Deutscher Bundestag **Drucksache 17/1626**

17. Wahlperiode 05. 05. 2010

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Memet Kilic, Josef Philip Winkler, Katja Dörner, Volker Beck (Köln), Ekin Deligöz, Priska Hinz (Herborn), Ingrid Hönlinger, Agnes Krumwiede, Dr. Konstantin von Notz, Wolfgang Wieland und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes (Ehegattennachzug)

A. Problem

Mit Inkrafttreten des Richtlinienumsetzungsgesetzes vom 19. August 2007 hat die Bundesrepublik Deutschland eine Vielzahl von europäischen Richtlinien im Bereich des Aufenthalts- und Asylrechts umgesetzt. Dabei wurden die Voraussetzungen für den Ehegattennachzug zu Deutschen und Ausländerinnen und Ausländern in wesentlichen Punkten verschärft. Einige dieser Beschränkungen stehen in einem problematischen Verhältnis zum Recht auf eheliches und familiäres Zusammenleben, zum Gleichheitssatz sowie zur Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (Familienzusammenführungsrichtlinie).

Bereits während des Gesetzgebungsverfahrens kritisierte die große Mehrheit der Sachverständigen die geplanten Änderungen zum Ehegattennachzug heftig (vgl. Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 21. Mai 2007, Protokoll Nr. 16/40). Seitdem sind drei Jahre vergangen, in denen die Bundesregierung mehrfach angekündigt hat, die neu eingeführten Regelungen zu evaluieren. Bislang hat sie Prüfungsergebnisse jedoch nicht vorgelegt. Angesichts der anhaltenden Kritik ist es nunmehr notwendig, die im Jahr 2007 vorgenommenen Verschärfungen rückgängig zu machen.

Zu den problematischsten Regelungen des Richtlinienumsetzungsgesetzes gehört, dass der Nachzug von Ehegatten und eingetragenen gleichgeschlechtlichen Lebenspartnern und -partnerinnen zu Ausländerinnen und Ausländern gemäß § 30 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) vom Nachweis deutscher Sprachkenntnisse abhängig gemacht wurde. Durch die Verweisung in § 28 Absatz 1 AufenthG gilt die Regelung auch beim Ehegattennachzug zu Deutschen. Das Erfordernis des Sprachnachweises führt in vielen Fällen zu erheblichen Eingriffen in das Recht auf familiäres Zusammenleben in Deutschland und das Recht auf freie Partnerwahl. Die mit ihm verfolgten Zwecke werden derweil nicht erreicht: Weder verhindert die Regelung Zwangsehen noch fördert sie die Integration. Die Eingriffe in das Grund- und Menschenrecht auf Familienleben gemäß Artikel 6 des Grundgesetzes (GG) bzw. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sind daher nicht gerechtfertigt. Darüber hinaus ist die Regelung nicht mit dem Gleichheitssatz gemäß Artikel 3 GG

bzw. Artikel 21 der Charta der Grundrechte der EU (GRC) vereinbar und auch nicht mit der Familienzusammenführungsrichtlinie.

Die ebenfalls mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz eingeführte Regelung des § 28 Absatz 1 Satz 3 AufenthG sieht die Möglichkeit vor, den Ehegattennachzug zu deutschen Staatsangehörigen zu versagen, wenn der Lebensunterhalt nicht gesichert ist. Nach der Gesetzesbegründung und der entsprechenden Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz gilt dies bei Vorliegen besonderer Umstände, nämlich dann, wenn die Begründung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Ausland zumutbar ist. Dies soll insbesondere bei Doppelstaaterinnen und Doppelstaatern oder bei Deutschen in Betracht kommen, die geraume Zeit im Herkunftsland des Ehegatten gelebt und gearbeitet haben und die Sprache dieses Staates sprechen (vgl. Nummer 28.1.1.0 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26. Oktober 2009). Die Regelung greift unverhältnismäßig in das Recht auf Familienzusammenleben gemäß Artikel 6 GG bzw. Artikel 8 EMRK ein. Zudem schafft sie ein Zweiklassensystem deutscher Staatsangehöriger, das mit dem Gleichheitssatz gemäß Artikel 3 GG nicht im Einklang steht.

