

**Stellungnahme zum Grünbuch der Kommission zum Recht auf
Familiennachzug von in der Europäischen Union lebenden
Drittstaatsangehörigen (Richtlinie 2003/86/EG)**

Vorbemerkung

Wir begrüßen das Anliegen der Kommission wirkungsvollere Regelungen für den Familiennachzug einzuführen. Zu Recht kritisiert die Kommission, dass die Richtlinie nur ein Mindestmaß an Harmonisierung erreicht hat und den Mitgliedstaaten einen sehr weiten Spielraum gewährt, um mit restriktiven Regelungen den Familiennachzug einzuschränken.

Dass Menschen zumindest für ein paar Jahre in einem anderen als ihrem Herkunftsland leben, ist heute Normalität geworden. Im Rahmen der europäischen Integration unterstützen die Mitgliedstaaten die Mobilität ihrer Staatsangehörigen schon lange. Sie begrüßen aber auch immer mehr die Einwanderung von Personen aus Drittstaaten.

Um den gewünschten Einwanderern und Unionsbürgern, die eine grenzüberschreitende Partnerwahl getroffen haben, ein ungehindertes Familienleben zu ermöglichen, sind großzügige und transparente Nachzugsregelungen erforderlich. Die angestoßene Diskussion darf daher nicht dazu führen, dass der in der Richtlinie enthaltene Mindeststandard weiter aufgeweicht wird. Vielmehr sollten nur solche Änderungen angestrebt werden, die im Sinne der Richtlinie den Familiennachzug und die Integration erleichtern.

Im ersten Teil unserer Stellungnahme möchten wir die Kommission auf drei Regelungen im deutschen Recht hinweisen, die gegen das Gemeinschaftsrecht und insbesondere die Familiennachzugsrichtlinie verstoßen. Unsere Bemühungen, diese gemeinschaftsrechtswidrigen Missstände zu beheben, scheiterten bisher an der Verweigerungshaltung der Bundesregierung. Insbesondere problematisch ist das im deutschen Recht enthaltene Erfordernis für nachziehende Ehegatten, vor der Einreise Deutschkenntnisse auf dem Niveau A1 des

Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens nachweisen zu müssen. Die Regelung mutet den Betroffenen erhebliche finanzielle und psychische Belastungen zu und verzögert bzw. verhindert oft ein gemeinsames Eheleben in Deutschland. Mit unserer Stellungnahme verbinden wir die Bitte an die Kommission, mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln auf ein gemeinschaftsrechtskonformes und den Schutz der Familie achtendes Nachzugsrecht in Deutschland hinzuwirken. Im zweiten Teil nehmen wir zu einzelnen Fragen des Grünbuchs der Kommission Stellung.

I. Richtlinienverstöße im deutschen Recht

1. Nachweis von Deutschkenntnissen als Bedingung zur Einreise

Seit Inkrafttreten des ersten Richtlinienumsetzungsgesetzes im Jahr 2007 müssen nachziehende Ehegatten von Drittstaatsangehörigen gemäß § 30 Absatz 1 Nummer 2 AufenthG mündliche und schriftliche Deutschkenntnisse des Niveaus A1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens nachweisen, bevor sie ein Visum zum Familiennachzug erhalten. Durch den Verweis in § 28 Absatz 1 Satz 3 AufenthG auf § 30 Abs. 1 AufenthG gilt die Regelung entsprechend beim Ehegattennachzug zu Deutschen. Eine allgemeine Härtefallregelung, etwa für Analphabeten oder ältere Menschen, sieht das deutsche Recht nicht vor.

Die Pflicht, vor der Einreise Deutschkenntnisse nachzuweisen, verstößt in mehrfacher Hinsicht gegen Gemeinschaftsrecht und insbesondere die Familienzusammenführungsrichtlinie.

a.

