Deutscher Bundestag **Drucksache 18/3268**

18. Wahlperiode 24.11.2014

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Luise Amtsberg, Özcan Mutlu, Tom Koenigs, Marieluise Beck (Bremen), Katja Dörner, Kai Gehring, Katja Keul, Maria Klein-Schmeink, Renate Künast, Monika Lazar, Peter Meiwald, Irene Mihalic, Dr. Konstantin von Notz, Tabea Rößner, Claudia Roth (Augsburg), Elisabeth Scharfenberg, Dr. Frithjof Schmidt, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Hans-Christian Ströbele, Beate Walter-Rosenheimer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Verwirklichung des Schutzes von Ehe und Familie im Aufenthaltsrecht

A. Problem

Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung des Grundgesetzes sowie unter dem Schutz der Europäischen Menschenrechtskonvention und zahlreicher internationaler Menschenrechtsabkommen. Aus dem Gleichheitssatz ergibt sich, dass der Schutz der Ehe auch der eingetragenen Lebenspartnerschaft zukommt. Dem wird das Aufenthaltsrecht an etlichen Stellen nicht gerecht. Vielmehr stellt es beim Nachzug von ausländischen Familienangehörigen zahlreiche Hürden auf, die sachlich nicht gerechtfertigt sind – weder durch volkswirtschaftliche noch durch integrationspolitische Erwägungen. Einige dieser Hürden wurden von deutschen und europäischen Gerichten bereits teilweise oder vollständig als rechtswidrig eingestuft.

B. Lösung

Der Entwurf verwirklicht den besonderen Schutz von Ehe und Familie im Aufenthaltsrecht und beseitigt die beim Ehegatten- und Familiennachzug bestehenden Hürden, die durch keinen sachlichen Grund gerechtfertigt sind. Der Nachzug zu Ausländerinnen und Ausländern wird unabhängig von deren Aufenthaltserlaubnis ermöglicht. Für Familienangehörige gut integrierter Jugendlicher und Heranwachsender und subsidiär geschützter Personen sowie für nicht sorgeberechtigte Eltern minderjähriger Kinder werden Erleichterungen vorgesehen. Das Erfordernis des Nachweises deutscher Sprachkenntnisse im Visumverfahren wird abgeschafft. Die Benachteiligung von Kindern, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, wird abgeschafft. Der Nachzug sonstiger Familienangehöriger wird erleichtert.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die Regelungen des Entwurfs sind überwiegend kostenneutral. Zu Kosteneinsparungen, die nicht genauer quantifiziert werden können, dürften die vorgesehenen Erleichterungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt führen. Diese Einsparungen dürften etwaige Mehrkosten im Bereich der sozialen Sicherung ausgleichen.

Entwurf eines Gesetzes zur Verwirklichung des Schutzes von Ehe und Familie im Aufenthaltsrecht

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 6. September 2013 (BGBl. I S. 3556) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 25a Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

   „(2) Den Eltern oder einem allein sorgeberechtigten Elternteil eines minderjährigen Ausländers, der eine Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 1 besitzt, ist abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1 eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Minderjährigen Kindern eines Ausländers, der eine Aufenthaltserlaubnis nach Satz 1 besitzt, ist eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn sie mit ihm in familiärer Lebensgemeinschaft leben. Die Aufenthaltserlaubnis nach diesem Absatz berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.“

2. In § 27 Absatz 2 wird nach den Wörtern „Absätze 1a und 3“ die Angabe „bis 5“ eingefügt.

3. § 28 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

      „(1) Die Aufenthaltserlaubnis ist dem ausländischen

      1. Ehegatten eines Deutschen,
      2. minderjährigen ledigen Kind eines Deutschen
      3. Elternteil eines minderjährigen ledigen Deutschen zur Ausübung der Personensorge

      abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1 zu erteilen, wenn der Deutsche seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat. Sie soll abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1 dem nicht personensorgeberechtigten Elternteil eines minderjährigen ledigen Deutschen erteilt werden, es sei denn die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis dient nicht dem Wohl des Kindes. § 30 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 Satz 1 ist in den Fällen des Satzes 1 entsprechend anzuwenden.“

   b) Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

      „Die einem Elternteil eines minderjährigen ledigen Deutschen erteilte Aufenthaltserlaubnis ist auch nach Eintritt der Volljährigkeit des Kindes abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1 zu verlängern, solange sich das Kind in einer Ausbildung befindet, die zu einem anerkannten schulischen oder beruflichen Bildungsabschluss oder Hochschulabschluss führt oder es sich wegen einer körperlichen, geistigen, oder seelischen Krankheit oder Behinderung nicht in einer Ausbildung befinden kann.“

4. § 29 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „oder“ durch die Angabe „bis 3“ ersetzt.

   b) Absatz 3 wird aufgehoben.

