

Beitrag aus dem Asylmagazin 6/2017, S. 217–222

Anna Schmitt und Sebastian Muy

»Aufnahme aus dem Ausland« beim Familiennachzug

Anwendung des § 22 Satz 1 AufenthG beim Familiennachzug
zu subsidiär Schutzberechtigten

Hinweis: Zum Thema »Aufnahme aus dem Ausland« haben Anna Schmitt und Sebastian Muy zusätzlich eine Arbeitshilfe erstellt, die [bei www.asyl.net abrufbar](http://www.asyl.net) ist.

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., Juni 2017. Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung der Autoren sowie des Informationsverbunds Asyl und Migration gestattet.

Asylmagazin, Zeitschrift für Flüchtlings und Migrationsrecht

Das Asylmagazin liefert die wichtigsten Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration:

- Aktuelle Rechtsprechung und Länderinformationen,
- Beiträge zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen und Hinweise für die Beratungspraxis,
- Nachrichten, aktuelle Stellungnahmen und Literaturhinweise.

Das ASYLMAGAZIN erscheint im von Loeper Literaturverlag/Ariadne Buchdienst. Der Abonnement-Preis beträgt 62 € für regelmäßig neun Ausgaben pro Jahr. Ein Bestellformular und weitere Informationen zum Abonnement finden Sie unter

www.ariadne.de/engagiert/zeitschrift-asylmagazin/

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im ASYLMAGAZIN eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration.

»Aufnahme aus dem Ausland« beim Familiennachzug

Anwendung des § 22 Satz 1 AufenthG beim Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten

Inhalt

- I. Einleitung und Problemstellung
- II. Voraussetzungen für die Aufnahme aus dem Ausland gemäß § 22 Satz 1 AufenthG
- III. Unzulässigkeit der Einschränkung auf »außergewöhnliche Einzelfälle«
- IV. Antragstellung und Verfahrensablauf
- V. Erste Praxiserfahrungen

I. Einleitung und Problemstellung

Mit dem sogenannten Asylpaket II trat zum 16. März 2016 unter anderem die vielfach kritisierte Regelung in § 104 Abs. 13 AufenthG in Kraft, durch welche das Recht auf Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten für einen Zeitraum von zwei Jahren ausgesetzt wurde.¹ Nicht nur, aber insbesondere für Schutzsuchende aus Syrien hat die Regelung weitreichende und häufig katastrophale Folgen. Im Jahr 2015 hatte die weit überwiegende Mehrheit der Schutzsuchenden aus Syrien vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) noch die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt bekommen. Nur 0,06 % der Schutzsuchenden aus Syrien – 61 Personen – wurde damals der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt.² Deren Anteil stieg jedoch seit Inkrafttreten des »Asylpaket II« aufgrund geänderter Entscheidungspraxis des BAMF bis August 2016 sukzessive an. Seitdem erhalten rund zwei Drittel der Schutzsuchenden aus Syrien nur noch den subsidiären Schutzstatus.³ Das heißt, durch das Zusammenwirken von gesetzlicher Sperrfrist und zunehmend restrikti-

ver BAMF-Entscheidungspraxis ist mittlerweile die weit überwiegende Mehrheit der Schutzsuchenden aus Syrien von der Aussetzung des Familiennachzugs bis zum 16.03.2018 betroffen. Insgesamt erhielten im Jahr 2016 153.700 Antragsteller_innen vom BAMF den subsidiären Schutzstatus zugesprochen, davon 121.562 aus Syrien.⁴ Hinter diesen Zahlen verbergen sich unzählige tragische Schicksale: Die gesetzlich verordnete Familientrennung bedeutet für die Betroffenen pure Verzweiflung, großes Leid und eine immense psychische Belastung für Frauen, Männer und Kinder.⁵

Der Wortlaut des neu geschaffenen § 104 Abs. 13 AufenthG lautet:

§ 104 Abs. 13 AufenthG

1Bis zum 16. März 2018 wird ein Familiennachzug zu Personen, denen nach dem 17. März 2016 eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 2 Satz 1 zweite Alternative erteilt worden ist, nicht gewährt. [...] ³Die §§ 22, 23 bleiben unberührt.

Die Aussetzung des Familiennachzugs wurde am 25. Februar 2016 im Bundestag mit den Stimmen der CDU/CSU und des weit überwiegenden Teiles der SPD-Fraktion beschlossen.⁶ Die SPD rechtfertigte ihre Zustimmung zum Gesetzentwurf u. a. mit der kleinen Zahl der von dem Gesetz Betroffenen sowie mit der Feststellung, dass nach den §§ 22 und 23 AufenthG weiterhin Ausnahmen für Härtefälle möglich seien.⁷

Ein Jahr später, am 10. März 2017, teilte die Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Linksfraktion mit,

* Anna Schmitt und Sebastian Muy sind Sozialarbeiter_innen im BBZ – Beratungs- und Betreuungszentrum für junge Flüchtlinge und Migrant_innen/KommMit – für Migranten und Flüchtlinge e. V. in Berlin; E-Mail: a.schmitt@kommitbbz.de, s.muy@kommitbbz.de.

