



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Familiennachzug in Deutschland

Kleinstudie IV im Rahmen des
Europäischen Migrationsnetzwerks

Working Paper 10

der Forschungsgruppe
des Bundesamtes

erschienen 2007

Axel Kreienbrink
Stefan Rühl

Familiennachzug in Deutschland

Kleinstudie IV im Rahmen des
Europäischen Migrationsnetzwerks

Deutscher Nationaler Kontaktpunkt



EMN Project financed by the
European Commission

www.bamf.de

Inhalt



Tabellenverzeichnis	6
Abkürzungsverzeichnis	7
Zusammenfassung	8
1. Einführung: Familienzusammenführung in Deutschland	9
1.1 Ziel und Umfang der Studie	9
1.2 Definitionen	10
1.3. Verwendete Quellen und Materialien	11
2. Politik der Familienzusammenführung in Deutschland	11
2.1 Überblick zum Familiennachzugsrecht in Bezug zur Umsetzung der Familiennachzugsrichtlinie	12
a) Praxis bei den optionalen Kann-Klauseln	12
b) Gestattung von Einreise und Aufenthalt	12
c) Politik/Praxis hinsichtlich bestimmter Artikel der Familiennachzugsrichtlinie	19
d) Anwendung auf verschiedene Gruppen	31
2.2 Entwicklung der Familiennachzugspolitik zwischen 2002 und 2006	37
2.3 Schlussfolgerungen zur Familienzusammenführungspolitik und ihrer Entwicklung	38
3. Umfang und Zusammensetzung der Familienzusammenführung in Deutschland	39
3.1 Umfang der Familienzusammenführung	39
3.2 Zusammensetzung der Familiennachzugsmigration	40
a) Entwicklung des Ehegatten- und Familiennachzugs nach der Visastatistik	42
b) Entwicklung des Ehegatten- und Familiennachzugs nach dem AZR	47
3.3 Schlussfolgerungen zu Umfang und Zusammensetzung der Migration zum Zweck des Familiennachzugs und ihrer Entwicklung	51
4. Schlussfolgerungen und Ausblick	51
Literaturverzeichnis	53

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland von 1996 bis 2006	42
Tabelle 2:	Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach Herkunftsländern von 2002 bis 2006	43
Tabelle 3:	Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach Herkunftsländern im Jahr 2002	44
Tabelle 4:	Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach Herkunftsländern im Jahr 2003	44
Tabelle 5:	Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach Herkunftsländern im Jahr 2004	45
Tabelle 6:	Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach Herkunftsländern im Jahr 2005	45
Tabelle 7:	Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach Herkunftsländern im Jahr 2006	46
Tabelle 8:	Familiennachzug in den Jahren 2005 und 2006 nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten	47
Tabelle 9:	Familiennachzug in den Jahren 2005 und 2006 nach Altersgruppen	48
Tabelle 10:	Familiennachzug im Jahr 2005 nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten	48
Tabelle 11:	Familiennachzug im Jahr 2006 nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten	49
Tabelle 12:	Ehegattennachzug nach Altersgruppen im Jahr 2005	49
Tabelle 13:	Ehegattennachzug nach Altersgruppen im Jahr 2006	50

Abkürzungsverzeichnis

ABH	Ausländerbehörde
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AuslG 1990	Ausländergesetz in der Fassung von 1990
Az	Aktenzeichen
AZR	Ausländerzentralregister
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMI	Bundesministerium des Innern
EG	Europäische Gemeinschaft
EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
et al.	et alii
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EU-RLUmsG	Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union
f.	folgende
FreizügG/EU	Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GG	Grundgesetz
i.S.	im Sinne
i.V.m.	in Verbindung mit
lit.	litera
n.F.	neue Fassung
NGO	Non Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)
Nr.	Nummer
OLG	Oberlandesgericht
RL	Richtlinie
Rn	Randnummer
S.	Seite
SGB	Sozialgesetzbuch
StAG	Staatsangehörigkeitsgesetz
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
VAH AufenthG	Vorläufige Anwendungshinweise des BMI zum Aufenthaltsgesetz
VAH FreizügG/EU	Vorläufige Anwendungshinweise des BMI zum Freizügigkeitsgesetz
vgl.	vergleiche



Zusammenfassung

Migration zum Zweck der Familienzusammenführung bildet einen wesentlichen Teil der gegenwärtigen Zuwanderung. Die vorliegende Kleinstudie im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN) gibt einen Einblick in den Umgang mit dieser Frage in Deutschland während der letzten fünf Jahre. Dieser Einblick bezieht sowohl die rechtlichen und politischen Aspekte als auch eine Analyse der verfügbaren Daten zum Umfang des Phänomens mit ein.

Bei der Betrachtung der Rechtslage steht die Frage der Umsetzung der Richtlinie zur Regelung der Familienzusammenführung 2003/86/EG im Mittelpunkt. Entlang der dort aufgeführten berechtigten Gruppen werden die Zulassungsregelungen für diese behandelt. Anschließend wird die Praxis im deutschen Recht hinsichtlich der einzelnen Artikel der Richtlinie betrachtet sowie der Umgang mit den Gruppen, die von der Anwendung der Richtlinie ausgeschlossen sind (Personen mit vorübergehendem oder subsidiärem Schutz, Unionsbürger und Deutsche). Ausgangspunkt ist die Rechtslage des am 01.01.2005 in Kraft getretenen Aufenthaltsgesetzes. Insgesamt wird deutlich, dass die mit diesem Gesetz vorweggenommen Anpassungen an die Richtlinie sowie die Änderungen, die sich durch die endgültige Umsetzung mit dem am 28.08.2007 in Kraft getretenen Richtlinienumsetzungsgesetz ergeben haben, gegenüber der früheren Rechtslage nicht sehr erheblich waren.

Die Darstellung der politischen Diskussion konzentriert sich auf die zentralen Diskussionspunkte während der Erarbeitung des Richtlinienumsetzungsgesetzes (2005-2007). Die Diskussionen standen unter der Leitfrage von Zuwanderungssteuerung und Integration und hoben vor allem auf die Fragen nach dem Nachzugsalter sowie den Sprachkenntnissen ab. Die politische Debatte war während der gesamten Zeit eindeutig in der nationalen Arena verortet und nahm wenig Bezug auf die notwendige Umsetzung der Richtlinie.

Die Analyse der vorhandenen Daten aus der Visastatistik des Auswärtigen Amtes sowie des Ausländerzentralregisters zeigt seit 2002 einen kontinuierlichen Rückgang des Familiennachzugs. Bereits 2000 überstieg die absolute Zahl der Zuwanderung zu deutschen Ehegatten diejenige der Zuwanderung zu ausländischen Staatsangehörigen. Mittlerweile (2006) macht der Anteil des Ehegattennachzugs zu Deutschen am gesamten Familiennachzug fast die Hälfte aus. Dabei dominiert der Nachzug von ausländischen Ehefrauen zu deutschen Ehemännern. Entsprechend ist der Anteil des Ehegattennachzugs zu Ausländern auf circa ein Drittel gesunken. Diese Entwicklung ist zum Teil auf die gestiegenen Einbürgerungszahlen sowie auf den Nachzug von Familienangehörigen zu (Spät-)Aussiedlern zurückzuführen. Bei einer nationalitätenspezifischen Betrachtung des Familiennachzugs zeigt sich, dass der Nachzug aus der Türkei mit Abstand am stärksten ist, gefolgt von der Russischen Föderation, Serbien-Montenegro und Thailand.

Für konkrete Aussagen, ob das mit dem Aufenthaltsgesetz verfolgte Ziel einer besseren Integration der Zuwanderer durch Altersgrenzen und Verpflichtung zur Teilnahme an Integrationskursen erreicht wurde, ist der Zeitraum seit Inkrafttreten des Gesetzes am 01.01.2005 noch relativ kurz.

1. Einführung: Familienzusammenführung in Deutschland



1.1 Ziel und Umfang der Studie

In vielen der europäischen Staaten bildet die Familienzusammenführung einen wesentlichen Teil der gegenwärtigen Zuwanderung. Die Frage, wie diese Gruppe in die Aufnahmegeellschaft integriert werden kann, hat zu verschiedenen politischen Initiativen geführt, die Einfluss auf die Zugangsrechte genommen haben.

Anhand dieser Kleinstudie im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN) soll vor allem ein Einblick in den Umgang der einzelnen Mitgliedstaaten mit dieser Frage in rechtlicher und politischer Hinsicht im Zeitraum 2002 bis 2006 gegeben werden. Gleichzeitig sollen die Ausführungen auch Lücken in der Forschung zu diesem Themenbereich deutlich machen. Aufhänger für die Studie ist dabei die Frage nach der Umsetzung der Richtlinie zur Regelung der Familienzusammenführung 2003/86/EG.¹ Entsprechend dem Auftrag des EMN, auch zur Datenanalyse beizutragen, wird daneben die Entwicklung von Umfang und Zusammensetzung der Migration aus Gründen der Familienzusammenführung untersucht. Nach Möglichkeit sollen sich im Ergebnis Schlussfolgerungen dazu ergeben, wie Umfang und Zusammensetzung dieser Migration im Bezug zur Gesamtzuwanderung stehen und wie sich die nationale und die europäische Politik in dieser Frage auf die Migration ausgewirkt haben.

Die Richtlinie 2003/86/EG ist in Deutschland bis Ende 2006 nicht vollständig umgesetzt worden. Das zum 01.01.2005 in Kraft getretene Zuwanderungsgesetz enthielt jedoch bereits im Vorgriff auf die Umsetzung eine Reihe der Regelungen (Maaßen 2006: 163). Während der Bearbeitung dieser EMN-Kleinstudie wurde der Entwurf für das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union (EU-RLUmsG) im März 2007 in den Bundestag eingebracht. Aufgrund der am 06.07.2007 erfolgten Verabschiedung und dem Inkrafttreten am 28.08.2007² werden diese Änderungen trotz des Stichdatums 31.12.2006 mitbehandelt, um diese Studie nicht bereits bei ihrem Erscheinen veraltet sein zu lassen.

Die Ergebnisse der Studie werden zusammen mit denen der anderen an dieser Studie teilnehmenden Mitgliedstaaten im EMN³ in einen Synthesebericht einfließen. In diesem Bericht werden die einzelnen Ergebnisse zueinander in Bezug gesetzt, Gemeinsamkeiten und Unterschiede diskutiert und im europäischen Rahmen verortet. Als Ergebnis sollen dabei Aussagen zu Art und Umfang der Richtlinienumsetzung gemacht werden. Zudem wird versucht werden, die Ergebnisse mit denen aktueller, komplementärer Studien zu verbinden, um insgesamt zu einem besseren Verständnis des Phänomens der Familiennachzugsmigration zu gelangen.

1 ABl. EU Nr. L 251 vom 03.10.2003, S. 12.

2 BGBl. I Nr. 42, S. 1970.

3 Neben Deutschland nehmen Österreich, Estland, Griechenland, Lettland, die Niederlande, Rumänien, Schweden und das Vereinigte Königreich an dieser Studie teil.

1.2 Definitionen

Für die Vergleichbarkeit der Länderstudien werden die Definitionen entsprechend der Familiennachzugsrichtlinie verwendet:

► **Kernfamilie (RL 2003/86/EG, Erwägungsgrund 9):**

Die Familienzusammenführung sollte auf jeden Fall für die Mitglieder der Kernfamilie, d. h. den Ehegatten und die minderjährigen Kinder, gelten.

► **Drittstaatsangehöriger (RL 2003/86/EG, Artikel 2 lit. a):**

„Drittstaatsangehöriger“ [bezeichnet] jede Person, die nicht Unionsbürger im Sinne von Artikel 17 Absatz 1 des Vertrags ist.

► **Flüchtling (RL 2003/86/EG, Artikel 2 lit. b):**

„Flüchtling“ [bezeichnet] jeden Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, dem die Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Genfer Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 in der durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967 geänderten Fassung zuerkannt wurde.

► **Zusammenführender (RL 2003/86/EG, Artikel 2 lit. c):**

„Zusammenführender“ [bezeichnet] den sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen, der oder dessen Familienangehörige einen Antrag auf Familienzusammenführung mit ihm stellt bzw. stellen.

► **Familienzusammenführung (RL 2003/86/EG, Artikel 2 lit. d):**

„Familienzusammenführung“ [bezeichnet] die Einreise und den Aufenthalt von Familienangehörigen eines sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen in diesem Mitgliedstaat mit dem Ziel, die Familiengemeinschaft aufrechtzuerhalten, unabhängig davon, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind.

► **Aufenthaltstitel (RL 2003/86/EG, Artikel 2 lit. e):**

„Aufenthaltstitel“ [bezeichnet] jede von den Behörden eines Mitgliedstaats ausgestellte Genehmigung, die einen Drittstaatsangehörigen zum rechtmäßigen Aufenthalt im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats berechtigt, gemäß Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a) der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatsangehörige.

► **Unbegleitete Minderjährige (RL 2003/86/EG, Artikel 2 lit. f):**

„Unbegleiteter Minderjähriger“ [bezeichnet] einen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen 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 Mitgliedstaats zurückgelassen werden, nachdem sie in diesen Mitgliedstaat eingereist sind.

► **Familienangehöriger (Quelle: ad hoc Abfrage unter den EMN-Mitgliedern im Januar 2007):**

Ein Familienangehöriger ist jede Person, der Einreise und Aufenthalt durch einen Mitgliedstaat gewährt werden, um bei dem Zusammenführenden zu bleiben und die ausdrücklich einen Antrag auf Familienzusammenführung eingereicht hat.

Da in Deutschland die Begriffe der Familienzusammenführung und des Familiennachzugs in der Regel synonym verwendet werden, wird dies auch im Verlauf dieser Studie so gehandhabt.

1.3 Verwendete Quellen und Materialien

Die vorliegende Studie wurde auf der Basis vorhandener Forschungsliteratur sowie verschiedener Datenquellen erstellt. Dabei ist zu bemerken, dass die Literaturlage zum Thema Familiennachzug in Deutschland insgesamt dünn ist.⁴ Aufgrund der zum einen auf die Umsetzung der Familiennachzugsrichtlinie sowie zum anderen auf die vorhandenen Daten fokussierenden Ausrichtung der Studie wurde als erste Grundlage der vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) verfasste Migrationsbericht der Bundesregierung verwandt, der ein umfassendes Kapitel zu Rechtsgrundlagen und Daten zum Familiennachzug enthält (BMI/BAMF 2005: 34-38). Zur Ergänzung wurde neben den einschlägigen Rechtstexten und Kommentaren auch die neueste Forschungsliteratur verwendet. Hinsichtlich der Daten wurden speziell für diese Studie Datenabfragen und Auswertungen aus der Visastatistik des Auswärtigen Amtes sowie dem Ausländerzentralregister (AZR) getätigt. Die Daten der Visastatistik wurden vom Auswärtigen Amt zur Verfügung gestellt. Die Daten aus dem AZR wurden vom BAMF als registerführende Behörde intern abgefragt. Die Studie selbst wurde zudem von Experten des BAMF, des Bundesministeriums des Innern sowie einer Expertin begutachtet, die dem Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), einem Partner aus dem nationalen Netzwerk des EMN, angehört.⁵

2. Politik der Familienzusammenführung in Deutschland

Die Richtlinie 2003/86/EG über das Recht der Familienzusammenführung für Drittstaatsangehörige bildet den Rahmen dieser Studie. Entsprechend wird in diesem Kapitel die rechtliche Lage im Beobachtungszeitraum in den Jahren 2002 bis 2006 beschrieben. Die Darstellung konzentriert sich auf die Rechtslage, die mit dem Inkrafttreten des neuen Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) zum 01.01.2005 entstanden ist. Auf die vorherige Rechtslage nach dem Ausländergesetz 1990 wird nur insoweit eingegangen, als dies bei erheblichen Veränderungen der Rechtslage für das Verständnis notwendig ist. Ergänzend werden die sich mit dem zum 28.08.2007 in Kraft getretenen Richtlinienumsetzungsgesetz (EU-RLUmsG) ergebenden neuen Regelungen im Aufenthaltsgesetz (AufenthG n.F.) mit behandelt. Darüber hinaus werden ebenfalls die Nachzugsregelungen behandelt, die nicht Bestandteil der Richtlinie 2003/86/EG sind, sondern sich aus dem Freizügigkeitsrecht für Unionsbürger oder den Regelungen für Flüchtlinge etc. ergeben. Kapitel 2.2 behandelt im Anschluss die Entwicklung der Familienzusammenführungspolitik und die öffentliche Debatte im beobachteten Zeitraum.

⁴ Seit der Studie von Scheer (1994) hat sich bis Walter (2007) keine umfangreiche Studie mehr diesem Thema angenommen.

⁵ Anne Walter, Assistentin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Universität Osnabrück.

2.1 Überblick zum Familiennachzugsrecht in Bezug zur Umsetzung der Familiennachzugsrichtlinie

a) Praxis bei den optionalen Kann-Klauseln

- Für jeden Richtlinienartikel, der Kann-Regelungen enthält und der nicht in den folgenden Abschnitten behandelt wird, soll eine Beschreibung der Umsetzung vorgenommen werden.

Sämtliche Kann-Regelungen werden in den folgenden Abschnitten behandelt.

b) Gestattung von Einreise und Aufenthalt

- Die Mitgliedstaaten gestatten Einreise und Aufenthalt dem Ehegatten (Artikel 4 Abs. 1 lit. a) und minderjährigen Kindern (Artikel 4 Abs. 1 lit. b-d) des Zusammenführenden

a) Dem Ehegatten des Zusammenführenden;

b) den minderjährigen Kindern des Zusammenführenden und seines Ehegatten einschließlich der Kinder, die gemäß einem Beschluss der zuständigen Behörde des betreffenden Mitgliedstaats oder einem aufgrund der internationalen Verpflichtungen dieses Mitgliedstaats automatisch vollstreckbaren oder anzuerkennenden Beschluss adoptiert wurden;

c) den minderjährigen Kindern einschließlich der adoptierten Kinder des Zusammenführenden, wenn der Zusammenführende das Sorgerecht besitzt und für den Unterhalt der Kinder aufkommt. Die Mitgliedstaaten können die Zusammenführung in Bezug auf Kinder gestatten, für die ein geteiltes Sorgerecht besteht, sofern der andere Elternteil seine Zustimmung erteilt;

d) den minderjährigen Kinder einschließlich der adoptierten Kinder des Ehegatten, wenn der Ehegatte das Sorgerecht besitzt und für den Unterhalt der Kinder aufkommt. Die Mitgliedstaaten können die Zusammenführung in Bezug auf Kinder gestatten, für die ein geteiltes Sorgerecht besteht, sofern der andere Elternteil seine Zustimmung erteilt.

Die Einreise und der Aufenthalt ausländischer Ehegatten und Kinder von in Deutschland lebenden Personen ist seit dem 1. Januar 2005 in den §§ 27-36 des Aufenthaltsgesetzes geregelt. Der Familiennachzug wird aufgrund von Art. 6 des Grundgesetzes zum Schutz von Ehe und Familie gewährt (§ 27 Abs. 1 AufenthG). Die Regelung findet Anwendung auf Ausländer, die weder Unionsbürger noch Familienangehörige von Unionsbürgern sind. Sie enthält ferner Bestimmungen für den Nachzug von Drittstaatsangehörigen zu Deutschen.

Das Aufenthaltsgesetz sieht grundsätzlich als nachzugsberechtigt nur die Kernfamilie an, wobei in Härtefällen Ausnahmen gemacht werden können. Nachzugsberechtigt sind daher im Wesentlichen minderjährige Kinder und Ehegatten von in Deutschland lebenden Deutschen und Ausländern. Die Nachzugsregelungen sind dabei, je nach Rechtsstellung des in Deutschland lebenden Angehörigen, sehr stark in unterschiedliche Ansprüche und Ermessensnormen ausdifferenziert. Grundsätzlich wird zwischen dem privilegierten Nachzug zu Deutschen und Ausländern unterschieden.