B. Lösung

Um das Aufenthaltsrecht mit verfassungsrechtlichen und gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben in Einklang zu bringen, sollen folgende Änderungen eingeführt werden: Zum Schutz des familiären Zusammenlebens in Deutschland wird das in § 28 Absatz 1 Satz 5 und in § 30 Absatz 1 Nummer 2 AufenthG normierte Spracherfordernis im Herkunftsland beim Ehegattennachzug zu Deutschen und Ausländerinnen und Ausländern aufgehoben. Daneben wird die in § 28 Absatz 1 AufenthG normierte Lebensunterhaltssicherungspflicht beim Ehegattennachzug zu Deutschen aufgehoben. Schließlich wird § 29 Absatz 5 Nummer 2 AufenthG dahingehend geändert, dass der nachziehende Ehegatte eines Ausländers oder einer Ausländerin spätestens zwölf Monate nach der Einreise zur uneingeschränkten Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt ist.

C. Alternativen

Keine

In Bezug auf das Spracherfordernis würde eine Ausnahmeregelung in Härtefällen die bestehende Verletzung von höherrangigem Recht nicht ausräumen. Denn das Spracherfordernis ist weder geeignet noch erforderlich, um die damit verfolgten Ziele, nämlich die Verhinderung von Zwangsehen und die Integrationsförderung, zu erreichen. Das bedeutet, dass der mit dem Spracherfordernis verbundene Eingriff in Artikel 6 GG auch im Regelfall nicht verhältnismäßig ist. Die Einführung einer Härtefallregelung würde zudem den Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot nicht beseitigen. Schließlich spricht der Wortlaut der Familienzusammenführungsrichtlinie gegen die Zulässigkeit von Spracherfordernissen auch im Regelfall.

D. Kosten

Keine

Die Änderungen sparen Verwaltungskosten in nicht bezifferbarer Höhe. Der Verwaltungsaufwand für den Familiennachzug wird durch den Wegfall der oben genannten Voraussetzungen und der damit einhergehenden erleichterten Prüfung verringert.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes (Ehegattennachzug)

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 4 Absatz 5 des Gesetzes vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2437) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 28 Absatz 1wird wie folgt geändert:
   a) In Satz 1 werden nach den Wörtern „Die Aufenthaltserlaubnis ist“ die Wörter „abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1“ eingefügt.
   b) Die Sätze 2 und 3 werden gestrichen.
   c) Satz 4 wird Satz 2 und es werden nach der Angabe „§ 5 Absatz 1“ die Angabe „Nr. 1“ gestrichen und das Wort „auch“ eingefügt.
   d) Satz 5 wird Satz 3 und wie folgt gefasst:

      „§ 30 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 gilt entsprechend.“
2. § 29 Absatz 5 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

   „2. wenn zwölf Monate seit der Einreise zum Zwecke des § 27 vergangen sind.“
3. § 30 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
      aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:
         aaa) In Nummer 1 wird das Komma durch das Wort „und“ ersetzt.
         bbb) Nummer 2 wird gestrichen.
      bb) In Satz 2 wird nach der Angabe „Satz 1 Nr. 1“ die Angabe „und 2“ gestrichen.
      cc) Satz 3 wird gestrichen.
   b) In Absatz 2 Satz 2 wird die Angabe „Nr. 3“ durch die Angabe „Nummer 2“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 4. Mai 2010

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Mit Inkrafttreten des Richtlinienumsetzungsgesetzes vom 19. August 2007 hat die Bundesregierung eine Vielzahl von europäischen Richtlinien im Bereich des Aufenthalts- und Asylrechts umgesetzt. Dabei wurden die Voraussetzungen für den Ehegattennachzug zu Deutschen und Ausländerinnen und Ausländern in wesentlichen Punkten verschärft. Einige dieser Beschränkungen stehen in einem problematischen Verhältnis zum Recht auf eheliches und familiäres Zusammenleben, zum Gleichheitssatz sowie zur Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (Familienzusammenführungsrichtlinie). Dem sollen die Änderungen des Aufenthaltsgesetzes begegnen.

