

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss)**

- a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksachen 19/2438, 19/2702 –

**Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär  
Schutzberechtigten**

**(Familiennachzugsneuregelungsgesetz)**

- b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Christian Lindner, Stephan  
Thomae, Konstantin Kuhle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion  
der FDP  
– Drucksache 19/2523 –

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes**

- c) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn,  
Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 19/2515 –

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes – Recht auf  
Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten**

## A. Problem

Zu Buchstabe a

In den vergangenen Jahren war die Bundesrepublik Deutschland Zielland einer hohen Zahl Asylsuchender. Dies stellt die Aufnahme- und Integrationsysteme der Bundesrepublik Deutschland bis auf weiteres vor erhebliche Herausforderungen.

Die nachfolgende Statistik des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zeigt die Entwicklung der Zahl der Schutzberechtigten in den letzten Jahren:

Jahr	Entscheidungen	Anerkennungen als Flüchtling (§ 2 Abs. 1 AsylG / Art. 16a GG)	Anerkennungen als subsidiär Schutzberechtigter (§ 4 Abs. 1 AsylG)
2013	80.978	10.915	7.005
2014	128.911	33.310	5.174
2015	282.726	137.136	1.707
2016	695.733	256.136	153.700
2017	603.428	123.909	98.074

Mit dem Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren vom 11. März 2016, BGBl. I S. 390 wurde der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten für die Dauer von zwei Jahren bis 16. März 2018 ausgesetzt (§ 104 Absatz 13 des Aufenthaltsgesetzes). Dies erfolgte im Interesse der Aufnahme- und Integrationsysteme von Staat und Gesellschaft, da aufgrund der hohen Zahl von Asylsuchenden aus Herkunftsländern mit hoher Anerkennungsquote eine zusätzliche hohe Zahl von Anträgen auf Familiennachzug zu erwarten war, die die Kapazitäten der Institutionen von Bund, Ländern und Kommunen sowie der Zivilgesellschaft bei gleichzeitig weiterem hohen Zuzug von Asylsuchenden überfordert hätte.

Die Belastung der staatlichen und gesellschaftlichen Aufnahme- und Integrationsysteme besteht trotz des Rückgangs der Asylbewerberzahlen im Vergleich zu 2015/2016 weiterhin. Beispielhaft zeigt sich dies bei den für eine erfolgreiche Integration besonders wichtigen Kriterien, der Verfügbarkeit von Wohnraum, dem Zugang zu Ausbildung oder Erwerbstätigkeit und der Möglichkeit zum Erwerb deutscher Sprachkenntnisse. Die damit verbundenen Schwierigkeiten führten zur Vermeidung von sozialer und gesellschaftlicher Ausgrenzung in derzeit fünf Kommunen zur Einführung von lageangepassten, zuzugshindernden Wohnsitzregelungen für Schutzberechtigte nach § 12a Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes. Die Bundesregierung erwartet, dass die an Staat und Gesellschaft bezüglich der Integration der großen Zahl anerkannt Schutzberechtigter gestellten erheblichen Herausforderungen bis auf weiteres anhalten. Ein Indikator dafür ist, dass eine große Zahl von Schutzberechtigten bisher keine sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit ausübt (rund 155.000 der rund 594.000 schutzberechtigten Leistungsberechtigten im SGB II sind mit Stand Dezember 2017 im erwerbsfähigen Alter arbeitslos, Quelle: Fluchtmigration: Bundesagentur für Arbeit). Zudem findet weiterhin ein Zuzug von Asylbewerbern statt, der über dem Niveau der Jahre 1994 bis 2013 liegt (im Jahr 2017 186.644 Personen). Gleichzeitig ist sich die Bundesregierung ihrer humanitären Verantwortung gegenüber anerkannten Schutzberechtigten, bei denen eine Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft im Herkunftsstaat nicht möglich ist, bewusst. Vor diesem Hintergrund be-

absichtigt die Bundesregierung, auch Familienangehörigen der Kernfamilie (Ehegatte, Eltern von minderjährigen Ausländern und minderjährige ledige Ausländer) von subsidiär Schutzberechtigten einen geordneten und gestaffelten Familiennachzug zu ermöglichen. Um einen ausgewogenen Ausgleich zwischen der Aufnahmefähigkeit der Bundesrepublik Deutschland und den Interessen der subsidiär Schutzberechtigten an der Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft im Bundesgebiet unter Berücksichtigung von völker-, europa- und verfassungsrechtlichen Anforderungen zu schaffen, wurde der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten zunächst mit dem Gesetz zur Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzugs vom 8. März 2018 (BGBl. I S. 342) weiter bis zum 31. Juli 2018 ausgesetzt und zugleich bestimmt, dass ab dem 1. August 2018 der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten aus humanitären Gründen für 1.000 Personen pro Monat gewährt wird. Das Nähere soll durch ein weiteres Bundesgesetz geregelt werden. Der Gesetzentwurf dient dieser Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten ab 1. August 2018. Damit wird eine Regelung zur Steuerung des Familiennachzugs zu diesen Personen für die Bundesrepublik Deutschland geschaffen.

#### Zu Buchstabe b

Der Bundesgesetzgeber hat durch das am 17. März 2016 in Kraft getretene Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren („Asylpaket II“) den Familiennachzug für Familienangehörige von Ausländern im Bundesgebiet, die gemäß § 25 Absatz 2 Satz 1 zweite Alternative des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) subsidiären Schutz nach § 4 Absatz 1 des Asylgesetzes (AsylG) genießen, bis zum 16. März 2018 ausgesetzt (§ 104 Absatz 13 AufenthG). Mit dem Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsrechts vom 8. März 2018 hat der Bundesgesetzgeber den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten längstens bis zum 31. Juli 2018 weiter ausgesetzt. Zugleich wurde geregelt, dass ab 1. August 2018 der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten aus humanitären Gründen eröffnet, dieser allerdings auf 1.000 Personen pro Monat begrenzt wird. Schließlich wurde ein Anspruch auf Familiennachzug ausdrücklich ausgeschlossen (§ 104 Absatz 13 Satz 3 AufenthG). Auch der Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten (Familiennachzugsneuregelungsgesetz, Bundesratsdrucksache 175/18) beschränkt den Familiennachzug auf ein Kontingent von 1.000 Personen pro Monat.

