

Antrag

der Abgeordneten Memet Kilic, Josef Philip Winkler, Katja Dörner, Ingrid Hönlinger, Ekin Deligöz, Volker Beck (Köln), Jerzy Montag, Dr. Konstantin von Notz, Claudia Roth (Augsburg), Wolfgang Wieland und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Kindernachzugsrecht am Kindeswohl ausrichten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Das deutsche Nachzugsrecht für minderjährige Kinder enthält verschiedene Vorschriften, die das Zusammenleben in der (nichtdeutschen) Familie erheblich erschweren und damit dem Kindeswohl entgegenstehen. Probleme gibt es insbesondere bei dem Nachzug von über 16-jährigen Kindern sowie bei Kindern von Personen mit einem humanitären Aufenthaltstitel und getrennt lebenden Elternteilen, die die Personensorge gemeinsam ausüben.
2. In Deutschland wird der Nachzug von minderjährigen Kindern zu ihren hier lebenden Eltern ab dem Alter von 16 Jahren in der Regel davon abhängig gemacht, dass das Kind die deutsche Sprache beherrscht oder gewährleistet erscheint, dass es sich aufgrund seiner bisherigen Ausbildung und Lebensverhältnisse in die Lebensverhältnisse in Deutschland einfügen kann (§ 32 Abs. 2 AufenthG). Mit dieser Regelung ist Deutschland innerhalb der Europäischen Union isoliert. Kein anderer Mitgliedstaat fordert von über 16-jährigen Kindern den Nachweis von Sprachkenntnissen oder anderen Integrationsbedingungen.
3. Um die Auswirkungen dieser restriktiven Regelung abzumildern, wurde im Laufe der Verhandlungen um das Zuwanderungsgesetz die Härtefallregelung gemäß § 32 Abs. 4 AufenthG aufgenommen. Danach soll bei der Prüfung des Härtefalls das Kindeswohl und die familiäre Situation vorrangig berücksichtigt werden. Die Bundesregierung hat die Absicht des damaligen Gesetzgebers jedoch konterkariert. Nach der von ihr entworfenen Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz (AVwV-AufenthG) soll der Rechtsanwender – gleichberechtigt neben dem Kindeswohl – den auf „Steuerung und Begrenzung“ ausgerichteten „integrations- und einwanderungspolitischen Belangen der Bundesrepublik Deutschland“ Geltung verschaffen. Der Kindernachzug im Ermessen ist dadurch weitgehend zum Erliegen gekommen (vgl. Bundestagsdrucksache 17/10442, S. 10).
4. Gesetzlicher Änderungsbedarf folgt auch daraus, dass die Bundesregierung inzwischen mehrfach, zuletzt in der sog. Qualifikationsrichtlinie der Europäischen Union (Richtlinie 2011/95/EU), der Gleichbehandlung von Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und sog. subsidiär geschützten Personen zugestimmt hat. Gleichzeitig weigert sie sich jedoch, die bestehende Ungleichbehandlung von GFK-Flüchtlingen und subsidiär geschützten Personen im deutschen Kindernachzugsrecht zu beenden.
5. Darüber hinaus wird Kindern von getrennt lebenden Elternteilen der Nachzug in unzumutbarer Weise erschwert. Diese Kinder haben nur dann einen Anspruch auf Nachzug zu ihrem Elternteil,

wenn dieser das alleinige Sorgerecht hat, wobei bereits ein dem anderen Elternteil verbleibendes Aufenthaltsbestimmungsrecht dem Anspruch entgegen steht. In diesen Fällen ist ein Nachzug nur bei Vorliegen einer besonderen Härte möglich.