Der EuGH hat mit einem wegweisenden Urteil vom 4. März 2010 in der Rechtssache C-578/08 (Chakroun) klargestellt, dass die Genehmigung des Familiennachzugs die Grundregel darstellt, während die den Mitgliedstaaten eingeräumten Handlungsspielräume eng ausgelegt werden müssen und nicht das Richtlinienziel der Begünstigung der Familienzusammenführung beeinträchtigen dürfen. Auf Grundlage dieses Urteils hat die Kommission in ihrer Stellungnahme vom 4. Mai

2011 in der Rechtssache *Imran* die Anforderungen an „Integrationsmaßnahmen“ vor der Einreise gemäß Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie konkretisiert. Nach Ansicht der Kommission verbietet die Richtlinie es den Mitgliedstaaten, Sprachtests als „Bedingung“ zu verstehen, von der das Recht auf Familienzusammenführung selbst abhängig ist. Die Mitgliedstaaten dürfen den Familiennachzug, so die Kommission, nicht allein deswegen versagen, weil der nachziehende Ehegatte schon im Ausland entsprechende Eingliederungsprüfungen nicht bestanden hat. Denn ein solches Ausschlusskriterium würde das Richtlinienziel – die Erleichterung des Familiennachzugs - untergraben. Die Beherrschung eines bestimmten Sprachniveaus ist ein Integrationskriterium und deren Erfordernis vor der Einreise daher mit der Familienzusammenführungsrichtlinie nicht vereinbar.

b.

Für die Aufhebung des Spracherfordernisses spricht außerdem die Entscheidung des EuGH vom 9. Dezember 2010 in der Rechtssache *Toprak*. Mit dieser Entscheidung ist das Spracherfordernis auf assoziationsrechtberechtigte türkische Staatsangehörige und damit eine der Haupteinwanderergruppen in Deutschland nicht mehr anwendbar. Der EuGH hat in der Rechtssache *Toprak* klargestellt, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, auch solche neuen Beschränkungen zu unterlassen, die nicht unmittelbar die Arbeitnehmerfreizügigkeit betreffen, die sich aber mittelbar auf diese negativ auswirken können. Im Hinblick auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit von Unionsbürgern ist längst geklärt, dass die Ermöglichung des Familiennachzugs zur Aufrechterhaltung der familiären Bande der gewanderten Arbeitnehmer eine wichtige Grundlage für die erfolgreiche Integration und damit die Verwirklichung der Arbeitnehmerfreizügigkeit darstellt. Diese Grundsätze sind aufgrund der insoweit vergleichbaren Regelungen für Assoziationsberechtigte und Unionsbürger auf die Assoziationsberechtigten übertragbar.

Der Entscheidung des EuGH folgend hat der Niederländische Verwaltungsgerichtshof Centrale Raad van Beroep in seinem Urteil vom 16. August 2011 (10/5248 Inburg u.a.) die Einschränkung des Ehegattennachzugs durch Sprachanforderungen für unvereinbar mit dem assoziationsrechtlichen

Verschlechterungsverbot erklärt. Aufgrund der nach seiner Sicht eindeutigen Rechtslage hat der Verwaltungsgerichtshof die Frage nicht einmal dem EuGH zur Entscheidung vorgelegt. Auch der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages ist in seiner Ausarbeitung vom 21. Juni 2011 (WD 3-3000-188/11) zu dem gleichen Ergebnis gekommen.

Vor dem Hintergrund der Nichtanwendbarkeit des Spracherfordernisses bei assoziationsrechtberechtigten türkischen Staatsangehörigen und einer Vielzahl weiterer Personengruppen (z.B. Ehegatten von Unionsbürgern, Selbständigen, Hochqualifizierten, Forschern und von die Ehegatten von Staatsangehörigen aus Ländern, mit denen Deutschland enge wirtschaftliche Beziehungen pflegt) dürfte die Regelung gegen das Diskriminierungsverbot gemäß Artikel 21 der Charta der Grundrechte der EU verstoßen.

c.

Zu Recht betont die Kommission in ihrem Grünbuch, dass die Zulässigkeit von Integrationsmaßnahmen daran gemessen werden sollte, ob sie die Integration erleichtern und den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität Rechnung tragen. Diesen Anforderungen wird das zertifizierte Spracherfordernis als Bedingung zur Einreise nicht gerecht.

Aus einer Vielzahl von im Bundestag eingegangener Petitionen und von den Erfahrungen der Verbände und Beratungsstellen ist bekannt, dass durch das Spracherfordernis Paare an einem zeitnahen ehelichen Zusammenleben gehindert werden. Seit der Einführung des Spracherfordernisses kommt es bei der Erteilung von Visa zu Verzögerungen, die sogar Jahre ausmachen können. Es sind Einzelfälle bekannt, in denen Paare trotz gemeinsamer Kinder zwei bis fünf Jahre voneinander getrennt leben mussten und nur den Jahresurlaub miteinander verbringen konnten (vgl. u.a. Erfahrungen der Beratungspraxis vom Verband binationaler Familien und Partnerschaften e.V).