► **Kinder zwischen 12 und unter dem Alter der Volljährigkeit, gemäß (Artikel 4 Abs. 1 letzter Satz**

(1) Die minderjährigen Kinder im Sinne dieses Artikels dürfen das nach den Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats geltende Volljährigkeitsalter noch nicht erreicht haben und dürfen nicht verheiratet sein. Abweichend davon kann ein Mitgliedstaat bei einem Kind über 12 Jahre, das unabhängig vom Rest seiner Familie ankommt, prüfen, ob es ein zum Zeitpunkt der Umsetzung dieser Richtlinie in den nationalen Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats vorgesehenes Integrationskriterium erfüllt, bevor er ihm die Einreise und den Aufenthalt gemäß dieser Richtlinie gestattet.

Sofern das Kind seinen Lebensmittelpunkt zusammen mit seinen Eltern oder dem allein personensorgeberechtigten Elternteil in das Bundesgebiet verlegt und beide Eltern oder der allein personensorgeberechtigte Elternteil eine Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis besitzen, besteht der Anspruch für minderjährige ledige Kinder bis zum Alter von 18 Jahren. Dies gilt ebenso wenn die Eltern einen Aufenthaltstitel besitzen, weil sie als Asylberechtigte anerkannt worden sind oder ihnen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist (§ 32 Abs. 1 AufenthG).

Als Altersgrenze für einen Kindernachzug gilt ansonsten grundsätzlich das 16. Lebensjahr (§ 32 Abs. 3 AufenthG). In diesem Fall genügt für das Nachzugsrecht, dass beide Elternteile oder der allein personensorgeberechtigte Elternteil eine Niederlassungs- oder Aufenthaltserlaubnis besitzen.

Die an ein Integrationskriterium gekoppelte Optionsregelung wurde nicht voll ausgeschöpft (Kinder über 12 Jahre). Sie wurde umgesetzt für Kinder, die älter als 16 und unter 18 Jahren sind. In diesem Fall erhalten sie eine Aufenthaltserlaubnis, wenn sie die deutsche Sprache beherrschen⁶ oder gewährleistet erscheint, dass sie sich auf Grund ihrer bisherigen Ausbildung und Lebensverhältnisse in die Lebensverhältnisse in Deutschland einfügen können (§ 32 Abs. 2 AufenthG). Dazu kommt eine Ermessensregelung zur Vermeidung einer besonderen Härte im Einzelfall, bei der das Kindeswohl und die familiäre Situation zu berücksichtigen sind (§ 32 Abs. 4 AufenthG).

► **Verwandte in gerader aufsteigender Linie ersten Grades und volljährige, unverheiratete Kinder, gemäß Artikel 4 Abs. 2 lit. a und b**

(2) Vorbehaltlich der in Kapitel IV genannten Bedingungen können die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Rechtsvorschriften folgenden Familienangehörigen die Einreise und den Aufenthalt gemäß dieser Richtlinie gestatten:

- a) den Verwandten in gerader aufsteigender Linie ersten Grades des Zusammenführenden oder seines Ehegatten, wenn letztere für ihren Unterhalt aufkommen und erstere in ihrem Herkunftsland keinerlei sonstige familiäre Bindungen mehr haben;
- b) den volljährigen, unverheirateten Kindern des Zusammenführenden oder seines Ehegatten, wenn sie aufgrund ihres Gesundheitszustands nicht selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen können.

⁶ Wann die Sprache beherrscht wird, ist entsprechend Definition der Stufe C1 der kompetenten Sprachanwendung des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen zu bestimmen (siehe Nr. 32.2.2 der vorläufigen Anwendungshinweise zum AufenthG und FreizügG/EU des Bundesministeriums des Innern vom 22.12.2004 (VAH AufenthG)).

Einem sonstigen Familienangehörigen kann im Wege des Ermessens eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn es zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte erforderlich ist (§ 36 AufenthG). Die Aufenthaltserlaubnis muss der Herstellung oder dem Erhalt der familiären Lebensgemeinschaft, die auf Dauer angelegt ist (Beistands- oder Betreuungsgemeinschaft) und die jenseits von Kindererziehung auch den Unterhalt und eine materielle Lebenshilfe umfassen kann, dienen (Nr. 36.1.1.1 VAH AufenthG). Hierbei sind Verwandte sowohl in aufsteigender und absteigender Linie wie Großeltern oder Enkel als auch Verwandte aus seitlicher Linie wie Onkel, Tanten, Cousins, Cousinen oder Geschwister berücksichtigt. Auch volljährige, verheiratete, geschiedene oder verwitwete Kinder können davon umfasst sein (Nr. 32.4.2 VAH AufenthG). Das deutsche Recht geht mit Blick auf den Familienbegriff über die Familiennachzugsrichtlinie hinaus (Walter 2007: 286).

Gemäß der Anwendungshinweise zum Aufenthaltsgesetz (Nr. 36.1.1.3 VAH AufenthG) kommen für einen solchen Nachzug vor allem folgende Konstellationen in Betracht:

- ▶ Eltern zu ihren minderjährigen oder volljährigen Kindern,
- ▶ volljährige Kinder zu ihren Eltern oder
- ▶ Minderjährige zu engen volljährigen Familienangehörigen, die die alleinige Personensorge in der Weise innehaben, dass eine geschützte Eltern-Kind-Beziehung besteht.

Diese Personen dürfen jedoch keine vergleichbaren familiären Bindungen mehr im Ausland haben. So soll ein Nachzug minderjähriger sonstiger Familienangehöriger zu Verwandten in aufsteigender Linie, bspw. Enkel zu Großeltern, nur in Betracht kommen, wenn sie Vollwaisen sind oder die Eltern nachweislich nicht zur Ausübung der Personensorge in der Lage sind. Die Härteklausel in § 36 AufenthG sieht weiter vor, dass die familiäre Lebensgemeinschaft das geeignete und notwendige Mittel sein muss, um eine außergewöhnliche Härte zu vermeiden.

▶ Dem Lebenspartner, gemäß Artikel 4 Abs. 3

(3) Vorbehaltlich der in Kapitel IV genannten Bedingungen können die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Rechtsvorschriften dem nicht ehelichen Lebenspartner, der Drittstaatsangehöriger ist und der nachweislich mit dem Zusammenführenden in einer auf Dauer angelegten Beziehung lebt, oder einem Drittstaatsangehörigen, der mit dem Zusammenführenden eine eingetragene Lebenspartnerschaft gemäß Artikel 5 Absatz 2 führt, und den nicht verheirateten minderjährigen Kindern einschließlich der adoptierten Kinder sowie den volljährigen unverheirateten Kindern dieser Person, wenn sie aufgrund ihres Gesundheitszustands nicht selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen können, die Einreise und den Aufenthalt gemäß dieser Richtlinie gestatten. Die Mitgliedstaaten können beschließen, eingetragene Lebenspartner im Hinblick auf die Familienzusammenführung ebenso zu behandeln wie Ehepartner.

Für die Herstellung und Wahrung einer (gleichgeschlechtlichen) lebenspartnerschaftlichen Gemeinschaft im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes (LPartG) im Bundesgebiet finden die Regelungen zum Ehegattennachzug (§§ 28 bis 31 AufenthG) entsprechend Anwendung (§ 27 Abs. 2 AufenthG i.V.m. § 30 Abs. 1 Nr. 1, 3 und 4 AufenthG). Eine (gleich- oder verschieden-

geschlechtliche) nichteheliche Dauerbeziehung (Lebensgemeinschaft) reicht zur Begründung eines Nachzugsanspruchs nicht aus (Nr. 27.1.6 VAH AufenthG).

► **Dem minderjährigen Kind eines weiteren Ehegatten und des Zusammenführenden, gemäß Artikel 4 Abs. 4 Satz 2**

(4) Lebt im Falle einer Mehrehe bereits ein Ehegatte gemeinsam mit dem Zusammenführenden im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats, so gestattet der betreffende Mitgliedstaat nicht die Familienzusammenführung eines weiteren Ehegatten.

In Abweichung von Absatz 1 Buchstabe c) können die Mitgliedstaaten die Familienzusammenführung minderjähriger Kinder eines weiteren Ehegatten und des Zusammenführenden einschränken.

Grundsätzlich sind gemäß § 32 Abs. 1 AufenthG nur eheliche und nichteheliche minderjährige ledige Kinder nachzugsberechtigt, sofern beide Eltern oder der allein personensorgeberechtigte Elternteil eine Niederlassungserlaubnis oder eine Aufenthaltserlaubnis besitzen. Zur Vermeidung einer besonderen Härte kann im Einzelfall auch der Nachzug eines Kindes aus einer gültigen Mehrehe gestattet werden. Die besondere Härte kann aber nur angenommen werden, wenn der im Ausland lebende Elternteil nachweislich nicht mehr zur Betreuung des Kindes in der Lage ist (§ 32 Abs. 4 AufenthG, Nr. 32.4.3.4 VAH AufenthG).

► **Ehegatten mit festgesetztem Mindestalter, gemäß Artikel 4 Abs. 5**

(5) Zur Förderung der Integration und zur Vermeidung von Zwangsehen können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass der Zusammenführende und sein Ehegatte ein Mindestalter erreicht haben müssen, das höchstens auf 21 Jahre festgesetzt werden darf, bevor der Ehegatte dem Zusammenführenden nachreisen darf.

Anders als die (Vorgänger-)Regelung des Ausländergesetzes 1990 enthält das AufenthG 2005 das Kriterium der Volljährigkeit von 18 Jahren für den Zusammenführenden nicht mehr.⁷ Gleichzeitig enthält das Gesetz auch kein gesetzlich festgelegtes Mindestalter für den nachziehenden Ehegatten.

Durch das EU-RLUmsG wird jedoch ein Mindestnachzugsalter festgesetzt. Dem Ehegatten eines Ausländers ist eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn beide Ehegatten das 18. Lebensjahr vollendet haben (§ 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AufenthG n.F.).⁸ Diese Regelung ist gemäß § 30 Abs. 1 Satz 2 AufenthG n.F. unbeachtlich, wenn

- der Zusammenführende einen Aufenthaltstitel nach den §§ 19 bis 21 AufenthG besitzt (Hochqualifizierter, Forscher, Selbstständiger) und die Ehe bereits bestand, als er seinen Lebensmittelpunkt in das Bundesgebiet verlegt hat;
- der Zusammenführende unmittelbar vor der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis oder einer Daueraufenthaltserlaubnis/EG im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach § 20 AufenthG n.F. (Forscher) war;
- wenn er eine Aufenthaltserlaubnis nach § 38a AufenthG n.F. (in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union langfristig Aufenthaltsberechtigter) besitzt und die eheliche Lebensge-

⁷ Daneben wurden weitere Regelungen gestrichen, die den Ehegattennachzug zu Drittstaatsangehörigen der so genannten ‚ersten‘ und ‚zweiten Generation‘ betrafen. Gemäß § 18 Abs. 1 Nr. 4 AuslG 1990 war neben wirtschaftlichen Privilegierungen ein achtjähriger rechtmäßiger Aufenthalt im Bundesgebiet und Volljährigkeit des Zusammenführenden Voraussetzung. War bereits ein Kind aus der Ehe hervorgegangen oder die Ehefrau schwanger, waren gemäß § 18 Abs. 3 Satz 2 AuslG 1990 nur fünf (statt acht) Jahre rechtmäßigen Aufenthalts des Zusammenführenden im Bundesgebiet erforderlich.

⁸ Die Altersgrenze gilt auch bei einem Nachzug zu einer/m Deutschen.

meinschaft bereits in dem EU-Mitgliedstaat bestand, in dem der Zusammenführende die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten inne hat.

Die Festlegung des Mindestalters für den Ehegattennachzug dient dabei ausdrücklich dem präventiven Schutz gegen das Phänomen der Zwangsehen (Maaßen 2006: 163; Hillgruber 2006: 307-315; Deutscher Bundestag 2007a: 173).

► **Kinder über 15 Jahren, gemäß Artikel 4 Abs. 6**

(6) Die Mitgliedstaaten können im Rahmen einer Ausnahmeregelung vorsehen, dass die Anträge betreffend die Familienzusammenführung minderjähriger Kinder gemäß den im Zeitpunkt der Umsetzung dieser Richtlinie vorhandenen nationalen Rechtsvorschriften vor Vollendung des fünfzehnten Lebensjahres gestellt werden. Wird ein Antrag nach Vollendung des fünfzehnten Lebensjahres gestellt, so genehmigen die Mitgliedstaaten, die diese Ausnahmeregelung anwenden, die Einreise und den Aufenthalt dieser Kinder aus anderen Gründen als der Familienzusammenführung.

Die Optionsregelung aus Artikel 4 Abs. 6 der Familiennachzugsrichtlinie wurde von Deutschland nicht in Anspruch genommen.⁹

► **Flüchtlinge, deren Familienbindung bereits vor der Einreise bestanden hat, gemäß Artikel 9 Abs. 2**

Die Mitgliedstaaten können die Anwendung dieses Kapitels auf Flüchtlinge beschränken, deren familiäre Bindungen bereits vor ihrer Einreise bestanden haben.

Nach § 30 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG kann dem Ehegatten eines Ausländers, der eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 (Asylberechtigter) oder Abs. 2 (GFK-Flüchtling) besitzt, eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Für ihre minderjährigen ledigen Kindern gilt dies ebenfalls (§ 32 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG). Damit genießt dieser Personenkreis ab dem Zeitpunkt der Anerkennung eine günstigere Rechtsposition als andere Drittstaatsangehörige im Sinne eines Anspruchs. Auf eine vorausgegangene Aufenthaltsdauer des Zusammenführenden, den Zeitpunkt der Eheschließung oder die Anwesenheit beider Eltern kommt es nicht an (vgl. Storr et al. 2005: 198).

Diese Rechtsposition verändert sich durch das EU-RLUmsG: Gemäß § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. Satz 3 Nr. 1 AufenthG n.F. soll der Ehegattennachzug zu dieser Gruppe ebenfalls dem (neu eingeführten) Alterserfordernis von 18 Jahren für beide Ehegatten unterliegen und muss der nachziehende Ehegatte sich zumindest auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen können. Wenn die Ehe vor der Einreise des Zusammenführenden bestanden hat, ist das Sprachanfordernis von § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AufenthG n.F. nicht anwendbar (§ 30 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 AufenthG n.F.). Hiermit wird von der Optionsregelung aus Art. 9 Abs. 2 der Familiennachzugsregelung Gebrauch gemacht (Deutscher Bundestag 2007a: 175).

► **Abhängige Familienangehörige eines Flüchtlings, gemäß Artikel 10 Abs. 2**

(2) Die Mitgliedstaaten können weiteren, in Artikel 4 nicht genannten Familienangehörigen die Familienzusammenführung gestatten, sofern der zusammenführende Flüchtling für ihren Unterhalt aufkommt.

⁹ Diese Optionsregelung wurde für Österreich eingeführt (Walter 2007: 147).

Das AufenthG sieht keine ausdrücklichen Regelungen für weitere Familienangehörige jenseits Art. 4 der Richtlinie 2006/86/EG vor. Da Asylberechtigte und Konventionsflüchtlinge beim Familiennachzug den Deutschen weitestgehend gleichgestellt sind (Hailbronner 2006: § 29 Rn 11), gelten die gleichen Ermessensregeln wie nach § 36 AufenthG.

► **Der Vormund oder ein anderes Familienmitglied eines unbegleiteten Minderjährigen, gemäß Artikel 10 Abs. 3 lit. b**

(3) Handelt es sich bei einem Flüchtling um einen unbegleiteten Minderjährigen, so

[...]

b) können die Mitgliedstaaten die Einreise und den Aufenthalt seines gesetzlichen Vormunds oder eines anderen Familienangehörigen zum Zwecke der Familienzusammenführung gestatten, wenn der Flüchtling keine Verwandten in gerader aufsteigender Linie hat oder diese unauffindbar sind.

Das AufenthG hat den Nachzug eines Vormunds oder eines anderen Familienangehörigen, jedoch auch der Eltern selbst, bisher nur auf der Basis einer einen außergewöhnlichen Härtefall voraussetzenden Ermessensentscheidung im Sinne des § 36 AufenthG zum Nachzug sonstiger Familienangehöriger ermöglicht. Die Vormundschaft ist dabei jedoch nicht begünstigt (Nr. 36.1.1.2 VAH AufenthG).

Durch das EU-RLUmsG verändert sich die Situation insofern, als dass den Eltern in diesem Fall nun eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen ist, sofern sich sonst kein sorgeberechtigter Elternteil im Bundesgebiet befindet (§ 36 Abs. 1 AufenthG n.F.). Eine besondere Regelung für Vormünder ist weiterhin nicht vorgesehen.

► **Gibt es Ausnahmen bei der Zulassung von Familienmitgliedern, wenn der Zusammenführende zu einer bestimmten Kategorie gehört (z.B. Hochqualifizierter, Selbstständiger etc.)? Inwiefern unterscheiden sich die Zulassungskriterien von den allgemeinen Kriterien?**

Beim Familiennachzug sind grundsätzlich die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen für Aufenthaltstitel des § 5 AufenthG sowie die allgemeinen Grundsätze des Familiennachzugs gemäß § 27 AufenthG zu beachten. § 29 Abs. 1 AufenthG definiert zudem mit dem Besitz eines Aufenthaltstitels durch den Zusammenführenden und dem Nachweis von ausreichendem Wohnraum spezielle Voraussetzungen für den Familiennachzug zu Ausländern. Ergänzt werden diese durch weiter spezifizierte Voraussetzungen für den Ehegattennachzug (§ 30 AufenthG), den Kindernachzug (§ 32 AufenthG) sowie den Nachzug sonstiger Familienangehöriger (§ 36 AufenthG).

Nach § 29 Abs. 2 AufenthG kann beim Familiennachzug zu Asylberechtigten und Personen, bei denen nach § 60 Abs. 1 AufenthG die Flüchtlingseigenschaft festgestellt worden ist, von den Erfordernissen der Sicherung des Lebensunterhalts (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG) und des ausreichenden Wohnraums (§ 29 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG) im Ermessenswege abgesehen werden. (Zu den Fällen des subsidiären und des vorübergehenden Schutzes siehe unten Kap. 2.1 d).

Der Familiennachzug zu Hochqualifizierten oder Selbständigen folgt den allgemeinen Regeln. Von den mit dem EU-RLUmsG eingeführten allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des Alterserfordernisses für beide Ehegatten (18 Jahre) und der einfachen Deutschkenntnisse für den nachziehenden Ehegatten sind sie jedoch befreit. Gleiches gilt, wenn der Ausländer als Forscher im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach § 20 AufenthG n.F. ist bzw. vor dem Erhalt einer Niederlassungserlaubnis oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt -EG im Besitz einer solchen war sowie für Daueraufenthaltsberechtigte gemäß § 38a AufenthG n.F. (§ 30 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bis 3 AufenthG n.F.).

► Unterscheidet die Zusammenführungspolitik zwischen Fällen, in denen die Familienbeziehung begann, bevor der Zusammenführende im Mitgliedstaat rechtmäßig niedergelassen war, und den Fällen, in denen die Beziehung erst nach der Niederlassung begann? Inwiefern werden diese Fälle unterschiedlich behandelt?

In den Fällen, in denen der Zusammenführende eine Aufenthaltserlaubnis noch keine fünf Jahre besitzt, muss als Voraussetzung für den Nachzugsanspruch des Ehegatten die Ehe bereits zum Zeitpunkt der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis an den Zusammenführenden bestanden haben. Zusätzlich muss die (verbleibende) Dauer des Aufenthalts des Zusammenführenden voraussichtlich mindestens ein Jahr betragen (§ 30 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG). Wurde die Ehe nach Erteilung der Aufenthaltserlaubnis an den Zusammenführenden geschlossen und/oder beträgt die voraussichtliche Dauer des Aufenthalts des Zusammenführenden unter einem Jahr, kann im Wege des Ermessens der Ehegattennachzug erlaubt werden (§ 30 Abs. 2 AufenthG).

Durch das EU-RLUmsG wurde gemäß dem Erfordernis der Richtlinie die Wartefrist von fünf Jahren herabgesetzt. Jetzt muss der Ausländer seit mindestens zwei Jahren eine Aufenthaltserlaubnis besitzen (§ 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 lit. d AufenthG n.F.). Allerdings kann nach § 30 Abs. 2 Satz 2 AufenthG n.F. im Falle des Besitzes der Aufenthaltserlaubnis auch von diesem Kriterium abgesehen werden.

