

Das Familiennachzugsneuregelungsgesetz

Oder: Die doppelte Rolle rückwärts beim Familiennachzug

Von Sebastian Röder

„Das Regelungsvorhaben geht mit erheblichen Unsicherheiten für den Vollzug einher [und es] bleibt unklar, wie die Umsetzung in der Praxis konkret erfolgen soll; insbesondere was die Ausgestaltung des Auswahlmechanismus zur Durchsetzung der Quotierungsregelung von 1.000 Nachziehenden pro Monat betrifft.“ So kommentierte der Nationale Normenkontrollrat das „Familiennachzugsneuregelungsgesetz“, das die Familienzusammenführung mit subsidiär Schutzberechtigten seit dem 1.8.2018 in engen Grenzen wieder zulässt. Rund zwei Monate nach dem Inkrafttreten des Gesetzes lässt sich als Zwischenfazit festhalten, dass die Befürchtungen begründet waren. Der nachfolgende Beitrag stellt die neue Rechtslage vor und greift erste Erfahrungen aus der Praxis auf.

I. Wie es dazu kam

Wie schnell sich Richtung und Temperatur des asylopolitischen Windes ändern können, hat sich beim Familiennachzug auf besonders brutale Weise gezeigt. Noch 2015 hielt der Gesetzgeber eine Gleichstellung von Flüchtlingen und subsidiär Geschützten beim Familiennachzug für geboten. Schließlich droht auch ihnen im Heimatland eine Gefahr, weshalb die Herstellung der Familieneinheit dort unmöglich ist. Seit dem 1. August 2015 hatte der Gesetzgeber auch bei subsidiär Schutzberechtigten deshalb auf den Nachweis ausreichenden Wohnraums und der Lebensunterhaltssicherung verzichtet. Keine zehn Monate später war es für einen subsidiär Schutzberechtigten immer noch unmöglich, mit seiner Familie im Herkunftsland zu leben. Das hinderte den Gesetzgeber aber nicht daran, mit der vollständigen Aussetzung des Familiennachzugs für zwei Jahre mehr als nur eine Rolle rückwärts zu machen. Nach einer Aussetzung um weitere fünf Monate trat am 1.8.2018 schließlich der neue § 36a AufenthG in Kraft, mit dem der Rechtsanspruch auf Familiennachzug vollständig beendet wurde (§ 36a Abs. 1 S. 3).

II. Die neue Rechtslage

Der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten richtet sich – von seltenen „Altfällen“ abgesehen (vgl. § 104 Abs. 13) – seit dem 1. August ausschließlich nach § 36a. Hört man das Wort „subsidiärer Schutz“ denkt man intuitiv an Geflüchtete aus Syrien. Die Regelung gilt aber völlig unabhängig vom Herkunftsland, also auch für Menschen aus Eritrea, Gambia oder Afghanistan mit subsidiärem Schutzstatus. Nach neuer Rechtslage haben nunmehr monatlich bis zu 1.000 Familienangehörige subsidiär Schutzberechtigter die Chance auf ein Visum zum Familiennachzug. Das Gesetz verlangt dabei weder, dass das monatliche 1000er-Kontingent ausgeschöpft wird noch sieht es einen Übertrag nicht vergebener Visa in den Folgemonat vor. Zugespitzt bedeutet dies: Wird in einem Monat nur ein Visum erteilt, „verfallen“ die anderen 999 Plätze. Eine Ausnahme soll laut einer Vereinbarung der Großen Koalition bis Ende 2018 gelten. Die im August auf Grundlage von § 36a ausgestellten 42 (!) Visa zeigen, warum diese Vereinbarung geschlossen wurde. Wie viel sie am Ende tatsächlich wert gewesen sein wird, lässt sich erst in einigen Monaten sagen. Sollte die Anzahl ausgestellter Visa bis zum Jahresende nämlich weiter so deutlich unter der 1000er Marke liegen, droht mit dem Jahreswechsel der „Verfall“ der bis dahin aufgelaufenen Visa-Plätze. Mit diesem Inhalt scheint die Vereinbarung nämlich geschlossen worden zu sein.

1. Für wen gilt das Gesetz?

§ 36a begünstigt nur die sogenannte „Kernfamilie“, also den Ehegatten, minderjährige ledige Kinder und die Eltern eines unbegleiteten minderjährigen subsidiär Schutzberechtigten. Immer, wenn Minderjährige beteiligt sind, stellt sich die Frage, auf welchen Zeitpunkt hinsichtlich des Alters abzustellen ist.