Besonders heftig trifft das Spracherfordernis sozial schwache Personen. Auch für Personen ohne oder mit nur wenig Erfahrung mit Bildungseinrichtungen stellt das

Spracherfordernis eine erhebliche Hürde dar. So kann die Regelung etwa für Analphabeten zu einem dauerhaften Einreisehindernis führen.

In der Trennungszeit müssen die Ehegatten Härten der verschiedensten Art ertragen. Neben starken psychischen Belastungen kommen meist finanzielle hinzu, da mit einem Verdienst in der Regel zwei Haushalte sowie teure Sprachkurse finanziert werden müssen. In der Folge führt dies oft zu einer Verschuldung des in Deutschland lebenden Partners.

Der Spracherwerb im Ausland ist oft kaum möglich, da es zum Beispiel in ländlichen Regionen an Schulungsmöglichkeiten fehlt. In der Regel werden von den Auslandsvertretungen zum Nachweis der Deutschkenntnisse nur Zertifikate des Goethe-Institutes anerkannt. Jedoch existieren Goethe-Institute nicht in allen Regionen, nicht einmal in allen Ländern. Kurse beim Goethe-Institut sind zudem teuer; oft übersteigen sie ein durchschnittliches Monatsgehalt in den Herkunftsländern. Nicht selten kommen zu den Kursgebühren noch Zusatzkosten hinzu, wie Lohnausfall und Reisekosten. Privater Sprachunterricht ist meist teurer und von geringerer Qualität (Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht über die Evaluierung des Nachweises einfacher Deutschkenntnisse beim Ehegattennachzug nach dem Aufenthaltsgesetz – Sprachlern- und Sprachtestangebote, Visumverfahren, BT-Drs. 17/3090).

Der Druck, der auf den nachziehenden Ehegatten aufgrund der ungewohnten Lern- und Lebenssituation lastet, ist enorm. Es liegt allein in ihrer Hand, ob die belastende Ausnahmesituation ein Ende findet. Wenn sie scheitern, wachsen die Kinder weiterhin ohne ihren anderen Elternteil auf und die tägliche Sorge um das finanzielle Auskommen verfolgt sie weiter. Um die nachziehenden Ehegatten in dieser schwierigen Lage zu unterstützen, wurden in 20 von 27 der Goethe-Institute in den Hauptherkunftsländern psychologische Beratungsstellen eingeführt (Bericht über die Evaluierung des Nachweises einfacher Deutschkenntnisse beim Ehegattennachzug nach dem Aufenthaltsgesetz, BT-Drs. 17/3090).

Auch ein Blick auf die erteilten Visa sowie die Erfolgsquote bei den Sprachprüfungen zeigt, dass die restriktive deutsche Regelung den Ehegattennachzug erheblich einschränkt und den Betroffenen nicht zumutbar ist. Die Zahl der zum Ehegattennachzug erteilten Visa lag mit etwa 33.000 im Jahr 2009 immer noch deutlich unterhalb der knapp 40 000 erteilten Visa in den Jahren vor der Gesetzesänderung.

Die Quote derer, die die Sprachprüfungen im Ausland bestanden haben, hat sich seit Einführung des Spracherfordernisses auf einem niedrigen Niveau gehalten. Weltweit bestanden im Jahr 2009 nur 64 Prozent aller Prüfungsteilnehmenden den geforderten Deutshtest (vgl. Bundestagsdrucksache 17/1112). Die Zahl besagt nicht darüber, wie viele Versuche die Betroffenen unternehmen mussten, um den Sprachtest zu bestehen. Die Bestehensquote „externer Teilnehmer“, d.h. Personen, die vor der Prüfung keinen Sprachkurs bei dem Goethe-Institut besucht haben, fällt noch geringer aus. Dies trifft etwa auf 80 % aller Prüfungsteilnehmer zu. In einigen Ländern sind die Erfolgsquoten aufgrund länderspezifischer und oder sprachlicher Besonderheiten noch niedriger (BT-Drs. 17/1112): z.B. Syrien (25 Prozent), Iran (26 Prozent), Mazedonien (32 Prozent) oder Kosovo (51 Prozent). Selbst nach dem Besuch eines Sprachkurses des Goethe-Institutes liegen die Erfolgsquoten teilweise unter 50 Prozent: Iran (38 Prozent), Palästina (40 Prozent), Libanon (43 Prozent).

d.

