



positionspapier

Familiennachzug

Mai 2017



Jeder
Mensch hat
ein Recht
auf Familie!

Jeder Mensch hat ein Recht auf Familie. Dieses Recht ist sowohl im Grundgesetz als auch in internationalen Verträgen mehrfach verankert¹. Sind Familien durch Ländergrenzen getrennt, können Angehörige im Rahmen einer Familienzusammenführung² aus Nicht-EU Staaten zu Deutschen, zu Drittstaatenangehörigen aus Nicht-EU-Staaten³, zu Unionsbürger*innen und zu Geflüchteten nachziehen, die in Deutschland leben. Der Familiennachzug ist einer der wenigen legalen Migrationswege in die Europäische Union und macht einen großen Teil der Einwanderungen aus außereuropäischen Staaten aus.

Obwohl die zentrale Rolle der Familie für jeden Menschen, ob mit oder ohne Zuwanderungsgeschichte, rechtlich und gesellschaftlich anerkannt ist, wird die Familienzusammenführung in politischen Debatten immer stärker als problematische und unerwünschte Form der Migration diskutiert. Mit Verweis auf vermeintlichen Missbrauch oder mögliche Integrationschwierigkeiten nachziehender Familienangehöriger ist das Recht auf Familiennachzug seit Mitte der 2000er Jah-

re an immer strengere Voraussetzungen geknüpft worden. Als Familienverband beobachtet das Zukunftsforum Familie (ZFF) diese Entwicklungen mit großer Sorge.

Familienleben als Voraussetzung für ein Ankommen im neuen Land

Wir setzen uns für die Anerkennung der zentralen gesellschaftlichen Rolle von Familienleben ein und fordern, dass alle Menschen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus mit ihrer Familie zusammen leben können. Als Familie füreinander Verantwortung zu übernehmen und gemeinsam zu leben stellt keine Integrationsverhinderung dar, sondern ist im Gegenteil eine Voraussetzung für ein Ankommen in Deutschland. Die derzeit lang anhaltenden Prozesse eines Familiennachzugs gehen mit teils mehrjährigen Trennungen von Familienmitgliedern einher. Vor diesem Hintergrund treten wir für ein Aufenthaltsrecht ein, dass das Wohl von Familien in den Mittelpunkt stellt.

„Familie ist überall dort, wo Menschen dauerhaft füreinander Verantwortung übernehmen, Sorge tragen und Zuwendung schenken.“

¹ In Deutschland ist das Recht auf Familie etwa durch Artikel 6 des Grundgesetzes geschützt. International ist das Recht auf Familie beispielsweise in Artikel 16 der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, in Artikel 9 der UN-Kinderrechtskonvention oder in Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert.

² Die Begriffe Familienzusammenführung und Familiennachzug sind synonym und werden im Positionspapier austauschbar verwendet.

³ Im Folgenden als Drittstaatenangehörige bezeichnet.

1. Bedingungen des Familiennachzugs

Der Familiennachzug zielt auf die Herstellung und Wahrung der familiären Lebensgemeinschaft zum Schutz von Ehe und Familie ab (§ 27 AufenthG). Das Aufenthaltsrecht geht dabei von einem engen Familienbegriff aus und ermöglicht grundsätzlich nur den Nachzug der Kernfamilie. Neben dem Ehepartner oder der Ehepartnerin sind gleichgeschlechtliche und in einer Lebenspartnerschaft eingetragene Partner*innen, minderjährige Kinder sowie sorgeberechtigte Elternteile nachzugsberechtig⁴ (§ 27 bis § 35 AufenthG).

Mit Ausnahme von Härtefällen ist Angehörigen außerhalb der Kernfamilie der Weg zu einer Aufenthaltsgenehmigung im Rahmen einer Familienzusammenführung verschlossen. Damit ist es bspw. nur schwer möglich, der Pflegeverantwortung gegenüber Großeltern nachzukommen, die in außereuropäischen Drittstaaten leben.