Beim Kindernachzug zum subsidiär schutzberechtigten Elternteil liegt es nahe, wie beim Nachzug zum anerkannten Flüchtling auf den Moment der Beantragung des Visums abzustellen. Bei bevorstehendem Eintritt der Volljährigkeit muss der Visumsantrag deshalb unbedingt vorab per Fax/E-Mail direkt – also ohne Zwischenschaltung beispielsweise von IOM – bei der zuständigen Auslandsvertretung gestellt und um eine Eingangsbestätigung gebeten werden. In dem Antrag sind Name, Geburtsdatum, Passnummer der Antragsteller sowie Name, Geburtsdatum und Aufenthaltstitel des subsidiär Schutzberechtigten in Deutschland anzugeben.

Schwieriger ist die Frage beim Elternnachzug zum unbegleiteten Minderjährigen zu beantworten. Es spricht aber alles dafür, dass hier das Worst-Case-Szenario greift, die Eltern also vor Eintritt der Volljährigkeit des Kindes in Deutschland einreisen müssen. Laut einer Information des Auswärtigen Amts soll auf eine drohende Volljährigkeit unter Angabe des Geburtsdatums bei der Terminbeantragung hingewiesen werden. Das soll offenbar eine beschleunigte Verfahrensbearbeitung ermöglichen, allerdings nicht garantieren. Hier sollte man regelmäßig nachhaken und auf einen schnellen Termin drängen, auch wenn man hierauf keinen Anspruch hat.

Sonstigen Familienangehörigen, zB minderjährigen Geschwistern, wird kein Familiennachzug nach § 36a gewährt. Eine Visumserteilung ist lediglich möglich, wenn in der Person des Familienangehörigen oder des subsidiär Schutzberechtigten ein dringender humanitärer Grund vorliegt. Rechtsgrundlage ist hier aber nicht § 36a sondern § 22. Diese Vorschrift diente während der Aussetzung des Familiennachzugs als „Feigenblatt“. Seit 2017 wurden auf dieser Grundlage 260 Visa erteilt (Stand: 6. September 2018). Die nach § 22 erteilten Visa werden nicht auf das 1000er-Kontingent angerechnet, wie sich aus § 36a Abs. 1 S. 4 ergibt. In seltenen Fällen, insbes. wenn der Lebensunterhalt gesichert und ausreichender Wohnraum nachgewiesen ist, kommt auch ein Geschwistermitzug auf Grundlage von § 32 Abs. 1 Nr. 3 in Betracht. Auch hierbei handelt es sich aber nicht um einen Familiennachzug nach § 36a, der deshalb auch nicht auf das Kontingent angerechnet wird.

2. Voraussetzungen

Vorab zunächst zwei Hinweise: Erstens hängt die Erteilung des Visums nach § 36a grundsätzlich nicht davon ab, dass die Familienangehörigen über ausreichend Wohnraum verfügen und ihr Lebensunterhalt gesichert ist. Für den Elternnachzug ist dies ausdrücklich in § 36a Abs. 1 S. 2 Hs. 2 klargestellt. Beim Ehegatten- und Kindernachzug sind die Nachweise gem. § 29 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 unter der Bedingung entbehrlich, dass die familiäre Gemeinschaft nicht in einem Staat außerhalb der EU in zumutbarer Weise hergestellt werden kann. Ein (teilweise) gesicherter Lebensunterhalt und/oder vorhandener Wohnraum können aber als ein positives Integrationskriterium im Rahmen der Auswahlentscheidung berücksichtigt werden (dazu weiter unten).

Zweitens bedarf es beim Familiennachzug zum subsidiär Schutzberechtigten keines fristwahrenden Dreimonatsantrags (auch fristwahrende Anzeige genannt), denn die Vorschrift, die diesen regelt (§ 29 Abs. 2 S. 2 Nr. 1), findet gem. § 36a Abs. 5 keine Anwendung. Nun zu den Voraussetzungen:

Die Erteilung eines Visums nach § 36a setzt auf einer ersten Stufe voraus, dass ein humanitärer Grund für den Familiennachzug vorliegt. § 36a Abs. 2 nennt hier einige Beispiele:

- Die Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft ist seit langer Zeit nicht möglich.
- Ein minderjähriges (unter 18) lediges Kind ist betroffen.
- Leib, Leben oder Freiheit des Familienangehörigen sind im Aufenthaltsstaat gefährdet.
- Der subsidiär Schutzberechtigte oder der Familienangehörige ist schwerwiegend erkrankt, pflegebedürftig oder schwer behindert.

