



„Ehe und Familie stehen unter dem Schutz der staatlichen Ordnung.“

(Artikel 6, Abs. 1 GG)

„Die Familie ist die natürliche Grundeinheit der Gesellschaft und hat Anspruch auf Schutz durch Gesellschaft und Staat.“

(Artikel 13, Nr. 3 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte)

„Die AWO tritt dafür ein, dass Familien zusammenleben können. Denn wir wissen um die Bedeutung der Familie für den einzelnen Menschen. Deshalb muss der Familiennachzug unabhängig vom Aufenthaltsstatus gelten. Er ist aus humanitären Gesichtspunkten heraus nicht verhandelbar. Eine Einschränkung der Möglichkeit des Familiennachzugs lehnt die AWO grundsätzlich ab. „

(Präsidium der Arbeiterwohlfahrt, Februar 2016)

Die Arbeiterwohlfahrt zum Recht auf Familie für Menschen nach der Flucht

Die geltende Aussetzung des Rechts auf Familiennachzug für subsidiär geschützte Flüchtlinge bei der Familienzusammenführung schränkt das Recht auf Familienleben in einer ungerechtfertigten Weise ein. Die Zustimmung der SPD erfolgte im Rahmen des Asylpakets II mit der Begründung, dass nur wenige Menschen davon betroffen seien.

Die daraufhin veränderte Entscheidungspraxis des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, insbesondere syrischen Antragstellern vermehrt nur einen subsidiären Schutz zu gewähren, ist bei voller Würdigung der Einzelschicksale nicht nachvollziehbar und führt zu zahlreichen, vermeidbaren Verwaltungsgerichtsverfahren.

Unter dem Gesichtspunkt der Schutzbedürftigkeit ist die Situation von anerkannten Flüchtlingen nach Genfer Flüchtlingskonvention mit der von Flüchtlingen mit subsidiärem Schutz vergleichbar. Dies wird aktuell besonders deutlich, da es sich in beiden Fällen um Menschen handeln kann, die dem syrischen Bürgerkrieg entkommen sind. In beiden Fällen erhalten die Menschen Schutz, weil sie im Falle einer Abschiebung gravierenden Gefahren für Leib und Leben ausgesetzt wären.

Auch wenn das Grundgesetz nicht unmittelbar einen Anspruch auf Familiennachzug gewährt, verpflichtet es doch die familiären Bindungen von rechtmäßig in Deutschland lebenden Ausländer*innen angemessen zu berücksichtigen. Bedeutend für die Beurteilung des Familiennachzugs ist, ob die Familie auch im Herkunftsland zusammenleben könnte. Das ist bei Bürgerkriegsflüchtlingen ebenso zu verneinen wie bei Personen mit Flüchtlingsschutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention. Der starke Schutz für Familien bei anerkannten Flüchtlingen ist folgerichtig auch für subsidiär Geschützte zu berücksichtigen. Ausschlaggebend ist, dass auch für sie keine Möglichkeit besteht, Ehe und Familie im Herkunftsland zu leben.

Die Aussetzung des Familiennachzugs für zwei Jahre ist nicht mit der UN-Kinderrechtskonvention vereinbar. Allein eingereiste Kinder mit subsidiärem Schutz sind dadurch gezwungen, mindestens zwei Jahre – in der Praxis noch länger – ohne ein Elternteil zu leben. Die UN-Kinderrechtskonvention verpflichtet die Vertragsstaaten jedoch dazu, dass

ein Kind nicht von seinen Eltern getrennt wird, es sei denn diese Trennung dient dem Wohl des Kindes.

Der Familiennachzug zu anerkannten Flüchtlingen ist eine der wenigen legalen und ungefährlichen Einreisemöglichkeiten für schutzbedürftige Menschen. Auch subsidiär Schutzberechtigte werden genauso wie die Genfer Konventionsflüchtlinge auf unabsehbare Zeit in Deutschland bleiben, weil unklar ist, wie lange der Krieg in ihrer Heimat dauern wird. Für die Arbeiterwohlfahrt ist es wichtig, dass im Zuge des Familiennachzugs die Kommunen vor Ort auch in die Lage versetzt werden müssen, entsprechenden Wohnraum zur Verfügung zu stellen.

