

Familienzusammenführung zu Flüchtlingen

RAin Kerstin Müller, Köln

Nach erfolgreichem Abschluss des Asylverfahrens stellt sich oft die Frage, wie im Heimatland verbliebene Familienangehörige zum Flüchtling nach Deutschland einreisen können. Die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) verhält sich hierzu nicht. Allerdings hat das Exekutivkomitee des Programms des Hohen Flüchtlingskommissars mehrfach zum Grundsatz der Familieneinheit Stellung genommen und z. B. in dem Beschluss Nr. 24 festgestellt, dass jede mögliche Anstrengung unternommen werden soll, um die Zusammenführung getrennter Familien zu gewährleisten. So sollten wirtschaftliche Schwierigkeiten und Wohnungsprobleme im Asylland die Erteilung einer Einreiseerlaubnis für Familienmitglieder nicht ungebührlich verzögern. Der in den Empfehlungen zu Tage tretende Schutzgedanke wurde auch im nationalen Recht berücksichtigt, so dass die Familienzusammenführung zu Flüchtlingen im Vergleich zu anderen Ausländern unter erleichterten Bedingungen stattfinden kann. Dabei sind allerdings insbesondere unter dem neuen Aufenthaltsgesetz bestimmte Punkte zu beachten.

I. Voraussetzungen für die Familienzusammenführung

Grundlage der Familienzusammenführung zu Flüchtlingen ist insbesondere die Familienzusammenführungsrichtlinie der EG¹, die bis zum 3.10.2005 in nationales Recht hätte umgesetzt werden müssen. Durch das Zweite Änderungsgesetz zum Zuwanderungsgesetz (2. ÄndG)² ist diese Umsetzung nun (teilweise) erfolgt. Die Änderungen treten am 28. August 2007 in Kraft und sind hier bereits berücksichtigt. Im Hinblick auf die frühere Rechtslage ist anzumerken, dass die Bundesrepublik Deutschland als Adressat der Richtlinie ihrer Pflicht zur Umsetzung dieser Richtlinie bis zum 3.10.2005 zunächst nicht vollständig nachgekommen ist, so dass eine unmittelbare Anwendung der Richtlinie zugunsten von Familienangehörigen eines sich in der Bundesrepublik Deutschland rechtmäßig aufhaltenden Drittstaatsangehörigen in Betracht kam.³

1. Aufenthaltstitel des Flüchtlings

Grundvoraussetzung für eine Familienzusammenführung unter privilegierten Voraussetzungen ist zunächst, dass der im Bundesgebiet lebende Flüchtling im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 1 oder 2 AufenthG oder einer Niederlassungserlaubnis gemäß § 26 Abs. 3 AufenthG ist.

Bei Einleitung einer Familienzusammenführung ist zu bedenken, dass diese – aufgrund der Beteiligung der Ausländerbehörde – ein Widerrufsverfahren beim BAMF aus-

lösen kann. Ein Widerruf der Flüchtlingsanerkennung kann zum Widerruf des Aufenthaltstitels durch die Ausländerbehörde führen. Vor der Antragstellung sind daher unbedingt die Auswirkungen eines Antrags auf Familienzusammenführung mit den Betroffenen zu erörtern. Solange der Widerruf jedoch noch nicht erfolgt ist, ist die positive Entscheidung über den Flüchtlingsstatus – anders als im Einbürgerungsverfahren (§ 73 Abs. 2 c AsylVfG) – verbindlich (§ 4 S. 1 AufenthG). Ggf. ist nach Ablauf von drei Monaten nach Antragstellung eine Untätigkeitsklage zu erheben. Allerdings wird teilweise die Auffassung vertreten, das anhängige Widerrufsverfahren sei für die Ausländerbehörde ein zureichender Grund, die Bescheidung des Antrages aufzuschieben.

2. Begriff der Familienangehörigen

a) Ehegatten

Gemäß § 30 Abs. 1 Nr. 3 c) AufenthG besteht für Ehegatten von Flüchtlingen ein Anspruch auf Ehegattennachzug. Gemäß § 30 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG müssen sie – wie auch der hier lebende Partner – mindestens 18 Jahre alt sein, es sei denn, es liegt eine besondere Härte im Sinne des § 30 Abs. 2 AufenthG vor.

