



Wortprotokoll der 3. Sitzung

Innenausschuss

Berlin, den 23. Juni 2025, 13:00 Uhr
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Str. 1
Paul-Löbe-Haus, Raum 4 900

Vorsitz: Thomas Silberhorn, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt 1

Seite 5

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten

BT-Drucksache 21/321

Federführend:
Innenausschuss

Mitberatend:
Auswärtiger Ausschuss
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Ausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union
Haushaltsausschuss (§ 96 GO)

Berichterstatter/in:
Abg. Detlef Seif [CDU/CSU]
Abg. Dr. Bernd Baumann [AfD]
Abg. Sebastian Fiedler [SPD]
Abg. Shahina Gambir [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
Abg. Clara Bünger [Die Linke]



- b) Antrag der Abgeordneten Clara Büniger, Anne-Mieke Bremer, Katrin Fey, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke

Familiennachzug zu Schutzbedürftigen erleichtern statt aussetzen

BT-Drucksache 21/349

Federführend:

Innenausschuss

Mitberatend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Berichterstatter/in:

Abg. Detlef Seif [CDU/CSU]

Abg. Dr. Bernd Baumann [AfD]

Abg. Sebastian Fiedler [SPD]

Abg. Schahina Gambir [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

Abg. Clara Büniger [Die Linke]

Die Stellungnahmen zur Anhörung sind auf der Internetseite des Ausschusses abrufbar.

**Anwesende Mitglieder des Ausschusses**

Fraktion	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Bouffier, Frederik Gregosz, David Hain, Heiko Oster, Josef Schmidt, Sebastian Seif, Detlef Silberhorn, Thomas Stumpp, Christina	
AfD	Curio, Dr. Gottfried Janich, Steffen	
SPD	Demir, Hakan Fiedler, Sebastian Nasr, Rasha	
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	Gambir, Schahina	Polat, Filiz
Die Linke	Bünger, Clara Koçak, Ferat	Salihović, Zada



Liste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung am Montag, 23. Juni 2025, 13.00 Uhr
„Aussetzung des Familiennachzuges“

Kerstin Becker⁴⁾

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband - Gesamtverband e.V., Berlin

Finn-Christopher Brüning⁶⁾

Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin

Marten Franke³⁾

Richter am Verwaltungsgericht Köln

Yana Gospodinova³⁾

Deutscher Caritasverband e.V., Berlin

Prof. Dr. Hansjörg Huber, MA²⁾

Hochschule Zittau/Görlitz

Johann Friedrich Killmer⁶⁾

Deutscher Städtetag, Berlin

PD Dr. Roman Lehner¹⁾

Georg-August-Universität Göttingen

Dr. Klaus Ritgen⁶⁾

Deutscher Landkreistag, Berlin

Dr. Robert Seegmüller¹⁾

Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig

Prof. Dr. Daniel Thym¹⁾

Universität Konstanz

Dr. Corinna Ujkašević⁵⁾

International Refugee Assistance Project | IRAP Europe, Berlin

PD Dr. Ulrich Vosgerau²⁾

Berlin

1) Vorschlag: Fraktion der CDU/CSU

2) Vorschlag: Fraktion der AfD

3) Vorschlag: Fraktion der SPD

4) Vorschlag: Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

5) Vorschlag: Fraktion Die Linke

6) Gemäß § 69a Absatz 2 GO-BT



Beginn der Sitzung: 13.05 Uhr

Tagesordnungspunkt 1

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten

BT-Drucksache 21/321

b) Antrag der Abgeordneten Clara Bünger, Anne-Mieke Bremer, Katrin Fey, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke

Familiennachzug zu Schutzbedürftigen erleichtern statt aussetzen

BT-Drucksache 21/349

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich darf die dritte Sitzung des Innenausschusses eröffnen und Sie dazu herzlich willkommen heißen. Als geschäftsführender Vorsitzender des Innenausschusses darf ich diese öffentliche Anhörung von Sachverständigen leiten. Das Thema dieser Anhörung ist der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur „Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten“ auf Bundestagsdrucksache 21/321 und der Antrag der Fraktion Die Linke „Familiennachzug zu Schutzbedürftigen erleichtern statt aussetzen“ auf Drucksache 21/349. Ich darf Ihnen, sehr geehrte Sachverständige, danken, dass Sie unserer Einladung nachgekommen sind und uns mit Ihrer Expertise zur Verfügung stehen, um die Fragen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Innenausschuss und der mitberatenden Ausschüsse zu beantworten. Ich begrüße zunächst die von den Fraktionen benannten und hier anwesenden Sachverständigen: Frau Kerstin Becker, Herrn Marten Franke, Frau Yana Gospodinova, Herrn Prof. Dr. Hansjörg Huber, Herrn Privatdozent Dr. Roman Lehner, Herrn Dr. Robert Seegmüller, Herrn Prof. Dr. Daniel Thym, Frau Dr. Corinna Ujkašević und Herrn Privatdozent Dr. Ulrich Vosgerau. Von den kommunalen Spitzenverbänden begrüße ich Herrn Finn-Christopher Brüning vom Deutschen Städte- und Gemeindebund, Herrn Johann Friedrich Killmer vom Deutschen Städtetag und Herrn Dr. Klaus Ritgen vom Deutschen Landkreistag. Für die Bundesregierung darf ich Frau

Parlamentarische Staatssekretärin Daniela Ludwig und Frau Ministerialrätin Dr. Ann-Marie Burbaum aus dem Bundesministerium des Innern begrüßen.

Die Sitzung wird live im Bundestagsfernsehen und auf der Homepage des Deutschen Bundestages übertragen und ab morgen über die Mediathek für die Öffentlichkeit zum Abruf bereitgestellt. Wir hatten von den Sachverständigen schriftliche Stellungnahmen erbeten. Für die eingegangenen Stellungnahmen bedanke ich mich. Sie sind den Ausschussmitgliedern zugänglich gemacht worden. Von der heutigen Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt und den Sachverständigen zur Korrektur übersandt. Im Anschreiben werden Ihnen Details zur Handhabung mitgeteilt. Das Protokoll und die schriftlichen Stellungnahmen werden im Internet veröffentlicht. Für die Anhörung ist die Zeit bis 15.00 Uhr vorgesehen.

Einleitend möchte ich jeder und jedem Sachverständigen die Gelegenheit geben, in einer kurzen Einleitung, die drei Minuten nicht überschreiten sollte, zum Beratungsgegenstand Stellung zu beziehen. Ich bitte Sie ausdrücklich, sich angesichts der Vielzahl von Sachverständigen an dieses Zeitfenster zu halten, damit ausreichend Zeit für Fragen durch die Abgeordneten verbleibt. Ihre umfassenden schriftlichen Stellungnahmen sind den Ausschussmitgliedern bereits zugegangen und werden als bekannt vorausgesetzt. Nach den Eingangsstatements werden wir orientiert an Fraktionsrunden mit der Befragung der Sachverständigen beginnen. Ich bitte, dass die Fragestellenden die Sachverständigen ausdrücklich benennen, an die sie ihre Frage richten wollen. Zu den Frageregeln gilt: In den Fraktionsrunden kann jede Fragestellerin und jeder Fragesteller entweder zwei Fragen an eine Sachverständige beziehungsweise einen Sachverständigen oder je eine Frage an zwei Sachverständige richten. Für die Fragen gilt eine Zwei-Minuten-Zeitbegrenzung. Die Auskunftsperson antwortet unmittelbar auf die Frage und für jede Antwort stehen ebenfalls zwei Minuten zur Verfügung. Nach der zweiten Fraktionsrunde werde ich entscheiden, ob die fortgeschrittene Zeit weiterhin zwei oder nur noch eine Frage pro Fraktion zulässt. Wenn Sie damit einverstanden sind, würden wir so verfahren? Vielen Dank. Ich darf nun entsprechend der alphabetischen Reihenfolge Frau Becker um Ihr Eingangsstatement bitten. Sie haben das Wort.



SVe **Kerstin Becker** (DPWV): Vielen Dank, Herr Vorsitzender und vielen Dank auch für die Gelegenheit zur Stellungnahme, auch wenn ich gleich an erster Stelle hier mitteilen möchte, dass wir es sehr kritisch sehen, dass ein derartig grund- und menschenrechtssensibles Thema in der neuen Legislaturperiode – erneut – im „Eilverfahren“ verabschiedet werden soll. Das würden wir uns anders wünschen. Aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes verstößt das Gesetzesvorhaben in der hier vorliegenden Form gegen das grund- und menschenrechtlich garantierte Recht auf Schutz des Familienlebens der Betroffenen, die in der Regel seit vielen Jahren von ihrer Familie getrennt sind. Erlauben Sie mir, dass ich das aus der Beratungspraxis eines Wohlfahrtsverbandes kurz erläutere. Denn in der Tat ist es aktuell so, dass die Personen im Schnitt acht, neun Monate warten, bis sie eine Entscheidung über ihr Asylverfahren bekommen. Das heißt, bis sie den Status als subsidiär geschützte Person anerkannt haben, geht fast ein Jahr ins Land. Anschließend daran müssen sie sich auf einer Warteliste registrieren, um erst einen Antrag stellen zu können. Und auf dieser Warteliste stehen sie bei den einschlägigen Botschaften im Schnitt weitere zwei Jahre. Dann kommt erst der eigentliche Antrag bei der Botschaft und folglich die Prüfung des Familiennachzugsverfahrens, die in der Bearbeitung durch alle beteiligten Behörden noch einmal im Schnitt mindestens zwei Jahre in Anspruch nimmt. Das heißt, wir sind bei vier bis fünf Jahren, bevor diese Personen von der jetzigen Aussetzung betroffen werden. Und das heißt, wir sind bei einer Trennungszeit von sechs bis sieben Jahren und nicht nur von zwei Jahren, wie man glauben könnte, wenn man diesen Gesetzesentwurf liest. Aus unserer Sicht ist es besonders wichtig, sich das klarzumachen. Auch wenn es kein generelles Recht auf Familiennachzug aus den grund- und menschenrechtlichen Garantien gibt, ist es so, dass auch die EMRK (Europäische Menschenrechtskonvention), das Bundesverfassungsgericht und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) deutlich gemacht haben, dass man gerade die Dauer der Trennung berücksichtigen muss, wenn man jetzt entscheidet, welches Interesse überwiegt – das staatliche Interesse an der Migrationssteuerung oder das Recht der Personen auf den Familiennachzug. Und bei einer solch langen Dauer ist aus unserer Sicht sehr deutlich, welches Interesse hier überwiegt. Die geplante

Regelung widerspricht darüber hinaus aus unserer Sicht auch den Verabredungen aus dem Koalitionsvertrag. Denn dort wurde explizit verabredet, dass man die Familien in den Mittelpunkt stellen möchte und dass man die sogenannte irreguläre Migration bekämpfen möchte. Mit dem jetzigen Gesetzesvorschlag würde man aber tatsächlich die legalen und sicheren Migrationswege aussetzen, und zwar vor allem für besonders Schutzbedürftige, wie Kinder und Frauen. Da muss man sich verdeutlichen, dass man diese auf die lebensgefährlichen Fluchtrouten zwingt. Und das, obwohl dieser Familiennachzug nur 12 000 Personen pro Jahr betrifft und damit sehr gut planbar ist – auch für die Kommunen, für deren Aufnahmestrukturen, die sich darüber hinaus in einer sehr unterschiedlichen, heterogenen Situation befinden und keineswegs alle überlastet sind. Und das vor dem Hintergrund zurückgehen der Zahlen von Asylsuchenden sowohl hier in Deutschland als auch europaweit.

Kleine letzte Bemerkung. Das bedeutet aus unserer Sicht, in dieser Form sollte der Gesetzentwurf nicht verabschiedet werden. Wenn, braucht es zwingend eine Übergangsregelung, so wie es 2016 bis 2018 bei der Aussetzung der Fall war, und eine tatsächlich effektive Härtefallregelung, die sicherstellen kann, dass das Wohl des Kindes ausreichend berücksichtigt wird und weitere Härtegründe, was im Rahmen des Verfahrens nach § 22 Aufenthaltsgesetz nicht möglich ist. Danke schön.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Becker. Für die nächste Stellungnahme erteile ich das Wort Herrn Brüning vom Deutschen Städte- und Gemeindebund. Bitte schön.

SV **Finn-Christopher Brüning** (DStGB): Vielen Dank. Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender Silberhorn, sehr geehrte Bundestagsabgeordnete, der Deutsche Städte- und Gemeindebund bedankt sich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf bezüglich der Aussetzung des Familiennachzuges. Der DStGB wird unter Berücksichtigung der aktuellen Rahmenbedingungen in Deutschland, Europa und der Welt eine mittelfristige Aussetzung im Namen seiner 11 000 Städte und Gemeinden begrüßen. Zugleich sei vorsorglich betont, dass wir den Familiennachzug auch für subsidiär schutzbedürftige Menschen als



wichtig erachten, nicht nur aus humanitären Gründen, sondern auch, weil der Nachzug von nahen Familienangehörigen insbesondere jungen Geflüchteten Stabilität für ihre weitere Entwicklung und soziale Sicherheit geben kann. Wir halten die zeitweilige Aussetzung aber dennoch für geboten, da wir Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Willkommenskultur in Deutschland erkennen. Besonders die Rückmeldungen im Rahmen der letzten Migrationstage beim BAMF haben gezeigt, dass wir hier immer noch vor Herausforderungen stehen. Ebenso muss hinsichtlich der Erwartungshaltung vieler Migranten ein ehrliches Bild zur Lebenswelt in Deutschland kommuniziert werden. Über die Dauer der Aussetzung sollten insbesondere diplomatische Gespräche mit den Herkunftsstaaten sowie Nachbarstaaten geführt werden, um Sicherheit zu schaffen, damit die Gründe für das Verlassen der Heimat beendet werden.

