



Der Bevollmächtigte des Rates

KOMMISSARIAT DER
DEUTSCHEN BISCHÖFE

Katholisches Büro in Berlin



**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 –**

**anlässlich der öffentlichen Anhörung im Hauptausschuss
zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU, „Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten“ (BT-Drs. 19/439), zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der AfD, „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes“ (BT-Drs. 19/182), zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP, „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes“ (BT-Drs. 19/425), zu dem Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE, „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes – Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten“ (BT-Drs. 19/241) und zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, „Familiennachzug auch zu subsidiär Schutzberechtigten ermöglichen“ (BT-Drs. 19/454)**

Die beiden großen christlichen Kirchen nehmen anlässlich der Sachverständigenanhörung im Hauptausschuss des Deutschen Bundestages Stellung zu drei Gesetzentwürfen und einem Antrag, die die weitere Aussetzung bzw. die Ermöglichung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten betreffen.

Bereits in der 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestages haben die beiden Kirchen anlässlich der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses am 20. März 2017 Stellung zu dem nun erneut angesprochenen Themenfeld genommen.¹

Der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten wurde mit dem Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Asylpaket II)² zum 18. März 2016 für zwei Jahre ausgesetzt. Dieser Familiennachzug – der erst mit Wirkung zum 1. August 2015 unter erleichterten Bedingungen³ ermöglicht worden war – wird damit de lege lata ab dem 17. März 2018 wieder möglich sein. Subsidiär Schutzberechtigte werden dann gemäß § 29 Abs. 2 AufenthG ihre Kernfamilie wieder voraussetzungslos nachziehen lassen können, wenn ein entsprechender Antrag innerhalb von drei Monaten nach unanfechtbarer Zuerkennung des Schutzstatus gestellt wird.

¹ Gemeinsame Stellungnahme 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 gewährleisten (BT-Drs. 18/10243), abrufbar unter: http://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2017/Stellungnahme%20Praelat%20Juesten-oeffentliche%20Anhoerung%20Innenausschuss-Familiennachzug-2017-3-15.pdf.

² Gesetz vom 11.3.2016, BGBl 2016 I 390.

³ Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27.7.2015, BGBl 2015 I 1386.

Beide Kirchen haben sich bereits in der Vergangenheit nachdrücklich für die Ermöglichung des erleichterten Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten eingesetzt. Daher treten sie auch der beabsichtigten weiteren Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten entschieden entgegen.⁴

Für die Kirchen ist Familie ein sehr hohes Gut, das es zu schützen gilt. Familie bietet den Raum, in dem Vertrauen wächst und in dem dauerhaft Verantwortung für den anderen übernommen wird.⁵ Bezogen auf Flüchtlinge und Migranten fordert Papst Franziskus in seinen „Antworten auf die Bedürfnisse von Flüchtlingen und Migranten – 20 Handlungsschwerpunkte für die Global Compacts“, dass Staaten politische Maßnahmen ergreifen sollten, die unabhängig vom Aufenthaltsstatus die Einheit und das Wohl der Familie fördern und schützen.⁶

Auch aus rechtlichen Erwägungen ist es aus Sicht der beiden Kirchen geboten, den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten in demselben Maß zu ermöglichen wie zu anerkannten Flüchtlingen. Die tatsächliche Lebenssituation von Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten rechtfertigt in diesem Punkt keine unterschiedliche Behandlung. Beiden Personengruppen ist es aufgrund der Situation in ihrem Herkunftsland nicht möglich, die Familieneinheit dort wieder herzustellen. Gleiches kann gelten, wenn sich die Familienmitglieder in einem Drittstaat aufhalten. Häufig haben sie dort keinen gesicherten Aufenthaltsstatus, der eine Familienzusammenführung gewährleisten würde. Dies hatten sowohl der Deutsche Bundestag als auch der Bundesrat bei der Einführung des erleichterten Familiennachzugs anerkannt.⁷ An der Vergleichbarkeit der Lebenssituationen dieser beiden Gruppen hat sich seitdem nichts geändert.

