



**Bewertungen der bisherigen Erfahrungen  
des Deutschen Roten Kreuzes  
mit den verschärften Regelungen zum Familiennachzug**

**1. Gesetzlich geforderter Nachweis einfacher deutscher Sprachkenntnisse vor der Einreise**

Das vor einem Jahr in Kraft getretene „Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union“ (Richtlinienumsetzungsgesetz) hat die Regelungen des Familien- und Ehegattennachzuges erheblich verändert. Betroffen hiervon sind sowohl der Nachzug zum deutschen als auch zum ausländischen Ehepartner, sofern dieser Drittstaatsangehöriger ist.

Das Deutsche Rote Kreuz, das bundesweit zu Fragen der Familienzusammenführung nach dem Aufenthaltsgesetz berät und Betroffene im Einreiseverfahren unterstützt, hat leider feststellen müssen, dass die geänderten rechtlichen Grundlagen zu ganz erheblichen Problemen bei der Familienzusammenführung führen.

Das Hauptproblem infolge der Neuregelung besteht in der gesetzlichen Anforderung, vor Erteilung des Einreisevisums einfache deutsche Sprachkenntnisse nachweisen zu müssen. Diese Regelung ist bereits im Gesetzgebungsverfahren heftig kritisiert worden und die Stimmen sind nicht verstummt, die diese Regelung als verfassungs-, völker- und europarechtswidrig ansehen. Ob diese juristische Kritik durchgreift, werden zu gegebener Zeit die hierfür zuständigen Gerichte zu entscheiden haben.

In der Beratungspraxis des Deutschen Roten Kreuzes sind zwischenzeitlich gehäuft Fälle bekannt geworden, bei denen der erforderliche Sprachnachweis zu unüberwindlichen Schwierigkeiten bei der Erteilung des Visums führt. In der Konsequenz ist festzustellen, dass durch den geforderten Sprachnachweis eine Familienzusammenführung in Deutschland auf sehr lange Zeit, wenn nicht gar auf Dauer verhindert wird. Hierzu einige Beispiele:

- Als Sprachnachweis akzeptieren die deutschen Auslandsvertretungen regelmäßig nur das Sprachzertifikat des Goethe-Instituts. In 29 Ländern gibt es aber überhaupt kein Goethe-Institut, an dem das Zertifikat erworben werden könnte. So werden z.B. Armenier an das Goethe-Institut in der georgischen Hauptstadt Tiflis verwiesen.
- Ehegatten aus dem Irak können im eigenen Land gleichfalls keinen Sprachkurs am Goethe-Institut absolvieren. Der Versuch einer deutschen Initiative, im Nordirak eine Sprachschule aufzubauen, ist im Oktober 2007 aus Sicherheitsgründen abgebrochen worden. Die

Qualität der wenigen Deutschkurse an irakischen Schulen und Universitäten liegt unter dem Niveau der vom Goethe-Institut angebotenen Kurse.