Was aber sind die kommunalen Gründe aus unserer Sicht? Die Unterbringung geflüchteter Menschen ist nach wie vor herausfordernd. Wir erleben in vielen Städten und Gemeinden eine Krise am Wohnungsmarkt, da die wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen aktuell keine schnellen Verbesserungen erwarten lassen. Die Unterbringung in Sport- oder beispielsweise Schützenhallen sind für viele Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in unseren Kommunen keine Option mehr. Die Kommunen gehen bis heute in finanzielle Vorleistungen für die Unterbringung Geflüchteter. Immer weniger Kommunen haben dafür freie finanzielle Mittel in den Haushalten. Eine Vorhaltung von Wohnraum ist wirtschaftlich auch mit Blick auf die angespannte Wohnungsmarktsituation nicht möglich. Wir haben nach wie vor eine enorme Arbeitsbelastung in unseren Ausländerbehörden. Viele Kommunen berichten uns zudem von äußerst langen Wartezeiten bei den Sprach- und Integrationskursen. Ferner kommen Schulen und Kitas an ihre Leistungsgrenze, die Zugänge ohne Sprachkenntnisse in den Alltag und Ablauf zu integrieren. Die Kontrolle der Wahrnehmung der Schulpflicht fällt ebenfalls vielen Kommunen schwer, insbesondere bei Kindern von Geflüchteten. Viele Ehrenamtsstrukturen bei den Helfern aus dem Jahr 2015 sind inzwischen leider verlorengegangen. Viele Kommunen haben Probleme, diese Struktur mit dem Hauptamt zu kompensieren.

Wie bereits betont, besteht nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts kein Anspruch auf Familiennachzug und wir betrachten es auch als notwendig, mit Blick auf die GEAS-Reform (Gemeinsames Europäisches Asylsystem) Kapazitäten für den Solidaritätsmechanismus freizuhalten. Zu guter Letzt sollte die bestehende irreguläre Migration zugunsten des Familiennachzugs subsidiär Schutzsuchender mittelfristig weiter verringert werden. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Brüning. Ich erteile das Wort an Marten Franke, Richter am Verwaltungsgericht Köln.

SV **Marten Franke** (VG Köln): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, zunächst vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Soweit der Gesetzentwurf von CDU/CSU und SPD neben der Steuerung wieder die Begrenzung der Zuwanderung als Zweck des Aufenthaltsgesetzes aufnehmen will, bringt er aus meiner Sicht keine handfesten Folgen mit sich. Dies liegt daran, dass in der ausländerrechtlichen Praxis bei Auslegungsfragen in der Regel auf den Zweck der jeweils konkret in Rede stehenden Norm und nicht auf die allgemeine Zweckbestimmung abgestellt wird. Im Ergebnis dürfte die Wiedereinführung des Begriffs der Begrenzung daher vor allem symbolischer Natur sein.

Nun zur geplanten zweijährigen Aussetzung des Familiennachzugs subsidiär Schutzberechtigter: In diesem Zusammenhang möchte ich zunächst die erhebliche migrationsrechtliche Bedeutung des subsidiären Schutzes hervorheben. Personen, die einen derartigen Schutzstatus innehaben, konnten glaubhaft machen, dass ihnen in ihrem Herkunftsland ein ernsthafter Schaden durch zum Beispiel Folter oder eine unmenschliche Behandlung droht. Aus der verwaltungsgerichtlichen Praxis kann ich überdies berichten, dass es häufig gerade nicht trivial ist, den subsidiären Schutzstatus vom noch stärkeren GFK-Flüchtlingsstatus (Genfer Flüchtlingskonvention) abzugrenzen. Soweit der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten auf zwei Jahre ausgesetzt werden soll, ist dieses Vorhaben an dem in Artikel 6 GG und Artikel 8 EMRK verbürgten Schutz der Familie zu messen. Den jüngeren Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts und des EGMR ist insoweit zu entnehmen, dass dem Gesetzgeber in Bezug auf die Ausgestaltung des



Familiennachzugs ein gewisser Gestaltungsspielraum zukommt und eine zweijährige Aussetzung wohl zulässig sein dürfte. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang aber, dass auch während dieser zeitweisen Aussetzung die wirksame Möglichkeit der Einzelfallprüfung des Interesses einer Familieneinheit fortbestehen muss. Im Ergebnis dürfte die Verfassungs- und Völkerrechtskonformität der geplanten Aussetzung daher nur bestehen, wenn insbesondere die Härtefallregelung nach § 22 Satz 1 Aufenthaltsgesetz künftig im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und insbesondere des EGMR zur Anwendung gebracht wird. Wie „hoch die Trauben hängen“, zeigt sich instruktiv an der schriftlichen Stellungnahme von Frau Dr. Ujkašević vom International Refugee Assistance Project. Fest steht, § 22 Satz 1 kann fortan nicht mehr als bloße Handlungsbefugnisnorm, die keinen Bescheidungsanspruch mit sich bringt, verstanden werden. Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Franke. Das Wort steht bei Yana Gospodinova vom Deutschen Caritasverband. Bitte schön.

SVe **Yana Gospodinova** (DCV): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren, auch ich danke Ihnen im Namen des Deutschen Caritasverbandes für die Gelegenheit, Stellung zu nehmen. Unsere Beratungspraxis zeigt mit aller Deutlichkeit: Der Familiennachzug ist nicht nur ein integrationspolitisches Thema, sondern auch ein menschliches. Wir erleben jeden Tag, was es bedeutet, wenn Eltern von ihren Kindern getrennt werden, wenn Kinder allein aufwachsen, ohne emotionale Stabilität und Sicherheit, wenn Alleinerziehende dauerhaft überlastet werden und Integration behindert wird, weil das Wichtigste fehlt: die Familie. Die geplante Aussetzung trifft diese Menschen hart, vor allem jene, die seit Jahren warten. Deshalb: In dieser Situation braucht es mindestens eine verlässliche, wirksame und rechtsstaatlich tragfähige Härtefallregelung. Die Aussetzung kann nur erfolgen, wenn eine offene und einzelfallbezogene Abwägung tatsächlich möglich ist. Aus unserer Sicht reicht ein Verweis auf § 22 Aufenthaltsgesetz dafür bei Weitem nicht aus. Diese Norm ist für hochgradige Einzelfälle konzipiert und hat sich bereits in der letzten Aussetzungsphase 2016 bis 2018 als völlig unzureichend für humanitäre

Härtefälle erwiesen. Sie ist praktisch intransparent, inhaltlich unklar und gewährleistet eine strukturell verlässliche Berücksichtigung der Familieneinheit, der familiären Belange und des Kindeswohls nicht. Deshalb schlagen wir eine spezifische Härtefallregelung im geplanten § 104 Absatz 14 Aufenthaltsgesetzentwurf vor, die direkt mit der Aussetzungsregelung verknüpft wird. Diese Regelung soll einen klaren, nachvollziehbaren Kriterienkatalog enthalten, etwa schwere Erkrankung, Behinderung, konkrete Gefährdung im Herkunftsland oder gravierende Belastung des Kindeswohls. Sie soll Verfahrenssicherheit durch transparente Antragswege und begründbare Entscheidungen schaffen. Sie soll eine tatsächliche gerichtlich überprüfbare Einzelfallprüfung ermöglichen. Politisch wäre eine solche Regelung ein starkes Signal, dass Humanität auch unter restriktiven Bedingungen einen Platz hat. Praktisch schafft sie klare Handlungsfähigkeit für Verwaltung und Auslandsvertretungen durch definierte Kriterien, feste Abläufe und eine Entlastung durch frühzeitige Differenzierung. Juristisch ist sie geboten, um den Anforderungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu entsprechen, der, so wie wir die einschlägigen Entscheidungen lesen, nicht nur ein Abwägen im Einzelfall fordert, sondern auch ihre praktische Effektivität. Das lässt sich effektiv durch das Vorhandensein einer Härtefallregelung verwirklichen. Unser Vorschlag stellt sicher, die staatliche Steuerungsfähigkeit bleibt gewahrt, aber die Grundrechte besonders schutzbedürftiger Familien werden nicht ausgehöhlt, sondern mit einem Verantwortungsrahmen berücksichtigt. Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Gospodinova. Ich erteile das Wort Herrn Prof. Dr. Hansjörg Huber von der Hochschule Zittau/Görlitz für seine Stellungnahme.

SV **Prof. Dr. Hansjörg Huber** (HSZG): Herr Vorsitzender, vielen Dank. Ich grüße Sie, meine Damen und Herren und ich freue mich, dass ich zu Ihnen sprechen darf. Aus meiner Sicht ist die Ergänzung des Aufenthaltsgesetzes um den Begriff Begrenzung sowie die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten rechtlich zulässig und geboten. Es gibt die Stellungnahme des Bundesverwaltungsgerichts, die bereits erwähnt worden ist. Es liegt offenkundig kein Verstoß gegen Artikel 6 Grundgesetz vor. Es



ist nötig, sich klarzumachen, was aufenthalts- und ausländerrechtliche Regelungen für Staaten bedeuten und wie dies im internationalen Rechtsvergleich gesehen wird. Das Aufenthaltsrecht im Staat ist in allererster Linie ein Bürgerrecht. Für viele Staaten der Welt ist es nur auf die Staatsbürger begrenzt. Sie kennen keine Verfestigung des Aufenthaltsrechts mittels Zeitablaufs. Der Aufenthalt in der Bundesrepublik ist definitiv kein allgemeines Menschenrecht. Wird das Aufenthaltsrecht ausgeweitet, geschieht es häufig in Gegenseitigkeit. Im Schengen-Raum besteht die Freizügigkeit im Hinblick auf Niederlassungen und Arbeitsaufnahmen für 420 Millionen Menschen. Die Bundesrepublik gewährt hier anderen EU-Staatsangehörigen in rechtlicher Hinsicht nichts, was im Gegenzug nicht auch ihren eigenen Staatsbürgern gewährt wird, wenn ohne Gegenseitigkeit ein Recht auf Aufenthalt eingeräumt wird, entweder zur Arbeitsaufnahme oder aus humanitären Gründen. Beides wird im internationalen Rechtsvergleich aber strikt getrennt, nicht so in der Bundesrepublik. Als Reaktion auf die NS-Gewaltherrschaft wurde das Recht auf Asyl, Artikel 16a GG geschaffen, weltweit einmalig als Ausländergrundrecht. Zusätzlich 2004, 2005 die europäische Regelung des subsidiär Schutzberechtigten, dessen Familiennachzug jetzt ausgesetzt werden soll. Vor dem Hintergrund von zwei Millionen Asylanträgen von 1990 bis 2024, vor der Tatsache, dass zum Beispiel inzwischen ein Prozent der afghanischen Bevölkerung, 400 000 Menschen, in Deutschland lebt, erscheint die Aussetzung des Nachzugs mit jährlich 12 000 Menschen wie reine Symbolik ohne spürbare Abhilfe. Es steht daher die Frage im Raum, ob nicht Artikel 72 AEUV Anwendung finden könnte. Das würde bedeuten, dass zeitweise nicht nur der Nachzug, sondern sogar der subsidiäre Schutz ausgesetzt werden könnte. Dann wäre eine Einreise nur mit Einreisedokumenten, Visa sowie Staatsangehörigkeiten des Schengen-Raums möglich. Praktiziert wird diese Handlungsweise von einigen europäischen Staaten, von Griechenland, neuerdings von Polen. Auch Dänemark hat den Artikel 72 von Haus aus nicht aufgenommen, sondern immer gesagt, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Schutz der inneren Sicherheit sind vorrangig und Asyl kann deswegen ausgesetzt werden. Deswegen lassen Sie mich nochmals festhalten. Es gibt kein allgemeines Menschenrecht, sich im Bundesgebiet

aufzuhalten. Es ist in erster Linie ein Bürgerrecht. Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Prof. Huber. Ich darf das Wort an Johann Friedrich Kilmer vom Deutschen Städtetag erteilen.

SV **Johann Friedrich Killmer** (DST): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzentwurf.

Zunächst möchte ich betonen, dass sich der Deutsche Städtetag deutlich zu der humanitären Verpflichtung bekennt, schutzbedürftige Menschen in den Städten aufzunehmen. Die Städte brauchen Zuwanderung, um demografische Effekte auszugleichen. Damit dieses funktioniert, müssen die Städte allerdings in die Lage versetzt werden, eine ausreichende Integrationsinfrastruktur vorhalten zu können. Dies ist derzeit nicht überall der Fall. Der Deutsche Städtetag sieht insbesondere zwei Aspekte bei der temporären Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte als entscheidend an. Erstens, wenn man die rein materiellen Aspekte betrachtet, die in den Städten zur Aufnahme Geflüchteter benötigt werden, sind die Kapazitäten begrenzt. Die Ressourcen, die in einer Aufnahmegesellschaft benötigt werden, sind knapp. Dazu gehört allen voran die Versorgung mit Wohnraum, Schulplätzen und Kinderbetreuung, aber auch die gesellschaftliche Akzeptanz. Ebenfalls muss gesagt werden, dass es für die Städte eine hohe finanzielle Herausforderung ist, geflüchtete Menschen aufzunehmen. Demnach ist die Aussetzung zu befürworten. Zum zweiten Aspekt, den ich betonen möchte: Neben den knappen materiellen und finanziellen Gütern kann ein Familiennachzug auch integrationsfördernd wirken. Studien deuten darauf hin, dass bei Menschen, die gemeinsam mit ihren Familien zuwandern oder zu ihren Familien hinziehen, die gesellschaftliche Teilhabe höher ist als bei Zugewanderten, die ohne Familien kommen oder leben. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Aussetzung des Familiennachzugs kritisch zu sehen. In der Gesamtabwägung ist darum festzuhalten, dass in der gegebenen Lage die befristete Aussetzung des Familiennachzugs ein Instrument sein kann, um den Städten Entlastung zu schaffen. Dies betrifft insbesondere die pädagogische Infrastruktur wie



Kindertageseinrichtungen und Schulen. Es ist darauf hinzuweisen, dass die pädagogische Infrastruktur in den vergangenen drei Jahren durch die Fluchtbewegung aus der Ukraine hoch ausgelastet wurde. Außerdem sollte die Aussetzung des Familiennachzugs nach der Befristung einer neuen Bewertung unterzogen werden.

