

Schriftliche Stellungnahme
zur öffentlichen Anhörung gem. § 70 GOBT
zu Drucksache 19/27189

21.06.2021

Zum Autor:

*Dieter Amann, Dipl.-Verwaltungswirt FH Kehl/Baden-Württemberg
Parlamentarischer Berater der AfD-Landtagsfraktion in Baden-Württemberg*

Beruflicher Hintergrund:

*25 Jahre Tätigkeit in einer unteren Verwaltungsbehörde in Baden-Württemberg
davon*

- 10 Jahre Ausländerbehörde, Einbürgerung und Staatsangehörigkeitsrecht*
- 5 Jahre Sozialbehörde, Sozialleistungen für Asylbewerber (AsylbLG)*
- 1 Jahr Sozialbehörde, Sozialgesetzbuch II*
- 9 Jahre Ausländerbehörde, allgemeines Ausländer-, EU-Ausländer- und Asylrecht*

Die nachfolgende Stellungnahme fällt wegen der außerordentlichen Kürze der Einladungsfrist nicht in der größtmöglichen Tiefe aus; der Autor dankt insoweit der Verwaltung für die in der Einladung ausgesprochene Möglichkeit, die Stellungnahme sogar ganz ausfallen zu lassen, kommt aber dennoch der Bitte nach, den Berichterstattern eine – hier zumindest reduzierte – Ausarbeitung an die Hand zu geben.

I. Übersicht

Der Gesetzentwurf „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet“ behandelt einen Teilaspekt des ausländerrechtlichen Familiennachzugsrechts des 6. Abschnitts des 2. Kapitels des Aufenthaltsgesetzes: den Kinder- bzw. Elternnachzug im Rahmen des Familiennachzugs im Kontext der Asylanerkennung im weitesten Sinne.

Der extrem abstrahierte Gesetzentwurf besagt in dessen Nummer 1 – in allgemeinverständliches Deutsch übersetzt – dass beim Nachzug eines minderjährigen, ledigen Kindes zu oder mit den Eltern, die ihrerseits eine Aufenthaltserlaubnis nur zum Zweck des Nachzugs zu einem hier als asylberechtigt anerkannten Kind oder zu einem subsidiär schutzberechtigten Kind erhalten oder erhalten haben, von den Voraussetzungen der Lebensunterhaltssicherung und des Wohnraumerfordernisses abzusehen ist, wenn das Kind zusammen mit dem Ausländer seinen Lebensmittelpunkt ins Bundesgebiet verlegt.

Die Minderjährigkeit des nach- bzw. mitziehenden Kindes ist im Fall einer Asylberechtigung der Eltern aufgrund politischer Verfolgung und im Fall der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft auf den Zeitpunkt der Asylantragstellung der Eltern abzustellen; im Fall des Nachzuges zu den Eltern, die ihrerseits nur eine Aufenthaltserlaubnis zum Kindernachzug erhalten haben, ist auf den Zeitpunkt der Visumantragstellung der Eltern abzustellen.

Weiterhin bedarf es zur Verständlichmachung der Nummer 1, dass sich nach der Systematik des AufenthG in § 32 ungeschrieben die weitere, in § 5 aufgestellte allgemeine

Zuzugsvoraussetzung der Lebensunterhaltssicherung versteckt, von der regelhaft nicht abgewichen werden kann, und dass sich desgleichen die Voraussetzung des § 29 Abs. 1 Nr. 2 darin versteckt, dass beim Familiennachzug zu Ausländern ausreichender Wohnraum – und zwar unbedingt und ausnahmslos – zur Verfügung stehen muss.

Nummer 2 des Gesetzentwurfs behandelt die Vorschrift des Nachzugs von Eltern eines im Bundesgebiet als asylberechtigt anerkannten, minderjährigen Ausländers nach § 36 AufenthG. Die Neuerung lautet, dass für die Minderjährigkeit – mithin für den Nachzugsanspruch der Eltern – auf den Zeitpunkt der Asylantragstellung des Minderjährigen abzustellen ist.

Nummer 3 des Gesetzentwurfs behandelt die Vorschrift des Nachzugs eines Kindes zu subsidiär schutzberechtigten Eltern nach § 36 a Abs. 1 AufenthG. Die Neuerung lautet, dass für die Minderjährigkeit des nachziehenden Kindes auf den Zeitpunkt der Asylantragstellung der Eltern abzustellen ist. Wollen umgekehrt die Eltern zu einem als subsidiär schutzberechtigten Minderjährigen nachziehen, kommt es darauf an, dass der Minderjährige zum Zeitpunkt seiner Asylantragstellung noch minderjährig war.

II. Intention

In der Begründung zum Gesetzentwurf werden vorgeblich dramatische, unbillige Härten für Eltern in den Vordergrund gestellt, deren Kind in Deutschland als asylberechtigt, als Flüchtling oder als subsidiär schutzberechtigt anerkannt wurde. Es wird beklagt, dass insbesondere der Geschwisternachzug zu UMA (unbegleitete minderjährige Ausländer) nicht oder nur in extrem seltenen Fällen möglich sei, und dass Eltern deswegen von einem Nachzug nach Deutschland absehen oder sich zwischen ihren Kindern entscheiden müssten. Dies vor dem Hintergrund zitierter Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, aufgrund derer – nach Meinung der Verfasser – heute schon jeglicher Nachzug richterrechtlich vorgegeben sei, aber von der Bundesregierung verhindert werde.

