

Stellungnahme der AGF

zum Grünbuch zum Recht auf Familienzusammenführung von in der Europäischen Union lebenden Drittstaatsangehörigen (Richtlinie 2003/86/EG)

KOM(2011) 735 endgültig

Ziel der Konsultation (Zusammenfassung der Einleitung des Grünbuchs)

Die Konsultation bezieht sich auf die EU-Richtlinie zur Familienzusammenführung (Richtlinie 2003/86/EG) von 2003. Sie regelt die Bedingungen für den Nachzug von Familienangehörigen aus Nicht-EU-Staaten zu Personen, die sich rechtmäßig in der EU aufhalten, jedoch ebenfalls Staatsangehörige eines Nicht-EU-Staates sind. In kurz: Drittstaatsangehörige Familienangehörige ziehen Nicht-EU-Bürgern in die EU nach. EU-Bürger selbst sind von dieser Richtlinie nicht betroffen.

Eine Diskussion um die Richtlinie erscheint der Europäischen Kommission aus unterschiedlichen Gründen notwendig: 1. Die Harmonisierung der Regelungen zwischen den Staaten ist nur gering ausgeprägt; 2. Einige Mitgliedstaaten verlangen nach einer strengeren Richtlinie, im Sinne von nationalen Regelungen, die zum Teil bereits verschärft wurden. Begründet wird dies mit vermuteten Missbrauch und einer besseren Steuerung vom Zustrom von Migranten.

Relevanz: Familienzusammenführung macht einen großen, wenn auch abnehmenden Anteil der legalen Migration aus. Von einem über 50 %-igen Anteil an der gesamten rechtmäßigen Zuwanderung in die EU sank der Anteil auf rund ein Drittel. Nur jene Personen betrachtet, die von dieser Richtlinie betroffen sind, entspricht der Anteil 21 % der gesamten Einreise- und Aufenthaltsgenehmigungen (rund 500 000 Migranten) in der EU.

In ihrem ersten Bericht über die Anwendung der Richtlinie [KOM(2008) 610] machte die Kommission sowohl innerstaatliche Umsetzungsprobleme wie auch Mängel in der Richtlinie selbst aus. Einerseits wurden einige Bereiche ermittelt, die generell nicht ordnungsgemäß umgesetzt wurden (u.a. Bestimmungen über Visaerleichterungen, die Erteilung eigener Aufenthaltstitel, die Berücksichtigung des Kindeswohls). Andererseits kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Richtlinie an sich den Mitgliedstaaten zu viel Ermessensspielraum bei der Anwendung einiger der Kann-Bestimmungen lässt.

Allgemeine Anmerkungen der AGF zum Grünbuch

Die AGF betont die Notwendigkeit des Familiennachzugs für Einwanderer und für Menschen, die ihren Lebensmittelpunkt in einem Staat der Europäischen Union haben und eine grenzüberschreitende Partnerwahl getroffen haben. Verlässliche und überschaubare Regelungen sind erforderlich, damit ein ungehindertes Familienleben möglich wird.

Die EU-Richtlinie zur Familienzusammenführung hat das Recht auf Nachzug im Blick und die Erleichterung der Integration von Drittstaatsangehörigen. Die AGF unterstreicht diesen Fokus und betont, dass dieser bei der Implementierung der europäischen Vorgaben in nationales Recht stärker sichtbar sein sollte. Stattdessen sind als Folge bei bestimmten familiären Konstellationen Eingriffe in das unveräußerliche Recht auf Familienleben zu beobachten.

Die AGF unterstreicht die Ausführungen der Europäischen Kommission zum Grünbuch. Auch in Deutschland ist der Anteil der Familienzusammenführung, die unter die Richtlinie zur Familienzusammenführung fallen, rückläufig. Er



machte 2010 nur 24 % der gesamten Aufenthaltsgenehmigungen für Drittstaatsangehörige aus. Der größte Teil betraf den Nachzug zu Deutschen, nämlich 60 % (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Das Bundesamt in Zahlen 2010, Nürnberg 2011, S. 92; www.bamf.de). D.h. neben Drittstaatsangehörigen sind es in der Mehrheit Deutsche mit ihren ausländischen Familienangehörigen, die unter diese Richtlinie fallen.