6. Mit Wirkung zum 1.2.2010 wurde die Möglichkeit eingeführt, in Familiennachzugsverfahren das Verwandtschaftsverhältnis mittels DNS-Test nachweisen zu lassen. Mit dieser Neuregelung wurde das Gegenteil dessen erreicht, was eigentlich angestrebt worden war: Was in Ausnahmefällen als freiwilliges und zusätzliches Angebot zum Nachweis eines Verwandtschaftsverhältnisses gedacht war, wird in der Praxis nun regelmäßig eingefordert. Da die deutschen Auslandsvertretungen Dokumente aus zahlreichen Herkunftsländern pauschal nicht anerkennen, bleibt Eltern keine Wahl, als sich – aus ihrer Sicht gleichsam zwangsweise - einem solchen DNS-Test zu unterwerfen, um den Familiennachzug zu ermöglichen. Damit wird das Prinzip der Freiwilligkeit unterlaufen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf zum Nachzug von minderjährigen Kindern vorzulegen, um
 - a. die Integrationsbedingungen für über 16-jährige Kinder beim Nachzug aufzuheben (Streichung von § 32 Abs. 2 AufenthG);
 - b. subsidiär geschützte Personen beim Anspruch auf Kindernachzug den GFK-Flüchtlingen gleichzustellen;
 - c. den Kindernachzug für alle Personen mit einem humanitärem Aufenthaltsstatus zu öffnen, die eine Bleibeperspektive in Deutschland verfügen;
 - d. den Anspruch auf Kindernachzug auf getrennt lebende Elternteile zu erweitern, die das Sorgerecht gemeinsam ausüben, sofern der andere Elternteil der Zusammenführung zugestimmt hat;
 - e. Stiefkindern einen Anspruch auf Nachzug zu ihrem - mit dem sorgeberechtigten Elternteil verheirateten - Stiefelternteil einzuräumen entsprechend Art. 4 Abs. 1 Buchstabe d der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (sog. Familienzusammenführungsrichtlinie);
 - f. den Kindernachzug auch in den nicht von § 32 Abs. 1 bis Abs. 3 erfassten Fällen nicht vom Vorliegen einer besonderen Härte abhängig zu machen und das Ermessen der zuständigen Behörden allein am Kindeswohl zu orientieren (Änderung von § 32 Abs. 4 AufenthG) und
 - g. entsprechend der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes vom 4. März 2010 in der Rechtssache C578/08 (Chakroun), festzulegen, dass die Ausländerbehörden in Abkehr der Regelvoraussetzungen nach § 5 Abs. 1 AufenthG stets eine echte Einzelfallprüfung vornehmen müssen und zwar auch dann, wenn eine Erteilungsvoraussetzung nicht erfüllt ist;
2. bei der Zulässigkeit und Durchführung von DNS-Abstammungsgutachten in Verfahren zum Kindesnachzug folgende Eckpunkte festzulegen:
 - a. DNS-Abstammungsgutachten dürfen nur in sehr engen Grenzen als *ultima ratio* nach Ausschöpfung aller weniger belastenden Beweismittel durchgeführt werden.
 - b. Die zuständige Behörde ist verpflichtet, bei Ablehnung eines Visumsantrags zu begründen, warum die vorgelegten Beweismittel, insbesondere öffentliche Urkunden, zum Nachweis des Verwandtschaftsverhältnisses im Einzelfall nicht ausreichen. Eine pauschale Begründung, Urkunden aus bestimmten Staaten seien nicht vertrauenswürdig, reicht hierfür nicht aus.
 - c. Die Kosten für die Durchführung des DNS-Abstammungsgutachtens werden von der Auslandsvertretung übernommen, wenn sich mit ihm herausstellt, dass die Angaben der antragstellenden Familie zutreffend waren.
 - d. Die im GendDG normierten Regelungen zum Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung gelten in Familienzusammenführungsverfahren uneingeschränkt (Streichung von § 17 Abs. 8 GendG). Auch in Visaverfahren müssen die Betroffenen entscheiden dürfen, was mit ihren Daten geschieht, insbesondere dürfen die Daten nicht zu einem anderen Zweck, bspw. der Strafverfolgung, verwendet werden;