5. § 30 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

   a) Satz 1 wird wie folgt geändert:

      aa) Nummer 2 wird aufgehoben.

      bb) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

         „3. der Ausländer eine Niederlassungserlaubnis, eine Blaue Karte EU, eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU oder eine Aufenthaltserlaubnis besitzt.“

b) In Satz 2 wird die Angabe „und 2“ gestrichen.

c) Satz 3 wird aufgehoben.

6. § 32 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Dies gilt auch, wenn lediglich der Ehegatte oder Lebenspartner des allein sorgeberechtigten Elternteils eine Aufenthaltserlaubnis, eine Blaue Karte EU, eine Niederlassungserlaubnis oder eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU besitzt und mit dem Elternteil in familiärer Lebensgemeinschaft lebt.“

b) Absatz 2 wird aufgehoben.

c) In Absatz 3 wird die Angabe „und 2“ gestrichen, wird das Wort „soll“ durch das Wort „ist“ ersetzt und werden die Wörter „erteilt werden“ durch die Wörter „zu erteilen“ ersetzt.

d) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Im Übrigen kann dem minderjährigen ledigen Kind eines Ausländers eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Die Aufenthaltserlaubnis ist zu erteilen, wenn der Ausländer nach Maßgabe der §§ 1626 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuches allein sorgeberechtigt wäre. Dies gilt nicht, wenn der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis das Wohl des Kindes entgegensteht.“

7. In § 36 Absatz 2 werden die Wörter „, wenn es zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte erforderlich ist“ gestrichen.

8. Nach § 36 wird folgender § 36a eingefügt:

„§ 36a

Genetische Untersuchung zum Nachweis des Verwandtschaftsverhältnisses

Die Kosten einer genetischen Untersuchung zum Nachweis des Verwandtschaftsverhältnisses werden auf Antrag erstattet, wenn eine Aufenthaltserlaubnis nach diesem Abschnitt oder das entsprechende Visum ohne Durchführung der Untersuchung nicht erteilt worden wäre. Der Antrag ist innerhalb eines Jahres nach der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zu stellen.“

Artikel 2

Änderung des Gendiagnostikgesetzes

§ 17 Absatz 8 des Gendiagnostikgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2529, 3672), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 31 und Artikel 4 Absatz 18 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist, wird aufgehoben.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 8. Oktober 2014

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Das Aufenthaltsrecht muss den Schutz von Ehe, Lebenspartnerschaft und Familie von und mit Ausländern verwirklichen.

Artikel 6 des Grundgesetzes stellt Ehe und Familie unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung:

„Dadurch, dass die Verfassung … Ehe und Familie den besonderen Schutz des Staates zusichert, trifft sie eine objektive Wertentscheidung über das Gemeinschaftsleben, die bei jeder Ausübung öffentlicher Gewalt zu achten und vor allem durch die Gesetzgebung zu verwirklichen ist. Dem Staat, und zwar zuerst dem Bundesgesetzgeber, ist damit die Aufgabe gestellt, Ehe und Familie vor Beeinträchtigungen zu bewahren und durch geeignete Maßnahmen zu fördern, zugleich aber das Verbot entgegengesetzt, Ehe und Familie als elementare Lebensgemeinschaften und als sozialethisch begründete Einrichtungen der Rechtsordnung in Bestand und Entfaltung zu stören. Mit diesem Schutzgehalt ist die Gewährleistung zugleich ein Grundrecht aller derjenigen, die eine Ehe eingehen wollen, eine Ehe geschlossen haben und als Elternteil, Kind oder Verwandter einer Familie angehören“ (Maunz/Dürig/Badura, Grundgesetz, 70. EL 2013, Art. 6 Rn. 1).

Auch die Artikel 8 und 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 16 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und zahlreiche internationale Menschenrechtsabkommen schützen Ehe und Familie.

Aus dem Gleichheitssatz (Artikel 3 des Grundgesetzes) ergibt sich, dass der Schutz der Ehe auch der eingetragenen Lebenspartnerschaft zukommt.