Die mit dem EU-RLUmsG ergänzten Zulassungskriterien der einfachen Deutschkenntnisse und des Mindestalters der Ehegatten sind unbeachtlich, wenn die Ehe bereits vor der Erteilung des Aufenthaltstitels an den Zusammenführenden als Hochqualifizierten, Forscher oder Selbständigen bestanden hat (§ 30 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 AufenthG n.F.). Entsprechend gilt dies für den Ehegattennachzug zu Inhabern einer Aufenthaltserlaubnis für in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union langfristig Aufenthaltsberechtigten nach § 38a AufenthG n.F., wenn die Ehe bereits in dem Mitgliedstaat bestanden hat, in dem diese Rechtsstellung erworben wurde (§ 30 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 AufenthG n.F.). Vom Kriterium der Deutschkenntnisse kann abgesehen werden, wenn der Zusammenführende als Asylberechtigter anerkannt oder für ihn die Flüchtlingseigenschaft festgestellt ist und die Ehe bereits bestanden hat, bevor er seinen Lebensmittelpunkt in die Bundesrepublik Deutschland verlegt hat (§ 30 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 AufenthG n.F.).

c) Politik/Praxis hinsichtlich bestimmter Artikel der Familiennachzugsrichtlinie

Artikel 5:

► Stellt der Nachziehende oder der Zusammenführende den Antrag und wo soll er gestellt werden (Herkunftsland oder Mitgliedstaat?)

(1) Die Mitgliedstaaten legen fest, ob zur Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung ein Antrag auf Einreise und Aufenthalt entweder vom Zusammenführenden oder von dem oder den Familienangehörigen bei den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats gestellt werden muss.

[...]

(3) Der Antrag ist zu stellen und zu prüfen, wenn sich die Familienangehörigen noch außerhalb des Hoheitsgebiets des Mitgliedstaats aufhalten, in dem sich der Zusammenführende aufhält.

Abweichend davon kann ein Mitgliedstaat gegebenenfalls zulassen, dass ein Antrag gestellt wird, wenn sich die Familienangehörigen bereits in seinem Hoheitsgebiet befinden.

Im Regelfall ist es erforderlich, dass aufgrund Antragstellung durch den Nachziehenden von der deutschen Auslandsvertretung nach Zustimmung der örtlichen Ausländerbehörde vor der Einreise ein Visum zum Zwecke der Familienzusammenführung erteilt wird. Mit Ausnahme der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der EU, der anderen Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums, der Schweiz, der USA, Australiens, Israels, Japans, Kanadas und Neuseelands¹⁰ gilt dieser Grundsatz für alle Ausländer.

► Wer sind die wesentlichen Akteure, z.B. bei der Prüfung des Antrags (bzw. des Visums) und der Ausstellung des Aufenthaltstitels (bzw. der Visa)? Wer stellt die Arbeitsgenehmigung aus? Sind zivilgesellschaftliche Organisationen (z.B. NGOs) involviert?

Der Antrag zum Ehegatten- bzw. Familiennachzug ist bei der deutschen Auslandsvertretung im Herkunftsland zu stellen. Diese leitet den Antrag an die örtliche Ausländerbehörde (ABH) weiter. Nach Zustimmung durch die ABH wird dem Antragsteller ein Visum zum Zweck des Familiennachzugs ausgestellt. Nach der Einreise muss der nachziehende Familienangehörige vor Ablauf des Visums bei der örtlichen ABH eine Aufenthaltserlaubnis beantragen.

Die erteilte Aufenthaltserlaubnis berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit, soweit der Ausländer, zu dem der Familiennachzug erfolgt, zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt ist oder wenn die eheliche Lebensgemeinschaft seit mindestens zwei Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden hat (§ 29 Abs. 5 AufenthG). Im Sinne des „one-stop-government“ wird keine eigene Arbeitserlaubnis mehr ausgestellt. Das Recht zur Erwerbstätigkeit ergibt sich aus dem Aufenthaltstitel.

► Wie wird die familiäre Bindung im Mitgliedstaat ermittelt (z.B. Dokumentenprüfung, DNS-Test, besondere Überprüfungen, sofern es Anhaltspunkte für Betrug oder Scheinehe gibt)?

(2) Dem Antrag sind Unterlagen beizufügen, anhand derer die familiären Bindungen nachgewiesen werden und aus denen ersichtlich ist, dass die in den Artikeln 4 und 6 und gegebenenfalls in den Artikeln 7 und 8 vorgesehenen Bedingungen erfüllt sind, sowie beglaubigte Abschriften der Reisedokumente des oder der Familienangehörigen.

¹⁰ Staatsangehörige dieser Länder können visumfrei nach Deutschland einreisen und den erforderlichen Aufenthaltstitel auch nach der Einreise beantragen.

Zum Nachweis des Bestehens familiärer Bindungen können die Mitgliedstaaten gegebenenfalls eine Befragung des Zusammenführenden und seiner Familienangehörigen vornehmen und andere als zweckmäßig erachtete Nachforschungen anstellen.

Bei der Prüfung eines Antrags betreffend den nicht ehelichen Lebenspartner des Zusammenführenden berücksichtigen die Mitgliedstaaten als Nachweis der familiären Bindungen Faktoren wie ein gemeinsames Kind, den Bestand der Lebensgemeinschaft in der Vergangenheit, die Eintragung der Partnerschaft und andere zuverlässige Nachweise.

Die familienrechtlichen Beziehungen zwischen Zusammenführendem und Nachziehendem sind grundsätzlich durch öffentliche Urkunden, vorzugsweise Personenstandsurkunden, nachzuweisen. In welcher Form der Nachweis im Einzelfall zu führen ist, liegt im Ermessen der Behörde. Bei fremdsprachigen Urkunden kann die Vorlage einer beglaubigten Übersetzung durch eine geeignete Person verlangt werden. Grundsätzlich kann die Legalisation ausländischer öffentlicher Urkunden durch die zuständige deutsche Auslandsvertretung gefordert werden (Nr. 27.0.4 VAH AufenthG).

Für gewöhnlich sind die Geburts- und die Heiratsurkunde vorzulegen. Je nach Herkunftsland werden zusätzliche Überprüfungen vorgelegter Urkunden und Dokumente hinsichtlich der Richtigkeit und Glaubwürdigkeit durchgeführt (z.B. gegenseitige Bevollmächtigungen, Scheidungsurkunden früherer Ehen, Sorgerechtsbeschlüsse, Verträge, gemeinsame Kostentragung etc.). Eine getrennte Befragung der Partner wird häufig vorgenommen, um herauszufinden, dass keine Scheinehe geschlossen wurde. Die Ausländerbehörde muss dabei die Intimsphäre der Ehegatten achten (Hailbronner 2006: § 27 Rn 48).

Eventuell ist vom Zusammenführenden eine Verpflichtungserklärung abzugeben, in der für den Lebensunterhalt, den Krankenversicherungsschutz und die Unterbringung garantiert wird.

Findet der Nachzug zum Zweck der Eheschließung im Inland statt, müssen auch beim Standesamt verschiedene Papiere vorgelegt werden wie der Pass oder ein anderes Ausweisdokument, ein Abstammungsnachweis und weitere Nachweise, die sich nach dem Recht des jeweiligen Heimatlandes richten. Die Papiere müssen vom Standesbeamten geprüft werden. Kommt diesem ein begründeter Verdacht auf Eingehung einer Scheinehe, hat er die Möglichkeit, die Ehemwilligen zu befragen (§ 5 Abs. 2 Satz 1 Personenstandsgesetz). Gelangt der Standesbeamte zu dem Schluss, dass eine Scheinehe beabsichtigt ist, kann er die Eheschließung verweigern. In der Regel ist auch ein Ehefähigkeitszeugnis vorzulegen. Von dieser Verpflichtung kann auf Beschluss des jeweiligen Oberlandesgerichtes (OLG) abgesehen werden, wenn kein internationales Ehefähigkeitszeugnis beigebracht werden kann (§ 1309 BGB). Das OLG wird in der Regel zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Ehefähigkeitszeugnisses die Ausländerbehörde einschalten, die einen Datenabgleich vornimmt, um den Verdacht auf eine beabsichtigte Scheinehe zu prüfen.¹¹ Kommt das OLG zu dem Schluss, dass mit der Eheschließung eine Scheinehe eingegangen werden soll, kann es die Befreiung vom Ehefähigkeitszeugnis verweigern.¹² Die Ausländerbehörden prüfen bei Verdacht auch nach der Eheschließung, ob eine Scheinehe

11 Das Vorgehen der Oberlandesgerichte kann sich unterscheiden. Die dargestellte Vorgehensweise entspricht der Handhabung in Bayern laut Auskunft des Standesamtes Nürnberg.

12 Vgl. Urteil des Kammergerichts Berlin vom 27. 03.2001 (Az I VA 36/99), in: Neue Juristische Wochenschrift-Rechtsprechungsreport (NJW-RR) 2001, S. 1373ff.

(auch „Aufenthaltsehe“ genannt) vorliegt. Ist dies der Fall wird die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis materiell unwirksam, weil die familiäre Lebensgemeinschaft nicht hergestellt worden ist und damit die Schutzwirkung von Art. 6 Abs. 1 GG nicht zum Tragen kommt. Strafbar ist allerdings nicht die Scheinehe selbst, sondern gemäß § 95 Abs. 2 AufenthG die Beantragung der darauf aufbauenden Aufenthaltserlaubnis (Sinn/Kreienbrink/Loeffelholz 2006: 37-39; Göbel-Zimmermann 2006: 84-86). Derartige punktuelle Kontrollen entsprechen den in der Familiennachzugsrichtlinie vorgesehenen Kontrollen (Art. 16. Abs. 4 RL 2003/86/EG).

Durch das EU-RLUmsG wurden ausdrücklich Ausschlussgründe für den Familiennachzug in das Aufenthaltsgesetz aufgenommen. So wird der Familiennachzug künftig nicht gestattet, wenn feststeht, dass die Ehe oder das Verwandtschaftsverhältnis zu dem Zweck eingegangen wurde, um dem Nachziehenden die Einreise und den Aufenthalt in Deutschland zu ermöglichen (§ 27 Abs. 1a Nr. 1 AufenthG n.F.). Zudem darf der Ehegattennachzug nicht zugelassen werden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme begründen, dass einer der Ehegatten zur Eheschließung genötigt wurde (§ 27 Abs. 1a Nr. 2 AufenthG n.F.). Dadurch soll die Gefahr von Zwangsverheiratungen verringert werden.

► **Werden Mehrehen anerkannt und wenn ja unter welchen Bedingungen?**

Im Fall einer Mehrehe sind bisher, sofern sich bereits ein Ehegatte im Bundesgebiet aufhielt, weitere Ehegatten nicht nachzugsberechtigt gewesen (Nr. 27.1.6 VAH AufenthG).¹³ Dieses richtlinienkonforme Verbot (Art. 4 Abs. 4 RL 2003/86/EG) wird mit dem EU-RLUmsG ausdrücklich festgeschrieben (§ 30 Abs. 4 AufenthG n.F.).

► **Unter welchen Umständen wird das familiäre Band als zerbrochen betrachtet? Inwiefern handelt der Mitgliedstaat, wenn eine familiäre Bindung zerbrochen ist? Gibt es unterschiedliche Auffassungen über die Definition des Bruchs der familiären Bindungen zwischen nationalem Recht und den Richtlinien des EuGH?**

Sofern bei der Antragsprüfung keine bestehende familiäre Bindung nachgewiesen werden kann, wird der Antrag abgelehnt (zum Fall des Zerbrechens des familiären Bandes nach erfolgtem Familiennachzug siehe unten Artikel 15).

► **Unter welchen Umständen/Bedingungen können Nachziehende den Mitgliedstaat gleichzeitig mit dem Zusammenführenden betreten?**

Voraussetzung für den Familiennachzug ist gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG, dass der Zusammenführende eine Niederlassungserlaubnis oder Aufenthaltserlaubnis besitzt. Dem steht gemäß § 6 Abs. 4 Satz 2 AufenthG der Besitz eines nationalen Visums gleich, wenn in Aussicht steht, dass dem Zusammenführenden im Inland eine Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis erteilt werden könnte, wenn dieser es beantragt. Die Voraussetzung aus § 29 Abs. 1 Nr. 1 ist auch erfüllt, wenn dem Zusammenführenden gleichzeitig mit dem nachziehenden Ausländer ein solcher Aufenthaltstitel erteilt wird. Ein Voraufenthalt des Zusammenfüh-

¹³ Ausnahmefall einer Vermittlung eines Aufenthaltsstatus nach § 29 Abs. 2 AufenthG bei einem politischen Flüchtling, der nach § 51 AuslG 1990 als Kontingentflüchtling anerkannt ist, der nach dem Recht seines Heimatlandes gültig mit zwei Frauen verheiratet ist, von denen eine einen Aufenthaltstitel besitzt und die zweite seit längerem geduldet ist und an der Lebensgemeinschaft teilhat (Storr et al. 2005: § 29 Rn 14).

renden im Bundesgebiet ist daher nicht erforderlich, sofern beide Ausländer, die sich noch im Ausland befinden, beabsichtigen, künftig die familiäre Lebensgemeinschaft im Bundesgebiet zu leben. Dies können sie in der Regel nur dadurch dokumentieren, dass sie beide einen Aufenthaltstitel beantragen (Nr. 29.1.2.2 VAH AufenthG).

Beim Kindernachzug ist dem minderjährigen Kind eines Ausländers bis zum Alter von 18 Jahren eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn beide Eltern oder der allein personensorgeberechtigte Elternteil eine Niederlassungserlaubnis oder eine Aufenthaltserlaubnis besitzen und das Kind seinen Lebensmittelpunkt gemeinsam mit den Eltern bzw. gemeinsam mit dem allein sorgeberechtigten Elternteil nach Deutschland verlegt (§ 32 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG).

Artikel 7:

► **Verlangt der Mitgliedstaat den Nachweis über ausreichenden Wohnraum, Krankenversicherung und Einkommen (Artikel 7 Abs. 1 lit. a-c)?**

(1) Bei Einreichung des Antrags auf Familienzusammenführung kann der betreffende Mitgliedstaat vom Antragsteller den Nachweis verlangen, dass der Zusammenführende über Folgendes verfügt:

- a) Wohnraum, der für eine vergleichbar große Familie in derselben Region als üblich angesehen wird und der die in dem betreffenden Mitgliedstaat geltenden allgemeinen Sicherheits- und Gesundheitsnormen erfüllt;
- b) eine Krankenversicherung für ihn selbst und seine Familienangehörigen, die im betreffenden Mitgliedstaat sämtliche Risiken abdeckt, die in der Regel auch für die eigenen Staatsangehörigen abgedeckt sind;
- c) feste und regelmäßige Einkünfte, die ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaates für seinen eigenen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen ausreicht. Die Mitgliedstaaten beurteilen diese Einkünfte anhand ihrer Art und Regelmäßigkeit und können die Höhe der Mindestlöhne und -renten sowie die Anzahl der Familienangehörigen berücksichtigen.

Nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG muss für den Familiennachzug zu Ausländern ausreichender Wohnraum vorhanden sein. Zudem setzt die Gestattung des Familiennachzugs zu Ausländern nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG voraus, dass der Lebensunterhalt gesichert ist. Dies ist der Fall, wenn der Ausländer ihn einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel bestreiten kann (§ 2 Abs. 3 AufenthG). Andernfalls kann der Titel versagt werden. Ob tatsächlich Leistungen nach SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) oder XII (Sozialhilfe) bezogen werden oder beantragt worden sind, ist dabei unerheblich; es kommt nur darauf an, ob ein Anspruch besteht (§ 27 Abs. 3 AufenthG; Nr. 27.3.1 VAH AufenthG). Ist hingegen der nachziehende Familienangehörige imstande und bereit, in Deutschland lebende Personen, die bislang ihren Lebensunterhalt aus öffentlichen Leistungen bestritten haben, nach seinem Nachzug zu unterstützen, ist der Nachzug bei Vorliegen der üblichen Voraussetzungen regelmäßig zu erlauben (Nr. 27.3.5 und 6 VAH AufenthG).

Im Falle des Familiennachzugs zu einem Flüchtling kann vom Erfordernis der Sicherung des Lebensunterhaltes abgesehen werden (§ 29 Abs. 2 AufenthG).

► **Verlangt der Mitgliedstaat Integrationsmaßnahmen bei Familienzusammenführung? Für den Nachziehenden? Für den Zusammenführenden? Welche Art von Integrationsmaßnahmen wird verlangt?**

(2) Die Mitgliedstaaten können gemäß dem nationalen Recht von Drittstaatsangehörigen verlangen, dass sie Integrationsmaßnahmen nachkommen müssen.

Im Hinblick auf die in Artikel 12 genannten Flüchtlinge und/oder Familienangehörigen von Flüchtlingen können die in Unterabsatz 1 genannten Integrationsmaßnahmen erst Anwendung finden, wenn den betroffenen Personen eine Familienzusammenführung gewährt wurde.

Ein Ausländer, der zum Zweck des Familiennachzugs eine Aufenthaltserlaubnis erhält und dessen Aufenthalt im Bundesgebiet auf Dauer angelegt ist, hat einen Anspruch auf die Teilnahme an einem Integrationskurs (§ 44 Abs. 1 Nr. 1 lit. b AufenthG). Ausgenommen sind Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die eine schulische Ausbildung aufnehmen oder ihre bisherige Schullaufbahn in der Bundesrepublik fortsetzen (§ 44 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 AufenthG), ebenso bei „erkennbar geringem Integrationsbedarf“ oder wenn der Drittstaatsangehörige bereits über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt (§ 44 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 und 3 AufenthG). Aus dem Anspruch wird eine Teilnahmepflicht, wenn der Ausländer sich nicht auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen kann (§ 44a Abs. 1 Nr. 1 AufenthG). Das Fehlen entsprechender Sprachkenntnisse ist insbesondere dann anzunehmen, wenn sich der Ausländer bei der persönlichen Vorsprache bei der Ausländerbehörde nicht ohne die Hilfe Dritter verständlich machen kann (Nr. 44a 1.1.2 und Nr. 9.2.10.4 VAH AufenthG).

Der Integrationskurs umfasst einen Sprachkurs (Basis- und Aufbaukurs) und einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland (§ 43 Abs. 3 AufenthG) mit zusammen 630 Unterrichtsstunden. Auf den Sprachkurs entfallen 600 Unterrichtsstunden, auf den Orientierungskurs, der im Anschluss an den Sprachkurs stattfindet, 30 Stunden.

Zusätzliche Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an den Ehegatten eines drittstaatsangehörigen Ausländers ist nach dem EU-RLUmG künftig, dass der nachziehende Ehegatte sich zumindest auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen kann (§ 30 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG n.F.). Die Bundesregierung geht von einem Wortschatz von 200 bis 300 Worten aus (Bundesregierung 2007). Diese Regelungen sollen dazu beitragen, Zwangsverheiratungen zu vermeiden und die Integration im Bundesgebiet zu fördern. Nach der Gesetzesbegründung (Deutscher Bundestag 2007a: 173) kann es bei den Schwiegerfamilien von Opfern von Zwangsverheiratungen zu einem Ausnutzen der Nichtkenntnis der deutschen Sprache kommen, um ein eigenständiges Sozialleben der Betroffenen zu verhindern. Diese Gefahr könne nicht durch die Verpflichtung zur Teilnahme an Integrationskursen nach der Einreise ausgeglichen werden. Zudem verginge bis zum Kursbeginn und dem tatsächlichen Erwerb von Deutschkenntnissen Zeit, während der das potentielle Opfer weiter dem Zwang der Schwiegerfamilie ausgesetzt bliebe. Weiterhin garantiere die Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs keinen erfolgreichen Abschluss, während die Nachweispflicht von Deutschkenntnissen vor der Einreise ergebnisorientiert gewährleiste, dass wirklich Grundkenntnisse vorliegen. Damit wirke diese Regelung auch präventiv. Durch den damit bezweckten Schutz von Eheschließungs- und Lebensgestaltungsfreiheit, mittelbar sexuelle Selbstbestimmung und körperliche Unversehrtheit, seien der Eingriff in die Eheführung sowie die Teilnahme an Kursen im Heimatland zumutbar und angemessen (s.a. Maaßen 2006: 164; Hillgruber 2006: 315-317).