3. die im Ausländerzentralregister erhobenen Informationen um folgende, nicht personenbezogene Datensätze zu erweitern:
 - a. Anträge auf Erteilung eines Visums nach § 32 AufenthG (aufgeschlüsselt nach dem Jahr der Antragstellung, Herkunftsland der Antragstellerin / des Antragstellers sowie den einzelnen Regelungsalternativen des § 32 AufenthG)
 - b. Bewilligungen und Ablehnungen von Anträgen auf Kindernachzug einschließlich der Ablehnungsgründe (aufgeschlüsselt nach dem Jahr der Antragstellung, Herkunftsland der Antragstellerin / des Antragstellers sowie den einzelnen Regelungsalternativen des § 32 AufenthG)
 - c. während des Visumsverfahrens durchgeführte DNS-Tests sowie die behördlichen Bewilligungen und Ablehnungen nach einem erfolgten Test
 - d. gerichtliche Klagen auf Erteilung eines Kindernachzugsvisums einschließlich deren Ausgang/Ergebnis.

Berlin, den 20. Februar 2013

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Zu 1 a

§ 32 AufenthG und die entsprechende Verwaltungsvorschrift schreiben in dreifacher Hinsicht unterschiedliche Behandlungen von minderjährigen Kindern im Zuge des beabsichtigten Nachzugs zu ihren in Deutschland lebenden Eltern vor.

Erstens wird eine Unterscheidung vorgenommen zwischen Kindern unter und über 16 Jahren. Nach § 32 Abs. 2 AufenthG müssen über 16-jährige Kinder nachweisen, dass sie die deutsche Sprache beherrschen oder gewährleisten erscheint, dass sie sich auf Grund ihrer bisherigen Ausbildung und Lebensverhältnisse in die Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland einfügen können. Diese Kinder müssen also schon bei der Einreise Deutschkenntnisse vorweisen, die für einen Hochschulzugang in Deutschland erforderlich sind und die damit deutlich über den Anforderungen für eine Aufenthaltsverfestigung und sogar für eine Einbürgerung liegen. Kein anderer Mitgliedstaat der Europäischen Union verfügt über eine Sonderregelung für 16-18 jährige Kinder mit dem Ziel, deren Nachzug einzuschränken (vgl. BT-Drs. 17/10442, S. 6).

Zweitens wird unterschieden zwischen Nachzug und Miteinreise im Sinne von § 32 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG. Drittens wird, im Hinblick auf die Integrationsprognose bei den über 16-Jährigen, zwischen verschiedenen Herkunftsländern differenziert.

Durch dieses Geflecht an Regelungen werden zum einen Kinder benachteiligt, die das 16. Lebensjahr vollendet haben und die nicht mit, sondern nach ihren Eltern nach Deutschland einreisen. Zum anderen sind Kinder im Nachteil, die nicht aus privilegierten Ländern, insbesondere den in § 41 Abs. 1 S. 1 AufenthV aufgeführten Länder stammen (Australien, Israel, Japan, Kanada, Republik Korea, Neuseeland, USA).

Der Versuch der Bundesregierung, die diversen Ungleichbehandlungen von Kindern zu rechtfertigen, überzeugt nicht (BT-Drs. 17/10442, S. 5f). Möglicherweise lernen Kinder in bestimmten Situationen die Sprache des Aufnahmelandes leichter als andere. Dass aber die nach geltendem Recht benachteiligten Kinder später spezifische Integrationsprobleme aufweisen, kann die Bundesregierung nicht belegen. Und selbst wenn entsprechende wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen würden, dann wäre das mildere und damit vorzuziehende Mittel, diesen Kindern beim Spracherwerb zu helfen, anstatt die Einheit der Familie zu verhindern. Zumal ohnehin - worauf die Bundesregierung zu Recht hinweist - „hinter jedem Einzelfall menschliche Schicksale stecken, die sehr individuell sind, so dass sich eine pauschale Betrachtung verbietet“ (BT-Drs. 17/10442, S. 17).