Das Spracherfordernis ist auch deswegen unverhältnismäßig, weil es die Ziele verfehlt, die es erreichen soll. Die Einführung des Sprachnachweises wurde damit begründet, Sprachkurse würden Zwangsverheiratungen verhindern. Für diese Annahme gibt es nach einhelliger Auffassung sämtlicher Sachverständiger der Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages zum Ehegattennachzug vom 6. Juni 2011 jedoch keinerlei Belege (vgl. Protokoll der Anhörung des Innenausschusses vom 6. Juni 2011, Protokollnr. 17/43 sowie die entsprechenden schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen). Sprachkurse können zwar die individuelle Handlungsfähigkeit und damit die persönliche Autonomie steigern. Wie Sprachwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler jedoch zeigen, gelingt das nur dann, wenn sie kontextbezogen stattfinden und mit Orientierungen im Gesellschafts- und Unterstützungssystem des Zielstaates

verbunden sind. Derartiges „Empowerment“ durch Sprachkurse ist daher erst im Zielland, etwa im Rahmen der Integrationskurse, nicht aber durch Fernlehrcurse vor der Einreise zu gewährleisten (Dr. Ruth Weinzierl, Deutsches Institut für Menschenrechte, Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 21. Mai 2007, Ausschussdrucksache 16(4)209 J).

Restriktive Regelungen bei der Familienzusammenführung sind nicht effektive Maßnahmen gegen Zwangsverheiratung. Um Betroffene vor Zwangsverheiratung wirksam zu schützen, sollten die Mitgliedstaaten stattdessen für Bildung, Aufklärung und niedrigschwellige Beratungsangebote sorgen.

Die Einschränkung des Rechts auf Ehe- und Familienleben ist zudem unverhältnismäßig, weil sie grundsätzlich alle nachzugswilligen Ehegatten trifft, während Zwangsehen nur in wenigen Ländern und hier jeweils nur bei kleinen Bevölkerungsgruppen geschlossen werden (vgl. Studie: Ehrenmord (2005), S. 7, Terre des Femmes e. V.). Auch nach Aussagen der Bundesregierung spielen Zwangsverheiratungen beim Ehegattennachzug überhaupt nur in Ausnahmefällen eine Rolle (vgl. Bundestagsdrucksache 16/7288).

Der Eingriff in das Recht auf familiäres Zusammenleben in Deutschland ist auch durch das Ziel der Integration nicht gerechtfertigt. Denn es gibt mildere Mittel, die den intendierten Zweck besser erreichen. Sprachen lernt man am besten dort, wo sie gesprochen werden. Nur dann ist gewährleistet, dass das in den Kursen erworbene Wissen praktisch umgesetzt und eingeübt wird, nicht zuletzt mit Hilfe der hier lebenden Familienangehörigen und Freunde. Kurz: Der Spracherwerb im Inland ist viel leichter, schneller, kostengünstiger und weitaus weniger belastend für die Betroffenen als im Ausland. Den Betroffenen stehen in Deutschland auch umfangreiche Sprachkursangebote zur Verfügung. Über die große Bedeutung der Integrationskurse besteht allgemeiner Konsens. Sie schließen mit einem höheren Sprachniveau ab als jene Kurse, die zum Ehegattennachzug vorausgesetzt werden. Zudem ist die Teilnahme an Integrationskursen in Deutschland grundsätzlich verpflichtend und kann gegebenenfalls mit Mitteln des Verwaltungszwangs durchgesetzt werden.

e.

Das Bundesverwaltungsgericht hat seine Auffassung, die Sprachanforderungen im Aufenthaltsgesetz seien zweifelsfrei mit Unionsrecht vereinbar (BVerwG Urteil vom 30.03.2010, 1 C 8.09), zwischenzeitlich korrigiert. Mit Beschluss vom 28. Oktober 2011 hat das Gericht ausgeführt, dass *„die Frage, ob das Erfordernis einfacher deutscher Sprachkenntnisse mit der Familienzusammenführungsrichtlinie vereinbar ist, mit Rücksicht auf die inzwischen veränderte Auffassung der Kommission dem Gerichtshof der Europäischen Union zur Klärung hätte vorgelegt werden müssen“*. Unseres Erachtens hat sich die Auffassung der Kommission zwar nicht geändert. Wir begrüßen dennoch, dass das Bundesverwaltungsgericht nun auch zu dem Schluss kommt, dass die Frage der Rechtmäßigkeit des Spracherfordernisses gemeinschaftsrechtlich geklärt werden muss.