Überdies habe die Rechtspraxis bis 2016 den gemeinsamen Nachzug von Eltern und Geschwistern erlaubt.

Die Herstellung der Familieneinheit diene der Integration.

Auf Landesebene würden die bundesgesetzlichen Vorgaben teilweise durch kreative Anwendung des AufenthG durchbrochen.

III. Bewertung

Unausgesprochen, jedoch offensichtlich spielt sich das Gesetzesvorhaben im Kontext der sogenannten „Ankerkinder“ ab¹. Darunter werden landläufig minderjährige Kinder verstanden, die von Familien oder Familienverbänden in den Herkunftsländern allein oder in Begleitung von anderen, außerfamiliären Erwachsenen in ein europäisches Land geschickt werden, um dort nach Anerkennung eines Asylgrundes einen Daueraufenthalt zu erhalten, aufgrunddessen – zumindest – seine Eltern nach europäischem und deutschem Recht eine legale und praktisch voraussetzungsfreie Einreisemöglichkeit erhalten.

Was nach europäischem, speziell deutschem familiären und humanitären Empfinden in Anbetracht der Gefahren, die auf so einer Reise für Kinder warten, unvorstellbar ist, ereignete sich 2016 ca. 36.000 mal, 2017 ca. 9000 mal, 2018 ca. 4000 mal, 2019 ca. 2600 mal und 2020

¹ <https://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/immer-mehr-unbegleitete-minderjaehrige-beantragen-asyl-13966166.html>

ca. 2200 mal². Wie viele dieser Kinder auf der gefährvollen Reise „verschwinden“, also ums Leben kommen oder versklavt werden, jedenfalls nie am Ziel ankommen, ist nicht bekannt; allein innerhalb Deutschland „verschwinden“ nach Schätzungen zwischen 3 und 30 %.³ Gleichzeitig stellen sich in Deutschland angeblich minderjährige Asylbewerber in mindestens 40 % der Fälle als tatsächlich volljährig oder älter heraus⁴. In diesem Spannungsfeld ist auch die rechtliche Beurteilung zu verorten.

Der Gesetzentwurf korreliert mit der Kleinen Anfrage der einbringenden Fraktion Drucksache 19/22007.

Damals schon hatte die Bundesregierung die Auffassung vertreten, dass der Umgang mit dem Eltern- und Geschwisternachzug mit Artikel 6 des Grundgesetzes und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar ist. Anders verhält es sich dem Grunde nach auch nicht mit den Urteilen des EuGH, welche oberflächlich betrachtet den Familiennachzug – entgegen der bisherigen überwiegenden deutschen Praxis – nicht vom Erreichen der Volljährigkeitsgrenze, sondern vom Alter zum Zeitpunkt der Asylantragstellung des vorgeblich oder tatsächlich Minderjährigen macht. Denn dadurch würde sich das Nachzugsrecht der Eltern eines Minderjährigen vom Richtlinienzweck (spezifische Schutzbedürftigkeit des Minderjährigen, Art. 10 Abs. 3 a RL 2003/86) lösen und sich verselbständigen; der Nachzug der Eltern wäre in dem Fall nicht zeitlich beschränkt und könnte ggf. auch noch Jahre nach Volljährigkeit und damit Wegfall der Schutzbedürftigkeit des ursprünglich Nachzugsbegünstigten erfolgen. Das elterliche Nachzugsrecht dient allein dem Schutz des unbegleiteten Minderjährigen und kann nicht als zeitlich unbeschränktes Nachzugsrecht über die Volljährigkeit hinaus verstanden werden⁵.

Hinsichtlich des Geschwisternachzugs setzt der Gesetzentwurf auf das Bestreben auf, den maßgeblichen Zeitpunkt für den Nachzugsanspruch der Eltern auf den Zeitpunkt der Asylantragstellung des hier anerkannten Kindes zu legen. Der Entwurf sieht den Wegfall des Lebensunterhalts- und Wohnraumerfordernisses für mitziehende Geschwisterkinder vor, und verweist insoweit auf die Verwaltungspraxis einiger Bundesländer.

Schon insoweit ergeben sich m.E. erhebliche Bedenken, auf diese „Vorbilder“ zu rekurrieren. Wenn einige Bundesländer regelhaft in diesen Fällen auf die Lebensunterhaltssicherung verzichten – anstatt dem gesetzgeberischen Willen, regelhaft gerade darauf zu bestehen, zu folgen – so ist dies u.E. rechtlich zu verwerfen, da mehr oder weniger gegen das Gesetz verstoßen wird. Gleiches bzw. erst recht gilt für das regelhafte Absehen vom unbedingten Wohnraumerfordernis mittels einer Hilfskonstruktion der „Analogie“, die ganz offenbar vom beabsichtigten Zweck geleitet ist.