Die Aufzählung ist nicht abschließend und lässt viel Raum für Interpretation. Viele Familienangehörigen dürften jedenfalls den ersten Punkt erfüllen. Gesetz und Gesetzesbegründung nennen zwar keine Mindesttrennungszeit. Auch verwaltungsintern soll es keinen Richtwert geben.

Die typischerweise mindestens monate-, eher jahrelange Trennung von engsten Familienangehörigen wird man aber schwerlich als nicht lang ansehen können. Die Trennungsdauer dürfte deshalb in erster Linie bei der Frage entscheidend sein, wer zuerst ein Visum erhält. Laut Gesetzesbegründung soll die Trennungszeit in der Regel vom Asylantrag berechnet werden. Damit wird die tatsächliche Trennungszeit aber nicht zutreffend erfasst. Im Visumsverfahren sollte deshalb unbedingt auch der erste belegte Kontakt mit deutschen Behörden unter Vorlage von Nachweisen, zB einer Kopie der „BüMA“ oder anderen Unterlagen, aus denen sich die Erstregistrierung ergibt, genannt werden. Zusätzlich sollte die tatsächliche Trennungszeit angegeben werden, idealerweise auch dies unter Einreichung von Nachweisen.

Unmöglich ist die Herstellung der Familieneinheit, wenn der subsidiär Geschützte, nicht legal in den Drittstaat einreisen kann, in dem sich seine Familienangehörigen aktuell aufhalten. Selbst wenn eine legale Einreise in den Drittstaat möglich wäre, ist diese unzumutbar, wenn der subsidiär Schutzberechtigte in dem Drittstaat keine Aussicht auf ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht und eine Erwerbstätigkeit hat oder dort nur unter prekären Bedingungen mit seiner Familie leben kann.

Dass ein humanitärer Grund vorliegt, wenn ein minderjähriges Kind betroffen ist, versteht sich mit Blick auf den begünstigten Personenkreis von selbst. Wichtig ist aber die zusätzliche Vorgabe in Abs. 1 S. 3, wonach das Kindeswohl besonders zu berücksichtigen ist. Dabei gilt: Je jünger das Kind ist, desto stärker ist sein Wohl im Rahmen der Auswahlentscheidung zu berücksichtigen. Der Gesetzgeber sieht dabei Kinder unter 14 Jahren als besonders schutzbedürftig an. Stellungnahmen des Jugendamts oder von Ärzten können die Schutzbedürftigkeit zusätzlich untermauern und sollten deshalb eingeholt und eingereicht werden.

Bei der Prüfung schutzwürdiger Kindeswohlinteressen ist auch die Unterkunfts-, Betreuungs- und Personensorgesituation des Minderjährigen zu berücksichtigen, unabhängig davon, ob sich der Minderjährige im Bundesgebiet oder im Ausland aufhält. Dabei deutet die Gesetzesbegründung an, dass das Kindeswohl tendenziell geringer wiegt, wenn sich sonstige Familienangehörige des Minderjährigen in seiner Nähe aufhalten, zu denen ein Vertrauensverhältnis besteht und die ggf. als Vormund bestellt sind.

Zum vierten Punkt noch einige Worte: Die Erkrankung, Behinderung oder der Pflegebedarf kann sowohl beim subsidiär Schutzberechtigten als auch beim Familienangehörigen (Kernfamilie!) vorliegen. Zum Nachweis ist grundsätzlich eine ärztliche Bescheinigung erforderlich. Die Gesetzesbegründung verweist auf die Anforderungen, die bei der Geltendmachung krankheitsbedingter Abschiebungshindernisse greifen. Diese kann man in § 60a Abs. 2c S. 3 AufenthG nachlesen. Weiterführende Hinweise finden sich auch in der Information des Auswärtigen Amts vom 1.8.2018, die zum Beispiel auf www.familie.asyl.net abrufbar ist. Geht es um die Erkrankung, Behinderung oder Pflegebedürftigkeit des Familienangehörigen, der nachgezogen werden soll, kann es schwierig sein, diese hohen Anforderungen zu erfüllen. Laut Gesetzesbegründung können hier ggf. anderweitige Anhaltspunkte, etwa aufgrund des persönlichen Eindrucks bei der Botschaftsvorsprache, ausreichen. Gleichwohl sollte man sich auch im Ausland unbedingt um ärztliche Expertise bemühen. Zusätzlich zu der Experteneinschätzung ist es hilfreich, die Beeinträchtigungen und Nachteile, die der Betroffene krankheits- oder behinderungsbedingt in seinem Alltag erleidet, so detailliert und plastisch wie möglich zu beschreiben. Mitunter scheitert man mit seinem Vorbringen nämlich (nur) deshalb, weil es nicht gelingt, dem Sachbearbeiter, der ja in aller Regel auch medizinischer Laie ist und die Entscheidung nach Aktenlage trifft, das Leiden des Betroffenen im wahrsten Sinne des Wortes vor Augen zu führen.