Zu den problematischsten Regelungen des Richtlinienumsetzungsgesetzes gehört, dass der Nachzug von Ehegatten und eingetragenen gleichgeschlechtlichen Lebenspartnern und -partnerinnen zu Ausländerinnen und Ausländern gemäß § 30 des Aufenthaltsgesetzes vom Nachweis deutscher Sprachkenntnisse abhängig gemacht wurde. Durch die Verweisung in § 28 Absatz 1 AufenthG gilt die Regelung auch beim Ehegattennachzug zu Deutschen. Das Erfordernis des Sprachnachweises führt in vielen Fällen zu erheblichen Eingriffen in das Recht auf familiäres Zusammenleben in Deutschland und das Recht auf freie Partnerwahl. Die mit ihm verfolgten Zwecke werden derweil nicht erreicht: Weder verhindert die Regelung Zwangsehen noch fördert sie die Integration. Die Eingriffe in das Grund- und Menschenrecht auf Familienleben gemäß Artikel 6 des Grundgesetzes bzw. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention sind daher nicht gerechtfertigt. Darüber hinaus steht die Regelung nicht im Einklang mit dem Gleichheitssatz gemäß Artikel 3 GG bzw. Artikel 21 der Charta der Grundrechte der EU und auch nicht mit der Familienzusammenführungsrichtlinie.

Die ebenfalls mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz eingeführte Regelung des § 28 Absatz 1 Satz 3 AufenthG sieht die Möglichkeit vor, den Ehegattennachzug zu Deutschen zu versagen, wenn der Lebensunterhalt nicht gesichert und die Begründung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Ausland zumutbar ist. Die Regelung greift unverhältnismäßig in das Recht auf Familienzusammenleben gemäß Artikel 6 GG bzw. Artikel 8 EMRK ein. Zudem schafft sie ein Zweiklassensystem deutscher Staatsangehöriger, das mit dem Gleichheitssatz gemäß Artikel 3 GG nicht im Einklang steht.

Nach § 29 Absatz 5 AufenthG kann der Zugang zum Arbeitsmarkt für nachgezogene Ehegatten von Ausländerinnen und Ausländern für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren eingeschränkt werden. Diese Regelung steht nicht im Einklang mit der Familienzusammenführungsrichtlinie, die eine solche Einschränkung lediglich für einen Zeitraum von höchstens zwölf Monaten zulässt.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 28, Familiennachzug zu Deutschen)

Zu Buchstabe a

Mit der Änderung wird das Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung beim Ehegattennachzug zu Deutschen aufgehoben. Die Aufhebung dieser Regelung ist im Hinblick auf die Artikel 6 und 3 GG geboten.

Das Grundrecht auf Ehe und Familie gemäß Artikel 6 GG umfasst auch das Recht auf die freie Wahl des Partners und auf das familiäre Zusammenleben in Deutschland. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass es grundsätzlich allein den Ehepartnern zusteht, selbstverantwortlich und frei von staatlicher Einflussnahme den räumlichen und sozialen Mittelpunkt ihres gemeinsamen Lebens zu bestimmen. Deshalb verdiene die freie Entscheidung beider Ehepartner, gemeinsam im Bundesgebiet zu leben, besonderen staatlichen Schutz, falls einer der Ehepartner die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt (BVerfGE 51, 386, 396 ff.). Auch das Bundesverwaltungsgericht betont in ständiger Rechtsprechung das besondere verfassungsrechtliche Gewicht, das dem Schutz der Ehe zwischen einem deutschen und einem ausländischen Ehegatten zukommt (vgl. u. a. BVerwGE 42, 133, 136; BVerwGE 56, 246, 250). So hat es festgestellt, dass bei verschiedener Staatsangehörigkeit der Ehegatten im Allgemeinen angenommen werden kann, dass die im Bundesgebiet lebenden Ehegatten die eheliche Lebensgemeinschaft in Deutschland fortführen wollen, wenn einer der Ehegatten die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt. Dieser Wille ist von den staatlichen Behörden zu beachten und zwar ohne dass es darauf ankommt, ob sich besondere Tatsachen feststellen lassen, die dem deutschen Ehepartner eine Übersiedlung ins Ausland unzumutbar machen. Wird dem ausländischen Ehegatten der Aufenthalt im Bundesgebiet verwehrt, so das Bundesverwaltungsgericht, stellt dies einen schwerwiegenden Eingriff dar.

