

# Zynisches Spiel auf Zeit

Karim Al Wasiti,  
Flüchtlingsrat Niedersachsen in Hannover

## Wie deutsche Behörden den Anspruch syrischer Familien auf Familiennachzug faktisch aushebeln

*Seit diesem Sommer betreibt das Auswärtige Amt zusammen mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) in Istanbul, Gaziantep, und Beirut Familienunterstützungszentren. Im Dezember 2016 soll ein weiteres Zentrum in Erbil im Nordirak eröffnet werden. Ziel ist es, die Angehörigen anerkannter syrischer Flüchtlinge in Deutschland bei der Vorbereitung und Beantragung des Familiennachzugs zu unterstützen. Mit Hilfe gut vorbereiteter und zügiger Visaverfahren sollen nachzugsberechtigte Syrer\*innen davon abgehalten werden, „unsichere und irreguläre Wege zu nehmen, um zum anerkannten Flüchtling oder Asylberechtigten in Deutschland nachzuziehen“.*

All dies geschehe auf Arabisch und in einem „sicheren, bestärkenden und migrationsfreundlichen Umfeld“, das einen „empathischen und kultursensiblen Service“ gewährleiste. [<http://germany.iom.int/> & Botschaft in der Türkei: <http://bit.ly/2gMZDqN>] Die Innenbehörden der Länder wurden über diese Massnahme informiert und mit der Weitergabe der Information an die Ausländerbehörden betraut. [<http://bit.ly/2gKEAaB>] Für die Zielgruppe der nachzugsberechtigten syrischen Flüchtlinge selbst wurde ein eigenes Webportal eingerichtet, auf dem Verfahren und Voraussetzungen näher erläutert werden:

„Einen Anspruch auf Familiennachzug haben Ehepartner\*innen und minderjährige, ledige Kinder des in Deutschland lebenden Schutzberechtigten, bzw. die Eltern eines unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings. [...] Wer rechtzeitig eine sogenannte fristwahrende Anzeige stellt, kann seine Familie nachziehen lassen, ohne über eigene finanzielle Mittel und ausreichenden Wohnraum zu verfügen. [...] Bitte reichen Sie diese Anträge (wie auch Anträge von minderjährigen Geschwistern, die mit den Eltern zum minderjährigen Geschwisterkind nachziehen möchten) direkt bei den Auslandsvertretungen ein.“ [<http://bit.ly/2gMONB0>]

Auch auf der Webseite des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) wird der Familiennachzug detailliert und in mehreren Sprachen erläutert [<http://bit.ly/2fjQyl2>]. Der gute Wille, den Familiennachzug im Sinne der von der Bundesrepublik ratifizierten UN-Kinderrechtskonvention und des allenthalben beschworenen besonderen Schutzes für Familien zu gestalten, scheint also vorhanden. Zumindest in Berlin, zumindest in der öffentlichen Eigendarstellung.

### Unterstützung, die zu viele nicht erreicht

In der Praxis ist es dann leider nicht so einfach. Die Bearbeitung bereits gestellter Anträge mag inzwischen schneller vorstatten gehen, ebenso mögen ursprünglich in ferner Zukunft liegende Termine zum Stellen eines Antrags auf Familiennachzug nun um ein bis zwei Monate vorgezogen werden – allein, den allermeisten syrischen Flüchtlingen ist damit kaum geholfen.

Das liegt daran, dass die Familienunterstützungszentren eben nichts an der chronischen Unterbesetzung der deutschen Auslandsvertretungen ändern, ebenso wenig an den langwierigen Abläufen in den Botschaften, noch ganz zu Schweigen von den verschärften Einreisebedingungen, die eine Mehrzahl der Anrainerstaaten Syriens inzwischen an syrische Geflüchtete stellen. Im Gegenteil hat sich die Situation für all jene, die bisher noch keinen Termin zur Antragstellung bekommen haben, seit Einrichtung der Zentren eher noch verschlechtert – vermutlich auch, weil bei unveränderter Personalausstattung nun vermehrt bereits gestellte Anträge bearbeitet werden und neue Terminanfragen liegenbleiben.