Grundsätzlich genügt ein humanitärer Grund, um in den „Lostopf“ zu gelangen. Kommen aber mehrere in Frage, sollte unbedingt auch zu diesem vorgetragen und entsprechende Nachweise geliefert werden.

3. Ausschlussgründe

Auch wenn ein humanitärer Grund vorliegt, wird ein Visum in der Regel nicht erteilt, wenn einer der in Abs. 3 genannten folgenden Ausschlussgründe vorliegt:

- Die Ehe wurde nicht bereits vor der Flucht geschlossen.
- Der subsidiär Schutzberechtigte wurde in Deutschland rechtskräftig wegen einer bestimmten vorsätzlichen Straftat verurteilt.
- Die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis oder die Erteilung eines anderen Aufenthaltstitels an den subsidiär Schutzberechtigten ist nicht zu erwarten.
- Der subsidiär Schutzberechtigte hat eine Grenzübertrittsbescheinigung beantragt.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es sich um Regelausschlussgründe handelt, das Visum also ausnahmsweise auch dann erteilt werden kann, wenn einer der genannten Gründe vorliegt. Das ist zum Beispiel denkbar, wenn der humanitäre Grund offensichtlich dringend und schwerwiegend ist. So wäre es etwa wenig nachvollziehbar, einer schwer pflegebedürftigen Ehefrau den Nachzug zu ihrem Ehemann allein deshalb zu versagen, weil die Ehe erst auf der Flucht geschlossen wurde. Noch absurder würde das Ergebnis, wenn man ein auf der Flucht geborenes Kind hinzudenkt. Für das Kind gilt der Regelausschlussgrund nämlich nicht.

Auch strafrechtliche Verurteilungen des subsidiär Schutzberechtigten gefährden die Visumserteilung. Regelmäßig ausgeschlossen ist sie, wenn er wegen einer oder mehrerer Vorsatztaten rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wurde (Nr. 2a). Bei Jugendstrafen gilt dies aber nur dann, wenn die Vollstreckung der Strafe nicht zur Bewährung ausgesetzt wurde (Nr. 2c).

Bei den in Nr. 2b genannten Straftaten greift der Regelausschlussgrund unabhängig von der Höhe der Freiheits- oder Jugendstrafe. Neben dem Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte geht es um Straftaten, die sich gegen das Leben (Mord, Totschlag), die körperliche Unversehrtheit (Körperverletzung), die sexuelle Selbstbestimmung (z.B. sexuelle Nötigung, Vergewaltigung) oder das Eigentum (z.B. Diebstahl, Raub) richten. Hat der subsidiär Schutzberechtigte eine oder mehrere dieser Straftaten vorsätzlich und auf eine „verwerfliche“ Art (z.B. mit Gewalt, Drohung oder List) begangen, ist die Erteilung eines Visums in der Regel ausgeschlossen.

Besonders streng ist der Gesetzgeber bei bestimmten „Drogendelikten“, z.B. dem Handeltreiben mit Betäubungsmitteln (§ 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BtMG). Bei vorsätzlicher Begehung und rechtskräftiger Verurteilung greift der Ausschlussgrund in jedem Fall, also auch bei einer Geldstrafe.

Wurde wegen der genannten Taten ein Strafverfahren eingeleitet, ist das Visumsverfahren in der Regel bis zu dessen endgültigem Abschluss auszusetzen (§ 79 Abs. 3 Nr. 2). Der Betroffene sollte sich hier unbedingt frühzeitig an einen Rechtsanwalt mit ausländer- und strafrechtlichem Schwerpunkt wenden.