Die AGF wird nachfolgend zu den Fragen der Kommission Stellung nehmen, die den Erfahrungsbereich der unmittelbaren Verbandsarbeit der deutschen Familienorganisationen betreffen. Sie bezieht sich dabei vor allem auf die Perspektive in Deutschland und weist übergreifend darauf hin, dass der Übertragung der europäischen Richtlinie in nationales Recht eine entscheidende Bedeutung zukommt, die in Deutschland aus Sicht der Familien stark verbesserungswürdig ist.

Zum besseren Verständnis wird jeweils zunächst kurz die Frage erläutert. Zur ausführlichen Erklärung und den Fragen, auf die hier nicht eingegangen wird, siehe das Grünbuch auf der Website der [Europäischen Kommission](#).

Antworten der AGF auf die Fragen des Grünbuchs

Zu Frage 2:

Erläuterung: Die Richtlinie sieht grundsätzlich vor, der Kernfamilie (Ehepartner/in und minderjährige Kinder) Einreise und Aufenthalt zu gestatten. Jedoch kann für den/die Ehepartner/in ein Mindestalter bestimmt werden (Mindestalter darf höchstens 21 Jahre sein). Grund dafür war die Sorge des Missbrauchs für Zwangsehen.

Frage: *Ist es legitim, ein Mindestalter für den Ehegatten festzulegen, das nicht dem Volljährigkeitsalter eines Mitgliedstaats entspricht? Gibt es andere Möglichkeiten, Zwangsheiraten im Rahmen der Familienzusammenführung zu verhindern, und wenn ja, welche?*

Gibt es eindeutige Beweise dafür, dass im Zusammenhang mit Zwangsheiraten ein Problem existiert? Wenn ja, wie groß ist das Problem (Belege durch statistische Daten), und hängt es mit den Regeln zur Familienzusammenführung zusammen (Festlegung eines anderen Mindestalters als das Volljährigkeitsalter)?

Antwort der AGF: Ein Zusammenhang zwischen der Altersfestsetzung und einer Zwangsheirat ist nicht feststellbar. Es gibt bis heute keine validen Daten, die diesen Zusammenhang nachweisen können. Die oft anzutreffende Haltung, dass vor allem junge Frauen zwangsverheiratet werden, widerspricht der Erfahrung zahlreicher Beratungsstellen. Von Zwangsverheiratung sind auch sehr viel ältere Frauen und auch Männer betroffen. An dieser Stelle sei auf die im November 2011 erschienene nicht repräsentative Studie verwiesen, die das deutsche Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Auftrag gegeben hatte (In Deutschland ist das Mindestalter für Ehegatten auf 18 Jahre, dem Volljährigkeitsalter, festgelegt). Auch sie konnte keinen entsprechenden Zusammenhang nachweisen. Sie zeigte vielmehr unterschiedliche Faktoren wie soziale Herkunft, Bildungsstand oder traditionelle patriarchalische Strukturen auf, die eine Zwangsheirat begünstigen können.

Die AGF weist zudem darauf hin, dass eine Altersfestsetzung Zwangsheiraten nicht verhindern kann, sondern höchstens den Nachzug zeitlich verschiebt. Die Altersfestsetzung greift nicht in die Eheschließung ein, weil die Paare bereits verheiratet sind, wenn der Nachzug beantragt wird.

Zudem zielt die europäische Richtlinie zur Zusammenführung naturgemäß nur auf die Personen, die aus einem Drittstaat in einen europäischen Staat nachziehen wollen. Die Richtlinie bezieht sich nicht auf jene, die von ihren Eltern umgekehrt von einem europäischen Staat ins Ausland verbracht werden, um sie dort zu verheiraten.



Restriktive Regelungen bei der Familienzusammenführung sind daher keine effektiven Maßnahmen gegen Zwangsverheiratungen -. Stattdessen sollte sehr viel stärker auf nachhaltige Aufklärung sowie beraterische Unterstützung gesetzt werden.

