



**Gemeinsame Stellungnahme
des Bevollmächtigten des Rates der EKD
bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union und
des Leiters des Kommissariats der deutschen Bischöfe
– Katholisches Büro in Berlin –**

**zur öffentlichen Anhörung im Innenausschuss
zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes (Familiennachzug zu
subsidiär Geschützten) (BT-Drs. 18/10044)
und zum Antrag Familiennachzug zu anerkannten Flüchtlingen uneingeschränkt zu gewähr-
leisten (BT-Drs. 18/10243)**

Die beiden großen christlichen Kirchen möchten anlässlich der Sachverständigenanhörung im Innenausschuss Stellung zu dem Gesetzentwurf und dem Antrag nehmen, in denen die Probleme, die beim Familiennachzug bestehen, angesprochen werden sollen.

Mit dem Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Asylpaket II) wurde der Familiennachzug zu subsidiär Geschützten zum 18. März 2016 für zwei Jahre ausgesetzt. Dieser war mit Wirkung zum 1. August 2015 durch das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung¹ unter erleichterten Bedingungen ermöglicht worden. Seitdem können subsidiär Geschützte ihre Angehörigen nachziehen lassen, ohne dass die für diese Personengruppe zuvor geltenden hohen Anforderungen, wie der Nachweis ausreichenden Wohnraums, einfacher Sprachkenntnisse oder aber der Lebensunterhaltssicherung erfüllt sein müssen. Beide Kirchen hatten sich seit langem für die Ermöglichung des erleichterten Familiennachzugs auch für subsidiär Geschützte eingesetzt, da die tatsächliche Lebenssituation von Flüchtlingen und subsidiär Geschützten nicht voneinander zu unterscheiden ist. Auch Bundestag und Bundesrat hatten sich auf diese Tatsache bezogen. Für beide Gruppen – so die Gesetzesbegründung – sei es nicht möglich, die Familieneinheit in einem anderen Land herzustellen.² An der Vergleichbarkeit der Lebenssituation dieser beiden Gruppen hatte sich weder bei Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Geschützten noch jetzt etwas geändert.

Die betroffenen Personen mit subsidiärem Schutzstatus können einen Antrag auf Familiennachzug nun erst ab März 2018 stellen. Dies wird in vielen Fällen zu einer weitaus längeren Trennung der Familien führen, da die bereits eingereisten Personen teilweise länger als ein Jahr auf die Zuerkennung eines Schutzstatus warten und nachzugsberechtigte Familienangehörige vor Ort häufig mehrere Monate auf einen Termin in den diplomatischen Vertretungen

¹ Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27.7.2015, BGBl 2015 I 1386.

² BT-Drs. 18/4097, S. 46.

warten mussten. So beträgt die Wartezeit auf einen Gesprächstermin in der deutschen Botschaft in Beirut aktuell 15 Monate. Unbegleitete Minderjährige, die den subsidiären Schutzstatus zugesprochen bekommen haben, sind von der Aussetzung besonders betroffen. Da der Anspruch auf Familiennachzug der Eltern mit Erreichen des 18. Lebensjahres erlischt, bedeutet die Aussetzung des Familiennachzugs für eine große Gruppe eine dauerhafte Verhinderung der Familienzusammenführung.

Familie bietet den Raum, in dem Vertrauen wächst und in dem dauerhaft Verantwortung für den anderen übernommen wird. Für die Kirchen ist Familie ein sehr hohes Gut, welches es zu schützen gilt. In seinem Schreiben „Amoris Laetitia“ betont Papst Franziskus, dass „[...] wir auf die Rechte der Familie bestehen müssen [...]. Die Familie ist ein Gut, auf das die Gesellschaft nicht verzichten kann, sondern das geschützt werden muss. Die Verteidigung dieser Rechte sei ein „prophetischer Aufruf zugunsten der Familie, die geachtet und gegen jeden widerrechtlichen Zugriff verteidigt werden muss“.³

Diese Einschätzung von Familie als besonders hohes Gut, findet sich auch in Art. 6 Abs. 1 GG, den Rechtsakten der Europäischen Union und der EMRK.