- In den meisten Ländern, in denen am Goethe-Institut das Sprachzertifikat erworben werden kann, befindet sich das Institut in der Hauptstadt bzw. in einer Großstadt, so z.B. in Vietnam ein Institut in Hanoi, ein weiteres in Ho-Chi-Minh-Stadt. Für einreisewillige Ehegatten aus teilweise vielen hundert Kilometer entfernt liegenden Städten oder Dörfern ist es faktisch unmöglich, regelmäßig zum Kurs nach Hanoi bzw. Ho-Chi-Minh-Stadt zu fahren. Ein mehrmonatiger Umzug in eine Stadt mit Deutschkursangebot führt – neben der Aufgabe des Arbeitsplatzes oder längerfristigen unbezahlten Urlaubes – zu zusätzlichen Kosten für die auswärtige Unterkunft. Dies ist für viele Antragsteller unerschwinglich.
- Für Ehegatten aus Krisenregionen sind häufig bereits die Fahrten zum Sprachkurs aufgrund der allgemeinen Gefährdungslage mit erheblichen Gefahren verbunden.
- Viele Ehegatten, die einen Kurs besucht haben, scheitern am Erlernen der deutschen Sprache und melden sich deshalb gar nicht erst zur Prüfung an. Das Erlernen einer Fremdsprache bereitet gerade älteren Menschen, die über keine oder nur geringe Schulbildung verfügen, erhebliche Probleme. Besonders betroffen hiervon sind u.a. Analphabeten und Menschen aus Ländern mit nicht-lateinischer Schrift. Das geforderte Erlernen der deutschen Sprache führt in solchen Fällen zu einer lang anhaltenden Familientrennung. Der Nachzug bei älteren Ehegatten von Spätaussiedlern aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion ist daran häufig gänzlich gescheitert und scheitert weiterhin. Hinzu kommt, dass gerade ältere Ehegatten von Spätaussiedlern, die noch in enger Person zusammen mit dem deutschen Volkszugehörigen kriegs- oder kriegsfolgenbedingte Benachteiligungen erlitten haben, wie z.B. die Kommandanturaufsicht, sich erneut Ausreisehindernissen entgegensehen, die eine Aussiedlung vereiteln.
- Besonders problematisch ist auch die Situation für Ehegatten, die ein Kind erwarten oder bereits Nachwuchs haben. Selbst kurz vor einer Geburt dürfen die Ehepartner nicht nach Deutschland einreisen, wenn der Sprachnachweis nicht erbracht ist. Unter der Neuregelung haben daher in diesen Fällen insbesondere die besonders schutzbedürftigen kleinen Kinder zu leiden.

Die Aufzählung von humanitär äußerst problematischen Fällen könnte noch um eine Vielzahl von Einzelschicksalen ergänzt werden. Das Deutsche Rote Kreuz ist gerne bereit, bei der dringend notwendigen Überprüfung der gesetzlichen Regelung seine Kenntnis der Einzelfälle aus der Beratungspraxis einzubringen.

Aus den bisherigen Erfahrungen ist zu resümieren, dass der geforderte Sprachnachweis zu unverhältnismäßig langen, wenn nicht gar dauerhaften Familientrennungen führt. Das Gesetz lässt leider jede Flexibilität vermissen. So fehlen Ausnahme- bzw. Härtefallregelungen, die eine Lösung der beschriebenen Problemfälle im Interesse des auch staatlich geforderten Schutzes von Ehe und Familie ermöglichen würden.

Aus Sicht des Deutschen Roten Kreuzes ist im Rahmen der erforderlichen Evaluierung des Gesetzes ferner dringend zu überprüfen, ob die vom Gesetzgeber benannten Ziele des vor der Einreise zu erbringenden Sprachnachweises nicht wesentlich besser und effektiver durch die bereits bestehende Teilnahmepflicht von Neuzuwanderern an den Integrationskursen erreicht werden.

Das Deutsche Rote Kreuz hält das Erlernen der deutschen Sprache für den Schlüssel zu einer erfolgreichen Integration. Eine Sprache lernt sich aber am Besten in dem Land, in welchem diese Sprache tagtäglich gesprochen wird. An nahezu 6.000 Kursstätten in der Bundesrepublik werden unterdessen Integrationskurse für Neuzuwanderer angeboten. Auch das Deutsche Rote Kreuz beteiligt sich an diesem nahezu flächendeckenden Netz von Sprachlernangeboten. Besonders zu begrüßen ist es, dass mittlerweile fast ein Drittel der Integrationskurse für spezielle Zielgruppen angeboten werden, z.B. für Frauen mit Kindern einschließlich pädagogischer Kinderbetreuung oder für Analphabeten. Durch die Änderung der Integrationskursverordnung vom 07.12.2007 ist eine weitere Verbesserung der Kurse auf den Weg gebracht worden. Die Verbindung des Sprachkurses mit dem Orientierungskurs ermöglicht es, den Neuzuwanderern neben der Sprache die Werte unseres demokratischen Staatswesens und der Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit, Gleichberechtigung, Toleranz und Religionsfreiheit näher zu bringen.