¹ BGBI. [2016] Teil I Nr. 12, S. 392; von Beginn an wurden immer wieder Bedenken an der Vereinbarkeit mit grund- und menschenrechtlichen Vorgaben geäußert, vgl. z. B. Anna Lübke, Die Angst vor der syrischen Großfamilie: Familiennachzug für Syrer aussetzen?, 13.11.2015, abrufbar unter www.fluechtlingsforschung.net; Stefan Keßler, Sind subsidiär Geschützte beim Familiennachzug Flüchtlinge zweiter Klasse? Anmerkungen zur Diskussion um das »Asylpaket II«, Asylmagazin 1–2/2016, S. 18–21; Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, siehe Fn. 10; DIMR, Stellungnahme, siehe Fn. 17; Helene Heuser, Aussetzung des Familiennachzugs, siehe Fn. 32.

² Vgl. BAMF, Asylgeschäftsstatistik für den Monat Dezember 2015, S. 2, unter www.bamf.de – Infothek – Statistiken – Asylzahlen.

³ Nur noch rund ein Drittel erhält den Flüchtlingstatus. Vgl. BAMF, Asylgeschäftsstatistik für den Monat März 2017, S. 2, a. a. O. (Fn. 2).

⁴ Vgl. BAMF, Asylgeschäftsstatistik für den Monat Dezember 2016, S. 2, a. a. O. (Fn. 2).

⁵ Vgl. z. B. Panajotis Gavriliis und Clara Anne Bünger, Zerrissenes Glück, Beitrag vom 10.4.2017, www.deutschlandradiokultur.de; Manuel Almeida Vergara, Wenn Bürokratie in den Tod führt, Beitrag vom 6.4.2017, www.fr.de; Jana Anzlinger, Das Warten auf die Kinder, Beitrag vom 30.3.2017, www.taz.de.

⁶ <https://www.bundestag.de/parlament/plenum/abstimmung/abstimmung/?id=386>.

⁷ Vgl. den Redebeitrag von Staatsministerin Aydan Özoğuz (SPD) in der Plenardebatte am 25.2.2016, Plenarprotokoll 18/158, S. 15478, abrufbar unter www.bundestag.de.

dass bis zu diesem Zeitpunkt noch kein einziges Visum nach § 22 AufenthG erteilt wurde.⁸ Es seien bislang nur zehn Anfragen auf humanitäre Aufnahme gemäß § 22 AufenthG von Familienangehörigen von unbegleiteten minderjährigen subsidiär Schutzberechtigten aus Syrien an das Auswärtige Amt herangetragen worden. Am 20. März 2017 teilte Staatssekretär Walter J. Lindner mit, bislang seien beim Auswärtigen Amt in insgesamt 49 Fällen Unterlagen eingegangen, mit denen eine humanitäre Aufnahme nach § 22 Satz 1 Alt. 2 AufenthG begehrt und in denen zur Begründung auch auf die Aussetzung des Familiennachzugs hingewiesen werde. Ein Großteil der Fälle werde gegenwärtig im Auswärtigen Amt geprüft.⁹

Schon im Gesetzgebungsprozess zum »Asylpaket II« hatten die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages sich mit der Frage auseinandergesetzt, inwiefern die pauschale Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands nach der UN-Kinderrechtskonvention (KRK) vereinbar sei. In ihrem Fazit kommen sie zu dem Schluss:

»Die konsequente Anwendung des (neuen) § 104 Abs. 13 AufenthG widerspricht für sich genommen den Bestimmungen der KRK, da die Norm das konventionsrechtlich geforderte Verwaltungsermessen auf Null reduziert und damit der Behörde für eine Dauer von zwei Jahren die Möglichkeit verwehrt, bei der Entscheidung über einen Antrag auf Familienzusammenführung Aspekte des Kindeswohls konventionskonform zu berücksichtigen. [...]

Dagegen ließen sich die ermessenssteuernden Vorgaben der KRK im Rahmen einer behördlichen Ermessensausübung nach § 22 S. 1 AufenthG durchaus gewährleisten. Mit einer regelmäßigen Anwendung von § 22 AufenthG würde die Behörde aber das gesetzlich intendierte Regel-Ausnahme-Verhältnis »umkehren« und dem Ziel und Zweck des novellierten AufenthG zuwiderhandeln.