Gesicherter Lebensunterhalt und Wohnraumerfordernis

Menschen begegnen ganz unterschiedlichen Hürden, wenn sie Familienangehörige im Rahmen einer Familienzusammenführung nach Deutschland holen wollen. Grundsätzlich variieren die Voraussetzungen für einen Nachzug, je nachdem welches Aufenthaltstitel das in Deutschland lebende Familienmitglied besitzt. Also, ob der*die Angehörige Deutsche*r, Drittstaatenangehörige*r oder Geflüchtete*r ist.

Besonders schwer gestaltet sich ein Nachzug zu Drittstaatenangehörigen. Diese müssen einen gesicherten Lebensunterhalt unabhängig von öffentlichem Mitteln für sich und nachziehende Angehörige nachweisen (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG) und über ausreichend Wohnraum verfügen (§ 29. Abs. 1 Nr. 2 AufenthG). Deutsche Staatsbürger*innen und Geflüchtete müssen diese Nachweise dagegen in der Regel nicht erbringen.

Sprachnachweis

Beim Ehegatt*innennachzug zu Drittstaatenangehörigen und zu Deutschen müssen die nachziehenden Partner*innen einen Sprachnachweis auf Anfänger*innen-Niveau vorlegen (§ 30. Abs. 1 Nr. 2 AufenthG)⁵. Während Kinder, die zu Drittstaatenangehörigen nachziehen, bis zum 16. Lebensjahr vom Nachweis von Sprachkenntnissen befreit sind, müssen sie ab Vollendung des 16. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres sogar Deutschkenntnisse auf fortgeschrittenem Niveau nachweisen (§ 32 Abs. 2 AufenthG)⁶.

Der Sprachnachweis hat sich als große Hürde für nachziehende Familienangehörige erwiesen. Zunächst müssen im Herkunftsland kostspielige Kurse, Prüfungsgebühren und Reisekosten zu den jeweiligen Sprachschulen bezahlt werden. Praktisch führt die Erbringung des Sprachnachweises zu einer langen, teils mehrjährigen Verzögerung der Familienzusammenführung. Der Sprachnachweis für ältere Kinder ist zudem faktisch mit einer Verhinderung des Nachzugs gleichzusetzen, weil das zu erreichende Niveau oft zu anspruchsvoll ist.

Bei der Einführung wurde der Sprachnachweis hauptsächlich integrations- und geschlechterpolitisch begründet: Zum einen sollte das Erlernen der Sprache schon im Herkunftsland die Integration von nachziehenden Familienangehörigen in Deutschland erleichtern. Zum anderen sollen basale Deutschkenntnisse von nachziehenden Ehefrauen Abhängigkeiten innerhalb der Familie vorbeugen⁷. Wohlfahrts- und Migrant*innenverbände⁸ sehen in diesen Argumenten allerdings nur einen Vorwand für eine Beschränkung des Familiennachzugs für Angehörige aus „unerwünschten Drittstaaten“. Zahlreiche Ausnahmeregelungen für bestimmte Staatsangehörige (z.B. US-Amerikaner*innen), Hochqualifizierte oder Forscher*innen machen deutlich, dass über den Familiennachzug die Migration insgesamt gesteuert werden soll, um den Nachzug für beispielsweise ärmere Familien aus bestimmten Drittstaaten in besonderer Weise zu erschweren.

⁴ Sorgeberechtigte Elternteile können allerdings nur zu ihrem Kind nachziehen, wenn dieses über die deutsche Staatsbürgerschaft verfügt, asylberechtigt ist oder ihm ein Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention zuerkannt wurde (§ 28 Abs. 3 AufenthG und § 36 Abs. 1 AufenthG).