Aus Beirut etwa ist bekannt, dass die Botschaft zwar bestehende Termine vorverlegt hat, gleichzeitig aber mehrere tausend Terminanfragen als so genannte ‚Postfachanfragen‘ weiterhin ihrer Bearbeitung harren. Zudem hat die Botschaft bekanntgegeben, dass die Bearbeitungszeit dieser Anfragen von bislang 3-5 Monaten auf etwa 5-8 Monate steigen werde. Es sind aber auch Fälle bekannt, in denen es über 9 Monate dauerte.

Ist eine Anfrage endlich beantwortet und ein Termin erteilt worden, dauert es wei-

tere 12-15 Monate bis zum Termin selbst. Nur in Kairo, Ankara und Jordanien sind Termine mit etwa vier Monaten Wartezeit weitaus schneller zu bekommen [Bundesregierung auf schriftliche Frage 7-74/Juli 2016]. Der Grund dafür ist allerdings hauptsächlich, dass Ägypten, die Türkei und Jordanien syrische Flüchtlinge ohne gültiges Einreisevisum nicht ins Land lassen. Folglich werden in den Botschaften dort von vornherein viel weniger Termine beantragt als im ohne Visum erreichbaren Erbil oder in Beirut, wo die libanesischen Behörden bei Vorlage einer Terminbestätigung der deutschen Botschaften 48-Stunden-Visa zum Wahrnehmen eines Botschaftstermins erteilen.

Die Bundesregierung freilich könnte die legale Einreise in diese Staaten beschleunigen und erleichtern, wenn sie es denn nur wollte. Sowohl die Türkei als auch Jordanien haben angeboten, syrischen Flüchtlingen Einreisevisa zum Stellen eines Nachzugsantrags unkompliziert zu gewähren, wenn die Bundesregierung im Gegenzug die Bewilligung von Visa zum Familiennachzug garantiert. Solch eine Zusicherung jedoch wird von der Bundesregierung abgelehnt. So bleibt einem Grossteil der syrischen Geflüchteten mit bestehendem Anspruch auf Familiennachzug der Zugang zu unterstützten und beschleunigten Visaverfahren verwehrt. Die fortlaufende Abschottung Europas, wie zuletzt über den EU-Türkei-Deal, hat auch die zunehmende Abschottung der Anrainerstaaten Syriens zur Folge. Leid-

tragende sind vor allem die Binnenvertriebenen in Syrien, denen der Nachzug zu bereits in Deutschland anerkannten Angehörigen wenn überhaupt, dann nur mit grossen bürokratischen Verzögerungen möglich sein wird.

### **Bürokratische Hürden und das „Asylpaket II“**

Lange Wartezeiten sind das eine. Hinzu kommen die bürokratischen Hürden, mit denen sich Flüchtlinge abmühen müssen, sobald sie ihren Nachzugsantrag gestellt haben. Als ginge es um Urlauber\*innen, beharren die Botschaften auf Vorlage einer ganzen Reihe von Dokumenten, die viele Geflüchtete in der Not und Hektik der Flucht oft nicht vollständig aus der Heimat haben herausretten können. Die nachträgliche Beschaffung dieser Dokumente bei den Auslandsvertretungen Syriens indes geht mit monatelangen Wartezeiten und immensen Kosten einher und ist vielen der Betroffenen schlichtweg nicht zuzumuten. In der Folge gab es im Juni 2016 rund 13.000 offene Verfahren zur Familienzusammenführung zu in Deutschland lebenden Syrer\*innen, die „aufgrund fehlender Dokumente“ oder nicht vollständig vorliegender Dokumente nicht entschieden werden können, allein 5.650 davon in der Botschaft in Beirut (Antwort des Auswärtigen Amts BT Drs 18/9264 v. 21.07.2016). Das Auswärtige Amt könnte in Anbetracht der Kriegssituation für Syrer\*innen, die zwar keinen

Pass haben, aber mit anderen persönlichen Dokumenten ihre Identität nachweisen können, durchaus Ausnahmen von der Passpflicht zulassen.