Zuletzt möchte ich auf die bereits im Gesetzentwurf beschriebenen Unabwägbarkeiten durch einen Anstieg bei Härtefällen und einer dadurch entstehenden Mehrbelastung der kommunalen Ausländerbehörden hinweisen. Hierbei handelt es sich um eine Black Box, bei der niemand genau den Mehraufwand für die Kommunen beziffern kann. Es ist jedoch zu befürchten, dass dieser erhebliche Auswirkungen haben kann und so die Ausländerbehörden zusätzlich be- und nicht wie nötig entlastet werden. Der Deutsche Städtetag stimmt jedoch dem vorliegenden Gesetzentwurf unter Beachtung der genannten Aspekte insgesamt zu. Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Killmer. Um die nächste Stellungnahme bitte ich Privatdozent Dr. Roman Lehner von der Georg-August-Universität Göttingen.

SV **Dr. Roman Lehner** (Uni Göttingen): Vielen herzlichen Dank. Die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten erweist sich zunächst als europarechtskonform. Bekanntlich enthält das europäische Sekundärrecht in Gestalt der Familiennachzugsrichtlinie keine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Familienangehörigen von subsidiär Schutzberechtigten den Nachzug zu ermöglichen, kann dies auch nicht, da im Zeitpunkt ihres Erlasses 2003 die betreffende Schutzkategorie noch nicht bestand. Die Familiennachzugsrichtlinie kann rechtlich auch nicht nachträglich im Lichte eines gewandelten oder erweiterten EU-Asylsystems umgedeutet werden, in dem ein mutmaßlicher gesetzgeberischer Wille fingiert wird. Die insoweit zu attestierende Inkohärenz im europäischen Sekundärrecht kann allein der EU-Gesetzgeber beheben, was er in den vergangenen 20 Jahren infolge einer fehlenden Mehrheit unter den Mitgliedstaaten nicht getan hat. Wenn der politische Wille fehlt, kann die Rechtsauslegung dies nicht kompensieren.

Auch aus den EU-Grundrechten kann keine Nachzugsverpflichtung abgeleitet werden. Denn die Mitgliedstaaten sind nur an die EU-

Grundrechte gebunden, soweit sie EU-Recht durchführen. Außerhalb des Anwendungsbereichs des EU-Rechts, welches keine Vorgaben für den Nachzug zur subsidiär Schutzberechtigten macht, bestehen auch keine EU-grundrechtsinduzierten Handlungspflichten der Mitgliedstaaten. Ob die für unsere Rechtslage allein maßgeblichen Grundrechte des Grundgesetzes der Aussetzung des Nachzugs entgegenstehen, ist zweifelhaft. Dies vor dem Hintergrund der ausgestaltungs-offenen Wertungen aus Artikel 6 des Grundgesetzes. Zumal es sich um eine temporäre Aussetzung handelt, die einer Herstellung der Familieneinheit nicht zwingend und dauerhaft entgegenstehen muss. Ob die für den Nachzug zu Deutschen entwickelten strengeren Grundsätze zur Begrenzung der Wartezeit auf bis zu ein Jahr auf die vorliegende Konstellation übertragbar sind, darf ebenfalls bezweifelt werden, denn diese beruhen im Schwerpunkt auf Artikel 11 des Grundgesetzes, dem Deutschengrundrecht auf freien Aufenthalt in Deutschland und nur mittelbar auf Artikel 6. Ob und gegebenenfalls wie lange die nun für zwei Jahre geplante Aussetzung verlängert werden könnte, steht auf einem anderen Blatt. Aber auch bei Nichtverlängerung wäre eine Rückkehr zu der bestehenden Kontingentlösung nicht zwingend. Das Kontingent könnte auch niedriger angesetzt werden. Wenn es rechtlich zulässig ist, das Nachzugsrecht zu kontingentieren, ist im Grunde auch jede Kontingentgröße rechtlich zulässig. Rechtslogisch muss eine Kontingentreduzierung auf Null, zumindest für einen gewissen Zeitraum, möglich sein. Denn der 1001. Fall nach geltendem Recht unterscheidet sich individualrechtlich nicht vom ersten Fall nach nun geplantem Recht. Es ist zu erwarten, dass Verwaltung und Gerichte in Folge der Kontingentherabsetzung auf Null die bestehenden Möglichkeiten zur Nachzugsgewährung in Härtefällen mit der Zeit großzügiger handhaben werden als bisher, dies wegen der ab zwei Jahren faktischer Wartefrist relevanten Vorgaben des EGMR zur Einzelfallabwägung aus Artikel 8 EMRK. Dass die Härtefallgewährung prinzipiell genügt, um im Einzelfall grund- und menschenrechtlichen Anforderungen zu genügen, hat das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung zum Kindesnachzug zu subsidiär Schutzberechtigten im Jahr 2022 bestätigt.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Lehner. Zur nächsten



Stellungnahme erteile ich das Wort Herrn Dr. Klaus Ritgen vom Deutschen Landkreistag.

SV Dr. Klaus Ritgen (DLT): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren. Der Deutsche Landkreistag schließt sich zunächst als dritter kommunaler Spitzenverband im Bund den Äußerungen und Ausführungen des Deutschen Städtetages und des Städte- und Gemeindebundes an. Das möchte ich nicht im Einzelnen wiederholen, um Sie nicht zu langweilen und um Zeit zu sparen. Ich möchte aber ein paar Akzente einmal hervorheben.

Zunächst die Belastungssituation auf der kommunalen Ebene, die darf man nicht dadurch relativieren, dass man jetzt die jüngst gesunkenen Asylantragszahlen in den Vordergrund stellt. Das ist nicht mehr das ausschlaggebende Kriterium, zumal sich das auch angesichts der aktuellen Weltsituation jeden Tag wieder ändern kann. Es kommt vielmehr auf die Gesamtzahl der Personen an, die wir aufnehmen, unterbringen und integrieren müssen. Da sind wir tatsächlich nicht nur an der Belastungsgrenze, sondern wie wir in unserer gemeinsamen Stellungnahme geschrieben haben, vielerorts jenseits dieser Grenzen in der Situation der Überlastung. Das gilt nicht nur für die materiellen Ressourcen, die hier vielfach genannt worden sind, Kindergartenplätze, Schulplätze, Sprachkurse und so weiter, sondern es gilt insbesondere auch für die gesellschaftliche Akzeptanz der Fluchtzuwanderung, ein Gut, das wir auf jeden Fall bewahren sollten. Deshalb sind wir uns sicher und haben es mehrfach betont und gefordert, dass wir dringend eine Trendwende in der Migrationspolitik benötigen. Die nun vorgeschlagene Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten ist ein erster wichtiger Schritt in diese Richtung, die daher auch unsere Unterstützung findet. Es ist hier gesagt worden, dass die Rückänderung des § 1 des Aufenthaltsgesetzes eine reine Symbolpolitik ist. Das mag so sein, aber Symbole sind gerade in der Migrationspolitik von großer Bedeutung und deswegen finden wir es absolut richtig und haben es nicht verstanden, dass das Wort „Begrenzung“ seinerzeit aus dem Gesetz gestrichen worden ist. Dass es nun wieder eingeführt wird und entsprechend wirkt – natürlich kann man sich nicht darauf verlassen, nur Symbole zu setzen. Man muss das auch mit Taten hinterlegen. Und die Aussetzung des Familiennachzugs ist eine solche Tat.

Zur rechtlichen Zulässigkeit ist viel gesagt worden. Ich will nichts Weiteres hinzufügen. Wir sind davon überzeugt, dass man das rechtlich machen kann, begrüßen daher den Gesetzentwurf und lehnen den gegenläufigen Antrag der Fraktion der Linken ab. Vielen Dank.

Gf. Vors. Thomas Silberhorn (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Ritgen. Das Wort erteile ich nun an Herrn Dr. Robert Seegmüller, Richter am Bundesverwaltungsgericht in Leipzig. Bitte schön.

SV Dr. Robert Seegmüller (BVerwG): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Der vorliegende Gesetzentwurf zielt auf eine Begrenzung der Zuwanderung nach Deutschland. Das soll durch die klarstellende Aufnahme dieses Zwecks in das Aufenthaltsgesetz und durch die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten für zwei Jahre erreicht werden. Ausgangspunkt für die rechtliche Bewertung des Entwurfs muss die Frage sein, ob und gegebenenfalls welche Spielräume der nationale Gesetzgeber bei der Steuerung von Zuwanderung hat. Weder das Grundgesetz noch supranationales Recht noch Völkervertragsrecht schließen die Befugnis des nationalen Gesetzgebers aus, Zuwanderung im Allgemeinen zu begrenzen und im Besonderen den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten auszuschließen. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gewährt das Grundgesetz keine Ansprüche auf Einreise in das Bundesgebiet. Artikel 2 Absatz 1 umfasst kein Grundrecht auf Einreise in das Bundesgebiet. Weder Artikel 6 Absatz 1 noch Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz begründen einen grundrechtlichen Anspruch ausländischer Ehegatten oder Familienangehöriger auf Nachzug zu ihren berechtigterweise in der Bundesrepublik Deutschland lebenden ausländischen Ehegatten oder Familienangehörigen. Unionsrecht steht der Begrenzung von Zuwanderung ebenfalls nicht grundsätzlich entgegen. Es verfolgt vielmehr diesen Zweck im Gegenteil selbst. Insbesondere verpflichtet die Qualifikationsrichtlinie und die Familiennachzugsrichtlinie die Mitgliedsstaaten nicht, Familienangehörigen von subsidiär Schutzberechtigten einen Anspruch auf Familiennachzug einzuräumen. Eine Verpflichtung zur Gleichbehandlung von subsidiär Schutzberechtigten mit anerkannten Flüchtlingen enthält sie ebenfalls nicht. Auch die Charta der Grundrechte schließt die Befugnis der



Mitgliedstaaten, Zuwanderung zu begrenzen, nicht aus. Insbesondere folgt aus Artikel 7 und 24 Absatz 2 der Grundrechtecharta kein Anspruch auf Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten. Die Europäische Menschenrechtskonvention schließlich gewährt ebenfalls kein Recht auf Einreise und Aufenthalt im Bundesgebiet. Insbesondere gewährt Artikel 8, der das Recht auf Achtung des Familienlebens gewährleistet, einem Ausländer weder ein Recht auf Einreise in ein bestimmtes Land noch ein Recht auf Aufenthalt in diesem. Die Mitgliedstaaten der EMRK haben nach der Rechtsprechung des EGMR einen weiten Spielraum bei der Ausgestaltung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten. Soweit sich aus dem genannten höherrangigen Recht dennoch Ansprüche auf Einreise und Aufenthalt ergeben könnten, stehen diese zudem unter dem Vorbehalt des für das gesamte Recht geltenden Möglichkeitsgrundsatzes. Nach diesem Grundsatz, der mit der Formulierung „Ultra posse nemo obligatur“ im römischen Recht Geltung beanspruchte, kann niemand, auch kein Staat zu einer Leistung verpflichtet sein, die über seine Möglichkeiten hinausgeht. Hierauf beruft sich der Gesetzentwurf unter Hinweis auf die aktuelle Überforderung, die hier auch gerade noch einmal genannt worden ist, der Integrationskraft der deutschen Gesellschaft und insbesondere der deutschen Kommunen in nicht zu beanstandender Weise.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Seegmüller. Nun darf ich Herrn Prof. Dr. Daniel Thym von der Universität Konstanz um seine Stellungnahme bitten.

SV **Prof. Dr. Daniel Thym** (Uni Konstanz): Danke für die Einladung. Vorab drei Gedanken. Erstens ist die Lage juristisch eindeutig. Die Gerichte erlauben eine Aussetzung, solange eine Ausnahme existiert. Der Gesetzentwurf gewährleistet dies und ist damit menschenrechtskonform. Zweitens ist die Aussetzung historisch die Regel, wobei ein Aspekt häufig übersehen wird. Subsidiär Schutzberechtigte können ihre Familie auch nachholen, wenn sie arbeitslos sind und keine Wohnung haben. Es erfolgt – bewusst zugespitzt – ein Familiennachzug in die Sozialsysteme. Der aktuelle Gesetzentwurf unterbindet dies und reagiert damit auf die Nöte der Kommunen. Nach Ablauf von zwei Jahren könnte die Bundesregierung allgemein auf Integrationsleistungen abstellen.

Mittelbar geht das heute, wenn nämlich subsidiär Schutzberechtigte einen Fachkräftetitel erhalten, gibt es sofort auch einen Familiennachzug. Im Idealfall würde man Integrationsleistungen auch von Flüchtlingen mit GFK-Status verlangen, was aber nur der EU-Gesetzgeber machen kann. Drittens ist wichtig, wie die Ausnahmeregelung gehandhabt werden wird. Der Gesetzgeber hält sich zurück. Normalerweise würde ich das kritisieren, weil solche Unwägbarkeiten die ohnehin überlasteten Behörden und Gerichte weiter blockieren. In diesem Fall scheint es mir jedoch akzeptabel, weil die Konkretisierung nur das Auswärtige Amt und die Berliner Verwaltungsgerichte betrifft. Für diese Konkretisierung bietet § 22 mit seinem Verweis auf völkerrechtliche Gründe – passt viel besser als dringende humanitäre Gründe – eine gute Basis. Warum? Völkerrechtliche Gründe umfassen eindeutig die Grundrechte. Das übersieht, wer die Norm unter Verweis auf anders gelagerte Konstellationen als dogmatisch zu restriktiv kritisiert. Juristisch passt sie perfekt. Bei der gleichwohl notwendigen Konkretisierung werden drei Aspekte zu beachten sein. Erstens sind die Kriterien für die einzelfallbezogene Güterabwägung strenger als bei der bisherigen Kontingentlösung. Ein Nachzug darf künftig nur stattfinden, wenn die Grundrechte dies zwingend vorgeben. Das ist nicht immer der Fall, wenn Kinder betroffen sind oder einige Jahre vergehen. Zweitens kommt es im Fluchtkontext häufig darauf an, ob ein Zusammenleben im Ausland möglich und zumutbar ist. Das ist ständige EGMR-Rechtsprechung. Der Sturz des Assad-Regimes erhöht daher die Wahrscheinlichkeit, dass speziell Syrer künftig seltener einen Nachzug beanspruchen können. Drittens und letztens umfasst die einzelfallbezogene Güterabwägung immer auch den Vertrauensschutz, der hier jedoch vergleichsweise selten für einen Nachzug plädieren könnte. Der Grund dafür ist das mehrstufige und ermessensbasierte Zulassungsverfahren der Kontingentregelung, die es erschwert, dass schutzwürdiges Vertrauen gebildet wird. Nach dem Wortlaut gilt das auch, wenn das Bundesverwaltungsamt eine rein verwaltungsinterne Priorisierungsentscheidung getroffen hat. Mehr dazu gern in der Diskussion. Danke.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Prof. Thym. Zur nächsten Stellungnahme bitte ich Frau Dr. Corinna Ujkašević vom



International Refugee Assistance Project Europe mit Sitz in Berlin. Bitte schön.