Zu Frage 3:

Erläuterung: Sogenannte „Stillstandsklausel“: Für minderjährige Kinder lässt die Richtlinie zwei weitere Beschränkungen zu: 1. Ein Mitgliedstaat kann bei einem Kind über 12 Jahre, das unabhängig vom Rest seiner Familie ankommt, prüfen, ob es Integrationskriterien erfüllt. 2. Bei Kindern, die das 15. Lebensjahr vollendet haben, muss die Einreise und der Aufenthalt gegebenenfalls aus anderen Gründen als der Familienzusammenführung beantragt werden. Von Punkt 1 hat ein Mitgliedstaat Gebrauch gemacht, von Punkt 2 keines.

Frage: Halten Sie es für zweckmäßig, jene Stillstandsklauseln, die von den Mitgliedstaaten nicht angewandt werden, z. B. diejenige betreffend Kinder über 15 Jahre, beizubehalten?

Antwort der AGF: Die europäische Richtlinie sollte den Mitgliedstaaten keine Möglichkeit eröffnen, den Nachzug von minderjährigen Kindern an wie auch immer geartete Integrationskriterien zu knüpfen. Die AGF tritt für ein uneingeschränktes Familienleben ein. Hierzu gehören selbstverständlich die Kinder.

Wird der Nachzug an bestimmte Integrationskriterien gebunden, so geht dies zu Lasten der Familien in schwierigen Situationen und kann zur Gefährdung des Kindeswohls führen. Nachfolgend wird dies anhand der deutschen Regelung aufgezeigt:

Zum Nachzug minderjähriger Kinder zu Drittstaatsangehörigen hat Deutschland die restriktive Regelung, dass Kinder ab dem 16. Geburtstag nur noch nachgezogen werden können, wenn sie die deutsche Sprache beherrschen – dies entspricht dem Level C 1 des GER - oder eine positive Integrationsprognose festgestellt wird. Der Level C1 entspricht vergleichsweise dem Sprachstandsniveau, das zur Aufnahme eines Studiums in Deutschland erforderlich ist. In der Praxis heißt dies, dass Kinder ab 16 Jahre nicht mehr nachgezogen werden können, da die Hürde der Voraussetzungen in der Regel zu hoch ist.

Darüber hinaus ist zu kritisieren, dass Kinder nur dann nachgezogen werden können, wenn der in Deutschland lebende Elternteil neben dem schriftlichen Einverständnis des anderen Elternteils für die Übersiedlung des Kindes vor allem die alleinige Personensorge für das Kind innehat. Letztere Voraussetzung ist behördlich – am günstigsten gerichtlich – nachzuweisen und in den Staaten, die nur die gemeinsame Personensorge kennen, kaum zu erbringen. Das Anknüpfen an das Kriterium des alleinigen Personensorgerechts erscheint daher nicht sinnvoll. Schließlich ist seit der Kindschaftsrechtsreform im Jahr 1998 auch in Deutschland nach einer Scheidung nicht mehr das alleinige Personensorgerecht die Regel, sondern die gemeinsame elterliche Sorge.

Diese Praxis verstößt aus Sicht der AGF gegen das Recht der Kinder auf ein Zusammenleben mit dem Elternteil und damit gegen das Kindeswohl. In Einzelfällen ist sogar eine Gefährdung des Kindeswohls sichtbar: zum Beispiel dann, wenn der andere Elternteil sich nicht um das Kind kümmert oder kümmern kann und das Kind bei Verwandten oder bei alternden Großeltern leben muss, die sich nicht nachhaltig und adäquat, d.h. altersgerecht um die Belange des Kindes kümmern können.

Zu Frage 4:

Erläuterung: Die Richtlinie bezieht sich ausschließlich auf die „Kernfamilie“, die Entscheidung über das Einbeziehen weiterer Angehöriger obliegt den Mitgliedstaaten selbst. Über die Hälfte der Mitgliedstaaten beziehen auch die Eltern des Zusammenführenden und/oder des Ehepartners ein. Mitgliedstaaten, die in ihrem nationalen



Familienrecht gleichgeschlechtliche Ehen anerkennen, sollten dies auch bei der Anwendung der Richtlinie tun. Entsprechend sollten Mitgliedstaaten, deren nationales Familienrecht eingetragene Partnerschaften anerkennt und die für eingetragene Partner die Kann-Klausel der Richtlinie anwenden, dies ebenso bei gleichgeschlechtlichen Partnern tun.