Für Flüchtlinge und Asylberechtigte ist diese neue Regelung unbeachtlich, sofern die Ehe bereits vor der Verlegung des Lebensmittelpunktes in die Bundesrepublik Deutschland bestanden hat (§ 30 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 AufenthG n.F.). Sie ist ebenfalls unbeachtlich für die Ehegatten von Ausländern, die wegen ihrer Staatsangehörigkeit auch für einen Aufenthalt, der kein Kurzaufenthalt ist, visumfrei in das Bundesgebiet einreisen und sich darin aufhalten dürfen (§ 30 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 AufenthG n.F.).¹⁴ Die Bundesregierung hat darauf hingewiesen, dass diese Privilegierung nicht den Grundsatz der Nichtdiskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit verletzt und dadurch gerechtfertigt sei, dass der Zuzug von Angehörigen dieser Staaten im besonderen migrationspolitischen Interesse Deutschlands liegt (Deutscher Bundestag 2007b: 6).

Artikel 8:

- **Verlangt der Mitgliedstaat, dass sich der Zusammenführende eine gewisse Zeit rechtmäßig auf seinem Territorium aufgehalten hat, bevor die Familienangehörigen nachkommen dürfen?**

Die Mitgliedstaaten dürfen verlangen, dass sich der Zusammenführende während eines Zeitraums, der zwei Jahre nicht überschreiten darf, rechtmäßig auf ihrem Hoheitsgebiet aufgehalten hat, bevor seine Familienangehörigen ihm nachreisen.

Abweichend davon kann ein Mitgliedstaat, dessen bei Annahme der Richtlinie geltendes nationales Recht im Bereich der Familienzusammenführung die Aufnahmefähigkeit dieses Mitgliedstaats berücksichtigt, eine Wartefrist von höchstens drei Jahren zwischen der Stellung eines Antrags auf Familienzusammenführung und der Ausstellung eines Aufenthaltstitels an Familienangehörige vorsehen.

Eine Frist ist für den Anspruch auf Ehegattennachzug nicht vorgesehen, sofern der Zusammenführende im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis ist, die Ehe bei der Einreise bestand und die (weitere) Dauer seines Aufenthalts voraussichtlich über ein Jahr betragen wird. Im Rahmen einer Ermessensentscheidung kann der Familiennachzug auch erlaubt werden, wenn die Ehe bei der Einreise nicht bestand oder die voraussichtliche Aufenthaltsdauer kürzer als ein Jahr sein wird oder wenn beide Voraussetzungen nicht erfüllt sind (§ 30 Abs. 2 AufenthG). Bestand die Ehe nicht, ergibt sich aus den Voraussetzungen für den Zusammenführenden gemäß § 30 Abs. 1 Nr. 1 und 3 AufenthG (Besitz einer Niederlassungserlaubnis bzw. seit fünf Jahren einer Aufenthaltserlaubnis) eine fünfjährige Frist.

Mit dem EU-RLUmsG wird die Wartefrist entsprechend der Öffnungsklausel der Richtlinie auf zwei Jahre reduziert (§ 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 lit. d) AufenthG n.F.). Damit entspricht das neue Recht auch dem Urteil des EuGH zur Familiennachzugsrichtlinie vom 27.06.2006,¹⁵ wonach „die Dauer des Aufenthalts [d. h. die Wartefrist] in dem Mitgliedstaat (...) nur einer der Faktoren ist, die der Mitgliedstaat bei der Prüfung eines Antrags zu berücksichtigen hat“ (Walter 2007: 306).

Artikel 9:

- **Hat der Mitgliedstaat die Anwendung von Kapitel V der Richtlinie auf Flüchtlinge beschränkt, deren Familienbeziehung vor der Einreise bestanden hat?**

¹⁴ Dies regelt sich nach § 41 Aufenthaltsverordnung und gilt für Staatsangehörige von Australien, Israel, Japan, Kanada, der Republik Korea, Neuseeland und den Vereinigten Staaten von Amerika sowie – wenn nicht eine genehmigungspflichtige Erwerbstätigkeit beabsichtigt ist – von Andorra, Honduras, Monaco und San Marino.

¹⁵ Urteil des EuGH vom 27.06.2006, Rs. C-540/03 (Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union) zur Nichtigkeitsklage des Europäischen Parlaments gegen einzelne Vorschriften der Familienzusammenführungsrichtlinie.

(2) Die Mitgliedstaaten können die Anwendung dieses Kapitels auf Flüchtlinge beschränken, deren familiäre Bindungen bereits vor ihrer Einreise bestanden haben

Eine entsprechende Beschränkung ist im 2005 in Kraft getretenen AufenthG nicht enthalten. Mit dem EU-RLUmsG wird von der Optionsregelung dahingehend Gebrauch gemacht, dass von dem Nachweis einfacher Deutschkenntnisse als vor der Einreise zu erbringen- der Integrationsmaßnahme des nachziehenden Ehegatten eines Asylberechtigten oder einer Person, für die die Flüchtlingseigenschaft festgestellt worden ist, abgesehen wird, wenn die familiäre Bindung bereits vor der Einreise des Zusammenführenden bestanden hat (§ 30 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 AufenthG n.F.).

Artikel 12:

► Welche Wahl hat der Mitgliedstaat hinsichtlich der Optionsregelungen in diesem Artikel getroffen?

(1) Abweichend von Artikel 7 verlangen die Mitgliedstaaten in Bezug auf Anträge betreffend die in Artikel 4 Absatz 1 genannten Familienangehörigen von einem Flüchtling und/oder einem (den) Familienangehörigen keinen Nachweis, dass der Flüchtling die in Artikel 7 genannten Bedingungen erfüllt.

Unbeschadet internationaler Verpflichtungen können die Mitgliedstaaten in Fällen, in denen eine Familienzusammenführung in einem Drittstaat möglich ist, zu dem eine besondere Bindung des Zusammenführenden und/oder Familienangehörigen besteht, die Vorlage des in Unterabsatz 1 genannten Nachweises verlangen. Die Mitgliedstaaten können von dem Flüchtling die Erfüllung der in Artikel 7 Absatz 1 genannten Voraussetzungen verlangen, wenn der Antrag auf Familienzusammenführung nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten nach der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus gestellt wurde.

(2) Abweichend von Artikel 8 können die Mitgliedstaaten nicht von einem Flüchtling verlangen, dass er sich während eines bestimmten Zeitraums in ihrem Hoheitsgebiet aufgehalten hat, bevor seine Familienangehörigen ihm nachreisen.

Bei Asylberechtigten und anerkannten GFK-Flüchtlings (Konventionsflüchtlings) kann vom Nachweis ausreichenden Wohnraums und eigenständiger Unterhaltssicherung (nur) im Ermessenswege abgesehen werden (§ 29 Abs. 2 AufenthG).

Mit dem EU-RLUmsG erfolgt eine Anpassung entsprechend Art. 12 Abs. 1 Unterabsatz 3 der Richtlinie insoweit, als die Befreiung von den wirtschaftlichen Voraussetzungen der Sicherung des Lebensunterhalts und des Wohnraums gesetzlich verpflichtend wird, sofern die Drei-Monats-Frist für die Antragstellung nach unanfechtbarer Anerkennung als Asylberechtigter bzw. unanfechtbarer Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft gewahrt wird und eine Familienzusammenführung in einem Drittstaat, zu dem eine besondere Bindung des Zusammenführenden oder seiner Familienangehörigen besteht, nicht möglich ist. Die Frist wird auch dadurch gewahrt, dass – abweichend vom sonstigen Verfahren – der Antrag durch den Zusammenführenden im Inland gestellt werden kann (§ 29 Abs. 2 Satz 3 AufenthG n.F.). Nach Ablauf der Frist von drei Monaten entfällt die Privilegierung und ein Flüchtling hat nur Anspruch auf Familienzusammenführung nach den allgemeinen Voraussetzungen.

Artikel 13:**► Welche Dauer hat der erste Aufenthaltstitel, der einem Nachziehenden gewährt wird?**

- (2) Der betreffende Mitgliedstaat erteilt den Familienangehörigen einen ersten Aufenthaltstitel mit mindestens einjähriger Gültigkeitsdauer. Dieser Aufenthaltstitel ist verlängerbar.
- (3) Die Gültigkeitsdauer der dem (den) Familienangehörigen erteilten Aufenthaltstitel darf grundsätzlich nicht über die des Aufenthaltstitels des Zusammenführenden hinausgehen.

Die Geltungsdauer der einem Ehegatten erteilten Aufenthaltserlaubnis darf die Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis des im Bundesgebiet lebenden Ausländers nicht überschreiten. Soweit es danach möglich ist, wird die Aufenthaltserlaubnis in der Regel für ein Jahr erteilt und dann in der Regel um jeweils zwei Jahre verlängert, bis die Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis vorliegen (Nr. 30.0.10 VAH AufenthG).

Die Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis bei Kindern darf die Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis beider Eltern oder, wenn das Kind nur zu einem Elternteil nachzieht, die Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis dieses Elternteils nicht überschreiten. Besitzt ein Elternteil eine Niederlassungserlaubnis, soll die Aufenthaltserlaubnis für das Kind bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres erteilt werden. Anschließend findet § 35 Abs. 1 Satz 1 AufenthG für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis Anwendung (Nr. 32.0.1.1 VAH AufenthG).

Mit dem EU-RLUmsG erfolgt die gesetzliche Festlegung der Geltungsdauer von Aufenthaltserlaubnissen der Familienangehörigen dahingehend, dass sie die Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis der Bezugsperson nicht überschreiten dürfen. Bei Familienangehörigen von Forschern und mobilen Daueraufenthaltsberechtigten ist hingegen die Erteilung von Aufenthaltstiteln gleicher Dauer zwingend. Im Übrigen beträgt bei erstmaliger Erteilung die Dauer der Aufenthaltserlaubnis grundsätzlich mindestens ein Jahr (§ 27 Abs. 4 Satz 4 AufenthG n.F.).

Artikel 14:**► Wie hat der Mitgliedstaat den Zugang zu einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit geregelt?**

- (1) Die Familienangehörigen des Zusammenführenden haben in gleicher Weise wie dieser selbst das Recht auf:
[...]
- b) Zugang zu einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit;
[...]
- (2) Die Mitgliedstaaten können gemäß dem nationalen Recht beschließen, unter welchen Bedingungen die Familienangehörigen eine unselbstständige oder selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben können. Diese Bedingungen sehen eine Frist von maximal 12 Monaten vor, in der die Mitgliedstaaten eine Arbeitsmarkprüfung durchführen können, bevor sie den Familienangehörigen gestatten, eine unselbstständige oder eine selbstständige Erwerbstätigkeit auszuüben.
- (3) Die Mitgliedstaaten können den Zugang zu einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit für Angehörige in gerader aufsteigender Linie ersten Grades und volljährige, unverheiratete Kinder im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 einschränken.

Der Arbeitsmarktzugang für Familienangehörige richtet sich danach, inwieweit der Ausländer, zu dem der Familiennachzug erfolgt, zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt ist. Familienangehörige von Ausländern mit gleichberechtigtem (unbeschränktem) Arbeitsmarktzugang erhalten ebenfalls einen gleichberechtigten Zugang, Angehörige von Personen mit nachrangigem Zugang einen nachrangigen Zugang. Im Übrigen erhalten sie einen Arbeitsmarktzugang, wenn die eheliche Lebensgemeinschaft seit mindestens zwei Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden hat (§ 29 Abs. 5 AufenthG). Die in den Verhandlungen zur Richtlinie unter anderem von Deutschland durchgesetzte Ausnahmeklausel einer 12-monatigen Arbeitsmarktprüfung wurde nicht genutzt (Walter 2007: 289).

- **Im Zusammenhang mit Artikel 14: Erhalten Familienangehörige besondere Rechte im Zusammenhang mit (sozialen) Leistungen oder Verfestigung des Aufenthalts? Wenn ja, müssen sie einen gewissen Zeitraum im Mitgliedstaat ansässig gewesen sein, um diese Leistungen in Anspruch nehmen zu können? Gibt es andere Bedingungen?**

Besondere Rechte beim Zugang zu (sozialen) Leistungen werden nicht gewährt.

Artikel 15:

- **Wann erhalten Familienangehörige (auf Antrag) einen eigenständigen Aufenthaltstitel (unabhängig vom Zusammenführenden)?**

- (1) Spätestens nach fünfjährigem Aufenthalt und unter der Voraussetzung, dass dem Familienangehörigen kein Aufenthaltstitel aus anderen Gründen als denen der Familienzusammenführung erteilt wurde, haben der Ehegatte oder der nicht eheliche Lebenspartner und das volljährig gewordene Kind - falls erforderlich auf Antrag - das Recht auf einen eigenen Aufenthaltstitel, der unabhängig von jenem des Zusammenführenden ist. Die Mitgliedstaaten können bei Ehegatten oder nicht ehelichen Lebenspartnern die Erteilung des in Unterabsatz 1 genannten Aufenthaltstitels auf Fälle, in denen die familiären Bindungen zerbrechen, beschränken.
- (2) Die Mitgliedstaaten können volljährigen Kindern und Verwandten in gerader aufsteigender Linie, auf die Artikel 4 Absatz 2 Anwendung findet, einen eigenen Aufenthaltstitel gewähren.
- (3) Im Falle des Todes des Ehepartners, der Scheidung, der Trennung und des Todes von Verwandten ersten Grades in gerader aufsteigender oder absteigender Linie kann Personen, die zum Zweck der Familienzusammenführung eingereist sind - falls erforderlich auf Antrag - ein eigener Aufenthaltstitel gewährt werden. Die Mitgliedstaaten erlassen Bestimmungen, nach denen die Ausstellung eines eigenen Aufenthaltstitels gewährleistet ist, wenn besonders schwierige Umstände vorliegen.
- (4) Die Bedingungen für die Erteilung und die Dauer eines eigenen Aufenthaltstitels sind im nationalen Recht festgelegt.

Das Aufenthaltsgesetz beschränkt die Möglichkeit einer Verfestigung und Verselbstständigung nicht auf den Fall des Zerbrechens der familiären Bindung, sondern sieht die Niederlassungserlaubnis als ein eigenständiges Recht bei bestehender Familienbindung vor: Mit der akzessorischen Erteilung einer Niederlassungserlaubnis an den Ehegatten entsteht ein dauerhaftes, eigenständiges, d. h. vom Familiennachzugszweck losgelöstes Aufenthaltsrecht. Die an umfangreiche Voraussetzungen gekoppelte Niederlassungserlaubnis (§ 9 AufenthG) ist in ehelicher Lebensgemeinschaft lebenden Ehegatten auch dann zu erteilen, wenn die erfor-

derlichen Rentenbeiträge und die Voraussetzung der jeweils notwendigen Arbeitserlaubnis durch wenigstens einen der Ehegatten erfüllt sind (§ 9 Abs. 3 Satz 1 AufenthG).¹⁶

Zerbricht die eheliche Lebensgemeinschaft (Scheidung der Ehe/dauerhafte Trennung der Partnerschaft)¹⁷, bevor der Ehegatte eine Niederlassungserlaubnis erhalten hat, sieht das AufenthG einen Anspruch auf ein eigenständiges, eheunabhängiges und zur Erwerbstätigkeit berechtigendes Aufenthaltsrecht vor, wenn die eheliche Lebensgemeinschaft seit mindestens zwei Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden hat (§ 31 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG). Ist der Zusammenführende gestorben, während die eheliche Lebensgemeinschaft im Bundesgebiet bestand, erhält der Ehegatte gemäß § 31 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG ebenfalls ein eigenständiges, zur Erwerbstätigkeit berechtigendes Aufenthaltsrecht. Die gesamte Vorschrift ist auf eingetragene Lebenspartner ebenfalls entsprechend anzuwenden (§ 27 Abs. 2 AufenthG). Voraussetzung für das eigenständige Aufenthaltsrecht ist, dass der Zusammenführende zum Zeitpunkt der Beendigung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Besitz eines grundsätzlich zur Verfestigung geeigneten Aufenthaltsrechts war. Dieser Personenkreis wird als schutzwürdig erachtet aufgrund der Annahme, „dass im Vertrauen auf die Perspektive eines fortwährenden Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland [in den zwei Jahren] eine Eingliederung in die hiesige Gesellschaft erfolgt ist, sodass eine Rückkehr in das Herkunftsland mit erheblichen Belastungen verbunden wäre“ (Nr. 31.1.4 VAH AufenthG). Zur Vermeidung einer besonderen Härte, z.B. bei Gewalt in der Ehe, kann von der Voraussetzung des zweijährigen rechtmäßigen Bestehens der Ehe im Bundesgebiet abgesehen werden (§ 31 Abs. 2 AufenthG).¹⁸

Der verselbständigte Aufenthaltstitel wird zunächst auf ein Jahr befristet. Es kann dann so lange befristet verlängert werden, bis die Voraussetzungen für eine Niederlassungserlaubnis vorliegen (§ 31 Abs. 4 Satz 2 AufenthG). Eine erleichterte Erteilung einer Niederlassungserlaubnis ist für den Ehegatten nach § 31 Abs. 3 AufenthG möglich, wenn der Zusammenführende den Unterhalt aus eigenen Mitteln tragen kann und selbst eine Niederlassungserlaubnis besitzt. Volljährige Verwandte erhalten gemäß § 36 Satz 2 i.V.m. § 31 AufenthG in entsprechender Anwendung zu den Ehegattenvorschriften einen eigenständigen Aufenthaltstitel.

Mit Eintritt der Volljährigkeit wird die einem Kind erteilte Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis zu einem eigenständigen, vom Familiennachzug unabhängigen Aufenthaltsrecht (§ 34 Abs. 2 AufenthG). Ausländische Kinder, die eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Familiennachzugs besitzen, erhalten zudem schon ein eigenständiges, unbefristetes Aufenthaltsrecht (Niederlassungserlaubnis), wenn sie im Zeitpunkt der Vollendung des 16. Lebensjahres seit fünf Jahren im Besitz der Aufenthaltserlaubnis sind. Dasselbe gilt bei bereits als Kinder nachgezogenen volljährigen Ausländern, die seit fünf Jahren im Besitz einer Aufenthaltser-

16 Für eingetragene Lebenspartner gilt dies entsprechend, § 27 Abs. 2 AufenthG.

17 Ein vorübergehendes Getrenntleben der Ehegatten genügt diesen Anforderungen nicht (Nr. 31.0.2 VAH AufenthG).

18 Nach Auffassung von Renner (2004: 792, 796) läge ein Widerspruch vor, wonach das Aufenthaltsrecht auch in Härtefällen nicht erteilt werden würde, sofern für den Zusammenführenden die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis ausgeschlossen sei (§ 31 Abs. 2 Satz 1 AufenthG). Da bei Gewalt in der Ehe regelmäßig Straftaten begangen würden, führe diese Regelung dazu, dass der zu schützende Ehegatte doch das Land verlassen müsse. Die VAH AufenthG (Nr. 31.2.5.1) machen jedoch deutlich, dass derartige Fälle von Gewalt ausdrücklich zu den Fällen gehören, in denen die Ehe unzumutbar ist und die Härtefallklausel zum Tragen kommt. In seinem Beschluss vom 17.01.2007 (Az.: 7 TG 2908/06) vertritt auch der Hessische Verwaltungsgerichtshof die in der VAH AufenthG vertretene Auffassung unter Verweis auf die Zielsetzung des Gesetzgebers, dem durch strafrechtliches und damit zugleich ausweisungsbegründendes Verhalten des (stammberechtigten) Ausländers bedrohten Ehegatten ein eigenes Aufenthaltsrecht zu gewähren.

laubnis sind, über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verfügen und der Lebensunterhalt gesichert ist oder sie sich in einer Ausbildung befinden (§ 35 Abs. 1 AufenthG) sowie bei entsprechender Anwendung des Wiederkehrrechts (§ 37 AufenthG).