Viele Betroffene mussten und müssen infolge der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten für lange Zeit getrennt von ihren Familien leben. Bei einer weiteren Aussetzung wird dieser Zeitraum auf unabsehbare Zeit verlängert. In der politischen Debatte wird immer wieder behauptet, ein Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten sei nicht erforderlich, weil kein dauerhafter Aufenthalt in Deutschland zu erwarten sei. Diese Behauptung ist in ihrer Allgemeinheit jedoch unzutreffend. Die Aufenthaltsdauer subsidiär Schutzberechtigter hängt vielmehr davon ab, ob in ihrem Herkunftsland weiterhin eine Gefahr für Leib oder Leben besteht. Deshalb kann auch der subsidiäre Schutz uneingeschränkt verlängert werden und unter Umständen in die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 3 AufenthG münden. Das Bundesverfassungsgericht hat dementsprechend zu Recht festgestellt, dass allein aufgrund der Zuerkennung eines humanitären Aufenthaltstitels nicht vorhergesagt werden könne, ob ein dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist oder nicht.⁸

⁴ Gemeinsame Stellungnahme 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 gewährleisten (BT-Drs. 18/10243), abrufbar unter: http://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2017/Stellungnahme%20Praelat%20Juestenoeffentliche%20Anhoerung%20Innenausschuss-Familiennachzug-2017-3-15.pdf; Gemeinsame Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (BT-Drs. 18/7538), abrufbar unter: http://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2016/Stellungnahme-Asylpaket-II-2016-2-21.pdf.

⁵ 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“. (Siehe Nachsynodales Apostolisches Schreiben AMORIS LAETITIA des Heiligen Vaters Papst Franziskus, 19.3.2016, S. 36, dort unter Verweis auf Päpstlicher Rat für die Familie, Charta der Familienrechte, 22.10.1983, Einführung.

⁶ Punkt 14 der Handlungsschwerpunkte, abrufbar unter: http://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/microsites/fluechtlingshilfe/Vatikan_20-Handlungsschwerpunkte-f%C3%BCr-Global-Compacts_lang.pdf.

⁷ BT-Drs. 18/4097, S. 46.

⁸ 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.

Am Beispiel syrischer Staatsangehöriger lässt sich dies besonders anschaulich nachvollziehen: In der gegenwärtigen Situation ist nämlich nicht davon auszugehen, dass die Lage in Syrien eine Rückkehr der Betroffenen in absehbarer Zeit zulassen wird. Deshalb sind gerade syrische Staatsangehörige, denen lediglich subsidiärer Schutz zugesprochen wurde, von der Aussetzung des Familiennachzugs besonders betroffen.

Eine weitere Personengruppe, die von der Aussetzung des Familiennachzugs besonders betroffen ist, sind unbegleitete Minderjährige mit subsidiärem Schutz. Bei der Entscheidung über den Familiennachzug zu unbegleiteten Minderjährigen muss in jedem Einzelfall das Kindeswohl im Mittelpunkt stehen. Ihr Anspruch auf Familiennachzug der Eltern erlischt unweigerlich mit Erreichen des 18. Lebensjahres. Wenn sie ihre Eltern infolge der Aussetzung nicht vor Erreichen des 18. Lebensjahres nachholen können, bedeutet die Aussetzung des Familiennachzugs für sie eine dauerhafte Verhinderung der Familienzusammenführung.

In der Debatte wird häufig angemerkt, die Aussetzung des Familiennachzugs diene letztlich dem Schutz der unbegleiteten Minderjährigen, weil diese von ihren Familien vorgeschickt würden, um dann den Familiennachzug zu ermöglichen. Dieser Einschätzung sind die beiden Kirchen bereits in ihrer Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (BT-Drs. 18/7538)⁹ entgegengetreten. Der Anspruch auf Familienzusammenführung steht allen Mitgliedern der Kernfamilie gleichermaßen zu; der Elternnachzug zu Minderjährigen wird nicht bevorzugt behandelt. Die Einrichtungen der beiden Kirchen, in denen unbegleitete Minderjährige betreut werden, berichten, dass der Verdacht, Eltern schickten ihre Kinder voraus, 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.¹⁰ Darüber hinaus 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. Deshalb wird oft der älteste Sohn geschickt, um wenigstens ihm ein Leben in Sicherheit zu ermöglichen.