Die Sonderregelung in Art. 32 Abs. 2 AufenthG ist nicht sachlich zu begründen und daher problematisch im Hinblick auf die Diskriminierungsverbote des Grundgesetzes und der Grundrechtecharta der EU. Jedenfalls ist es verfehlt, für den Zuzug nach Deutschland höhere Anforderungen an die Sprachfähigkeiten zu stellen, als für eine Einbürgerung erforderlich sind.

Zu 1 b

Der Schutzbedarf von Flüchtlingen und subsidiär geschützten Personen ist im Wesentlichen identisch. Die Rechtsstellung beider Personengruppen sollte daher auch hinsichtlich des Kindernachzugs vereinheitlicht werden.

Ende 2011 hat die Europäische Union mit Zustimmung der Bundesregierung eine Neufassung der sog. Qualifikationsrichtlinie beschlossen (2011/95/EU). Zweck dieser Richtlinie ist es, Normen für einen einheitlichen Status von GFK-Flüchtlingen und Personen festzulegen, die Anspruch auf subsidiären Schutz haben. Dementsprechend sind in den Artikeln 23 und 24 der Qualifikationsrichtlinie bisher bestehende Sonderregelungen für Personen mit subsidiärem Schutz bei der Wahrung des Familienverbandes entfallen.

Es ist vor diesem Hintergrund nicht nachvollziehbar, dass § 32 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG subsidiär geschützten Personen nicht dasselbe Kindernachzugsrecht einräumt wie Asylberechtigten und GFK-Flüchtlingen. Der Hinweis der Bundesregierung, dass die für den Kindernachzug maßgebliche Familiennachzugsrichtlinie der EU derzeit keinen gleichberechtigten Kindernachzug von subsidiär geschützten Personen vorsieht, ist vor diesem Hintergrund fadenscheinig (vgl. BT-Drs. 17/10442, S.12). Art. 3 der Qualifikationsrichtlinie ermöglicht es den Mitgliedstaaten nämlich ausdrücklich „*günstigere Normen zur Bestimmung des Inhalts des internationalen Schutzes [zu] erlassen (...) sofern sie mit dieser Richtlinie vereinbar sind*“. Es ist ohnehin nur eine Frage der Zeit, bis die Familiennachzugsrichtlinie auch das nachvollzieht, was das Kernanliegen der derzeitigen Harmonisierungsrunde der asylrechtlichen EU-Richtlinien ist, nämlich die rechtliche Gleichstellung von subsidiär geschützten Personen mit Asylberechtigten und GFK-Flüchtlingen. Insofern gibt es keinen sachlichen Grund, diese absehbare und folgerichtige Gleichstellung im Nachzugsrecht nicht schon heute vorzunehmen.

Zu 1 c

Nach geltendem Recht sind Personen mit bestimmten, insbesondere humanitären Aufenthaltstiteln vom Kindernachzug ausgeschlossen (vgl. § 29 Abs. 3 S. 3 AufenthG). Begründet wird dies, mit dem lediglich vorübergehenden Charakter des Aufenthaltes dieser Personen bzw. mit einer ggf. bestehenden Ausreisepflicht.

Die Begründung hält nicht stand. Das Bundesverfassungsgericht hat längst klargestellt, dass auch bei nichtdeutschen Familienangehörigen der Zwang, für geraume Zeit eine räumliche Trennung von Angehörigen hinzunehmen, sich an Art. 6 GG messen lassen muss (BVerfG, Beschluss vom 12.05.1987, 2 BvR 1226/83, 101). Und, tatsächlich sind viele humanitär geschützte Personen von Familiennachzug ausgeschlossen, denen inzwischen in Deutschland eine Bleibeperspektive eröffnet wurde bzw. bei denen mit Erteilung der Aufenthaltserlaubnis die zuvor bestehende Ausreisepflicht entfallen ist.