Die Kapazitäten zur Integration sind weiterhin angespannt und würden durch einen Familiennachzug der Familienangehörigen subsidiär Schutzbedürftiger zusätzlich stark belastet werden. Eine Begrenzung des Familiennachzugs auf 1.000 Personen mindert diese Belastung zwar und macht sie kalkulierbar. Allerdings bringt eine solche Regelung die Schwierigkeit mit sich, unter mehreren gleichermaßen berechtigten Personen eine Auswahlentscheidung treffen zu müssen. Viele der Personen, die einen Familiennachzug beantragt haben, werden diesen nicht bewilligt bekommen, obwohl sie die gleichen Voraussetzungen erfüllen, wie andere Personen, denen der beantragte Familiennachzug gewährt wird, oder obwohl in ihrem Fall Voraussetzungen vorliegen, die eine Familienzusammenführung ebenfalls rechtfertigen würden. Die Wartezeit bis zu einer Zusammenführung der Familie stellt bereits jetzt für die Betroffenen eine große Härte dar.

#### Zu Buchstabe c

Mit dem am 17. März 2016 in Kraft getretenen Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren („Asylpaket II“) wurde eine zweijährige Wartefrist beim Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten eingeführt.

Mit dem Gesetz zur Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten wurde diese Aussetzung im März 2018 noch einmal

verlängert. Ab dem 1. August 2018 soll demnach die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen an Angehörige subsidiär Schutzberechtigter wieder möglich sein, allerdings nur in einem Kontingent von höchstens 1.000 Aufenthaltserlaubnissen im Monat. Die näheren Einzelheiten sollten in einem späteren Gesetz bestimmt werden. Ursprünglich hatte der Gesetzgeber erklärt, dass „nach Ablauf der zwei Jahre“ die alte Rechtslage mit einem Anspruch auf Familiennachzug zu subsidiär Geschützten „automatisch wieder in Kraft“ treten würde – und so wurden Betroffene auch noch zu Jahresanfang 2018 von den Botschaften informiert und beraten. Die Verlängerung der Aussetzung war umso unverständlicher, als sich die ursprünglichen Prognosen zum mutmaßlichen Umfang des Familiennachzugs zu Flüchtlingen als deutlich überhöht erwiesen hatten.

Aktuell gibt es nach Angaben des Auswärtigen Amtes etwa 26.000 Terminanfragen für den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten (Bundratsdrucksache 175/18). Vor dem Hintergrund dieser Zahlen ist es absurd zu behaupten, die Aufnahmekapazitäten der Bundesrepublik Deutschland würden durch den Nachzug zu subsidiär Schutzberechtigten überfordert. Selbst wenn es in einzelnen Kommunen und Städten Probleme, etwa in Bezug auf die Unterbringung von Geflüchteten, geben mag, lässt sich damit der schwerwiegende und anhaltende Eingriff in das Recht auf Familienleben nicht begründen. Grund- und Menschenrechte sind zahlenmäßig nicht kontingentierbar, zudem können die Geflüchteten nicht für die seit langem bestehenden Mängel in der Miet- und Wohnungsbaupolitik verantwortlich gemacht werden.

Die Bundesregierung hat Anfang Mai 2018 den angekündigten Gesetzentwurf zur Abschaffung des Rechts auf Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten mit weiteren Regelungen beschlossen (Bundratsdrucksache 175/18). Statt eines Rechtsanspruchs soll es nur noch eine rein humanitäre Ermessensregelung geben und die Zahl der künftigen Nachzüge soll auf monatlich maximal 1.000 Fälle beschränkt bleiben. Hiergegen gibt es erhebliche völker-, unions- und verfassungsrechtliche Einwände und eine breite Kritik an vielen Details der geplanten Kontingentregelung. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts folgt aus Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) auch bei ausländischen Staatsangehörigen eine Verpflichtung des Staates, die Familie zu schützen. Einwanderungspolitische Belange müssen dabei regelmäßig dann zurücktreten, wenn das Familienleben im Herkunftsland oder einem anderen Drittstaat nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Beim Familiennachzug im Rahmen der Arbeitsmigration hatte das Bundesverfassungsgericht 1987 eine dreijährige Wartezeit beim Ehegattennachzug als verfassungswidrig verworfen, bei Geflüchteten, die ihre Familieneinheit nicht im Ausland leben können, müssen bereits kürzere Wartezeiten auf verfassungsrechtliche Bedenken stoßen. Zudem muss das Kindeswohl nach dem zwischenzeitlichen Inkrafttreten der UN-Kinderrechtskonvention im Jahr 1990 und der Rücknahme des bundesdeutschen aufenthaltsrechtlichen Vorbehalts im Jahr 2010 weitaus stärker berücksichtigt werden.

Zur Begründung der Einschränkung des Familiennachzugsrechts beim subsidiären Schutz wird oftmals behauptet, dies sei nur ein eingeschränkter oder zeitlich begrenzter Schutzstatus. Das ist unzutreffend: GFK-Flüchtlinge gelten wie subsidiär Schutzberechtigte als „international Schutzberechtigte“. Unabhängig von der konkreten Dauer der zuerst erteilten Aufenthaltserlaubnis gilt dieser Schutz zumindest solange, wie die Bedrohungssituation, die zur Anerkennung führte, andauert. Subsidiär Geschützten aus Syrien ist so wenig wie syrischen GFK-Flüchtlingen auf absehbare Zeit eine Rückkehr in ihr Herkunftsland zuzumuten, beiden Gruppen wird grundsätzlich nach fünfjährigem Aufenthalt in Deutschland ein Daueraufenthalt eröffnet. Somit liegt auch eine sachlich und rechtlich nicht zu

begründende Ungleichbehandlung vor, wenn beide Flüchtlingsgruppen beim Familiennachzug trotz vergleichbarer Schutzbedürftigkeit ungleich behandelt werden.

