



Flüchtlingsrat Berlin e.V.
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin
Tel: (030) 22 47 63 11
Fax: (030) 22 47 63 12
buero@fluechtlingsrat-berlin.de
www.fluechtlingsrat-berlin.de

Berlin, 17.4.18

Familiennachzug erleichtern und die landesrechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen! Forderungen an den Berliner Senat

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Müller,
sehr geehrter Herr Innensenator Geisel,
sehr geehrte Frau Sozialsenatorin Breitenbach,
sehr geehrte Frau Stadtentwicklungssenatorin Lompscher,
sehr geehrte fachpolitische Sprecher_innen der Regierungskoalition,

angesichts der jüngsten bundespolitischen Verschärfungen der Regelungen zum Familiennachzug wollen wir auf der Grundlage des Koalitionsvertrag des Landes Berlin das Thema Familienzusammenführung erneut aufgreifen und Sie auffordern, die landesrechtlichen Möglichkeiten ressortübergreifend voll auszuschöpfen, um dem Recht auf Familienzusammenführung Geltung zu verschaffen.

Wir, die Mitglieder des Arbeitskreises *Junge Flüchtlinge* des Flüchtlingsrats Berlin, stellen auch in der Berliner Praxis beim Familiennachzug seit geraumer Zeit eher eine Verschärfung zum Nachteil der geflüchteten Kinder und ihrer Familien fest. Deshalb sehen wir, als Netzwerk unterschiedlicher Akteur*innen aus Jugendhilfe, Beratungsstellen, Vormünder*innen, Rechtsanwält*innen, Initiativen und Ehrenamtlichen dringenden Handlungsbedarf in der Landespolitik, um den Verpflichtungen aus dem Koalitionsvertrag tatsächlich nachzukommen.

1) Geschwisternachzug zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ermöglichen

Anders als bei Minderjährigen mit subsidiärem Schutzstatus, ist das Recht von **unbegleiteten Minderjährigen mit Asyl- und Flüchtlingsstatus** auf Familiennachzug unstrittig. Allerdings verhindern insbesondere die jüngsten Verschärfungen zum Geschwisternachzug in vielen Fällen die tatsächliche Zusammenführung der Familien. Per Runderlass vom 20.03.2017 hat das Auswärtige Amt die deutschen Auslandsvertretungen angewiesen, den Nachzug minderjähriger Geschwister in jedem Fall vom Vorhandensein ausreichenden Wohnraums und im Regelfall auch von der Sicherung des Lebensunterhaltes abhängig zu machen.

Das führt in zahlreichen Fällen zwangsläufig zur dauerhaften Trennung selbst der Kernfamilien, da ein Teil der Familie in Kriegs- und Krisengebieten verbleiben muss und eine Familienzusammenführung im Herkunftsland unmöglich ist. Weiterhin bringt es die Eltern in unzumutbare Zwangslagen: sie stehen vor der Wahl, ihre minderjährigen Kinder im Kriegsgebiet zurückzulassen oder dauerhaft von ihrem in Deutschland lebenden minderjährigen Kind getrennt zu sein. Gemäß dem AA-Runderlass kann vom Erfordernis ausreichenden Wohnraums keine Ausnahme gemacht werden, und vom Erfordernis der

Lebensunterhaltssicherung nur in sogenannten „atypischen Fällen“. Das heißt, nur in Ausnahmefällen wird davon abgesehen, dass ein*e Minderjährige*r ein für die Geschwister bedarfsdeckendes Arbeitseinkommen aufweist. Die Berliner Ausländerbehörde hat hierbei allerdings einen bedeutenden Beurteilungs- und Ermessensspielraum, den sie jetzt auch nutzen muss!

