

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Ulla Jelpke, Petra Pau
und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/10254 –**

Einschränkungen des Ehegattennachzugs zu deutschen Staatsangehörigen bei fehlender Lebensunterhaltssicherung

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz wurde der Ehegattennachzug nicht nur durch die Einführung von Sprachnachweisen bereits vor der Einreise erschwert. Zudem sieht die Regelung des § 28 Abs. 1 Satz 3 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG), die Ende August 2007 in Kraft trat, erstmalig die Möglichkeit vor, den Nachzug von Ehegatten zu deutschen Staatsangehörigen zu versagen, wenn im konkreten Fall der Lebensunterhalt nicht gesichert ist. Ein solcher Eingriff in das Grundrecht auf Familienzusammenleben nach Artikel 6 des Grundgesetzes bzw. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) soll laut Gesetzesbegründung nur unter „besonderen Umständen“ möglich sein, nämlich wenn „die Begründung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Ausland zumutbar ist“. Dies käme, so heißt es weiter, insbesondere bei Doppelstaatlern „oder bei Deutschen, die geraume Zeit im Herkunftsland des Ehegatten gelebt und gearbeitet haben und die Sprache dieses Staates sprechen“, in Betracht. Bezogen auf eingebürgerte Deutsche, so der Gesetzgeber, sei die Neuregelung integrationspolitisch geradezu „geboten“, weil die „Pflicht zum Nachweis der Lebensunterhaltssicherung“ zur Ermöglichung des Ehegattennachzugs „einen Anreiz zur Integration“ darstelle. Die Neuregelung des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG stieß in der Anhörung des Innenausschusses vom 21. Mai 2007 zum Richtlinienumsetzungsgesetz auf umfangreiche, unter anderem verfassungsrechtliche Bedenken (vgl. Ausschussprotokoll 16/40).

An die Fragestellerin hat sich ein Betroffener, S., ein deutscher Staatsangehöriger muslimischen Glaubens (ohne Migrationshintergrund), gewandt, dessen marokkanischer Ehefrau der Nachzug verweigert wird, weil er Leistungen nach SGB II bezieht. In dem Ablehnungsbescheid eines Visums zur Familienzusammenführung der Deutschen Botschaft in Rabat vom Juni 2008, den die Ehefrau erhalten hat, heißt es:

„Es ist nicht ersichtlich, dass Ihr Mann stark in die deutsche Gesellschaft integriert ist. Er hat keinen Arbeitsplatz in der Bundesrepublik und ist auch nicht für Vereine oder Ähnliches tätig. Durch Ihre Angaben und auch durch die Ihres Mannes ... wird offensichtlich, dass [Ihr Ehemann] stark dem arabischen Raum zugeneigt ist. Er ist praktizierender Moslem, schaut arabisches Fern-

sehen und weiß die marokkanische Kultur zu schätzen. Während der letzten einhalb Jahre hielt sich Ihr Mann fast 8 Monate in Marokko auf.“

Mit dem Bescheid wird dem gebürtigen Deutschen also eine mangelnde Integration in Deutschland unterstellt, ihm wird das Recht abgesprochen, mit seiner Ehefrau in Deutschland zu leben, und es wird Druck auf ihn ausgeübt, Deutschland zu verlassen und auszuwandern, wenn er mit seiner Frau zusammenleben möchte. Unerwähnt bleibt, dass der Betroffene auch in den genannten acht Monaten, in denen er seine Frau in Marokko traf, immer wieder an seinen Aufenthaltsort in Deutschland zurückgekehrt ist und dass er entgegen der Unterstellung in dem Bescheid sowohl Mitglied in einem Sportverein als auch in der deutsch-arabischen Gesellschaft als auch in der Partei DIE LINKE ist.

1. Wie bewertet die Bundesregierung den in der Vorbemerkung dargestellten Einzelfall, und entspricht die zitierte Ablehnungsbegründung der deutschen Botschaft in Rabat dem Sinn, Wortlaut und Zweck des Gesetzes?

Der in der Vorbemerkung der Fragesteller genannte Ablehnungsbescheid vom 24. Juni 2008 ist Gegenstand einer am 18. Juli 2008 beim Verwaltungsgericht Berlin gegen die Bundesrepublik Deutschland anhängig gemachten Klage (Az. VG 28 V 42.08). Die Bundesregierung nimmt zu laufenden Gerichtsverfahren nicht Stellung.