Bei strafrechtlichen Verurteilungen, die unterhalb der genannten Schwellen liegen, greifen die Regelausschlussgründe nicht. Sie können aber nach der Vorstellung des Gesetzgebers als „Minuspunkt“ im Rahmen der Auswahlentscheidung berücksichtigt werden, gerade wenn es sich um Mehrfachtäter handelt. Das Visumsverfahren darf hier aber nicht ausgesetzt werden.

Der dritte Punkt betrifft den Fall, dass die weitere Aufenthaltsberechtigung des subsidiär Schutzberechtigten auf „wackeligen Beinen“ steht, weil das Bundesamt den subsidiären Schutz widerrufen hat. Mit dem Widerruf des Schutzstatus entfällt zwar nicht automatisch die Aufenthaltserlaubnis. Da diese aber befristet ist, fehlt für eine spätere Verlängerung die Grundlage, da der subsidiäre Schutz ja widerrufen wurde. Sofern nicht aus einem anderen Grund eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann – etwa zum Zwecke der Beschäftigung – darf der ehemals subsidiär Schutzberechtigte nicht in Deutschland bleiben. Sein Familienangehöriger soll dann in der Regel auch nicht kommen dürfen.

Solange das Widerrufsverfahren läuft, wird das Visumsverfahren ausgesetzt (§ 79 Abs. 3 S. 1 Nr. 3). Auch hier gilt: Wird ein förmliches Widerrufsverfahren eingeleitet, sollte sich der Betroffene umgehend an einen auf Asylrecht spezialisierten Rechtsanwalt wenden. Die Einleitung eines Widerrufsverfahrens erkennt man daran, dass dem Betroffenen der beabsichtigte Widerruf schriftlich mitgeteilt und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme, in der Regel innerhalb von einem Monat, gegeben wird (§ 73a Abs. 4 S. 1 AsylG).

Zwingend ausgeschlossen ist der Familiennachzug, wenn es sich bei dem subsidiär Schutzberechtigten um einen „terroristischen Gefährder“, „Hassprediger“ oder „Leiter eines verbotenen Vereins“ handelt (§ 27a Abs. 3a).

4. Integrationskriterien

Liegt ein humanitärer Grund vor und greift kein Ausschlussgrund, sind zusätzlich Integrationskriterien zu berücksichtigen (§ 36a Abs. 2 S. 4). Diese dürften als eine Art Zünglein an der Waage zu verstehen sein, wenn es um die Frage geht, welche Familienangehörigen zuerst ein Visum erhalten. Dabei werden sowohl Integrationsleistungen auf Seiten der nachzugswilligen Familienangehörigen als auch auf Seiten der Person in Deutschland berücksichtigt.

Bei den Familienangehörigen sind zum Beispiel Kenntnisse der deutschen Sprache zu berücksichtigen. Beim subsidiär Schutzberechtigten kommen in Betracht

- die eigenständige Sicherung von Lebensunterhalt und Wohnraum auch für den nachziehenden Familienangehörigen,
- besondere Fortschritte beim Erlernen der deutschen Sprache,
- gesellschaftliches Engagement,
- ehrenamtliche Tätigkeit,
- das nachhaltige Bemühen um die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder
- die Absolvierung einer Berufsausbildung.

Tendenziell negativ zu Buche schlagen – wie bereits erwähnt – strafrechtliche Verurteilungen unterhalb der oben genannten Schwellen. Wichtig ist, dass es sich bei den genannten Kriterien nur um Beispiele aus der Gesetzesbegründung handelt, die Integrationsleistungen und -stand bei Weitem nicht abschließend erfassen. Es kann und muss deshalb alles vorgetragen werden, was eine positive Integrationsprognose trägt. Bzgl. des subsidiär Schutzberechtigten ähnelt die Situation in gewisser Weise der bei einem Härtefallantrag. Auch dort stellt man im Rahmen des Dossiers ja den Stand der Integration anhand aller schon erbrachten und anstehenden Integrationsbemühungen dar. Dabei ist Integration immer relativ. So mag ein C1-Niveau auf den ersten Blick für eine bessere Integration als ein innerhalb desselben Zeitraums erzielt B1-Niveau sprechen. Die Einschätzung ändert sich aber, wenn das B1-Niveau zum Beispiel von einer Person mit geringem Bildungsstand und ohne Zugang zum Integrationskurs während des Asylverfahrens erreicht wurde. Auch diese Rahmenbedingungen und individuellen Umstände sollten im Einzelfall dargelegt werden, damit die Integrationsleistungen zutreffend bewertet werden können.