SVe Dr. Corinna Ujkašević (IRAP): Vielen Dank. Ich bin seit vielen Jahren als Anwältin für das International Refugee Assistance Project tätig und vertrete in diesem Rahmen Familiennachzugsfälle vor den deutschen Botschaften und Gerichten. Das heißt, ich vertrete die Fälle, über die wir heute hier alle in der Theorie sprechen und begleite die Familien auf dem jahrelangen Weg zum Nachzug ihrer Familien. Wir haben es heute mehrfach gehört. Eine temporäre Aussetzung ist möglich, aber es muss die praktische Möglichkeit der individuellen Überprüfung möglich bleiben. Die Regelung des § 22, die durch den Gesetzentwurf ins Auge gefasst wird, ist jedoch völlig ungeeignet, diese individuelle Überprüfung im Sinne der Rechtsprechung des EGMR, aber auch des Bundesverfassungsgerichts zu gewährleisten. Das Verfahren nach § 22 ist während der letzten Aussetzung zunächst einmal nicht für jedermann zugänglich gewesen. Es ist zu erwarten, dass es diesmal wieder so wäre. Allein das ist ein großes Problem. Die Norm selbst verlangt ein singuläres Einzelschicksal. Betroffen sind aber Zehntausende, die das gleiche Schicksal teilen. In den Stellungnahmen der anderen Sachverständigen, unter anderem bei Ihnen, Herr Thym, habe ich gelesen, dass viel davon abhängen würde, wie § 22 in der Praxis gehandhabt werden würde. Und da möchte ich sagen, wir wissen es. Wir haben es gesehen während der letzten Aussetzung. Wir haben die Erfahrungswerte. Es ist nicht so, dass wir in einer völlig neuen Situation wären und keinerlei Vorkenntnisse hätten, wie das in der Praxis aussehen würde. § 22 wird daher nicht die Abhilfe schaffen, aller Voraussicht nach, die sich hier viele erhoffen.

Ein großes Problem stellt außerdem aus unserer Sicht dar, dass der Gesetzentwurf keine Stichtagsregelung vorsieht wie bei der Aussetzung in den Jahren 2016 bis 2018. Damit werden durch die Aussetzung alle bei den Botschaften und Gerichten laufenden anhängigen Verfahren betroffen sein. Diese Menschen haben aber alle, wegen der überlangen Verfahrenszeiten bei den deutschen Botschaften mehrere Jahre gewartet. Nach dem Gesetzentwurf sollen sie zwei weitere Jahre warten. § 22 wird in der Praxis all diese Fälle nicht auffangen können. Da müssen wir uns keine Illusionen machen und im Ergebnis wird es daher

aus meiner Sicht zu einer immensen Anzahl von Verstößen kommen. Nicht alle werden gegen Artikel 6 Grundgesetz und Artikel 8 EMRK verstoßen, aber es wird eine immense Anzahl sein. Das ist das, was ich prognostiziere, wenn keine Stichtagsregelung eingeführt wird.

Im Übrigen schließt sich das International Refugee Assistance Project dem Antrag der Linken an, dass auch aus Sicht von IRAP die Pläne zur Aussetzung des Familiennachzugs der Schutzberechtigter unbedingt fallen gelassen werden sollten und stattdessen wirksame Maßnahmen zu ergreifen sind, um die Visa-Verfahren zu beschleunigen. Vielen Dank.

Gf. Vors. Thomas Silberhorn (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Dr. Ujkašević. Und nun bitte ich um sein Wort Herrn Privatdozent Dr. Ulrich Vosgerau. Bitte schön.

SV Dr. Ulrich Vosgerau (Berlin): Vielen Dank, meine Damen und Herren. Die beiden vorgeschlagenen Änderungen des Aufenthaltsgesetzes sind mit Sicherheit nicht verfassungswidrig. Sie sind auch nicht unionsrechtswidrig oder menschenrechtswidrig. Man kann das gern machen. Sie bringen aber nichts, was die Änderung des § 1 angeht und was die Suspension des § 36a nur für subsidiär Schutzberechtigte betrifft, bringt es wohl wenig. Es ist ein kleiner Tropfen auf einen sehr heißen Stein. Ich hatte meiner Stellungnahme einen kurzen Überblick über die Entwicklung des Asylrechts und Flüchtlingsrechts vorangestellt. Natürlich ist es sehr verdienstreich, wenn auch Details etwa der Rechtsprechung hier dargestellt werden. Das hat man im Jahr 2016/2018 einmal ausprobiert. Das Bundesverwaltungsgericht hat genau das auch gebilligt. Es ist daher in Ordnung. Mir war es wichtig, auch der Legislative einen kurzen Überblick über die Gesamtentwicklung zu geben. Dahingehend nämlich, dass das Asylrecht ursprünglich gar nicht als subjektives Recht gedacht worden ist. Es ist vom Bundesverfassungsgericht zwar so interpretiert worden, was zu einer starken Überlastung des Asylsystems und Sozialsystems geführt hat. Daraufhin hat der verfassungsändernde Gesetzgeber im Jahre 1992/1993 versucht, hier die Notbremse zu ziehen. Es hat sich aber gezeigt, dass das nichts genützt hat, weil inzwischen das deutsche Recht und Verfassungsrecht viel zu sehr vom Unionsrecht überlagert war. Wir hatten



damals das Schengen-System, das die Einreise entgegen § 18 des Asylgesetzes weiter gewährleistete und auch das materielle Asylrecht wurde immer stärker vom Unionsrecht überlagert. Ausdruck dieser Überlagerung ist einfach die Einführung des subsidiär Schutzberechtigten, um den es heute geht. Da insbesondere die europarechtliche Überlagerung des nationalen Asyl- und Flüchtlingsrechts immer stärker mit einer Subjektivierungstendenz einherging, ist in der heutigen Zeit die Stellung des subsidiär Schutzberechtigten dem des Asylberechtigten weitgehend angenähert und die jetzige Suspension soll dieser Generaltendenz ein wenig entgegenarbeiten. Was unbedenklich ist, zugleich folgt aus dieser starken Subjektivierung, dass eine Änderung des § 1 in die Form, die er bis 2023 bereits hatte, gar nichts nützt. Es könnte allenfalls was nützen, wenn es ansonsten nicht viele Rechtsnormen gäbe und keine subjektiven Rechte. Da es die aber gibt und natürlich unter diese Normen subsumiert wird, bringt die Änderung des § 1 keine Abänderung. Es bleibt die Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte, die nicht der Verfassung widerspricht. Weil dieser Auffangmechanismus der §§ 22, 23 weiterhin gegeben ist, wie bereits im Jahre 2016 bis 2018, ist es letztlich verfassungsrechtlich unbedenklich. Aber es bleibt natürlich insgesamt reine Symbolpolitik. Wenn man tatsächlich den Zustrom in die deutschen Sozialsysteme merklich abmindern wollte, müsste man zu ganz anderen Maßnahmen greifen, auf die ich im Gutachten kurz hingewiesen habe. Danke.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Vosgerau. Das waren unsere zwölf Stellungnahmen. Vielen Dank an alle Sachverständigen dafür. Wir kommen nun zu einer ersten Fragerunde in der Reihenfolge der Stärke der Fraktionen. Ich darf nochmals daran erinnern, dass die Fragezeit auf zwei Minuten begrenzt ist und jede Frage von den adressierten Sachverständigen direkt beantwortet wird, ebenfalls in zwei Minuten. Ich darf für die CDU/CSU-Fraktion den Herrn Kollegen Seif um seine Frage bitten.

Abg. **Detlef Seif** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine Damen und Herren, ich muss mich zuerst entschuldigen, dass ich erst vor zehn Minuten hinzugekommen bin, aber es gibt eine Vollsperrung auf der A 113. Ich bin froh, dass es digitale Möglichkeiten gibt, ich bin der

Anhörung digital gefolgt und bedanke mich bei Ihnen im Namen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion für die Ausführungen. Meine Fragen richten sich an den Sachverständigen Daniel Thym. Wir haben mehrere Meinungen gehört, was § 1, die Begrenzung der Migration im Aufenthaltsgesetz betrifft. Wir haben gehört, Martin Franke, Ulrich Vosgerau, die sagen, das ist eher symbolischer Natur, das wirkt nicht. Herr Thym, Sie vertreten eine ähnliche Meinung. Es wäre zwar kommunikativ und symbolisch wichtig. Ich schließe mich eher der Meinung des Sachverständigen Robert Seegmüller an, nämlich, dass die Aufnahme dieses Gesetzesziels ins Aufenthaltsgesetz sich beim Vollzug des gesamten Aufenthaltsrechts auswirkt. Denn es gibt Normen und Begriffe, die ausgelegt werden müssen. Es gibt Beurteilungsspielräume. Es gibt Ermessen, das ausgeübt und angewendet werden muss. Und dann gibt es einen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Meine Frage an Sie: Ist es wirklich so, dass sich das gesetzestechnisch dann nicht auswirkt oder sich dann in der einen oder anderen Vorschrift doch auswirken kann.

Dann haben wir gehört, Härtefallregelung. Ich wüsste gern Ihre Ansicht, ob § 22 Aufenthaltsgesetz, die Einwände, die wir gehört haben, dass eine etwas ausgedehntere Härtefallregelung zur Gesetzesanwendung kommen müsse, richtig ist, und dass man in diesem Zusammenhang, ich glaube Herr Franke hat das gesagt, bei der Auslegung des Ganzen berücksichtigen muss, dass das zu knapp gefasst ist, und das im Rahmen der Gesetzesanwendung zu berücksichtigen ist. Das sind die beiden Fragen.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank. Beide Fragen sind an Herrn Prof. Thym gerichtet, Herr Kollege Seif? Dann haben Sie das Wort, Herr Thym. Sie haben jeweils zwei Minuten für jede dieser Fragen, insgesamt vier Minuten. Bitte schön.

SV **Prof. Dr. Daniel Thym** (Uni Konstanz): Zur Begrenzung stimme ich in der Tat denjenigen zu, die sagen, dass es dogmatisch relativ begrenzte Auswirkungen haben wird. Ich kann mir nicht vorstellen, dass es sehr viele Behörden oder Gerichtsentscheidungen geben wird, wo in der Begründung steht, dass dieses Ergebnis auf die geänderte Zielvorschrift im § 1 gestützt wird. Was aber sehr wohl stattfinden kann, sind indirekte Auswirkungen, die sich aber dogmatisch nicht



nachzeichnen lassen. Das bedeutet, dass die Bundesregierung durch die Änderung an dieser sichtbaren Stelle ein Signal auch an Behördenmitarbeitende und Richterinnen und Richter aussendet, dass man künftig strenger sein soll. Ich kann mir vorstellen, dass es solche indirekten Auswirkungen gibt. Aber die werden sich, so meine Vermutung, relativ selten in der einzelfallbezogenen Begründung widerspiegeln und solche indirekten Auswirkungen, die es geben mag, lassen sich auch mit wissenschaftlichen Methoden nicht nachzeichnen. Das bleibt ein bisschen im Unklaren. Was aber feststehen dürfte, ist, dass die Wirkung primär nach innen gerichtet ist, an die Fachcommunity, auch in Behörden und Gerichten. Eher nicht der Fall dürfte sein, dass ein Afghane die Reise nach Deutschland nicht unternimmt, weil in § 1 des Aufenthaltsgesetzes das Begrenzungsziel steht. Da ist die strenge Grenzkontrolle, die die Türkei gegenüber Iran in den letzten Jahren eingeführt hat, weitaus wichtiger als § 1. Das ist beim Familiennachzug anders. Die Aussetzung des Familiennachzugs, gerade auch, weil er ganz ausgesetzt wird, wird sicherlich wahrgenommen werden und kann ein Faktor unter mehreren sein, warum Menschen, die bisher darauf hoffen können, in Deutschland subsidiären Schutz zu bekommen, es sich überlegen, ob sie die Reise nach Deutschland antreten, wenn in ihrem Fall der Familiennachzug eine wesentliche Motivation ist. Da kann eine Signalwirkung eintreten, die sich aber erneut nicht beweisen lässt, das gilt im Positiven wie im Negativen.

