

FAMILIENNACHZUG RECHTSSICHER, HUMAN UND GERECHT GESTALTEN – KOALITIONSVERTRAG UMSETZEN

Die Familie gilt als Keimzelle des gesellschaftlichen Zusammenlebens. Sie bietet Kindern und Jugendlichen einen geschützten Raum, um zu wachsen, sich auszuprobieren und die eigenen Grenzen zu erfahren. Aufgrund ihrer herausragenden Bedeutung für Gesellschaft und Individuum ist ihr Schutz eine der zentralen staatlichen Verantwortungen.

Dennoch wird die Wiederherstellung der Familieneinheit bei Familien nicht immer ermöglicht. Wenn Kinder und Jugendliche allein fliehen müssen, etwa weil sie in ihrem Heimatland kindspezifische Verfolgung wie Zwangsheirat oder Rekrutierung als Kindersoldaten erleiden,¹ oder weil sie auf der Flucht von ihren Familien getrennt werden, können sie nach der Schutzzuerkennung oft nicht ohne Weiteres ihre Kernfamilie nach Deutschland bringen. Ihre minderjährigen Geschwister haben kein Nachzugsrecht; diesen wird nach aktueller Behördenpraxis meist der Nachzug verwehrt, selbst wenn ihre Einreise gemeinsam mit den Eltern erfolgen soll. Bei Kriegsflüchtlingen, die subsidiären Schutz erhalten, wird der Nachzug der Familie ebenfalls erschwert, obwohl sie oftmals aus denselben Ländern kommen und einen vergleichbaren Schutzbedarf haben wie nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) anerkannte Flüchtlinge. Ihr Nachzug wird jedoch, anders als bei Flüchtlingen, auf 1.000 Personen im Monat beschränkt und ist an zusätzliche Bedingungen geknüpft.

Mit ihrem Koalitionsvertrag hat sich die Ampel-Koalition im Oktober 2021 dazu bekannt, diese Missstände aufzulösen und durch entsprechende gesetzliche Veränderungen das Recht auf Familienleben der Betroffenen und die damit verbundenen Kinderrechte zu würdigen. Konkret heißt es im Koalitionsvertrag (S. 140):

„Wir werden die Familienzusammenführung zu subsidiär Geschützten mit den GFK-Flüchtlingen gleichstellen. Wir werden beim berechtigten Elternnachzug zu unbegleiteten Minderjährigen die minderjährigen Geschwister nicht zurücklassen.“

Doch wie ist dieser Passus grund- und menschenrechtskonform umzusetzen? Die folgende Broschüre widmet sich dieser Frage. Sie ist eine Kurzzusammenfassung des folgenden Fachartikels:

Eckert/Kamiab Hesari/Weber, Angekündigte Erleichterungen beim Familiennachzug - Vorschläge zur Umsetzung des Koalitionsvertrags, Asylmagazin 9/2022, S. 275 ff.

¹ So waren auch im Jahr 2021, wie schon in den Jahren zuvor, die drei Herkunftsländer mit den höchsten Anerkennungsquoten von Flüchtlingsschutz und subsidiärem Schutz bei unbegleiteten Minderjährigen Afghanistan, Syrien und Somalia. BT-Drs. 20/2309, S. 36. Gerade in diesen Ländern sind Kinder oftmals die primären Zielpersonen für Rekrutierung, Entführung und sexuelle Gewalt seitens staatlicher oder nicht-staatlicher Akteure.



DER GESCHWISTERNACHZUG

A. ist mit elf Jahren gemeinsam mit einer älteren Schwester aus dem Irak nach Deutschland geflohen. Sie und ihre Schwester sind Jesidinnen. Als der IS in ihre Heimatstadt einfällt, bleibt den Eltern keine Wahl, als die Mädchen wegzuschicken. Ihnen droht akut die Zwangsheirat mit IS-Kämpfern. Der Rest der Familie bleibt zurück. Denn die Zwillingsschwester von A. leidet unter einer lebensbedrohlichen Herzkrankheit und würde die Flucht nicht überstehen. Nach drei Jahren erhält A. in Deutschland den Flüchtlingsschutz. Die Familie beantragt den Nachzug zu A. Die drei Jahre der Trennung und die Erfahrungen auf der Flucht verursachen A. Schlafprobleme, sie zeigt Zeichen von PTBS. Sie fühlt sich allein und zählt die Tage, bis sie ihre Eltern und Zwillingsschwester wiedersieht. Doch fast ein Jahr später wird nur der Nachzug ihrer Eltern bewilligt, ihre Schwester soll im Irak allein zurückbleiben. Für die Eltern, aber auch für A. und ihre Schwester ein kaum auszuhaltender Zustand.

So oder ähnlich spielen sich die Familiennachzugsverfahren bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen vielerorts in Deutschland ab. Denn anders als bei den Eltern gibt es bei minderjährigen Geschwistern im Aufenthaltsrecht keine spezifische Rechtsgrundlage, die ihnen den Nachzug zur als Flüchtling anerkannten Schwester oder Bruder unter erleichterten Bedingungen ermöglicht.

