

Familienzusammenführung von und zu Flüchtlingen

- A) Inkrafttreten des Asylpakets II am 17.03.2016
- B) FZ zu syrischen Flüchtlinge – Einreise in die Türkei
- C) Balkan Route - Dublin III

Mit diesem Rundschreiben möchten wir Sie über wichtige Änderungen und Praxisprobleme im Bereich der Familienzusammenführung von und zu Flüchtlingen informieren.

A) Inkrafttreten des so genannten Asylpakets II

Am 17. März 2016 ist das politisch umstrittene so genannte Asylpaket II in Kraft getreten. Der volle Name des Gesetzes lautet: „Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren“. Mit diesem Gesetz wurden diverse Vorschriften in verschiedenen Gesetzen aus dem Bereich des Aufenthalts- und Asylrechts geändert.

- **Abschaffung des „Fragebogenverfahrens“ beim BAMF**

Mit dem Inkrafttreten des Asylpaketes II endet nach Auskunft des BMI (Bundesministerium des Innern) vom 16.03.2016 die Praxis des so genannten „Fragebogenverfahrens“ für Asylbewerber aus Syrien und Eritrea sowie Angehörigen von Minderheiten aus dem Irak: Zu allen nach Inkrafttreten des Gesetzes eingehenden Asylanträgen wird es wieder eine persönliche Anhörung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zu den Asylgründen im Asylverfahren geben. Dies wird für die oben genannten Asylbewerber zur Folge haben, dass die Asylverfahren wesentlich länger dauern werden. Das wiederum hat zur Folge, dass auch das Verfahren zur Familienzusammenführung – im Falle positiver Entscheidung - erst sehr viel später eingeleitet werden kann.

Zudem wird in der Praxis beobachtet werden müssen, ob Flüchtlinge aus diesen Ländern, welche zuletzt fast zu 100 Prozent als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt worden waren, weiterhin diesen Flüchtlingsstatus zugesprochen bekommen oder eventuell in höherer Anzahl „nur“ noch den Status des „subsidiär Schutzberechtigten“ erhalten. Wie im Folgenden dargestellt, führt das Asylpaket II gerade für den Bereich der subsidiär Schutzberechtigten zu gravierenden negativen Änderungen beim Familiennachzug.[\[1\]](#) eingeführt worden.

- **Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten für zwei Jahre**

1.) Grundsatz

Flüchtlinge, welche auf Grund der Anerkennung als **subsidiär Schutzberechtigte**

- a) nach dem 17.03.2016 einen **Aufenthaltstitel** gem. § 25 Abs. 2 S. 1 zweite Alternative AufenthG erhalten, dürfen
- b) ihre Familienangehörigen (auch diejenigen der Kernfamilie) zwei Jahre lang (bis zum 16.03.2018) nicht nachziehen lassen.

2.) Drei-Monatsfrist gem. § 29 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 AufenthG

Die Drei-Monatsfrist zur Fristwahrung gem. § 29 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 AufenthG

- a) **beginnt nach dem Wortlaut des Gesetzes am 16.03.2018** und
- b) **endet** also drei Monate nach dem 16.03.2018, d.h. **am Freitag, den 15. Juni 2018.**

Zur Erinnerung: Wenn der Antrag auf Familienzusammenführung innerhalb von **drei Monaten nach unanfechtbarer Anerkennung** als Asylberechtigter, Flüchtling oder subsidiär Schutzberechtigter erfolgt, wird von den allgemeinen Nachzugsvoraussetzungen der Lebensunterhaltssicherung und des ausreichenden Wohnraums abgesehen.

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

*„(13) Bis zum 16.03.2018 wird ein Familiennachzug zu Personen, denen **nach dem 17.03.2016** eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 2 Satz 1 zweite Alternative erteilt worden ist, nicht gewährt.*

*Für Ausländer, denen **nach dem 17.03.2016** eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 2 Satz 1 zweite Alternative erteilt wurde, beginnt die Frist des § 29 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 ab dem **16.03.2018** zu laufen. Die §§ 22, 23 bleiben unberührt.“*

Praxisempfehlungen

Für die Beratungspraxis stellen sich durch den Wortlaut der Regelung etliche Fragen, zu deren Beantwortung und Handhabung in der Praxis wir Anregungen und Empfehlungen geben möchten, von denen wir jedoch zum jetzigen Zeitpunkt nicht sagen können, wie diese Punkte letztendlich in der behördlichen oder auch gerichtlichen Praxis entschieden werden. Wir stellen bei unseren Empfehlungen darauf ab, dass das empfohlene Vorgehen den Klientinnen und Klienten je nach Entwicklung der Handhabung und Auslegung der Vorschriften in der Behördenpraxis oder auch in sich eventuell anschließenden Gerichtsverfahren nutzen könnte.