Diesem Schutzauftrag wird das Aufenthaltsrecht an etlichen Stellen nicht gerecht. Vielmehr stellt es beim Nachzug von ausländischen Familienangehörigen zahlreiche Hürden auf, die sachlich nicht gerechtfertigt sind – weder durch volkswirtschaftliche noch durch integrationspolitische Erwägungen. Einige dieser Hürden wurden von deutschen und europäischen Gerichten bereits teilweise oder vollständig als rechtswidrig eingestuft.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf beseitigt die beim Ehegatten- und Familiennachzug bestehenden Hürden, die durch keinen sachlichen Grund gerechtfertigt sind. Der Nachzug zu Ausländerinnen und Ausländern wird unabhängig von deren Aufenthaltserlaubnis ermöglicht. Für Familienangehörige gut integrierter Jugendlicher und Heranwachsender und subsidiär geschützter Personen sowie für nicht sorgeberechtigte Eltern minderjähriger Kinder werden Erleichterungen vorgesehen. Das Erfordernis des Nachweises deutscher Sprachkenntnisse für nachziehende Ehegatten bzw. Lebenspartner im Visumverfahren wird abgeschafft. Die Benachteiligung von Kindern, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, wird abgeschafft. Der Nachzug sonstiger Familienangehöriger wird erleichtert.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 des Grundgesetzes. Die Bundesrepublik Deutschland trifft eine völker- und verfassungsrechtliche Verantwortung zum Schutze von Ehe und Familie. Eine bundesgesetzliche Regelung ist daher zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich, sodass die Voraussetzungen von Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes erfüllt sind.

IV. Gesetzesfolgen

Die Regelungen des Entwurfs sind überwiegend kostenneutral. Zu Kosteneinsparungen, die nicht genauer quantifiziert werden können, dürften die vorgesehenen Erleichterungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt führen. Diese Einsparungen dürften etwaige Mehrkosten im Bereich der sozialen Sicherung ausgleichen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 25a)

Eltern minderjähriger gut integrierter Jugendlicher und Heranwachsender im Sinne des § 25a Absatz 1 haben fortan Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. Der Verstoß gegen Mitwirkungspflichten kann ihnen

nicht mehr entgegengehalten werden. Es liegt im öffentlichen Interesse, den Aufenthalt von dauerhaft in Deutschland lebenden Menschen zu legalisieren. Eltern von minderjährigen Kindern, die ihrerseits im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis sind, können aufgrund des Schutzes von Ehe und Familie regelmäßig nicht abgeschoben werden. Daher ist es sinnvoll, ihnen mit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bessere Integrationschancen zu eröffnen – etwa beim Zugang zum Arbeitsmarkt. Aus diesem Grund soll auch die Sicherung des Lebensunterhalts nicht Voraussetzung der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis sein. Da die Aufenthaltserlaubnis voraussetzt, dass die Kinder minderjährig sind, liegt es weiterhin an den Betroffenen, diese Integrationschancen als Grundlage für die Schaffung der Voraussetzungen für die Erteilung einer von dem Kind unabhängigen Aufenthaltserlaubnis zu nutzen, damit sie auch nachdem das Kind die Volljährigkeit erreicht weiterhin im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis bleiben können.

Auch minderjährige Geschwister und Halbgeschwister gut integrierter Jugendlicher und Heranwachsender haben fortan einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, wenn sie mit ihren Eltern in familiärer Lebensgemeinschaft leben. Dem besonderen Schutz der Familie wird es nicht gerecht, wenn der aufenthaltsrechtliche Status und die mit dem Status einhergehenden Rechte und Pflichten innerhalb derselben familiären Lebensgemeinschaft auseinanderfallen.

Integrationsanreize werden dadurch geschaffen, dass Familienangehörigen gut integrierter Jugendlicher und Heranwachsender die Erwerbstätigkeit generell gestattet wird. Damit wird auch in Fällen, die von der Beschäftigungsverfahrensverordnung nicht erfasst sind, der Zugang zum Arbeitsmarkt gewährleistet. Minderjährige Geschwister können nun etwa ohne weiteres freiwillige Betriebspraktika absolvieren, die ihrer schulischen und beruflichen Bildung zuträglich sind. Jugendliche und Heranwachsende im Sinne des Absatzes 1 haben bereits jetzt aufgrund des § 3b Absatz 1 Nummer 2 der Beschäftigungsverfahrensverordnung einen unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt.

Zu Nummer 2 (§ 27)

Die Änderung dient der Gleichstellung von Lebenspartnerschaft und Ehe beim Nachzug zu Ausländern, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 20, § 38a oder eine Blaue Karte EU haben, sowie bei der Berechtigung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.