2. a) Ist insbesondere bereits aus einem (unterbrochenen) achtmonatigen Auslandsaufenthalt zu schließen, dass jemand „geraume Zeit im Herkunftsland des Ehegatten gelebt“ hat (bitte begründen), und was genauer ist nach Auffassung der Bundesregierung unter „geraumer Zeit“ zu verstehen?
- b) Ist es insbesondere mit dem Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit und dem Diskriminierungsverbot vereinbar, Deutschen die Wohnsitznahme im Ausland im Zusammenhang des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG zuzumuten mit der Begründung, sie seien praktizierende Muslime (bitte begründen)?
- c) Inwieweit ist für die Bundesregierung das Bekenntnis bzw. das Konvertieren zu einer bestimmten Glaubensrichtung wie z. B. der muslimischen ein Zeichen der Des- oder Integration (bitte begründen)?
- d) Ist bereits die Arbeitslosigkeit im Zusammenhang des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG ein hinreichendes Indiz für eine fehlende Integration in Deutschland (bitte begründen)?
- e) Soll im Zusammenhang des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG positiv berücksichtigt werden, wenn betroffene deutsche Staatsangehörige in einem Sportverein, in einem deutsch-arabischen Verein oder zum Beispiel in einer Partei Mitglied sind, und wird dies im Regelfall dazu führen, dass der Verweis eines Deutschen auf das Ausland zur „Begründung der ehelichen Lebensgemeinschaft“ unzulässig wird (bitte begründen)?
- f) Sollen im Zusammenhang des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG regelmäßige Kontakte zu in Deutschland lebenden engen Familienangehörigen, Freunden und Bekannten berücksichtigt werden und dazu führen, dass der Verweis eines Deutschen auf das Ausland zur „Begründung der ehelichen Lebensgemeinschaft“ unzulässig wird (bitte begründen)?
- g) Ist es im Zusammenhang des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG zulässig, ein Interesse an der Kultur eines anderen Landes – das im Regelfall das Herkunftsland der jeweiligen Ehegatten ist, so dass dieses Interesse an der Kultur mit dem Interesse an der konkreten Person des Ehegatten unauflöslich verbunden sein dürfte – zum Anhaltspunkt dafür zu nehmen, dass ein Verweis eines Deutschen auf das Ausland zur „Begründung der ehelichen Lebensgemeinschaft“ zumutbar wird (bitte begründen)?

- h) Gilt die Einschränkung des Ehegattennachzugsrechts nach § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG nur in Fällen der Ersterteilung des Visums bzw. der Aufenthaltserlaubnis oder auch bei der Verlängerung einer bereits erteilten Aufenthaltserlaubnis (im letzteren Fall bitte ausführlich begründen, insbesondere im Hinblick auf die Zumutbarkeit einer erzwungenen Ausreise von deutschen Staatsangehörigen nach einer bereits in Deutschland begründeten und gelebten Ehegemeinschaft)?
- i) Wieso gelten eingebürgerte Deutsche bei Verlust des Arbeitsplatzes und Bezug von Leistungen nach SGB II als nicht (mehr) integriert (vgl. Gesetzesbegründung zur Neuregelung des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG: „Anreiz zur Integration“), und sind nach Auffassung der Bundesregierung auch deutsche Staatsangehörige ohne Migrationshintergrund nicht mehr integriert, wenn sie auf staatliche Hilfsleistungen z. B. infolge von Arbeitslosigkeit oder geringfügiger oder prekärer Beschäftigung angewiesen sind (bitte begründen)?
- j) Sind kinderlose deutsche Staatsangehörige, die nach einem langjährigen Auslandsaufenthalt ihren Wohnsitz zurück nach Deutschland verlegen wollen und die im Ausland zwar mit ihren ausländischen Ehegatten gelebt, aber nicht gearbeitet haben (weil sie vom Einkommen des Ehegatten leben konnten), ebenfalls von der neuen Einschränkung des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG betroffen, d. h., müssen sie zunächst ohne Ehegatten nach Deutschland zurückkehren und eine lebensunterhaltssichernde Beschäftigung für sich und ihre Ehegatten finden, bevor der Nachzug des nichtdeutschen Ehegatten erlaubt wird, oder ist in dieser Fallkonstellation grundsätzlich von Nachweisen einer Lebensunterhaltssicherung abzusehen, weil die Beschäftigungsaufnahme nach langjährigem Auslandsaufenthalt erfahrungsgemäß schwierig und eine Trennung vom Ehegatten nach bereits gelebter Ehegemeinschaft unzumutbar ist (bitte ausführlich begründen)?

Nach § 28 Abs. 1 Satz 3 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) soll die Aufenthaltserlaubnis dem ausländischen Ehegatten eines Deutschen in der Regel abweichend vom Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung erteilt werden. Der Gesetzgeber hat durch diese Regelung berücksichtigt, dass es grundsätzlich beim Ehegattennachzug zu Deutschen nicht auf das Erfordernis der Sicherung des Lebensunterhalts ankommt. Allerdings kann es bei Vorliegen besonderer Umstände gerechtfertigt sein, im Einzelfall den Ehegattennachzug von der Sicherung des Lebensunterhalts abhängig zu machen. Ein solcher, der Behörde im Einzelfall Ermessen eröffnender atypischer Sonderfall kann nach der Gesetzesbegründung (Bundestagsdrucksache 16/5065, S. 171) bei Personen in Betracht kommen, denen die Begründung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Ausland zumutbar ist.