Die beiden Kirchen sprechen sich dafür aus, den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten wieder unter erleichterten Voraussetzungen zu ermöglichen. Dies entspräche der geltenden Rechtslage, wenn es bei der aktuellen Fassung des § 104 Abs. 13 AufenthG bliebe. Auf eine vergleichbare Lösung zielt der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes – Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten (BT-Drs. 19/241), wonach gemäß § 104 Abs. 13 AufenthG-E die Dreimonatsfrist des § 29 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 AufenthG für Ausländer, denen zwischen dem 17. März 2016 und dem Datum des Inkrafttretens des Gesetzes der subsidiäre Schutz zuerkannt wurde, mit Inkrafttreten dieses Gesetzes beginnt. Auch der Antrag BT-Drs. 19/454 zielt darauf ab, den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten mit Auslaufen der Aussetzung nach § 104 Abs. 13 AufenthG uneingeschränkt zu ermöglichen. Deshalb soll auf den Gesetzentwurf BT-Drs. 19/241 und den Antrag BT-

⁹ Abrufbar unter: http://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2016/Stellungnahme-Asylpaket-II-2016-2-21.pdf.

¹⁰ 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 Zwangsrekrutierung durch die Taliban oder örtliche Warlords.

Drs. 19/454 im Folgenden nicht eingegangen werden. Bezüglich des Gesetzentwurfs BT-Drs. 19/182 verweisen wir auf die Stellungnahmen der Kirchen zur Einführung des erleichterten Familiennachzugs auch für subsidiär Schutzberechtigte¹¹ und dessen Aussetzung.¹²

Zu den Gesetzentwürfen im Einzelnen:

1. Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten (BT-Drs. 19/439)

Gemäß § 104 Abs. 13 AufenthG-E soll der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten bis zur Neuregelung des Familiennachzugs zu dieser Personengruppe (Aufenthaltsurlaubnis gemäß § 25 Abs. 2 S. 2, 2. Alt. AufenthG) nicht gewährt werden. Die Dreimonatsfrist nach § 29 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 AufenthG beginnt nicht zu laufen.

Aus Sicht der Kirchen verstößt diese Regelung gegen den verfassungs- und völkerrechtlich garantierten besonderen Schutz der Familie aus Art. 6 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 1 EMRK. Diese Regelung führt nämlich möglicherweise dazu, dass der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten auf unbestimmte Zeit ausgesetzt wird. Zwar ist der Gesetzesbegründung zu entnehmen, dass bis zum 31. Juli 2018 eine Neuregelung geplant ist, mit der ein geordneter und gestaffelter Familiennachzug aus humanitären Gründen ermöglicht werden soll.¹³ Diese politische Absichtserklärung ist jedoch nicht verbindlich. Kommt es bis zum angestrebten Datum nicht zu einer Neuregelung, bleibt der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten auf unbestimmte Zeit ausgeschlossen.

Art. 6 Abs. 1 GG unterstellt Ehe und Familie dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Familie wird hierbei als „[...] eine vom Recht vorgefundene Lebensform [betrachtet], 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 Vereinzelung.“¹⁴ Auch Art. 8 EMRK schützt das Zusammenleben als grundlegenden Bestandteil des Familienlebens.¹⁵ Diese Schutzpflicht wird auch in Erwägungsgrund 4 der Familienzusammenführungsrichtlinie aufgegriffen. Dort 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.“¹⁶

Zwar besteht insofern Einigkeit, dass weder Art. 6 Abs. 1 GG noch Art. 8 EMRK einen grundsätzlichen Anspruch auf Familiennachzug nach Deutschland verleiht; gleichwohl muss der

¹¹ Stellungnahme zu dem vom Bundesministerium des Inneren vorgelegten Referentenentwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung, abrufbar unter: http://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2014/Stellungnahme%20der%20Kirchen-AufenthG-2014-06-13.pdf.

