnung der Beurkundung, die Entziehung des Sorgerechts, um durch eine Pflegschaft die Vaterschaft anzufechten, sowie die Unterhaltsheranziehung und die Strafverfolgung nach § 170 StGB, als nur sehr eingeschränkt bis gar nicht anwendbar beurteilt. Bayern, Berlin und Sachsen-Anhalt haben in ihren Stellungnahmen die Einführung eines befristeten Anfechtungsrechts für einen Träger öffentlichen Interesses als einen möglichen Ansatzpunkt zur Bekämpfung zweckwidriger Vaterschaftsanerkennungen gesehen.

Die Arbeits- und Sozialministerkonferenz hat mitgeteilt, dass eine qualifizierte Stellungnahme nicht möglich sei, da die Sozialbehörden nur mittelbar betroffen seien und Fälle zweckwidriger Vaterschaftsanerkennungen vorrangig in die Zuständigkeit der Jugendbehörden fielen. Sie verweist insoweit auf den Bericht der Jugendministerkonferenz.

Bewertung

Soweit Erfahrungsberichte der beteiligten Fachministerkonferenzen vorliegen, bestätigen diese letztlich, dass die bereits im Zwischenbericht aufgezeigten und als wenig praxistauglich eingeschätzten Handlungsmöglichkeiten nach dem geltenden Recht nicht erfolgversprechend eingesetzt werden können, um zweckwidrige Vaterschaftsanerkennungen zu verhindern.

4. Ergebnis und Beschlussempfehlung

Im Ergebnis der Auswertung der Erhebung bei den Ausländerbehörden und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Fachministerkonferenzen ist die Arbeitsgruppe der Auffassung, dass ein befristetes Anfechtungsrecht für einen Träger öffentlicher Belange im Bürgerlichen Gesetzbuch eingeführt werden sollte, um zweckwidrigen Vaterschaftsanerkennungen künftig besser begegnen zu können. Auf die entsprechenden Ausführungen im Zwischenbericht wird Bezug genommen (Nr. 5 Zweite Stufe i.V.m. Nr. 4.3.5).

Die Arbeitsgruppe empfiehlt dem Arbeitskreis I (AK I), wie folgt zu beschließen:

Der AK I bittet die IMK, folgenden Beschlussvorschlag anzunehmen:

1. Die Ständige Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder nimmt den vorgelegten Abschlussbericht über Vaterschaftsanerkennungen zu Zwecken der Erlangung eines Aufenthaltstitels bzw. der deutschen Staatsangehörigkeit zustimmend zur Kenntnis.
2. Sie bittet den Bundesminister für Justiz, einen Gesetzesvorschlag zur Schaffung eines befristeten Anfechtungsrechts für einen Träger öffentlicher Belange bei Vaterschaftsanerkennungen im Bürgerlichen Gesetzbuch vorzubereiten. Sie bittet ihren Vorsitzenden, den Beschluss und den Bericht den Vorsitzenden der Konferenz der Justizministerinnen und -minister, der Jugendministerkonferenz sowie der Arbeits- und Sozialministerkonferenz zuzuleiten und um Unterstützung des Vorhabens zu bitten.

Fragebogen für die Ausländerbehörden

Es sind verschiedentlich Fälle bekannt geworden, in denen nach den Gesamtumständen anzunehmen ist, dass die Vaterschaft für das Kind einer unverheirateten ausländischen Mutter ohne gesicherten Aufenthalt mutmaßlich allein zu dem Zweck anerkannt worden ist, um dem Kind die deutsche Staatsangehörigkeit und in der Folge der Mutter eine Aufenthaltserlaubnis (§ 23 Abs. 1 Nr. 3 AuslG) zu vermitteln. In ähnlicher Weise bestehen Hinweise, dass unverheiratete ausländische Väter die Vaterschaft für ein deutsches oder ausländisches Kind mit gesichertem Aufenthalt anerkennen, um eine Aufenthaltserlaubnis (§ 23 Abs. 1 Nr. 3, § 22 AuslG) zu erhalten.

Der Fragebogen dient dazu, das Fallaufkommen festzustellen. Die Ausländerbehörden werden deshalb gebeten, für die Dauer eines Jahres - beginnend zum 1. 4. 2003 - folgende Fragen zu beantworten:

	Fragen	Anzahl der Fälle
1.	In wievielen Fällen ist eine Aufenthaltserlaubnis an die unverheiratete ausländische Mutter eines deutschen Kindes erteilt worden?	
2.	In wievielen Fällen ist eine Aufenthaltserlaubnis an den unverheirateten ausländischen Vater eines deutschen oder eines ausländischen Kindes, das im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis ist, erteilt worden?	
3.	In wievielen der unter Ziffer 1. aufgeführten Fälle war die Mutter zum Zeitpunkt der Vaterschaftsanerkennung ausreisepflichtig?	
4.	In wievielen der unter Ziffer 2. aufgeführten Fälle war der Vater zum Zeitpunkt der Vaterschaftsanerkennung ausreisepflichtig?	
5.	In wievielen der unter Ziffer 3. aufgeführten Fälle beruht die deutsche Staatsangehörigkeit des Kindes auf einer Vaterschaftsanerkennung durch einen Deutschen?	
6.	In wievielen der unter Ziffer 3. aufgeführten Fälle beruht die deutsche Staatsangehörigkeit des Kindes auf einer Vaterschaftsanerkennung durch einen Ausländer?	

Vaterschaftsanerkennungen zum Zwecke der Erlangung einer Aufenthaltsgenehmigung

Anlage 2

BaWü Bay. Berlin Brand. HB HH Hes. Me-V. Nieders. NRW Rh.-Pf. Sachs. S.-Anh. Saarl. SH Thür. Ges.

1. In wie vielen Fällen ist eine Aufenthaltsgenehmigung an die unverheiratete ausländische Mutter eines deutschen Kindes erteilt worden?	217	252	124	173	17	106	162	97	211	508	78	116	110	7	51	60	2289	
2. In wie vielen der unter Ziffer 1. aufgeführten Fälle war die Mutter zum Zeitpunkt der Vaterschaftsanerkennung ausreisepflichtig?	128	112	83	163	9	66	112	75	183	398	47	99	97	5	36	52	1665	72,74%
3.1. In wie vielen der unter Ziffer 2. aufgeführten Fälle beruht die deutsche Staatsangehörigkeit des Kindes auf einer Vaterschaftsanerkennung durch einen Deutschen?	94	100	64	147	8	48	89	64	124	352	47	86	84	4	32	38	1381	82,94%
3.2. In wie vielen der unter Ziffer 2. aufgeführten Fälle beruht die deutsche Staatsangehörigkeit des Kindes auf einer Vaterschaftsanerkennung durch einen Ausländer?	34	38	20	16	1	18	23	11	60	43	10	13	13	0	4	14	318	
4.1. In wie vielen Fällen haben ausländische Männer, ohne im Besitz einer Aufenthaltsgenehmigung zu sein, die Vaterschaft für ein deutsches oder ein ausländisches Kind, das im Besitz einer Aufenthaltsgenehmigung ist, anerkannt und eine AE (§ 23 Abs. 1 Nr. 3, § 22 AuslG) oder eine Duldung beantragt?	237	166	28	105	25	42	89	73	194	413	62	213	132	13	57	71	1920	
4.2. In wie vielen Fällen der unter 4.1. aufgeführten Fälle wurde den Vätern zur Ausübung der Personensorge oder zur Vermeidung einer besonderen Härte eine AE oder Duldung erteilt?	142	128	14	95	11	16	69	59	162	315	48	129	104	6	44	54	1396	72,71%