Trotz aller Kritik hält die Bundesregierung an den Sprachanforderungen beim Ehegattennachzug fest und erklärt sämtliche in der Vergangenheit ergangene Urteile pauschal für nicht einschlägig. Sie versucht, das Spracherfordernis solange aufrechtzuerhalten bis entweder der EuGH oder ein oberstes deutsches Gericht die Regelung ausdrücklich für rechtswidrig erklären. Dies hat der Staatssekretär des Innern unverhohlen bestätigt, als er am 30. November 2011 im Plenum des Deutschen Bundestages erklärte: *„Letztlich ist das auch eine politische Frage. Solange es rechtlich möglich ist, einen solchen Sprachnachweis zu verlangen, werden wir das auch tun...“*. Angesichts der unveränderten Haltung der Bundesregierung würden wir es begrüßen, wenn die Kommission gegenüber der Bundesregierung die Einhaltung der Richtlinie anmahnte.

2. Versagung des Nachzugs bei mangelnder Lebensunterhaltssicherung

Der EuGH hat mit Urteil vom 4. März 2010 in der Rechtssache *Chakroun* eine grundlegende Entscheidung zu den Anforderungen der Lebensunterhaltssicherung nach der Familienzusammenführungsrichtlinie beim Familiennachzug zu Drittstaatsangehörigen getroffen.

Gegen diese Entscheidung verstößt das deutsche Recht, insoweit es gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zum Familiennachzug in der Regel voraussetzt, dass der Lebensunterhalt gesichert ist. Nur im Ausnahmefall darf nach deutschem Recht von der Voraussetzung der Lebensunterhaltssicherung abgesehen werden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist ein atypischer Fall, der eine Ausnahmeerteilung rechtfertigt, nur dann zu bejahen, „wenn entweder aus Gründen höherrangigen Rechts wie etwa Art. 6 GG oder im Hinblick auf Art. 8 EMRK die Erteilung eines Visums zum Familiennachzug geboten ist, z. B. weil die Herstellung der Familieneinheit im Herkunftsland nicht möglich ist“ (BVerwG 1 C 20.09 vom 16. November 2010).

Der EuGH hat in der Entscheidung *Chakroun* klargestellt, dass eine automatische Ablehnung eines Antrags auf Familienzusammenführung ohne Einzelfallprüfung beim Unterschreiten des Mindestbetrags für die Lebensunterhaltssicherung mit EU-Recht unvereinbar ist: *„Da der Umfang der Bedürfnisse sehr individuell sein kann, ist diese Befugnis ferner dahin auszulegen, dass die Mitgliedstaaten einen bestimmten Betrag als Richtbetrag angeben können, jedoch ist sie nicht dahin zu verstehen, dass die Mitgliedstaaten ein Mindesteinkommen vorgeben könnten, unterhalb dessen jede Familienzusammenführung abgelehnt würde, und dies ohne eine konkrete Prüfung der Situation des einzelnen Antragstellers. Diese Auslegung wird durch Art. 17 der Richtlinie gestützt, der eine individualisierte Prüfung der Anträge auf Zusammenführung verlangt.“*

Fehlen die erforderlichen Mittel des Zusammenführenden, um unabhängig von Sozialleistungen leben zu können, darf dies nach der Rechtsprechung des EuGH also nicht zu einer Regelnachzugssperre führen. Denn Art. 17 RL 2003/86/EG fordert in allen Fällen der Ablehnung eines Antrags auf Familiennachzug eine Einzelfallabwägung. Damit hat der EuGH klargestellt, dass eine Ermessensentscheidung nicht nur erforderlich ist, wenn eine Unvereinbarkeit der Versagung des Familiennachzugs mit Art. 8 EMRK wegen fehlender Lebensunterhaltsdeckung vorliegt, sondern in jedem Nachzugsfall, in dem die Herstellung der Familieneinheit an der fehlenden Lebensunterhaltsdeckung scheitert. Diesen Anforderungen wird das deutsche Recht nicht gerecht.