Gemäß dem grundgesetzlich sowie europa- und völkerrechtlich verankerten Recht auf Familie und den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention steht außer Frage, dass die minderjährigen Geschwister ein Nachzugsrecht haben. Minderjährige Geschwister gehören zur Kernfamilie und Mitgliedern der Kernfamilie muss aufgrund des Schutzes von Familie der Nachzug ermöglicht werden,

wenn die Familieneinheit infolge von Flucht und Verfolgung sonst nirgends hergestellt werden kann. Auch die Verpflichtung zur vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls begründet ein Nachzugsrecht. Denn das Familienleben hat für das Kindeswohl eine zentrale Bedeutung.

Bei der Umsetzung der Erleichterungen des Koalitionsvertrags sollte den minderjährigen Geschwistern folglich ein Nachzugsanspruch eingeräumt werden. Nur so kann eine bundeseinheitliche Rechtsanwendung sichergestellt werden, die keinen Ermessensspielraum lässt, Anträge minderjähriger Geschwister weiterhin abzulehnen.

Ein Nachzugsanspruch sollte zudem unabhängig von den Eltern existieren. Anderenfalls können einige Konstellationen weiterhin nicht grund- und menschenrechtskonform gelöst werden, etwa wenn die Eltern verstorben sind. Im Familienrecht (§ 1685 BGB) und beim Familienasyl (§ 26 AsylG) werden Geschwister bereits entsprechend besonders geschützt. Dies muss nun auch beim Familiennachzug gelten.

Ein spezifischer Rechtsanspruch auf Nachzug der Geschwister zueinander würde nicht zuletzt auch die Handlungssicherheit der Behörden erhöhen und für einen Abbau des Verwaltungsaufwands sorgen. Denn Einschränkungen beim Geschwisternachzug verhindern die Aufnahme der Familien letztendlich nicht, sie verzögern die Wiedervereinigung der Familien nur teils um Jahre.² Dabei ist die Zahl der Familien, die eine entsprechende Änderung betrifft, gemessen an den anderen Familiennachzugsarten klein.³ Die Auswirkungen auf das Leben der Familie, die Wahrung ihrer zentralsten Rechte und ihr Ankommen in Deutschland wäre hingegen immens.

² Sobald eines oder beide Elternteile in Deutschland das Asylverfahren durchlaufen und Familienasyl erhalten haben (§ 26 AsylG), dürfen die Geschwister als Kinder von Flüchtlingen ohnehin voraussetzungslos einreisen (sog. „Kaskadennachzug“).

³ Vgl. Migrationsbericht der Bundesregierung 2020, S. 143. In absoluten Zahlen wurden 2020 demnach lediglich 4.180 Visa zum Zwecke des Elternnachzugs zu unbegleiteten Minderjährigen im Vergleich zu insgesamt 30.185 ausgestellt. Ebd.



FAMILIENNACHZUG ZU SUBSIDIÄR SCHUTZBERECHTIGTEN

2015 flieht der 10-jährige M. mit Verwandten aus Syrien nach Deutschland an. Nach zwei Jahren erhält er wegen des Kriegs in der Heimat den subsidiären Schutz wie inzwischen viele Menschen aus Syrien. Die Eltern von M. unternehmen drei Versuche, um einen Termin beim Generalkonsulat in Erbil zu erhalten. Die ersten beiden Terminanfragen werden wegen der Aussetzung des Familiennachzugs für ungültig erklärt. Mit Einführung der Kontingentregelung im August 2018 erhält die Familie einen Termin für Februar 2019. Das weitere Verfahren bis zur Visumserteilung zieht sich bis Oktober 2020 hin, fünf Jahre nach der Einreise des inzwischen 15-jährigen.

Wie M. und seine Eltern leben unzählige Familien seit Jahren und oft bis heute getrennt. Kinder, Eltern und Ehepartner*innen in Kriegsgebieten können bis jetzt nicht zu ihren Angehörigen mit subsidiärem Schutz in Deutschland nachziehen, weil sich das Verfahren hinzieht oder weil etwa die Kinder inzwischen volljährig geworden sind. Aktuell warten knapp 17.600 Familienangehörige auf den Nachzug und für viele ist nicht nachvollziehbar, warum sie so viel länger warten müssen als die Familien von nach der GFK anerkannten Flüchtlingen.

Die Kontingent-Regelung wurde seit ihrer Einführung 2018 unzureichend umgesetzt. Das Kontingent von 1.000 Visa pro Monat wurde nur selten ausgeschöpft. Im ersten Halbjahr 2022 wurden nur etwas über 3.500 der möglichen 6.000 Visa erteilt, 2021 nur knapp 6.000 von 12.000 Visa, 2020 sogar noch weniger. Weder die Pandemie noch mangelnde Kapazitäten rechtfertigen diese anhaltende Verzögerung der Verfahren. Unklarheiten im Gesetzeswortlaut und bei den Zuständigkeiten der beteiligten Behörden sorgen zusätzlich für Verzögerungen.