Dem Argument, es käme aufgrund der restriktiven Verwaltungspraxis fast nie zum Geschwisternachzug, widersprechen schon die Zahlen in Drucksache 19/27189, wonach zwischen 2018 und Juli 2020 insgesamt 1.589 Aufenthaltserlaubnisse an Minderjährige nach § 36 Abs. 2 AufenthG erteilt wurden. Freilich dürften etliche Fälle darunter sein, in denen Bundesländer im Zustimmungsverfahren in og. Weise Bundesrecht „kreativ human“ ausgelegt oder gleich gar gegen Bundesrecht verstoßen haben.

Es ist dem Gesetzentwurf zuzugestehen, dass er diese teilweise rechtswidrigen Umgehungsstrategien mancher Bundesländer – auch wenn sie nicht als solche benannt werden

² <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/581550/umfrage/unbegleitete-minderjaehrige-asylbewerber-in-deutschland/>

³ <https://dserver.bundestag.de/btd/18/115/1811540.pdf>

⁴ <https://www.welt.de/politik/deutschland/article200543358/Asylbewerber-Innenpolitiker-wollen-bessere-Alterspruefung.html>

⁵ Hailbronner, Ausländerrecht, Rdnr. 4 c zu § 36

– offenlegt und sich um Rechtssicherheit bemüht. Allerdings leistet dies -erneut- einer Spielart des „schleichenden Familiennachzugs“ (Kaskadennachzug) in die Sozialsysteme Vorschub, was gerade durch die regelhaften Anforderungen der Lebensunterhaltssicherung und des Wohnraumerfordernisses verhindert werden soll.

Im übrigen fällt auf – dies ausserhalb einer rein juristischen, formelhaften Betrachtungsweise – dass die Begründung des Gesetzentwurfs zwar vehement das Kindeswohl und die humanitäre Sichtweise bemüht, aber das Kindeswohl und die Humanität im Vorfeld der Problemstellung vollkommen außer Acht lässt.

Denn das inhumane Wegschicken schutzloser Kinder durch die eigenen Eltern durch Kriegs- und Krisengebiete und über Kontinente und Meere hinweg, und die zwangsläufig damit verbundenen humanitären Katastrophen durch den Tod oder das Verschwinden der Kinder werden geradezu weiter befeuert, wenn den Eltern im „Erfolgsfalle“ nicht nur der eigene Nachzug winkt, sondern jener der kompletten Restfamilie. Von diesen Befürchtungen ließ sich schon die Bundesregierung in ihrem Entwurf des „Gesetzes zur Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten“ leiten⁶, worin der *„Anreiz, dass Minderjährige von ihren Eltern unter Gefährdung des Kindeswohls auf die gefährliche Reise in die Bundesrepublik Deutschland vorgeschickt werden“*, weiter reduziert werden sollte. Sie kommt darin zu folgender Erkenntnis:

Gerade Minderjährige, die sich ohne den Schutz ihrer Eltern oder einer anderen Person, deren Fürsorge oder Obhut sie anvertraut wurden oder sich selbst anvertraut haben, auf die lange Reise in die Bundesrepublik Deutschland begeben, sind auf dieser Reise einer besonders hohen Gefahr für Leib oder Leben ausgesetzt.

Die Bundesregierung beurteilt zutreffend :

Die eigennützige Anstiftung oder Beihilfe eines Minderjährigen zu einer solchen unbegleiteten Reise ist mit Blick auf die möglichen Gefahren, den Umstand, dass ein Minderjähriger aufgrund seiner geringeren Lebenserfahrung das Ausmaß der Gefahren regelmäßig nicht wie eine erwachsene Person abschätzen kann, sowie die Tatsache, dass der Täter zum eigenen Vorteil handelt, besonders verwerflich und damit strafscharfend zu berücksichtigen.

Hier sind nicht nur Schleuser Minderjähriger, die vom Straftatbestand erfasst werden, gemeint, sondern auch Eltern, die ihre Kinder anstiften; denn dies geschieht praktisch immer aus dem eigennützigen Grund, sich selbst die Einreisemöglichkeit ins Bundesgebiet zu verschaffen.

Entwickelt man diesen Gedanken fort, so verkehrt sich der hinter dem Familiennachzugs-Rechtsrahmen auf europäischer und nationaler Ebene (insbes. § 36 AufenthG) steckende Gedanke, Sinn und Zweck des Elternnachzugs sei die Schutzbedürftigkeit des Minderjährigen und das Kindeswohl, praktisch ins Gegenteil: Können und wollen Eltern, die ihr Kind einer lebensgefährlichen Reise und der Trennung von Eltern, Geschwistern und Freunden ausgesetzt haben, ihr Kind überhaupt schützen ? Entspricht es dem Kindeswohl, dass diese Eltern dem Kind, das die Reise zufällig überlebt hat, wieder zugeführt werden?

Der Gesetzentwurf lässt die Antworten auf diese Fragen leider aus.

Dieter Amann

⁶ <https://dserver.bundestag.de/btd/19/024/1902438.pdf>