

Zerrissene Familien, antastbare Würde und gebrochenes Recht

Ludmilla Babayan

Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten

Bereits in der letzten Ausgabe des Magazins „Der Schlepper“ haben wir das Thema Familienzusammenführung – insbesondere damit verbundene Problemlagen – in Schleswig-Holstein beleuchtet. Dieses Mal richten wir den Blick auf die Bundesebene.

Gemeinsam mit PRO ASYL untersuchte die Menschenrechtsorganisation JUMEN e. V. aus Berlin die Anwendungspraxis der Regelungen zum Familiennachzug nach § 36a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) und deren Vereinbarkeit mit Grundgesetz und Völkerrecht. Gestützt wird die Analyse dabei auch von Beispielen aus der Alltagspraxis eines Beratungsprojektes zur Familienzusammenführung. Veröffentlicht wurden die Ergebnisse im März 2021 als Praxisbericht und Rechtsgutachten. (<https://bit.ly/3u3alsl>)

Vorweg lässt sich bereits sagen: die an den Flüchtlingsrat herangetragenen Problemlagen der Familienzusammenführungen in Schleswig-Holstein spiegeln sich in derselben Art im Gutachten von PRO ASYL und JUMEN wieder. Sie sind keine Einzelfälle und beruhen nicht auf zufällig auftretenden Missverständnissen oder Verzögerungen. Im Gegenteil sind sie vielmehr Ausdruck und Abbild einer strukturell geschaffenen Problematik, die tausende von Menschen betrifft, die in

Deutschland als subsidiär Schutzberechtigte eingestuft werden.

Die seit 2018 für diese Personengruppe geltende Rechtslage, die den grundsätzlichen Anspruch auf Familienzusammenführung ausschließt, wirkt sich in der Praxis als systematische Zermürbung aller Betroffenen aus. Was oft über Jahre bleibt, sind „zerrissene Familien“, so auch der treffende Titel des Praxisberichts.

Widersprüchliche Zahlenspiele der verschiedenen Stellen

Mit Blick auf die monatlichen Zahlen, die den intransparenten und vielstufigen Prozess im Verfahren des Familiennachzugs abbilden, wird im o.g. Bericht klargestellt, „dass das bestehende Verfahren nicht dazu geeignet ist, eine vollumfängliche Ausschöpfung des ohnehin geringen Kontingents von 1.000 Visaerteilungen pro Monat zu erreichen“. Und das galt bereits ohne den erschwerenden Faktor der Corona-Pandemie.

Auffällig ist dabei, dass an den Übergängen der einzelnen beteiligten Schnittstellen, v. a. zwischen Auslandsvertretungen und Ausländerbehörden und bei Weiterleitung von Anträgen an das Bundesverwaltungsamt, starke zahlenmäßige Abweichungen auftreten. Lediglich die Anzahl der durch das Bundesverwaltungsamt entschiedenen Anträge kommt der Zahl der an sie weitergeleiteten Anträge meist nahe. Die letztendlich durch die Auslandsvertretungen erteilten Visa erfüllen in den meisten Monaten das Kontingent der 1.000 Visa, die zur Verfügung stehen würden, nicht.

Insgesamt wurde laut Bericht das Kontingent im Zeitraum von August 2018 bis Dezember 2020 nur in Höhe von 65 Prozent genutzt, konkret heißt das: es wären

theoretisch noch 10.000 Visaerteilungen möglich gewesen. Realitätsnah formuliert: 10.000 seit Jahren von ihren Familien getrennte und in prekären Umständen ausharrende Menschen, ganz gleich ob (minderjährige) Kinder, Ehepartner, Eltern oder Geschwister, wurden um die Möglichkeit gebracht, in Sicherheit und gemeinsam mit ihren Familienmitgliedern (über)leben zu können.

Personalmangel, restriktive Bürokratien und rechtlich fragwürdige Entscheidungen

Die Gründe für diesen Sachverhalt können vielfältig sein: unter anderem zeigt der Bericht an dieser Stelle möglichen Personalmangel in Kombination mit einem arbeits- und zeitaufwändigen komplizierten Verfahren, langwierige Beschaffung erforderlicher Nachweise, zu restriktive Prüfungen durch Ausländerbehörden (v. a. bei der ohnehin fragwürdigen Prüfung von Integrationsaspekten) und Konkurrenz zwischen Bundesverwaltungsamt und Ausländerbehörden in der Entscheidungshoheit auf.

Bei der Auseinandersetzung mit der Frage, inwieweit die Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten durch § 36a AufenthG den Anforderungen von Grund- und Menschenrechten genügen, sehen PRO ASYL und JUMEN diverse Aspekte, die einerseits gegen Art. 3, 6 und 14 des Grundgesetzes (GG), andererseits auch gegen Art. 8 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verstoßen.