1.) Betroffener Personenkreis: Erteilung der „Aufenthaltserlaubnis“ gem. § 25 Absatz 2 Satz 1 zweite Alternative AufenthG nach dem 17.03.2016

Nach dem Wortlaut des Gesetzes kommt es auf die „**Erteilung der Aufenthaltserlaubnis**“ durch die Ausländerbehörde gem. § 25 Absatz 2 Satz 1 zweite Alternative und **nicht auf die „unanfechtbare Anerkennung als subsidiär Schutzberechtigte/r“** durch das BAMF nach dem Stichtag 17.03.2016 an, um vom Recht auf Familiennachzug ausgeschlossen zu sein. Dies kann zur Folge haben, dass Flüchtlinge, die noch vor dem Stichtag als subsidiär schutzberechtigt anerkannt worden sind, nur deshalb von der gesetzlichen Verschlechterung betroffen sind, weil die für sie zuständige Ausländerbehörde bei der Ausstellung des entsprechenden Aufenthaltstitels langsam arbeitet, was in Bezug auf den Grundsatz der Gleichbehandlung gem. Art. 3 Grundgesetz durchaus problematisch sein kann.

Tipp:

Klientinnen und Klienten, deren unanfechtbare Anerkennung als subsidiär schutzberechtigt vor dem 17.03.2016 erfolgte, sollte daher auch dann, wenn sie den entsprechenden Aufenthaltstitel gem. § 25 Absatz 2 Satz 1 zweite Alternative AufenthG noch nicht erhalten haben, empfohlen werden, den Antrag auf Familienzusammenführung zu stellen und die drei-Monatsfrist des § 29 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 AufenthG ebenfalls ab dem Tag der unanfechtbaren Anerkennung zu berechnen und einzuhalten. Damit wären alle Möglichkeiten gewahrt, falls später durch gerichtliche Entscheidungen die gesetzliche Regelung des Fristbeginns als rechtswidrig betrachtet würde.

2.) Eventuelle Verfassungs- oder Europarechtswidrigkeit des Gesetzes

Ganz generell sollte den betroffenen Klientinnen und Klienten die Gesetzesänderung und der damit verfolgte Zweck – zeitlich befristeter Ausschluss der Familienzusammenführung - dargelegt werden. Juristisch umstritten ist, ob die Neuregelung mit Europarecht oder Verfassungsrecht vereinbar ist. Daher ist es nicht ausgeschlossen, dass die Regelung vor Ablauf der zwei Jahre durch die jeweils zuständigen Gerichte für verfassungs- oder europarechtswidrig erklärt wird. Sollten Ratsuchende unter Berufung auf Europa- oder Verfassungsrecht die Beschränkung nicht akzeptieren wollen, ist ihnen zu raten, anwaltliche Unterstützung in Anspruch zu nehmen.

3.) Ausnahmen im Einzelfall

Ausnahmen vom Ausschluss des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten sind nach §§ 22, 23 AufenthG möglich.

Der Familiennachzug auch zu subsidiär Schutzberechtigten kann weiterhin in besonderen Einzelfällen aus völkerrechtlichen oder dringenden humanitären Gründen (§ 22 S. 1 AufenthG) durch die einzelnen Bundesländer erfolgen oder wenn das BMI die Aufnahme zur Wahrung der politischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland erklärt (§ 22 S. 2 AufenthG). Für Ausländer aus bestimmten Staaten oder in sonstiger Weise bestimmten Ausländergruppen kann gemäß § 23 AufenthG zudem eine Einreise ermöglicht werden, sofern Bund oder Länder neue Aufnahmeprogramme etablieren.