⁵ Ausnahmen bestehen für Ehepartner*innen, die zu Hochqualifizierten, zu Forscher*innen, zu Firmengründer*innen, zu Ehepartner*innen bei denen ein erkennbar geringer Integrationsbedarf besteht, oder zu Personen nachziehen, die über eine Daueraufenthaltsberechtigung-EU oder einer Blaue Karte EU verfügen. Auch Ehepartner*innen, die wegen ihrer Staatsangehörigkeit visumfrei nach Deutschland einreisen können und türkische Staatsangehörige müssen keinen Sprachnachweis erbringen. Weiter besteht eine Ausnahme für Ehepartner*innen, die wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen

Krankheit nicht fähig sind einen Sprachnachweis zu erbringen (§ 30 Abs. 1 Satz 2 und 3 AufenthG).

⁶ Eine Ausnahme gilt für Kinder mit nachweislich positiver Integrationsprognose, etwa aufgrund der bisherigen Ausbildung (§ 32 Abs. 2 AufenthG).

⁷ Laura Block (2014): Familie unerwünscht: Wird das Recht auf Ehe ein Luxusgut? In: terra cognita – Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration.

⁸ BAGFW (2015): Stellungnahme der BAGFW zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung. In: <http://www.bagfw.de/suche/detailsicht-tt-news/article/stellungnahme-der-bagfw-zum-gesetzentwurf-der-bundesregierung-zur-neubestimmung-des-bleiberechts-un/>.

Familiennachzug zu Geflüchteten

Die Bedingungen für einen Familiennachzug hängen auch bei geflüchteten Menschen vom genauen Aufenthaltstitel ab. Grundsätzlich können Personen mit einem Asyl-Status oder Personen mit anerkannter Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Flüchtlingskonvention unter günstigeren Bedingungen Ehepartner*innen, minderjährige Kinder oder sorgeberechtigte Elternteile nachholen. Innerhalb einer Dreimonatsfrist nach Anerkennung des Asyl- oder Flüchtlingsstatus ist weder eine Lebensunterhaltssicherung noch eine Wohnraumerfordernis nachzuweisen (§ 29 Abs. 2 Satz 1 AufenthG). Nach Verstreichen dieser Frist liegt es allerdings im Ermessen der Behörde beides ggf. einzufordern.

Praktische Hürden ergeben sich bei der Beantragung eines Familiennachzugs, neben dem engen Zeitfenster von drei Monaten in dem Anspruch auf günstige Bedingungen bestehen, durch den Behördenstau in Deutschland, in den deutschen Botschaften und in den Konsulaten in vielen Kriegs- und Krisengebieten. Die anfallenden Wartezeiten verzögern den Nachzug oft um Monate und Jahre, teils verhindern sie ihn sogar vollständig⁹. Dies ist insbesondere bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen der Fall, die im Laufe dieser Prozesse volljährig werden und darüber ihren Anspruch auf Elternnachzug verlieren.

Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte

Geflüchtete mit subsidiärem Schutz können derzeit nicht von den günstigen Bedingungen beim Familiennachzug profitieren. Für sie wurde die Möglichkeit, Familienangehörige

nach Deutschland zu holen, im Rahmen des Asylpakets II bis März 2018 ausgesetzt. Damit wird eine Gruppe Geflüchteter schlechter gestellt, obwohl ihre aktuelle Situation und Fluchtmotive in vielen Fällen mit Personen mit einem Asyl-Status oder mit GFK-Flüchtlingen vergleichbar ist. Praktisch wird subsidiär Schutzberechtigten damit eine lang andauernde Trennung von Familienangehörigen zugemutet. Die Aussetzung einer der wenigen legalen Migrationswege sendet daneben ein fatales Signal an Frauen und Kinder in den Herkunftsländern, sich selbst auf gefährliche Fluchtwege in Richtung Deutschland zu begeben.

Eigenständiges Aufenthaltsrecht für Ehepartner*innen

Nachgezogene Ehepartner*innen haben im Falle der Aufhebung der ehelichen Lebensgemeinschaft unter bestimmten Umständen ein Anrecht auf ein eigenständiges, zunächst auf ein Jahr begrenztes, Aufenthaltsrecht. Dies gilt dann, wenn die eheliche Lebensgemeinschaft seit mindestens drei Jahren in Deutschland bestanden hat. Ausnahmen bestehen für den Fall, dass der*die Ehepartner*in verstorben ist oder eine besondere Härte vorliegt.