Beim Zerbrechen der familiären Bindung vor Erteilung eines eigenständigen Aufenthaltsrechts besteht für Kinder die Möglichkeit einen Titel zu bekommen, wenn ein personensorgeberechtigter Elternteil eine Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis besitzt und das Kind mit ihm in familiärer Lebensgemeinschaft lebt oder in entsprechender Anwendung des Rechts auf Wiederkehr (§ 34 Abs. 1 i.V.m. § 37 AufenthG). Das Recht auf Wiederkehr ist ein eigenständiges Recht. Es ist ein Aufenthaltsrecht mit gesetzlicher Arbeitsberechtigung für Drittstaatsangehörige, die als Minderjährige in der Bundesrepublik gelebt haben und innerhalb von maximal fünf Jahren seit der Ausreise zurückkehren können. Es bezweckt somit originär nicht den Schutz von Ehe und Familie. Die Bedingungen des § 37 AufenthG sind hoch (8-jähriger Aufenthalt und 6-jähriger Schulbesuch, eigene oder Fremdsicherung des Unterhalts sowie Antragstellung zwischen vollendetem 15. und 21. Lebensjahr), werden jedoch bezüglich der Unterhaltssicherung von der Richtlinie (Art. 7 Abs. 1 lit. b und c) gedeckt. Zudem kann von den genannten Fristen im Härtefall abgesehen werden (§ 37 Abs. 2 AufenthG).

Im Hinblick auf die Notfallklausel der Richtlinie (Artikel 15 Abs. 3 Satz 2 RL 2003/86/EG), die nicht nur auf Ehegatten, sondern auch auf Verwandte ersten Grades in aufsteigender und absteigender Linie (nachgezogene Eltern oder Kinder) Anwendung findet, ist eine vergleichbare Härtefallklausel für die Aufenthaltsverselbstständigung dieser Personen nicht vorhanden (Walter 2007: 293).

Artikel 16:

► Wann lehnt der Mitgliedstaat Anträge auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung ab oder, sofern zutreffend, zieht er einen Aufenthaltstitel zurück bzw. verweigert er die Verlängerung?

(1) Die Mitgliedstaaten können einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt zum Zwecke der Familienzusammenführung ablehnen oder gegebenenfalls den Aufenthaltstitel eines Familienangehörigen entziehen oder seine Verlängerung verweigern, wenn einer der folgenden Fälle vorliegt:

a) Die in dieser Richtlinie festgelegten Bedingungen sind nicht oder nicht mehr erfüllt.

Verfügt der Zusammenführende bei der Verlängerung des Aufenthaltstitels nicht über Einkünfte, die ausreichen, ohne dass auf Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaats zurückgegriffen werden muss, so berücksichtigt der Mitgliedstaat gemäß Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c) die Beiträge der Familienangehörigen zum Haushaltseinkommen.

b) Zwischen dem Zusammenführenden und dem (den) Familienangehörigen bestehen keine tatsächlichen ehelichen oder familiären Bindungen oder sie bestehen nicht mehr.

c) Der Zusammenführende oder der nichteheliche Lebenspartner ist nachweislich mit einer anderen Person verheiratet oder führt nachweislich mit einer anderen Person eine auf Dauer angelegte Beziehung.

(2) Die Mitgliedstaaten können einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt zum Zwecke der Familienzusammenführung auch ablehnen und den Aufenthaltstitel des Familienangehörigen entziehen oder seine Verlängerung verweigern, wenn feststeht,

a) dass falsche oder irreführende Angaben gemacht wurden, ge- oder verfälschte Dokumente verwendet wurden, auf andere Weise eine Täuschung verübt wurde oder andere ungesetzliche Mittel angewandt wurden;

b) dass die Ehe oder Lebenspartnerschaft nur zu dem Zweck geschlossen bzw. die Adoption nur vorgenommen wurde, um der betreffenden Person die Einreise in einen Mitgliedstaat oder den Aufenthalt in einem Mitgliedstaat zu ermöglichen.

Bei einer Entscheidung in diesen Fällen können die Mitgliedstaaten der Tatsache besondere Bedeutung zumessen, dass die Eheschließung, die Schließung der Lebenspartnerschaft oder die Adoption erfolgt ist, nachdem dem Zusammenführenden ein Aufenthaltstitel erteilt wurde.

(3) Die Mitgliedstaaten können den Aufenthaltstitel eines Familienangehörigen entziehen oder dessen Verlängerung verweigern, wenn der Aufenthalt des Zusammenführenden endet und der Familienangehörige noch nicht über ein eigenes Aufenthaltsrecht gemäß Artikel 15 verfügt.

Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Familiennachzugs kann versagt werden, wenn der Zusammenführende für den Unterhalt auf Sozialleistungen angewiesen ist (§ 27 Abs. 3 AufenthG). Ansonsten gelten die allgemeinen Voraussetzungen (Erteilung § 5, Verlängerung § 8 und Widerruf § 52 AufenthG). Durch § 5 Abs. 1 Nr. 2 und 3, Abs. 4 i.V.m. §§ 53 bis 58a AufenthG sind auch die Voraussetzungen für die Ablehnung des Rechts auf Familienzusammenführung gemäß Art. 6 RL 2003/86/EG (Versagung bzw. Entziehung eines Aufenthaltstitels aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit oder der öffentlichen Gesundheit) abgedeckt.

Durch das EU-RLUmG erfolgt eine Ergänzung des AufenthG dahingehend, dass Familiennachzug nicht zugelassen wird, wenn feststeht, dass die Ehe oder das Verwandtschaftsverhältnis ausschließlich zu dem Zweck geschlossen oder begründet worden sind, dem Nachziehenden Einreise oder Aufenthalt in der Bundesrepublik zu ermöglichen bzw. tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme begründen, dass einer der Ehegatten zur Eingehung der Ehe genötigt wurde (§ 27 Abs. 1a AufenthG n.F.).

Artikel 17:

► Gibt es nationale Regelungen für den in diesem Artikel beschriebenen Fall?

Im Fall der Ablehnung eines Antrags, dem Entzug oder der Nichtverlängerung des Aufenthaltstitels sowie der Rückführung des Zusammenführenden oder seiner Familienangehörigen berücksichtigen die Mitgliedstaaten in gebührender Weise die Art und die Stärke der familiären Bindungen der betreffenden Person und die Dauer ihres Aufenthalts in dem Mitgliedstaat sowie das Vorliegen familiärer, kultureller oder sozialer Bindungen zu ihrem Herkunftsland.

Für diesen Fall gibt es jenseits der allgemein gültigen Grundsätze zur Berücksichtigung dieser Aspekte bei der Beendigung des Aufenthalts keine Spezialregelung in Kapitel 2 Abschnitt 6 (Aufenthalt aus familiären Gründen) des AufenthG. Darüber hinaus gibt es jedoch die Regelungen zum besonderen Ausweisungsschutz, die auch die familiären Bindungen berücksichtigen (§ 56 Abs. 1 bis 3 AufenthG). Besonderer Ausweisungsschutz gilt demnach für Ehe- und Lebenspartner von Ausländern, die im Besitz eines Aufenthaltstitels sind und sich seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, bei tatsächlich gelebter Ehe oder Lebenspartnerschaft und eigenem rechtmäßigem Mindestaufenthalt von fünf Jahren. (Besonderer Ausweisungsschutz gilt auch für Ausländer, die mit einem deutschen Ehegatten oder Lebenspartner in familiärer oder lebenspartnerschaftlicher Lebensgemeinschaft leben.) Folge dieses Schutzes ist, dass eine Ausweisung des Ehegatten oder Lebenspartners in der Regel nur aus

besonders schwerwiegenden Gründen erfolgen kann (§ 56 Abs. 1 Satz 2 AufenthG). Besonderen Schutz genießen auch Heranwachsende, die im Bundesgebiet aufgewachsen sind und eine Niederlassungserlaubnis besitzen bzw. Minderjährige, sofern sie eine Niederlassungs- oder Aufenthaltserlaubnis besitzen. In diesen Fällen wird auch bei Vorliegen der Voraussetzungen für eine Regel- oder eine zwingende Ausweisung nach Ermessen entschieden. Leben die Eltern oder der allein personensorgeberechtigte Elternteil des Minderjährigen rechtmäßig im Bundesgebiet, ist eine Ausweisung nur bei Vorliegen der Voraussetzungen für eine zwingende Ausweisung möglich, über die ebenfalls nach Ermessen entschieden wird (§ 56 Abs. 2 AufenthG). In der Ermessensentscheidung sind die schützenswerten Belange des Betroffenen in angemessener Weise zu berücksichtigen. Angehörige eines zum vorübergehenden Schutz aufgenommenen Ausländers können schließlich nur ausgewiesen werden, wenn sie aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland anzusehen sind oder eine Gefahr für die Allgemeinheit bedeuten (§ 56 Abs. 3, 2. Alternative AufenthG).

Artikel 18:

- Gibt es Beispiele für erfolgreiche rechtliche Einsprüche, nachdem ein Antrag auf Familienzusammenführung abgelehnt, ein Aufenthaltstitel zurückgezogen oder nicht erneuert oder eine Ausweisung verfügt worden ist?

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass der Zusammenführende und/oder seine Familienangehörigen im Fall der Ablehnung des Antrags auf Familienzusammenführung, der Nichtverlängerung oder des Entzugs des Aufenthaltstitels sowie der Rückführung Rechtsbehelfe einlegen können.

Die Verfahren und die Zuständigkeiten, nach denen das in Absatz 1 genannte Recht ausgeübt wird, werden von den betreffenden Mitgliedstaaten festgelegt.

Der Ausländer hat die „allgemeinen, zur Erlangung eines Aufenthaltstitels zur Verfügung stehenden Möglichkeiten des Widerspruchs und der Verpflichtungsklage“ (Hailbronner 2006: § 27 Rn 76).

d) Anwendung auf verschiedene Gruppen

Artikel 3 der Richtlinie besagt, dass sie auf bestimmte Personengruppen nicht anwendbar ist. Dennoch sollen diese Gruppen gemäß der hier verwandten Definition von Familienangehöriger in dieser Studie mit berücksichtigt werden.

- Beschreibung, ob es Regelungen zur Familienzusammenführung für die Personengruppen gibt, die in Artikel 3 Abs. 2 lit. a, b und c genannt sind. Wenn ja, was sind die wesentlichen Unterschiede zu den Regelungen der Richtlinie?

(2) Diese Richtlinie findet keine Anwendung, wenn

- a) der Zusammenführende um die Anerkennung als Flüchtling nachsucht und über seinen Antrag noch nicht abschließend entschieden wurde;
- b) dem Zusammenführenden der Aufenthalt in einem Mitgliedstaat im Rahmen des **vorübergehenden Schutzes** genehmigt wurde oder er um die Genehmigung des Aufenthalts aus diesem Grunde nachsucht und über seinen Status noch nicht entschieden wurde;

c) dem Zusammenführenden der Aufenthalt in einem Mitgliedstaat aufgrund **subsidiärer Schutzformen** gemäß internationalen Verpflichtungen, einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Praktiken der Mitgliedstaaten genehmigt wurde oder er um die Genehmigung des Aufenthalts aus diesem Grunde nachsucht und über seinen Status noch nicht entschieden wurde.

Grundsätzlich folgt nach deutschem Recht aus der Voraussetzung des sicheren Aufenthaltsstatus in Form einer Niederlassungs- oder Aufenthaltserlaubnis gemäß § 29 Abs. 1 AufenthG, dass Asylbewerber, Personen mit subsidiärem Schutz sowie Personen mit vorübergehendem Schutz von den allgemeinen Regelungen zum Familiennachzug ausgeschlossen sind.

Familiennachzug wird gar nicht gewährt, wenn der Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis aufgrund dringender humanitärer oder persönlicher Gründe oder aufgrund erheblichen öffentlichen Interesses besitzt (§ 25 Abs. 4 AufenthG) oder eine Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 5 AufenthG (Unmöglichkeit der Ausreise aufgrund rechtlicher oder tatsächlicher Gründe bei vollziehbarer Ausreisepflicht) erteilt wurde.

Im Fall des vorübergehenden Schutzes und des subsidiären Schutzes des Zusammenführenden nach § 25 Abs. 3 AufenthG ist bei spezifischen Umständen eine Familienzusammenführung eingeschränkt möglich.

Der vorübergehende Schutz im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen wird gemäß § 24 AufenthG in Umsetzung der Richtlinie 2001/55/EG gewährt. Die Ausländer erhalten auf der Basis eines Ratsbeschlusses eine Aufenthaltserlaubnis für die Dauer eines Jahres mit der Möglichkeit einer Verlängerung nach den Artikeln 4 und 6 der Richtlinie. Der Drittstaatsangehörige, dem vorübergehender Schutz gewährt wird, hat seine Wohnung an dem Ort zu nehmen, dem er zugewiesen wird (§ 24 Abs. 5 AufenthG).

Unter diesen Umständen wird dem Ehegatten und dem minderjährigen ledigen Kind oder dem minderjährigen ledigen Kind des Ehegatten des Zusammenführenden mit vorübergehendem Schutz gemäß § 29 Abs. 4 AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis erteilt, wenn

- ▶ die familiäre Lebensgemeinschaft im Herkunftsland durch die Fluchtsituation aufgelöst wurde (dabei muss die Trennung nicht zwingend im Herkunftsland selbst, sondern kann aufgrund gewaltsamer Umstände oder eigenem Entschluss auf dem Fluchtweg erfolgt sein) (Nr. 29.4.4 VAH AufenthG) und wenn
- ▶ der Familienangehörige aus einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union übernommen wird oder sich außerhalb der Europäischen Union befindet und schutzbedürftig ist (Nr. 29.4.5 VAH AufenthG).

In besonderen Härtefällen ist die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ebenfalls für sonstige Familienangehörige möglich (§ 29 Abs. 4 Satz 2 i.V.m. § 36 AufenthG). Das Fehlen gesicherten Lebensunterhalts und die Inanspruchnahme von Sozialleistungen hindern nicht den Anspruch (Nr. 29.4.2 VAH AufenthG).

Der subsidiäre Schutz erfolgt durch die Feststellung des Abschiebungshindernisses gemäß § 60 Abs. 2, 3, 5 und 7 AufenthG. Dem Ausländer soll in diesen Fällen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, ausgenommen er verstößt wiederholt und gröblich gegen die Mitwirkungspflichten, bei begründeter Annahme schwerer Verbrechen oder wenn er eine Gefahr für die Allgemeinheit oder die Sicherheit der Bundesrepublik darstellt (§ 25 Abs. 3 AufenthG).

Gemäß § 29 Abs. 3 Satz 1 AufenthG können Ehegatten und minderjährige Kinder eines Ausländers, der eine Aufenthaltserlaubnis nach den §§ 22, 23 Abs. 1 oder § 25 Abs. 3 besitzt, nur aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland im Einzelfall eine Aufenthaltserlaubnis erhalten und nachziehen (Walter 2007: 299f.). Eine zwingende Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis unter den besagten Umständen besteht jedoch nicht (Hailbronner 2006: § 29 Rn. 16), wenngleich ein dringender humanitärer Grund i.S. der Vorschrift anzunehmen ist, sofern die Herstellung der Familieneinheit im Ausland aus zwingenden persönlichen Gründen unmöglich ist (Nr. 29.3.2 VAH AufenthG).

► **Beschreiben Sie die wesentlichen Unterschiede bei der Familienzusammenführung, wenn der zusammenführende Unionsbürger ist.**

Artikel 3 Abs. 3 RL 2003/86/EG:

Diese Richtlinie findet auf die Familienangehörigen eines Unionsbürgers keine Anwendung.

In Umsetzung der europäischen Freizügigkeitsrichtlinien behandelt das deutsche Freizügigkeitsrecht Unionsbürger gemäß dem Prinzip der Inländergleichbehandlung. Aufgrund dessen ist das Aufenthaltsrecht für Unionsbürger und ihre Familienangehörigen vom Aufenthaltsrecht für Drittstaatsangehörige abgekoppelt. Die bevorzugte Nachzugsregelung für Unionsbürger zeichnet sich durch übersichtliche und einheitliche Regelungen für alle Gruppen von Unionsbürgern, einen weiten Familienbegriff, Rechtsansprüche und wenig Nachzugsvoraussetzungen sowie dem Fehlen von Integrationsvoraussetzungen aus (Walter 2007: 275).

Unionsbürgern gewährt das Freizügigkeitsgesetz/EU (FreizügG/EU) als Arbeitnehmern, Erbringern und Empfängern von Dienstleistungen und niedergelassenen selbständigen Erwerbstätigen Freizügigkeit. Das Freizügigkeitsrecht dieser Personen schließt das Freizügigkeitsrecht ihrer Familienangehörigen mit ein. Dies erfolgt unabhängig von der Staatsangehörigkeit der Familienangehörigen und dem Zeitpunkt der Zusammenführung (§ 2 Abs. 2 Nr. 7 i. V.m. §§ 3, 4 FreizügG/EU). Gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 5 FreizügG/EU genießen Staatsangehörige der EU-Staaten und ihre Familienangehörigen ebenfalls das Freizügigkeitsrecht, wenn sie in Deutschland bleiben wollen, nachdem sie ihre Erwerbstätigkeit beendet haben (Verbleibebe-rechtigte).

Dabei ist der Familienbegriff weit gefasst (§ 3 Abs. 2 FreizügG/EU). Nachzugsberechtigt sind der Ehegatte und Verwandte in absteigender Linie, welche noch nicht 21 Jahre alt sind, sowie Verwandte in aufsteigender und absteigender Linie beider Ehegatten, denen diese Unterhalt gewähren. Insofern ist der Nachzug von Drittstaatsangehörigen zu Staatsangehörigen anderer EU-Staaten weiter gefasst als der zu Deutschen (Nachzug nur bis zum 18. Lebensjahr).

Einschränkungen des Familienbegriffs bestehen für den Familiennachzug zu nichterwerbstätigen Unionsbürgern und Studenten (§ 4 FreizügG/EU). Nicht erwerbstätige Unionsbürger sowie ihre Familienangehörigen, die bei dem nicht erwerbstätigen Unionsbürger ihre Wohnung nehmen, haben das Recht auf Einreise und Aufenthalt gemäß § 2 Abs. 1 FreizügG/EU, sofern sie über einen Krankenversicherungsschutz und ausreichende Existenzmittel für sich und ihre Familienangehörigen verfügen (§ 4 Satz 1 FreizügG/EU). Familienangehörige nach § 4 Satz 2 FreizügG/EU sind der Ehegatte und die unterhaltsberechtigten minderjährigen Kinder sowie die sonstigen Verwandten des Unionsbürgers in auf- und absteigender Linie. Ebenso ist eine Familienzusammenführung mit den sonstigen Verwandten des Ehegatten in aufsteigender Linie gestattet, sofern ihnen Unterhalt gewährt wird (Walter 2007: 266f). Die Richtlinie sieht lediglich für Studenten eine Begrenzung des Nachzugsrechts auf den Ehegatten, den Lebenspartner und unterhaltsberechtigten Kinder vor, welche auch im deutschen Freizügigkeitsrecht festgelegt ist (§ 4 Satz 3 FreizügG/EU). Darüber hinaus können sonstige Verwandte lediglich zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte im Wege des Ermessens zugelassen werden (§ 11 Abs. 1 Satz 1 FreizügG/EU i.V.m. § 36 AufenthG).

Im FreizügG/EU ist erstmalig ebenfalls der Nachzug der Lebenspartner von Unionsbürgern vorgesehen, soweit sie nicht selbst freizügigkeitsberechtigt sind: Sie sind wie Lebenspartner eines Deutschen zu behandeln (§ 3 Abs. 6 FreizügG/EU i.V.m. § 27 Abs. 2 und 3, § 9 Abs. 3, § 28 bis 31 und § 51 Abs. 2 AufenthG). Hinsichtlich der Lebenspartner nichterwerbstätiger Unionsbürger sowie Studenten gilt, dass sie zwar ein Recht auf Nachzug unter den gleichen wirtschaftlichen Bedingungen wie andere Familienangehörige haben, jedoch z. B. nicht (wie Ehegatten) eigene Angehörige nachziehen lassen können (§ 4 FreizügG/EU). Als Nachzugsvoraussetzung besteht die Notwendigkeit, dass die Familienangehörigen der zusammenführenden Person bei dieser „ihre Wohnung nehmen“ (§§ 3 Abs. 1 Satz 1, 4 Abs. 1 Satz 1 FreizügG/EU). Dies bedeutet – der Rechtsprechung des EuGH folgend – aber nicht, dass die Familienangehörigen in der Wohnung des Zusammenführenden ständig wohnen müssen, sondern nur, dass die Wohnung den normalen Anforderungen an ihre Aufnahme entsprechen muss (vgl. Nr. 3.1 VAH FreizügG/EU). Mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz wird in Umsetzung von Art. 7 Abs. 1 lit. d der Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38/EG anstelle dessen die Voraussetzung „begleiten oder ihm nachziehen“ eingeführt (§ 3 FreizügG/EU n.F.).