Art. 6 Abs. 1 GG unterstellt Ehe und Familie dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Als Grundlage dient hierbei der Gedanke, dass Familie „ [...] eine vom Recht vorgefundene Lebensform [ist], die durch die staatliche Rechtsgemeinschaft zu respektieren und zu schützen ist, weil sie ein existenzieller Teil des menschlichen Zusammenlebens ist, der ursprünglicher ist als individualistische Vereinzelnung.“⁴

In Erwägungsgrund 4 der Familienzusammenführungsrichtlinie etwa heißt es: „Die Familienzusammenführung ist eine notwendige Voraussetzung dafür, dass ein Familienleben möglich ist. Sie trägt zur Schaffung soziokultureller Stabilität bei, die die Integration Drittstaatsangehöriger in dem Mitgliedstaat erleichtert; dadurch wird auch der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt gefördert, der als grundlegendes Ziel der Gemeinschaft im Vertrag aufgeführt wird.“⁵

Auch Art. 8 EMRK liegt ein weiterer Familienbegriff zugrunde. Biologische und rechtliche Beziehungen allein sind hierbei nicht maßgeblich, sondern auch eine rein faktische Beziehung kann eine Familie begründen.⁶

Der Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Geschützte in § 104 Abs. 13 AufenthG stehen demnach sowohl europa- als auch verfassungsrechtliche Bedenken entgegen.

Auch wenn aus Art 6 Abs. 1 GG kein grundsätzlicher Anspruch der Betroffenen auf Familiennachzug folgt, muss bei der Entscheidung über Familiennachzug im individuellen Fall sichergestellt sein, dass die Einheit der Familie tatsächlich hergestellt werden kann. Zu berücksichtigen ist hierbei insbesondere, ob eine Familienzusammenführung im Herkunfts- oder in einem Drittstaat möglich und zumutbar ist. Dies ist beispielsweise im Falle Syriens eindeutig nicht der Fall. Aber auch ein Verweis auf die Familienzusammenführung in einem Drittstaat ist nur dann möglich, wenn ein Familienmitglied dort einen gefestigten Aufenthaltsstatus hat,

³ Nachsynodales Apostolisches Schreiben AMORIS LAETITIA des Heiligen Vaters Papst Franziskus, 19. März 2016, S. 36, dort unter Verweis auf Päpstlicher Rat für die Familie, Charta der Familienrechte, 22. Oktober 1983, Einführung.

⁴ Maunz/Dürig/Badura, Art. 6 GG Rn 60a.

⁵ Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22.9.2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, ABl EU L 251/12.

⁶ Mayer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer/Mayer-Ladewig/Nettesheim, Art. 8 EMRK Rn 54.

der die Familienzusammenführung ermöglicht, auch dies ist zumindest für syrische Staatsangehörige in aller Regel nicht möglich. Das BVerfG hat in seinem Beschluss vom 12. Juli 1987⁷ geklärt, dass jedenfalls eine dreijährige Wartezeit bis zur Ermöglichung der Familienzusammenführung verfassungswidrig ist. Auch die Aussetzung des Familiennachzugs begegnet damit verfassungsrechtlichen Bedenken, da sie zu einer tatsächlichen Trennung der Familien von weit über drei Jahren führen wird.

Darüber hinaus ist auch davon auszugehen, dass die Regelung gegen Art. 8 EMRK verstößt. Der EGMR hat in seinem Urteil vom 21. Dezember 2001⁸ festgestellt, dass die Ablehnung des Nachzugs eines Kindes zu seinen Eltern dann eine Verletzung des Rechts auf Achtung des Familienlebens aus Art. 8 EMRK darstelle, wenn wesentliche Hindernisse einer Rückkehr der Eltern ins Herkunftsland entgegenstehen. Es ist davon auszugehen, dass dies für den Familiennachzug im Allgemeinen Gültigkeit hat, wenn die Familienzusammenführung weder im Herkunfts- noch in einem Drittstaat hergestellt werden kann. Die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit ein subsidiärer Schutz zuerkannt wird, stehen einer zumutbaren Herstellung der familiären Einheit im Herkunftsland in der Regel entgegen. In vielen Fällen kann die Familieneinheit auch in keinem Drittstaat verwirklicht werden.

Schließlich begegnet die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Geschützten auch europarechtlichen Bedenken.