Die Entwicklungen der letzten Monate weisen jedoch in die entgegengesetzte Richtung. Nicht weniger, sondern mehr Bürokratie scheint vielerorts die Lösung zu sein. So fordern die deutschen Botschaften in den für Syrer\*innen auch ohne Visa zugänglichen Ländern Sudan und Malaysia zusätzlich zu den sonstigen Unterlagen den Nachweis über einen mindestens sechsmonatigen Voraufenthalt, bevor Anträge überhaupt nur entgegengenommen werden. Als Nachweis wird eine offiziell ausgestellte Aufenthaltserlaubnis verlangt, ein vom UNHCR ausgestellter Ausweis über die Registrierung als Flüchtling vor Ort reicht nicht aus – selbst dann nicht, wenn dieser einen Aufenthalt vor Ort über mehrere Jahre belegt. Paradoxerweise wird ein ebensolcher UNHCR-Ausweis anderswo, etwa von den Botschaften in Kenia, Äthiopien, und im Sudan als Aufenthaltsbeleg von Geflüchteten aus Somalia und Eritrea durchaus anerkannt.

Über der Beschaffung der geforderten Dokumente und dem langen Warten auf Termine verstreicht Lebenszeit, in denen Familienangehörige auseinandergerissen werden, womöglich über Jahre hinweg, im schlimmsten Fall für immer. Denn seit Verabschiedung des sogenannten Asylpakets II im März 2016 sind subsidiär Geschützte für zwei Jahre vom Anspruch auf Familiennachzug ausgeschlossen. Immer mehr syrische Flüchtlinge erhielten seitdem in Deutschland lediglich subsidiären Schutz, darunter auch viele unbegleitete Minderjährige. Wurde im Februar lediglich 1,2% der anerkannten syrischen Flüchtlinge subsidiärer Schutz gewährt, beläuft sich ihr Anteil auf derzeit 73 %.

Vom 1. April bis 31. Oktober wurde 1.608 minderjährigen Flüchtlingen nur der untergeordnete subsidiäre Schutz gewährt. Nach dem seit dem Frühjahr geltenden Asylpaket ist dabei der Familiennachzug für zwei Jahre nicht möglich. Die überwiegende Mehrheit (1.363) der Kinder und Jugendlichen waren Syrer\*innen. Auf dem zweiten Platz folgten Eritreer\*innen (80), auf dem dritten Afghan\*innen (66). Seit Ende August habe sich die Zahl der Betroffenen damit verdoppelt. Von Januar bis August wurde knapp 800 minderjährigen Flüchtlingen nur subsidiärer Schutz gewährt. [epd, 1.12.2016]



Stamakia, April 2016.

## Über der Beschaffung der geforderten Dokumente und dem langen Warten auf Termine verstreicht Lebenszeit, in denen Familienangehörige auseinander- gerissen werden, womöglich über Jahre hinweg, im schlimmsten Fall für immer.

Die gesamte Dimension der veränderten Anerkennungspraxis ist an den 25.804 Klagen zu ermesen, die von Januar bis September 2016 gegen Entscheidungen des BAMF eingelegt wurden. [MdB Ulla Jelpke, Die Linke: <http://bit.ly/2eFsURe>]

### ***Das Eigenleben der deutschen Botschaften oder: die Unterwanderung offiziell verlautbarter Flüchtlingspolitik***

Bleiben also jene, die schon jetzt Anspruch auf Familiennachzug haben und auch die geforderten Dokumente vorweisen können. Hier zeigt sich seit dem Sommer 2016 – also zeitgleich zur Eröffnung der Familienunterstützungszentren der IOM –, dass die deutschen Botschaften in Kairo, Ankara und Beirut immer häufiger über eine ungünstige Auslegung der im Aufenthaltsgesetz gegebenen Ermessensspielräume ein Zusammenleben der Familien von anerkannten Flüchtlingen in Deutschland bewusst verhindern.

Entgegen allen öffentlich bekundeten Bestrebungen des BAMF und des Auswärtigen Amts zur Förderung des sicheren Familiennachzugs machen die deutschen Botschaften die berechtigten Hoffnungen vieler Syrer\*innen auf ein baldiges Wiedersehen ihrer Angehörigen zunichte. Immer öfter wird der Familiennachzug trotz bestehenden Anspruchs und Einhaltung aller Fristen verwehrt; auch häufen sich Fälle, in denen zwar die Eltern von anerkannten minderjährigen Flüchtlingen Visa erhalten, ihre jüngeren Geschwister jedoch nicht.