Abgesehen von den genannten Unterhaltserfordernissen unterliegen Unionsbürger und ihre Familienangehörigen keinen Integrationsanforderungen oder Pflichten zur Teilnahme an einem Integrationskurs. Für Unionsbürger ist eine Teilnahmemöglichkeit insoweit vorgesehen, als sie im Rahmen verfügbarer Kursplätze zur Teilnahme zugelassen werden können.

Die Verfestigung des Aufenthalts richtet sich bei Unionsbürgern und ihrer Kernfamilie, d.h. ihrer Ehegatten oder Lebenspartner und ihrer unterhaltsberechtigten Kinder (nicht jedoch weitere Verwandte), nach § 2 Abs. 5 FreizügG/EU. Demnach verfügen sie, wenn sie sich seit fünf Jahren ständig rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten haben, unabhängig vom weiteren Vorliegen der Freizügigkeitsvoraussetzungen über das Recht auf Einreise und Aufenthalt. Für Kinder unter 16 Jahren gilt dies nur, wenn ein Erziehungsberechtigter sich rechtmäßig im Bun-

desgebiet aufhält. Dieses Daueraufenthaltsrecht ist ein für die Familienangehörigen der Kernfamilie eigenständiges und unbefristetes Aufenthaltsrecht. Nach fünfjährigem Aufenthalt kann der Verlust des Rechts auf Einreise und Aufenthalt für den Zusammenführenden und alle seine Familienangehörigen nur noch aus besonders schwer wiegenden Gründen festgestellt werden (§ 6 Abs. 3 FreizügG/EU).

Durch das EU-RLUmsG werden die Regelungen der Freizügigkeitsrichtlinie zum Daueraufenthaltsrecht für den Unionsbürger und alle Familienangehörigen in § 4a FreizügG/EU n.F. zusammengefasst. Das Niveau des Ausweisungsschutzes wird an die Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38/EG angeglichen (§ 6 FreizügG/EU n.F.). Der Arbeitsmarktzugang ist sowohl für Unionsbürger als auch familienangehörige Ehegatten und Lebenspartner unbeschränkt. Diese Gleichstellung hinsichtlich des Zugangs zum inländischen Arbeitsmarkt beruht auf dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit und der Arbeitnehmerfreizügigkeit (§ 2 Abs. 1 FreizügG/EU, Nr. 2.1 VAH FreizügG/EU). Für die Familienangehörigen der Staatsangehörigen der neuen Mitgliedstaaten gelten besondere Übergangsregelungen (vgl. § 13 FreizügG/EU).

Mit dem EU-RLUmsG findet der weite Familienbegriff einheitlich Anwendung, d. h. er beinhaltet auch nichterwerbstätige Unionsbürger. Für Studenten gilt weiterhin der eingeschränkte Familienbegriff (§ 4 FreizügG/EU n.F.). Gemäß dieser Änderung sind auch die nicht unterhaltsberechtigten Kinder unter 21 Jahren der Ehegatten der Unionsbürger sowie die Eltern der Ehegatten nachzugsberechtigt. Neu sind die umfangreicheren Verbleiberechte für Familienangehörige bei Tod, Scheidung und Aufhebung der Ehe (§ 3 Abs. 3-5 FreizügG/EU n.F.).

Sonderfall: Nachzug zu Deutschen

Während für zusammenführende Unionsbürger das Freizügigkeitsrecht gilt und das Gemeinschaftsrecht greift, wird der Nachzug zu Deutschen nach dem AufenthG bestimmt. Dies liegt darin begründet, dass in der rein nationalen Konstellation der Staatsangehörige sein Recht auf Freizügigkeit nicht in Anspruch nimmt, sondern als Inländer drittstaatsangehörige Familienmitglieder in den Mitgliedstaat seiner Staatsangehörigkeit holen möchte. Mangels Gemeinschaftsbezug findet die Regelung auf europäischer Ebene keine Anwendung. Im Vergleich sind deutsche Staatsbürger damit gegenüber Unionsbürgern in Bezug auf den Familiennachzug schlechter gestellt. Die Ungleichbehandlung (die so genannte Inländerdiskriminierung) kann (derzeit) nur durch den deutschen Gesetzgeber verändert werden (Walter 2007: 311).

Im Vergleich zum Familiennachzug zu Drittstaatsangehörigen ist der Familiennachzug zu Deutschen dagegen weitergehend und unter weniger engen Voraussetzungen zulässig. Diese Privilegierung liegt darin begründet, dass deutsche Staatsangehörige ein Recht auf Verwirklichung von Ehe und Familie auch mit einem nichtdeutschen Partner im Inland haben. Die Privilegierung betrifft vor allem die Kernfamilie, nicht jedoch sonstige Angehörige deutsch-ausländischer Familien. Dem ausländischen Ehegatten (§ 28 Abs. 1 AufenthG) sowie dem Lebenspartner (gemäß § 27 Abs. 2 i.V.m. § 28 Abs. 1 AufenthG) eines Deutschen ist eine Aufenthaltser-

laubnis zur erteilen, weil der deutsche Ehepartner ein absolutes Recht auf Verbleib in Deutschland besitzt und er ohne Zuzug seines ausländischen Partners daran gehindert würde, eine dem Wesen der Ehe entsprechende Lebensgemeinschaft zu führen. Ebenso ist seinem minderjährigen ledigen Kind, welches (seit der Reform des StAG 2000 nur noch ausnahmsweise) nicht die deutsche Staatsangehörigkeit durch Geburt erworben hat, und dem Elternteil eines minderjährigen ledigen Deutschen zur Ausübung der Personensorge eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn der Deutsche seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat. Die Aufenthaltserlaubnis kann dem nichtsorgeberechtigten Elternteil eines minderjährigen ledigen Deutschen erteilt werden, wenn die familiäre Gemeinschaft schon im Bundesgebiet gelebt wird. Im Verhältnis zum FreizügG/EU ist der Familienbegriff insofern enger, als EU-Bürger ihre Kinder bis zum Alter von 21 Jahren sowie weitere Verwandte nachziehen lassen können. Sonstige Familienangehörige können nur dann zu dem deutschen Zusammenführenden ziehen, wenn es gemäß § 36 AufenthG zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte erforderlich ist. Als allgemeine Voraussetzung des Nachzugs zu Deutschen genügt jedoch das Führen einer ehelichen Lebensgemeinschaft bzw. familiären Gemeinschaft (§ 28 Abs. 1 AufenthG). Sonstige Voraussetzungen wie ausreichender Wohnraum oder eine Sicherung des Lebensunterhaltes einschließlich einer ausreichenden Krankenversicherung werden von dem deutschen Zusammenführenden nicht verlangt. Gemäß § 28 Abs. 2 AufenthG ist dem Ausländer in der Regel eine Niederlassungserlaubnis zu erteilen, wenn er drei Jahre im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis ist, die familiäre Lebensgemeinschaft mit dem Deutschen im Bundesgebiet fortbesteht, kein Ausweisungsgrund vorliegt und er sich auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen kann. Wird keine Niederlassungserlaubnis erteilt, wird die Aufenthaltserlaubnis verlängert, solange die familiäre Lebensgemeinschaft fortbesteht. Die Aufenthaltserlaubnis berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit (§ 28 Abs. 5 AufenthG).

Künftig gelten auch für den Ehegatten eines Deutschen bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis die gleichen Voraussetzungen wie für Ehegatten eines drittstaatsangehörigen Ausländers, nämlich dass beide Ehegatten das 18. Lebensjahr vollendet haben und dass der nachziehende Ehegatte sich zumindest auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen kann (§ 28 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. § 30 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AufenthG n.F.). Auch die Ausschlussgründe der Zweckehe und Zwangsverheiratung gelten dann beim Familiennachzug zu Deutschen und ebenso soll die Regelung zur Zweckadoption – ungeachtet der Frage der Anerkennungsfähigkeit der jeweiligen Auslandsadoption – hier Signalwirkung entfalten (§ 27 Abs. 1a AufenthG n.F.). Die Regelungen sollen auch hier dazu beitragen, die Integration zu fördern und Zwangsverheiratungen zu vermeiden (Deutscher Bundestag 2007a: 172f.). Das Angewiesensein auf Sozialleistungen kann künftig auch die Versagung des Familiennachzugs zu Deutschen begründen, um eine Zuwanderung in die Sozialsysteme einzuschränken (§ 27 Abs. 3 AufenthG n.F.).

Zusammengefasst ausgedrückt gestaltet sich das Nachzugsrecht in Abhängigkeit vom Aufenthaltswort und -status der unionsangehörigen, deutschen oder drittstaatsangehörigen Bezugsperson.

2.2 Entwicklung der Familiennachzugspolitik zwischen 2002 und 2006

► Ist die Richtlinie 2003/86/EG bereits umgesetzt in Deutschland? Wenn ja, zu welchem Datum?

Die vollständige Umsetzung der Richtlinie ist mit dem Inkrafttreten des EU-RLUmsG am 28.08.2007 vollzogen. Allerdings basierten bereits die Regelungen zur Familienzusammenführung im 2005 in Kraft getretenen Zuwanderungsgesetz weitgehend auf der Richtlinie, so dass nur noch geringe Rechtsänderungen erforderlich waren (Deutscher Bundestag 2007a: 152).

► Debatten über Familiennachzugspolitik zwischen 2002 und 2006

Die Erarbeitung der Familiennachzugsrichtlinie bis 2003 fiel zum Teil mit der Schaffung des neuen, 2004 verabschiedeten Zuwanderungsgesetzes zusammen. Dabei wurden im Vorgriff auf die Anpassungen durch die Richtlinie auch besonders Änderungen im Familiennachzugsrecht diskutiert. Die Diskussionen drehten sich vor dem Hintergrund der Verbesserung von Integrationschancen im Wesentlichen um das Nachzugsalter beim Nachzug von minderjährigen Kindern (Hailbronner 2006: § 32 Rn 1). Die Positionen reichten dabei von Absenkung der Altersgrenze auf 10 Jahre bis hin zur Anhebung auf 18 Jahre. Im Ergebnis erfolgte eine Einigung auf Beibehaltung der bestehenden Altersgrenze von 16 Jahren sowie auf die Einführung zusätzlicher Integrationskriterien bei älteren Kindern bis zum 18. Lebensjahr (z.B. Deutschkenntnisse).

► Wesentliche Diskussionspunkte und Hindernisse bei der Umsetzung der Richtlinie

Die Diskussionen im Rahmen der Reform des AufenthG durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher EU-Richtlinien (EU-RLUmsG) konzentrierten sich im Jahr 2006 vor allem auf die Frage der Altersgrenze beim Ehegattennachzug. Vor dem Hintergrund einer umfangreichen Diskussion um Ehrenmorde und Zwangsehen in Deutschland (Göbel-Zimmermann/Born 2007) sollten mit einer Anhebung des Nachzugsalters junge Ausländer vor Zwangsehen geschützt werden. Ein erster Entwurf sah die Anhebung auf 21 Jahre sowie den Nachweis einfacher Deutschkenntnisse vor (Bundesministerium des Innern 2006: 114; Maaßen 2006: 163). Die Altersgrenze konnte sich in der Diskussion nicht durchsetzen, so dass es am Ende zu einer verbindlichen Altersgrenze von 18 Jahren für beide Ehegatten kam (s.o.). Die ebenfalls auf die Vermeidung von Zwangverheiratungen zielenden Nachweise von im Ausland erworbenen Deutschkenntnissen als Leistungen der Vorintegration wurden beibehalten. Diese Frage war nicht unumstritten, wobei sich die Diskussion zum einen darum drehte, ob ein solches Erfordernis mit der EMRK und dem deutschen Grundgesetz vereinbar sei. Zum anderen wurde gefragt, ob die Sprachanforderung ein angemessenes Mittel zur Integrationsförderung sei und ob sie sich in dieser Form aus der Richtlinie ableiten ließe.

► Veränderungen der nationalen Gesetzgebung zur Umsetzung der Richtlinie

Insgesamt haben die Änderungen am deutschen Familiennachzugsrecht durch das neue AufenthG keinen besonders großen Umfang gehabt. Im Einzelnen wurden großzügigere Regelungen möglich (z.B. bei Nachzugsvoraussetzungen oder dem Familienbegriff). Der Anwendungsbereich wurde um die Gruppen der Hochqualifizierten und Konventionsflüchtlinge erweitert. Neu ist das von der Unabhängigen Kommission Zuwanderung 2001 vorgeschlagene Kriterium der ‚gemeinsamen‘ Einreise, wobei Sprachkenntnisse und Altersgrenzen entfallen. Jenseits davon hat das Kriterium der Sprachkenntnisse jedoch ein deutlich stärkeres Gewicht als Nachzugsvoraussetzung gewonnen. Neuerungen wie der verbesserte Zugang der Familienangehörigen zum Arbeitsmarkt sowie der Zugang zu Integrationsangeboten sind Folge der neuen Betonung von Integration im AufenthG (Walter 2007: 308). Wesentliche Änderungen, die auf die Umsetzung der Richtlinie zurückgehen, waren allerdings auch nicht zu erwarten, da es Deutschland gelungen war, im Verhandlungsprozess der Richtlinie eine Reihe von Positionen durchzusetzen, die dem deutschen Recht entsprachen (Hauschild 2003: 273; Walter 2006: 94-98).

► **Gibt es Pläne zur Änderung der Familiennachzugsrichtlinie in der näheren Zukunft?**

Die Familiennachzugsrichtlinie wird zwar diskutiert, z.B. in ihrem Verhältnis zur EMRK (Franz 2006), eine Diskussion über ihre Reform wird in Deutschland jedoch nicht geführt.¹⁹

2.3 Schlussfolgerungen zur Familienzusammenführungspolitik und ihrer Entwicklung

Die Entwicklung der deutschen Familienzusammenführungspolitik seit 2001 lief zum Teil parallel zum europäischen Gesetzgebungsverfahren. Entsprechend wurde bei der Entwicklung in Deutschland bereits ein Teil der europäischen Regelungen der Familiennachzugsrichtlinie vorweggenommen. Die Parallelität ging einher mit einem starken Einfluss Deutschlands auf die Verhandlungen zur Richtlinie in Brüssel, um einen späteren Änderungsbedarf nach Möglichkeit gering zu halten (Hauschild 2003: 273; Walter 2006: 94-98; 2007: 314f.; Groenendijk 2006: 194). Entsprechend haben die Veränderungen der Regelungen zum Familiennachzug im neuen AufenthG im Vergleich zum bis dahin geltenden AuslG 1990 keinen sehr großen Umfang gehabt (Maaßen 2006: 163).

Die Diskussion zum Thema Ehegatten- und Familiennachzug bei der Erarbeitung des Richtlinienumsetzungsgesetzes (2005-2007) war vom Generalthema der Integration bestimmt. Dabei kreisten die wesentlichen Diskussionspunkte um die Frage nach dem Erwerb von Deutschkenntnissen und dem Nachzugsalter von Ehegatten. Die Einführung eines Mindestalters wurde mit der Zielrichtung der Vermeidung von Zwangsverheiratungen und dem Schutz der Ehegatten diskutiert. In diesen Kontext gehört auch die Frage der Deutschkenntnisse. Nun ging es nicht mehr wie bei den Diskussionen zum Zuwanderungsgesetz darum, wie diese wirksam in Deutschland erreicht werden könnten, sondern vielmehr, dass diese beim Ehegattennachzug bereits vorher in Form von Grundkenntnissen nachgewiesen werden müssen. Auf diese Weise solle das willentliche oder indirekte Fernhalten des Ehepartners vom Sozialleben in Deutschland durch die Schwiegerfamilie aufgefangen werden. Eine Verpflichtung zur Teilnah-

¹⁹ Ausnahme bei Schöllhorn (2006: 240-255).

me an Integrationskursen nach der Einreise wurde nicht als ausreichend betrachtet, um die Verhinderung eines eigenen Soziallebens der Opfer von Zwangsverheiratungen aufzufangen. Bis dass ein Kurs beginne und schließlich Deutschkenntnisse erworben seien könne zuviel Zeit vergehen, während derer die Opfer dem Zwang der Schwiegerfamilie ausgesetzt blieben (Deutscher Bundestag 2007a: 172f.).

Zu den im integrationspolitischen Bereich zu verortenden Diskussionen kommt noch ein ordnungspolitischer Aspekt hinzu. Das Grundgesetz verpflichtet zum besonderen Schutz von Ehe und Familie und verbürgt das Recht auf eheliches und familiäres Zusammenleben. In der Gesetzesbegründung wird jedoch deutlich dargelegt, dass daraus kein umfassender und bedingungsloser Anspruch auf Aufenthalt der Kernfamilie im Bundesgebiet ableitbar ist. Vielmehr obliege es dem Gesetzgeber und der vollziehenden Gewalt festzulegen, in welcher Zahl und unter welchen Voraussetzungen Ausländern der Zugang zum Bundesgebiet ermöglicht wird (Deutscher Bundestag 2007a: 173).

Insgesamt ist die politische Debatte eindeutig in der nationalen Arena verortet gewesen und hat nur wenig Bezug auf die Umsetzung der Familiennachzugsrichtlinie genommen, auch wenn diese die Folie für die Neuregelungen darstellte und die Gestaltungsspielräume definierte.

3. Umfang und Zusammensetzung der Familienzusammenführung in Deutschland



Die Grundlage für Aussagen zu Umfang und Zusammensetzung des Ehegatten- und Familiennachzugs in Deutschland bildet zum einen die seit 1996 geführte Visastatistik des Auswärtigen Amtes. Sie weist diejenigen Fälle aus, in denen in einer deutschen Vertretung im Ausland ein Antrag auf Nachzug eines Ehegatten oder Familienangehörigen genehmigt wurde.

Zum anderen können seit dem 01.01.2005 Informationen aus dem Ausländerzentralregister (AZR) entnommen werden, das vergebene Aufenthaltstitel nach Aufenthaltswert erfasst.

3.1 Umfang der Familienzusammenführung

Für jedes Jahr des Beobachtungszeitraums 2002 bis 2006 sollen im Folgenden die Gesamtzahlen angegeben werden zu:

- den Anträgen auf Familienzusammenführung

Die Gesamtzahl der gestellten Anträge auf Visa wird in der Visastatistik des Auswärtigen Amtes nicht veröffentlicht.

- ▶ den Entscheidungen über Anträge auf Familienzusammenführung

Siehe unten (Kap. 3.2.).

- ▶ den abgelehnten Anträgen bei ausdrücklichem Antrag auf Familienzusammenführung

Eine Erfassung von Visumversagungen und Versagungsgründen nach Reisezweck findet nicht statt. Darüber hinaus wird die Zahl der Ablehnungen von Anträgen auf Visa, differenziert nach Auslandsvertretungen, aus außenpolitischen Gründen nicht veröffentlicht (Deutscher Bundestag 2007c: 1f.).

- ▶ den ausgestellten Aufenthaltstiteln bei ausdrücklichem Antrag auf Familienzusammenführung (also Zahl der Titel für Familienangehörige)
- ▶ den ausgestellten Aufenthaltstiteln, wenn kein ausdrücklicher Antrag auf Familienzusammenführung gestellt war (wenn relevant)

Im AZR werden lediglich die erteilten Aufenthaltserlaubnisse erfasst. Es wird nicht registriert, inwieweit vorher ein Antrag auf Familienzusammenführung gestellt worden ist.