***Frage:** Sind die Regeln für Familienangehörige, die bei der Familienzusammenführung berücksichtigt werden können, angemessen, und sind sie weit genug gefasst, um den verschiedenen Definitionen des Begriffs Familie über die Kernfamilie hinaus Rechnung zu tragen?*

Antwort der AGF: Die Richtlinie enthält nur eine Kann-Bestimmung hinsichtlich des Nachzugs von Angehörigen über die Kernfamilie hinaus. Die Bestimmung sollte eine stärkere Verpflichtung für die Staaten werden, denn am Beispiel Deutschland ist zu erkennen, dass bei Nicht-Gebrauch zahlreichen Familien verwehrt wird, ihre Verantwortung für die alternden Eltern(teile) zu übernehmen. Vielmehr absorbiert die Sorge um die Hinterbliebenen in den Herkunftsländern viel Energie, die sehr viel besser und zielführend dem Leben in der neuen Heimat und damit dem Integrationsprozess zugeführt werden könnte. Die AGF sieht daher die Notwendigkeit, die Regelungen so zu gestalten, dass Familien auch tatsächlich miteinander leben und Verantwortung füreinander tragen können.

Deutschland hat von der Kann-Bestimmung keinen Gebrauch gemacht. Eltern des Zusammenführenden werden im Aufenthaltsgesetz als „sonstige Familienangehörige“ bezeichnet und können nur dann nachgezogen werden, um eine außergewöhnliche Härte abzuwenden. Der Begriff der außergewöhnlichen Härte ist im Gesetz nicht definiert worden. Eine außergewöhnliche Härte kommt beispielsweise dann in Betracht, wenn Hilfe für pflegebedürftige Eltern in deren Herkunftsland nicht gesichert ist. Diese Regelung ist derart restriktiv, dass in der Praxis nur selten Eltern(teile) nachgezogen werden können. In 2010 wurden 306 Aufenthaltserlaubnisse für nachgezogene Eltern erteilt oder 0,6 % der gesamten Aufenthaltserlaubnisse (vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Das Bundesamt in Zahlen 2010, Nürnberg 2011, S. 92).

Zu Frage 5:

Erläuterung: Die Richtlinie gestattet den Mitgliedstaaten, die Familienzusammenführung von bestimmten Bedingungen, z. B. Integrationsmaßnahmen, abhängig zu machen. Andere Bedingungen dürfen dagegen nicht auf die Familienzusammenführung in der EU angewandt werden. Eine sehr umstrittene Bestimmung ermöglicht es Mitgliedstaaten, von Drittstaatsangehörigen die Teilnahme an Integrationsmaßnahmen zu verlangen (ohne Hinweise auf Umsetzung etc.) Einige Mitgliedstaaten machen von solchen Maßnahmen Gebrauch (z. B. Sprachprüfungen und Tests zur Überprüfung der Grundkenntnisse über die Aufnahmegesellschaft vor der Einreise; Verpflichtung zu Integrationskursen nach der Einreise).

***Frage:** Dienen diese Maßnahmen wirklich Integrationszwecken und wie lässt sich dies in der Praxis überprüfen? Welche Integrationsmaßnahmen sind am wirkungsvollsten?*

Halten Sie es für zweckmäßig, diese Maßnahmen auf EU-Ebene genauer festzulegen?

Halten Sie Maßnahmen bereits vor der Einreise für empfehlenswert? Wenn ja, wie lässt sich gewährleisten, dass sie in der Praxis nicht zu unerwünschten Barrieren für die Familienzusammenführung werden (z. B. unverhältnismäßige Gebühren oder Anforderungen) und individuellen Schwächen (z. B. Alter, Analphabetismus, Bildungsniveau) Rechnung tragen?