Die immer länger andauernde Familientrennung führt bei den Betroffenen zu unerträglichen Härten. Ehegatten, Eltern und Kinder werden gegen ihren Willen viele Jahre voneinander getrennt. Die noch nicht in Deutschland lebenden Angehörigen befinden sich regelmäßig in höchst prekären Lebensverhältnissen in Drittstaaten oder sogar in Lebensgefahr, etwa in Syrien. Der Verweis auf die Möglichkeit einer Familienzusammenführung im Einzelfall nach den besonders strengen Kriterien einer Härtefallprüfung nach § 22 AufenthG ist untauglich. Bis Ende März 2018 wurden gerade einmal 160 solcher Visa erteilt, angesichts Zehntausender Betroffener ist das eine verschwindend geringe Zahl.

Eine gelingende Integration der bereits hier lebenden Angehörigen mit Schutzstatus ist kaum möglich, wenn ihr Leben und ihre Gedanken von der Sorge um ihre engsten Familienangehörigen bestimmt werden.

## **B. Lösung**

Zu Buchstabe a

Für die Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten ist Kapitel 2 Abschnitt 6 des Aufenthaltsgesetzes anzupassen. Dabei kommt dem Gesetzgeber der grundsätzlich weite Gestaltungsspielraum bei der Steuerung der Zuwanderung zu. Bei dessen Ausfüllung ist allerdings der völker-, europa- und grundrechtlich gebotene Ehe- und Familienschutz in einen Interessenausgleich mit dem öffentlichen Interesse an der Steuerung von Zuwanderung zu bringen und im Zuge einer Gesamtabwägung, die auch Raum für die Berücksichtigung des Einzelfalls lässt, zu berücksichtigen.

Ein individueller Anspruch subsidiär Schutzberechtigter, die zunächst ein nur befristetes Aufenthaltsrecht im Bundesgebiet haben, auf Familienzusammenführung in einem bestimmten Staat besteht nicht. Aus Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und anderen völkerrechtlichen Verträgen lässt sich weder das Recht eines Drittstaatsangehörigen auf Aufenthalt oder Einreise in einen bestimmten Staat noch eine Verpflichtung des Staates ableiten, einen solchen Aufenthalt zu autorisieren oder eine bestimmte Aufenthaltsgenehmigung zu erteilen. Ist das Recht auf Familienleben berührt, sind die besonderen Umstände der betroffenen Personen zu berücksichtigen und mit dem legitimen Interesse des Staates an der Steuerung von Zuwanderung in einen fairen Ausgleich zu bringen. In Bezug auf beide Kriterien haben die Staaten einen gewissen Beurteilungsspielraum (vgl. bspw. EGMR, 3. Oktober 2014, 12738/10, Case Jeunesse ./, Niederlande).

Auch das Bundesverfassungsgericht hat deutlich gemacht, dass der Gesetzgeber Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung des rechtlichen Rahmens für den Familiennachzug hat (BVerfGE 76, 1, 51). Der Staat habe dabei die verfassungsrechtlich geschützten Rechtsgüter von Ehe und Familie, die familiären Belange und die gegenläufigen öffentlichen oder privaten Belange mit dem Ziel eines schonenden Ausgleichs gegeneinander abzuwägen.

Mit den Regelungen zum Familiennachzug in den §§ 27 bis 36 des Aufenthaltsgesetzes berücksichtigt der Gesetzgeber den nach Artikel 6 Absatz 1 und 2 Satz 1 des Grundgesetzes verfassungsrechtlich gebotenen Schutz bzw. die Förderung der familiären Belange der betroffenen Personen. Diese Regelungen sind für den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten auch vor dem Hintergrund der zunächst befristet erteilten Aufenthaltserlaubnis und unter Berücksichtigung der

Aufnahme- und Integrationssysteme der Bundesrepublik Deutschland und seiner Institutionen weiter zu konkretisieren. Dies kann auch durch Festlegung der Anzahl von nachzugsberechtigten Familienangehörigen und den Voraussetzungen für den individuellen Familiennachzug erfolgen, da es das Grundgesetz weitgehend der gesetzgebenden und der vollziehenden Gewalt überantwortet, festzulegen, in welcher Zahl und unter welchen Voraussetzungen der Zugang zum Bundesgebiet ermöglicht wird (vgl. BVerfGE 76, 1, 47).

Der Gesetzentwurf regelt entsprechend § 104 Absatz 13 des Aufenthaltsgesetzes näher, unter welchen Voraussetzungen ab dem 1. August 2018 ausländische Familienangehörige der Kernfamilie zu subsidiär Schutzberechtigten in das Bundesgebiet nachziehen können. Im Rahmen der Gewährung des Familiennachzugs nach dem neuen § 36a des Aufenthaltsgesetzes wird sowohl die individuelle Lebenssituation des in der Bundesrepublik Deutschland lebenden subsidiär Schutzberechtigten als auch des im Ausland befindlichen Familienangehörigen berücksichtigt. Die Begrenzung des Familiennachzugs auf 1.000 nachziehende Angehörige der Kernfamilie im Monat entspricht der Personenzahl, zu deren Übernahme sich die Bundesregierung im Rahmen eines gemeinsamen Vorgehens der Mitgliedstaaten der Europäischen Union bis März 2018 gegenüber Italien und Griechenland im Rahmen von Relocation-Programmen verpflichtet hatte.

Die Begrenzung des Nachzugs Angehöriger der Kernfamilie zu subsidiär Schutzberechtigten nach § 36a des Aufenthaltsgesetzes ist so bemessen, dass die Integration gelingen kann und die Aufnahmesysteme der staatlichen Institutionen die Aufnahme und Integration bewältigen können. Die gesetzliche Neuregelung enthält zudem Fallgruppen, für die der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten in der Regel ausgeschlossen bleibt. Ehen, die erst nach der Flucht aus dem Herkunftsland geschlossen wurden, berechtigen in der Regel nicht zum Familiennachzug. Gleiches gilt, wenn die Ausreise des subsidiär Schutzberechtigten kurzfristig zu erwarten ist oder es sich um Personen handelt, die schwerwiegende Straftaten begangen haben oder bei denen es sich um sogenannte Gefährder handelt. Weiterhin soll mit dem Gesetzentwurf der Anreiz, dass Minderjährige von ihren Eltern unter Gefährdung des Kindeswohls auf die gefährliche Reise in die Bundesrepublik Deutschland vorgeschickt werden, weiter reduziert werden.