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, 16, 18 und 22) und im UN-Zivilpakt (Art. 17) verankert. Bei allen Maßnahmen, die minderjährige Kinder betreffen, sind die Vertragsstaaten verpflichtet, das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen (Art. 3 KRK). Die UN-Kinderrechtskonvention konkretisiert in Art. 10 die staatlichen Verpflichtungen zur Realisierung des Rechts auf Familienleben in Lebenssituationen, in denen Kinder über Staatsgrenzen hinweg von ihren Eltern getrennt sind. Anträge auf Familienzusammenführung sind demnach „wohlwollend, human und beschleunigt“ zu bearbeiten. Die Berliner Behörden sind an diese völkerrechtlichen Verpflichtungen gebunden. Ihr Verwaltungshandeln darf keine völkerrechtswidrigen Ergebnisse produzieren!

Die Senatsverwaltungen sind verpflichtet, ihre Spielräume zu nutzen, um mindestens überall dort, wo Kinder betroffen sind, Familienzusammenführungen zu gewährleisten und zu beschleunigen.

Die Erfordernisse ausreichenden Wohnraums und der Sicherung des Lebensunterhaltes widersprechen bereits diesen menschenrechtlichen Vorgaben. Es liegt auf der Hand, dass Kinder und Jugendliche nicht den Lebensunterhalt für ihre Familien sichern können. Daher darf nicht nur in „atypischen Fällen“, also in Ausnahmefällen, von den Voraussetzungen ausreichenden Wohnraums und der Sicherung des Lebensunterhaltes abgesehen werden, sondern vielmehr immer dann, wenn es um Kinder geht.

Dies stellte auch das Verwaltungsgericht Berlin in seinem Beschluss vom 29. Dezember 2015 (Az. 26 L 489.15 V) treffend fest:

„Diese unionsrechtliche Bestimmung [Art. 10 Abs. 3 a FamZ-RL] wäre ihrer praktischen Wirksamkeit beraubt, wenn der Nachzug weiterer minderjähriger Kinder mit den Eltern, die im Besitz eines solchen Nachzugsrechts zum minderjährigen Flüchtling sind, von der Lebensunterhaltssicherung abhängig gemacht würde und die Eltern so vor die Wahl gestellt würden, ob sie auf ihr Nachzugsrecht verzichten oder ihre weiteren Kinder allein im Heimatland zurückzulassen. Denn das in Deutschland lebende minderjährige Kind wird fast nie in der Lage sein, den Lebensunterhalt zu sichern. Von der Lebensunterhaltssicherung ist vor diesem Hintergrund abzusehen [...]“

Dies schließt selbstverständlich auch 17-Jährige ein, die innerhalb der nächsten 90 Tage volljährig werden. Kinder sind gemäß Art. 1 KRK alle, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.

Damit entsprechend dem Koalitionsvertrag alle landesrechtlichen Möglichkeiten tatsächlich ausgeschöpft werden, ist es erforderlich, dass die (1) *Senatsverwaltung für Inneres und Sport die Verfahrenshinweise der Ausländerbehörde Berlin (VAB) überarbeitet:*

- **In Bezug auf die Lebensunterhaltssicherung (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG) sollte die Ausländerbehörde immer dann und grundsätzlich von einem „atypischen Fall“ ausgehen, wenn Kinder betroffen sind.**
- **Ein „atypischer Fall“ darf nicht von „besonderen Integrationsleistungen“ wie einer qualifizierten Beschäftigung, der Aufnahme eines Studiums, einer Ausbildung oder eines herausragenden ehrenamtlichen Engagements abhängig gemacht werden. Dies wird der besonderen Lebenslage jugendlicher Flüchtlinge nicht gerecht.**

(2) Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen sollte per Erlass in jedem Einzelfall ausreichenden Wohnraum in Berlin für die nachziehenden Familien von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zusichern und auch tatsächlich zur Verfügung stellen.