Diese so genannte Ehebestandszeit wurde im Jahr 2011 im Rahmen des Gesetzes zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von zwei auf drei Jahre erhöht. Dies steht im deutlichen Widerspruch zum Gesetzesziel des effektiveren Schutzes von Opfern von Zwangsverheiratungen, denn es zwingt Betroffene für einen noch längeren Zeitraum in eine unhaltbare Abhängigkeitssituation.

Geflüchtete können in Deutschland drei unterschiedliche Schutzformen erhalten:

- **Flüchtlingsschutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention** (§ 3 Abs. 1 AsylG) erhalten Personen, denen Schutz auf Grund von Verfolgung von staatlichen oder nicht-staatlichen Akteuren zuerkannt wird. Verfolgungsgründe können aufgrund von „Rasse“, Nationalität, politischer Überzeugung, religiöser Grundentscheidung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe bestehen.
- Eine **Asylberechtigung** (Artikel 16a GG) erhalten politisch Verfolgte, die bei einer etwaigen Rückkehr in ihr Heimatland mit Menschenrechtsverletzungen zu rechnen haben. Reisen diese Personen über einen so genannten sicheren Drittstaat, bspw. andere EU-Staaten ein, ist eine Asylberechtigung ausgeschlossen.
- **Subsidiären Schutz** (§ 4 Abs. 1 AsylG) erhalten Menschen, denen im Herkunftsland ein ernsthafter Schaden, durch staatliche oder nicht-staatliche Akteure droht. Dazu gehören z. B. die Todesstrafe, Folter oder die Folgen eines bewaffneten Konflikts.



Familiennachzug zu EU-Bürger*innen

Der Nachzug zu Unionsbürger*innen ist gegenüber dem Nachzug zu Drittstaatenbürger*innen oder Deutschen deutlich privilegiert. Diese Familienkonstellationen fallen nicht unter das deutsche Aufenthaltsrecht, sondern unter das Freizügigkeitsgesetz/EU und die europäische Freizügigkeitsrichtlinie.

Familie ist in dem Gesetz sehr viel weiter gefasst. So sind neben Ehegatt*innen und Kindern bis zum 21. Lebensjahr auch Angehörige in aufsteigender Linie (Eltern, Großeltern, Schwiegereltern) oder Angehörige in absteigender Linie (Enkelkinder) nachzugsberechtigt. Daneben ist die Familiensammenführung nicht in gleicher Weise an restriktive Voraussetzungen geknüpft, wie es das deutsche Aufenthaltsrecht vorsieht. Dementsprechend müssen weder eine Lebensunterhaltssicherung noch eine Wohnraumerfordernis oder ein Sprachnachweis nachziehender Angehöriger erbracht werden. Familienangehörige, die zu nichterwerbstätigen freizügigkeitsberechtigten Unionsbürger*innen nachziehen, müssen allerdings über einen Krankenversicherungsschutz und über ausreichend Existenzmittel verfügen.

⁹ Pro Asyl (2016): Familienzusammenführung? Darauf können Sie lange warten.

In: <https://www.proasyl.de/hintergrund/familienzusammenfuehrung-darauf-koennen-sie-lange-warten/>

2. Forderungen des ZFF zum Familiennachzug

Wohl von Familien in den Mittelpunkt stellen – Familienleben möglich machen

Das ZFF setzt sich dafür ein, das Wohl von Familien in den Mittelpunkt zu stellen: Familienzusammenführungen sollten die Regel sein und keine Ausnahme, die an allerlei Voraussetzungen geknüpft wird. Die strengen Nachzugsregelungen erhärten den Eindruck, dass sie eher der Verhinderung der Zusammenführung bestimmter Familien dienen, als ein familiäres Zusammenleben aller Menschen zuzulassen. Vor diesem Hintergrund treten wir für ein Aufenthaltsrecht ein, das nicht die Trennung von Familien über Ländergrenzen hinweg erzwingt, sondern Familienleben vielmehr in unterschiedlichen Konstellationen und über Generationen hinweg möglich macht.