Zum Nachweis der Ehe sind in der Regel entsprechende Dokumente bei der Botschaft vorzulegen (Heiratsurkunde). Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie sieht jedoch vor, dass die Botschaft andere Nachweise für das Bestehen dieser Bindung zu prüfen hat, wenn ein Flüchtling seine familiären Bindungen nicht nachweisen kann. So kann sie gemäß Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie eine Befragung der Ehepartner durchführen. Der Visumsantrag darf gemäß Art. 11 Abs. 2 S. 2 der Richtlinie jedenfalls nicht ausschließlich mit dem Fehlen von Belegen begründet werden. Liegen keine Unterlagen vor, ist es ratsam, vorab Kontakt mit der deutschen Botschaft vor Ort aufzunehmen. In der Regel können konkrete Fragen per e-mail schnell geklärt werden (e-mail-Anschriften der Botschaften über www.auswaertiges-amt.de).

Voraussetzung für die Annahme einer Ehe ist, dass die Partner auch nach dem Recht ihres Heimatstaates verheiratet sind. Liegt z. B. nur eine traditionelle Eheschließung vor, die in der Heimat des Flüchtlings keine rechtliche Wirkung entfaltet, handelt es sich nicht um eine Ehe im Sinne des § 30 AufenthG. Ist der Flüchtling mit mehreren Partner(inne)n verheiratet, kann die Familienzusammenführung nur mit einer/m Partner/in erfolgen (§ 30 Abs. 4 AufenthG). Dies entspricht zwar Art. 4 Abs. 4 Unterabs. 1 der Richtlinie, ist aber im Hinblick auf Art. 8 EMRK bedenklich. Zumindest wenn nach Heimatrecht eine Mehr-ehe zulässig ist und diese in der Heimat auch gelebt wurde,

¹ Richtlinie 2003/86/EG vom 22.9.2003, ABl. L 251/12 vom 3.10.2003, im Folgenden: Richtlinie.

² Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, BGBl. I, S. 1970.

³ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 10.7.2007 - 10 ME 130/07 - (8 S., M11221).

ergibt sich aus Art. 8 EMRK ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Familienzusammenführung.⁴

b) Minderjährige Kinder

Minderjährige Kinder eines anerkannten Flüchtlings haben einen Anspruch auf Familienzusammenführung, wenn sie ledig sind (§ 32 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG). Auch hier gilt, dass das Kindschaftsverhältnis grundsätzlich durch Vorlage entsprechender Dokumente (Geburtsurkunde) nachgewiesen werden sollte, aber nicht zwingende Voraussetzung für die Erteilung eines Visums sein darf (Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie). Teilweise werden von den Botschaften bzw. den beteiligten Ausländerbehörden Fotos, Schulzeugnisse oder DNA-Tests verlangt, aus denen sich stattdessen die Elternschaft ableiten lässt. Obwohl das Verlangen eines DNA-Tests oftmals teuer und rechtlich bedenklich ist, handelt es sich um ein trotz der Entfernungen relativ schnell ablaufendes Verfahren, das in der Regel unter Einschaltung des Vertrauensarztes der Botschaft und des deutschen Gesundheitsamtes durchgeführt wird. Insbesondere wenn keine anderen Unterlagen vorliegen, wird er sich kaum vermeiden lassen. Kinder sind

- in der Ehe geborene Kinder,
- nichteheliche Kinder, für die die Vaterschaft anerkannt wurde,
- adoptierte Kinder.

Darüber hinaus sieht die Richtlinie auch diejenigen als Kinder an, die Kinder des einreisenden Ehegatten sind und für die dieser das alleinige Sorgerecht besitzt (Art. 4 Abs. 1 c der Richtlinie). Dies entspricht § 32 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG. Diese Vorschrift verlangt allerdings, dass der allein Sorgerechtigte bereits im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis und nicht nur eines Visums ist, so dass eine gemeinsame Einreise nicht möglich wäre. Hierdurch würde die Regelung jedoch weitgehend ins Leere laufen, so dass sie erweiternd dahingehend auszulegen ist, dass auch der Besitz des Visums ausreichend ist. Allerdings sieht die Richtlinie vor, dass diese Personengruppe auch die Privilegierungen des Nachzugs zu Flüchtlingen genießt. Dies wurde durch das 2. ÄndG nicht umgesetzt, so dass sich dieser Personenkreis unmittelbar auf Art. 4 Abs. 1 c) der Richtlinie berufen kann.

Nach der Einreise ist insbesondere für Kinder, die kurz vor Vollendung des 18. Lebensjahres stehen, zu überlegen, ob ein Antrag auf Familienasyl gestellt werden sollte, da mit Eintritt der Volljährigkeit zwar ein eigenständiges Aufenthaltsrecht entsteht (§ 34 Abs. 2 AufenthG), der Aufenthaltstitel aber nur nach Ermessen verlängert werden muss (§ 34 Abs. 3 AufenthG). Der Antrag muss unbedingt vor dem 18. Geburtstag gestellt werden (§ 26 Abs. 2 AsylVfG).

c) Sonstige Familienangehörige

Bei im Bundesgebiet lebenden minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen besteht ein Anspruch der Eltern auf Einreise zum Zweck der Familienzusammenführung, wenn sich kein sorgeberechtigter Elternteil im Bundesgebiet aufhält (§ 36 Abs. 1 AufenthG). Entscheidend ist dabei, dass die Kinder zum Zeitpunkt der Antragstellung, nicht zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag minderjährig sind.