Zur zweiten Frage, der Härtefallregelung. Es ist in der Tat wichtig, dass es nicht nur auf dem Papier besteht, sondern dass auch in der administrativen Umsetzung, speziell beim Auswärtigen Amt, Möglichkeiten geschaffen werden, um das durchzusetzen. Ich glaube nicht, dass der Verweis auf die Jahre 2016 bis 2018 der richtige Vergleichsmaßstab ist. Da ging es nur um Personen, die erst gerade ihren Titel erhalten hatten. Außerdem war alles neu und die Behörden waren überfordert. Das Auswärtige Amt muss adäquate, praktisch funktionsfähige Verfahren realisieren. Für deren Handhabung spielen die Grundrechte eine Rolle, wenn das Ermessen durch eine sogenannte Ermessensreduzierung auf Null reduziert wird – das lernen die Studierenden in den Anfängervorlesungen zum Verwaltungsrecht. Wir können davon ausgehen, dass Verwaltungsrichterinnen und

-richter und auch Behördenmitarbeitende diese Regelungen anwenden können. Wenn die Grundrechte – und nur die Grundrechte – zwingend einen Nachzug vorgeben, dann ist kein Ermessen mehr gegeben, das ist auf Null reduziert. Nun zum dritten Schritt: Es wird häufig gesagt, die Norm würde nicht passen, weil die Verwaltungsvorschriften oder auch Rechtsprechung zu den „dringenden humanitären Gründen“ etwas anderes sagen. Das ist aber nur eine der beiden Varianten von § 22. Die Erstgenannte erwähnt die „völkerrechtlichen Gründe“ und diese passt perfekt für die aktuelle Situation. Denn wenn die Grundrechte eine menschenrechtliche Aufnahme erzwingen, ist das ein völkerrechtlicher Grund, der eine Aufnahme vorgibt. Gewiss ist die Norm abstrakt, aber sie passt dogmatisch perfekt, um diese Konstellationen zu 100 Prozent abzudecken. Das werden auch die Gerichte realisieren, indem sie ihre Rechtsprechung anpassen und vom bisherigen Fokus auf das Einzelfallschicksal auf grundrechtliche Fragen umstellen. Bei den Grundrechten lautet die entscheidende Stellschraube, dass viele von einem Nachzug ausgehen. Ich glaube, das ist falsch, weil der EGMR in ständiger Rechtsprechung sagt, das Recht auf Familienleben gewährt keine Garantie, dass man die Menschen nachholen kann.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Prof. Thym. Zur nächsten Frage bitte ich Herrn Dr. Curio für die AfD.

Abg. **Dr. Gottfried Curio** (AfD): Vielen Dank. Ich möchte zunächst die eine Frage in alphabetischer Reihenfolge an Prof. Dr. Huber und anschließend Dr. Vosgerau stellen. Prof. Huber, Sie hatten den Artikel 72 AEUV ins Spiel gebracht in der Diskussion über die Maßnahmen des Gesetzentwurfes. Den hat der jetzige Kanzler vor der Wahl seinerzeit stark gemacht. Da wurde zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, zum Schutz der inneren Sicherheit dem Nationalstaat eine größere Freiheit gegeben in der Behandlung des Migrationsproblems. Können Sie einmal klar machen, wie weit das reicht, diese Freiheit, wie sich das bei der Frage des subsidiären Schutzes durchschreibt und wie weit das rechtlich abgesichert wäre?

Herrn Dr. Vosgerau möchte ich fragen: Die beiden Maßnahmen, um die es geht, das Stichwort Begrenzung und die Aussetzung, wie effektiv die



sind. Das eigentliche Problem sind nicht fachgerechte Arbeitsmigranten, sondern illegale Asylmigranten, die die Grenze nach dem Durchqueren von zig sicheren Drittstaaten übertreten. Wenn man das nicht differenziert, kann man natürlich insgesamt nur von einer Begrenzung sprechen, denn fachgerechte Arbeitsmigranten haben wir gern. Aber dieses Wort „Begrenzung“ bleibt für diese große Gruppe doch unkonkret. Müsste man nicht hinzufügen, wenn man das effektiv machen will, „und eine Beendigung von illegaler Migration“ neben der „Begrenzung von Migration“ als solcher? Und zur konkreten Maßnahme, es kommen nicht 12 000 hinzu für zwei Jahre, wo wir bereits jetzt mehrere hunderttausend Anwärter für diesen Nachzug haben und eine totale Überlastung und keine zwingende Rechtsgrundlage. Wäre es nicht das Mindeste, das auch auf die vier Jahre auszuweiten, wenn man wirklich ein glaubwürdiges Signal senden will? Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank. Zur Beantwortung haben jeweils zwei Minuten Zeit Prof. Huber und Herr Dr. Vosgerau.

SV **Prof. Dr. Hansjörg Huber** (HSZG): Vielen Dank für die Frage. In der Tat ist es so, dass der jetzige Bundeskanzler in seinen Einlassungen gesagt hat, dass er strenge Grenzkontrollen durchführen und auch Personen mit Schutzstatus zurückweisen möchte. Und er hat dies begründet mit dem Artikel 72 AEUV, eine Möglichkeit, die im Europarecht gegeben ist. Die Möglichkeit, temporär zumindest subsidiär Schutzberechtigten den Zugang zu verweigern. Und dort haben sie in einem Satz quasi festgehalten, zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, zum Schutz der inneren Sicherheit, besteht die Möglichkeit, den subsidiären Schutz auszusetzen. Auszusetzen heißt, für einen bestimmten Zeitraum niemanden ins Land zu lassen, der sich auf diesen subsidiären Schutz beruft. Es gibt dazu sogar eine Entscheidung des EuGH bezogen auf Massenzustrome, die nicht die vom Bundeskanzler genannten meint, sondern wenn sie eine Lage hätten, dass über Litauen oder Polen größere Zahlen von Migranten kämen, die von Weißrussland oder Russland bewusst politisch instrumentalisiert würden, um ins Land zu kommen, sei eine Notlage gegeben, die die innere Sicherheit gefährdet. Dann hätten europäische Staaten die Möglichkeit, den subsidiären Schutz auszusetzen. Diese Möglichkeit hat der jetzige Bundeskanzler, vor der

Wahl zumindest, angedeutet, dass diese bestünde. Aus meiner Sicht ist dies auf jeden Fall ein gangbarer Weg. Ich hatte Dänemark erwähnt, die Dänen hatten Artikel 72, auch dies ist eine Wiederholung, aber trotzdem notwendig, die hatten diesen Artikel von vornherein immer in Anwendung gebracht, haben gesagt, wir schließen uns dieser Wertung an. Und wenn es um die innere Sicherheit geht, setzen wir den subsidiären Schutz aus. Danke.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Herr Dr. Vosgerau, bitte schön.

SV **Dr. Ulrich Vosgerau** (Berlin): Danke. Ich bräuchte da 90 Minuten und nicht zwei. Deswegen muss ich das etwas fragmentarisch machen. In die Präambel bzw. in den § 1 eines Gesetzes über Migration reinzuschreiben, das Gesetz diene der Beendigung illegaler Migration, dazu würde ich nicht raten. Das ist technisch nicht gut. Das versteht sich ohnehin von selbst bei Gesetzen, nämlich, dass ein Gesetz über Migration illegale Migration verhindern soll. Warum unsere Gesetze das nicht vermögen, hat verschiedene Gründe, die ich in der Kürze der Zeit nicht erläutern kann. Es hat viel mit der europarechtlichen Überlagerung unter anderem zu tun. Zweitens, die Ausnahme von zwei auf vier Jahre auszuweiten, halte ich ebenfalls für keinen Königsweg. Es geht nicht darum, ein glaubhaftes oder etwas glaubhafteres Signal zu setzen, sondern die Rechtslage abzuändern aus demselben Grund. Ich bin auch kein Anhänger der Möglichkeit aus Artikel 72 AEUV, weil auch das nur eine Ausnahmenvorschrift ist, die zwar national ausgerufen werden kann, wo aber bereits nach drei Monaten die EU-Kommission mitreden kann und wo man immer neue Gründe finden oder erfinden muss. Das ist keine dauerhafte Lösung. Es würde hier um die Grundlagen gehen. Man hat immer gesagt, man müsse einsehen, dass Deutschland ein Einwanderungsland sei, und dass der alte Satz aus dem CDU-Programm von 1979, Deutschland sei kein Einwanderungsland, dass der nicht stimme. Es ist aber so, dass diese millionenfache Migration nach Deutschland nichts mit dem zu tun hat, was man in anderen Ländern, vor allem in der angelsächsischen Welt, unter Einwanderung versteht. Dort ist die Situation davon geprägt, dass die Zuwanderungswilligen keine subjektiven Rechte haben, das wäre kontraproduktiv, sondern dass sich das Land, Australien oder Neuseeland, ganz allein



nach eigenen Kriterien und Bedürfnissen die Einwanderer aussucht und diese das so hinnehmen müssen. Wir haben ein anders laufendes System, wo wir subjektive Rechte haben für Personen, die wir subjektiv nicht haben wollen und die uns aber ausstechen können. Dieses grundlegende System müsste geändert werden. Ich habe dazu in meiner Kölner Habilitationsschrift von 2016 manches entwickelt, was der ungarische Verfassungsgerichtshof übernommen hat. Das wäre meines Erachtens der Weg.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Vosgerau. Für die SPD stellt nun die Fragen Herr Kollege Demir, bitte schön.

Abg. **Hakan Demir** (SPD): Ich habe eine Frage an zwei Sachverständige, an Frau Gospodinova und an Herrn Franke. Es geht um den § 22. Noch einmal eine Vorbemerkung, die kriegen wir heute natürlich nicht gelöst. Wir haben im Koalitionsvertrag mehrere Punkte, die darauf abzielen, die Zahl von Geflüchteten zu verringern. Es wird von irregulärer Migration gesprochen. Ich will hier einmal klar machen, dass der Familiennachzug auf jeden Fall in keiner Welt eine irreguläre Migration ist. Und ich will hier feststellen, dass es auch im Sinne der Familienzusammenführung sinnvoll ist, wenn Familien zusammenleben und nicht getrennt sind. Das erstmal vorab geschickt.

In die gleiche Richtung: Es geht um § 22. Und wenn man sich tatsächlich alle Stellungnahmen durchliest – was ich getan habe, vielen Dank an die vielen Sachverständigen –, sitzt man am Ende da und denkt sich, der eine Experte sagt das, der andere das. Und auf das will ich auch kurz eingehen. Prof. Thym hat gerade gesagt, dass der § 22 juristisch perfekt auf die Punkte passt. Und da würde ich gern einmal von Herrn Franke und Frau Gospodinova wissen, warum ein Herr Prof. Thym in der Sachlage möglicherweise nicht recht hat. Danke schön.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Franke, Sie sind zunächst gefragt.

SV **Marten Franke** (VG Köln): Vielen Dank für die Frage. In aller Fairness hat Herr Prof. Thym gesagt, dass er juristisch perfekt passt. Und das zeigt die Kommentierung. Ich wollte nur hervorheben, dass das mit der Einschränkung, dass der § 22 juristisch perfekt passt, das gibt der Wortlaut her. Gerade wenn man in den § 22 hineinschaut:

Da ist dann von Völkerrecht die Rede, darunter fällt auch Völkervertragsrecht. Das passt an der Stelle. Und natürlich überlagern auch Rechtsprechung des EGMR oder des Bundesverfassungsgerichts Verwaltungsanweisungen oder Ähnliches. Das würde ich so sehen. Man macht es sich an der Stelle dann aber vielleicht zu einfach – das will ich jetzt Herrn Thym nicht unterstellen, es war ja, wie gesagt, nur eine juristische Bewertung in der Ausgangslage –, wenn man nur darauf schaut: Das ist der Wortlaut, der gibt es her. Wir können es mit der Rechtsprechung machen. Ich habe nicht ohne Grund auf die Stellungnahme von Frau Ujkašević verwiesen, die den besten Einblick darin hat, wie es in der Praxis bisher läuft. Und da wäre ich weniger optimistisch als Herr Thym, zu sagen, dass wir die Anforderungen an eine Einzelfallprüfung, die sehr ausgeprägt sind nach Bundesverwaltungsgericht und insbesondere dem EGMR, dass wir das ohne weiteres von heute auf morgen über den § 22, quasi mit dem weißen Papier startend, hinkriegen. Das wäre meine Stellungnahme dazu. Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank. Frau Gospodinova, bitte.

SVe **Yana Gospodinova** (DCV): Vielen Dank für die Frage. Ich finde es schwierig, die Erfahrungen der letzten zwei Jahre Aussetzung 2016 bis 2018 einfach nicht zu berücksichtigen. Deshalb möchte ich gern darauf eingehen. Zunächst zur juristischen, zur rechtlichen Konstruktion. § 22 ist nicht für Härtefälle im klassischen Sinne gedacht und sieht auch nicht vor, dass die Interessen der Betroffenen auf der einen und die staatlichen Interessen auf der anderen Seite abgewogen werden. Er setzt das Vorliegen dringender humanitärer Gründe, völkerrechtlicher Verpflichtungen oder ein besonderes politisches Interesse voraus. Die Bundesregierung spricht von einem singulären Einzelschicksal. Und damit liegt die Schwelle deutlich höher als das, was die Rechtsprechung im Urteil M. A. vs. Denmark als Ausnahmeregelung fordert.

In der Anwendungspraxis ist diese Schwelle 2016 bis 2018 sehr deutlich geworden. 1 700 Aufnahmeersuche durch Angehörige von subsidiär Schutzberechtigten, 160 erteilte Visa, 600 Anträge wurden im Vorprüfverfahren abgelehnt, aber die allermeisten haben gar keine Antwort bekommen. Und das ist die Erfahrung aus der Praxis. Die



Regelung ist nicht zugänglich. Sie ist kaum steuerbar. Es fehlt an öffentlichen Informationen zum Ablauf, zu Zuständigkeiten und zu den Kriterien für die humanitären Gründe. Die Antragstellung ist ohne fachkundige Beratung und/ oder anwaltliche Vertretung faktisch nicht möglich. Und aufgrund des hohen Aufwandes und der geringen Erfolgsaussicht wird die Antragstellung von unseren Beratungsstellen oft als nicht vertretbar bewertet. Ich will Ihnen ein Beispiel nennen. Ein syrischer Vater lebt in Deutschland. Seine Frau und Kinder wollen nachziehen. Die Ehefrau leidet an Brustkrebs und hat eine doppelte Mastektomie hinter sich. Ein beschleunigter Termin für das Visumsverfahren wurde seinerzeit abgelehnt, weil die Erkrankung nicht schwerwiegend genug war. Das heißt, selbst beim Vorliegen einer lebensbedrohlichen Erkrankung scheint die Aufnahme nach § 22 nicht möglich. Wir haben viele solche Fälle. Deshalb plädieren wir für eine Regelung, die sich an der Anwendungspraxis richtet und praxiserprobte Kriterien vorausgibt, und zudem rechtsstaatlich ausgestattet ist. Und nur so lässt sich verhindern, dass Menschen durchs Raster fallen, die eigentlich schutzbedürftig sind. Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank. Die nächste Frage stellen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Frau Kollegin Gambir hat das Wort, bitte schön.