¹² Gemeinsame Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (BT-Drs. 18/7538), abrufbar unter: http://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2016/Stellungnahme-Asylpaket-II-2016-2-21.pdf.

¹³ BT-Drs. 19/439, S. 4.

¹⁴ Maunz/Dürig/Badura, Art. 6 GG Rn 60a.

¹⁵ EGMR Urteil v. 21.2.2017, Individualbeschwerde Nr. 13240/15 M. gegen Deutschland.

¹⁶ Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22.9.2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, ABl EU L 251/12.

Gesetzgeber sicherstellen, dass in jedem Einzelfall die Einheit der Familie tatsächlich hergestellt werden kann. Hierbei kommt es im Wesentlichen darauf an, ob eine Familienzusammenführung im Herkunfts- oder in einem Drittstaat möglich und zumutbar ist.

Von der aktuellen Aussetzung sind zu einem Großteil syrische Staatsangehörige betroffen. Die Herstellung der Familieneinheit in ihrem Herkunftsland ist gegenwärtig weder möglich noch zumutbar. Selbst wenn sich die Familienangehörigen in einem Drittstaat befinden, kann auch hier die Familieneinheit häufig nicht hergestellt werden. Dies setzt nämlich voraus, dass ein Familienmitglied im Drittstaat bereits einen gefestigten Aufenthaltsstatus hat, der die Familienzusammenführung ermöglicht. Diese Voraussetzung ist zumindest bei syrischen Staatsangehörigen, deren Angehörige sich meist im Libanon, in Jordanien oder in der Türkei aufhalten, in aller Regel nicht erfüllt. Schutzsuchende, die sich dort aufhalten, erhalten weder einen Flüchtlings- noch einen sonstigen gefestigten Aufenthaltstitel. Eine legale Einreise für den in Deutschland Schutzberechtigten zum dauerhaften Aufenthalt in diesem Drittstaat ist deshalb in den meisten Fällen nicht möglich.

Eine weitere Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten führt somit dazu, dass die Familien auf Jahre hinaus getrennt sein werden, weil das Familienleben weder im Herkunfts- noch in einem Drittstaat wiederaufgenommen werden kann.

Das BVerfG hat in seinem Beschluss vom 12. Juli 1987¹⁷ geklärt, dass jedenfalls eine dreijährige Wartezeit bis zur Ermöglichung der Familienzusammenführung wegen Verstoßes gegen Art. 6 Abs. 1 GG verfassungswidrig ist. In den zugrundeliegenden Fällen musste die Ehe türkischer Staatsangehöriger, die im Besitz einer Niederlassungserlaubnis waren, drei Jahre bestehen, bevor deren Ehepartner nach Deutschland einreisen durften. Das Gericht urteilte, dass es den Betroffenen nicht zugemutet werden könne, ihre Niederlassungserlaubnis aufzugeben, um die Familieneinheit in der Türkei herzustellen, obwohl dies unproblematisch möglich war. Für Personen, denen es nicht möglich ist, ihr Familienleben außerhalb Deutschlands herzustellen oder wiederaufzunehmen – wie etwa subsidiär Schutzberechtigte – gilt dies erst recht.

Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass eine weitere Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten auch gegen Art. 8 EMRK verstößt. Der EGMR hat in seinem Urteil vom 21. Dezember 2001¹⁸ 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.

Schließlich begegnet die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten 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

¹⁷ BVerfG, Beschluss v. 12.5.1987, 2 BvR 1226/83.