Die konkrete Anwendung des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG obliegt den zuständigen Behörden, die im Rahmen der pflichtgemäßen Ausübung des bei Vorliegen eines atypischen Sonderfalls eröffneten Ermessens die Entscheidung über die Zumutbarkeit unter Berücksichtigung aller im Einzelfall erheblichen Umstände treffen. Soweit ein Rechtsbehelf eingelegt wurde, kann die Behördenentscheidung durch die Verwaltungsgerichte überprüft werden.

- 3. Wie viele Visa zur Familienzusammenführung zu Deutschen wurden seit dem 28. August 2007 unter Hinweis auf § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG abgelehnt, weil keine ausreichende Lebensunterhaltssicherung vorlag (bitte nach Herkunftsländern und Geschlecht differenzieren)?
 - a) Falls die Bundesregierung hierzu über keine genauen statistischen Angaben verfügen sollte, welche sonstigen Erfahrungswerte oder Kenntnisse hat sie zu diesem Thema?

Eine statistische Erfassung der Visumversagungen nach einzelnen Ablehnungsgründen findet nicht statt, so dass zu den Auswirkungen der Neuregelung des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG insofern keine Aussage gemacht werden kann.

- b) Falls die Bundesregierung über keine genauen statistischen Angaben verfügen sollte, warum erhebt sie diese Daten nicht, oder warum macht sie nicht zumindest eine Umfrage unter den Botschaften zur Ermittlung der ungefähren Größen, um die Auswirkungen der gesetzlichen Neuregelung evaluieren und beurteilen zu können?
- c) Wird die Bundesregierung in Zukunft eine Evaluation der Auswirkungen der Neuregelung des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG vornehmen, wenn ja, in welcher Form, wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung wird die Anwendung der Neuregelungen zum Familiennachzug im Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007 zu gegebener Zeit evaluieren.

- d) Verfügt die Bundesregierung über Erkenntnisse oder Informationen zu der Frage, wie viele der Deutschen, denen der Nachzug ihrer Ehegatten unter Hinweis auf § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG bislang versagt wurde, keinen Migrationshintergrund aufwiesen?

Die Bundesregierung führt hierüber keine Statistik.

- 4. Sind der Bundesregierung erste Gerichtsurteile zu der angefragten Thematik bekannt, und wenn ja, was besagen diese Urteile, insbesondere auch im Hinblick auf die umstrittene Frage, ob die Neuregelung mit der Verfassung vereinbar ist?

Die Bundesregierung beobachtet die Spruchpraxis der Verwaltungsgerichte. Sie hat bislang keine Kenntnis von Gerichtsurteilen in Visumstreitverfahren, für die § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG entscheidungserheblich war.

- 5. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, wie die Neuregelung des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG von den Ausländerbehörden der Bundesländer gegenüber den deutschen Ehegatten angewandt wird, d. h., werden insbesondere die Einkommensverhältnisse von Deutschen, die ihre nicht-deutschen Ehepartner im Wege des Ehegattennachzugs nachholen wollen, regelmäßig überprüft, und entspräche eine solche regelmäßige Überprüfung (die für die Betroffenen höchst verunsichernd ist) den Vorgaben des Gesetzes?

Die Bundesregierung hat derzeit keine systematische Kenntnis der Erteilungspraxis der Ausländerbehörden. Es ist davon auszugehen, dass die Einkommensverhältnisse vor Erteilung des Aufenthaltstitels zum Gegenstand der Prüfung gemacht werden, wenn die Ausländerbehörde im konkreten Einzelfall Anhaltspunkte für das Vorliegen besonderer Umstände im Sinne der Gesetzesbegründung zu § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG hat.

- 6. Wird die Bundesregierung oder das Auswärtige Amt im in der Vorbemerkung geschilderten Einzelfall auf eine Änderung der Entscheidung der Botschaft in Rabat hinwirken, und wenn nein, warum nicht?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

- 7. Ist vor der Hintergrund des in der Vorbemerkung geschilderten Einzelfalls und/oder der bisherigen Erfahrungen zur Neuregelung des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG an eine baldige Änderung dieser Vorschrift gedacht, und wenn nein, warum nicht?

Eine Änderung des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG ist nicht geplant.

8. Wer – außer der ehemaligen Ausländerbeauftragten Berlins, Barbara John, – hat sich im Rahmen der umfangreichen Evaluation des Zuwanderungsgesetzes für eine Begrenzung des Nachzugsrechts zu deutschen Staatsangehörigen bei unzureichender Lebensunterhaltssicherung ausgesprochen, und auf welchen Sachverstand oder welche konkreten praktischen Erfahrungen oder Anforderungen hat sich die Bundesregierung bei der Neufassung des § 28 Abs. 1 Satz 3 AufenthG überhaupt gestützt?

Die Bundesregierung hat ihren Gesetzentwurf für das Richtlinienumsetzungsgesetz (Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union) sorgfältig erarbeitet und die in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien vorgesehenen Beteiligungen durchgeführt. Die Vorschrift wurde wie das gesamte Gesetz nach einer Sachverständigenanhörung im Innenausschuss des Bundestages von Bundestag und Bundesrat beschlossen.