Zu Nummer 3 (§ 28)

Zu Buchstabe a (Absatz 1)

Die Neuregelung stellt klar, dass ein Anspruch auf Nachzug zu deutschen Ehegatten bzw. Lebenspartnern auch dann besteht, wenn der Lebensunterhalt der Eheleute bzw. Lebenspartner nicht gesichert ist. Bislang war der Nachzug in diesen Fällen als Soll-Vorschrift geregelt. Daher wurde vertreten, dass der Bezug von Sozialleistungen der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis entgegenstehen kann, wenn der deutsche Ehegatte bzw. Lebenspartner neben der deutschen Staatsangehörigkeit auch die Staatsangehörigkeit des nachziehenden Ehegatten bzw. Lebenspartners besitzt oder wenn sich beide Ehegatten bzw. Lebenspartner vor der Verlegung des gewöhnlichen Aufenthalts ins Bundesgebiet gemeinsam für eine gewisse Dauer im Ausland aufgehalten haben und keine rechtlichen Gründe die Fortdauer des Aufenthalts im Ausland unmöglich oder unzumutbar machen. Dies begegnete erheblichen rechtlichen Bedenken. Das Recht zum Aufenthalt in Deutschland ist ein mit der deutschen Staatsangehörigkeit eng verknüpftes Recht, das das Zusammenleben mit einem ausländischen Ehegatten bzw. Lebenspartner in Deutschland ermöglichen muss. Abstufungen innerhalb der deutschen Staatsangehörigkeit und damit jede Unterscheidung zwischen deutschen Staatsangehörigen aufgrund ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen Bindung zu einem anderen Staat sind der Verfassung fremd und stehen im Widerspruch zur staatsbürgerlichen Gleichheit, die Artikel 33 des Grundgesetzes vorbehaltslos gewährt. Das Bundesverwaltungsgericht hat zu Recht darauf hingewiesen, dass „ein Deutscher … grundsätzlich nicht darauf verwiesen werden darf, seine Ehe im Ausland zu führen oder auf ein eheliches Zusammenleben zu verzichten“ (BVerwG, Urt. v. 04.09.2012, Az. 10 C 12.12, Rn. 26 m. w. N.).

Darüber hinaus erleichtert die Neuregelung den Nachzug eines nicht personensorgeberechtigten Elternteils zu einem minderjährigen ledigen Deutschen. Der verfassungsrechtliche Schutz der Familie richtet sich nicht nach dem zivilrechtlichen Sorgerecht. Auch ein nicht personensorgeberechtigter Elternteil kann ein schutzwürdiges Interesse an dem Kontakt zu seinem Kind haben; ein Kind kann ein schutzwürdiges Interesse an dem Kontakt zu seinem nicht personensorgeberechtigten Elternteil haben. Das Sorgerecht kann aus unterschiedlichen Gründen nicht oder nicht mehr bestehen; auch die Entziehung des Sorgerechts nach § 1666 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches setzt lediglich eine objektive Gefährdung des Kindeswohls voraus, zu deren Abwehr die Eltern

nicht gewillt oder in der Lage sind – daher kann im Extremfall auch eine etwaige Krankheit oder Behinderung der Eltern zur Entziehung des Sorgerechts führen, ohne dass dadurch die Unterbindung jeglichen Kontakts zwischen dem Elternteil und dem Kind zwingend begrüßenswert erschiene. Vielmehr kann die Ermöglichung des fortdauernden Aufenthalts in Deutschland dazu beitragen, dass die Ausübung der Personensorge durch den Elternteil (wieder) ermöglicht wird. In den Fällen, in denen das Nichtbestehen des Sorgerechts auf einem Verschulden des Elternteils beruht und daher der Kontakt zwischen dem Elternteil und dem Kind dem Kindeswohl nicht zuträglich erscheint, ermöglicht die Neuregelung weiterhin die Verweigerung der Aufenthaltserlaubnis. Durch die Formulierung als Ausnahme wird sichergestellt, dass von dieser Möglichkeit nicht vorschnell Gebrauch gemacht wird. Aufgabe des Aufenthaltsrechts ist es nämlich nicht, sich bei der Gewährleistung des Kindeswohls an die Stelle der familienrechtlichen Regelungen zu setzen.

Die Änderung des neuen Satzes 3 ist eine Folgeänderung zu Nummer 5.