Der dauerhafte Ausschluss des Familiennachzugs zu diesen Personen erscheint im Lichte des o. g. Urteils des Bundesverfassungsgerichts als grundgesetzwidrig. Dem soll dieser Antrag abhelfen.

Zu 1 d

Ein weiteres Erschwernis beim Nachzug von Kindern zu einem getrennt lebenden Elternteil ist das Erfordernis des alleinigen Sorgerechts des in Deutschland lebenden Elternteils. Üben die Eltern das Sorgerecht gemeinsam aus und lebt ein Elternteil im – auch europäischen – Ausland, ist der Kindernachzug nur zur Vermeidung einer besonderen Härte möglich. Und selbst in diesem Falle nur dann, wenn eine positive Ermessensausübung erfolgt. Dies gilt auch, wenn nach dem Familienrecht im Herkunftsland eine vollständige Übertragung des Sorgerechts auf ein Elternteil gar nicht oder nur in Fällen krasser Gefährdungen des Kindes möglich ist. Besonders akut ist das Problem, seit das Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2009 entschieden hat, dass ein Elternteil bereits dann nicht als „allein sorgeberechtigt“ gilt, wenn dem anderen Elternteil, trotz nach dem Heimatrecht weitest gehender Übertragung des Sorgerechts auf den anderen Elternteil, ein Restbestand bleibt, beispielsweise das Mitbestimmungsrecht bezüglich des Aufenthalts (BVerwG, Ur. v. 07.04.2009, Az. 1 C 17.08 und Ur. 01.12.2009, Az. 1 C 32.08).

Auch die rechtswidrige Nicht-Anerkennungspraxis von ausländischen Sorgerechtsentscheidungen stand der Familienzusammenführung bislang häufig im Weg. Vielfach haben die zuständigen

Behörden rein ausländerrechtlich und ökonomisch motivierte ausländische Sorgerechtsentscheidungen wegen Verstoßes gegen den ordre public nicht anerkannt. Dieser Praxis hat das Bundesverwaltungsgericht nunmehr mit Urteil vom 29. November 2012, Az. 10 C 4.12, einen Riegel vorgeschoben. Das Gericht hat klargestellt, dass deutsche Behörden und Gerichte ausländische Sorgerechtsentscheidungen im Visumverfahren grundsätzlich anerkennen müssen. Insbesondere die zugrundeliegende wirtschaftliche Motivation, dem Kind durch die Übersiedlung nach Deutschland eine bessere Förderung und Ausbildung zu bieten, spreche nicht gegen das Kindeswohl.

Nach alledem ist in Deutschland der Nachzug von Kindern aus all jenen Staaten nahezu zum Erliegen gekommen, die kein dem deutschen Recht völlig identisches „alleiniges Sorgerecht“ kennen. Das sind in erster Linie GUS-Staaten sowie die Nachfolgestaaten Jugoslawiens.

Sowohl der Deutsche Anwaltverein (DAV) als auch der Verband binationaler Familien und Partnerschaften e.V. (iaf) und die Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen e.V. (AGF) kritisieren die Auslegung des Begriffs der „alleinigen Personensorge“ durch deutsche Gerichte und Behörden als unvereinbar mit der Familienzusammenführungsrichtlinie, der UN-Kinderrechtskonvention und der Grundrechtecharta der EU. (vgl. die jeweiligen Stellungnahmen vom März 2012 zum Grünbuch der EU-Kommission zur Familienzusammenführungsrichtlinie der Europäischen Union). Die Anknüpfung an das alleinige Sorgerecht ist schließlich nicht zeitgemäß. Im Interesse des Kindes statuiert das deutsche Bürgerliche Gesetzbuch bei verheirateten Paaren das gemeinsame Sorgerecht und die Grundrechtecharta der EU den Umgang mit beiden Elternteilen als Regelfall.

Daher ist auf das Erfordernis des „alleinigen Sorgerechts“ zu verzichten. Maßgeblich sollte allein sein, dass der zusammenführende Elternteil sorgeberechtigt ist und der andere Elternteil dem Nachzug zugestimmt hat.