Die Regelung des § 28 Absatz 1 Satz 3 AufenthG wird den Grundsätzen der Rechtsprechung nicht gerecht. Denn die Wahrnehmung des Rechts auf familiäres Zusammenleben in Deutschland ist nach der geltenden Regelung uneingeschränkt allein den Deutschen möglich, die es sich finanziell leisten können oder die seit Geburt Deutsche sind. Wer dagegen Sozialleistungen bezieht und engere Kontakte ins Ausland pflegt, kann nicht mehr davon ausgehen, eine binationale Partnerschaft in Deutschland führen zu können.

Der mit der Pflicht zur Lebensunterhaltssicherung verbundene Eingriff in das Recht auf familiäres Zusammenleben in Deutschland ist nicht aus integrationspolitischen Gründen gerechtfertigt. Die Lebensunterhaltssicherungspflicht kann den Betroffenen, die die deutsche Staatsangehörigkeit erworben haben und ihren Ehepartner nachziehen lassen wollen, keinen Anreiz zur Integration mehr bieten. Mit Erhalt der deutschen Staatsangehörigkeit sind die Betroffenen gleichberechtigte Bürger geworden und damit bereits vollständig integriert.

Ebensowenig ist die mit der Lebensunterhaltssicherungspflicht bezweckte Missbrauchsbekämpfung geeignet, den Eingriff in Artikel 6 GG zu rechtfertigen. Die Anzahl der zum Zwecke des Nachzugs geschlossenen Scheinehen, die mit der Lebensunterhaltssicherungspflicht verhindert werden sollen, ist äußerst gering (vgl. Bundestagsdrucksache 16/5498). Zu dem Eingriff in das eheliche Leben von einer Vielzahl von binationalen Partnerschaften steht das angestrebte Ziel daher in keinem angemessenen Verhältnis. Zudem ist es integrationspolitisch nicht sinnvoll, sämtliche binationalen Ehen unter den Generalverdacht des Missbrauchs zu stellen.

Zudem steht die Regelung nicht im Einklang mit Artikel 3 GG. Gemäß der Nummer 28.1.1.0 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26. Oktober 2009 kann der Ehegattennachzug zu Deutschen bei fehlender selbstständiger Lebensunterhaltssicherung versagt werden, wenn die Begründung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Ausland zumutbar ist. Dies soll insbesondere bei Doppelstaaterinnen und Doppelstaatern oder bei Deutschen in Betracht kommen, die geraume Zeit im Herkunftsland des Ehegatten gelebt und gearbeitet haben und die Sprache dieses Staates sprechen. Die unterschiedliche Behandlung von deutschen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern nach ethnischer Herkunft und vorhergehendem Wohnsitz widerspricht dem Prinzip der einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit. Ein Zweiklassensystem deutscher Staatsangehöriger ist mit dem Gleichheitssatz nicht vereinbar.

Die Schlechterstellung von Deutschen im Vergleich zu Unionsbürgerinnen und -bürgern stellt ferner eine „Inländerdiskriminierung“ dar. Nach § 2 Absatz 1 des Freizügigkeitsgesetzes sind Ehegatten, die zu erwerbstätigen Unionsbürgerinnen und -bürgern nachziehen, von dem Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung befreit. Dies gilt auch dann, wenn die Stammberechtigten trotz der Erwerbstätigkeit für ihren Lebensunterhalt Sozialleistungen in Anspruch nehmen müssen.