Der Sprachnachweis vor der Einreise soll die Integration fördern und das Phänomen der Zwangsverheiratung bekämpfen. Opfer einer Zwangsverheiratung sind in aller Regel ausschließlich Frauen aus bestimmten Ländern. Warum dennoch – unabhängig von Geschlecht und Herkunftsland – alle einreisewilligen Ehepartner aus diesem Grunde einen Sprachnachweis erbringen sollen, erschließt sich nicht.

Ferner haben bisherige wissenschaftliche Studien ergeben, dass ein isoliertes Deutschlernen nicht besonders Erfolg versprechend ist. Einen Beitrag gegen Zwangsverheiratung können Deutschkurse nur dann bieten, wenn sie lebensweltnah gestaltet werden und Fragen der Frauen aufgreifen. Diese Möglichkeiten bieten gerade die nach der Einreise obligatorischen Integrationskurse. Demgegenüber wird das Goethe-Institut – trotz aller Bemühungen, das Kursangebot zu erhöhen, um der enorm gestiegenen Nachfrage Herr zu werden – dauerhaft nicht in der Lage sein, weltweit ein zielgruppenspezifisches Lernangebot einschließlich der Vermittlung demokratischer Grundwerte zu unterbreiten.

Aus Sicht des Deutschen Roten Kreuzes ist die Integration der Neuzuwanderer durch den weiteren Ausbau und die Verbesserung der im Inland bestehenden Angebote zu fördern. Gegenüber der faktischen Verzögerung bis Verhinderung des Ehegattennachzuges durch den erforderlichen Sprachnachweis vor der Einreise ist dies auch das mildere und einen besseren Erfolg versprechende Mittel. Neben der zwingend erforderlichen Ausnahme- bzw. Härtefallregelung sollte daher erwogen werden, den Sprachnachweis gänzlich rückgängig zu machen. Mit der Abschaffung der Sprachnachweise vor Einreise könnten schmerzliche und nicht zwingend notwendige Familientrennungen vermieden werden.

Im Übrigen erscheint es angezeigt, die Rechtsstellung deutscher Staatsangehöriger, die einen Ehegatten aus einem Nicht-EU-Land geheiratet haben, nicht schlechter zu gestalten, als die Rechtsstellung in Deutschland lebender Unionsbürger. Bei Letzteren darf nach der Grundsatzentscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 25.07.2008 (C-127/08) in der Rechtssache Metock u.a. der Ehegattennachzug nicht von einer vorherigen Sprachprüfung abhängig gemacht werden. Unabhängig von der Frage der rechtlichen Zulässigkeit dieser sog. „Inländerdiskriminierung“ ist es für die Akzeptanz der Freizügigkeitsregelungen von erheblicher Bedeutung, dass diese in gleichem Maße allen Unionsbürgern zu Gute kommt, also auch deutschen.

## **2. Erhöhte Anforderungen an die Lebensunterhaltssicherung für den Familiennachzug**

Ein weiteres, gravierendes Problem im Bereich des Familiennachzuges entstand durch das Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.08.2008 (Aktenzeichen 1 C 32.07) zur Auslegung des § 2 Abs. 3 AufenthG, womit der Familiennachzug wesentlich verschärft worden ist. Regelvoraussetzung für die Erteilung eines Visums zum Familiennachzug zum ausländischen Ehepartner bzw. Familienangehörigen ist gemäß § 2 Abs. 3 AufenthG, dass der Lebensunterhalt ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel gesichert ist. Das Aufenthaltsgesetz enthält bislang für den Bereich des Familiennachzuges keine Vorschriften, in welcher Höhe genau Einkommen zur Lebensunterhaltssicherung vorhanden sein muss. In bekannter und bewährter ausländerbehördlicher Praxis, die auch von den Gerichten bestätigt worden ist, wird daher auf die sozialrechtlichen Regelungen zurückgegriffen, die in den pauschalierten Regelsätzen festlegen, mit welchem Geldbetrag der monatliche Lebensunterhalt bestritten werden kann. Nach der Faustformel: „Regelsatz plus Miete“ bestimmte sich bislang auch der Betrag, den ein Ausländer bzw. eine ausländische Familie als Nettoeinkommen zur Verfügung haben musste, um gegenüber der Ausländerbehörde nachzuweisen, dass die Voraussetzungen gem. §§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 Abs. 3 AufenthG („Sicherung des Lebensunterhaltes“) erfüllt sind.