Wollte man – als möglichen Ausweg aus dem Dilemma – das novellierte AufenthG konventions- und damit völkerrechtskonform auslegen, dürfte der neue § 104 Abs. 13 AufenthG zugunsten von § 22 AufenthG praktisch nicht zur Anwendung kommen und wäre insoweit obsolet.«¹⁰

⁸ Vgl. BT-Drs. 18/11473, Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, Verstärkte Erteilung subsidiären Schutzes für syrische Flüchtlinge und Einschränkung des Familiennachzugs, 10.3.2017, abrufbar unter www.bundestag.de, S. 20.

⁹ Vgl. BT-Drs. 18/11682, abrufbar unter www.bundestag.de, Antwort auf Frage 1.

¹⁰ Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Vereinbarkeit der Regelungen des Asylpakets II betreffend die Aussetzung des Familiennachzugs für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge mit der VN-

Angesichts dessen, dass sowohl in der Plenardebatte zum »Asylpaket II« als auch in der Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages die humanitäre Aufnahme nach § 22 AufenthG als rechtlich verbliebene »Hintertür« für den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten diskutiert worden ist, erstaunt es, wie wenige Anträge nach § 22 AufenthG seitdem tatsächlich beim Auswärtigen Amt eingegangen sind. Dieser Text soll eine Hilfestellung für all jene sein, die subsidiär Schutzberechtigte und ihre Familien bei der Familienzusammenführung praktisch unterstützen. Anhand von Informationen zu den Kriterien der Aufnahme nach § 22 AufenthG, Hinweisen zum Verfahren sowie ersten Praxiserfahrungen soll verdeutlicht werden, wann und wie entsprechende Anträge gestellt werden können.

II. Voraussetzungen für die Aufnahme aus dem Ausland gemäß § 22 Satz 1 AufenthG

Der Wortlaut von § 22 Satz 1 AufenthG lautet:

§ 22 Abs. 1 AufenthG

Einem Ausländer kann für die Aufnahme aus dem Ausland aus völkerrechtlichen oder dringenden humanitären Gründen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden.

§ 22 Satz 1, 1. Alternative bezieht sich auf die Tatbestandsalternative der *völkerrechtlichen Gründe*. Gemäß den Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz kann die Bundesrepublik Deutschland

»[...] eine völkerrechtliche Aufnahmeverpflichtung aus allgemeinem Völkerrecht oder aus Völkervertragsrecht haben. Eine Aufnahme nach § 22 Satz 1 aus völkerrechtlichen Gründen kommt nur in Betracht, wenn nach dem Aufenthaltsgesetz bzw. nach ausländerrechtlichen Spezialgesetzen die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nicht möglich ist. Insofern ist diese Tatbestandsalternative ein Auffangtatbestand.«¹¹

In der bisherigen Verwaltungspraxis des Auswärtigen Amtes zum § 22 AufenthG im Zusammenhang mit der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten

Kinderrechtskonvention (KRK), WD 2-3000-026/16, abrufbar unter www.bundestag.de, S. 10.

¹¹ Bundesministerium des Innern, Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz, abrufbar unter www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de, Absatz 22.1.1.1.

rechtigten spielt diese Tatbestandsalternative keine Rolle. Warum wir das für falsch halten und davon ausgehen, dass sich aus menschenrechtlichen Verträgen sehr wohl eine Verpflichtung zur Visavergabe aus völkerrechtlichen Gründen ergeben kann, werden wir in Abschnitt III ausführen.

§ 22 Satz 1, 2. Alternative bezieht sich auf die Tatbestandsalternative der *dringenden humanitären Gründe*. Aufgrund des Ausnahmecharakters der Norm kommt eine Aufnahme laut den Verwaltungsvorschriften nur dann in Betracht, wenn die aufzunehmende Person sich

»[...] in einer Sondersituation befindet, die ein Eingreifen zwingend erfordert und es rechtfertigt, ihn – im Gegensatz zu anderen Ausländern in vergleichbarer Lage – aufzunehmen. Dabei muss die Aufnahme des Schutzsuchenden im konkreten Einzelfall ein Gebot der Menschlichkeit sein.«¹²

Es müsse sich also um »singuläre Einzelschicksale«¹³ handeln.

Zur Beurteilung, ob eine Aufnahme gewährt werden soll, sind nach den Verwaltungsvorschriften

»[...] alle Gesichtspunkte, die für oder gegen eine Aufnahme sprechen, zu berücksichtigen:

- Bestehen einer erheblichen und unausweichlichen Gefahr für Leib und Leben des Schutzsuchenden,
- enger Bezug zu Deutschland (frühere Aufenthalte, Familienangehörige in Deutschland u. ä.),
- besondere Anknüpfungspunkte an ein bestimmtes Bundesland in Deutschland,
- Kontakte in Deutschland zu Personen/Organisationen, die ggf. bereit wären, Kosten für Aufenthalt/Transport zu übernehmen,
- möglicherweise bereits bestehende Kontakte zu anderen Staaten, für die eine Übernahme in Betracht kommen könnte.«¹⁴

Der Hinweis auf die allgemeinen Verhältnisse im Heimatstaat könne jedenfalls nicht als dringender humanitärer Grund eingestuft werden.¹⁵ Das Visumhandbuch führt darüber hinaus aus, dass Personen nicht zu berücksichtigen seien, die schon in einem anderen Staat Zuflucht gefunden haben, die selbst schwere Gewalttaten begangen haben oder bei denen offensichtlich keine erhebliche und unausweichliche Gefahr für Leib und Leben bestehe.¹⁶

¹² Ebd., Absatz 22.1.1.2.