Schließlich erscheint die Regelung im Hinblick auf Artikel 11 GG problematisch (vgl. Dr. Klaus Dienelt, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, 1. Senat des Bundesverwaltungsgerichts, Ausschussdrucksache 16(4)209 H; Av. Memet Kilic, Vorsitzender des Bundesausländerbeirates, Ausschussdrucksache 16(4)209 O, Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 21. Mai 2007). Bezogen auf den deutschen Ehegatten umfasst das Freizügigkeitsrecht ein uneingeschränktes Aufenthaltsrecht in Deutschland. Muss der deutsche Ehegatte sich aber für den Aufenthalt in Deutschland oder das eheliche Zusammenleben entscheiden, dann wird sein Freizügigkeitsrecht erheblich beschränkt.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung. Durch die Änderung in Buchstabe a wird die Pflicht, den Lebensunterhalt selbstständig sichern zu können, aufgehoben, so dass die abgestuften Regelungen hierzu in den Sätzen 2 und 3 obsolet sind.

Zu Buchstabe c

Mit der Änderung werden beim Anspruch des nicht sorgeberechtigten Elternteils auf Aufenthalt bei seinem deutschen Kind Ausnahmen von dem gesamten Bereich des § 5 Absatz 1 ermöglicht und somit die mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz eingeführte Beschränkung beseitigt. Durch das Einfügen des Wortes „auch“ wird klargestellt, dass Ausnahmen von § 5 Absatz 1 auch ansonsten beim Ehegattennachzug möglich sind.

Zu Buchstabe d

Durch den Verweis in § 28 Absatz 1 Satz 3 auf § 30 Absatz 1 Nummer 2, Satz 3 und Absatz 2 Satz 1 sind die Regelungen zum Spracherfordernis beim Ehegattennachzug zu Ausländerinnen und Ausländern beim Ehegattennachzug zu Deutschen analog anwendbar. Da mit der Gesetzesänderung das Erfordernis von Sprachkenntnissen im Herkunftsland beim Ehegattennachzug insgesamt aufgehoben werden soll, wird der Verweis in Absatz 1 Satz 5 auf die Regelungen des § 30 Absatz 1 Nummer 2, Satz 3 und Absatz 2 Satz 1 gestrichen. Erhalten bleibt lediglich der Verweis auf das erforderliche Mindestalter beider Ehegatten gemäß § 30 Absatz 1 Nummer 1.

Gemäß den §§ 28, 30 AufenthG müssen Ehegatten sich zumindest auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen können, bevor sie eine Aufenthaltserlaubnis zum Familiennachzug zu Deutschen erhalten.

Die Regelung greift unverhältnismäßig in das Grundrecht auf Ehe und Familie gemäß Artikel 6 GG ein (vgl. Av. Memet Kilic, Vorsitzender des Bundesausländerbeirates, Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 21. Mai 2007, Ausschussdrucksache 16(4)209 O).

Seit der Einführung des Spracherfordernisses kommt es bei der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zu Verzögerungen, die sogar Jahre ausmachen können. In dieser Zeit müssen die Ehegatten getrennt voneinander leben und Härten der verschiedensten Art ertragen. Der Spracherwerb im Ausland ist oft kaum möglich, da es zum Beispiel in ländlichen Regionen an Schulungsmöglichkeiten fehlt. In der Regel werden von den Auslandvertretungen zum Nachweis der Deutschkenntnisse nur Zertifikate des Goethe-Institutes anerkannt. Jedoch existieren Goethe-Institute nicht in allen Regionen, nicht einmal in allen Ländern. Zudem sind die Sprachkurse allzu oft mit hohen Kosten verbunden, die für viele Menschen eine erhebliche Belastung bedeuten. Kurse beim Goethe-Institut sind teuer; oft übersteigen sie ein durchschnittliches Monatsgehalt in den Herkunftsländern.

Die Quote derer, die die Sprachprüfungen im Ausland bestanden haben, hat sich seit Einführung des Spracherfordernisses auf einem niedrigen Niveau gehalten. Weltweit bestanden im Jahr 2009 nur 64 Prozent aller Prüfungsteilnehmenden den geforderten Deutschtest (vgl. Bundestagsdrucksache 17/1112). In einigen Ländern sind die Erfolgsquoten weitaus niedriger.