3. 2-jährige Wartefrist für uneingeschränkte Beschäftigungserlaubnis

Gemäß § 29 Absatz 5 AufenthG kann der Zugang zum Arbeitsmarkt für nachgezogene Ehegatten von Drittstaatsangehörigen für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren eingeschränkt werden. Nach der ersten Variante des Absatzes 5 werden nachziehende Ehegatten so gestellt wie die Stammberechtigten. Das bedeutet: Ist für den Arbeitsmarktzugang der Stammberechtigten eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich, benötigen auch die nachziehenden Familienangehörigen diese Zustimmung. Die zweite Variante enthält eine Ausnahmebestimmung für Ehegatten von Forschern. Nach der dritten Variante ist der Ehegatte zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt, wenn die eheliche Lebensgemeinschaft seit mindestens zwei Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden hat. Diese Regelung steht nicht im Einklang mit der Familienzusammenführungsrichtlinie, die eine solche Einschränkung lediglich für einen Zeitraum von höchstens zwölf Monaten zulässt.

Die Familienzusammenführungsrichtlinie berechtigt die Mitgliedstaaten Bedingungen aufzustellen, nach welchen Familienangehörige aus Drittstaaten eine unselbstständige oder selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben können. Gemäß Artikel 14 Absatz 2 der Familienzusammenführungsrichtlinie dürfen diese Bedingungen jedoch nur eine Frist von zwölf Monaten vorsehen, in der die Mitgliedstaaten eine Arbeitsmarktüberprüfung durchführen können, bevor sie den Familienangehörigen die uneingeschränkte Ausübung einer Erwerbstätigkeit gestatten.

II. Änderungsbedarf der Richtlinie

1. Kindernachzug: Kindeswohl angemessen berücksichtigen

Hinsichtlich des Kindernachzugs sprechen wir uns für die Aufhebung der beiden Standstillklauseln aus, mit denen die Mitgliedstaaten den Kindernachzug in Abweichung von den Grundregeln der Richtlinie beschränken dürfen. Die Standstillklausel gemäß Artikel 4 Abs. 6 der Richtlinie sollte bereits deswegen aufgehoben werden, weil sie von keinem Mitgliedstaat angewendet wird.

Nach der Standstillklausel gemäß Artikel 4 Abs. 1 letzter Unterabsatz der Richtlinie können die Mitgliedstaaten bei einem Kind über 12 Jahre, das unabhängig vom Rest seiner Familie ankommt, prüfen, ob es Integrationskriterien erfüllt. Deutschland hat als einziger Mitgliedstaat von dieser Ausnahmeregelung Gebrauch gemacht. Nach dem restriktiven deutschen Recht dürfen Kinder ab dem 16. Lebensjahr nur nachgezogen werden, wenn sie die deutsche Sprache beherrschen – dies entspricht dem Level C 1 des GER - oder eine positive Integrationsprognose festgestellt wird. Das Level C1 entspricht vergleichsweise dem Sprachstandsniveau, das zur Aufnahme eines Studiums in Deutschland erforderlich ist. Damit sind die Hürden für einen Nachzug derart hoch, dass ein Nachzug von Kindern dieser Altersgruppe kaum mehr stattfindet (vgl. Erfahrungen des Verbands binationaler Familien und Partnerschaften e.V.).

Die unzumutbaren Schwierigkeiten, mit denen Familienangehörige konfrontiert sind, wenn sie im Ausland Deutschkenntnisse nachweisen müssen, wurden bereits oben erörtert. Sie treffen bei minderjährigen Kindern in verschärfter Form zu.

Offenbar genießt das Kindeswohl in den anderen Mitgliedstaaten zu Recht einen höheren Stellenwert als in Deutschland. Den vernünftigen Regelungen der anderen Mitgliedstaaten folgend, sollte die eingeräumte Möglichkeit, durch Integrationskriterien den Nachzug zu beschränken, aufgehoben werden. Mit ihrem Eintreten für eine entsprechende Änderung der Richtlinie könnte die Bundesregierung zugleich zeigen, dass die Rücknahme des Vorbehaltes zur UN-Kinderrechtskonvention im Oktober 2010 nicht nur eine Formalie war, sondern ein ernsthaftes und ihre Politik bestimmendes Anliegen.

2. Gleichstellung von subsidiär Geschützten

Subsidiär Geschützte dürfen nach deutschem Recht ihre Familienangehörigen grundsätzlich erst zu sich holen, wenn sie ein unbefristetes Aufenthaltsrecht erhalten haben. Das Recht auf ein unbefristetes Aufenthaltsrecht in Form einer Niederlassungserlaubnis haben die Betroffenen gemäß § 26 Absatz 4 AufenthG erst nach mindestens siebenjährigem Aufenthalt in Deutschland. Nur im Ausnahmefall

wird ihnen davor ein Nachzugsrecht gemäß § 29 Abs. 3 AufenthG eingeräumt. Nach § 29 Abs. 3 AufenthG darf dem Ehegatten und dem minderjährigen Kind eines subsidiär Geschützten, der eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG besitzt, die Aufenthaltserlaubnis nur aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland erteilt werden.