Zu 1 e

Das Recht auf Familienzusammenführung richtet sich in erster Linie nach dem Status des Zusammenführenden und im Weiteren danach, ob es sich bei den Nachzugswilligen um Mitglieder der „Kernfamilie“ handelt.

Problematisch in Deutschland ist der Nachzug von Stiefkindern, weil die Bundesregierung diese nicht als Mitglieder der Kernfamilie anerkennt. Ist beispielsweise eine drittstaatsangehörige Mutter eines drittstaatsangehörigen Kindes mit einem neuen Partner verheiratet, muss sie für die Erteilung einer familiären Aufenthaltserlaubnis bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Erfüllt sie diese Voraussetzungen nicht, etwa weil sie eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen nach § 25 Abs. 4 oder Abs. 5 AufenthG besitzt, scheidet ein Nachzug des Kindes zu seiner Mutter aus (vgl. § 29 Abs. 1 und Abs. 3 S. 3 AufenthG). Fraglich ist, ob das Kind dann zu seinem Stiefelternteil zuziehen darf.

Das Aufenthaltsgesetz verweist die Kinder in diesen Fällen auf § 36 Abs. 2 AufenthG, nach welchem der Nachzug nur im Falle einer außergewöhnlichen Härte in Frage kommt. Die Anforderungen an das Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte sind aber derart hoch, dass die Familienzusammenführung dadurch nahezu ausgeschlossen ist.

Mit dem Antrag soll Stiefkindern ein Anspruch auf Nachzug zu ihrem mit dem sorgeberechtigten Elternteil verheirateten Stiefelternteil eingeräumt werden.

Die Änderung ist notwendig, um das deutsche Kindernachzugsrecht in Einklang mit der Familienzusammenführungsrichtlinie zu bringen. Nach Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe d der Familienzusammenführungsrichtlinie gehören auch Stiefkinder zur Kernfamilie und damit zum Personenkreis derjenigen, die nach der Richtlinie einen Anspruch auf Familienzusammenführung haben. Dies hat der EuGH zuletzt in seiner Entscheidung vom 6. Dezember 2012 in der Rechtssache C-356/11 (O. u. S. u.a.) noch einmal klargestellt. Nach dem EuGH erfasst die „in Art. 4 Abs. 1 dieser Richtlinie enthaltene Definition der Familienangehörigen [...] den Ehegatten des Zusammenführenden, die gemeinsamen Kinder des Zusammenführenden und seines Ehegatten sowie *die minderjährigen Kinder des Zusammenführenden und die seines Ehegatten, wenn der Zusammenführende bzw. sein Ehegatte das Sorgerecht für seine Kinder besitzt* und für deren Unterhalt aufkommt.“ Damit hat der EuGH der Argumentation der Bundesregierung, ein Nachzug zum Stiefelternteil komme nur nach einer Adoption in Betracht, eine klare Absage erteilt (vgl. BT-Drs. 17/10442, Antwort auf Frage 20).

Zu 1 f

Wenn ein Kind keinen Rechtsanspruch auf Nachzug hat, kann es bislang nur im Rahmen der Härtefallregelung des § 32 Abs. 4 AufenthG seinen Eltern folgen.