Im Sinne des Schutzes der Familie sollte lt. Bericht für subsidiär Schutzberechtigte in der Regel ein Familiennachzug ermöglicht werden, nur in Ausnahmefällen dürften diesem Belange der Einwan-

derungspolitik entgegenstehen. Ebenso sind die Einführung des Kontingents und die unvollständige Ausschöpfung desselben sowie die faktisch nicht erfolgende Priorisierung eine Missachtung des Schutzes des Familienlebens. Mit Blick auf das Diskriminierungsverbot auf nationaler Ebene ist, wie es der Bericht formuliert, „die Ungleichbehandlung von subsidiär Geschützten gegenüber GFK-Flüchtlingen ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Sie kann nicht mit Verweis auf vermeintliche Unterschiede hinsichtlich Qualität und Dauerhaftigkeit der Schutzbedarfe gerechtfertigt werden“. Auch auf internationaler Ebene sei die unterschiedliche Behandlung anerkannter Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigter in Bezug auf den Familiennachzug eine „ungerechtfertigte diskriminierende Behandlung“ und stellt einen Verstoß gegen Art. 14 i. V. m. Art. 8 EMRK dar.

Priorität Kindeswohl

Ein Aspekt, der auch oft in der Zusammenarbeit mit Ratsuchenden und Ehrenamtlichen in der Praxis im Zusammenhang mit Prozessen der Familienzusammenführung hinterfragt wird, ist die Beachtung des Kindeswohls. Auch PRO ASYL und JUMEN widmen sich dieser Fragestellung, inwieweit die Anwendungspraxis dieses Wohl missachtet. Die Ausgangslage, wie sie gelten sollte, wird dabei wie folgt benannt: „Das Kindeswohl muss insbesondere bei Entscheidungen über die Einreise und die Familieneinheit betreffend ein vorrangiger Gesichtspunkt sein; ihm muss damit hohe Priorität zukommen. Es muss dabei nicht nur in den Entscheidungsprozess einfließen, sondern sich auch in der Gesetzes- oder Entscheidungsbegründung niederschlagen. Insbesondere im Rahmen des gesetzlich eingeräumten Ermessens kommt dem Kindeswohl entscheidende Bedeutung zu. Bei der Rechtsanwendung ist dafür Sorge zu tragen, dass der Vorrang des Kindeswohls

im innerstaatlichen Recht tatsächlich durchgesetzt wird. Eine unzureichende Berücksichtigung stellt mithin eine fehlerhafte Interessensabwägung dar.“

Die langen, teilweise nicht absehbaren Wartezeiten an verschiedenen Stellen des Verfahrens, fehlende praxistaugliche Hinweise, das regelmäßig nicht ausgeschöpfte Kontingent und darüber hinaus die nicht mehr stattfindende Berücksichtigung des Kindeswohls, sollte das Kontin-



gent doch einmal ausgeschöpft sein, stellen laut Bericht Verstöße gegen die UN-Kinderrechtskonvention dar.

Ebenso kann die Tatsache, dass die besondere Schutzbedürftigkeit auf Kinder unter 14 Jahren eingeschränkt wird, nur als systemwidrig, mindestens aber als in höchstem Maße moralisch verwerflich eingestuft werden. Abschließend stellt der Bericht in Bezug auf die Gesetzeslage fest: „Der Gesetzgeber hat weder das Verfahren noch die Auswahlentscheidung des Bundesverwaltungsamts ausreichend bestimmt geregelt und genügt somit nicht dem Vorbehalt des Gesetzes. Die Verwaltungsvorgänge sind für die Betroffenen zudem weder ausreichend nachvollziehbar noch vorhersehbar.“

Einstige Rechtslage wiederherstellen

Bei Betrachtung der bisherigen Rechtsprechung zu § 36a AufenthG stehen insbesondere die Fallkonstellationen Eltern-/Kindernachzug, Ehegattennachzug und der Ausschlussgrund wegen Straftaten im Zentrum. Durch das oft jahrelange Feststecken im Verfahrensprozess des Familiennachzuges schaffen es jedoch generell nur wenige Fälle vor Gericht, da die

meisten Betroffenen es noch nicht einmal bis zum Ablehnungsbescheid geschafft haben. Das Thema der Kontingentregelung landet erst gar nicht bei Gericht, solange die Kontingente dauerhaft unterschritten werden.

Zusammenfassend stellt PRO ASYL fest: Die aktuell „bestehende Regelung nach § 36a AufenthG ist in vielerlei Hinsicht praktisch problematisch und weder mit grundgesetzlichen noch völkerrechtlichen Vorgaben vereinbar.“ (<https://bit.ly/2RaW04c>). Subsidiär Schutzberechtigte müssen wieder mit anerkannten Geflüchteten auf eine Stufe gestellt werden, was den Familiennachzug betrifft, indem die

Rechtslage von 2015 wiederhergestellt wird. Familienzusammenführung muss wieder zum Recht werden und darf kein mühevoll und unter Opfern ganzer Familien erkämpfter Glücksfall bleiben, wie es seit der mit § 36a AufenthG neu eingeführten realitätsfernen Regelung in der Anwendungspraxis der Fall ist.

Die Folgen dieser Regelung sind für alle Betroffenen verheerend, die daraus resultierenden Prozesse zermürben und entwürdigende gesamte Familien. Die Neuregelung muss nicht überarbeitet werden – sie gehört schnellstmöglich abgeschafft.

Ludmilla Babayan ist Projektleiterin beim Projekt „Souverän – migrantische Selbstorganisation zur beruflichen Integration“ beim Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V. www.souveraen-sh.de