Vielfalt von Familien Rechnung tragen – Ausweitung des Familienbegriffs im Aufenthaltsrecht

Das ZFF steht für einen weiten und vielfältigen Familienbegriff, der mittlerweile breite gesellschaftliche Anerkennung erfährt. Wir fordern, dass dieser Familienbegriff ebenfalls Anwendung auf den Bereich des Familiennachzugs findet.

Familie ist mehr als „nur“ ein verheiratetes oder verpartnertes (Eltern-)Paar mit minderjährigen Kindern. Menschen mit und ohne Zuwanderungsgeschichte wollen (Pflege-) Verantwortung für ältere Angehörige übernehmen und in Reichweite ihrer erwachsenen Kinder und Geschwister leben. Großeltern wollen ihre Enkel aufwachsen sehen und in Sorgesituationen vor Ort sein. Diesen vielfältigen familiären Realitäten sollte auch das Aufenthaltsrecht Rechnung tragen, indem es den Nachzug von „sonstigen Familienangehörigen“ nicht nur in absoluten Härtefällen zulässt (§ 36 Abs. 2 AufenthG), sondern realistische Nachzugsoptionen ermöglicht. Konkret fordern wir die Möglichkeit eines Aufenthaltstitels im Rahmen einer Familiennachzusammenführung für Angehörige in aufsteigender Linie (Eltern, Großeltern, Schwiegereltern) und Angehörige in absteigender Linie (Erwachsene Kinder, Enkelkinder).

Erleichterungen beim Familiennachzug – Abschaffung des Sprachnachweises

Für viele Angehörige stellt insbesondere der Sprachnachweis eine (finanzielle) Hürde dar, die Familienzusammenführungen über lange Zeiträume verzögert und insbesondere für ältere Kinder (16+), angesichts eines sehr hohen eingeforderten Niveaus, faktisch verhindert. Das ZFF sieht in dieser „Vorintegrationsmaßnahme“ eine reine Abschreckung. Wir fordern die Abschaffung des Sprachnachweises (§ 30 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG und § 32 Abs. 2 AufenthG), um ein gemeinsames Familienleben für alle Menschen unkomplizierter, zügiger und kostengünstiger zu realisieren.

Geflüchtete brauchen Unterstützung beim Familiennachzug – Abschaffung der Dreimonatsregelung, Beschleunigung bürokratischer Verfahren, Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte ermöglichen

Geflüchtete Menschen brauchen besonderen Schutz für sich und ihre Familie. Einmal in Deutschland angekommen, bangen viele Geflüchtete nach einer meist riskanten und traumatischen Flucht um zurückgebliebene Angehörige. Ein wirkliches Ankommen im neuen Land ist unter dieser Belastungssituation kaum möglich und setzt die Familienbeziehungen unter Druck. Bei der Realisierung der Familienzusammenführung verdienen sie deswegen besondere Unterstützung und keine weiteren Hürden durch unnötige Vorschriften. Wir setzen uns dafür ein, den Rechtsanspruch auf Familiennachzug für Geflüchtete in keinem Fall an Voraussetzungen, wie etwa genügend Wohnraum oder ausreichenden Lebensunterhalt, zu knüpfen. Ein Nachweis dieser Voraussetzungen würde in den allermeisten Fällen einer Verhinderung des Nachzugs gleichkommen. Folglich fordern wir die Abschaffung der Dreimonatsregelung (§ 29 Abs. 2 Satz 1 AufenthG), die günstige Bedingungen beim Nachzug zu Asylberechtigten und GFK-Flüchtlingen nur in den ersten

drei Monaten nach Anerkennung ihres Rechtsstatus garantiert.