Die im Koalitionsvertrag vorgesehene – ausnahmslose – Gleichstellung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten mit dem zu nach der GFK anerkannten Flüchtlingen entspricht zudem den grund- und menschenrechtlichen Vorgaben.

Deutschland ist aus der Europäischen Menschenrechtskonvention und dem Grundgesetz zur Gleichbehandlung von Schutzberechtigten verpflichtet. Diese Gleichbehandlungsgebote verlangen, dass es für eine Schlechterstellung von subsidiär Schutzberechtigten gegenüber nach der GFK anerkannten Flüchtlingen aufgrund ihres Status ausreichende sachliche Gründe gibt. Solche fehlen aber, da beide Gruppen den gleichen Schutzbedarf haben und der Aufenthalt von subsidiär Schutzberechtigten weder rechtlich noch empirisch kürzer ist. Dass etwa der Krieg in Syrien nicht nur temporärer Natur ist, hat sich inzwischen gezeigt.

Die derzeitige Begrenzung des Familiennachzugs verletzt zudem auch den Schutz der Familie. Subsidiär Schutzberechtigte können nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren, so dass die Familien in aller Regel nur in Deutschland gemeinsam leben können. In einer solchen Situation besteht ein grund- und menschenrechtlicher Anspruch auf Familiennachzug, der zumeist auch aus Kindeswohlgründen geboten ist.

UNSERE FORDERUNGEN ZUR UMSETZUNG DES KOALITIONSVERTRAGS:

Einen konkreten Anspruch auf Geschwisternachzug in § 36 Abs. 1 AufenthG formulieren

Als gesetzlicher Anknüpfungspunkt für den Geschwisternachzug empfiehlt sich § 36 Abs. 1 AufenthG (Elternnachzug zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen). Dort sollte für die Geschwister ein Nachzugsanspruch analog zu dem der Eltern von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen geschaffen werden. Um den weiterführenden Aufenthalt der Geschwister unabhängig vom Nachzugsrecht zu gewährleisten, müsste zudem § 34 AufenthG (eigenständiges Aufenthaltsrecht) angepasst werden.

§ 36a ersatzlos streichen

Genau wie bei nach der GFK anerkannten Flüchtlinge sollte bei subsidiär Schutzberechtigten ein Rechtsanspruch geschaffen werden, indem die §§ 30, 32 und 36 AufenthG wieder unmittelbar Anwendung finden.

Übergangsregelung für wartende Familien schaffen

Es sollte eine Regelung gefunden werden für die Familien, die teilweise seit 2016 auf den Nachzug warten. Insbesondere sollte die fristwahrende Anzeige des Nachzugs auch jetzt noch gestellt werden können, damit Familien ihre Chance, wiedervereint zu werden, nicht verpassen. Auch im Fall später geborener Kinder sollte dies möglich bleiben, indem nachträglicher Familienzuwachs vom Erfordernis der fristwahrenden Anzeige ausgenommen wird.

EuGH-Urteile zum Nachzug bei Volljährigkeit umsetzen – auch bei subsidiär Schutzberechtigten und Geschwistern

Der EuGH hat mit seinen Urteilen vom 1.8.2022 (SW, BL und BC; XC) bestätigt, dass Deutschland in den letzten Jahren Eltern- und Kindernachzüge bei Familien mit Flüchtlingsstatus europarechtswidrig verweigert hat, wenn Kinder während der behördlichen Verfahren volljährig wurden. Diese Rechtsprechung ist für Deutschland verpflichtend und sollte nun unverzüglich und umfänglich berücksichtigt werden. Dies beinhaltet auch die Einführung eines eigenständigen Aufenthaltsrechts für die Eltern von unbegleiteten Minderjährigen nach Einreise in Deutschland.

Im Zuge der vollständigen Gleichstellung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten mit dem zu nach der GFK anerkannten Flüchtlingen sollte diese EuGH-Rechtsprechung auch auf subsidiär Schutzberechtigte und Geschwister angewandt werden, da ansonsten die grund- und menschenrechtlichen Gleichbehandlungsgebote verletzt würden. Die Verwirklichung des Rechts auf Familie, sei es beim Eltern-, Kinder- oder Geschwisternachzug, darf nicht von der Geschwindigkeit behördlichen Handelns abhängen.

 **terre des hommes**
Hilfe für Kinder in Not

Sophia Eckert
Politische Referentin Asyl und Migration
terre des hommes Deutschland
s.eckert@tdh.de | +49 30 166 385 385

 **JUMEN**
Menschenrechte
in Deutschland

Adriana Kessler
Vorstand und Geschäftsführerin, JUMEN e.V.
Juristische Menschenrechtsarbeit in Deutschland
adriana.kessler@jumen.org | +49 30 75782710