Gemäß Art. 12 der Familienzusammenführungsrichtlinie, haben die Mitgliedstaaten für Flüchtlinge eine gegenüber den sonstigen Voraussetzungen erleichterte Familienzusammenführung zu regeln, soweit ein entsprechender Antrag innerhalb von drei Monaten nach der Zuerkennung des Status gestellt wird. Nach der Änderung der Qualifikationsrichtlinie⁹ wird ein einheitlicher Begriff des internationalen Schutzes zugrunde gelegt, der sich aus dem Flüchtlingsstatus im Sinn der Genfer Flüchtlingskonvention und dem subsidiären Schutz im Sinn des Art. 18 QLR zusammensetzt. Dementsprechend wird auch in Art. 23 Abs. 1 QRL, der vorsieht, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass der Familienverband aufrechterhalten werden kann, keine Unterscheidung hinsichtlich Flüchtlingsstatus und subsidiärem Schutz getroffen.

Über diese rechtlichen Erwägungen hinaus, erweist sich die Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Geschützte als integrationshemmend.

Unsere Beratungsstellen berichten, dass die betroffenen Personen nahezu vollständig von der Sorge um die Familienmitglieder, die sich häufig nach wie vor in der Bedrohungslage des Herkunftslandes befinden, in Anspruch genommen werden. Die ständige Angst, bei der nächsten Kontaktaufnahme niemanden mehr zu erreichen führt zu enormen psychischen Belastungen, die sich in vielen Fällen auch körperlich äußern. Darüber hinaus verbleiben kaum noch Ressourcen, um sich auf den voraussetzungsvollen Prozess der Integration einzulassen. Als besonders problematisch erweist sich hierbei, dass die unterschiedliche Behandlung von Personen mit subsidiärem Schutz und solchen mit Flüchtlingsstatus nicht vermittelt werden kann. Im Gesetzgebungsverfahren zur Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Geschützten, war darauf hingewiesen worden, dass humanitäre Aufnahmen von Familienangehörigen nach

⁷ BVerfG, Beschluss v. 12.5.1987, 2 BvR 1226/83.

⁸ EGMR, Urteil vom 21.12.2001, Az. 31465/96.

⁹ Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung), ABI EU L 337/9.

§§ 22 und 23 AufenthG weiterhin möglich sind.¹⁰ Allerdings sind die Voraussetzungen insbesondere der Härtefallregelung des § 22 AufenthG außerordentlich hoch. Daher bietet er kein ausreichendes Mittel, um die Härten abzufedern, die durch die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Geschützten und hier insbesondere zu unbegleiteten Minderjährigen auftreten.

In der politischen Debatte wird immer wieder darauf hingewiesen, ein Familiennachzug zu subsidiär Geschützten sei nicht erforderlich, da kein dauerhafter Aufenthalt in Deutschland zu erwarten sei. Das Bundesverfassungsgericht hat diesbezüglich festgestellt, dass die Zuerkennung eines humanitären Aufenthaltstitels allein keine Voraussage hinsichtlich der Frage zulasse, ob ein dauerhafter Aufenthalt zu erwarten sei oder nicht.¹¹ Diese Einschätzung greift auch im Fall des subsidiären Schutzes. Dieser kann uneingeschränkt verlängert werden und unter Umständen in die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 3 AufenthG münden. Nach der gegenwärtigen Situation sind von der Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Geschützte zu einem Großteil syrische Staatsangehörige betroffen; es ist nicht davon auszugehen, dass die Lage in Syrien eine Rückkehr der Betroffenen in absehbarer Zeit zulassen wird.