- ▶ aller Migranten, denen Einreise und Aufenthalt gestattet worden sind, also inkl. Familienangehöriger.

Im Jahr 2005 sind laut AZR 379.902 ausländische Staatsangehörige nach Deutschland gezogen, darunter 221.129 Drittstaatsangehörige. Im Jahr 2006 betrug die Zahl 361.562, darunter 197.513 Drittstaatsangehörige.

3.2 Zusammensetzung der Familiennachzugsmigration

Aufschlüsselung für jedes Jahr des Beobachtungszeitraums 2002 bis 2006 nach folgenden Kategorien:

Familienangehörige

- ▶ Staatsangehörigkeit
- ▶ Geschlecht
- ▶ Antragstellung als Ehegatte (sofern möglich auch als 'Lebenspartner'), Kind oder Elternteil
- ▶ Ehegatten (sofern möglich auch 'Lebenspartner') nach Altersklassen
- ▶ Familienangehörige:
 - ▶ unter 12,
 - ▶ zwischen 12 und Volljährigkeit,
 - ▶ zwischen Volljährigkeit und 21,
 - ▶ zwischen 21 und 65,
 - ▶ über 65.

Für die Jahre 2005 und 2006 können dem AZR Daten zu Staatsangehörigkeit und Altersverteilung entnommen werden (siehe unten). Für die Jahre davor sind nur die Zahlen der Visa-statistik vorhanden, die nicht nach Altersgruppen differenzierbar sind. Ebenso erfasst die Visa-statistik nicht die Staatsangehörigkeit des Antragstellers, sondern bezieht sich auf den jeweiligen Ort der Antragstellung (z.B. im Falle der Türkei die Botschaft in Ankara und die Generalkonsulate in Istanbul und Izmir).²⁰

► **Einreise im Familienverband zusammen mit dem Zusammenführenden oder nach dem Zusammenführenden**

Im AZR werden lediglich die erteilten Aufenthaltserlaubnisse registriert. Ein Bezug zu miteinreisenden Personen ist nicht herzustellen.

► **Antragstellung im Ausland oder im Inland**

Die Visastatistik des Auswärtigen Amtes bildet lediglich Erteilungen aufgrund einer Antragstellung im Ausland ab, nicht jedoch solche, die erst im Inland erfolgen.²¹ Im AZR sind lediglich die Aufenthaltserlaubnisse aus familiären Gründen abzulesen, nicht jedoch der Ort der Antragstellung.

Zusammenführende

- Staatsangehörigkeit (auch als Gruppe gemäß Deutsche, Unionsbürger und Drittstaatsangehörige)
- Geschlecht
- Alter
- Zahl der Familienangehörigen pro Zusammenführendem
- Sofern der Zusammenführende Drittstaatsangehöriger ist: Art des Aufenthaltstitels

Angaben zu den Zusammenführenden lassen sich nur indirekt aus dem AZR ableiten. Basis dafür ist die Speicherung, auf welcher Rechtsgrundlage die Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde, also Nachzug zu Deutschen gemäß § 28 AufenthG oder zu Drittstaatsangehörigen gemäß §§ 30, 32 AufenthG (siehe unten). Zusätzliche Differenzierungen (z.B. nach Alter) sind jedoch nicht möglich.

Im Folgenden wird zunächst die Entwicklung des Ehegatten- und Familiennachzugs anhand der Visastatistik des Auswärtigen Amtes nachgezeichnet. Im Anschluss daran wird der Familiennachzug für die Jahre 2005 und 2006 auf der Basis des AZR dargestellt.

²⁰ Aufgrund dieser Differenzen sind die beiden Statistiken nur bedingt miteinander vergleichbar.

²¹ Dies trifft etwa auf Personen zu, die zu einem anderen Zweck eingereist sind und später dann in Deutschland heiraten.

a) Entwicklung des Ehegatten- und Familiennachzugs nach der Visastatistik

Tabelle 1:
Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland von 1996 bis 2006

Zuzug von...	Ehefrauen zu ausländischen Ehemännern	in %	Ehemännern zu ausländischen Ehefrauen	in %	Ehefrauen zu deutschen Männern	in %	Ehemännern zu deutschen Frauen	in %	Kindern unter 18 Jahren	in %	Gesamt
1996	19.253	34,4	9.479	17,0	8.603	15,4	6.958	12,5	11.593	20,7	55.886
1997	20.266	32,8	8.770	14,2	9.905	16,0	7.931	12,8	14.868	24,1	61.740
1998	19.275	30,6	7.990	12,7	13.098	20,8	8.038	12,8	14.591	23,2	62.992
1999	20.036	28,3	7.711	10,9	16.246	23,0	9.865	13,9	16.892	23,9	70.750
2000	19.893	26,2	7.686	10,1	18.863	24,9	11.747	15,5	17.699	23,3	75.888
2001	21.491	25,9	7.780	9,4	20.766	25,1	13.041	15,7	19.760	23,9	82.838
2002	21.609	25,3	8.164	9,6	20.325	23,8	13.923	16,3	21.284	25,0	85.305
2003	18.412	24,2	6.535	8,6	20.539	26,9	12.683	16,7	17.908	23,5	76.077
2004	14.692	22,3	5.439	8,2	20.455	31,0	10.966	16,6	14.383	21,8	65.935
2005	13.085	24,6	4.068	7,6	14.969	28,1	8.811	16,6	12.280	23,1	53.213
2006	13.176	26,2	3.712	7,4	14.075	28,0	8.622	17,1	10.715	21,3	50.300

Quelle: Auswärtiges Amt

Im Jahr 2006 wurden 50.300 Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs erteilt (2005: 53.213). Damit sank deren Zahl um 41% im Vergleich zum Höchststand von 85.305 im Jahr 2002 (vgl. Tabelle 1).

Seit dem Jahr 2000 übersteigt die absolute Zahl der Zuwanderung zu deutschen Ehegatten diejenige der Zuwanderung zu ausländischen Staatsangehörigen. Insgesamt stieg der Anteil des Ehegattennachzugs zu Deutschen am gesamten Familiennachzug von 27,9% im Jahr 1996 auf 45,1% im Jahr 2006. Im gleichen Zeitraum sank der Anteil des Ehegattennachzugs zu Ausländern von etwa 50% auf circa ein Drittel. Diese Entwicklung ist zum Teil auf die gestiegenen Einbürgerungszahlen sowie auf den Nachzug von Familienangehörigen zu (Spät-)Aussiedlern zurückzuführen.

Die stärkste Gruppe im Rahmen des Ehegatten- und Familiennachzugs bildet seit dem Jahr 2003 der Nachzug von Ehefrauen zu deutschen Ehemännern mit einem Anteil von 28,0% im Jahr 2006. Der Anteil der Ehefrauen, die zu einem ausländischen Mann nachzogen, lag bei 26,2%. Der Anteil des Kindernachzugs am gesamten Familiennachzug bewegte sich im Zeitraum von 1996 bis 2006 relativ konstant zwischen 20% und 25%.

Tabelle 2:
Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach
Herkunftsländern von 2002 bis 2006

Zuzug von...	2002	2003	2004	2005	2006
Türkei	25.068	21.908	17.543	15.162	11.980
Serbien und Montenegro	2.250	2.035	4.905	2.116	5.379
Russische Föderation	5.523	5.329	5.462	4.558	4.333
Thailand	3.138	3.667	3.850	3.249	2.809
Marokko	3.794	2.200	1.957	1.810	1.704
Indien	1.617	1.673	1.851	1.412	1.448
Bosnien-Herzegowina	2.080	1.841	1.918	1.678	1.438
Ukraine	1.444	1.766	1.924	1.545	1.267
Kasachstan	2.015	1.190	2.037	1.775	1.250
Vietnam	1.058	1.315	1.266	1.142	1.156
China	629	961	873	926	1.124
Mazedonien	4.768	2.365	1.229	1.156	1.087
Tunesien	1.114	1.017	1.068	969	919
Pakistan	941	1.540	1.282	927	735
Iran	1.454	1.203	1.059	958	695
Brasilien	792	751	701	688	680
Ägypten	581	530	609	454	661
Rumänien	1.343	1.227	1.275	866	626
Libanon	761	670	859	744	611
Philippinen	794	748	541	556	609
Sonstige Herkunftsländer	24.141	22.141	13.726	10.522	9.789
Gesamt	85.305	76.077	65.935	53.213	50.300

Quelle: Auswärtiges Amt

Hauptherkunftsland für den Ehegatten- und Familiennachzug ist seit der Erfassung dieser Migrationsform im Jahr 1996 die Türkei. Die Zahl der in deutschen Vertretungen in der Türkei erteilten Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs sank jedoch von 25.068 im Jahr 2002 kontinuierlich bis zum Jahr 2006 auf 11.980 Visa (vgl. Tabelle 2). Weitere Hauptherkunftsländer des Familiennachzugs sind die Russische Föderation, Serbien und Montenegro und Thailand.

In den folgenden Tabellen 3 bis 7 wird der Familiennachzug für die Jahre 2002 bis 2006 jeweils differenziert nach Herkunftsländern und Art des Familiennachzugs dargestellt.

Tabelle 3:
Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach
Herkunftsländern im Jahr 2002

Zuzug von...	Ehefrauen zu ausländischen Ehemännern	Ehemännern zu ausländischen Ehefrauen	Ehefrauen zu deutschen Männern	Ehemännern zu deutschen Frauen	Kindern unter 18 Jahren	Gesamt
Türkei	8.335	4.849	1.999	4.247	5.638	25.068
Russische Föderation	374	139	2.846	1.341	823	5.523
Mazedonien	2.074	390	206	827	1.271	4.768
Marokko	816	285	1.063	1.117	513	3.794
Thailand	52	7	2.171	12	896	3.138
Polen	599	115	918	245	1.192	3.069
BR Jugoslawien	717	354	268	407	504	2.250
Bosnien-Herzegowina	641	402	271	349	417	2.080
Kasachstan	74	63	1.005	667	206	2.015
Indien	701	33	236	120	527	1.617
Iran	532	192	231	91	408	1.454
Ukraine	134	38	378	118	776	1.444
Rumänien	143	38	714	154	294	1.343
Tunesien	110	18	174	688	124	1.114
Albanien	336	87	87	312	254	1.076
Vietnam	256	118	168	35	481	1.058
Pakistan	280	25	259	100	277	941
Philippinen	28	2	594	16	154	794
Tschechische Republik	154	17	204	24	243	642
China	234	91	97	55	152	629
Sonstige Herkunftsländer	5.019	901	6.436	2.998	6.134	21.488
Gesamt	21.609	8.164	20.325	13.923	21.284	85.305

Quelle: Auswärtiges Amt

Tabelle 4:
Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach
Herkunftsländern im Jahr 2003

Zuzug von...	Ehefrauen zu ausländischen Ehemännern	Ehemännern zu ausländischen Ehefrauen	Ehefrauen zu deutschen Männern	Ehemännern zu deutschen Frauen	Kindern unter 18 Jahren	Gesamt
Türkei	7.075	3.539	2.928	4.230	4.136	21.908
Russische Föderation	329	92	2.724	1.094	1.090	5.329
Thailand	31	25	2.023	939	649	3.667
Polen	529	107	881	245	1.154	2.916
Mazedonien	996	268	107	410	584	2.365
Marokko	442	132	747	661	218	2.200
Serbien und Montenegro	710	332	247	329	417	2.035
Bosnien-Herzegowina	587	350	258	224	422	1.841
Tschechische Republik	198	59	1.199	69	278	1.803
Ukraine	182	58	493	171	862	1.766
Indien	713	64	299	145	452	1.673
Pakistan	421	39	437	198	445	1.540
Vietnam	292	142	374	56	451	1.315
Rumänien	188	46	546	112	335	1.227
Iran	422	62	342	76	301	1.203
Kasachstan	260	299	186	89	356	1.190
Tunesien	103	33	225	594	62	1.017
China	322	86	187	22	344	961
Syrien	327	17	162	51	206	763
Philippinen	28	6	538	16	160	748
Sonstige Herkunftsländer	4.257	779	5.636	2.952	4.986	18.610
Gesamt	18.412	6.535	20.539	12.683	17.908	76.077

Quelle: Auswärtiges Amt

Tabelle 5:
Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach
Herkunftsländern im Jahr 2004

Zuzug von...	Ehefrauen zu ausländischen Ehemännern	Ehemännern zu ausländischen Ehefrauen	Ehefrauen zu deutschen Männern	Ehemännern zu deutschen Frauen	Kindern unter 18 Jahren	Gesamt
Türkei	5.741	2.619	2.217	4.226	2.740	17.543
Russische Föderation	300	61	2.767	1.081	1.253	5.462
Serbien und Montenegro	707	462	2.904	368	464	4.905
Thailand	48	10	2.825	20	947	3.850
Kasachstan	292	299	600	348	498	2.037
Marokko	395	99	701	613	149	1.957
Ukraine	186	61	721	167	789	1.924
Bosnien-Herzegowina	643	375	244	279	377	1.918
Indien	935	23	221	85	587	1.851
Pakistan	344	39	384	180	335	1.282
Rumänien	217	52	474	88	444	1.275
Vietnam	299	190	337	65	375	1.266
Mazedonien	477	193	98	239	222	1.229
Tunesien	104	26	242	638	58	1.068
Iran	365	50	344	67	233	1.059
Kroatien	333	187	65	51	284	920
Polen	152	45	307	81	300	885
China	280	52	214	20	307	873
Libanon	130	34	316	312	67	859
Brasilien	133	12	233	20	303	701
Sonstige Herkunftsländer	2.611	550	4.241	2.018	3.651	13.071
Gesamt	14.692	5.439	20.455	10.966	14.383	65.935

Quelle: Auswärtiges Amt

Tabelle 6:
Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach
Herkunftsländern im Jahr 2005

Zuzug von...	Ehefrauen zu ausländischen Ehemännern	Ehemännern zu ausländischen Ehefrauen	Ehefrauen zu deutschen Männern	Ehemännern zu deutschen Frauen	Kindern unter 18 Jahren	Gesamt
Türkei	5.186	2.000	1.953	3.184	2.839	15.162
Russische Föderation	244	35	2.314	855	1.110	4.558
Thailand	23	9	2.437	5	775	3.249
Serbien und Montenegro	812	322	184	248	550	2.116
Marokko	365	73	669	530	173	1.810
Kasachstan	144	130	624	468	409	1.775
Bosnien-Herzegowina	641	317	202	192	326	1.678
Ukraine	167	44	602	151	581	1.545
Indien	745	21	184	67	395	1.412
Mazedonien	556	154	80	162	204	1.156
Vietnam	240	154	349	42	357	1.142
Tunesien	123	23	240	536	47	969
Iran	316	37	323	72	210	958
Pakistan	284	39	233	135	236	927
China	299	75	245	12	295	926
Rumänien	193	39	311	79	244	866
Libanon	121	27	233	316	47	744
Brasilien	163	18	186	19	302	688
Kroatien	216	119	26	32	181	574
Philippinen	15	6	413	18	104	556
Sonstige Herkunftsländer	2.232	426	3.161	1.688	2.895	10.402
Gesamt	13.085	4.068	14.969	8.811	12.280	53.213

Quelle: Auswärtiges Amt

Tabelle 7:
Erteilte Visa zum Zweck des Ehegatten- und Familiennachzugs nach Deutschland nach
Herkunftsländern im Jahr 2006

Zuzug von...	Ehefrauen zu ausländischen Ehemännern	Ehemännern zu ausländischen Ehefrauen	Ehefrauen zu deutschen Männern	Ehemännern zu deutschen Frauen	Kindern unter 18 Jahren	Gesamt
Türkei	4.123	1.529	1.782	2.774	1.772	11.980
Serbien und Montenegro	2.648	572	492	664	1.003	5.379
Russische Föderation	269	50	2.194	891	929	4.333
Thailand	31	7	2.146	12	613	2.809
Marokko	265	78	700	549	112	1.704
Indien	769	27	143	68	441	1.448
Bosnien-Herzegowina	580	285	158	160	255	1.438
Ukraine	141	46	478	136	466	1.267
Kasachstan	30	22	504	436	258	1.250
Vietnam	295	145	286	47	383	1.156
China	384	83	299	25	333	1.124
Mazedonien	464	174	97	138	214	1.087
Tunesien	112	32	254	486	35	919
Pakistan	219	32	182	111	191	735
Iran	179	22	290	57	147	695
Brasilien	160	16	174	25	305	680
Ägypten	155	19	87	262	138	661
Rumänien	127	54	229	55	161	626
Libanon	103	26	187	257	38	611
Philippinen	29	4	471	22	83	609
Sonstige	2.093	489	2.922	1.447	2.838	9.789
Gesamt	13.176	3.712	14.075	8.622	10.715	50.300

Quelle: Auswärtiges Amt

Beim Ehegattennachzug aus der Türkei dominierte jeweils der Nachzug von Ehefrauen zu ausländischen Männern vor dem Nachzug von Ehemännern zu deutschen Frauen. Dagegen überwiegt bei der Familienzusammenführung aus der Russischen Föderation und aus Thailand deutlich der Nachzug von Ehefrauen zu deutschen Männern.

Bei der Russischen Föderation handelt es sich häufig um den Nachzug zu Spätaussiedlern. Zwei Drittel bis drei Viertel des Ehegatten- und Familiennachzugs aus der Russischen Föderation entfielen in den Jahren 2002 bis 2006 jeweils auf den Nachzug zu deutschen Ehegatten. In Thailand wurde die überwiegende Mehrheit der Visa an ausländische Ehefrauen, die zu deutschen Ehemännern nachziehen, erteilt. Überproportional hoch ist der Anteil des Kinder- nachzugs am Familiennachzug aus Brasilien und der Ukraine.

b) Entwicklung des Ehegatten- und Familiennachzugs nach dem AZR

Tabelle 8:

Familiennachzug in den Jahren 2005 und 2006 nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten

Nationalität	2005		2006	
	insgesamt	davon weiblich	insgesamt	davon weiblich
Türkei	13.320	7.409	10.195	5.564
Serbien und Montenegro	6.374	4.124	5.106	3.235
Russische Föderation	7.071	4.440	4.771	3.170
Vereinigte Staaten	2.009	1.124	2.178	1.227
Thailand	2.488	2.214	1.970	1.659
Ukraine	2.368	1.754	1.706	1.247
Indien	1.473	1.093	1.627	1.210
Rumänien	2.470	1.944	1.560	1.187
Japan	1.494	1.151	1.397	1.062
Marokko	1.585	961	1.347	768
Bosnien-Herzegowina	1.567	918	1.241	709
Kasachstan	2.796	1.413	1.224	675
China	1.121	907	1.122	889
Brasilien	1.312	1.056	1.101	840
Vietnam	1.149	822	1.031	710
Mazedonien	961	584	869	538
Tunesien	727	280	812	346
Kroatien	1.240	760	777	485
Korea	676	471	682	488
Pakistan	712	461	659	409
Sonstige Herkunftsländer	16.802	11.421	14.927	9.808
Gesamt	69.715	45.307	56.302	36.226

Quelle: BAMF, Ausländerzentralregister

Im Jahr 2006 zogen 56.302 ausländische Staatsangehörige aus familiären Gründen nach Deutschland, im Jahr 2005 waren es 69.715 Personen. Dabei wurden etwa zwei Drittel der Aufenthaltserlaubnisse aus familiären Gründen an Ausländerinnen erteilt. Die Zahlen aus dem AZR liegen höher als die Zahl der erteilten Visa in der Statistik des Auswärtigen Amtes. Dies liegt unter anderem zum einen daran, dass Aufenthaltserlaubnisse aus familiären Gründen auch an Personen erteilt werden können, die zunächst zu einem anderen Zweck eingereist sind, zum anderen daran, dass im AZR auch der Nachzug sonstiger Familienangehöriger erfasst wird.

Insgesamt bestätigen die Daten des AZR jedoch die Zusammensetzung des Familiennachzugs in Bezug auf die Herkunftsländer. Die größte Gruppe bilden auch hier türkische Staatsangehörige, deutlich vor Staatsangehörigen aus Serbien und Montenegro sowie der Russischen Föderation. Allerdings zeigen die Daten des AZR, dass auch Staatsangehörige aus den

Vereinigten Staaten und aus Japan zu den quantitativ größeren Gruppen zählen, denen Aufenthaltserlaubnisse aus familiären Gründen erteilt werden und die in der Visastatistik kaum auftauchen. Das liegt daran, dass Staatsangehörige dieser Länder einen erforderlichen Aufenthaltstitel auch nach der Einreise einholen können.