Abg. **Schahina Gambir** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herzlichen Dank. Eine kleine Vorbemerkung vorweg: Die Aussetzung des Familiennachzugs wäre aus unserer Sicht ein politischer Rückschritt. Die Aussetzung lässt Menschen allein und reißt Familien auseinander. Man kann Integration nicht fördern und gleichzeitig die Grundlage dafür zerstören. Wer will, dass Menschen hier ankommen, muss ihnen ein friedliches Familienleben ermöglichen.

Ich habe zwei Fragen, die richten sich an Frau Becker. Die erste ist zum Thema Integration, und zwar, welche Folgen hat die anhaltende Trennung von Familien aus Ihrer Sicht auf die Integration der subsidiär Schutzberechtigten, die in Deutschland leben, insbesondere im Hinblick auf die psychosoziale Belastung, Sprach- und Arbeitsmarktförderung sowie gesellschaftliche Teilhabe. Im Koalitionsvertrag steht, dass die

Regierung die Rahmenbedingungen für gelingende Integration stärken will.

Die zweite Frage: Sie haben es während Ihres Vortrags kurz anklingen lassen, aber das ist nicht so ganz deutlich geworden, und zwar die Härtefallregelung, die es so in dem Gesetzentwurf nicht gibt. Welche bedarf es aus Ihrer Sicht und welche Kriterien würden da auch helfen, insbesondere im Hinblick auf die Personen, die sich lange in Verfahren befinden und kurz vor dem Abschluss eines solchen Verfahrens sind. Wenn Zeit ist, können Sie auch etwas zur Stichtagsregelung sagen. Danke.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Frau Becker, bitte.

SVe **Kerstin Becker** (DPWV): Vielen Dank. Zum Thema Integration: Wir wissen aus unserer Praxis, dass das Trennen von Familienangehörigen fatale Folgen hat für die Personen. Es ist naheliegend, und ich glaube, das können alle nachvollziehen, dass es ungeheures Leid mit sich bringt, insbesondere wenn man von Kindern getrennt ist. Ich glaube, das muss ich nicht weiter ausführen. Darüber hinaus wissen wir aber auch, dass über das unfassbare Maß des Leides, was es über die Familien bringt, tatsächlich auch schwerwiegende Folgen hat für die Entwicklung der Kinder, für die psychosoziale Entwicklung des Kindes, aber auch im Hinblick auf den Lernerfolg und auf die Fähigkeit, sich auf Schule und Lernen konzentrieren zu können. Das ist die eine Perspektive. Aber auch für die Personen, die bereits hier sind, die sogenannten Stamberechtigten, wissen wir, dass es sich negativ auswirkt. Wir verfügen über sehr viele psychosoziale Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer, gerade diejenigen, die bereits traumatisiert sind. Und wir wissen, dass die lange Trennung und die Unsicherheit über das Schicksal der Kinder und auch der Ehegatten dazu führen, dass diese Personen sich kaum konzentrieren können auf den Spracherwerb, aber auch auf den Berufseinstieg. Es ist tatsächlich nachgewiesenermaßen integrationsschädigend für diejenigen, die hier sind und entwicklungsschädigend für diejenigen, die nicht hier sind, sondern nachkommen sollen. Und da haben wir nicht gesprochen über die Lebensgefahr, über die teilweise akute Lebensgefahr, in der sich diejenigen befinden, die in nicht sicheren Drittstaaten sind oder aber in der Herkunftsregion.



Die zweite Frage bezog sich auf die Härtefallregelung. Da wurde hier viel diskutiert über die Frage, ob § 22 geeignet ist oder nicht. Auch aus unserer Perspektive aus der Beratungspraxis kann ich sagen, er ist nicht geeignet, zumindest in der Form, in der er bisher angewandt wurde. Es gibt nicht einmal ein formelles Verfahren, um einen Antrag auf § 22 zu stellen. Das ist gar nicht vorgesehen. Man muss wissen, welche E-Mail-Adresse beim Auswärtigen Amt man anschreiben muss, um einen solchen Antrag stellen zu können. Ohne anwaltliche Vertretung weiß das nahezu niemand. Allein praktisch und faktisch ist es fast unmöglich, einen solchen Antrag ohne anwaltliche Unterstützung durchzubekommen. Deshalb ist aus unserer Sicht relevant, dass es eine ausdrückliche Härtefallregelung gibt. Wir haben einen Vorschlag in der Stellungnahme mit aufgeführt und die Kriterien können sich im Wesentlichen an den Kriterien orientieren, die wir bereits in § 36a formuliert haben. Das ist einmal die Dauer der Trennung. Nach unserer Perspektive wäre es nicht länger als zwei Jahre. Es ist die Frage, ob ein Kind betroffen ist von der Familientrennung, ob Leib, Leben oder Freiheit des Ehegatten, des minderjährigen, ledigen Kindes oder der Eltern ernsthaft gefährdet sind oder aber ob jeweils die betroffenen Personen schwerwiegend erkrankt oder pflegebedürftig sind. Und dabei ist immer auch das Kindeswohl besonders zu berücksichtigen. Das wäre im Grunde genommen die Regelung, die wir sehr konkret vorschlagen, statt tatsächlich es nur bei dem Verweis auf § 22 und § 23 zu belassen. Frau Abgeordnete Gambir, würden Sie die letzte Frage bitte noch einmal kurz wiederholen? Die habe ich nicht mehr präsentiert.

Abg. **Schahina Gambir** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das war zur Stichtagsregelung, aber Sie haben es bereits anklingen lassen. Aber Sie können noch einmal darauf eingehen.

SVe **Kerstin Becker** (DPWV): Das werde ich tun, danke. Ich habe es eingangs sehr deutlich gemacht. Der Unterschied zu 2016 ist, dass wir in der jetzigen Regelung keinen Stichtag vorgeschlagen haben. Das bedeutet, dass die Aussetzung für alle Personen gilt, auch diejenigen, die noch auf der Warteliste stehen, auch diejenigen, die einen Antrag gestellt haben und selbst diejenigen, die bereits im Gerichtsverfahren sind. Das heißt, die lange Dauer der Trennung, zu dieser langen

Dauer kommen die zwei Jahre Trennung durch die Aussetzung hinzu. Dadurch sind wir aus meiner Sicht bei einer Trennungsdauer, die auf jeden Fall nicht mehr mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, dem Grundgesetz und der EU-Grundrechte-Charta in Einklang zu bringen ist. Auch hier: Es braucht eine klare Stichtagsregelung. Wir hatten eine im Jahr 2016. Die könnte man hier wieder übernehmen. Und diese sieht vor, dass die Regelung nur für die Personen gilt, die jetzt neu eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 2 erteilt bekommen. Danke.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Becker. Das Fragerecht hat nun die Fraktion Die Linke. Frau Kollegin Büniger, bitte.

Abg. **Clara Büniger** (Die Linke): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Gestatten Sie mir auch eine Verbesserung. Aus unserer Sicht ist es schwierig, die letzten legalen Wege zu beschneiden, während man sich gegen sogenannte irreguläre Migration äußert. Aus unserer Sicht wäre es doch gerade jetzt wichtig, legale Wege zu schaffen. Das machen wir auch mit unserem Antrag deutlich. Und wir sehen in dem jetzigen Vorhaben auch ganz klare verfassungsrechtliche Bedenken. Die sind aus unserer Sicht hoch problematisch und verstoßen auch gegen Artikel 6 des Grundgesetzes und Artikel 8 EMRK.

Ich habe zwei Fragen an Frau Dr. Ujkašević. Eine zentrale Frage, die hier bereits diskutiert wurde, war die Rechtsprechung des EGMR und des Bundesverfassungsgerichts, wie eine zwingend erforderliche Abwägung im Einzelfall im Rahmen von § 22 Aufenthaltsgesetz gewährleistet werden kann. Da haben wir gehört, dass die deutschen Gerichte bei der ersten Aussetzung des Familiennachzugs den Verweis auf § 22 haben ausreichen lassen. Können Sie da Ausführungen machen, was Sie dem entgegenhalten würden und in diesem Zusammenhang auch die Äußerung von Bundesinnenminister Dobrindt bei der Vorstellung des Gesetzentwurfes einmal einzuordnen, der als Beispiel für einen möglichen Härtefall nannte, wenn Familienangehörige dringend medizinische Versorgung brauchen, die ihnen in ihrem Heimatland nicht gewährleistet werden kann. Ist das mit den Vorgaben des EGMR vereinbar? Können Sie da auch aus Ihrer praktischen Perspektive einmal ausholen.



Zur zweiten Frage. Sie sprechen in Ihrer Stellungnahme die Rückwirkung der geplanten Gesetzesänderungen an, das Rechtsstaatsprinzip und den Vertrauensschutz. Auch diesbezüglich müsste es in jedem Einzelfall eine Güterabwägung geben. Wie soll das in den vielen tausenden Fällen, in denen bereits ein Antrag auf Familiennachzug nach der alten Rechtslage gestellt wurde, in der Praxis gewährleistet werden? Herr Thym hatte in seiner Stellungnahme geschrieben, dass § 22 der richtige Ort sei, um diese Erwägung des Vertrauensschutzes zu berücksichtigen. Das hatten wir gerade andiskutiert. Sie haben dargelegt, dass es wegen der konkreten Verfahrensgestaltung und der Vielzahl der Fälle vermutlich nicht zu solchen einzelfallbezogenen Abwägungen im Rahmen von § 22 kommen wird. Schließlich liegt auch kein singuläres Einzelschicksal vor, wie von § 22 verlangt. Im Gegenteil. Können Sie das bitte noch einmal konkreter erläutern und auf das eingehen, was Herr Thym gesagt hat? Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank Frau Bünger. Frau Ujkašević bitte.

SVe **Dr. Corinna Ujkašević** (IRAP): Vielen Dank. Ich glaube, ich würde mich erst einmal zu § 22 äußern und den ersten Punkt machen oder ausführlicher machen, den ich angedeutet habe in meiner Stellungnahme mit dem Zugang zu dem Verfahren. Es ist die eine Frage, passt der § 22 inhaltlich? Die vorgelagerte Frage ist, kommt man in so ein § 22-Verfahren überhaupt rein? Und da würde ich ganz gerne rekapitulieren, wie das gelaufen ist bei der letzten Aussetzung. Ich glaube nicht, dass das Auswärtige Amt gerade konkrete Pläne vorliegen hat, dass sie das diesmal anders machen würden. Es wäre schön, ich würde es mir wünschen, es wäre klasse, aber ich glaube nicht, dass das der Fall ist. Es gab damals keine Möglichkeit, sich direkt für einen Termin zur Antragstellung zu registrieren. Das macht man normalerweise über die Websites in Terminkategorien „Familiennachzug“, „Erwerbstätigkeit“ oder was man auch immer machen möchte. Es gibt keine Kategorie mit § 22. Ich glaube auch nicht, dass sie eingeführt wird infolge dieses Gesetzes. Das heißt, man sollte sich per E-Mail an das Auswärtige Amt wenden. Wir haben gehört, die E-Mail-Adresse muss man kennen. Öffentlich kommuniziert wird die nicht. Dann gibt es eine Vorabprüfung. Und ich glaube, jeder Jurist hier im Raum, der denkt schon, das ist aber ein komisches

Verfahren. Anträge darf man erst einmal nicht stellen. Und dann, wenn man Glück hat, kriegt man einen Termin, wenn man die Vorabprüfung bestanden hat. In den meisten Fällen hat man die nicht bestanden. Dann kriegt man eine E-Mail ohne Begründung, ohne eine Rechtshilfebelehrung und auch nichts, was man irgendwie einklagen kann. Wenn man Glück hat, hat man einen Anwalt, der einen schriftlichen Antrag gestellt hat, sodass man Untätigkeitsklage erheben kann. Aber das haben nur die wenigsten. Das für sich genommen ist, ein ganz großes Problem im Kontext der Europäischen Menschenrechtskonvention, weil die Rechte nicht nur theoretisch, sondern praktisch gewährleistet werden sollen. Wenn man das dem EGMR vorlegen würde, diese Verfahrensweise, da wäre ich überrascht, dass er das in Ordnung fände. Inhaltlich zu § 22: Ob man das über dieses „völkerrechtlich“ macht oder über die humanitären Gründe. Ja, über völkerrechtlich – wahrscheinlich hat das auch das Bundesverwaltungsgericht so gemeint, dass man darüber reinkommt mit Artikel 6 Grundgesetz und Artikel 8 EMRK. Das ist aber ja schon klaggestellt worden 2017 in dem Urteil vom Bundesverwaltungsgericht, das müsste ich aber noch einmal nachgucken, und seitdem ist es aber nicht passiert. Es war alles bekannt, aber keiner hat es angewendet in der Praxis. Alle sagen in der Theorie, ja, das kann man machen, aber praktisch, hier in dem Fall, aber dann doch nicht. Ich kenne einen Fall vom VG, wo das angewendet wurde. Jetzt habe ich mich ein bisschen verrannt. Rückwirkung, ich weiß, das ist die zweite Frage, aber ich glaube, ich würde ganz kurz etwas hinterherschicken. Ich glaube deshalb, um der Verwaltung auch ein Signal zu geben – denn wir haben viel über Signalwirkung gesprochen, sprechen wir über die Signalwirkung an die Verwaltung – wäre es wichtig, dass man nicht sagt, wieder § 22 wie letztes Mal, denn das ist das Signal weiter so, hat gut funktioniert, war in Ordnung. Ich glaube, hier vergibt man sich nicht wahnsinnig viel, wenn es offensichtlich über § 22 möglich ist, all diese Dinge zu berücksichtigen, da etwas Klarstellendes mit reinzunehmen in Form einer Härtefallregelung im Gesetzesentwurf. Wenn das alle hier machen wollen, dass das in diesem § 22 geprüft wird, warum nicht was reinpacken in den Gesetzesentwurf?