Rechtlicher Rahmen und Beurteilung:

Das Grundgesetz (Artikel 6)¹ schützt ausdrücklich das Recht auf ein Familienleben, wobei Familie dabei als „*die natürliche Lebens- und Erziehungsgemeinschaft von Eltern und Kindern*“² definiert wird. Neben einem Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe in den Schutz der Familie, enthält Art. 6 GG eine allgemeine Förderpflicht der Familie.³ Auch die Europäischen Menschenrechtskonvention (Artikel 8 EMRK)⁴ sieht einen solchen Schutz vor. Dabei schützt die EMRK die Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft als auch die Fortführung des bereits verwirklichten Familienlebens.⁵ Sofern Kinder betroffen sind, ist insbesondere auch die UN-Kinderrechtskonvention (KRK) zu beachten. Die KRK schreibt in Art. 3 Abs. 1 die Vorrangigkeit des Kindeswohls bei allen Maßnahmen die Kinder betreffen vor und enthält in Art. 10 eine eigene Norm zur grenzüberschreitenden Familienzusammenführung, welche das Recht eines Kindes auf Familienleben verdeutlicht.

§ 27 AufenthG⁶ stellt fest, dass die Familienzusammenführung eine Ausprägung des durch Art. 6 GG gewährten Schutzes von Ehe und Familie ist. Sie umfasst auch den Familiennachzug von international Schutzberechtigten (Flüchtlinge nach Genfer Flüchtlingskonvention und subsidiär Schutzberechtigte). Mit dem Asylpaket I vom 01.08.2015 wurden die Rechte der subsidiär Schutzberechtigten zu anerkannten Flüchtlingen weitgehend angeglichen und der Familiennachzug erleichtert. Bereits zum 17.03.2016 wurde im Rahmen des Asylpakets II diese Erleichterung durch § 104 Abs. 13 AufenthG für zwei Jahre ausgesetzt.

Weiterhin wird die Auffassung vertreten, dass aus Art. 6 Abs. 1 GG kein generelles Recht auf Nachzug abgeleitet werden kann.⁷ Ob Familiennachzug gewährt wird hängt maßgeblich davon ab, ob die Familie auch im Herkunftsland zusammenleben könnte.⁸ Das ist bei subsidiär Schutzberechtigten ebenso zu verneinen, wie bei anerkannten Flüchtlingen. Weiterhin darf nicht außer Acht bleiben, inwieweit der Aufenthalt des stammberechtigten Familienangehörigen auf Dauer angelegt ist. Auch bei subsidiär Schutzberechtigten ist davon auszugehen, dass eine Rückkehr in die Heimat für zunächst nicht absehbare Zeit ausgeschlossen ist.

Das BVerfG führte dazu bereits sehr deutlich aus, dass Art. 6 GG die Familie als Lebens- und Erziehungsgemeinschaft schützt und „*besteht eine solche [...] zwischen dem Ausländer und seinem Kind und kann diese Gemeinschaft nur in der Bundesrepublik Deutschland*

¹ <https://dejure.org/gesetze/GG/6.html>

² BVerfGE 127, 263 [287].

³ BVerfGE 82, 60 [82]; 103, 242 [259].

⁴ <https://dejure.org/gesetze/MRK/8.html>

⁵ NK-AuslR/Müller, 2. Aufl., Art. 27 AufenthG, Rn. 10.

⁶ <https://dejure.org/gesetze/AufenthG/27.html>

⁷ BVerfGE 76, 1 [47]; 80, 81 [93].

⁸ BVerfG, Beschl. v. 12.5.1987, 2 BvR 1226/83.

verwirklicht werden, [...], so drängt die Pflicht des Staates, die Familie zu schützen, einwanderungspolitische Belange regelmäßig zurück“.⁹ Daher ist auch davon auszugehen, dass eine rein auf fiskalischen Erwägungen gründende Versagung des Familiennachzugs unverhältnismäßig ist.

Weiterhin ist von einem Verstoß gegen Art. 8 EMRK insbesondere mit Blick auf die Rechte von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen auszugehen. Regelmäßig wird der Zuzug der Eltern letztlich dauerhaft unterbunden, da eine Vielzahl von Kindern, denen der subsidiäre Schutz zuerkannt wird, in dieser Zeit das 18. Lebensjahr vollenden wird. Dabei ist zu beachten, dass der EGMR in seinen Entscheidungen dem Kindeswohl immer wieder vorrangige Bedeutung eingeräumt¹⁰ und der EuGH darauf hingewiesen hat, dass bei der Prüfung von Anträgen auf Familienzusammenführung insbesondere die Interessen der betroffenen Kinder abzuwägen und sachgerecht bewertet werden müssen.¹¹

Aktuelle Situation

In den Beratungsstellen der Migrationsfachdienste nimmt das Thema des Familiennachzugs einen sehr breiten Raum ein.