Antwort der AGF: Die AGF lehnt Maßnahmen vor der Einreise ab, die als zwingende Voraussetzung für den Nachzug gelten. Selbstverständlich ist es ratsam, die jeweilige Sprache so schnell wie möglich und so gut wie möglich zu lernen. Sie darf aber nicht als eine Zugangsvoraussetzung wirken, um ein Familienleben zu führen. Die AGF lehnt den Nachweis eines bestimmten Sprachlevels für die Einreise zum Zweck des Ehegattennachzugs ab. Paare müssen zeitnah zusammen kommen können, um ihr Ehe- und Familienleben leben zu können.



Sprachkenntnisse sind in dem jeweiligen Sprachumfeld effektiver zu erlernen, so dass Erlerntes in den Sprachkursen auch im alltäglichen Ablauf angewandt und eingeübt werden kann.

Die AGF sieht die Integrationsmaßnahmen, die nach der Einreise verpflichtend vorgesehen sind, als ausreichend an. Diese sind auszubauen und entsprechend der Lerngruppen auszudifferenzieren.

Am Beispiel der Regelungen in Deutschland zeigt sich die Problematik:

Die deutsche Regelung knüpft den Nachzug des Ehegatten an den Nachweis, einfache deutsche Sprachkenntnisse auf dem Level A 1 des GER grundsätzlich in Form eines Zertifikats des Goetheinstituts bzw. anderer von ihr anerkannter Sprachinstitute zu erbringen. Dieser Nachweis ist auch bei Analphabetismus oder anderer Lernschwierigkeiten wie z. B. ADHS vorzulegen. Eine allgemeine Härtefallregelung fehlt. Weite Entfernungen zum Sprachinstitut stellen ebenso keine Ausnahme dar wie die Betreuung oder die Pflege von Angehörigen oder auch finanziell schwierige Situationen. Ausgenommen von diesem Spracherfordernis sind lediglich Flüchtlinge, die nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) anerkannt sind, Ehegatten, die geistig oder körperlich dauerhaft, nachgewiesener Maßen nicht in der Lage sind, solch einen Nachweis zu erbringen, oder Ehegatten von bestimmten Staatsbürger/innen, die in § 41 Aufenthaltsverordnung aufgeführt sind. Dies sind Staatsangehörige von Australien, Israel, Japan, Kanada, der Republik Korea, von Neuseeland, der Vereinigten Staaten von Amerika, von Andorra, Honduras, Monaco und San Marino.

Diese Regelung knüpft an individuelle Bildungsvoraussetzungen an und bevorzugt finanziell besser gestellte Paare / Familien. Ehegatten, die diesen Vorgaben nicht entsprechen, haben große Schwierigkeiten, einen Sprachkurs im Herkunftsland innerhalb eines überschaubaren Zeitraums mit dem erforderlichen Zertifikat abzuschließen. Hinzu kommt ein zeitlich aufwändiges Verwaltungsverfahren, in dem Prüfungen der Dokumente und Urkunden in einem für die Betroffenen unübersichtlichen Zeitraum vorgenommen werden. Die Folge davon ist, dass Paare an einem zeitnahen ehelichen Zusammenleben gehindert werden. Damit wird der Integrationsprozess in Deutschland zeitlich verzögert. Er kann quasi erst dann beginnen, wenn der Ehegatte eingereist ist – in Einzelfällen nach einem Jahr und länger. Es sind Einzelfälle bekannt, in denen Paare trotz gemeinsamer Kinder zwei bis fünf Jahre voneinander getrennt sind und nur den Jahresurlaub miteinander verbringen können. 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 Zusammenführenden.

Nicht zu unterschätzen ist, dass die derzeitige Regelung den Paaren und Familien nicht zu vermitteln ist. Es ist unverständlich, warum für ein gemeinsames Ehe- und Familienleben deutsche Sprachkenntnisse vorausgesetzt werden und warum von dieser Regelung bestimmte Staatsbürger/innen ausgenommen sind. Warum wird zum Beispiel von einem Inder kein Nachweis deutscher Sprachkenntnisse verlangt, wenn er zu einem in Deutschland lebenden Kanadier nachzieht? Er muss diese aber erbringen, wenn er zu einem Deutschen nachzieht? Die Regelung wird folglich als Abwehr, als Nicht-Willkommen-Sein empfunden und stellt somit keine gute Basis für den anstehenden Integrationsprozess dar.