Mit den letzten 40 Sekunden zum Thema Stichtag. Ich würde das kurz durchdeklinieren, wie sich das in der Praxis auswirken würde, wenn alle aktuellen anhängigen Verfahren mitbetroffen wären und es keine Stichtagsregelung gäbe: Wenn ich ins Visumshandbuch schaue, wo steht, dass § 22 nicht von Amts wegen zu prüfen ist, sondern nur... und keine Auffangnorm war und so weiter, würden alle Verfahren ruhend gestellt werden oder negativ beschieden. Ich glaube, das hat auch Herr Seegmüller in seiner Stellungnahme gesagt. Das ist aber dann ja im Widerspruch zu der Annahme, dass über § 22 natürlich diese ganzen Erwägungen mit hinein können. Denn wenn das so wäre, müsste ich alle anhängig lassen und alle als 22er weiterprüfen. Ich nehme an, dass in der Praxis nicht alle als Härtefälle nach § 22 weitergeprüft werden und deswegen steht zu befürchten, dass sich die ganzen Leute, die alle gerade bei den Botschaften mit ihren Verfahren anhängig sind, sich über den 22er bewerben und auch die Frage, wie ist denn da die chronologische Verteilung? Werden die zuerst bearbeitet, die jetzt gerade einen Bescheid bekommen haben mit subsidiären Schutzstatus? Und die Leute, die seit fünf Jahren warten im Botschaftsverfahren, die müssen sich hintenanstellen? Das ist doch komisch.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank. Wir haben 40 Minuten für Stellungnahmen gebraucht und 40 Minuten für die erste Frageunde. Wir haben noch exakt 40 Minuten für eine zweite Fragerunde. Aber ich bitte auch alle, sich an die Zeitvorgaben zu halten. Zwei Minuten für die Frage und zwei Minuten für jede Antwort. Für die CDU/CSU-Fraktion hat das Wort erneut der Kollege Seif. Bitte schön.

Abg. **Detlef Seif** (CDU/CSU): Vielen Dank. Meine Frage richtet sich diesmal an Dr. Seegmüller und Dr. Thym, eine Frage an zwei Sachverständige. Das Aufenthaltsgesetz ist ziemlich zersplittert und in vielen Punkten nicht einheitlich. Wir haben bei dem Familiennachzug zu Ausländern außerhalb dieser Schutzgewährung sowohl GFK-Flüchtlinge als auch subsidiären Schutz Voraussetzungen, die besagen, keine Leistung nach SGB II oder SGB XII und Wohnraum muss gesichert sein. Im Regelfall, wenn ein Niederlassungserlaubnis da ist, muss man fünf Jahre Aufenthalt haben. Das unterscheidet sich diametral von den Voraussetzungen, die wir bisher bei dem

subsidiären Schutz hatten. Meinen Sie nicht, dass da das Aufenthaltsrecht irgendwo inkonsistent ist und man in der Zukunft auch mehr den integrativen Faktor berücksichtigen sollte? Herr Thym, ich glaube, Sie haben vom Mischmodell gesprochen, was man da anwenden könnte. Ich kann nicht nachvollziehen, dass sich auch in dem Bereich für die Menschen, die hier arbeiten, die wirklich integrativ unterwegs sind, niemand stark macht. Aber hier bei subsidiärem Schutz ist sofort das Menschenrecht verletzt, wenn irgendwas nicht so läuft, wie man es gerne hätte.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Herr Dr. Seegmüller, wollen Sie beginnen? Und danach Herr Thym, bitte.

SV **Dr. Robert Seegmüller** (BVerwG): Den Befund, dass das Aufenthaltsgesetz, was den Familiennachzug angeht und auch im Übrigen in vielen Bereichen durch viele, viele Änderungen im Laufe der letzten Jahre/Jahrzehnte inkonsistent geworden ist, den teile ich voll und ganz. Das betrifft auch die Situation beim Familiennachzug, der zum Teil in der Tat für Menschen, die nicht in dem subsidiären Schutzstatus mehr sind, strenger geregelt ist. Was umso mehr merkwürdig ist, denn wenn die sich anstrengen und weiter integrieren, eine Niederlassungserlaubnis bekommen oder anderes, sind sie möglicherweise stärkeren Voraussetzungen für den Familiennachzug unterliegen, als wenn sie in ihrem subsidiären Schutzstatus verharren. Das ist inkonsistent und da muss man in der Tat überlegen, ob man sich beim Familiennachzug generell einmal darüber verständigt, welche Kriterien man haben möchte und wie die sein sollten. Man muss sich natürlich überlegen, wie man Integration fördern kann, letztlich auch durch die Gestaltung der Familiennachzugsvoraussetzungen. Wie kann ich etwa jemandem, der den subsidiären Schutzstatus hat, sagen, „okay, wenn du dich anstrengst und aus dem subsidiären Schutzstatus in die Niederlassungserlaubnis hineinwächst, so schnell wie möglich, kann ich das privilegieren“, denn ich habe jemanden, der eine Integrationsleistung über den Erwerb des subsidiären Schutzstatus hinaus gezeigt hat. Und da kann ich möglicherweise großzügiger beim Familiennachzug sein als in der anderen Situation.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Herr Prof. Thym, bitte.



SV Prof. Dr. Daniel Thym (Uni Konstanz): Vielen Dank. Vier Punkte. Erstens: Inkonsistenz? – Volle Zustimmung! Ich persönlich habe die Hoffnung aufgegeben, dass es jemals besser wird. Zweitens ist es eine politische Frage, wie man den Familiennachzug ausgestalten möchte. Da kann ich es persönlich als Bürger dieses Landes recht gut nachvollziehen, wenn man Integrationsaspekte berücksichtigt. Man könnte diese auch berücksichtigen, indem man zum Beispiel nicht nur Fachkräften, die einen anderen Titel haben, sondern auch ansonsten Menschen, die arbeiten und nicht von Sozialleistungen leben, den Familiennachzug ermöglicht.

Dritter Punkt: All das sind Kriterien, die durchaus auch nach dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte für die Güterabwägung relevant sind. Hier wurden heute vor allem die humanitären Gesichtspunkte in den Vordergrund gestellt, wann ein Familiennachzug zu gewährleisten ist. Der EGMR stellt jedoch auch auf Integrationsleistungen und auf einen gefestigten Aufenthaltsstatus ab. Wenn wir heute gehört haben, dass sich die Verfahren so lange hinziehen, wäre meine Rückfrage: Nach fünf Jahren können subsidiär Schutzberechtigte eine Niederlassungserlaubnis oder die deutsche Staatsangehörigkeit erlangen. Wenn sie das nicht schaffen, liegt das auch daran, dass die Integration nicht wirklich erfolgreich verlaufen ist. Sonst hätten sie den deutschen Pass oder eine Niederlassungserlaubnis und damit meistens auch einen Anspruch auf Familiennachzug. Das heißt, wenn es zu lange dauert, liegt es auch daran, dass die Integration nicht so erfolgreich verläuft.

Vierter und letzter Punkt: Wir reden in der Tat nicht nur über subsidiär Schutzberechtigte. Wir reden auch über andere. Auch das EGMR-Urteil bezieht sich nicht nur auf subsidiär Schutzberechtigte. Im Fluchtcontext ist immer auch die Frage ein wichtiges Kriterium, ob theoretisch die Möglichkeit besteht, die Familieneinheit woanders zu leben. Bei Arbeitskräften ist es evident: Wenn eine brasilianische Arbeitskraft nach Deutschland kommt, kann das Familienleben in Brasilien oder Deutschland gelebt werden. Und deswegen ist es gerade auch so wichtig, wie die Situation sich jetzt in Syrien entwickelt. Denn wenn man zu dem Ergebnis kommt, dass die 200 000 Rückkehrer, die wir bisher hatten – das hat das UNHCR letzte Woche verkündet –

indizieren, dass die Lage sich verbessert, heißt das auch, dass die grundrechtliche Abwägung künftig eher nicht zugunsten eines Familiennachzugs ausfallen wird.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Prof. Thym. Herr Kollege Dr. Curio fragt für die AfD.

Abg. **Dr. Gottfried Curio** (AfD): Herzlichen Dank. Ich möchte eine Frage stellen an Prof. Dr. Huber und Dr. Vosgerau. Wenn das Ziel der Maßnahmen in dem Entwurf eine wesentliche Begrenzung der Zahlen ist, eine Abkehr von der Überlastung der Aufnahmeressourcen, die Deutschland hat, wenn man ein Signal nach außen geben will – wir haben gehört, die Maßnahmen sind da unter Umständen gar nicht recht tauglich und numerisch effektiv – müsste man nicht neben vielen anderen Stellschrauben, die es auch geben mag, Artikel 72 AEUV oder weiteren Regelungen, auch an die Bezugspersonen, die Ankerpersonen ran und durch das Auswärtige Amt eine Abkehr von der dauernden Einstufung von Syrien als Anwendungsfall für subsidiären Schutz erreichen? Die Assad-Regierung ist weg. Der Bürgerkrieg ist aus. Das OVG Münster hat vor einem Jahr, noch bevor die Assad-Regierung gestürzt war, in einem Klagefall, wo es auch um subsidiären Schutz ging, darauf hingewiesen, dass die Verhältnisse so sind, wie gerade dargestellt und deshalb keine Grundlage mehr bieten für die Anwendung von dem subsidiären Schutztitel. Mit anderen Worten, das wäre rechtlich beispielhaft mindestens abgesichert, aber, wenn die Verhältnisse sich so darstellen und die Verhandlungen mit Syrien laufen, wäre es auch nötig und es wäre hocheffektiv. Halten Sie das, abgesehen von dem Weg über die rechtlichen Veränderungen, nicht auch für eine Methode, dass man an die Bezugspersonen, zu denen nachgezogen werden soll, versucht heranzugehen und Konsequenzen aus diesem Urteil des OVG Münster dahingehend zieht, dass Syrien keinen Anwendungsfall für subsidiären Schutz mehr darstellt. Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank. Zur Beantwortung bitte ich Herrn Prof. Huber und anschließend Herrn Dr. Vosgerau.

SV Prof. Dr. Hansjörg Huber (HSZG): Ich denke, das wäre eine gute Möglichkeit, so vorzugehen und den subsidiären Schutz einzuschränken, auch geografische Vorgaben zu machen.



Trotzdem möchte ich nachhaken, dass ich denke, dass der Artikel 72 nicht nur temporär ausgesetzt werden kann, wie der Kollege Vosgerau sagte, sondern ich denke, man sieht am Beispiel Dänemark, dass man sich dem vollständig entziehen kann und diese temporäre Schiene nicht auf drei Monate beschränkt, sondern unter Umständen einen längeren Zeitraum wählt. Im Übrigen würde ich meine übrige Zeit dem Kollegen Vosgerau abtreten.

SV Dr. Ulrich Vosgerau (Berlin): Danke, so viel klüger bin ich auch nicht. Selbstverständlich, es bringt keine wesentliche Beschränkung. Es ist nicht numerisch effektiv, das ist völlig klar. Was gäbe es nun für andere Stellschrauben? Am Artikel 72 AEUV halte ich fest, werter Kollege, dass in Dänemark die Uhren anders gehen, liegt daran, dass die nicht dieselben Zustimmungsgesetze zu Maastricht und Lissabon unterschrieben haben, wie wir, sondern die haben sich Bereichsvorbehalte gesichert. Deswegen können die auch den Zaun machen, der formell nur Wildschweine abwehren soll, aber tatsächlich – wenn man den übersteigt als Mensch, der ist nur 1,20 Meter hoch – kommt sofort eine Kontrolle und guckt nach, was man für ein Wildschwein ist. Das hat einen anderen Hintergrund. Wir haben hier im Oktober letzten Jahres die Anhörung durchgeführt über die Veränderung des Staatsbürgerschaftsrechts, wo auch die Turbo-Einbürgerung nach drei Jahren eingeführt worden ist, die wieder zurückgenommen werden soll. Da war ich, glaube ich, der Einzige, der dagegen war. Es ist auffällig, dass in dem Moment, wo in Syrien die Bedrohungslage offenbar weniger wird, man zur Einbürgerung übergeht, warum auch immer. Wie in Syrien die Lage ist, ist eine Tatfrage. Der eine Blutsäufer ist weg und stattdessen sind irgendwelche Islamisten dran. Hier in Berlin hat es große Jubeldemonstrationen gegeben von Exilsyriern. Die schienen nicht zu glauben, dass sie nicht wieder zurückgehen können, aber haben die sich geirrt? Das kann ich nicht beurteilen, wie die Lage in Syrien ist. Das Asylrecht wird regelmäßig für drei Jahre gewährt und auch der subsidiäre Schutz natürlich nur so lange, wie er notwendig ist. Und das wäre natürlich vom Auswärtigen Amt laufend im Auge zu behalten und natürlich wäre die Berechtigung zu beenden, wenn ihre Gründe nicht mehr bestehen.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank. Für die SPD fragt nun Frau Kollegin Nasr, bitte.

Abg. **Rasha Nasr** (SPD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. An dieser Stelle einmal vorweggenommen, in Syrien ist die Lage keineswegs sicher. Es ist auch nicht ruhig. Als eine, die immer noch Familie in Syrien hat, glaube ich, da einen anderen Einblick zu haben, als die vielen Menschen, die ganz viel über die Syrer gesprochen haben, ohne Ahnung zu haben. Es gab gestern erst einen Anschlag in Damaskus, bei dem über 25 Menschen ums Leben gekommen sind. Ich weiß nicht, wo sie es sich hernehmen, so über Syrien zu sprechen.

Ich habe eine Frage an Herrn Franke. Ich hoffe, Sie können darauf reagieren. Wie sieht es denn verfassungsrechtlich und europarechtlich aus, wenn wir die Aussetzung des Familiennachzugs nicht auf zwei Jahre befristen würden, sondern länger, wie manche fordern? Oder anders gefragt, wie lange darf die Trennungsdauer bei Familien sein?

Meine zweite Frage geht an Frau Gospodinova. Es gibt Familienangehörige, und auch das ist in der letzten Stunde durchgeklungen, die bereits sehr lange auf die Zusammenführung gewartet haben und sich bereits im Visumverfahren befinden. Wie können wir denn sicherstellen, dass diesen Menschen durch die Aussetzung des Familiennachzugs nicht plötzlich die Tür vor der Nase zugeschlagen wird? Vielen Dank.