Die zurzeit für subsidiär Schutzberechtigte geltende Wartefrist ist seit dem 17. 3. 2016 mit dem Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren („Asylpaket II“) in Kraft. Personen, die aufgrund von drohender Folter, Todesstrafe oder aufgrund eines innerstaatlichen Konflikts nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können und daher eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, dürfen erst nach zwei Jahren einen Antrag auf Familienzusammenführung stellen.

Das unterschiedliche Recht auf Familienzusammenführung je nach Anerkennung ist in der Beratung nur sehr schwer vermittelbar:

- Die Ungerechtigkeit ist für viele Betroffene - aber auch für viele Berater*innen und Ehrenamtliche, die in der Begleitung der Flüchtlinge das Leid hautnah miterleben- nur schwer einsehbar. Darüber hinaus gibt es – wie aus einzelnen Beratungsstellen berichtet wurde - fehlerhafte Bescheide des BAMF. Den subsidiär Anerkannten wurde beispielsweise im beigelegten Merkblatt mitgeteilt, sie hätten ein Anrecht auf Familienzusammenführung.
- Des Weiteren hat sich unsere in der Stellungnahme zur Gesetzesänderung (Asylpaket II) geäußerte Befürchtung, dass subsidiär geschützte UMF ihre Eltern nicht nachholen werden können, in der Praxis bewahrheitet. Und die gesamte Gruppe der UMF hat praktisch keine Chance die eigenen Eltern auf legalem Wege rechtzeitig nach Deutschland nach zu holen, da sie meist vor Ende des sehr lang währenden Verfahrens 18 Jahre alt werden.
- Trotz beschleunigter Terminvergabe in den Botschaften dauern die Verfahren immer noch sehr lange, in der Regel mehr als 18 Monate.
- Es kommt zu immer mehr Fällen in denen anerkannte und subsidiär geschützte Flüchtlinge von ihren Familienmitgliedern Monate lang getrennt sind, obwohl die Angehörigen in einem europäischen Staat gestrandet sind

⁹ InfAuslR 2002, 171 [173]

¹⁰ EGMR Urt. v. 3.10.2014 (Jeunesse ./ NL); Urt. v. 8.7.2014, Nr. 3910/13 (M.P.E.V. u.a. ./ Schweiz); Urt. v. 28.6.2011, Nr. 55597/09 (Nunez ./ Norwegen).

¹¹ EuGH, Urt. v. 6.12.2012, C-356/11 (O.S).

Es kommt in den Beratungsstellen zu immer mehr Fällen, in denen anerkannte und subsidiär geschützte Flüchtlinge von ihren Familienmitgliedern über Monate dauerhaft getrennt sind, obwohl die Angehörigen ein Recht auf Familienzusammenführung haben. Diese Trennungen führen bei Ratsuchenden zu großer Verzweiflung und psychisch sehr belastenden Situationen. Umso schwerer ist es für die Mitarbeiter*innen den Ratsuchenden zu erklären, warum die einen den Antrag sofort stellen dürfen, die anderen aber erst nach der zweijährigen Wartezeit.

Unklare und ungerechte Regelungen für den Familiennachzug halten die Menschen nicht davon ab, sondern führen zu verzweifelten Versuchen auf allen Wegen der legalen oder illegalen Migration Familienangehörige nach zu holen. Es gibt verzweifelte Familienangehörige, die in Griechenland festsitzen und hier in Deutschland in unseren Beratungsstellen die Familienväter, die angesichts der langen Wartezeiten und ihrer Hilflosigkeit freiwillig zurückkehren möchten und weitere, die sich verschulden, um nach Griechenland oder Türkei zu reisen, um Frau und Kindern zur Seite zu stehen.

Nach internationalem Rechtsverständnis (UNHCR, internationale Konventionen, GFK etc.) sind die Angehörigen eines politisch Verfolgten ebenfalls politisch verfolgt und sollten durch den Aufnahmestaat in gleicher Weise vor Verfolgung und drohender Lebensgefahr geschützt werden.