Des Weiteren wird häufig angemerkt, die Aussetzung des Familiennachzugs sei zum Schutz der unbegleiteten Minderjährigen erforderlich, da diese von ihren Familien vorgeschickt würden, um dann den Familiennachzug zu ermöglichen. Dieser Einschätzung waren die beiden Kirchen bereits in ihrer Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (BT-Drs. 18/7538)¹² entgegengetreten. Ihr steht auch entgegen, dass der Anspruch auf Familienzusammenführung allen Mitgliedern der Kernfamilie gleichermaßen zusteht; der Elternnachzug zu Minderjährigen wird nicht bevorzugt behandelt. Die Einrichtungen der beiden Kirchen, in denen unbegleitete Minderjährige betreut werden, berichten nach wie vor, dass der Vorwurf, dass Eltern ihre Kinder „vorausschicken“, um sich damit später selbst eine Einreise zu ermöglichen, nicht bestätigt werden kann. Viele unbegleitete Minderjährige wurden erst auf der Flucht von ihren Familien getrennt oder haben keine nahen Verwandten mehr, mit denen eine Familienzusammenführung erfolgen könnte. Gerade männliche Minderjährige sind in ihren Herkunftsländern häufig einer besonders hohen Verfolgungsgefahr ausgesetzt.¹³ Neben diesem Aspekt spielen aber auch ökonomische Überlegungen eine Rolle: wenn Familien nicht über die finanziellen Mittel verfügen, die Flucht mit allen Familienmitgliedern gleichzeitig anzutreten, wird derjenige ausgewählt, der die besten Chancen hat, die Strapazen der Flucht zu überstehen. Auch in diesen Fällen wird oft der älteste Sohn geschickt, um wenigstens ihm ein Leben in Sicherheit zu ermöglichen.

Im Februar 2017 hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ein Informationsschreiben zum aktuellen Sachstand hinsichtlich des Familiennachzugs zu subsidiär Geschützten an die Mitglieder des Familienausschusses des Deutschen Bundestages versandt. Demnach wurden nach Informationen des Auswärtigen Amtes im Jahr 2016 ungefähr 104.000 Visa für den Familiennachzug erteilt. Hiervon betreffen ca. 20 % den Familiennachzug zu deutschen Staatsangehörigen. Darüber hinaus wird nicht erfasst, welchen ausländerrechtlichen Status die Person hat, zu der der Familiennachzug stattfindet. Eine klare

¹⁰ BT-Drs. 18/7538, S. 20.

¹¹ BVerfG Beschluss v. 6.7.2004, 1 BvR 2515/95; BVerfG Beschluss v. 10.7.2012, 1 BvL 2/10, 1 BvL 3/10, 1 BvL 4/10, 1 BvL 3/11.

¹² Abrufbar unter: http://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2016/Stellungnahme-Asylpaket-II-2016-2-21.pdf.

¹³ In Eritrea etwa droht der Einzug zum Militärdienst, dessen Ende häufig ungewiss ist und in großem Maß von der Willkür staatlicher Stellen abhängt. Auch in Syrien können die männlichen Jugendlichen zum Kriegsdienst herangezogen werden. In Afghanistan droht die Zwangsrekutierung durch die Taliban oder örtliche Warlords.

Aussage zu den Auswirkungen der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten ab dem 17. März 2016 in Relation zum Familiennachzug insgesamt könne damit nicht hergestellt werden. Die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten bis März 2018 erscheine aber auch vor dem Hintergrund der Verfahrensentwicklung als klug gewählter Zeitpunkt, mit dem die verschiedenen Interessen zum Ausgleich gebracht würden. Die beiden Kirchen geben zu bedenken, dass Schwierigkeiten im Rahmen der Verfahrensabwicklung keine Rechtfertigung für einen Grundrechtseingriff sein können.

Abschließend möchten die Kirchen darauf hinweisen, dass sich die Annahmen, die zur Aussetzung des Familiennachzugs führten, teilweise nicht bestätigt haben beziehungsweise nach wie vor unbekannt sind. So wurde bei der Verabschiedung des Gesetzes angenommen, dass von der Aussetzung nur eine vergleichsweise geringe Zahl Schutzsuchender betroffen sein würde. Bis Februar 2016 lag die Quote der subsidiär Geschützten an der Gesamtschutzquote für syrische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger bei 0,1% und ist bis Dezember 2016 auf 41% angestiegen, so dass de facto hauptsächlich syrische Staatsangehörige von der Aussetzung des Familiennachzuges betroffen sind. Diese Entscheidungspraxis führt zu einer starken Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte, da viele Schutzsuchende die Anerkennung als Flüchtling begehren, um den Flüchtlingsstatus und so die Möglichkeit zum Familiennachzug zu erhalten. So sind zwischen Januar und November 2016 ca. 36.000 diesbezügliche Klagen eingegangen.

Die beiden Kirchen plädieren deshalb dafür, die Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte in § 104 Abs. 13 AufenthG ersatzlos zu streichen.

Berlin, den 15. März 2017