Neben dem auf 1.000 Personen im Monat begrenzten Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten bleibt weiter die Möglichkeit bestehen, dass bei Vorliegen insbesondere dringender humanitärer Gründe Familienangehörigen von subsidiär Schutzberechtigten in Einzelfällen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 22 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes erteilt wird oder Familienangehörige im Rahmen von Aufnahmeprogrammen des Bundes oder der Länder nach § 23 des Aufenthaltsgesetzes berücksichtigt werden.

Mit dem Gesetzentwurf werden zudem die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen, um die Anzahl derjenigen Personen, die aus Gründen des Familiennachzugs zu Personen mit humanitärem Aufenthaltstitel in das Bundesgebiet einreisen, statistisch zu erfassen. Dies erfordert Änderungen im Aufenthaltsgesetz als Vorbereitung für Speicherungen im Ausländerzentralregister (AZR).

Außerdem wird ein genereller Versagungstatbestand für den Familiennachzug zu Personen, die die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährden, eingeführt.

**Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 19/2438, 19/2702 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

Zu Buchstabe b

**Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/2523 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP.**

Zu Buchstabe c

**Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/2515 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

### **C. Alternativen**

Ablehnung des Gesetzentwurfs zu Buchstabe a und Annahme einer der Vorlagen zu Buchstabe b oder Buchstabe c.

### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Zu Buchstabe a

Keine. Der Gesetzentwurf ersetzt und konkretisiert die nach der geltenden Fassung des § 104 Absatz 13 des Aufenthaltsgesetzes bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits bestehenden Möglichkeiten des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten begrenzt auf 1.000 Personen im Monat, so dass gegenüber der geltenden Regelung Mehrausgaben für den Bundeshaushalt nicht entstehen.

Zu Buchstabe b

Wie hoch die Kosten durch die Verabschiedung des Gesetzentwurfs wären, lässt sich nicht beziffern, da sich die Zahl der Personen, die im Rahmen eines Familiennachzugs nach Deutschland kommen wird, nicht zuverlässig prognostizieren lässt.

### **E. Erfüllungsaufwand**

#### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Zu den Buchstaben a und b

Für die Bürgerinnen und Bürger entstehen durch die gesetzlichen Änderungen keine zusätzlichen Kosten.

#### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Zu den Buchstaben a und b

Für die Wirtschaft entstehen durch die gesetzlichen Änderungen keine zusätzlichen Kosten.

#### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Zu Buchstabe a

Mit dem Gesetz zur Beschleunigung von Asylverfahren vom 11. März 2016 wurde der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten für die Dauer von

zunächst zwei Jahren ausgesetzt. Das Gesetz zur Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzugs vom 8. März 2018 setzt den Familiennachzug bis zum 31. Juli 2018 aus. Gleichzeitig enthält dieses Gesetz in der Neufassung des § 104 Absatz 13 des Aufenthaltsgesetzes die Regelung, dass ab 1. August 2018 aus humanitären Gründen 1.000 Aufenthaltserlaubnisse im Monat an Familienangehörige von im Bundesgebiet lebenden subsidiär Schutzberechtigten erteilt werden können, wenn humanitäre Gründe vorliegen.

Mit dem Gesetzentwurf zur Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten wird diese Regelung konkretisiert. Neben den Voraussetzungen für die Gewährung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten werden Regelausschlussgründe definiert und klargestellt, welche allgemeinen Vorschriften des Familiennachzugs auf den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten Anwendung finden bzw. welche Vorschriften ausgeschlossen sind. Mit dem Gesetzentwurf wird erstmals geregelt, welche humanitären Gründe insbesondere zum Familiennachzug und welche Aspekte bei der Auswahlentscheidung besonders zu berücksichtigen sind. Diese Neuregelung führt zu einem im Vergleich zu anderen Visaverfahren größeren Prüfaufwand bei den Auslandsvertretungen und den Ausländerbehörden sowie beim Auswärtigen Amt und dem Bundesverwaltungsamt für die Etablierung eines Verfahrens zur Bestimmung der Nachzugsberechtigten, deren Zahl auf 1.000 Personen pro Monat begrenzt ist:

- Prüfung der humanitären Gründe (§ 36a Absatz 1 – neu – des Aufenthaltsgesetzes): Die Auslandsvertretungen werden die auslandsbezogenen und die Ausländerbehörden die inlandsbezogenen Aspekte prüfen.
- Bestimmung der monatlich 1.000 Nachzugsberechtigten: Anhand der von Auslandsvertretungen und Ausländerbehörden beigebrachten Informationen zu humanitären Gründen und zu berücksichtigender Aspekte trifft das Bundesverwaltungsamt im Rahmen des Visumverfahrens eine intern rechtlich verbindliche Entscheidung, welche Familienangehörigen zu den monatlich bis zu 1.000 Nachzugsberechtigten gehören.
- Ausschlussgründe (§ 36a Absatz 3 – neu – des Aufenthaltsgesetzes): Der Nachweis, dass eine zum Ehegattennachzug berechtigende Ehe bereits vor der Flucht geschlossen wurde (Nummer 1), wird von der Auslandsvertretung geprüft. Die Prüfung der Regelausschlussstatbestände begangener Straftaten (Nummer 2) sowie der nicht kurzfristig zu erwartenden Ausreise (Nummern 3 und 4) obliegt den Ausländerbehörden.

Der neu eingeführte Versagungstatbestand für den Familiennachzug zu sogenannten Gefährdern (§ 27 Absatz 3a des Aufenthaltsgesetzes) führt beim Auswärtigen Amt und den beteiligten Innenbehörden zu einem Erfüllungsaufwand in personeller Hinsicht.