Eine besondere Härte liege damit nicht vor, so die Botschaften. Aus Beirut heisst es unumwunden: „Soweit Ermessen eröffnet war, wurde dieses zu Ihren

Ungunsten ausgeübt“, während einem 10jährigen Kind per Ablehnungsbescheid mitgeteilt wird, dass aus „Ihren Darlegungen [...] nicht ersichtlich [ist], dass Sie oder ein Mitglied Ihrer Familie auf die Lebenshilfe eines anderen Familienmitgliedes durch Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft dringend angewiesen und diese Lebenshilfe zumutbar ... nur im Bundesgebiet erbringen lässt.“ In wieder anderen Fällen begründen die Botschaften die Ablehnung der Visaanträge minderjähriger Geschwister anerkannter minderjähriger Flüchtlinge damit, dass ihre in Deutschland lebenden Geschwister nicht für genügenden Wohnraum und Unterhalt ihrer jüngeren Geschwister garantieren könnten [PRO ASYL: <http://bit.ly/2gcEncF>].

### ***Das zynische Spiel mit der Hoffnung***

Auf den Seiten des BAMF, der IOM und des Auswärtigen Amts wird der unkomplizierte und sichere Familiennachzug zu anerkannten syrischen Flüchtlingen in Deutschland beworben. Die Praxis der deutschen Auslandsvertretungen und auch verschiedener Ausländerbehörden in Deutschland spricht eine ganz andere, ungleich härtere Sprache. Insgesamt bietet sich das Bild einer katastrophalen Verkettung von inakzeptablen Wartezeiten, realitätsfernen bürokratischen Hindernissen und menschenverachtenden Entscheidungen durch Botschaftsangehörige, die den Familiennachzug für etliche Geflüchtete auf Jahre hinauszögern.

Was ist aus all dem zu schliessen? Wie erklärt es sich, dass die Botschaften dem allerorten verlautbarten Ziel des Auswärtigen Amts, syrischen Flüchtlingen einen sicheren Familiennachzug zu ermöglichen, vermehrt zuwiderhandeln? Wie kommt

es, dass das BAMF ausführlich und eindeutig über den Anspruch auf Familiennachzug informiert, die Botschaften genau diesen Anspruch aber über bewusst zum Nachteil der Geflüchteten ausgelegte Ermessensspielräume nicht anerkennen? Zu diesem Sachverhalt war trotz entsprechender Anfragen weder vom Auswärtigen Amt noch vom Bundesinnenministerium eine Auskunft zu bekommen.

Im günstigsten der Fälle ist es wohl so, dass der Kopf nicht weiss, was die Hände tun. Oder aber, dass er sehr wohl weiss was sie tun, sie aber in stillschweigendem Einvernehmen gewähren lässt. So begrüßenswert die vollmundig aus der Taufe gehobenen Familienunterstützungszentren an und für sich auch sein mögen: angesichts der geschilderten Hindernisse und bewussten Verzögerungen des Familiennachzugs durch deutsche Behörden wirken sie doch vor allem wie eine hübsche humanitäre Maske, hinter der sich die Fratze einer zunehmend restriktiven Flüchtlingspolitik verbirgt.

Zur wirklichen Unterstützung des Familiennachzugs bedarf es über die Unterstützungszentren hinaus vor allem eindeutiger Vorgaben des Auswärtigen Amts an die deutschen Auslandsvertretungen, den gesetzlich gegebenen Ermessensspielraum zu Gunsten der nachzugsberechtigten Familien auszulegen. Darüber hinaus ist auch der Gesetzgeber gefragt, die vielen Hintertüren, die das Gesetz zur Verhinderung und Verzögerung des Familiennachzugs bisher bereithält, im Sinne eines wirklichen Schutzes von Familien zu beseitigen.

Dass Gesetzesänderungen durchaus zügig verabschiedet werden können, hat der Bundestag mit dem Asylpaket II im März dieses Jahres bewiesen. In der jüngsten Bundestagsdebatte zu einem Gesetzentwurf, der den sofortigen Familiennachzug auch für Geflüchtete mit subsidiärem Schutzstatus ermöglichen soll, haben zumindest Teile der Koalition eine entsprechende Abänderung der Gesetze befürwortet [Vgl. Beiträge der MdB Rüdiger Veit und Lars Castellucci (beide SPD) in der Bundestagsdebatte vom 10.11.2016]. Es bleibt zu hoffen, dass die Regierung die öffentlich geweckten Hoffnungen auf Familiennachzug auch dauerhaft und robust im Gesetz verankert und der Auslegung des Ermessensspielraums zum Nachteil der Familien von Geflüchteten ein Ende bereitet.