Nichts Anderes gilt im Grunde bei den nachzugswilligen Familienangehörigen. Hier können zum Beispiel vorhandene Berufsabschlüsse oder Auslandserfahrungen dafür sprechen, dass sie in Deutschland (leichter) Fuß fassen werden.

III. Das Verfahren

Bevor der Verfahrensablauf dargestellt wird, ist es für die eigene Unterstützungs- und Beratungsarbeit hilfreich, sich klar zu machen, wer die eigentliche (Auswahl-)Entscheidung über die Visavergabe trifft, nämlich das Bundesverwaltungsamt (BVA), eine Dienstleistungsbehörde des Bundes mit Sitz in Köln. Die Auslandsvertretung, bei der das Visum beantragt wurde, „überbringt“ die Entscheidung des BVA gewissermaßen nur, indem sie das Visum ausstellt. Grundlage der

Auswahlentscheidung des BVA sind dabei in erster Linie diejenigen Informationen, die Ausländerbehörde und Auslandsvertretung dem BVA übermitteln. Über diese beiden Behörden, also Ausländerbehörde und Auslandsvertretung, sind alle relevanten Informationen grundsätzlich in das Verfahren „einzuspeisen“. Es spricht aber nichts Zwingendes dagegen, sich im Einzelfall auch unmittelbar an das BVA zu wenden, um neue Informationen mitzuteilen. Was man bei welcher Behörde wann am besten „einspeist“, ist gar nicht so einfach zu sagen, weil das Verfahren nicht transparent ist und sich sein Ablauf im Detail von Bundesland zu Bundesland, ja sogar von Ausländerbehörde zu Ausländerbehörde unterscheiden kann. Wichtig ist nur, dass dem BVA im Moment seiner Auswahlentscheidung sämtliche für einen Familiennachzug sprechenden Gründe vorliegen. In der Zusammenstellung und Übermittlung dieser Informationen dürfte – neben dem Beistand während der häufig quälend langen Wartezeit – die Hauptarbeit für ehren- und hauptamtliche UnterstützerInnen liegen.

Jetzt zum eigentlichen Verfahrensablauf:

Zuständig für die Ausstellung – nicht für die Auswahlentscheidung – der Visa ist die jeweils zuständige deutsche Auslandsvertretung. Dort ist das Visum zu beantragen. Vom Fall drohender Volljährigkeit abgesehen (s.o.) muss dies nicht vorab per Fax oder E-Mail geschehen. Der Termin für die grundsätzlich notwendige persönliche Vorsprache ist online über

https://service2.diplo.de/rktermin/extern/choose_categoryList.do?locationCode=subs&realmId=851

zu beantragen. Bei der Vorbereitung des Termins zur persönlichen Vorsprache unterstützt die Organisation IOM, sofern diese vor Ort vertreten ist. Insbesondere hilft IOM beim Ausfüllen der Antragsformulare und Zusammenstellen der erforderlichen Belege zu den humanitären Gründen und Integrationskriterien. Die Unterlagen leitet IOM dann offenbar an die zuständige deutsche Botschaft weiter. Zu diesem Zeitpunkt sollten die Unterlagen schon möglichst vollständig sein; ansonsten sind sie so schnell wie möglich nachzureichen, zum Beispiel bei der persönlichen Vorsprache.

Das Visumsverfahren ist dabei arbeitsteilig ausgestaltet. Von den oben geschilderten Voraussetzungen, Ausschlussgründen und Integrationskriterien prüft die Auslandsvertretung (Botschaft, Konsulat) nur diejenigen mit Auslandsbezug. Zu diesen auslandsbezogenen Sachverhalten gehören etwa:

- Identität
- Abstammung/Elternschaft
- Bestand der Ehe vor der Flucht (§ 36a Abs. 3 Nr. 1 AufenthG)
- Kenntnisse der deutschen Sprache der Familienangehörigen
- Unzumutbarkeit der Familienzusammenführung in einem Drittstaat
- Vorliegen humanitärer Gründe im Aufenthaltsstaat der Familienangehörigen