Durch diese neuen Prüfsachverhalte und das Bestimmungsverfahren entsteht bei den Ausländerbehörden und beim Auswärtigen Amt sowie beim Bundesverwaltungsamt im Visumverfahren personeller Mehrbedarf. Weiterhin entsteht beim Auswärtigen Amt Personalmehrbedarf durch mögliche Klagen.

In personeller Hinsicht kann der Mehraufwand nicht konkret beziffert werden. Weder liegen Erfahrungen zum Mehraufwand durch die einzelnen Prüfschritte vor noch existieren Kenntnisse über die Art der zu bearbeitenden Anträge, insbesondere mit Blick auf das Vorliegen humanitärer Gründe und die Ausübung der Auswahlentscheidung. Geschätzt wird, dass für das Auswärtige Amt und das Bundesverwaltungsamt aufgrund des Mehraufwandes insgesamt etwa 95 Planstellen benötigt werden. Für das Auswärtige Amt und seine Auslandsvertretungen wird der Personalbedarf auf 35 Planstellen geschätzt (davon 2 x h. D. (Inland) 20 x g. D. (5 Inland, 15 Ausland) und 13 x m. D. (alle Ausland)), hinzukommen

20 lokal Beschäftigte. Für das Bundesverwaltungsamt wird der Personalbedarf auf 60 Planstellen geschätzt, davon 50 (davon 2 x h. D., 42 x g. D., 6 x m. D.) Planstellen für das Verwaltungsverfahren und 10 (davon 3 x h. D., 7 x g. D.) Planstellen für den Bereich der Informationstechnik. Hinzu kommt eine nicht bezifferbare Anzahl von Beschäftigten beim Dienstleister ITZBund oder einem anderen IT-Dienstleister. Die Auslandsvertretungen werden Unterstützung von Organisationen wie IOM (International Organisation for Migration) benötigen, wofür ebenfalls Kosten anfallen werden.

Zusätzlich zu berücksichtigen ist ein nicht bezifferbarer Personalbedarf bei den Ausländerbehörden. Dem liegt weiter zu Grunde, dass von einer großen Anzahl von Visaanträgen ausgegangen wird: Seit der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten im März 2016 wurde im Zeitraum 1. März 2016 bis 31. März 2018 für 256.534 Personen subsidiärer Schutz gemäß § 4 Absatz 1 des Asylgesetzes gewährt (Quelle: Asylgeschäftsberichte des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge). Mit Stand 31. März 2018 hielten sich ausweislich des Ausländerzentralregisters 205.660 Personen mit subsidiärem Schutzstatus im Bundesgebiet auf. Es ist weder bekannt noch belastbar schätzbar, ob und in welcher Anzahl unter den subsidiär Schutzberechtigten bereits Angehörige der Kernfamilie sind und in welcher Anzahl subsidiär Schutzberechtigte nachzugsberechtigte Angehörige im Ausland haben, die mit Inkrafttreten der Neuregelung Anträge auf Familiennachzug stellen werden. Dem Auswärtigen Amt liegen derzeit bereits rd. 26.000 Anträge auf Terminvereinbarungen zur Beantragung eines Visums auf Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten vor. Zudem erkennt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge weiter Antragstellern subsidiären Schutz in relevanter Größenordnung zu, deren Angehörigen der Kernfamilie ebenfalls die Nachzugsmöglichkeit des § 36a des Aufenthaltsgesetzes offensteht. Im Zeitraum 1. Januar 2018 bis 31. März 2018 hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge für 8.179 Personen subsidiären Schutz anerkannt.

Mit der gesetzlichen Neuregelung werden Anpassungen bei bestehenden und Neuentwicklung von Informationssystemen für das Visum- und Bestimmungsverfahren beim Bundesverwaltungsamt notwendig, die zu einmaligen Kosten führen. Die Kosten werden auf insgesamt etwa 5 Mio. EUR für folgende Änderungen geschätzt:

Für das Bestimmungsverfahren ist ein neues IT-Verfahren zu entwickeln und einzurichten. Anpassungen sind notwendig, um nachvollziehen zu können, wie viele Visa zum Zwecke des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten erteilt werden. Diese Auswertung ist aktuell nicht möglich. IT-Anpassungen sind im Hinblick auf die seitens der Ausländerbehörden zu übersendenden Informationen gemäß § 36a des Aufenthaltsgesetzes für die inlandsbezogenen Voraussetzungen und Ausschlussgründe zum Familiennachzug notwendig (Suchverfahren). Mit der in § 73 Absatz 3b des Aufenthaltsgesetzes geregelten Übermittlungspflicht wird die bereits bestehende Regelung von § 73 Absatz 3a des Aufenthaltsgesetzes auf Fälle nach § 27 Absatz 3a des Aufenthaltsgesetzes ausgeweitet.

Die vorgesehenen Änderungen in § 30 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe e und in § 32 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes sind Grundlage für die erforderliche differenziertere statistische Erfassung des Familiennachzugs im Ausländerzentralregister (AZR). Die konkrete Umsetzung der Veränderungen im AZR bedarf einer Änderung der Ausländerzentralregistergesetz-Durchführungsverordnung. Es ist davon auszugehen, dass die künftige Erfassung durch die Ausländerbehörden nur geringen Mehraufwand verursachen wird, da bereits jetzt der betroffene Personenkreis im AZR zu erfassen ist. Mit der gesetzlichen Neuregelung erfolgt allerdings eine differenziertere Erfassung im Hinblick auf den Aufenthaltswitz,

die wiederum Anpassungen in den IT-Systemen der Ausländerbehörden mit Kosten in unbekannter Höhe erforderlich machen. Auch bei den Auslandsvertretungen werden IT-Anpassungen erforderlich werden.

Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Zu Buchstabe b

Der Erfüllungsaufwand dürfte bei Verabschiedung der vorgeschlagenen Regelung geringer ausfallen, als wenn der Familiennachzug ab dem 1. August 2018 unter bestimmten Umständen zugelassen, aber auf eine Höchstzahl von Personen begrenzt wird. Denn neben Verwaltungskosten für die Prüfung der Voraussetzungen für den Familiennachzug würden bei einer Kontingentlösung auch Verwaltungskosten für die Auswahl der Personen entstehen, denen eine Nachzug gewährt wird. So müsste letztlich ein Punktesystem oder Ranking sämtlicher Personen erfolgen, die einen Familiennachzug beantragt haben. Ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für Verwaltung und Justiz kann sich in beiden Fällen dadurch ergeben, dass Personen, denen lediglich subsidiärer Schutz zuerkannt worden ist, weiterhin auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder die Anerkennung als Asylberechtigter klagen werden und insbesondere die Auswahlentscheidung im Rahmen der Kontingentierung angreifen werden, um so einen uneingeschränkten Nachzug ihrer Angehörigen zu ermöglichen (vgl. auch Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG zum Entwurf eines Gesetzes für die Regelung des Familiennachzugs subsidiär Schutzberechtigter (NKR-Nummer 4442, BMI), S. 1).

## **F. Weitere Kosten**

Zu den Buchstaben a und b

Keine.

Zu Buchstabe c

Kosten in unbekannter Größenordnung können dadurch entstehen, dass nachziehende Familienangehörige für eine Übergangszeit Sozialleistungen in Anspruch nehmen. Insgesamt wird die Regelung volkswirtschaftlich betrachtet aber Einsparungen mit sich bringen, da die Familieneinheit nach Einschätzung vieler Expertinnen und Experten eine wichtige Voraussetzung für eine gelingende Integration der bereits in Deutschland lebenden Angehörigen ist. Vorliegend geht es um die Gewährleistung eines Grund- und Menschenrechts, bei dem Kostenüberlegungen keine Rolle spielen dürfen.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/2438, 19/2702 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:

„1a. § 5 Absatz 4 Satz 2 und 3 wird aufgehoben.“

2. Nummer 2 wird wie folgt geändert:

- a) Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

- ,b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Familiennachzugs ist zu versagen, wenn derjenige, zu dem der Familiennachzug stattfinden soll,

1. die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet; hiervon ist auszugehen, wenn Tatsachen die Schlussfolgerung rechtfertigen, dass er einer Vereinigung angehört oder angehört hat, die den Terrorismus unterstützt oder er eine derartige Vereinigung unterstützt oder er eine in § 89a Absatz 1 des Strafgesetzbuches bezeichnete schwere staatsgefährdende Gewalttat nach § 89a Absatz 2 des Strafgesetzbuches vorbereitet oder vorbereitet hat,
2. zu den Leitern eines Vereins gehörte, der unanfechtbar verboten wurde, weil seine Zwecke oder seine Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder er sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder den Gedanken der Völkerverständigung richtet,
3. sich zur Verfolgung politischer oder religiöser Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt oder öffentlich zur Gewaltanwendung aufruft oder mit Gewaltanwendung droht, oder
4. zu Hass gegen Teile der Bevölkerung aufruft; hiervon ist auszugehen, wenn er auf eine andere Person gezielt und andauernd einwirkt, um Hass auf Angehörige bestimmter ethnischer Gruppen oder Religionen zu erzeugen oder zu verstärken oder öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften in einer Weise, die geeignet ist, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu stören,
  - a) gegen Teile der Bevölkerung zu Willkürmaßnahmen aufstachelt,
  - b) Teile der Bevölkerung böswillig verächtlich macht und dadurch die Menschenwürde anderer angreift oder

- c) Verbrechen gegen den Frieden, gegen die Menschlichkeit, ein Kriegsverbrechen oder terroristische Taten von vergleichbarem Gewicht biligt oder dafür wirbt.“ ‘
  - b) Buchstabe c wird aufgehoben.
3. Nummer 12 wird wie folgt gefasst:
- ,12. § 104 Absatz 13 wird wie folgt gefasst:
    - „(13) Die Vorschriften von Kapitel 2 Abschnitt 6 in der bis zum 31. Juli 2018 geltenden Fassung finden weiter Anwendung auf den Familiennachzug zu Ausländern, denen bis zum 17. März 2016 eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 2 Satz 1 zweite Alternative erteilt worden ist, wenn der Antrag auf erstmalige Erteilung eines Aufenthaltstitels zum Zwecke des Familiennachzugs zu dem Ausländer bis zum 31. Juli 2018 gestellt worden ist. § 27 Absatz 3a findet Anwendung.“ ‘;
  - b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/2523 abzulehnen,
  - c) den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/2515 abzulehnen.

Berlin, den 13. Juni 2018

**Der Ausschuss für Inneres und Heimat**

**Andrea Lindholz**  
Vorsitzende

**Alexander Throm**  
Berichterstatter

**Helge Lindh**  
Berichterstatter

**Dr. Bernd Baumann**  
Berichterstatter

**Linda Teuteberg**  
Berichterstatterin

**Ulla Jelpke**  
Berichterstatterin

**Luise Amtsberg**  
Berichterstatterin

## **Bericht der Abgeordneten Alexander Throm, Helge Lindh, Dr. Bernd Baumann, Linda Teuteberg, Ulla Jelpke und Luise Amtsberg**

### **I. Überweisung**

Zu Buchstabe a

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/2438** wurde in der 36. Sitzung des Deutschen Bundestages am 7. Juni 2018 an den Ausschuss für Inneres und Heimat federführend sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur Mitberatung überwiesen. Die Unterrichtung der Bundesregierung auf **Drucksache 19/2702** wurde in der 39. Sitzung des Deutschen Bundestages am 13. Juni 2018 an die beteiligten Ausschüsse überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/2523** wurde in der 36. Sitzung des Deutschen Bundestages am 7. Juni 2018 an den Ausschuss für Inneres und Heimat überwiesen.

Zu Buchstabe c

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/2515** wurde in der 36. Sitzung des Deutschen Bundestages am 7. Juni 2018 an den Ausschuss für Inneres und Heimat federführend sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit und den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur Mitberatung überwiesen.