Das Spracherfordernis verfehlt die Ziele, die es erreichen soll. Es wirkt Zwangsehen nicht entgegen und trägt zur Integration der nachziehenden Ehegatten nicht bei. Somit kann es die Eingriffe in Artikel 6 GG nicht rechtfertigen.

Die Einführung des Sprachnachweises wurde damit begründet, Sprachkurse würden Zwangsverheiratungen verhindern. Belege dafür gibt es nicht (vgl. die Bundestagsdrucksachen 16/10732 und 16/9722). Sprachkurse können zwar die individuelle Handlungsfähigkeit und damit die persönliche Autonomie steigern. Wie Sprachwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler jedoch zeigen, gelingt das nur dann,

wenn sie kontextbezogen stattfinden und mit Orientierungen im Gesellschafts- und Unterstützungssystem des Zielstaates verbunden sind. Derartiges „Empowerment“ durch Sprachkurse ist daher erst im Zielland, etwa im Rahmen der Integrationskurse, nicht aber durch Fernlehrkurse vor der Einreise zu gewährleisten (Dr. Ruth Weinzierl, Deutsches Institut für Menschenrechte, Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 21. Mai 2007, Ausschussdrucksache 16(4)209 J). Das Spracherfordernis ist also nicht geeignet, Zwangsverheiratungen entgegenzuwirken.

Die Einschränkung des Grundrechts auf Ehe- und Familienleben ist zudem unverhältnismäßig. Denn sie betrifft eine große Zahl von Einwandererinnen und Einwanderern, während Zwangsehen nur in wenigen Ländern und hier jeweils nur bei kleinen Bevölkerungsgruppen geschlossen werden (vgl. Studie: Ehrenmord (2005), S. 7, Terre des Femmes e. V.). Auch nach Aussagen der Bundesregierung spielen Zwangsverheiratungen beim Ehegattennachzug überhaupt nur in Ausnahmefällen eine Rolle (vgl. Bundestagsdrucksache 16/7288).

Der Eingriff in das Recht auf familiäres Zusammenleben in Deutschland ist auch durch das Ziel der Integration nicht gerechtfertigt. Denn es gibt mildere Mittel, die den intendierten Zweck besser erreichen. Sprachen lernt man am besten dort, wo sie gesprochen werden. Nur dann ist gewährleistet, dass das in den Kursen erworbene Wissen praktisch umgesetzt und eingeübt wird, nicht zuletzt mit Hilfe der hier lebenden Familienangehörigen und Freunde und unterstützt durch die Sprachanwendung im Alltag. Kurz: Der Spracherwerb im Inland ist viel leichter, schneller, kostengünstiger und weitaus weniger belastend für die Betroffenen als im Ausland.

Den Betroffenen stehen in Deutschland auch umfangreiche Sprachkursangebote zur Verfügung. Über die große Bedeutung der Integrationskurse besteht allgemeiner Konsens. Sie schließen mit einem höheren Sprachniveau ab als jene Kurse, die zum Ehegattennachzug vorausgesetzt werden und die auf dem einfachen Sprachniveau A1 enden. Die Teilnahme an Integrationskursen in Deutschland ist grundsätzlich verpflichtend und kann gegebenenfalls mit Mitteln des Verwaltungszwangs durchgesetzt werden.

In Bezug auf den Ehegattennachzug zu Deutschen stellt die Regelung zudem eine „Inländerdiskriminierung“ dar. Denn der Nachzug zu Deutschen wird anders behandelt als der Nachzug zu Unionsbürgerinnen und -bürgern. Während Ehegatten deutscher Staatsangehöriger vor der Einreise Sprachkenntnisse nachweisen müssen, sind Ehegatten von Unionsbürgerinnen und -bürgern von dieser Verpflichtung befreit. Letztere können sich auf die vorteilhafteren Regelungen des gemeinschaftsrechtlichen Freizügigkeitsrechts berufen (vgl. Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 28. Mai 2008, Rechtssache C-127/08, Blaise Baheten Metock u. a. gegen Minister for Justice, Equality and Law). Mangels sachlicher Rechtfertigung dieser Ungleichbehandlung steht die Regelung nicht im Einklang mit Artikel 3 GG.