2) Härtefallregelung zum Nachzug sonstiger Familienangehöriger großzügig anwenden

Die familiäre Lebensgemeinschaft endet nicht bei Erreichung der Volljährigkeit. Die Familieneinheit muss darüber hinaus Bestand haben. Das hat auch die Berliner Landesregierung in ihrem Koalitionsvertrag gewürdigt, denn dort heißt es, Familienzusammenführungen seien auch „jenseits der Kernfamilie“ zu unterstützen. Die Erteilung eines Visums etwa für volljährige Kinder oder für die Eltern volljährig gewordener Jugendlicher aber von der Sicherung des Lebensunterhaltes abhängig zu machen, schränkt die Umsetzbarkeit dieser Koalitionsvereinbarung erheblich ein.

Es ist daher notwendig, **die Härtefallregelung zum Familiennachzug „sonstiger Familienangehöriger“ nach § 36 Abs. 2 AufenthG – anders als von uns bisher in der Verwaltungspraxis beobachtet – tatsächlich großzügig auszulegen, wie es die VAB (36.2.2.) bereits vorsehen, und auf diese Weise auch den Nachzug von z.B. volljährigen Kindern, alleinstehenden Lebensälteren oder den Eltern volljährig gewordener Jugendlicher zu ermöglichen. Dabei müssen regelmäßig auch Ausnahmen von der Erteilungsvoraussetzung der Sicherung des Lebensunterhaltes möglich sein.**

3) Landesaufnahmeprogramm erweitern und Voraussetzungen absenken

Durch das **Landesaufnahmeprogramm** – allerdings nur für syrische und irakische Flüchtlinge mit Verwandten in Berlin - gibt es bereits seit 2014 die Möglichkeit, bei Abgabe einer Verpflichtungserklärung „sonstige Familienangehörige“ nachzuholen. Jedoch sind die Anforderungen an die finanzielle Bonität des Verpflichtungsgebers so hoch, dass diese Regelung nur für wenige Familien mit wohlhabenden Verwandten oder Unterstützer*innen zugänglich ist. Im Bundesländervergleich zeigt sich, dass Berlin mit einem geforderten Netto-Mindesteinkommen von 2.300 € bislang fast die höchsten Hürden an die finanzielle Bonität des Verpflichtungsgebers setzt. Dabei besteht keinerlei Differenzierung für die Verpflichtung für den Nachzug von Erwachsenen oder von Kindern, obwohl die Kosten von Kindern in einen bestehenden Familienverband nachweislich niedriger liegen.

Für Flüchtlinge aus anderen Ländern wurde bislang keine dem Landesaufnahmeprogramm vergleichbare Regelung geschaffen.

Es ist daher erforderlich,

- **das Landesaufnahmeprogramm auf Flüchtlinge aus anderen Herkunftsländern auszuweiten bzw. unabhängig vom Herkunftsland auszugestalten.**
- **beim Landesaufnahmeprogramm die Hürden an die finanzielle Bonität des Verpflichtungsgebers deutlich abzusenken und an die Berliner Einkommensrealitäten anzupassen. Denkbar wäre alternativ eine Orientierung am Modell des Landes Niedersachsen (1050 € netto) oder an den Bedarfssätzen des SGB II und XII.**
- **gemeinsame Verpflichtungserklärungen zu gestatten, bei denen verschiedene Verpflichtungsgeber gemeinsam unterzeichnen und kumuliert die geforderte Bonität nachweisen.**

4) Zustimmung zum Familiennachzug nach § 22 AufenthG erteilen

Für Personen, denen vom Bundesamt nach dem 17.3.2016 der **subsidiäre Schutz** zuerkannt wurde, hat die Bundesregierung im März 2016 den Familiennachzug bis zum 16.03.2018 ausgesetzt und dies mit Entscheidung des Bundestages vom 1. Februar 2018 bis Ende Juli verlängert. Anschließend soll laut Koalitionsvertrag zwischen den Regierungsparteien eine

neue gesetzliche Regelung insgesamt nur 1.000 Menschen pro Monat den Nachzug nach Deutschland ermöglichen. Die Aufnahme nach §§ 22 und 23 Aufenthaltsgesetz bleibt davon unberührt. Dies kann keine ausreichende Lösung sein und bedeutet für die betroffenen Familien weiterhin eine jahrelange Familientrennung und damit Leid, Verzweiflung und eine immense Belastungsprobe für die betroffenen Kinder, Frauen und Männer.