### **II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse**

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 16. Sitzung am 13. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(4)60 empfohlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 9. Sitzung am 13. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(4)60 empfohlen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 11. Sitzung am 13. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(4)60 empfohlen.

Zu Buchstabe c

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 16. Sitzung am 13. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 9. Sitzung am 13. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 14. Sitzung am 13. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 11. Sitzung am 13. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

### III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Inneres und Heimat hat in seiner 13. Sitzung am 6. Juni 2018 einvernehmlich beschlossen, eine öffentliche Anhörung zu den Vorlagen durchzuführen. Die öffentliche Anhörung, an der sich acht Sachverständige beteiligt haben, hat der Ausschuss für Inneres und Heimat in seiner 17. Sitzung am 11. Juni 2018 durchgeführt. Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Protokoll der 17. Sitzung (Protokoll 19/17) verwiesen.

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat die Vorlagen in seiner 18. Sitzung am 13. Juni 2018 abschließend beraten und empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 19/2438, 19/2702 in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Die Änderungen entsprechen dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 19(4)60, der zuvor mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen wurde. Darüber hinaus empfiehlt der Ausschuss für Inneres und Heimat die Ablehnung des Gesetzentwurfs der Fraktion der FDP auf Drucksache 19/2523 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP und die Ablehnung des Gesetzentwurfs der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 19/2515 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

### IV. Begründung

1. Zur Begründung allgemein wird auf **Drucksachen 19/2438, 19/2702** verwiesen. Die vom Ausschuss für Inneres und Heimat vorgenommenen Änderungen auf Grundlage des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 19(4)60 begründen sich wie folgt:

1.

Durch die Streichung wird die Einreise von Gefährdern ausnahmslos ausgeschlossen.

2.

Durch die Streichung wird der Familiennachzug zu Gefährdern ausnahmslos ausgeschlossen.

3.

Die Streichung ist eine Folgeänderung der Änderung bei Buchstabe b.

4.

Die neu eingeführte Versagung des Familiennachzugs zu Gefährdern soll auch in den Konstellationen gelten, die unter die Übergangsregelung fallen.

2. Die **Fraktion der CDU/CSU** verweist vorab auf den Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen, mit dem endlich klargestellt werde, dass nicht nur der Familiennachzug zu Gefährdern, sondern auch zu quasi geläuterten Gefährdern ausgeschlossen sei. Durch die Streichung der ursprünglich vorgesehenen Ausnahmeregelungen in § 5 Absatz 4 Satz 2 und 3 und § 27 Absatz 3a AufenthG werde eine Klarheit geschaffen, die die Fraktion der CDU/CSU gerne schon früher realisiert hätte. Grundsätzlich schaffe der Gesetzentwurf den ohnehin erst 2015 neu eingeführten Anspruch auf Familiennachzug wieder ab. Bedenken an dem Verfahren für die Auswahl der 1.000

Personen pro Monat seien unbegründet. Es sei gut und richtig, dass der Gesetzgeber abstrakt-generelle Regeln schaffe und der Verwaltung Spielräume lasse, die in bewährter Tradition gute und ausgewogene Ermessensentscheidungen treffen könne. Die Legislative habe nicht die Aufgabe, konkret-individuell bereits jeden Einzelfall vorzuentcheiden. Für die künftigen Entscheidungen der Verwaltung zur Gewährung des Familiennachzugs seien bewusst keine Vorgaben gemacht worden, um diesen Gestaltungsspielraum der Verwaltung anzuerkennen. Der in der öffentlichen Anhörung geäußerte Vorschlag des UNHCR, vorrangig Minderjährigen den Familiennachzug zu gewähren, sei zu pauschal und verkenne, dass besondere Härtefälle auch beispielsweise bei einer schwerkranken Mutter bestehen könnten. Die Sachverständigenanhörung habe zudem gezeigt, dass die vorgesehene Kontingentlösung dem Resettlementprogramm des UNHCR gleiche und daher nicht zu beanstanden sei. Die Fraktion der FDP behaupte öffentlich, die Zuwanderung und insbesondere den Familiennachzug ebenfalls begrenzen zu wollen. Gleichwohl berge gerade ihr keine absolute Grenze vorsehender Gesetzentwurf das Risiko, Einfallstor für einen unbegrenzten Nachzug zu sein, wie Stellungnahmen von Sachverständigen in der öffentlichen Anhörung bestätigten.

Die **Fraktion der SPD** stellt voran, dass zu der heute in Rede stehenden Thematik nicht nur im Parlament, sondern auch innerhalb der einzelnen Fraktionen die unterschiedlichsten Positionen von der Forderung nach grundsätzlicher Begrenzung bis zur Forderung nach unbegrenztem Nachzug vertreten würden. Angesichts dieser Meinungslage sei das mit dem Gesetzentwurf erzielte, in Teilen der Fraktion der SPD als schmerzhaft empfundene Ergebnis der bestmögliche Kompromiss zwischen humanitärer Notwendigkeit und Steuerungs- und Ordnungserfordernissen. Nunmehr sei es enorm wichtig, das vereinbarte Kontingent schnell zu realisieren und die Operabilität des Gesetzes in der verwaltungsrechtlichen Praxis sicherzustellen. Dem Bundesverwaltungsamt werde hierbei eine zentrale Rolle zukommen. Die Sachverständigen der vergangenen Anhörung hätten nachdrücklich das Gewicht der Operabilität zum jetzigen Zeitpunkt und die Schlüsselrolle des Bundesverwaltungsamtes für das Gelingen bekräftigt. Die Kritikpunkte des Normenkontrollrates und des Bundesrates seien hinreichend bekannt. Die Bundesregierung habe in ihrer Entgegnung betont, dass sie auch ohne im Gesetz festgeschriebene Evaluierung die Umsetzung fortlaufend eng begleiten und kontrollieren werde. Die SPD-Fraktion werde seitens der Legislative diese Ankündigung der Exekutive genau verfolgen. Die Fraktion der SPD unterstreiche die vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und dem Auswärtigen Amt geforderte zügige Verabschiedung der für die Umsetzung des Gesetzes vorgesehenen Verwaltungsvereinbarung, die die Übertragbarkeit der Kontingente bei Nichtausschöpfung und damit die Ausschöpfung der festgelegten Kontingente sicherstellen müsse.