Zu Buchstabe b (Absatz 3)

Die Neuregelung ermöglicht die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis von Eltern eines deutschen Kindes auch nach Eintritt der Volljährigkeit, wenn das Kind aufgrund einer Krankheit oder Behinderung nicht in der Lage ist, eine Ausbildung zu absolvieren. Bislang war dies nur durch Heranziehung des § 36 möglich, der jedoch regelmäßig die Sicherung des Lebensunterhalts für die ganze Familie voraussetzt. Die Sicherung des Lebensunterhalts ist jedoch gerade für die Betroffenen oftmals eine besondere Herausforderung. Die Aufenthaltserlaubnis ist unabhängig davon zu erteilen, ob das Kind in familiärer Lebensgemeinschaft mit dem betroffenen Elternteil lebt oder nicht. Denn teilweise ist das Fortbestehen der familiären Lebensgemeinschaft aus medizinisch-therapeutischen Gründen nicht möglich bzw. wünschenswert. Teilweise dient die Lockerung bzw. Aufhebung der familiären Lebensgemeinschaft dem erstrebenswerten Ziel, den Betroffenen ein möglichst selbständiges Leben zu ermöglichen. Und teilweise kann die familiäre Lebensgemeinschaft aufgrund der Trennung der Eltern nicht aufrechterhalten bleiben. Das Bestreben der Eltern, für ihr Kind die bestmöglichen Perspektiven zu finden, darf nicht durch aufenthaltsrechtliche Erwägungen konterkariert werden.

Zu Nummer 4 (§ 29)

Zu Buchstabe a

Die Ergänzung dient der Gleichstellung subsidiär geschützter Personen mit anerkannten Asylberechtigten und Flüchtlingen beim Familiennachzug. Die Gleichbehandlung von Personen mit humanitärer Aufenthaltserlaubnis entspricht der gegenwärtigen Tendenz im Unionsrecht. Für eine Ungleichbehandlung besteht aus integrationspolitischer Sicht kein sachlicher Grund, da sich alle Betroffenen voraussichtlich nicht nur vorübergehend im Inland aufhalten werden.

Zu Buchstabe b

Die Aufhebung des bisherigen Absatzes 3 schafft die erschwerten Bedingungen des Familiennachzugs zu Personen, die im Besitz anderer humanitärer Aufenthaltserlaubnisse sind, ab. Es ist kein sachlicher Grund ersichtlich, warum Personen, zu deren Schutz Deutschland völker-, unions- und verfassungsrechtlich verpflichtet ist, beim Familiennachzug schlechter behandelt werden als andere Ausländerinnen und Ausländer.

Zu Nummer 5 (§ 30)

Zum Nachweis von Deutschkenntnissen

Das Erfordernis des Nachweises einfacher Deutschkenntnisse beim Familiennachzug wird abgeschafft.

a) Die Nachweispflicht stellt die Betroffenen vor nicht unerhebliche Hürden. Im Ausland sind Deutschkurse nicht ohne weiteres zugänglich. Nicht in allen Ländern gibt es Goethe-Institute; dort wo es sie gibt, befinden sie sich hauptsächlich in den Metropolen – weit entfernt vom Wohnort vieler Betroffenen. Sprachkurse sind meistens teuer; hinzu kommen oft Reise- und Unterhaltskosten. Dadurch führt die Nachweispflicht unweigerlich zu einer sozialen Selektion beim Ehegattennachzug.

b) Die Nachweispflicht ist weder zur Förderung der Integration noch zur Bekämpfung von Zwangsheirat geeignet:

- Deutsch lernt man am besten in Deutschland. Im Inland können nicht nur Sprachkenntnisse vermittelt, sondern zugleich Kontakte mit der deutschen Gesellschaft geknüpft werden. Dazu dienen die Integrationskurse – und nachziehende Ehegatten und Lebenspartner können zur Teilnahme an den Integrationskursen durchaus verpflichtet werden.

- Trotz mehrfacher Aufforderung durch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (vgl. BT-Drs.16/9722, 16/10526, 17/11018 und 18/2366) konnte die Bundesregierung nicht belegen, dass Zwangsverheiratungen bzw. die Einreise zwangsverheirateter Personen durch die Nachweispflicht verhindert werden konnten.

Sprachkurse steigern zwar in der Regel die individuelle Handlungsfähigkeit und die Autonomie der Lernenden – allerdings in erster Linie im Zielland. Wer Menschen also wirklich stark machen möchte, damit sie sich gegen Zwangsheirat wehren können, muss sie im Zielland erreichen und fördern und sie dort gegebenenfalls schützen.

c) Die Nachweispflicht verstößt gegen höherrangiges Recht.

- Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass der Nachweis deutscher Sprachkenntnisse beim Ehegattennachzug nicht erbracht werden muss, wenn dieser im konkreten Einzelfall unmöglich oder unzumutbar erscheint oder die Bemühungen des Betroffenen nicht innerhalb eines Jahres erfolgreich sind (BVerwG, Urt. v. 04.09.2012, Az. 10 C 12.12). Dies ergibt sich bislang nicht aus dem Wortlaut der Norm, die daher schon aus Gründen der Rechtsklarheit geändert werden muss.
- Der Europäische Gerichtshof hat festgestellt, dass die Nachweispflicht gegen die Stillhalteklausel des Zusatzprotokolls zu dem Assoziierungsabkommen EU – Türkei verstößt (EuGH, Urt. v. 10.07.2014, Az. C-138/13 – Dogan). Die Stillhalteklausel des Zusatzprotokolls betrifft zwar an sich nur niedergelassene türkische Staatsangehörige. In der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist es aber geklärt, dass alle assoziationsberechtigten türkischen Staatsangehörigen nach den gleichen Grundsätzen behandelt werden müssen (vgl. EuGH, Urt. v. 19.07.2012, Az. C-451/11 – Dülger).
- Es bestehen erhebliche Zweifel an der Vereinbarkeit der Nachweispflicht mit der Familiennachzugsrichtlinie (vgl. Schlussanträge des Generalanwalts am Europäischen Gerichtshof in der Rechtssache Dogan vom 30.04.2014, Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages vom 21.06.2011 – WD 3 – 3000 – 188/11, schriftliche Erklärung der Europäischen Kommission vom 04.05.2011 – Sj.g(2011)540657). Infolge der Erklärung der Europäischen Kommission vom 04.05.2011 hatte die niederländische Regierung die Pflicht zum Nachweis niederländischer Sprachkenntnisse für Ehegatten türkischer Staatsangehöriger abgeschafft, um ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs abzuwenden.

d) In Deutschland besteht nun ein kaum noch überschaubarer Flickenteppich an Ausnahmen von der Nachweispflicht (vgl. BT-Drs. 2366). Neben Ehegatten und Lebenspartnern türkischer Staatangehöriger sind etwa ausgenommen:

- Ehegatten und Lebenspartner von anerkannten Asylberechtigten und Flüchtlingen (§ 30 Abs. 1 S. 3 Nr. 1 AufenthG),
- Ehegatten und Lebenspartner von Staatsangehörigen von Australien, Andorra, Brasilien, El Salvador, Honduras, Israel, Japan, Kanada, der Republik Korea, Monaco, Neuseeland, San Marino und den USA (§ 30 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 AufenthG) und
- Ehegatten und Lebenspartner von Unionsbürgern (vgl. EuGH, Urt. v. 25.07.2008, Az. C-127/08 – Metock).

Ausgenommen sind ferner Ehegatten und Lebenspartner, die wegen einer Krankheit oder Behinderung nicht in der Lage sind, den Nachweis von Deutschkenntnissen zu erbringen (§ 30 Abs. 1 S. 3 Nr. 2 AufenthG), Ehegatten und Lebenspartner mit „erkennbar geringem Integrationsbedarf“ (§ 30 Abs. 1 S. 3 Nr. 3 AufenthG) und Ehegatten und Lebenspartner von Ausländern, die im Besitz eines Aufenthaltstitels nach den §§ 19 bis 21 sind (§ 30 Abs. 1 S. 2 und S. 3 Nr. 5 AufenthG).

Die Handhabung der bestehenden Regelung dürfte einen sachlich kaum angemessenen Verwaltungsaufwand verursachen. Vor allem aber entsteht eine bedenkliche Inländerdiskriminierung: Ehegatten und Lebenspartner von Deutschen werden nicht nur gegenüber freizügigkeitsberechtigen Drittstaatsangehörigen schlechter gestellt, sondern darüber hinaus gegenüber einer Vielzahl anderer Personengruppen. Dieses Ergebnis ist nicht nachvollziehbar.

Zur erforderlichen Aufenthaltserlaubnis

Der Ehegattennachzug wird bei Erfüllung der allgemeinen Voraussetzungen unabhängig von der Art der Aufenthaltserlaubnis ermöglicht. Es ist kein Grund ersichtlich, warum Ehen und Lebenspartnerschaften je nach Aufenthaltserlaubnis in unterschiedlichem Maße geschützt werden sollen.