Wir begrüßen, dass die Landesregierung sich in ihrem Koalitionsvertrag gegen die Aussetzung des Familiennachzugs ausgesprochen hatte. Umso bedauerlicher ist es, dass sich Berlin bei der Entscheidung im Bundesrat enthalten und damit kein weiteres Signal für die Familienzusammenführung zu subsidiär Schutzberechtigten gegeben hat. Auch unter den geltenden aufenthaltsrechtlichen Rahmenbedingungen haben jedoch die Landesbehörden einen bedeutenden Spielraum, den es auszuschöpfen gilt, um die katastrophalen Folgen der Aussetzung des Familiennachzugs für zahlreiche betroffene Familien soweit es geht abzumildern.

Dies bestätigt auch das Urteil des VG Berlin vom 7.11.2017, mit dem die Bundesrepublik Deutschland aus Gründen des Kindeswohls verpflichtet wurde, Visa zum Familiennachzug für Eltern und Geschwister eines 16-jährigen Syrers mit subsidiärem Schutzstatus zu erteilen (VG 36 K 92.17 V).

Auch während der Geltungsdauer der Aussetzung des Familiennachzugs besteht die Möglichkeit einer **humanitären Aufnahme nach § 22 Satz 1 AufenthG**. Die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestags sowie das Deutsche Institut für Menschenrechte haben in Stellungnahmen deutlich gemacht, dass nur durch eine flächendeckende Anwendung des § 22 AufenthG mindestens immer dann, wenn Kinder von der Aussetzung des Familiennachzugs betroffen sind, vermieden werden kann, dass Kinder jahrelang von ihren Eltern getrennt und damit ihre Rechte verletzt werden. Die Entscheidung über die Aufnahme nach § 22 AufenthG trifft das Auswärtige Amt. In diesem Prozess werden jedoch die Ausländerbehörden beteiligt, so dass auf Landesebene ein bedeutender Beurteilungs- und Ermessensspielraum besteht. Nach unseren Beobachtungen wird dieser Spielraum gegenwärtig bei weitem nicht ausreichend genutzt. Uns ist beispielsweise ein Fall bekannt, bei dem zwar ein schwer kranker Mann ein Visum nach § 22 AufenthG erhalten hat, um nach jahrelanger Trennung endlich zu seiner Familie nach Deutschland reisen zu können – der Visumerteilung für die 17-jährige Tochter, die bei ihm geblieben war, um ihn zu pflegen, hat jedoch die Ausländerbehörde Berlin die Zustimmung verweigert.

Daher ist es erforderlich, dass die Ausländerbehörde ihre Beurteilungs- und Ermessensspielräume großzügig und im Sinne der Antragsteller*innen und der Einheit von Familien nutzt und der Erteilung von Visa zum Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten nach § 22 Satz 1 AufenthG mindestens immer dann zustimmt,

- **wenn ansonsten Kinder von ihren Eltern getrennt würden.**
- **wenn ansonsten der Nachzug ganz verhindert würde, weil die im Ausland verblieben Kinder bald volljährig werden.**
- **wenn ansonsten der Nachzug ganz verhindert würde, weil der/die in Deutschland lebende unbegleitete Minderjährige bald volljährig wird.**

Gerne sind wir bereit, unsere Erfahrungen und Empfehlungen in einem persönlichen Gespräch zu konkretisieren.

Für Ihre Stellungnahme zu unseren Vorschlägen und Forderungen bedanken wir uns im Voraus.

Mit freundlichen Grüßen

Walid Chahrour für den Arbeitskreis Junge Flüchtlinge