Denkbare Ausnahmen gem. § 22 AufenthG in diesem Zusammenhang könnten beispielsweise sein:

- Ein minderjähriges Mitglied der Kernfamilie ist entweder hier oder im Herkunftsland alleine und bedarf des Beistands durch die Familie;
- Schwere gesundheitliche und/oder medizinische Probleme eines Kernfamilienmitglieds, welche die Pflege, den Beistand und/oder Begleitung durch Familienmitglieder erfordern;
- Generell Umstände, in denen Familienmitglieder auf den besonderen Beistand der anderen Kernfamilienmitglieder angewiesen sind und die über die „normalen Beistandsbedürfnisse“ der Kernfamilie untereinander hinausgehen.

Für die **Beratungspraxis** heißt das, dass Sie derartige Umstände abfragen sollten, um in der Beratung auf die geringe, aber bestehende Möglichkeit der Beantragung eines Visums im Rahmen des § 22 AufenthG hinzuweisen.

Eine Aufnahme gem. § 22 AufenthG ist in der Praxis die absolute Ausnahme!

Zuständigkeiten:

Zuständig für den Antrag nach § 22 S. 1 AufenthG sind die deutschen Auslandsvertretungen, die die Zustimmung der zuständigen Ausländerbehörde einholt.

Für eine Aufnahme nach § 22 S. 2 AufenthG wird das BMI tätig, welches sich häufig mit demjenigen Landesinnenministerium abspricht, in dessen Bereich die/der Zuziehende den Wohnsitz nehmen will.

Bei der künftigen Auflage von Bundes- oder Länderaufnahmeprogrammen (§ 23 AufenthG), sollen nach dem Willen des Gesetzgebers die Kernfamilien subsidiär Schutzberechtigter, deren Zusammenführung auf Grund der neuen Regelung ausgesetzt ist, vorrangig Berücksichtigung finden.

In der **Beratungspraxis** sollten Sie die Klientinnen und Klienten bitten, aufmerksam zu verfolgen, ob neue Bundes- oder Länderaufnahmeprogramme auf den Weg gebracht werden. Meistens spricht sich dies in den communities recht schnell herum. Die Suchdienst-Leitstelle wird über weitere Entwicklungen rechtzeitig die Landes- und Kreisverbände informieren.

4.) Klagen gegen die bloße Gewährung subsidiären Schutzes statt Flüchtlingsanerkennung?

In der Beratungspraxis wird nunmehr die Frage entstehen, ob – um Familiennachzug zu ermöglichen - gegen die bloße Gewährung subsidiären Schutzes geklagt werden soll, mit dem Ziel, den Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention oder die Asylgewährung zu erhalten.

Allgemein lässt sich hierzu sagen:

Es ist nicht sicher, ob im Falle einer Klage das Verwaltungsgericht einen besseren Status zuspricht oder nicht.

Es ist gut möglich, dass im Falle einer Klage vor Ablauf des zeitlichen Ausschlusses des

Familiennachzugs (März 2018) noch keine rechtskräftige Entscheidung im verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren vorliegt.

Die Erfolgsaussichten etwaiger Klagen sind sowohl von der Situation im Herkunftsland als auch von den individuellen Fluchtgründen abhängig. Als Suchdienst-Beratungsstelle können und sollen Sie hierzu keine Einschätzung abgeben oder eine Empfehlung aussprechen. Eine Beratung durch eine Asylberatungsstelle oder anwaltlicher Beistand sind anzuraten.

B) Familiennachzug zu syrische Flüchtlinge – Probleme bei der Einreise in die Türkei zu Terminen bei deutschen Auslandsvertretungen

Seit Januar 2016 verlangt die Türkei auch für Flüchtlinge aus Syrien zur Einreise in die Türkei ein Visum. Dies gilt für den Luftweg und für die Einreise über den Seeweg immer und für den Landweg überwiegend. Die Überquerung der Grenze zwischen der Türkei und Syrien auf dem Landweg ist nur an den offiziellen Grenzübergängen und hier mittlerweile auch regelmäßig nur mit Visum möglich.

Zuverlässige Aussagen und Erfahrungen über sichere Möglichkeiten der Einreise über den Landweg existieren leider nicht und können daher nicht weiter vermittelt werden.

Voraussetzung ist zumindest immer ein Pass. Auch in medizinischen Notfällen sollen Menschen über den Landweg an offiziellen Grenzübergängen in die Türkei einreisen können. Da sich die Entscheidungspraxis ständig ändern kann, können leider keine zuverlässigen Auskünfte diesbezüglich an unsere Klientinnen und Klienten erteilt werden.