¹³ Auswärtiges Amt, Visumhandbuch, Stand: März 2017, 65. Ergänzungslieferung, www.auswaertiges-amt.de, S. 22.

¹⁴ BMI, Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz, a. a. O. (Fn. 11), Absatz 22.1.1.2.

¹⁵ Ebd., Absatz 22.1.5.

¹⁶ AA, Visumhandbuch, a. a. O. (Fn. 13), S. 24.

III. Unzulässigkeit der Einschränkung auf »außergewöhnliche Einzelfälle«

Wie bereits erwähnt spielt die Tatbestandsalternative der völkerrechtlichen Gründe in der Verwaltungspraxis des Auswärtigen Amtes in diesem Zusammenhang bisher keine Rolle. Diese Tatsache erscheint jedoch aus einer menschenrechtlichen Perspektive höchst fragwürdig, wie wir im Folgenden anhand der Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte¹⁷ zeigen möchten.

Das Recht auf Familienleben ist nicht nur im Grundgesetz (Art. 6) und in der Europäischen Menschenrechtskonvention (Art. 8), sondern auch in verschiedenen UN-Menschenrechtsverträgen, so in der UN-Kinderrechtskonvention (KRK) (Art. 9, 10 und 16) und im UN-Zivilpakt (Art. 17), verbrieft. Bei allen Maßnahmen, die minderjährige Kinder betreffen, sind die Vertragsstaaten der UN-Kinderrechtskonvention dazu verpflichtet, den Gesichtspunkt des Kindeswohls vorrangig zu berücksichtigen (Art. 3 KRK). Darüber hinaus wird das Recht auf grenzüberschreitende Familienzusammenführung in der KRK auch ganz explizit genannt. Gemäß Art. 10 KRK

»[...] werden von einem Kind oder seinen Eltern zwecks Familienzusammenführung gestellte Anträge auf Einreise in einen Vertragsstaat oder Ausreise aus einem Vertragsstaat von den Vertragsstaaten wohlwollend, human und beschleunigt bearbeitet.«

Die KRK konkretisiert damit die staatlichen Verpflichtungen zur Realisierung des Rechts auf Familienleben in Lebenssituationen, in denen Kinder über Staatsgrenzen hinweg von ihren Eltern getrennt sind.¹⁸

Die pauschale Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten bis zum 16. März 2018 läuft einer beschleunigten Bearbeitung der Visaanträge jedoch diametral entgegen und verstößt damit für sich genommen bereits gegen Art. 10 KRK und das Recht auf Familienleben.¹⁹

Die ohnehin schon beträchtlich lange Familientrennung durch lange Asyl- und Visaverfahren²⁰ wird durch die Sperrfrist noch bedeutend verlängert, sodass sie zu einer Familientrennung von drei Jahren und mehr führt.

¹⁷ Deutsches Institut für Menschenrechte, Stellungnahme: Das Recht auf Familie. Familieneinheit von Kindern und Eltern ermöglichen – auch für subsidiär Geschützte, 16.12.2016, Autor: Hendrik Cremer, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme_Das_Recht_auf_Familie.pdf.

¹⁸ Vgl. ebd., S. 10.

¹⁹ Vgl. ebd.

²⁰ Behnke, Der Familiennachzug zum anerkannten syrischen Schutzberechtigten – eine Betrachtung der Verwaltungspraxis des Auswärtigen Amtes, InfAusLR 1, 2017.

Daher sind die deutschen Auslandsvertretungen und Ausländerbehörden weiterhin verpflichtet, Anträge auf Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten entgegenzunehmen und zu bearbeiten. Den menschenrechtlichen Vorgaben können die Behörden während der Geltungsdauer von § 104 Abs. 13 AufenthG durch regelmäßige Anwendung von § 22 Satz 1 AufenthG gerecht werden, welcher aufgrund des oben genannten § 104 Abs. 13 Satz 3 »unberührt« bleibt, also weiterhin angewandt werden muss.²¹ Die in § 22 AufenthG genannte Voraussetzung der »völkerrechtliche Gründe« folgt hier unmittelbar aus den genannten Menschenrechtskonventionen, insbesondere der UN-Kinderrechtskonvention. Die Behörden sind zur völkerrechtskonformen Auslegung und Anwendung innerstaatlichen Rechts verpflichtet. Das bedeutet, dass innerstaatliches Recht so auszulegen ist, dass kein völkerrechtswidriges Ergebnis folgt.²² Aus diesem Grund kann § 22 AufenthG während der Geltungsdauer von § 104 Abs. 13 AufenthG nicht mehr nur als Vorschrift für außergewöhnliche Einzelfälle verstanden werden.²³ Sind minderjährige Kinder von der Entscheidung über den Visumsantrag betroffen, so ergibt sich aus den Verpflichtungen aus der UN-Kinderrechtskonvention (Art. 3, Art. 9) eine Ermessensreduzierung auf null.²⁴ Demnach müssten die bearbeitenden Behörden Visa erteilen.