Viele Angehörige halten sich zunächst nach der Flucht aus dem Verfolgerstaat in einem fremden Aufnahmeland der Nachbarregion auf. Sie müssen sich unterhalten und sind oft ausgerechnet vom schützenden Familienoberhaupt getrennt. Sie entbehren oft des männlichen wie familiären Schutzes und der notwendigen finanziellen Mittel. Viele, zumeist Frauen und Kinder, verschulden sich in großem Ausmaß und leiden existentielle Not bei dem Warten auf ein Einreisevisum für Deutschland.

Viele Anerkannte hier in Deutschland verschulden sich ebenfalls, um die wartenden Angehörigen zu unterstützen und die vielen Gebühren und notwendige Dienstleister bezahlen zu können. Die Integration und der Neubeginn in Deutschland könnten für viele Schutzsuchende viel ungestörter verlaufen, wenn diese sich nicht monate- oder jahrelang Sorgen um ihre Angehörigen in den ausgebombten syrischen Städten oder in überfüllten Lagern in der Türkei machen müssen.

Einschätzung

Die zweijährige Wartefrist für Menschen, die nur den subsidiären Schutzstatus durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zuerkannt bekommen haben, ist weder gerecht noch effektiv.

Den Betroffenen den Familiennachzug zu verweigern und den in Deutschland lebenden Familienangehörigen ein Leben in Angst und Sorge um die Angehörigen zuzumuten, allein um die Zahl der legal einreisenden Familienangehörigen zu senken, kann die Arbeiterwohlfahrt vor dem Hintergrund ihrer Grundwerte nicht akzeptieren. Darüber hinaus wird sich eine Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte nachteilig auf die Gesellschaft in Deutschland auswirken, da die positiven Impulse des familiären Zusammenlebens für die Integration nicht genutzt werden können.

Schließlich steht zu befürchten, dass die Einschränkung des Familiennachzugs den Druck für viele schutzbedürftige Frauen und Kinder erhöht, illegale und gefährliche Wege der Migration zu finden. Als Folge dessen wird die unregelte Zuwanderung zunehmen.

Die Zustimmung der Mitglieder des Bundestags zur derzeit geltenden Regelung erfolgte im Rahmen des Asylpakets II. Immer mehr syrischen Asylsuchenden, aber auch Flüchtlingen aus dem Irak und aus Eritrea wird seit Inkrafttreten des sogenannten Asylpaketes II, das am 25. Februar 2016 im Bundestag von der großen Koalition im Schnellverfahren beschlossen wurde, nur noch ein subsidiärer Schutzstatus statt eines Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) erteilt. Nach Angaben von Pro Asyl stieg bereits seit April 2016 die Zahl nur subsidiärer Schutzentscheidungen bei Syrern an: Rund 16 Prozent bekamen nur noch den subsidiären Schutz – in 2015 seien es insgesamt nur 0,6 Prozent aller Asylsuchenden in Deutschland gewesen, bei syrischen Flüchtlingen nur 0,1 Prozent.

Insbesondere, weil sich die Annahme der Parlamentarier – „von den Einschränkungen beim Familiennachzug sei schließlich nur eine kleine Gruppe mit ungesichertem Aufenthalt betroffen“ - aus dem Februar 2016 angesichts der jüngsten Statistiken des BAMF als falsch erwiesen hat, ist die Rücknahme der Regelung dringend erforderlich.

Aus humanitären Erwägungen und zur Entlastung der mit den sogenannten Verbesserungsklagen beschäftigten Verwaltungsgerichte braucht es dringend die Aufhebung der Regelung.

Das Präsidium der AWO hat im Februar 2016 beschlossen: „Die AWO tritt dafür ein, dass Familien zusammenleben können. Denn wir wissen um die Bedeutung der Familie für den einzelnen Menschen. Deshalb muss der Familiennachzug unabhängig vom Aufenthaltsstatus gelten. Er ist aus humanitären Gesichtspunkten heraus nicht verhandelbar. Eine Einschränkung der Möglichkeit des Familiennachzugs lehnt die Arbeiterwohlfahrt daher grundsätzlich ab.“

Heute fordert die Arbeiterwohlfahrt im Sinne der Gerechtigkeit und für einen angemessenen Schutz der Familie, dass die Aussetzung des Familiennachzugs im Zuge des Asylpakets II abgeschafft wird. Nur so kann die nach EU Vorgaben und aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt erwünschte rechtliche Gleichstellung der Flüchtlinge beim Familiennachzug und bei gesellschaftlicher Teilhabe sowie das zentrale Recht auf ein Zusammenleben von Familienangehörigen verwirklicht werden.

Präsidium AWO Bundesverband

am 03.03.2017