Aus der beraterischen Praxis der deutschen Familienorganisationen weiß die AGF, dass in vielen Fällen nach der Einreise die deutsche Sprache wieder neu erlernt werden muss. Dies hängt damit zusammen, dass der niedrige Level von A 1 schnell verloren geht, wenn die erworbenen Sprachkenntnisse nicht eingeübt werden können. Zudem gibt es Probleme beim Übergang in die Integrationskurse in Deutschland, die verpflichtend nach der Einreise zu besuchen sind. Im Integrationskurs beginnen die Teilnehmenden mit dem Deutschlernen im wahrsten Sinne des Wortes. Ein flächendeckendes Angebot von Integrationskursen, das nach dem individuellen Sprachstand differenziert ist, gibt es meist nicht. Paare erleben daher häufig, dass sie mit einer großen psychischen Anstrengung und hohem finanziellen



Aufwand ein Sprachzertifikat im Herkunftsland erworben haben, aber im Integrationskurs ihre Sprachkenntnisse nicht weiter entwickeln können.

Zu Frage 8:

Erläuterung: Drittstaatsangehörige, denen subsidiärer Schutz gewährt wird, sind vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen. Allerdings gilt als anerkannt, dass der Schutzbedarf von Flüchtlingen und von Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz identisch ist. Eine Annäherung der Rechte dieser beiden Gruppen wird daher angestrebt. Damit stellt sich die Frage, ob eine solche Annäherung nicht auch in Bezug auf die Familienzusammenführung stattfinden sollte, wozu der Anwendungsbereich der Richtlinie auf bestimmte Personengruppen geändert werden müsste.

Frage: *Sollte die Familienzusammenführung von Drittstaatsangehörigen, denen subsidiärer Schutz gewährt wird, unter die Bestimmungen der Richtlinie über die Familienzusammenführung fallen?*

Sollten Personen, denen subsidiärer Schutz gewährt wird, die günstigeren Bestimmungen der Richtlinie über die Familienzusammenführung zugute kommen, die von Flüchtlingen nicht die Erfüllung bestimmter Kriterien verlangt (Unterkunft, Krankenversicherung, feste und regelmäßige Einkünfte)?

Antwort der AGF: Die AGF fordert ein uneingeschränktes Ehe- und Familienleben auch für Menschen, denen subsidiärer Schutz gewährt wird. Auch für sie sollten günstigere Bestimmungen hinsichtlich der zu erbringenden Voraussetzungen für Lebensunterhalt, Krankenversicherung oder Unterkunft gelten, da sie in der Regel nur einen eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt haben.

Die Nachzugsregelungen sind in Deutschland sehr stark ausdifferenziert, je nach Rechtstellung des in Deutschland lebenden Angehörigen. Flüchtlinge, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 oder 5 Aufenthaltsgesetz haben, haben kein Recht, ihren Ehegatten oder ihre Kinder nachziehen zu lassen. Ihnen wird aufgrund ihres Status ein Familienleben verwehrt, auch wenn sie über eine Krankenversicherung, Unterkunft sowie regelmäßige Einkünfte verfügen.

Zu Frage 9:

Erläuterung: Für Flüchtlinge sind etwas günstigere Regeln als für andere Drittstaatsangehörige vorgesehen, deren Anwendung jedoch durch die Mitgliedstaaten auf bestimmte Situationen beschränkt werden können (z. B. auf familiäre Bindungen, die bereits vor der Einreise des Flüchtlings in einen Mitgliedstaat bestanden haben oder auf Anträge auf Familienzusammenführung, die innerhalb einer Frist von drei Monaten nach der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus gestellt wurden). Flüchtlinge können auf praktische Schwierigkeiten stoßen, die mit ihrer besonderen Situation zusammenhängen (z. B. Probleme bei der Aufrechterhaltung von Kontakten mit der im Herkunftsland zurückgelassenen Familie). Darüber hinaus können Flüchtlinge bereits lange im Exil oder im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats gelebt und auf das Ergebnis des Asylverfahrens gewartet und in dieser Zeit vielleicht eine Familie gegründet haben. Außerdem wissen Flüchtlinge womöglich nicht, dass sie noch lebende Familienangehörige haben, oder sie können vielleicht keine Angaben zu deren Aufenthaltsort machen oder nicht innerhalb der kurzen Zeit, nachdem ihnen ein Schutzstatus gewährt wurde, die erforderlichen Papiere für einen Antrag auf Familienzusammenführung beibringen.