¹⁸ EGMR, Urteil vom 21.12.2001, Az. 31465/96.

der Qualifikationsrichtlinie (QRL)¹⁹ wird ein einheitlicher Begriff des internationalen Schutzes zugrunde gelegt, der sich aus dem Flüchtlingsstatus im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention und dem subsidiären Schutz im Sinne des Art. 18 QRL zusammensetzt. Dementsprechend wird auch in Art. 23 Abs. 1 QRL, der vorsieht, dass die Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung des Familienverbandes Sorge tragen, keine Unterscheidung hinsichtlich Flüchtlingsstatus und subsidiärem Schutz getroffen.

Der Gesetzgeber hat aufgrund der Situation Anfang 2016 eine Prognoseentscheidung hinsichtlich des zu erwartenden Familiennachzugs getroffen. Ausgangspunkt war, dass sich „die Bundesrepublik Deutschland [...] der seit ihrem Bestehen bei weitem größten Zahl von Menschen gegenüber[sieht], die hier um Asyl nachsuchen. Täglich sind es mehrere Tausend, allein im Oktober 2015 wurden über 180.000 Asylsuchende registriert.“²⁰ Der Gesetzgeber ging damals davon aus, dass diese hohe Zahl von Asylsuchenden eine hohe Zahl von Anträgen auf Familiennachzug erwarten lasse.²¹ Im Interesse der „Aufnahme- und Integrationssysteme“ in Staat und Gesellschaft und zur besseren Bewältigung der aktuellen Situation²² wurde der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten aufgrund dieser Prognose für zwei Jahre ausgesetzt.

Die damals erwarteten hohen Zahlen von Anträgen auf Familiennachzug haben sich jedoch nicht bestätigt. Die Zahlen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF), des Auswärtigen Amtes (AA) und des Bundesinnenministeriums (BMI) zeigen, dass eine präzise Prognose hinsichtlich des Familiennachzugs nicht möglich ist.

Von der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigte sind vor allem Syrer und Iraker betroffen. Aus den Statistiken des BAMF geht hervor, dass von Januar 2015 bis September 2017 ca. 350.000 Syrer und Iraker als Flüchtlinge bzw. Asylberechtigte anerkannt wurden.²³ In etwa dem gleichen Zeitraum hat das AA 102.000 Visa an Syrer und Iraker zum Zweck des Familiennachzugs ausgestellt. Zu diesem Zeitpunkt warteten ca. 70.000 Personen, die die syrische und irakische Staatsangehörigkeit besaßen, auf einen Termin zur Beantragung eines Visums zum Familiennachzug. Da der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten seit März 2016 ausgesetzt ist, können die eingereisten Personen ausschließlich mit den im etwa gleichen Zeitraum anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten verglichen werden. Das bedeutet, dass zu ca. 350.000 anerkannten Flüchtlingen ca. 170.000 Personen nachziehen wollten. Hieraus ergibt sich ein Faktor von etwas weniger als 0,5 pro anerkanntem Schutzberechtigten. Von Januar 2015 bis September 2017 erhielten ca. 195.000 Syrer und Iraker subsidiären Schutz. Es wäre somit – großzügig gerechnet – mit einem Nachzug von ca. 100.000 Personen zu rechnen. Würde die Aussetzung des Familiennachzugs wie geplant zum 16. März 2018 auslaufen, könnte diese Personengruppe gesteuert und geregelt nach Deutschland einreisen, wobei die Einreise nicht sofort erfolgen würde, sondern mit zeitlicher Verzögerung und sukzessive.

¹⁹ 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), ABl EU L 337/9.

²⁰ BT-Drs. 18/7583, S. 1.

²¹ Ebd.

²² BT-Drs. 18/7583, S. 1 u. 2.

²³ <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsstatistik/asylgeschaeftsstatistik-node.html>.