Weder das Auswärtige Amt noch der UNHCR können hierbei verbindliche und zuverlässige Auskünfte geben, was mit der Praxis an den Grenzübergänge zusammenhängt.

Für die **Erteilung der Einreisevisa in die Türkei durch die türkischen Stellen** können wir folgende Hinweise geben:

- Die Voraussetzungen für die Erteilung des Visums können nur über die türkischen Stellen abgefragt werden. Auf der Seite <https://www.konsolosluk.gov.tr/eKonsolosluk/Sayfalar/VizeBasvuru/VizeBasvuru> können allgemeine Informationen abgefragt werden.
- Elektronische Visa können ausschließlich für **kommerzielle** und für „**touristische Besuchszwecke**“ (d.h. auch mit entsprechender Einladung sowie Nachweis finanzieller Mittel etc.) über die Webseite <https://www.evisa.gov.tr/de/> (verschiedene Sprachen) für die Türkei beantragt werden kann. Es gibt keine Erfahrungen, ob diese bei den Grenzübergängen zwischen Syrien und der Türkei anerkannt werden.
- Alle anderen Visa müssen bei türkischen Auslandsvertretungen in einem der Nachbarländer Syriens beantragt werden.
- Offiziell müssen Minderjährige, wenn sie alleine das Visum beantragen, die schriftliche Genehmigung beider Elternteile oder desjenigen Elternteils vorlegen, welcher das alleinige Sorgerecht nachweisen kann. Auch existieren keine Erfahrungswerte, inwiefern dieses Erfordernis in der Praxis ausnahmslos angewandt wird.

Diese Situation ist für Familienangehörige syrischer Flüchtlinge, die nach teils monatelanger Wartezeit bei den deutschen Auslandsvertretungen in der Türkei einen Vorsprachetermin zwecks

Antragsstellung zur Familienzusammenführung wahrnehmen wollen, kaum erträglich. Viele schaffen es nicht, den Termin wahrzunehmen, da sie nicht in die Türkei einreisen können. Diese Situation ist auch dem Auswärtigen Amt bekannt, welches der DRK-Suchdienst-Leitstelle u.a. Folgendes mitteilte:

„...Die deutsche Botschaft in Ankara steht aber zu den Einreiseformalitäten für syrische Flüchtlinge in regelmäßigem Kontakt mit den türkischen Behörden. Dabei wird immer wieder betont, dass aus humanitären Gründen insbesondere für nachzugsberechtigte Familienangehörige von syrischen Schutzberechtigten in Deutschland eine Einreise unter erleichterten Bedingungen ermöglicht werden sollte [...]

Wir möchten jedoch betonen, dass nach unserer Kenntnis syrische Flüchtlinge in humanitärer Notlage von der türkischen Visumpflicht nicht erfasst werden...“

Nach Kenntnis des Auswärtigen Amtes werden Visa bei Vorliegen der von den türkischen Behörden geforderten Nachweise ausgestellt [...] Bitte wenden Sie sich für nähere Informationen zum Visumverfahren direkt an die zuständigen türkischen Behörden...“

Beratungspraxis:

In der Beratung ist es wichtig, den betroffenen Klientinnen und Klienten folgende Auskunft des Auswärtigen Amtes mitzuteilen:

„Sofern es aufgrund der Versagung oder verzögerten Bearbeitung von Visa für die Einreise in die Türkei zu verpassten Terminen bei unseren Auslandsvertretungen kommen sollte, wird bei späterer Einreise gegen Vorlage der alten Buchungsbestätigung zeitnah einen Sondertermin erteilt. Solche Ersatztermine können direkt an den jeweiligen Auslandsvertretungen in der Türkei beantragt werden. Beachten Sie hierbei bitte, dass ein Ersatztermin nur in Betracht kommt, wenn nachgewiesen wird, dass allein aufgrund der nicht rechtzeitigen Erteilung eines türkischen Visums der gebuchte Termin nicht wahrgenommen werden kann.“

(Email des Auswärtigen Amtes an die Suchdienst-Leitstelle vom 9. März 2016)

Leider können wir den Klientinnen und Klienten keine bessere und sicherere Auskunft erteilen.