Tabelle 9:

Familiennachzug in den Jahren 2005 und 2006 nach Altersgruppen

Altersgruppen	2005		2006	
	insgesamt	davon weiblich	insgesamt	davon weiblich
unter 12 Jahren	8.374	4.121	8.272	3.974
12 bis unter 18 Jahre	4.516	2.288	3.547	1.917
18 bis unter 21 Jahre	3.186	2.702	3.522	2.933
21 bis unter 65 Jahre	53.275	35.976	40.672	27.232
65 Jahre und älter	362	218	288	169
Gesamt	69.715	45.307	56.302	36.226

Quelle: BAMF, Ausländerzentralregister

Etwa drei Viertel der erteilten Aufenthaltserlaubnisse aus familiären Gründen wurden an Drittstaatsangehörige in der Altersgruppe von 21 bis unter 65 Jahren erteilt. Circa ein Siebtel entfiel auf ausländische Kinder unter zwölf Jahren. Insgesamt war etwa ein knappes Fünftel der nachziehenden Personen minderjährig. Weniger als ein Prozent betraf den Nachzug von Personen ab 65 Jahren.

Tabelle 10:

Familiennachzug im Jahr 2005 nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten

Nachzug von	Ehefrauen zu Deutschen	Ehemännern zu Deutschen	Ehefrauen zu Ausländern	Ehemännern zu Ausländern	Kindern	sonstigen Familienangehörigen	Familiennachzug gesamt
Türkei	1.902	3.120	4.092	1.443	2.222	541	13.320
Serbien und Montenegro	609	888	2.672	573	1.380	252	6.374
Russische Föderation	3.549	2.035	254	42	1.048	143	7.071
Kasachstan	1.193	1.163	16	6	358	60	2.796
Thailand	1.826	51	22	9	539	41	2.488
Rumänien	1.466	273	221	62	362	86	2.470
Ukraine	1.286	303	192	47	466	74	2.368
Vereinigte Staaten	314	403	425	52	755	60	2.009
Alle Staatsangehörigkeiten	22.519	13.385	14.143	3.522	13.277	2.869	69.715

Quelle: BAMF, Ausländerzentralregister

Tabelle 11:
Familiennachzug im Jahr 2006 nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten

Nachzug von	Ehefrauen zu Deutschen	Ehemännern zu Deutschen	Ehefrauen zu Ausländern	Ehemännern zu Ausländern	Kindern	sonstigen Familien- angehörigen	Familien- nachzug gesamt
Türkei	1.575	2.558	3.202	1.154	1.537	169	10.195
Serbien und Montenegro	541	722	2.243	531	984	85	5.106
Russische Föderation	2.391	1.074	286	47	879	94	4.771
Vereinigte Staaten	261	405	512	64	875	61	2.178
Thailand	1.345	61	23	7	501	33	1.970
Ukraine	866	213	154	54	384	35	1.706
Indien	160	116	823	28	477	23	1.627
Marokko	520	480	195	50	77	25	1.347
Alle Staatsangehörigkeiten	17.005	10.363	12.692	3.099	11.738	1.405	56.302

Quelle: BAMF, Ausländerzentralregister

Etwa zwei Drittel des gesamten Familiennachzugs betrifft den Nachzug von Ehegatten. Der Anteil des Kindernachzugs beträgt etwa ein Fünftel. Der Anteil des Nachzugs sonstiger Familienangehöriger liegt bei unter fünf Prozent. Der Großteil hiervon betraf einen ausländischen sorgeberechtigten Elternteil eines deutschen minderjährigen ledigen Kindes.

Tabelle 12:
Ehegattennachzug nach Altersgruppen im Jahr 2005

Ehegattennachzug zu ...	Insgesamt	davon weiblich absolut	davon weiblich in %	Türkei	davon weiblich absolut	davon weiblich in %
Deutschen (§ 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AufenthG)	35.904	22.518	62,7	5.022	1.902	37,9
unter 18 Jahre	115	79	68,7	25	22	88,0
18 bis unter 21 Jahre	1.471	1.247	84,8	534	418	78,3
21 bis unter 65 Jahre	34.103	21.087	61,8	4.455	1.460	32,8
65 Jahre und älter	214	105	49,1	8	2	25,0
Ausländern (§ 30 AufenthG)	17.665	14.143	80,1	5.535	4.092	73,9
unter 18 Jahre	101	53	52,5	27	20	74,1
18 bis unter 21 Jahre	1.199	1.142	95,2	747	700	93,7
21 bis unter 65 Jahre	16.287	12.891	79,1	4.730	3.346	70,7
65 Jahre und älter	78	57	73,1	31	26	83,9
Gesamt	53.569	36.661	68,4	10.557	5.994	56,8
unter 18 Jahre	216	132	61,1	52	42	80,8
18 bis unter 21 Jahre	2.670	2.389	89,5	1.281	1.118	87,3
21 bis unter 65 Jahre	50.390	33.978	67,4	9.185	4.806	52,3
65 Jahre und älter	292	162	55,5	39	28	71,8

Quelle: BAMF, Ausländerzentralregister

Tabelle 13:
Ehegattennachzug nach Altersgruppen im Jahr 2006

Ehegattennachzug zu ...	Insgesamt	davon weiblich absolut	davon weiblich in %	Türkei	davon weiblich absolut	davon weiblich in %
Deutschen (§ 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AufenthG)	27.368	17.005	62,1	4.133	1.575	38,1
unter 18 Jahre	132	123	93,2	54	52	96,3
18 bis unter 21 Jahre	1.817	1.470	80,9	595	446	75,0
21 bis unter 65 Jahre	25.228	15.311	60,7	3.479	1.074	30,9
65 Jahre und älter	190	100	52,6	5	3	60,0
Ausländern (§ 30 AufenthG)	15.791	12.692	80,4	4.356	3.202	73,5
unter 18 Jahre	191	161	84,3	94	93	98,9
18 bis unter 21 Jahre	1.433	1.326	92,5	802	725	90,0
21 bis unter 65 Jahre	14.104	11.161	79,1	3.440	2.367	68,8
65 Jahre und älter	63	44	69,8	20	17	85,0
Gesamt	43.159	29.697	68,8	8.489	4.777	56,3
unter 18 Jahre	323	284	87,9	148	145	98,0
18 bis unter 21 Jahre	3.250	2.796	86,0	1.397	1.171	83,8
21 bis unter 65 Jahre	39.332	26.472	67,3	6.919	3.441	49,7
65 Jahre und älter	253	144	56,9	25	20	80,0

Quelle: BAMF, Ausländerzentralregister

Etwa zwei Drittel des Ehegattennachzugs (68,8%) im Jahr 2006 betraf den Nachzug von Ehefrauen. Bei türkischen Staatsangehörigen lag dieser Anteil bei 56,3%. Betrachtet man den Ehegattennachzug differenziert nach Altersgruppen, so zeigt sich, dass bei den unter 21-Jährigen der Frauenanteil an den Nachziehenden überproportional hoch ist. So betrug der Anteil der Frauen in der Altersgruppe unter 18 Jahren 87,9%, in der Altersgruppe von 18 bis unter 21 Jahren 86,0%. Bei türkischen Staatsangehörigen lagen die entsprechenden Anteile bei 98,0% bzw. 83,8%.

Zudem zeigt eine Differenzierung des Ehegattennachzugs nach der Staatsangehörigkeit des Zusammenführenden, dass der Frauenanteil beim Nachzug zu Drittstaatsangehörigen größer ist als beim Nachzug zu Deutschen (80,4% zu 62,1%). Beim Nachzug von türkischen Staatsangehörigen zu Ausländern lag der Anteil der Frauen bei 73,5%, beim Nachzug zu Deutschen lediglich bei 38,1%.

Insgesamt waren 323 nachziehende Ehegatten jünger als 18 Jahre und 253 Ehegatten 65 Jahre und älter. Damit entfielen jeweils weniger als ein Prozent des Ehegattennachzugs auf diese Altersgruppen. 39.332 nachziehende Ehegatten waren zwischen 21 und 64 Jahre alt. Dies entsprach einem Anteil von mehr als 90% des Ehegattennachzugs von Drittstaatsangehörigen.

3.3 Schlussfolgerungen zu Umfang und Zusammensetzung der Migration zum Zweck des Familiennachzugs und ihrer Entwicklung

Insgesamt zeigen die Zahlen seit 2002 einen kontinuierlichen Rückgang des Familiennachzugs. Seit dem Jahr 2000 übersteigt die absolute Zahl der Zuwanderung zu deutschen Ehegatten diejenige der Zuwanderung zu ausländischen Staatsangehörigen. Insgesamt stieg der Anteil des Ehegattennachzugs zu Deutschen am gesamten Familiennachzug von etwa einem Viertel im Jahr 1996 auf fast die Hälfte im Jahr 2006. Dabei dominiert der Nachzug von ausländischen Ehefrauen zu deutschen Ehemännern. Im gleichen Zeitraum sank der Anteil des Ehegattennachzugs zu Ausländern von etwa 50% auf circa ein Drittel. Diese Entwicklung ist zum Teil auf die gestiegenen Einbürgerungszahlen sowie auf den Nachzug von Familienangehörigen zu (Spät-)Aussiedlern zurückzuführen.

Hauptherkunftsland des Ehegatten- und Familiennachzugs ist seit der Erfassung dieser Migrationsform im Jahr 1996 die Türkei. Weitere quantitativ wichtige Herkunftsländer sind die Russische Föderation, Serbien und Montenegro sowie Thailand. Dabei zeigt sich, dass beim Ehegattennachzug aus der Türkei der Nachzug von Ehefrauen zu ausländischen Männern dominierte. Dagegen überwiegt bei der Familienzusammenführung aus der Russischen Föderation und aus Thailand deutlich der Nachzug von Ehefrauen zu deutschen Männern. Bei der Russischen Föderation handelt es sich häufig um den Nachzug zu Spätaussiedlern. In Thailand wurde die überwiegende Mehrheit der Visa an ausländische Ehefrauen, die zu deutschen Ehemännern nachziehen, erteilt.

4. Schlussfolgerungen und Ausblick



Familiennachzug ist in Deutschland eine Materie mit hoher Regelungsdichte. Bei den Verhandlungen auf europäischer Ebene über die Familiennachzugsrichtlinie hat Deutschland seine Verhandlungsposition am Gesetzentwurf zum Zuwanderungsgesetz (2001 – 2004) ausgerichtet und war damit weitgehend erfolgreich bei der Durchsetzung inhaltlicher Positionen. Dies führte dazu, dass im Zuge der vollständigen Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht 2007 nur marginale Rechtsänderungen im Aufenthaltsgesetz erforderlich waren.

Die Migration aus Gründen des Familiennachzugs ist in Deutschland seit 2002 rückläufig und ist mit Blick auf die erteilten Visa von 2002 auf 2006 um 41% zurückgegangen. Der Rückgang ist dabei relativ gleichmäßig erfolgt und zeigt keine Beeinflussung durch das Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes zum 01.01.2005. Erst 2006 schwächt sich der Rückgang ab. Setzt man die Zahlen der vergebenen Aufenthaltstitel zum Zweck des Familiennachzuges aus dem AZR in Bezug zu der Gesamtzahl der eingereisten Drittstaatsangehörigen, so machte der Familiennachzug 2005 noch 31,5% der Zuwanderung aus, während es 2006 28,5% waren. Nicht enthalten ist hier jedoch der Nachzug zu Unionsbürgern, der unter die EU-Freizügigkeit fällt und statistisch nicht gesondert erfasst wird.

Für konkrete Aussagen, ob das mit dem Aufenthaltsgesetz verfolgte Ziel einer besseren Integration der Zuwanderer durch Altersgrenzen und Verpflichtung zur Teilnahme an Integrationskursen erreicht wurde, ist der Zeitraum seit Inkrafttreten des Gesetzes am 01.01.2005 noch zu kurz. Allerdings ist dabei zu bedenken, dass es sich hier nur um eine Stellschraube unter mehreren handelt, die zu einer besseren Integration führen sollen. Erkenntnislücken hinsichtlich der Familiennachzugsmigration bestehen unter anderem bei der statistischen Erfassung. So können keine Aussagen über das Gesamtpotential gemacht werden, da die Zahl der entsprechenden Visaanträge und Ablehnungen nicht erfasst wird. Aussagen über die Verteilung der Antragstellung im Ausland und im Inland können ebenso wenig getroffen werden wie solche über die Zusammenführenden. Der Nachzug zu Unionsbürgern schließlich wird statistisch gar nicht erfasst. Empirische Defizite bestehen ebenfalls hinsichtlich der Kenntnisse über den möglichen Missbrauch des Familiennachzugs (Scheinehen).

Artikel 19 der Richtlinie fordert die Europäische Kommission auf, dem Europäischen Parlament und dem Rat regelmäßig und zum ersten Mal spätestens am 03.10.2007 über die Anwendung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten zu berichten und gegebenenfalls Änderungen vorzuschlagen. Die Änderungsvorschläge sollen vorzugsweise die Artikel 3, 4, 7, 8 und 13 betreffen. Derartige Änderungen werden in Deutschland gegenwärtig nicht diskutiert.

Literaturverzeichnis

- Bundesministerium des Innern** (2006): Bericht zur Evaluierung des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und der Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz), Berlin: BMI.
- Bundesministerium des Innern/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2005): Migrationsbericht 2005 des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung, Nürnberg.
- Bundesregierung** (2007): Pressekonferenz zum Integrationsgipfel (Mitschrift) am Donnerstag, dem 12. Juli 2007 im Bundeskanzleramt, Online: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2007/07/2007-07-12-pk-integrationsgipfel.html>.
- Deutscher Bundestag** (2007a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung Aufenthalts- und Asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, Bundestags-Drucksache 16/5065, Berlin.
- Deutscher Bundestag** (2007b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dagdelen, Ulla Jelpke, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE - Drucksache 16/5201 „Geplante Regelungen zum Familiennachzug“, Bundestags-Drucksache 16/5498, Berlin.
- Deutscher Bundestag** (2007c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Jan Korte und der Fraktion DIE LINKE - Drucksache 16/5355 „Probleme bei der Erteilung von Einreise- und Besuchserlaubnissen (Visa)“, Bundestags-Drucksache 16/5546, Berlin.
- Franz, Mariella** (2006): Familienzusammenführung in der Einwanderungspolitik der Europäischen Union. Rechtsfragen aus dem Europa- und Völkerrecht, in: IMIS-Beiträge 30, 45-68.
- Göbel-Zimmermann, Ralph** (2006): „Scheinehen“, „Scheinlebenspartnerschaften“ und „Scheinväter“ im Spannungsfeld von Verfassungs-, Zivil- und Migrationsrecht, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 26/3, 81-91.
- Göbel-Zimmermann, Ralph/Born, Manuela** (2007): Zwangsverheiratung – Integratives Gesamtkonzept zum Schutz Betroffener, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 27/2, 54-60.

- Groenendijk, Kees** (2006): Familienzusammenführung als Recht nach Gemeinschaftsrecht, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 26/5-6, 191-198.
- Hailbronner, Kay** (2006): Ausländerrecht Kommentar, 50. Aktualisierung Dezember 2006, Heidelberg: Müller.
- Hauschild, Christoph** (2003): Neues europäisches Einwanderungsrecht: Das Recht auf Familienzusammenführung, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 23/8, 266-273.
- Hillgruber, Christian** (2006): Mindestalter und sprachliche Integrationsvorleistung. Verfassungsgemäße Voraussetzungen des Ehegattennachzugs?, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 26/9, 304-317.
- Maaßen, Hans-Georg** (2006): Zum Stand der Umsetzung von elf aufenthalts- und asylrechtlichen Richtlinien der Europäischen Union, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 26/5-6, 161-171.
- Renner, Günter** (2004): Ehe und Familie im Zeichen neuer Zuwanderungsregeln, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 23, 792-801.
- Scheer, Ralph** (1994): Der Ehegatten- und Familiennachzug von Ausländern. Eine Untersuchung zur Rechtslage nach Völkerrecht, nach Europarecht und nach ausgewählten nationalen Rechtordnungen, Frankfurt/Berlin: Lang.
- Schöllhorn, Hermann** (2006): Die Familienzusammenführung mit Drittstaatsangehörigen im Recht der Europäischen Union, (Studien zum Völker- und Europarecht 29), Hamburg: Kovale.
- Sinn, Annette/Kreienbrink, Axel/Loeffelholz, Hans Dietrich von** (2006): Illegal aufhältige Drittstaatsangehörige in Deutschland: Staatliche Ansätze, Profil und soziale Situation. Forschungsstudie 2005 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks, (Forschungsberichte des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Bd. 2), Nürnberg: BAMF.
- Storr, Christian/et al.** (2005): Kommentar zum Zuwanderungsgesetz – Aufenthaltsgesetz und Freizügigkeitsgesetz/EU, Stuttgart: Boorberg.
- Walter, Anne** (2006): Familienzusammenführung und Europäisierung. Entwicklung und Auswirkungen der Richtlinie 2003/86/EG, in: Anne Walter/Margarete Menz/Sabina De Carlo (Hg): Grenzen der Gesellschaft. Migration und sozialstruktureller Wandel in der Zuwanderungsregion Europa, Göttingen: V&R unipress, 83-114.

Walter, Anne (2007): Familienzusammenführung in Europa: Völkerrecht, Gemeinschaftsrecht, nationales Recht, Diss. Jur., Fachbereich Rechtswissenschaften, Universität Osnabrück.



Erschienene Working Papers der Forschungsgruppe für Migration und Integration

- 1/2005 Die Datenlage im Bereich der Migrations- und Integrationsforschung -
Verfasserin: Sonja Haug
- 2/2005 Illegalität von Migranten in Deutschland -
Verfasserin: Susanne Worbs unter Mitarbeit von Michael Wolf
und Peter Schimany
- 3/2005 Jüdische Zuwanderer in Deutschland -
Verfasserin: Sonja Haug unter Mitarbeit von Peter Schimany
- 4/2005 Die alternde Gesellschaft -
Verfasser: Peter Schimany
- 5/2006 Integrationskurse -
Erste Erfahrungen und Erkenntnisse einer Teilnehmerbefragung
Verfasser: Sonja Haug und Fritjhof Zerger
- 6/2006 Arbeitsmarktbeteiligung von Ausländern im Gesundheitssektor in Deutschland
Verfasser: Peter Derst, Barbara Heß und Hans Dietrich von Loeffelholz
- 7/2006 Einheitliche Schulkleidung in Deutschland
Verfasser: Stefan Theuer
- 8/2007 Soziodemographische Merkmale, Berufsstruktur und Verwandtschaftsnetzwerke
jüdischer Zuwanderer
Verfasserin: Sonja Haug unter Mitarbeit von Michael Wolf
- 9/2007 Migration von hoch Qualifizierten und hochrangig Beschäftigten aus Drittstaaten
nach Deutschland
Verfasser: Barbara Heß und Lenore Sauer
- 10/2007 Familiennachzug in Deutschland
Verfasser: Axel Kreienbrink und Stefan Rühl
- Family Reunification in Germany
Verfasser: Axel Kreienbrink und Stefan Rühl

Impressum

Herausgeber:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Referat 220 - Grundsatzfragen der Migration, Projektmanagement, Finanzen,
Geschäftsstelle Wissenschaftlicher Beirat
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg

Gesamtverantwortung:

Antje Kiss
Dr. Axel Kreienbrink
Dr. habil. Sonja Haug

Verfasser:

Dr. Axel Kreienbrink
Stefan Rühl

Layout:

Gertraude Wichtrey
Claudia Sundelin

Bezugsquelle:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Referat 220
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
www.bamf.de
E-Mail: info@bamf.de

Stand:

August 2007

ISSN: 1865-4770 Printversion

ISSN: 1865-4967 Internetversion

Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigungen und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangaben gestattet.
Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme oder Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes.
Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.