Die **Fraktion der AfD** lehnt den Familiennachzug grundsätzlich ab. Die bis 2015 ohnehin bestehende Rechtslage, die den Familiennachzug für subsidiär Geflüchtete ausgeschlossen habe, sei vernünftig gewesen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung setze falsche Anreize und verhindere die so vollmundig als notwendig bezeichnete Steuerung, da bereits nicht sicher festgestellt werden könne, ob Antragsteller und Nachziehende tatsächlich zu einer Kernfamilie gehörten. Es handele sich um ein Schaufenstergesetz ohne echte Steuerungskraft. Angesichts nach wie vor offener Grenzen reisten täglich weiter Menschen in das Land ein, von denen keiner die Identität kenne. Steuerung sei unter diesen Umständen nicht möglich. Der Gesetzentwurf der Koalition sei eine Farce und daher abzulehnen.

Die **Fraktion der FDP** erinnert an die bereits mehrfach erfolgte Befassung mit der Thematik, zu der die Fraktion der FDP schon zum zweiten Mal einen Gesetzentwurf eingebracht habe. Fest stehe einerseits, dass Härtefälle aus humanitären Gründen grundsätzlich nicht kontingentiert werden könnten und andererseits, dass die Zuwanderung ohne Zweifel gesteuert werden müsse. Die Sachverständigenanhörung habe gezeigt, dass der Gesetzentwurf der Fraktion der FDP diese beiden Interessen praktikabler und sinnvoller in Ausgleich bringe, als der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** bezeichnet die Position der Fraktion der SPD als nicht konsistent. Durch den Gesetzentwurf werde ein Rechtsanspruch abgeschafft. Gleichzeitig habe die öffentliche Anhörung gezeigt, dass der Entwurf in der Praxis zu chaotischen Zuständen in der Verwaltung führen werde. Die Art und Weise seiner Umsetzung sei unklar, er bedeute für 60.000 Menschen mindestens für die kommenden fünf Jahre rechtliche und tatsächliche Ungewissheit. Der Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. sichere demgegenüber das nach dem Grundgesetz und zahlreichen menschenrechtlichen Konventionen bestehende Recht eines jeden Menschen, mit seiner Familie zusammenleben zu dürfen. Es gebe diesbezüglich keinen sachlichen Grund für die Unterscheidung zwischen Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention und subsidiär Schutzberechtigten. Die Mehrzahl beider Gruppen stamme aus Syrien und es sei absehbar, dass diese Menschen gleichermaßen noch lange in Deutschland bleiben würden. Der Gesetzentwurf der Koalition sei zudem integrationsfeindlich; insbesondere die

Integration von Kindern und Jugendlichen, die sich in Deutschland um das Leben ihrer Eltern sorgten, werde erheblich erschwert. Die vorgesehenen Ausschlussgründe wie eine Eheschließung erst nach der Flucht, strafrechtliche Verurteilungen oder die Einleitung einer Widerrufsprüfung seien falsch und die Kriterien für das Vorliegen humanitärer Gründe insgesamt zu ungenau formuliert. Die Härtefallregelung habe bereits in der Vergangenheit nicht funktioniert, was 1.800 Antragstellungen gegenüber bislang gerade einmal 160 Visaerteilungen nach § 22 Aufenthaltsgesetz zeigten. Der Gesetzentwurf gehöre zur Abschreckungspolitik der Koalition und müsse abgelehnt werden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** lehnt den Gesetzentwurf der Koalition ebenfalls ab. Die Begrenzung auf 1.000 Nachzüge pro Monat mit dem Resettlementprogramm des UNHCR zu vergleichen, sei unlauter. Auf den Familiennachzug bestehe ein menschenrechtlicher Anspruch, die Kontingentierung von Menschenrechten könne nicht mit der zusätzlichen, freiwilligen Aufnahme von schutzsuchenden Menschen verglichen werden. Die Koalitionsfraktionen suggerierten, dass subsidiär Geschützte nur einen von Natur aus eingeschränkten Schutz hätten, der weniger Wert sei, als der Schutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention. Eingeschränkt sei der Schutz jedoch nur, weil er eingeschränkt werde. Tatsächlich gehöre er zum internationalen Schutz und müsse auch gleichwertig behandelt werden, weil auch die Lebensrealitäten der betroffenen Menschen gleichwertig seien. Der nunmehr vorgesehene Ausschluss des Geschwisternachzugs sei unmenschlich und werde in der Realität weitere Härtefälle produzieren, wenn Eltern sich zum Beispiel entscheiden müssen, ob sie bei dem einen Kind in der Türkei bleiben oder zu dem anderen Kind nach Deutschland nachziehen. Die Sachverständigenanhörung habe klar gezeigt, dass das Auswahlverfahren klarer und rechtssicherer geregelt werden müsse, als mit der bloßen Festlegung einer Zahl. Der Gesetzentwurf stürze eine Vielzahl ohnehin traumatisierter Menschen in zeitlich nicht absehbare Unsicherheit und sei damit integrationsfeindlich. Verfahrensrechtlich sei zudem die Einbeziehung einer weiteren Behörde, des Bundesverwaltungsamtes, nicht nachvollziehbar, dies werde zu noch größerer Verkomplizierung führen. Es sei nicht ersichtlich, was die Fraktionen der CDU/CSU und SPD unter „quasi-geläuterten-Gefährdern“ verstehen. Diese rechtliche Unsicherheit, die mit dem Änderungsantrag entstehe, sei unseriös.

Berlin, den 13. Juni 2018

**Alexander Throm**  
Berichtersteller

**Helge Lindh**  
Berichtersteller

**Dr. Bernd Baumann**  
Berichtersteller

**Linda Teuteberg**  
Berichterstellerin

**Ulla Jelpke**  
Berichterstellerin

**Luise Amtsberg**  
Berichterstellerin