Es spricht also viel dafür, dass sowohl die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten allgemein als auch die Einschränkung der Anwendung des § 22 Satz 1 AufenthG auf »außergewöhnliche Einzelfälle« vom Völkerrecht nicht gedeckt sind. Demnach könnte in allen Fällen, in denen eine dauerhafte Familientrennung aufgrund der genannten Regelungen zu erwarten ist, ein Antrag nach § 22 Satz 1 AufenthG infrage kommen. Wird dieser abgelehnt, könnte versucht werden, durch die Rechtsprechung eine grundsätzliche Klärung der hier aufgeworfenen Fragen zu erreichen. Allerdings wird der Versuch einer solchen Klärung viel Zeit beanspruchen, falls mehrere Instanzen oder gar internationale Gerichte damit befasst werden. Es ist nicht zu erwarten, dass eine abschließende Klärung vor dem Ende der Laufzeit der Regelung des § 104 Abs. 13 AufenthG erfolgt. Entsprechend wird der Versuch, gegen die genannten Regelungen grundsätzlich vorzugehen, für zahlreiche Betroffene keine Lösung darstellen. In der Praxis dürften die Fälle, in denen geltend gemacht werden kann, dass es sich um außergewöhnliche Einzelfälle handelt, zur Zeit deutlich bessere Aussichten auf Erfolg haben.

²¹ Vgl. DIMR, Stellungnahme, a. a. O. (Fn. 17), S. 13 f.

²² Vgl. ebd., S. 14.

²³ Vgl. ebd.

²⁴ Vgl. ebd., S. 16.

IV. Antragstellung und Verfahrensablauf

IV.1 Überblick

Die Bundesregierung beschreibt das Antragsverfahren nach § 22 AufenthG folgendermaßen:

- »1. Darlegung der Gefährdungssituation der aufzunehmenden Person schriftlich/per Mail an das Auswärtige Amt. Schilderung der Gefährdungssituation bzw. der besonderen Notlage der Familienangehörigen und der Situation der Referenzperson in Deutschland sowie der sonstigen Umstände des Einzelfalls erforderlich. Unterlagen und Nachweise, die die besondere Notlage belegen (z. B. ärztliche Atteste) und der BAMF-Bescheid der Referenzperson in Deutschland sollten beigefügt werden.
2. Auf Grundlage der Schilderung und der eingereichten Unterlagen erfolgt eine Bewertung des Einzelfalls.
3. Im Fall der Glaubhaftmachung einer besonderen Gefährdung/Notlage wird eine persönliche Anhörung in der zuständigen Auslandsvertretung durchgeführt.
4. Auf Grundlage der durchgeführten Anhörung trifft das Auswärtige Amt eine abschließende Entscheidung über das Ersuchen auf humanitäre Aufnahme. [...]«²⁵

IV.2 Antragstellung

Das Referat 508-9 des Auswärtigen Amtes ist zuständig, die Anträge entgegenzunehmen. Es ist erreichbar:

Per E-Mail: 508-9-R1@auswaertiges-amt.de
Postadresse: Auswärtiges Amt, 11013 Berlin
Fax: +49 30 1817 3402

Eine Antragstellung per E-Mail ist möglich. Der Antrag muss also nicht unbedingt an die deutsche Auslandsvertretung vor Ort gesendet werden. Eine Ablehnung im gesetzlich nicht geregelten Vorprüfverfahren dürfte gerichtlich schwer anzufechten sein, da kein rechtsmittelfähiger Bescheid ergeht (siehe Abschnitt IV.6). Daher kann es aus juristischen Gründen sinnvoll sein, parallel zum Begehren um Vorprüfung an das Auswärtige Amt auch einen

²⁵ BT-Drs. 18/11473, Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, Verstärkte Erteilung subsidiären Schutzes für syrische Flüchtlinge und Einschränkung des Familiennachzugs, 10.3.2017, abrufbar unter www.bundestag.de, S. 20 f.; siehe auch Auswärtiges Amt, Erlass vom 20.3.2017, Az. 508-3-543.53/2, abrufbar bei <https://www.proasyl.de/pressemitteilung/familiennachzug-zu-unbegleiteten-minderjaehrigen-fluechtlingen>.

förmlichen Visumsantrag bei der zuständigen deutschen Auslandsvertretung einzureichen, am besten per Fax.²⁶

Inhaltlich sollten beim Schreiben des Antrags wenn möglich die Kriterien berücksichtigt werden, die in den Anwendungshinweisen zum §22 AufenthG beschrieben sind, siehe Abschnitt II dieses Beitrags.