Mit dem oben angegebenen Urteil vom 26.08.2008 hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass künftig bei der Berechnung

des „verfügbaren Einkommens“ fiktiv die Freibeträge nach §§ 11 Abs. 2, 30 SGB II zu Lasten des Ausländers zu berücksichtigen sind. Nach §§ 11 Abs. 2, 30 SGB II darf ein erwerbstätiger Bezieher von Leistungen nach SGB II einen Teil seiner Einkünfte behalten, ohne dass ihm diese von seinem Leistungsanspruch gegenüber der Arbeitsagentur abgezogen werden. Diese sozialrechtliche Regelung soll für Gering- und Mittelverdiener ein Anreiz sein, ihre Tätigkeit beizubehalten. Anders als einige Oberverwaltungsgerichte meint das Bundesverwaltungsgericht, dass dieser arbeits- und sozialpolitische Zweck der Freibetragsregelungen der Berücksichtigung im Aufenthaltsrecht nicht entgegenstehe.

In der Praxis bedeutet dies, dass im Visumverfahren in Anwendung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes um 20 bis 30 % höhere Einkommen als bisher vorhanden sein müssen, damit ein Familiennachzug zugelassen werden darf. Für viele Klein- und Mittelverdiener wird künftig der Familiennachzug daran scheitern. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts erscheint bereits mit dem Wortlaut des § 2 Abs. 3 AufenthG unvereinbar. Denn diese Norm verbietet nicht den Bezug von öffentlichen Mitteln an sich, sondern nur insoweit, als diese zur Sicherung des Lebensunterhaltes erforderlich sind. Der notwendige Lebensunterhalt ist aber über die Regelsätze des SGB II bestimmt, die Freibeträge decken nicht zusätzliche Bedarfe, sondern sind ein Anreiz bzw. eine „Prämie“ dafür, dass überhaupt eine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird. Der Sinn und Zweck der Freibeträge schließt daher bereits deren Berücksichtigung im Aufenthaltsrecht aus. Im Übrigen führt die Berücksichtigung der Freibeträge im aufenthaltsrechtlichen Verfahren zu einer Diskriminierung ausländischer Erwerbstätiger, die einen Familiennachzug beabsichtigen: Sie dürfen – anders als deutsche Arbeitnehmer, die ihre Familie ernähren müssen – nur solche, höher dotierten Beschäftigungen annehmen, die nicht zu einem „Restanspruch“ gegenüber der Arbeitsagentur führen. Alle anderen Tätigkeiten führen zu einem Ausschluss des Aufenthaltes der Familienangehörigen. Auf den „Restanspruch“ gegenüber der Arbeitsagentur darf nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes noch nicht einmal förmlich verzichtet werden, um durch einen Verzicht den Familiennachzug zu ermöglichen.

Diese restriktive Auslegung ist weder zum Schutz der deutschen Sozialsysteme vor weiteren Belastungen zwingend erforderlich noch berücksichtigt sie hinreichend den besonderen staatlichen Schutz von Ehe und Familie.

Aus Sicht des Deutschen Roten Kreuzes ist deshalb eine klarstellende gesetzliche Änderung des § 2 Abs. 3 AufenthG dringend erforderlich. Satz 2 der Vorschrift könnte um den Zusatz ergänzt werden, wonach auch diejenigen öffentlichen Mittel als „aufenthaltsunschädlich“ gelten, die sich aus der Anwendung der Freibetragsregelungen in §§ 11 Abs. 2, 30 SGB II ergeben.

Berlin, den 10.10.2008