Zu Nummer 6 (§ 32)

Zu Buchstabe a

Die Ergänzung des Absatzes 1 ermöglicht den Kindernachzug auch dann, wenn der allein personensorgeberechtigte Elternteil nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis, einer Blauen Karte EU, einer Niederlassungserlaubnis oder einer Berechtigung zum Daueraufenthalt – EU ist, aber mit einem Ausländer verheiratet oder verpartnert ist, der in Besitz eines solchen Aufenthaltstitels ist. Zwar dürfte dem Elternteil infolge der Eheschließung oder Eingehung einer eingetragenen Lebenspartnerschaft regelmäßig eine Aufenthaltserlaubnis nach § 29 erteilt werden, wenn der Lebensunterhalt gesichert ist. Der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 29 steht aber unter Umständen § 10 entgegen, wenn der Aufenthalt des Elternteils lediglich gestattet oder geduldet ist. In diesen Fällen ist die Ermöglichung des Kindernachzugs zum Stiefelternteil notwendig, um die Vorgaben der Familienzusammenführungsrichtlinie umzusetzen, da nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie auch Stiefkinder zur Kernfamilie gehören (vgl. EuGH, Urt. v. 06.12.2012, C-356/11). Der Auffassung der Bundesregierung, ein Nachzug zum Stiefelternteil komme nur infolge einer Adoption in Betracht (vgl. BT-Drs. 17/10442, S. 10), hat der Europäische Gerichtshof eine klare Absage erteilt.

Zu Buchstabe b

Die erschwerten Voraussetzungen des Nachzugs von Kindern, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, werden abgeschafft. Es ist nicht zumutbar, minderjährigen Kindern das familiäre Zusammenleben in Deutschland zu verweigern, nur weil sie bestimmte sprachliche Kenntnisse nicht vorweisen können. Dies begegnet auch spätestens, seitdem die Bundesrepublik Deutschland ihren Vorbehalt zur Kinderrechtskonvention zurückgenommen hat, erheblichen völkerrechtlichen Bedenken. Zudem ist Deutschland der einzige Mitgliedstaat der Europäischen Union, der den Nachzug von Kindern, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, auf diese Weise beschränkt (vgl. BT-Drs. 17/10442, S. 6).

Zu Buchstabe c

Üben die Eltern das Sorgerecht gemeinsam aus und lebt ein Elternteil im – auch europäischen – Ausland, ist der Kindernachzug bislang möglich, wenn der im Ausland lebende Elternteil zustimmt oder eine entsprechende rechtsverbindliche Entscheidung einer zuständigen Stelle vorliegt. Ein Anspruch auf Kindernachzug in diesen Fällen besteht jedoch nicht. Bei Vorliegen der genannten Voraussetzungen sind aber keine Gründe für die Verweigerung des Kindernachzugs ersichtlich. Daher wird die Vorschrift in eine Anspruchsnorm umformuliert.

Zu Buchstabe d

Der Nachzug minderjähriger Kinder zu nicht personensorgeberechtigten Ausländerinnen und Ausländern wird erleichtert.

Die Personensorge bestimmt sich nach dem Recht des Staates, in dem das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat (Artikel 21 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche). Daher bestand bislang auch dann kein Anspruch auf Kindernachzug, wenn das ausländische Recht einem Elternteil die Personensorge in einer Konstellation versagt, in der sie ihm nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches allein zustünde. Dies ist etwa dann der Fall, wenn unverheirateten oder verwitweten Müttern das Sorgerecht generell oder unter bestimmten Voraussetzungen verwehrt wird. Derartige Bestimmungen finden sich in den Rechtsordnungen mehrerer islamischer Staaten bzw. Staaten, die auf muslimische Einwohnerinnen und Einwohner eine Form islamischen Rechts anwenden. Auch Konstellationen, in denen das anwendbare Recht dem Vater das Sorgerecht im Widerspruch zu den deutschen Bestimmungen vorenthält, sind denkbar. Zwar dürfte in diesen Fällen bereits der Ordre-public-Vorbehalt in Artikel 6 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche zur Bestimmung des Sorgerechts nach deutschem Recht führen. Die deutschen Auslandsvertretungen und die Ausländerbehörden der Länder wenden diese Vorschrift jedoch nicht einheitlich an; dies belegt eine Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 28 des Abgeordneten Volker Beck (Köln) auf Bundestagsdrucksache 18/2309. Durch die Änderung wird verhindert, dass sich Benachteiligungen von Müttern im Familienrecht einiger islamischer Staaten aufenthaltsrechtlich nachteilig auf das familiäre Zusammenleben in Deutschland auswirken.