IV.3 Glaubhaftmachung

Bei der Beantragung eines Visums gemäß §22 AufenthG ist ein möglichst ausführlicher Vortrag der Antragsteller_innen notwendig. Dem Vortrag können zur Glaubhaftmachung geeignete Unterlagen beigelegt werden. Denkbar sind medizinische Atteste, die immer möglichst aktuell und in deutsche Sprache übersetzt sein sollten. Wenn es der Darlegung einer Verfolgungssituation dient, können neben dem BAMF-Bescheid auch das Anhörungsprotokoll und im Falle einer laufenden Klage auf Zuerkennung des Flüchtlingsschutzes²⁷ die Klagebegründung beigelegt werden.

Zur Glaubhaftmachung der Identität und der familiären Bezüge von aufzunehmender Person im Ausland und Referenzperson in Deutschland sollten Passkopien sowie möglichst Heiratsurkunde, Familienregisterauszug bzw. Familienbuch o.ä. eingereicht werden, letztere auch in deutscher Übersetzung.

Alle Nachweise, die auf eine zumindest teilweise Sicherung des Lebensunterhaltes und auf ausreichenden Wohnraum für die aufzunehmende Person hinweisen, können die Zustimmung der Ausländerbehörde später begünstigen.

IV.4 Vorabprüfung

Nachdem der Antrag gemäß §22 AufenthG dem Auswärtigen Amt zugegangen ist, prüft dieses zunächst vorab, ob eine persönliche Anhörung stattfinden soll und ein Visumverfahren eingeleitet wird.

Ist die *Vorabprüfung positiv* ausgefallen, so teilt das Auswärtige Amt dies per E-Mail mit und leitet eigenständig einen Vorsprachetermin in der zuständigen deutschen Auslandsvertretung ein. Bei Personen mit Aufenthalt in Syrien ist es sinnvoll, bereits bei der Antragstellung anzugeben, welche Auslandsvertretung infrage kommt bzw. für die antragstellende Person erreichbar ist (z. B. Beirut, Erbil, Türkei). Der Termin wird nach bisherigen Erfah-

rungen kurze Zeit später per E-Mail durch die Botschaft mitgeteilt und findet bereits wenige Wochen später statt.

IV.5 Visumverfahren

Nach der Vorsprache kann die Bearbeitung der Visaanträge noch einmal mehrere Monate in Anspruch nehmen. Auch im Nachhinein kann die Botschaft etwa telefonisch Nachfragen an den/die Antragsteller_in richten. Medizinische Atteste werden grundsätzlich von der Botschaft auf Echtheit und Plausibilität geprüft.

Die Akte wird während des Visumverfahrens zur Prüfung an die zuständige Ausländerbehörde versandt. »So weit die dringenden humanitären Gründe auf Umständen im Bundesgebiet beruhen, obliegt deren Nachprüfung der Ausländerbehörde, die die für die Entscheidung erforderlichen Nachweise vom Ausländer verlangen kann.«²⁸

IV.6 Ablehnung nach Vorabprüfung

Sollte die *Vorabprüfung negativ* ausfallen, so werden die Antragsteller_innen per E-Mail informiert, dass die gesetzlichen Voraussetzungen einer humanitären Aufnahme nicht erfüllt seien. Die Ablehnungen werden nicht in Form eines Bescheides mit Rechtsmittelbelehrung versandt. Die Antragsteller_innen erhalten keinen Vorsprachetermin, die Möglichkeit der persönlichen Antragstellung bei der Auslandsvertretung wird verwehrt.

Wer hiergegen vorgehen will, dem bleibt das Mittel der Untätigkeitsklage, da die Botschaft nach der negativen Vorprüfung den (vorab z. B. per Fax erhaltenen²⁹) Antrag nicht weiter bearbeiten wird. Die Klage ist beim Verwaltungsgericht Berlin zu erheben. Es ist mit einer einjährigen Verfahrensdauer im Klageverfahren zu rechnen.³⁰ Da den Familien mit dem Abwarten dieser Verfahrensdauer in der Regel nicht geholfen sein wird, ist zudem ein Antrag auf einstweilige Anordnung gemäß §123 VwGO zu stellen. Das VG Berlin hat dann darüber zu entscheiden, ob ein Abwarten der Entscheidung im Hauptsacheverfahren unzumutbare Nachteile für die Familie mit sich brächte, sodass bereits im Eilverfahren über eine Visumserteilung zu entscheiden ist. Es muss also detailliert einzelfallbezogen dargestellt werden, warum ein Abwarten der Entscheidung im Hauptsacheverfahren oder des Ablaufs der Sperrfrist im März 2018 für die Betroffenen unzumutbar wäre. Zu denken wäre hierbei z. B. an Fälle von Kindern eines subsidiär Schutzberechtigten, die bis

²⁶ Vgl. DRK-Suchdienst, Fachinformation des DRK-Suchdienstes zum Familiennachzug von und zu Flüchtlingen (März 2017), abrufbar bei www.b-umf.de unter »Aktuelles/Zu den Fachinformationen vom DRK« (30.3.2017), S. 2.