Dem Migrationsbericht 2010 der Bundesregierung zufolge haben die Behörden in der Vergangenheit kaum von der Härtefallregelung Gebrauch gemacht (BT-Drs. 17/8311, S. 246). Für diese restriktive Praxis dürfte auch die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz ursächlich sein. So soll nach Ziffer 32.4.4 AVwV-AufenthG in der Regel die Integration eines nachziehenden Kindes in die hiesigen Lebensverhältnisse am ehesten gelingen und damit ein Nachzug gestattet werden, je jünger das Kind ist. Das Regelbeispiel führt dazu, dass über 16-jährige Kinder, die wegen der restriktiven Anspruchsnorm gerade auf die Härtefallregelung angewiesen sind, kaum davon profitieren. Hinzu kommt, dass die Ziffern 32.4.3.2 und 32.4.4 AVwV-AufenthG den Rechtsanwender noch einmal ausdrücklich darauf hinweisen, dass er im Zuge der Ermessensprüfung nicht nur das Kindeswohl zu prüfen hat. Er soll zudem den auf „Steuerung und Begrenzung“ ausgerichteten „integrations- und einwanderungspolitischen Belangen der Bundesrepublik Deutschland“ Geltung verschaffen. Dem Vorhalt, dass hierdurch der vom Gesetzgeber beabsichtigte Vorrang des Kindeswohls unterlaufen wird, versucht die Bundesregierung mit dem Hinweis auf eine entsprechende Formulierung in § 1 AufenthG zu begegnen (vgl. BT-Drs. 17/10442, S.11). Tatsächlich aber wird der Rechtsanwender an keiner anderen Stelle der Verwaltungsvorschrift daran erinnert, dass sie / er die Ermessensprüfung an den auf Einwanderungsbegrenzung ausgerichteten integrations- und einwanderungspolitischen Belangen der Bundesrepublik Deutschland auszurichten habe. Mit der vorgeschlagenen Änderung werden die familienfeindlichen Bestimmungen der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift obsolet.

Mit der vorgeschlagenen Änderung wird die Behörde verpflichtet, sich in allen Fällen des beabsichtigten Kindesnachzugs, die keinen gesetzlichen Anspruch begründen, strikt am Kindeswohl zu orientieren. Nach der Systematik des Grundgesetzes obliegt den Eltern gemäß Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG die Verantwortung für die Lebens- und Entwicklungsbedingungen des Kindes, wobei das Wohl des Kindes die oberste Richtschnur bei allen Entscheidungen sein muss. Das Elternrecht wird seitens des Staates lediglich durch das staatliche Wächteramt gemäß Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG begrenzt. In Anlehnung an diese Systematik muss die Behörde beim Kindesnachzug im Einzelnen begründen, wenn sie – entgegen dem Wunsch der Eltern und des Kindes - zu der Einschätzung gelangt, das Wohl des Kindes gebiete den Verbleib im Herkunftsland.

Zu 1 g

Die vorgeschlagene Änderung trägt dem Urteil des EuGH vom 04.03.2010 in der Sache Chakroun Rechnung (Rs. C578/08). In dieser Entscheidung hat der EuGH hervorgehoben, dass die wegen der Nichterfüllung einzelner Einreisevoraussetzungen erfolgte Ablehnung eines Antrags auf Familienzusammenführung ohne Prüfung des Einzelfalls mit Gemeinschaftsrecht unvereinbar sei. Vielmehr müsse gemäß Art. 17 der Familienzusammenführungsrichtlinie in jedem Fall eine echte, individualisierte Einzelfallprüfung erfolgen. Weiter stellte der EuGH fest, dass die Genehmigung der Familienzusammenführung die Grundregel darstelle und nach der Richtlinie erlaubte Einschränkungen daher eng auszulegen seien. Der den Mitgliedstaaten eröffnete Handlungsspielraum dürfe nicht in einer Weise genutzt werden, die das Richtlinienziel – die Begünstigung der Familienzusammenführung – und die praktische Wirksamkeit der Richtlinie beeinträchtigen würde.

Das deutsche Recht wird diesen Anforderungen nicht gerecht. Bei Nichtvorliegen einer Erteilungsvoraussetzung, zum Beispiel bei fehlender Lebensunterhaltssicherung gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG, ist nach dem Aufenthaltsgesetz in der Regel ein Antrag abzulehnen. Nur in atypischen Fällen darf eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. In „Normalfällen“ wird der Einzelfall also nicht ausreichend berücksichtigt.