Nach Prüfung dieser Punkte leitet die Botschaft den Visumsantrag an verschiedene Sicherheitsbehörden sowie – und das ist für die Praxis wichtig – per Post an die für den subsidiär Schutzberechtigten zuständige (untere) Ausländerbehörde weiter. Diese prüft die sogenannten inlandsbezogenen Sachverhalte, weil sie an diesen näher dran ist als die Botschaften. Dazu gehören die meisten Ausschlussgründe (z.B. Straftaten) sowie die inlandsbezogenen humanitären Gründe (zum Beispiel schwerwiegende Krankheit). Außerdem stellt sie die Informationen zum Integrationsstand des subsidiär Schutzberechtigten zusammen. Wie dies genau geschieht, ist unklar und von Ausländerbehörde zu Ausländerbehörde unterschiedlich. Die Ausländerbehörde Berlin verfährt wohl so, dass eine Prüfung allein nach Aktenlage erfolgt, der subsidiär Schutzberechtigte also nicht gesondert angeschrieben wird, um den Integrationsstand abzufragen. Für die eigene Arbeit sollte man sich bei „seiner“ Ausländerbehörde nach der dort gewählten Verfahrensweise erkundigen. Entscheidet diese nach Aktenlage drohen an dieser Stelle für die spätere Auswahlentscheidung

wichtige Integrationsleistungen unter den Tisch zu fallen, da die Ausländerakte kein Integrationstagebuch ist. Sofern die Nachweise nicht schon dem Visumsantrag beigelegt wurden, sollten sie nach Beantragung des Visums von sich aus bei der Ausländerbehörde eingereicht werden, damit diese sie zur Akte nehmen kann.

Erteilt die Ausländerbehörde ihre Zustimmung – eine Verweigerung kommt z.B. bei Vorliegen eines Ausschlussgrundes in Frage –, übermittelt sie diese zusammen mit den Informationen zu humanitären Gründen und Integration an die deutsche Botschaft. Diese leitet sie zusammen mit den von ihr gesammelten auslandsbezogenen Informationen an das BVA weiter, das auf ihrer Grundlage die Auswahlentscheidung trifft. Einer Auswahl bedarf es vor allem dann, wenn mehr „Bewerber“ als Plätze da sind. Das war im August noch nicht der Fall. Ob sich das in den nächsten Monaten ändern wird, ist angesichts des schleppenden Verfahrens sehr zweifelhaft. Sobald beim BVA aber mehr als 1.000 Visumsanträge auf dem Tisch liegen, bedarf es einer Auswahl, wer zuerst ein Visum erhält und wer zurückgestellt wird. Dafür muss es die humanitären Gründe und Integrationskriterien gewichten. Das könnte zum Beispiel anhand einer Punkteskala geschehen, wonach für den Nachzug eines 12-jährigen Kindes mehr Punkte als für den eines 17-jährigen vergeben werden. Das ist aber reine Spekulation. Um eine wie auch immer geartete Gewichtung wird das BVA jedenfalls nicht herumkommen.

Die positiven Auswahlentscheidungen teilt das BVA sodann der deutschen Botschaft mit, die den „Auserwählten“ die Visa ausstellt. Wer nicht ausgewählt wurde, erhält keine ablehnende Entscheidung, sondern muss hoffen, im nächsten, übernächsten oder überübernächsten Monat berücksichtigt zu werden. Eine Ablehnung dürften aber zum Beispiel diejenigen erhalten, bei denen Botschaft oder Ausländerbehörde einen Ausschlussgrund festgestellt haben. In diesem Fall sollte unbedingt ein Rechtsanwalt aufgesucht werden.

IV. Fazit

Ja, subsidiär Schutzberechtigte können seit dem 1. August 2018 wieder engste Familienangehörige nachholen. Neben einer gehörigen Portion Glück werden die Familien bis zu einer möglichen Vereinigung aber vor allem Geduld benötigen. Diese wurde vielen Familien in den letzten Jahren eigentlich schon mehr als genug und erträglich abverlangt. Die ersten Zahlen und Erfahrungen lassen befürchten, dass der Normenkontrollrat mit seiner Einschätzung ins Schwarze getroffen hat und das neue Visumsverfahren noch bürokratischer und intransparenter wird, als es das „normale“ Visumsverfahren ohnehin schon ist. Deutschland mag das Verfahren dabei vielleicht nicht gezielt einsetzen, um den Familiennachzug auch weiterhin zu erschweren. Gleichwohl kann man sich des Gefühls nicht erwehren, dass ein solcher Effekt zumindest gleichgültig und von dem ein oder anderen auch mit einem zufriedenen Lächeln hingenommen wird.