²⁷ Vgl. hierzu asyl.net, Musterklage zur Erlangung des Flüchtlingsschutzes für Asylsuchende aus Syrien, Meldung vom 3.8.2016.

²⁸ BMI, Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz, a. a. O. (Fn. 11), Absatz 22.1.3.

²⁹ Siehe Abschnitt IV.2.

³⁰ Das VG Berlin schreibt, die durchschnittliche Dauer visumsrechtlicher Klageverfahren betrage »weniger als ein Jahr«: Entscheidung vom 3.3.2017 – 30 L 831.16 V –, S. 7, ebenso Entscheidung vom 2.5.2017 – 36 L 91.17 V –, S. 4.

zum 16. März 2018 volljährig werden, von Eltern eines UMF, der vor oder kurz nach dem 16. März 2018 volljährig wird, oder an Fälle lebensbedrohlicher Erkrankungen. Da eine Vorwegnahme der Hauptsache nur ausnahmsweise in Betracht kommt, sind die Anforderungen an die Glaubhaftmachung der Unzumutbarkeit hoch. Es liegen dazu bisher keine positiven Gerichtsentscheidungen vor.³¹ Gegebenenfalls ist auch an eine Verfassungsbeschwerde wegen der Verletzung des Grundrechts auf Familie gemäß Art. 6 GG³² zu denken.

Der Verein *JUMEN – Juristische Menschenrechtsarbeit in Deutschland e. V.* engagiert sich in diesem Bereich und kann gegebenenfalls beratend oder unterstützend tätig werden.³³ Insbesondere für Fälle, die möglicherweise über den Einzelfall hinaus von grundsätzlicher Bedeutung sind, gibt es Rechtsmittelfonds, die angefragt werden können, wie beispielsweise beim *Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.*³⁴

V. Erste Praxiserfahrungen

Bis zum Redaktionsschluss³⁵ ist uns bisher noch keine Visumserteilung nach § 22 im Zusammenhang mit der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten bekannt geworden. Die Anträge befinden sich nach den letzten Informationen des Auswärtigen Amts noch in Bearbeitung. Dr. Schauer vom Auswärtigen Amt beschrieb in einer Sachverständigenanhörung im Innenausschuss des Bundestages am 20. März 2017 jedoch einige Fälle, die an die Behörde herangetragen wurden und die er offenbar als aussichtsreich einschätzte:

»Also, wir haben auch eine Minderjährige hier mit subsidiärem Schutz, die bei einer Tante lebt, Eltern in Aleppo, sie ist am Herzen erkrankt, da werden wir eine Anhörung durchführen. Dann gibt es ein 13-jähriges Mädchen hier in Berlin, die mit dem Vater ist, also nicht unbegleitet, da wollen wir die Mutter und drei minderjährige Kinder aus Damaskus holen, das Mädchen hat eine Wirbelsäulenver-

formung und braucht die Operation, hat Angststörungen. [...] Dann haben wir eine Mutter mit zwei minderjährigen Kindern in Syrien, der Ehemann/Vater ist hier in Deutschland mit subsidiärem Schutz, und das zweijährige Kind in Syrien ist an Epilepsie erkrankt. [...] Dann eine Ehefrau und zwei minderjährige Kinder, die zu ihrem Ehemann hier nachziehen sollen, sie ist verfolgt, weil sie in Aleppo Krankenschwester war. Und wir haben z. B. auch einen Fall, wo ein Ehemann in Syrien [*gemeint wohl: »in Deutschland«, die Red.*] eine Spenderniere der Ehefrau braucht, die mit minderjährigen Kindern in Damaskus ist. Das sind also so die Art Fälle, die jetzt in Bearbeitung sind und die sicherlich positiv entschieden werden.«³⁶

Die Bandbreite der Fälle, auch wenn hier nur oberflächlich beschrieben, scheint also relativ groß. Wie viele und welche Fälle Erfolg haben werden, lässt sich momentan noch nicht mit Gewissheit sagen. Wir wollen jedenfalls Betroffene und Unterstützende dazu ermutigen, es mit einer Antragstellung zu versuchen.