Nach Art. 2 f der Richtlinie ist ein unbegleiteter Minderjähriger ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser unter 18 Jahren, der ohne Begleitung eines für ihn nach dem Gesetz oder dem Wohnheitsrecht verantwortlichen Erwachsenen in einen Mitgliedstaat einreist, solange er sich nicht tatsächlich in der Obhut einer solchen Person befindet, oder Minderjährige, die ohne Begleitung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates zurückgelassen werden, nachdem sie in diesen Staat eingereist sind. Nach der Gesetzesbegründung ist die Voraussetzung, dass sich kein sorgeberechtigter Elternteil im Bundesgebiet aufhält, auch dann erfüllt, wenn ein Elternteil zeitgleich oder in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit dem anderen Elternteil den Lebensmittelpunkt ins Bundesgebiet verlagert. Was aber, wenn bereits ein Elternteil im Bundesgebiet lebt? Hierdurch entfällt das »Unbegleitetein«, so dass eine Familienzusammenführung nur unter den Bedingungen des § 36 Abs. 2 AufenthG im Falle einer außergewöhnlichen Härte möglich wäre. Dies führt zu der widersinnigen Konsequenz, dass zwar beide Eltern eines unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings zusammen kommen können, eine getrennte Einreise – etwa durch Haftzeiten oder fehlenden Kontakt bedingt – jedoch für den zweiten Elternteil erheblich erschwert ist.

Die Richtlinie sieht in Art. 4 Abs. 2 a für Verwandte in gerader aufsteigender Linie ersten Grades des Zusammenführenden oder seines Ehegatten (also Eltern) eine Nachzugsmöglichkeit vor, wenn letztere für ihren Unterhalt aufkommen und erstere in ihrem Herkunftsland keinerlei sonstige familiäre Bindungen mehr haben. Diese Bestimmung ist nicht unmittelbar anwendbar, da den Mitgliedstaaten eine Regelungsoption eingeräumt wird, von der die Bundesrepublik keinen Gebrauch gemacht hat. Im Wege der richtlinienkonformen Auslegung wirken die Fallgruppen aber unmittelbar auf die Regelung des § 36 AufenthG in Bezug auf die dort enthaltenen Nachzugsvoraussetzungen ein, indem das Tatbestandsmerkmal »zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte« im Sinne des § 36 Abs. 2 AufenthG für den von Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie erfassten Personenkreis verbindlich konkretisiert wird.⁵ Besondere Privilegierungen für Flüchtlinge gelten hier jedoch nicht.

⁴ Vgl. BVerwG, Urteil vom 30.4.1985 - 1 C 33.81 - InfAuslR 1985, 196; OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 12.3.2004 - 10 A 11717/03.OVG - ASYLMAGAZIN 7-8/2004, S. 39 = InfAuslR 2004, 294.

⁵ VG Darmstadt, 28.10.2005 - 8 G 1070/05(2) - (13 S., M8002).

3. Lebensunterhalt und ausreichender Wohnraum

Bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ist ausreichender Wohnraum und die Sicherung des Lebensunterhaltes nicht erforderlich (§ 36 Abs. 1 AufenthG befreit von §§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 29 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG).

In den übrigen Fällen gilt: Nur wenn der Antrag auf Familienzusammenführung innerhalb von drei Monaten nach unanfechtbarer Anerkennung des Flüchtlings gestellt wird, müssen gemäß § 29 Abs. 2 S. 2 AufenthG weder ausreichender Wohnraum nachgewiesen werden noch der Lebensunterhalt sichergestellt sein. In diesem Fall darf allerdings die Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft in einem Nicht-EU-Staat, zu dem der Flüchtling oder seine Familienangehörigen eine besondere Bindung haben, nicht möglich sein. Besitzt daher z. B. der Ehegatte eine andere Staatsangehörigkeit als der Flüchtling, ist zu prüfen, ob nicht die Führung der Ehe in dessen Heimatstaat zumutbar ist. Die fehlende Möglichkeit ist dabei nicht nach rein tatsächlichen Kriterien, etwa der Erteilung eines Visums an den Flüchtling, zu bemessen. Angesichts des besonderen Schutzes, den der Flüchtling genießt, muss es ihm auch zumutbar sein, seinen Aufenthalt gegebenenfalls in ein Drittland zu verlagern. Ist dies der Fall, dürfen der Nachweis des ausreichenden Wohnraums und der Sicherung des Lebensunterhaltes gefordert werden.