Frage: *Sollten die Mitgliedstaaten weiterhin die Möglichkeit haben, die Anwendung der günstigeren Bestimmungen auf Flüchtlinge zu beschränken, deren familiäre Bindungen aus der Zeit vor ihrer Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats stammen?*

Sollte Familienzusammenführung für breitere Gruppen von Familienangehörigen, die gegenüber den Flüchtlingen unterhaltsberechtigt sind, vorgesehen werden, und wenn ja, bis zu welchem Grad?

Sollten Flüchtlinge weiterhin nachweisen müssen, dass sie den Anforderungen bezüglich Unterkunft, Krankenversicherung und Einkünften genügen, wenn der Antrag auf Familienzusammenführung nicht innerhalb eines Zeitraums von drei Monaten nach der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus gestellt wird?

Antwort der AGF: Die Einhaltung der Frist von drei Monaten nach Zuerkennung des Flüchtlingsstatus für die Antragstellung des Familiennachzugs wird als zu kurz angesehen. Es ist der AGF uneinsichtig, warum überhaupt eine Frist erhoben wird. Flüchtlinge sind sehr stark mit ihrer Lebenssituation gefordert. Sie haben die Erlebnisse der Flucht sowie die Gründe der Flucht psychisch zu verarbeiten und müssen mit Einschränkungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt umgehen. In der Beratung wird oft deutlich, dass Flüchtlinge wenige Informationen über die Fristsetzung von drei Monaten haben.

Die AGF hält die Aufhebung der Frist für angemessen.

Zu Frage 10:

Erläuterung: Die Richtlinie erlaubt Befragungen und gegebenenfalls andere Nachforschungen. Mehrere Mitgliedstaaten machen davon Gebrauch und fordern zum Nachweis der familiären Bindungen bei Bedarf DNA-Tests. Zu dieser Art von Nachweisen äußert sich die Richtlinie nicht. Die Kommission hat erklärt, dass Methoden auf ein angemessenes Maß beschränkt sein müssen und folglich nicht das Recht auf Familienzusammenführung untergraben dürfen; außerdem müssen die Grundrechte, insbesondere das Recht auf Schutz der Privatsphäre und auf Achtung des Familienlebens, gewahrt bleiben.

***Frage:** Liegen Ihrem Land eindeutige Beweise für Betrug vor? Wie groß ist das Problem (Statistiken)? Sind Regeln für Befragungen und Nachforschungen, einschließlich DNA-Tests, Ihrer Meinung nach die Lösung? Halten Sie eine genauere Regelung dieser Befragungen und Nachforschungen auf EU-Ebene für zweckmäßig? Wenn ja, welche Regeln würden Sie in Betracht ziehen?*

Antwort der AGF: Betroffene berichten häufig von Forderungen nach Ablegung eines DNA-Tests zum Nachweis ihrer biologischen Bindung. Dabei entsteht der Eindruck, dass routinemäßig solch ein Test auf Kosten der Betroffenen gefordert wird, wenn z.B. das leibliche Kind nachgezogen werden soll oder der im Ausland noch lebende Elternteil nach Deutschland dauerhaft einreisen möchte. In bestimmten Ländern wie die Länder Schwarzafrikas oder des indischen Subkontinents wird den vorgelegten Urkunden und Dokumenten (generell) misstraut und den Elternteilen ein DNA-Test nahegelegt. Dabei liegen keine validen Daten und Erkenntnisse vor, die solch einen Missbrauch belegen und derartige Eingriffe in die Privatsphäre rechtfertigen könnten. Das Verfahren des Nachzugs eines Kindes umfasst weitere Voraussetzungen. Zum Beispiel kommt der langfristigen finanziellen Absicherung des in Deutschland lebenden Elternteils eine große Bedeutung zu. Fraglich ist, ob tatsächlich Menschen Kinder, die nicht ihre eigenen sind, in einer größeren Anzahl nachziehen lassen wollen, für die sie sich finanziell verbürgen und für die sie Verantwortung übernehmen wollen. Dies erscheint eher unrealistisch.