Aus menschenrechtlicher Perspektive ist die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten jedoch grundsätzlich problematisch. Seine katastrophalen Folgen für tausende betroffene Familien werden durch die einzelfallbezogene Anwendung des § 22 AufenthG nicht wirksam abgemildert werden können. Zur Abstimmung über Anträge der Oppositionsparteien im Bundestag über die Abschaffung des § 104 Abs. 13 AufenthG kam es im April nicht;³⁷ auf Betreiben der SPD wurden die Beratungen im Innenausschuss zuletzt Mitte Mai noch verschoben.³⁸ Stattdessen forderte zuletzt die CDU/CSU offensiv, die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten auch über den März 2018 hinaus zu verlängern.³⁹ Daher bedarf es weiterhin erheblicher politischer und juristischer Gegenbemühungen, um dem Recht auf Familienleben tausender Flüchtlinge zur Durchsetzung zu verhelfen.

³¹ Es liegen zwei verwaltungsgerichtliche Entscheidungen und eine oberverwaltungsgerichtliche Entscheidung vor, in denen auf dieser argumentativen Grundlage gestellte Eilanträge abgelehnt werden, vgl. VG Berlin vom 3.3.2017 – 30 L 831.16 V – und VG Berlin vom 2.5.2017 – 36 L 91.17 V – und OVG Berlin-Brandenburg vom 28.4.2017 – 3 S 23.17/3 M 38.17 –, asyl.net: M25046.

³² Vgl. Helene Heuser, Aussetzung des Familiennachzugs – ein Verstoß gegen das Grundgesetz? Der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten und das Grundrecht auf Familie, in: Asylmagazin 4/2017, S. 125–131.

³³ Vgl. Adriana Kessler, Ullika Borkamp, Sigrun Krause, JUMEN – Juristische Menschenrechtsarbeit in Deutschland, in: Asylmagazin 4/2017, S. 123; siehe auch <https://jumen.org/>.

³⁴ Vgl. www.b-umf.de/de/themen/rechtshilfe.

³⁵ Stand: 22.5.2017.

³⁶ Schauer (Auswärtiges Amt) in der Sachverständigenanhörung des Innenausschusses des Bundestages, 20.3.2017, abrufbar unter www.bundestag.de, Forderung nach Familiennachzug umstritten, 01:05:54-01:11:33.

³⁷ Vgl. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 18/231, www.bundestag.de, S. 23268ff., Redebeiträge von Luise Amtsberg (Grüne) und Ulla Jelpke (LINKE).

³⁸ Vgl. Rundmail von Thomas Hohlfeld, Referent für Migration und Integration der Fraktion DIE LINKE im Bundestag, vom 18.5.2017.

³⁹ CDU/CSU, Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten über 2018 hinaus aussetzen, Pressemitteilung vom 14.3.2017, abrufbar unter www.cducusu.de.

Unsere Angebote

ASYLMAGAZIN – Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht Aktuelle Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration: Das Asylmagazin bietet Beiträge aus der Beratungspraxis und zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen, Rechtsprechung, Länderinformationen, Nachrichten sowie Hinweise auf Arbeitshilfen und Stellungnahmen.

Das Asylmagazin erscheint neunmal im Jahr und kann zum Preis von 62€ jährlich abonniert werden. Der Preis für ein zweites Abonnement beträgt 55€ jährlich. Weitere Informationen und ein Bestellformular finden Sie unter www.asyl.net und beim Verlag:

Von Loeper Literaturverlag im Ariadne Buchdienst
Daimlerstr. 23, 76185 Karlsruhe
E-Mail: bestellservice@ariadne.de
Internet: <http://www.ariadne.de/engagiert/zeitschrift-asylmagazin/>

www.asyl.net Die Internetseite mit einer Rechtsprechungsdatenbank zum Flüchtlings- und Migrationsrecht sowie sachverwandten Rechtsgebieten, ausgewählter Rechtsprechung und Länderinformationen, Beiträgen aus dem ASYLMAGAZIN, Adressen, Gesetzestexten, Terminen, Arbeitsmitteln und Stellungnahmen. Nachrichten und Informationen über aktuelle Rechtsprechung können Sie zusätzlich über einen Newsletter erhalten.

familie.asyl.net Das Informationsportal zum Familiennachzug zu Asylsuchenden und schutzberechtigten Personen.

adressen.asyl.net Bundesweite Datenbank mit Beratungsangeboten.

www.fluechtlingshelfer.info Die Internetseite mit Informationen für die ehrenamtliche Unterstützung von Flüchtlingen: Arbeitshilfen, Projekte, Links und Adressen.

www.ecoi.net Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern.

Dokumenten- und Broschürenversand Dokumente, die im ASYLMAGAZIN und bei www.asyl.net mit einer Bestellnummer genannt werden, können bei IBIS e.V. in Oldenburg bezogen werden (Bestellformular im ASYLMAGAZIN).