Zu 2 a und b

Der Umgang mit DNS-Tests in Verfahren zur Familienzusammenführung ist problematisch. Zwar ist die Durchführung eines DNS-Tests zum Nachweis des Verwandtschaftsverhältnisses theoretisch freiwillig, jedoch befinden sich die Betroffenen in einer (gefühlten) Zwangslage, wenn die Genehmigung zum Familiennachzug von dem Ergebnis eines Gentests abhängig gemacht wird.

Das Mittel der genetischen Untersuchung wird heute falsch eingesetzt. In zu vielen Fällen wird den Urkunden des Herkunftsstaates pauschal, ohne eine Prüfung des Einzelfalles, nicht geglaubt, auch wenn diese von der zuständigen Stelle des Herkunftsstaates ausgestellt wurden. Darüber hinaus suggerieren die Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz, dass es entscheidend auf die natürliche Abstammung ankäme und nicht auf das familiäre Rechtsverhältnis. Damit wird der Irrtum bei Auslandsvertretungen unterstützt, sie seien aufgefordert – unabhängig von rechtlich bestehenden familiären Bindungen - die Abstammung zu überprüfen.

Umso wichtiger ist es, klare Regelungen zu schaffen, die die Durchführung von Gentests verhindert, wenn andere, weniger belastende Beweismittel herangezogen werden können. Daneben kommt dem Grundsatz der Freiwilligkeit eine entscheidende Bedeutung zu. Auf diesen Grundsatz – und auf ggf. bestehende andere Nachweismöglichkeiten – müssen die Betroffenen hingewiesen werden.

Zu 2c

Die Einstufung des Urkundswesens eines Staats als „unzuverlässig“ können Visumantragstellende nicht beeinflussen. Wenn sie das ihnen Mögliche unternehmen, insbesondere ihnen vorliegende Unterlagen beibringen und wahrheitsgemäße Angaben zu ihren Familienverhältnissen machen, wäre es schwer verständlich, ihnen die Kostenfolgen der aus der Sphäre der Auslandsvertretung stammenden Zweifel aufzuerlegen. Überdies würde eine solche Regelung allzu pauschal geäußerten Zweifeln entgegenwirken.

Zu 2 d

Das Gendiagnostikgesetz sieht grundsätzlich Regelungen zum Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung vor. Zum Beispiel können Einwilligungen zur genetischen Untersuchung für die Zukunft widerrufen werden (§ 8 Abs. 2 GenDG). Die Betroffenen können entscheiden, ob sie das Untersuchungsergebnis nicht zur Kenntnis geben bzw. es vernichten wollen. Gemäß § 17 Abs. 8 GenDG werden Ausländerinnen und Ausländer in Visaverfahren von diesen Schutzvorschriften ausgeschlossen. Die Ausnahmevorschrift ermöglicht es Behörden auch, die Ergebnisse von Gentests bei Visumsanträgen an die Strafverfolgungsbehörden zu übermitteln.

Mit der vorgeschlagenen Änderung wird die diskriminierende Ausnahmevorschrift aufgehoben. Auch für Menschen in Visaverfahren gilt das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung sowie der Grundsatz der Freiwilligkeit bei genetischen Untersuchungen.

Zu 3

Auf viele Kleine Anfragen zur Praxis der Familienzusammenführung antwortet die Bundesregierung mit dem Hinweis, dass die angefragten Sachverhalte im Ausländerzentralregister nicht erhoben würden (vgl. z. B. BT-Drs. 17/10442, S. 4, 8, 9, 11, 12 und 13). Dieser Umstand ist für den Gesetzgeber misslich. Denn so fehlt es den Abgeordneten des Deutschen Bundestages und der Öffentlichkeit insgesamt an einer Datengrundlage, mithilfe derer die Anwendung der aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen analysiert und ein etwaiger gesetzlicher Änderungsbedarf erkannt werden kann. Die Vorenthaltung derartiger Informationen fördert eine Gesetzgebung „im Blindflug“.