Zu Nummer 2 (§ 29, Familiennachzug zu Ausländern)

Die Änderung des § 29 Absatz 5 Nummer 2 stellt klar, dass die Ausübung einer Erwerbstätigkeit lediglich innerhalb der ersten zwölf Monate nach der Einreise durchgeführt werden darf und setzt somit die Regelung des Artikels 14 Absatz 2 der Familienzusammenführungsrichtlinie richtig um.

Die Familienzusammenführungsrichtlinie berechtigt die Mitgliedstaaten Bedingungen aufzustellen, nach welchen Familienangehörige aus Drittstaaten eine unselbstständige oder selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben können. Gemäß Artikel 14 Absatz 2 der Familienzusammenführungsrichtlinie dürfen diese Bedingungen jedoch nur eine Frist von zwölf Monaten vorsehen, in der die Mitgliedstaaten eine Arbeitsmarktüberprüfung durchführen können, bevor sie den Familienangehörigen die uneingeschränkte Ausübung einer Erwerbstätigkeit gestatten.

Das Recht auf einen uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt nach einem zwölfmonatigen Aufenthalt in Deutschland wird Familienangehörigen nach der geltenden Regelung des § 29 Absatz 5 jedoch nicht gewährt. Nach der ersten Alternative des Absatzes 5 werden nachziehende Ehegatten so gestellt wie die Stammberechtigten. Das bedeutet: Ist für den Arbeitsmarktzugang der Stammberechtigten eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich, benötigen auch die nachziehenden Familienangehörigen diese Zustimmung. Nach der zweiten Alternative ist der Ehegatte zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt, wenn die eheliche Lebensgemeinschaft seit mindestens zwei Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden hat.

Zu Nummer 3 (§ 30, Ehegattennachzug)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Zu Dreifachbuchstabe aaa

Es handelt sich lediglich um eine redaktionelle Änderung, die sich aus der Änderung in Dreifachbuchstabe bbb ergibt. Da die Nummer 2 des Satzes 1 gestrichen wird, werden die Nummern 1 und 3 mit einem „und“ verbunden.

Zu Dreifachbuchstabe bbb

Mit der Änderung wird das Erfordernis des Erwerbs von Deutschkenntnissen im Herkunftsland beim Ehegattennachzug zu Ausländerinnen und Ausländern aufgehoben.

Zwar hat das Bundesverwaltungsgericht kürzlich in einer Entscheidung zum Ehegattennachzug zu einem in Deutschland lebenden türkischen Staatsangehörigen die Auffassung vertreten, dass § 30 Absatz 1 Nummer 2 AufenthG nicht gegen höherrangiges Recht verstoße (vgl. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 30. März 2010, BVerwG 1 C 8.09). Ob diese Auffassung vor dem Bundesverfassungsgericht bzw. dem Europäischen Gerichtshof standhielte, ist äußerst fragwürdig. Bedauerlicherweise hat das Bundesverwaltungsgericht die Sache dem Europäischen Gerichtshof nicht vorgelegt, obwohl es bei Zweifelsfragen hierzu verpflichtet ist. Es spricht viel dafür, dass der Nachweis von Sprachkenntnissen nicht nur gegen die Artikel 3 und 6 GG verstößt, sondern auch gegen das Diskriminierungsverbot gemäß Artikel 21 GRC sowie Artikel 7 Absatz 2 der Familienzusammenführungsrichtlinie.

Die Regelung ist wegen der bestehenden verfassungs- und gemeinschaftsrechtlichen Bedenken aufzuheben.

Das mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz eingeführte Spracherfordernis führt in vielen Fällen zu erheblichen Eingriffen in das Recht auf familiäres Zusammenleben. Da die Regelung weder Zwangsehen entgegenwirkt noch die Integration fördert, sind die mit ihr verbundenen Eingriffe in das Grund- und Menschenrecht aus Artikel 6 GG bzw. Artikel 8 EMRK nicht gerechtfertigt. Wegen der Einzelheiten hierzu wird auf die Begründung zum Ehegattennachzug zu Deutschen unter Nummer 1 Buchstabe d verwiesen.