Um zeitlichen Verzögerungen bei der Realisierung von Familienzusammenführungen entgegenzuwirken, braucht es zudem genügend finanzielle Unterstützung von Geflüchteten und einen deutlichen Personalausbaubei den deutschen Behörden in den Herkunftsländern. Dort warten Angehörige derzeit teils monatelang auf einen Termin zur Beantragung des Visums auf Familiennachzug. Vor dem Hintergrund der aktuellen humanitären Notsituation in vielen Kriegs- und Krisengebieten bleibt dies ein unhaltbarer Zustand.

Nicht zuletzt unterstützen wir den Beschluss des AWO-Präsidiums, das sich im „Sinne der Gerechtigkeit und für einen angemessenen Schutz der Familien“ für die Abschaffung der Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte im Zuge des Asylpakets II ausspricht: „Nur so kann die nach EU Vorgaben und aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt erwünschte rechtliche Gleichstellung der Flüchtlinge beim Familiennachzug und bei gesellschaftlicher Teilhabe sowie

das zentrale Recht auf ein Zusammenleben von Familienangehörigen verwirklicht werden“¹⁰.

Selbstbestimmung nachziehender Ehepartner*innen unterstützen – Ehebestandszeit verkürzen

Der Familiennachzug wurde in der Vergangenheit vielfach mit Blick auf das Risiko von Zwangsheirat diskutiert. Die vermeintliche Sorge um die Grundrechte von nachziehenden Ehefrauen steht allerdings im Kontrast mit der Erhöhung der Ehebestandszeit im Jahr 2011. Zum Schutz von Opfern von Zwangsverheiratungen fordert das ZFF eine Rücknahme dieser Verschärfung und damit die Verringerung der Ehebestandszeit von heute drei Jahren auf wie zuvor zwei Jahre. Außerdem setzen wir uns für den Ausbau von Beratungs- und Schutzangeboten für betroffene Personen ein.

Ausblick: Für eine politische Gestaltung der deutschen Einwanderungsgesellschaft

Das ZFF setzt sich für eine Politik ein, die auf ein gutes Leben für alle Familien abzielt. Vor diesem Hintergrund fordern wir die Abschaffung der Einschränkungen des Familiennachzugs. Um der Vielfalt der Familien gerecht zu werden, treten wir darüber hinaus für eine politische Gestaltung der Einwanderungsgesellschaft ein, die eine soziale, kulturelle und ökonomische Teilhabe von Neuankommenden gewährleistet. Diese Einwanderungsgesellschaft benötigt einen gesetzlichen Rahmen, der Zuwanderungspfade auch jenseits des Familiennachzugs schafft und Menschen vielfältige

Wege zu einer dauerhaften Aufenthaltsgenehmigung oder einer (doppelten) Staatsangehörigkeit aufzeigt. Darüber hinaus sind gute Lebens- und Arbeitsperspektiven wichtig, um Familie leben zu können.

Unabhängig davon steht der individuelle Schutz Geflüchteter, der keinesfalls eingeschränkt werden darf. Orientiert am Leitprinzip der Inklusion steht das ZFF für eine Gesellschaft ein, die Zugänge zu allen Gesellschaftsbereichen unabhängig vom Aufenthaltsstatus ermöglicht.

¹⁰ Präsidium des AWO Bundesverbands (2017): Die Arbeiterwohlfahrt zum Recht auf Familie für Menschen nach der Flucht. In: https://www.awo.org/sites/default/files/2017-04/Positionspapier_Die%20Arbeiterwohlfahrt%20zum%20Recht%20auf%20Familie%20of%20C3%BCr%20Menschen%20nach%20der%20Flucht.pdf

Impressum

Herausgeber:
Zukunftsforum Familie e.V.
Markgrafenstr. 11, 10969 Berlin

Tel.: 030 259272820
E-Mail: info@zukunftsforum-familie.de
www.zukunftsforum-familie.de

Positionspapier 05/2017
V.i.S.d.P.: Alexander Nöhning
Redaktion: Lisa Sommer

Gestaltung: büro G29, Aachen
Titelbild: strixcode/fotolia.com