Zu Frage 11

Erläuterung: Zusätzlich zu den allgemeinen Verfahrensregeln erlaubt die Richtlinie bei Vorliegen eines begründeten Verdachts auf Täuschung oder Scheinehe die Möglichkeit punktueller Kontrollen. In jedem nationalen System gibt es solche Regeln. Es ist jedoch schwer zu beurteilen, ob Täuschungen und Scheinehe für die Mitgliedstaaten ein großes Problem darstellt und ob es mit der Richtlinie zusammenhängt.



Frage: *Haben Sie klare Anhaltspunkte dafür, dass Scheinehen ein Problem darstellen? Verfügt Ihr Land über Statistiken zu solchen Ehen (falls sie entdeckt werden)? Hängen die Probleme mit den in der Richtlinie enthaltenen Regeln zusammen? Ließe sich die Richtlinie in Bezug auf Kontrollen wirkungsvoller anwenden, und wenn ja, wie?*

Antwort der AGF: Es gibt keine seriös erhobenen Daten, die den Umfang und die Größenordnung so genannter Scheinehen erfassen. Dennoch wird Paaren, insbesondere in den vorgenannten Ländern, ein großes Misstrauen entgegen gebracht, eine so genannte Scheinehe eingegangen zu sein. Problematisch erscheint vor allem auch der Nachweis von „Scheinehen“. Offensichtlich ist, dass Paare, die eine grenzüberschreitende Partnerwahl getroffen haben, eine Aufenthaltserlaubnis zum Führen ihrer ehelichen Lebensgemeinschaft benötigen. Nicht offensichtlich ist allerdings, aus welchen Motiven eine Ehe geschlossen wurde. Bei einer Kontrolle der Motive würde fast unweigerlich in die Privatsphäre der Betroffenen eingegriffen werden. Die Privatsphäre ist jedoch ein hohes Gut und ist zu schützen – sie darf nicht verletzt werden, um einen vermeintlichen Missbrauch abzuwenden. Die deutschen Familienorganisationen sehen deutlich die Gefahr des Generalverdachts für binationale Paare und fordern daher, jeweils den Einzelfall zu betrachten. Sie weisen darauf hin, dass Anforderungen auf Überprüfung und Nachforschungen Gefahr laufen, einer behördlichen Willkür Vorschub zu leisten und bestehende Rechtsansprüche zu unterlaufen.

Zu Frage 13:

Erläuterung: Das Verfahren für die Beantragung der Familienzusammenführung kann relativ zeitaufwändig sein. In der Richtlinie wird eine Frist festgesetzt, bis zu deren Ablauf die Entscheidung dem Antragsteller schriftlich mitzuteilen ist. Die Entscheidung sollte spätestens neun Monate nach Einreichung des Antrags mitgeteilt werden (Artikel 5 Absatz 4). Die Mitgliedstaaten können diese Frist jedoch verlängern, wenn außergewöhnliche Umstände, die mit der Komplexität des Antrags zusammenhängen, dies rechtfertigen. In der Praxis betragen diese Fristen im Schnitt drei Monate.

Frage: *Ist die in der Richtlinie festgesetzte Frist zur Antragsprüfung gerechtfertigt?*

Antwort der AGF: In Deutschland ist kein Zeitrahmen gesetzt innerhalb dessen die Verwaltungsentscheidung ergehen muss. Dies ist insbesondere im Rahmen der Familienzusammenführung problematisch. Von den Paaren oder von den Elternteilen werden immer wieder neue Nachweise und Dokumente zur Glaubhaftmachung vorgelegter Urkunden verlangt. Auf diese Weise kommen lange Wartezeiten für die Paare zustande, ohne dass eine behördliche Entscheidung getroffen wird, gegen die das Paar ggf. Rechtsmittel einlegen kann.