Die geforderten Sprachkenntnisse beim Ehegattennachzug zu Ausländerinnen und Ausländern sind jedoch nicht nur im Hinblick auf das Recht auf Ehe- und Familienleben problematisch, sondern auch im Hinblick auf das Diskriminierungsverbot sowie die Familienzusammenführungsrichtlinie.

Das Spracherfordernis ist nicht mit dem in Artikel 3 GG und Artikel 21 GRC normierten Diskriminierungsverbot vereinbar, denn vergleichbare Personengruppen werden unterschiedlich behandelt.

Das Spracherfordernis gilt nicht für alle Ehegatten von Ausländerinnen und Ausländern. So müssen beispielsweise Ehegatten von Staatsangehörigen aus Ländern, mit denen Deutschland enge wirtschaftliche Beziehungen pflegt, Sprachkenntnisse nicht nachweisen (§ 30 Absatz 1 Satz 3 Nummer 4 AufenthG i. V. m. § 41 Absatz 1 und 2 AufenthV). Ausgenommen von der Nachweispflicht sind auch Ehegatten von Unionsbürgerinnen und -bürgern sowie die Ehegatten von Hochqualifizierten, Selbstständigen und Forscherinnen und Forschern. Diese Bevorzugung bestimmter Drittstaatsangehöriger ist im Hinblick auf den vorgeblichen Zweck des Sprachnachweises sachfremd.

Die Pflicht, Deutsch im Herkunftsland unter schwierigen Bedingungen zu lernen, trifft sozial schwache Personen besonders heftig. Auch für Personen ohne oder mit nur wenig Erfahrung mit Bildungseinrichtungen stellt das Spracherfordernis eine erhebliche Hürde dar. So kann die Regelung etwa für Analphabeten zu einem dauerhaften Einreisehindernis führen.

Das Spracherfordernis ist schließlich im Hinblick auf die Umsetzung der Familienzusammenführungsrichtlinie problematisch. Artikel 7 Absatz 2 der Familienzusammenführungsrichtlinie ermöglicht es den Mitgliedstaaten, nachziehende Ausländerinnen und Ausländer zu verpflichten, Integrationsmaßnahmen nachzukommen. Der Begriff „Integrationsmaßnahme“ gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Familienzusammenführungsrichtlinie ist systematisch von dem Begriff „Integrationskriterium“ gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Familienzusammenführungsrichtlinie abzugrenzen. Nur Letzteres umfasst ein vor der Einreise zu erfüllendes, bestimmtes Ergebnis. Artikel 7 Absatz 2 der Familienzusammenführungsrichtlinie stellt dagegen gerade nicht auf ein Kriterium ab, sondern ermöglicht nur die Verpflichtung zur Teilnahme an einer Maßnahme. Der Erwerb bestimmter Sprachkenntnisse ist ein Integrationskriterium und deren Erfordernis vor der Einreise daher unzulässig (vgl. Dagmar Freudenberg, Deutscher Juristinnenbund e. V., Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 21. Mai 2007, Ausschussdrucksache 16(4)209 k).

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die sich aus der Änderung in Dreifachbuchstabe bbb ergibt. Da das Erfordernis von Sprachkenntnissen in Absatz 1 Satz 1 gestrichen wird, beziehen sich die in Absatz 1 Satz 2 bezeichneten Ausnahmetatbestände lediglich noch auf die Regelung in Absatz 1 Satz 1 Nummer 1.

Zu Doppelbuchstabe cc

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die sich aus der Änderung in Dreifachbuchstabe bbb ergibt. Da das Erfordernis von Sprachkenntnissen in Absatz 1 Satz 1 gestrichen wird, besteht keine Notwendigkeit für die in Absatz 1 Satz 3 bezeichneten Ausnahmetatbestände.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die sich aus der Änderung zu Buchstabe a ergibt. Aufgrund des Streichens der Nummer 2 des Absatzes 1 wird aus der bisherigen Nummer 3 die neue Nummer 2 des Absatzes 1.

Zu Artikel 2 (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 Verlagsgesellschaft mbH, 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