C) Familienzusammenführung – „Balkanroute“ - Dublin III

Aus der Beratungspraxis wissen wir, dass zur Zeit viele Klientinnen und Klienten deren Familienangehörigen in einem der Länder der so genannten Balkanroute und/ oder Nachbarstaaten festsitzen und nicht weiterkommen im Bereich Familienzusammenführung von und zu Flüchtlingen eine Beratung wünschen. Bitte sehen Sie sich zu den folgenden Ausführungen nochmals unser Suchdienst-Rundschreiben **Rundschreiben - Nr. 2/22 – 25/13 ab Seite 7** unten an. Wir möchten an Folgendes erinnern:

Dublin III

Wenn sich die Familienangehörigen in einem der so genannten Dublin III Mitgliedstaaten aufhalten, besteht unter den Voraussetzungen der Dublin III Verordnung die Möglichkeit der Wiederherstellung der Familienbande im Rahmen des Dublin III Verfahrens. Wir geben daher hiermit nochmals eine kurze Übersicht über die wichtigsten Voraussetzungen und Schritte eines Dublin III Verfahrens.

1. Die Familienangehörigen, um die es geht, halten sich **beide in einem der Dublin III Mitgliedsstaaten** auf. (Dublin III Mitgliedsstaaten sind alle Länder der Europäischen Union sowie die assoziierten Staaten Norwegen, Island, Schweiz und Lichtenstein. Keine Dublin III Mitgliedsstaaten sind somit folgende Länder: Mazedonien, Albanien, Serbien, Montenegro, Bosnien-Herzegowina und Kosovo.)
2. Der Familienangehörige, welcher in eine anderes Land (Zielland) zu seinen Angehörigen ziehen möchte, muss dort, wo er sich befindet, einen Asylantrag stellen und zugleich angeben, dass er Familienangehörige und/ oder Verwandte in einem anderen Dublin III Mitgliedsstaat hat, zu welchen er überstellt werden möchte.
3. Die Familienangehörigen oder Verwandten in demjenigen Dublin III Mitgliedsstaat, in welchen der Betreffende als Zielland überstellt werden möchte, müssen alternativ folgende Voraussetzungen erfüllen:
 - a) Sie befinden sich entweder selber in einem laufenden Asylverfahren und haben noch keine erste Entscheidung erhalten haben oder
 - b) Sie sind bestandskräftig als international Schutzberechtigte anerkannt, d.h. sie sind asylberechtigt oder haben bestandskräftig Schutz als anerkannte Flüchtlinge oder als subsidiär Schutzberechtigte erhalten.
 - c) Für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge existieren Sonderregeln, welche Sie bitte dem **Rundschreiben - Nr. 2/22 – 25/13 ab Seite 7** entnehmen.
4. Die Art der Zusammenführung der Familienmitglieder ist von Mitgliedsstaat zu Mitgliedsstaat unterschiedlich: Die Übernahmeentscheidung wird ausgehändigt und notwendige Tickets werden normalerweise vom übergebenden Staat gestellt. Allerdings dauert dies manchmal lange, so dass sich die Betroffenen zum Teil mit der entsprechenden Übernahmeentscheidung des Ziellandes allein auf den Weg machen.

In der Anlage übersenden wir für die Englisch sprachigen Kolleginnen und Kollegen einen Überblick über den Ablauf des Dublin III Verfahrens ausschließlich für den internen Gebrauch (!) sowie einen Überblick über die Dublin III Mitgliedsstaaten.

Für Familienangehörige, die in Ländern der Fluchtroute festsitzen, die **keine Dublin III Mitgliedsstaaten** sind, muss auf die normalen Regelungen der Familienzusammenführung nach dem AufenthG zurückgegriffen werden. Das heißt, die hier lebenden Familienmitglieder müssen die Voraussetzungen des Aufenthaltsgesetzes erfüllen. Familiennachzug für Menschen im laufenden und noch nicht positiv abgeschlossenen Asylverfahren ist hierbei nicht möglich.

DRK-Generalsekretariat
Suchdienst-Leitstelle
Berlin, den 16.03.2016

[1] Dieses Rundschreiben beschränkt sich auf die für die Praxis des DRK-Suchdienstes relevanten Änderungen im Bereich Familienzusammenführung von und zu Flüchtlingen.