Wird der Antrag auf Familienzusammenführung nach Ablauf der Drei-Monats-Frist gestellt, ist nach Ermessen zu entscheiden, ob diese Voraussetzungen erfüllt sein müssen (§ 29 Abs. 2 S. 1 AufenthG). Dabei dürfte jedenfalls in den Fällen, in denen ohne die Familienzusammenführung eine dauerhafte Trennung der Ehegatten oder von Eltern und Kind zu erwarten ist, wegen des Schutzes von Ehe und Familie nach Art. 6 GG und Art. 8 EMRK regelmäßig von den Voraussetzungen abzusehen sein. Für eine Familienzusammenführung trotz fehlender Sicherung des Lebensunterhaltes würde beispielsweise auch sprechen, dass der Flüchtling sich ernsthaft um ausreichendes Einkommen bemüht, indem er etwa an beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen teilnimmt.

4. Deutschkenntnisse der Familienangehörigen

Grundsätzlich muss der einreisende Ehegatte sich auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen können (§ 30 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG). Diese Voraussetzung gilt bei der Familienzusammenführung zu Flüchtlingen dann nicht, wenn die Ehe bereits bestand, als der Flüchtling in die Bundesrepublik einreiste (§ 30 Abs. 1 S. 3 Nr. 1 AufenthG). Dabei ist es unerheblich, ob der Antrag auf Familienzusammenführung innerhalb von drei Monaten nach der Anerkennung gestellt wurde.

II. Verfahren

Sehr hilfreich für die praktische Durchführung der Familienzusammenführung ist der Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes. Dort können die Betroffenen Unterstützung bei der Suche nach Angehörigen, der Beschaffung von Dokumenten, dem Kontakt zum IRKR und UNHCR vor Ort und dem Visumsverfahren erhalten.⁶ Kontakt:

DRK-Generalsekretariat
Suchdienst/Familienzusammenführung
Herbert Löffler
Königswinterer Str. 29
53227 Bonn
Tel.: 0228-91730-94
E-Mail: loeffleh@drk.de

Den Flüchtlingen ist unbedingt anzuraten, den Antrag auf Familienzusammenführung binnen drei Monaten nach unanfechtbarer Anerkennung zu stellen, auch wenn zu diesem Zeitpunkt oftmals noch andere Gedanken den Alltag bestimmen (Wohnraum, Integrationskurs etc.). Nur dann kommen sie in den Genuss der für Flüchtlinge vorgesehenen Privilegierungen des § 29 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG. Die Antragstellung zur Familienzusammenführung kann entweder durch das Familienmitglied oder den hier lebenden Flüchtling erfolgen (§ 29 Abs. 2 S. 3 AufenthG). Visumsformulare können in der Regel auf der Homepage der deutschen Auslandsvertretung heruntergeladen werden.

Die Botschaften verlangen in der Regel die persönliche Vorsprache. Hier kann jedoch in Einzelfällen – z. B. bei Kindern, die sich unbegleitet im Herkunftsstaat aufhalten – manchmal abgeklärt werden, dass nur eine Vorsprache bei Erteilung des Visums erforderlich ist.

Insbesondere wenn es sich bei dem Familienangehörigen um jemanden handelt, der selbst aus dem Herkunftsstaat geflohen ist und von einem Drittland aus die Familienzusammenführung betreibt, stellt sich eine Vielzahl von Problemen. Oftmals fühlt sich die Botschaft nicht zuständig und verweist auf die Botschaft des Herkunftsstaates, oftmals fehlt es an erforderlichen Unterlagen, insbesondere dem Pass. Hier ist anzuraten, mit dem UNHCR vor Ort und dem DRK Kontakt aufzunehmen, um nach Lösungen zu suchen. In diesen Fällen ist es möglich, einen Antrag auf Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer gemäß § 7 Abs. 2 AufenthV zu stellen.

III. Aufenthaltstitel des Familienangehörigen

Der Familienangehörige erhält einen Aufenthaltstitel gemäß § 30 (Ehegatte), 32 (Kind) oder 36 AufenthG (sonstige Angehörige). Der Aufenthaltstitel berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit, da der hier lebende Ausländer ebenfalls zur Erwerbstätigkeit berechtigt ist (§ 29 Abs. 5 i. V. m. § 25 Abs. 1 S. 4 AufenthG).

⁶ Vgl. auch Weber, DRK hilft bei Suche und Familienzusammenführung, ASYLMAGAZIN 9/2006, S. 9.