Bei den laut Ausländerzentralregister zum 30. September 2010 nach § 25 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes in Deutschland lebenden 25 961 anerkannten subsidiär Geschützten liegen mehrheitlich dauerhaft menschenrechtliche Abschiebehindernisse vor. Es handelt sich bei dieser Personengruppe um Menschen, bei denen das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge oder Verwaltungsgerichte festgestellt haben, dass ihnen bei einer Rückkehr in ihr Herkunftsland Folter, Todesstrafe oder andere gravierende Menschenrechtsverletzungen drohen. Diese menschenrechtlichen Abschiebungshindernisse bestehen in den jeweiligen Herkunftsländern, wie beispielsweise Afghanistan, Somalia oder dem Iran, oft jahrelang.

Aufgrund der insoweit vergleichbaren Situation von Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention und subsidiär Geschützten sprechen wir uns für ein uneingeschränktes Ehe- und Familienleben für Menschen aus, denen subsidiärer Schutz gewährt wird. Auch für diese Personengruppe sollte die Familienzusammenführungsrichtlinie - entsprechend der Regelungen für Flüchtlinge - günstigere Bestimmungen hinsichtlich der zu erbringenden Voraussetzungen wie Lebensunterhalt, Krankenversicherung oder Unterkunft vorsehen. Der erleichterte Nachzug ist für ein wirksames Familiennachzugsrecht insbesondere notwendig, weil subsidiär Geschützte nach deutschem Recht in der Regel nur einen eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt haben, so dass ihnen die eigenständige Lebensunterhaltssicherung meist unmöglich gemacht wird.

Schließlich ist die Angleichung des Schutzstatus für subsidiär Geschützte nicht nur Kernanliegen der „Asylstrategie“ der Europäischen Kommission. Dieses Ziel wurde

auch durch die Bundesregierung im „Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl“ sowie im „Stockholmer Programm“ bestätigt.

3. Kontrolle von Scheinehen

Wir begrüßen, dass die Kommission in ihrem Grünbuch im Zusammenhang mit Betrugs- und Missbrauchsfällen hervorhebt, dass Befragungen und Nachforschungen auf ein angemessenes Maß beschränkt sein müssen und nicht das Recht auf Familienzusammenführung untergraben dürfen, um nach Gemeinschaftsrecht zulässig zu sein.

Um Scheinehen zu verhindern, hat der deutsche Gesetzgeber die Regelung des § 27 Abs. 1a Nr. 2 AufenthG eingeführt. Danach wird der Nachzug nicht zugelassen, wenn feststeht, dass die Ehe ausschließlich zu dem Zweck geschlossen wurde, dem Nachziehenden ein Aufenthaltsrecht zu verschaffen. Die Behörden prüfen dementsprechend vor Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, ob die Ehepartner den ernsthaften Willen haben, in ehelicher Gemeinschaft zusammen zu leben. Das Aufenthaltsgesetz enthält mithin ausreichende Regelungen zur Verhinderung von Scheinehen.

Ob weitere Kontrollen Scheinehen besser nachweisen könnten, ist zu bezweifeln. Es ist ein schmaler Grad, die Motive einer Ehe zu überprüfen, um eine Scheinehe nachzuweisen, ohne dabei die Privatsphäre der Ehegatten zu verletzen.

Im Übrigen gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass Scheinehen ein relevantes Problem in Deutschland darstellen. Im Jahr 2010 wurden lediglich 994 Verdachtsfälle registriert. Hierbei handelt es sich wohlgerne um Verdachtsfälle, die sich vor Gericht häufig als ungerechtfertigt erweisen. Eine Statistik darüber, in wie vielen Verdachtsfällen es letztendlich zu aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen kam, weil eine Scheinehe festgestellt wurde, wird nicht geführt – so das Bundesministerium des Innern auf schriftliche Fragen unserer Fraktion.

Eine Ausweitung der Kontrollmöglichkeiten im Rahmen der Familienzusammenführungsrichtlinie lehnen wir daher ab.