Auch in anderen Konstellationen wird der Kindernachzug erleichtert, indem auf das Vorliegen einer besonderen Härte verzichtet wird. In den Fällen, in denen das Nichtbestehen des Sorgerechts auf einem Verschulden des Elternteils beruht und daher der Kontakt zwischen dem Elternteil und dem Kind dem Kindeswohl nicht zuträglich erscheint, ermöglicht die Neuregelung weiterhin die Verweigerung der Aufenthaltserlaubnis. Insofern wird auf die Ausführungen unter Nummer 3 Buchstabe a verwiesen.

Zu Nummer 7 (§ 36)

Der Nachzug von Familienangehörigen, die von den Regelungen in den §§ 28 bis 35 nicht erfasst werden, wird erleichtert. Auch sie werden von Artikel 6 des Grundgesetzes und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention geschützt. Bislang wird von der Möglichkeit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach dieser Vorschrift kaum Gebrauch gemacht. Das dürfte auch daran liegen, dass das Kriterium der außergewöhnlichen Härte eine erhebliche Hürde darstellt, die jedoch nicht gerechtfertigt erscheint. Die allgemeinen Voraussetzungen des § 5 gewährleisten nämlich bereits die Berücksichtigung von Belangen, die womöglich gegen die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis sprechen.

Die Neuregelung vereinfacht auch die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen an Familienangehörige von in Deutschland lebenden Menschen, die die Voraussetzungen eines humanitären Aufenthaltstitels erfüllen, aber im Besitz einer Aufenthaltstitels aus anderen Gründen sind. Dies ist etwa bei vielen syrischen Staatsangehörigen der Fall. Bislang erfolgt die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen in diesen Fällen im Rahmen der Aufnahmeprogramme von Bund und Ländern gemäß § 23, wobei die Länderaufnahmeprogramme in der Regel – wie § 36 – zumindest die teilweise Sicherung des Lebensunterhalts fordern.

Zu Nummer 8 (§ 36a – neu)

Der Umgang mit genetischen Untersuchungen im Familiennachzugsverfahren ist problematisch. Zwar sind sie theoretisch freiwillig; wenn aber die Erteilung eines Visums oder einer Aufenthaltserlaubnis von einer solchen Untersuchung abhängig gemacht wird, kann von einer tatsächlichen Freiwilligkeit keine Rede sein. Oftmals wird eine Untersuchung verlangt, ohne dass zuvor alle Möglichkeiten des Nachweises des Verwandtschaftsverhältnisses ausgeschöpft werden. Damit wird entgegen der Konzeption des Grundgesetzes und seiner Konkretisierung im deutschen Familienrecht suggeriert, dass es beim Schutze der Familie entscheidend auf die natürliche Abstammung ankomme. Zudem greift die genetische Untersuchung nicht nur in die Rechte der Betroffenen ein, sondern belastet sie regelmäßig mit erheblichen Kosten. Es sind zwar Konstellationen denkbar, in denen eine genetische Untersuchung für die Antragsteller die einfachere oder gar die einzige Möglichkeit des Nachweises des Verwandtschaftsverhältnisses darstellt; daher soll die genetische Untersuchung im Familiennachzugsverfahren nicht generell für unzulässig erklärt werden. Wenn sie aber von den Auslandsvertretungen oder Ausländerbehörden zur Bedingung für die Erteilung eines Visums oder einer Aufenthaltserlaubnis gemacht wird, soll den Betroffenen ein Anspruch auf Kostenerstattung eingeräumt werden. Dies ist ein finanzieller Ausdruck des grundgesetzlichen Auftrags an den Staat, die Familie zu schützen. Zugleich dürfte die etwaige Kostenbelastung die Behörden zu einer umfassenden Prüfung der vorhandenen Beweismittel veranlassen, bevor sie eine genetische Untersuchung verlangen. Da der Erstattungsanspruch innerhalb eines Jahres geltend gemacht werden muss, bleiben die entstehenden Kosten in einem übersichtlichen Rahmen; die Frist ist andererseits ausreichend, um die Berechtigten in die Lage zu versetzen, den Anspruch tatsächlich geltend zu machen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gendiagnostikgesetzes)

Das Gendiagnostikgesetz sieht grundsätzlich Regelungen zum Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung vor. So können Einwilligungen in eine genetische Untersuchung für die Zukunft widerrufen werden; die Betroffenen können entscheiden, wie sie mit dem Ergebnis der Untersuchung umgehen (§ 8). Von diesen Schutzvorschriften werden Ausländerinnen und Ausländer im Visumverfahren ausgeschlossen. Die Vorschrift in § 17 Absatz 8 ermöglicht auch die Übermittlung von Untersuchungsergebnissen an die Strafverfolgungsbehörden. Diese Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung werden mit dieser Änderung beseitigt.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333