Eine weitere Aussetzung oder gänzliche Abschaffung des erleichterten Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten begegnet aus Sicht der Kirchen weitergehenden verfassungsrechtlichen Bedenken als dies bei der erstmaligen Aussetzung der Fall war: Bei der Änderung geltender Gesetze muss das Gebot der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes gewährleistet werden. Die betroffenen subsidiär Schutzberechtigten durften davon ausgehen, dass die Aussetzung des Familiennachzugs ausläuft. So heißt es in der Gesetzesbegründung: „Nach Ablauf der zwei Jahre tritt die Rechtslage, die seit dem 1. August 2015 für den Familiennachzug zu dieser Personengruppe derzeit gilt, automatisch wieder in Kraft.“²⁴ Wie dargestellt, kann sich dieses Vertrauen auch auf Art. 6 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 1 EMRK stützen.

2. Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes (BT-Drs. 19/425)

Gemäß § 104 Abs. 13 S. 1 AufenthG-E ist der Familiennachzug zu Personen, denen nach dem 17. März 2016 eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 S. 1 AufenthG erteilt wurde, bis zum 16. März 2020 nur möglich, wenn (1) eine Verzögerung der Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft eine besondere Härte für die Person, zu welcher der Zuzug erfolgen soll, oder der nachzugsberechtigten Familienangehörigen darstellen würde oder (2) der Lebensunterhalt der nachzugsberechtigten Familienangehörigen gesichert ist oder (3) Leib, Leben oder Freiheit der nachzugsberechtigten Personen im Aufenthaltsstaat ernsthaft gefährdet ist. Die Dreimonatsfrist des § 29 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 AufenthG beginnt gemäß § 104 Abs. 13 S. 2 AufenthG-E nach dem 16. März 2020 zu laufen. Gemäß § 104 Abs. 13 S. 3 AufenthG-E bleiben die §§ 22 und 23 AufenthG unberührt, so dass Härtefallanträge nach diesen Vorschriften weiterhin gestellt werden können.

Auch diese Regelung würde zu einer mehrjährigen Trennung der Familien führen. Eine solche Trennung erscheint den beiden Kirchen bedenklich, weil das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 12. Mai 1987 bereits eine erzwungene dreijährige Trennung als zu lange und damit verfassungswidrig eingestuft hat.²⁵

Allerdings ermöglichen die aufgezählten Ausnahmen, auf besondere Härten tatsächlich reagieren zu können. Eine dieser Härten beruht auf dem Umstand, dass unbegleitete Minderjährige während der Wartezeit volljährig werden und deshalb ihren Anspruch auf Familiennachzug verlieren oder durch die Trennung von den Eltern psychische Probleme entstehen oder erheblich verstärkt werden. Diese Härten können durch die vorgeschlagene Regelung besser abgedeckt werden, als dies mit den Härtefallregelungen der §§ 22 und 23 AufenthG nach geltender Rechtslage möglich ist. Auch die unter Nr. 2 und Nr. 3 aufgeführten Ausnahmen gestatten es den Behörden, den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten zu ermöglichen. Ein umfassender Schutz der Einheit der Familie, wie er von Art. 6 GG und Art. 8 EMRK gefordert wird, ist allerdings auch hier nicht ersichtlich.

Fazit

Die beiden Kirchen sind der Auffassung, dass eine weitere Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten gegen Art. 6 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 1 EMRK verstößt und Gesichtspunkte der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes außer Acht lässt. Über die-

²⁴ BT-Drs. 18/7583, S. 20.

²⁵ BVerfG, Beschluss v. 12.5.1987, 2 BvR 1226/83.

se rechtlichen Erwägungen hinaus erweist sich die Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte 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 nur schwer zu erklären ist. Darüber hinaus trägt die unterschiedliche Behandlung von Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten auch zu dem erheblichen Anstieg der Klagen vor den Verwaltungsgerichten bei.

Die beiden Kirchen plädieren deshalb dafür, die Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte nach § 104 Abs. 13 AufenthG planmäßig auslaufen zu lassen und den Familiennachzug ab dem 16. März 2018 wieder voraussetzungslos zu ermöglichen.

Berlin, den 24. Januar 2018