SV Marten Franke (VG Köln): Vielen Dank für die Frage. Zu dem Aspekt, ob man auch länger aussetzen könnte, so verstehe ich das. Ich habe mitunter vernommen, es gäbe auch die Idee, dauerhaft auszusetzen. Das finde ich sprachlich schon interessant, weil Aussetzen für mich zeitweise unterbrechen heißt und nicht abschaffen. Inwieweit sowas jetzt, mit der Maximalforderung gestartet, also ein dauerhaftes Aussetzen verfassungsrechtlich zulässig wäre, da wäre ich skeptisch. Wir haben jetzt immer wieder gehört: Aus Artikel 6 Grundgesetz und Artikel 8 EMRK folgt kein unmittelbarer Anspruch auf Familienzusammenführung. Gleichzeitig kommt immer der nächste Satz, der häufig unterschlagen wird, in allen Entscheidungen, dass den familiären Bindungen der Betroffenen bei Gestaltung des Aufenthaltrechts gleichwohl angemessen Rechnung



zu tragen ist. Ich wäre, wie gesagt, skeptisch zu sagen, ob das ein angemessenes Rechnungstragen ist, wenn wir sagen, das machen wir dauerhaft nicht mehr.

Der zweite Frageaspekt zielt darauf, wie lange ginge es denn? Ich spreche als Privatperson, aber bin auch Richter und da tut man sich immer sehr schwer, konkrete Zahlenwerte abstrakt auszuwerfen, gerade wenn es um wertungsbedürftige Begriffe wie in Artikel 6 GG oder Artikel 8 EMRK geht. Ich hätte aber, um mir dieses Vorhaben anzugucken, Bedenken, das länger als zwei Jahre zu machen. Es gibt den Fall Schweden vor dem EGMR 2022. Da waren es drei Jahre, was im Einzelfall gehalten hat. Da wurde dann aber auch nicht auf eine bestehende Regelung abgestellt, die sich bisher nicht als praxistauglich erwiesen hat, die dann über die Rechtsprechung ausgestaltet wurde – das ist meiner Meinung nach alles möglich, aber juristisch schwierig. So wurde da nicht verfahren, sondern da wurde begleitend eine Aufgangsnorm implementiert, wie auch gerade von Frau Ujkašević vorgeschlagen. Unter diesen engen Voraussetzungen ginge es vielleicht auch länger. So, wie es jetzt gerade aussieht, hätte ich bei mehr als zwei Jahren Bedenken. Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Frau Gospodinova, bitte.

SVe **Yana Gospodinova** (DCV): Vielen Dank für die Frage. Aus der Beratungspraxis wissen wir, dass Familien seit Jahren warten, obwohl sie alle rechtlichen Kriterien des Nachzugs erfüllen. Es wird immer so dargestellt, als wäre es eine Güte. Sie erfüllen sehr viele Kriterien dafür. Und die praktische Umsetzung des Nachzugs hat aber sehr viele strukturelle Hürden, die außerhalb des Einflussbereichs von den Betroffenen liegen. Es gibt zwei Faktoren, die sich maßgeblich auswirken: die langen Wartezeiten in den Auslandsvertretungen und die Überlastung der deutschen Ausländerbehörden im Inland. Zu den Wartezeiten wurde vieles gesagt. Die Bundesregierung beantwortet die Frage nach den Wartezeiten in parlamentarischen Anfragen pauschal mit über 52 Wochen. Aber wir wissen aus der Beratungspraxis, dass einschlägige Botschaften meistens 20 oder mehr Monate als Wartezeit haben. Islamabad, Beirut, Addis Abeba etc. Selbst nach der Vorsprache dauert es viele Monate, bis der Antrag beschieden wird. Und nicht, weil Unterlagen

fehlen, sondern weil die Ausländerbehörden überlastet sind. Ich habe aktuell einen Fall bei einem Vater, der alle Unterlagen eingereicht hat. Der Termin bei der Botschaft ist erfolgreich abgelaufen. Alle Vorprüfungen haben stattgefunden. Aber seit sieben Monaten hat sich die Ausländerbehörde gar nicht gemeldet. Und nach sieben Monaten Inaktivität kam eine kurze Rückfrage und Anforderungen von weiteren Unterlagen, die direkt am selben Tag eingereicht wurden. Und jetzt ist aufgrund der Überlastung der Strukturen wieder Stille. Nun darf dieser Vater hoffen, dass der Fall vor der Aussetzung beschieden wird. Und um das klarer zu machen, handhabbarer für Behörden, für Beratungsstellen, für Betroffene und einen Bruch mit dem Vertrauensschutz zu vermeiden, schlagen wir eine Stichtag-Regelung vor. Wer seinen Antrag bereits im Rahmen der Vorsprache bei der Botschaft eingereicht hat, also wirklich sehr weit im Verfahren ist, vorgespochen hat, oder aber absehbar einen Termin hat, die werden nur wenige Wochen vor dem eigentlichen Termin erst erteilt, diese Person soll von der Aussetzung ausgenommen werden. Das ist ein viel klarer, fairer, rechtssicherer Weg, als das Inkrafttreten des Gesetzes hinauszuzögern. Alles andere wäre nicht verhältnismäßig und untergräbt das rechtsstaatliche Prinzip von Vorhersehbarkeit. Vor allem aber braucht es für die Betroffenen, für die involvierten Behörden und für die Unterstützungsstrukturen nachvollziehbare Kriterien. Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank. Die nächste Frage stellt Frau Kollegin Polat für die Grünen. Bitte schön.

Abg. **Filiz Polat** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich richte meine Fragen an Frau Kerstin Becker vom Paritätischen. Vor dem Hintergrund, dass wir doch erleben werden, dass das hier eine Familien-, aber auch integrationspolitische Katastrophe mit Ansage wird und Sie aus den verschiedenen Verbänden und Organisationen von der Beratungspraxis berichtet haben, welche Schicksale damit betroffen sind, aktuell und zukünftig erfolgen werden. Es ist mit der Gesetzesbegründung ein wenig widersprüchlich. Auf der einen Seite will man, wie die Kollegin Büniger gesagt hat, legale Zugangswege, schafft aber mit der letzten Möglichkeit ungesteuerte Migration vor allem für Frauen und Kinder. Chaos vorprogrammiert. Und gleichzeitig, und so



verstehe ich Ihre Stellungnahme, Frau Becker, Sie sind da kurz drauf eingegangen, wird das auch einen höheren Prüfaufwand bedeuten, nicht nur für die Beraterinnen und Berater, sondern gerade für die Kommunen. Und weil Herr Killmer gesagt hat, dass Sie nicht abschätzen können, was da auf Sie zukommt, würde mich interessieren, was glauben Sie als erfahrene Berater, ich glaube, alle Verbände haben eine ähnliche Stellungnahme abgegeben, was kommt da auf die Kommunen, auf Sie und auf die Gerichtsbarkeit zu?

Meine zweite Frage richtet sich auf das zweite Argument, nämlich die Hauptherkunftsgruppen, Syrer, Afghanen, aber auch Iraner. Wie stellt sich das hier mit dem Familiennachzug dar? Ganz konkret, Sie haben auch die Drittstaaten angesprochen, wo viele Familien gestrandet sind im Iran, gerade afghanische Familien. Wie wirkt sich das mit der Gesetzesbegründung, auch vor dem Hintergrund des Kindeswohls, aus? Die UN-Kinderrechtskonvention hat hier niemand angesprochen. Das Jugendhilferecht ist auch einschlägig bei unbegleiteten Minderjährigen. Das war es. Vielen Dank, Herr Vorsitzender.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Frau Becker, bitte schön.

SVe **Kerstin Becker** (DPWV): Danke schön. Das wurde auch ein wenig deutlich aus manchen Ausführungen. Wir haben im Grunde genommen jetzt die Situation, wenn dieses Gesetz in der Form in Kraft treten sollte, dass statt eines etablierten Verfahrens, was pro Jahr 12 000 Visa zulässt, wieder ein komplett neues Verfahren etabliert werden muss. Das heißt, sowohl für die Ausländerbehörden, für die Botschaften, für alle beteiligten Strukturen, gerade bei Behördenseite, aber Sie haben es ausgeführt, natürlich auch bei den Beratungskräften, müssen sie sich wieder erneut einarbeiten. Allein das ist ein enormer Verwaltungsaufwand, die ganzen Schulungen, die Qualifizierungsmaßnahmen. Es wird zu erheblicher Mehrbelastung führen. Darüber hinaus, das wurde auch deutlich aus den Ausführungen, verlangt Europarecht, die Europäische Menschenrechtskonvention, das Grundgesetz, dass ich in jedem Einzelfall prüfen muss. Ich muss diese beiden Interessen in ein ausgeglichenes Verhältnis bringen, das staatliche Interesse an der Migrationssteuerung mit dem Interesse der Familien auf Familieneinheit. Das muss in jedem Einzelfall

geprüft werden. Das heißt, das Verfahren ist ungleich aufwendiger als das etablierte Verfahren, was bereits läuft. Es wird dazu führen, ich glaube, das ist absehbar, dass es in vielen Fällen durch die Behördenentscheidung nicht im Interesse der Betroffenen entschieden werden wird. Und das wird zu einer Mehrbelastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit führen. Das ist meine Einschätzung, unsere Einschätzung, auch aus der Beratungspraxis für den Familiennachzug, der bis jetzt sehr schwierig und sehr zäh läuft. Das Kindeswohlinteresse – auch dazu gibt es in den verschiedenen Stellungnahmen Ausführungen: Es ist umstritten oder mag umstritten sein, zu sagen, was bedeutet Vorrang des Kindeswohls? Wie hat man das zu verstehen? Aber es ist eindeutig aus der Kinderrechtskonvention, dass das Kindeswohl ein vorrangiges Interesse ist, was staatliche Stellen im Rahmen ihrer Abwägung zu berücksichtigen haben. Und das ist genau das, was hier stattfinden muss. Und das ist das, was ich meinte mit Einzelfallprüfungen. In jedem Fall muss durch die zuständigen Behörden geprüft werden, was wiegt hier schwerer? Ist es das Kindeswohlinteresse oder aber ist es das staatliche Interesse an der Migrationssteuerung? Und das bei einer Personengruppe, die vulnerabel ist, wie Kinder und Frauen. Das ist etwas, was es zu berücksichtigen gilt.

Zur letzten Frage. Wie sieht es aus im Hinblick auf die Hauptherkunftsländer? Was Syrien angeht, kann ich nur sagen, die Situation in Syrien ist nach wie vor extrem volatil. Viele unserer Mitgliedsorganisationen leisten dort humanitäre Hilfe. Allein der Zugang, um dort humanitäre Hilfe zu leisten, ist schwierig. 90 Prozent der Bevölkerung sind auf humanitäre Hilfe angewiesen und leben in absoluter Armut. Darüber hinaus gibt es auch einen neuen Lagebericht des Auswärtigen Amtes, der ebenfalls von einer sehr volatilen Lage spricht. Der ist leider noch nicht veröffentlicht. Der „Spiegel“ hat ihn in Teilen öffentlich bekannt gemacht. Aber es wäre natürlich sicherlich gut, wenn dieser Lagebericht öffentlich gemacht werden würde. Denn im Grunde genommen bestätigt er oder scheint zu bestätigen das, was wir von unseren Mitgliedsorganisationen hören. Die Situation ist keinesfalls sicher und beruhigt. Wenn dem so wäre, dass tatsächlich in der aktuellen Situation eine Rückkehrmöglichkeit bestehen würde, und das auch dauerhaft und in



Sicherheit, hätte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge Widerrufsverfahren eingeleitet. Das hat es noch nicht getan. Und ich würde einschätzen, dass die Lage so ist, dass sie das auch sehr lange nicht tun wird, weil die Situation gerade im Hinblick auf Minderheiten, auch in ländlichen Regionen sehr, sehr unterschiedlich ist. Iran, Afghanistan, Eritrea, das sind weitere Hauptherkunftsländer im Bereich der subsidiär Geschützten. Wie die Lage im Iran ist, das wissen Sie alle, das muss ich nicht weiter ausführen. Sie lesen die Zeitungen, Sie hören Nachrichten. Afghanistan ebenfalls und auch in Eritrea ist die Situation aktuell nicht so, dass wir davon ausgehen können, dass die Familien dort die Familieneinheit herstellen können. Und das ist das, was Voraussetzung ist, wenn wir Ihnen den Familiennachzug hier in Deutschland versagen wollen.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Becker. Die letzte Frage in dieser Runde stellt für die Fraktion Die Linke Frau Kollegin Bünger, bitte.

Abg. **Clara Bünger** (Die Linke): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Die Ausführungen von Frau Becker haben gezeigt, dass das Gesetz, so wie es im Raum steht, nicht beschlossen werden darf, weil zu viele Fragestellungen, vor allem rechtlicher Natur, auf dem Tisch liegen. Die Bedenken wurden auch von Herrn Franke geäußert. Frau Ujkašević, Sie haben auch gesagt, Artikel 6 Grundgesetz und Artikel 8 EMRK spielen eine große Rolle. Aus unserer Sicht gibt es auch ganz klare Verstöße. Wir haben auf der anderen Seite einen politischen Willen, der, so würde ich sagen, vor allen Dingen von rechts gesteuert wird, unbedingt Migration zu begrenzen. Man muss sagen, es geht um 12 000 Personen. Das muss man sich auf der Zunge zergehen lassen. Für 12 000 Personen nimmt man hier ein ganz essentielles Recht, Familieneinheit, Familienzusammenführung. Das ist ein essentielles Recht, das im Grundgesetz, in der Europäischen Menschenrechtskonvention verbrieft ist. Wir reden so darüber, als müsste man das beschränken. Für die 12 000 Menschen ist es ein erheblicher Grundrechtseingriff. Währenddessen ist die Zahl 12 000 auf ganz Deutschland betrachtet gering. Deshalb verstehen wir nicht, wie man so einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff, auch von der SPD mitgetragen, hier verantworten kann. Deshalb würde ich Sie bitten, Ausführungen zu

machen, wie die Rechtsprechung vom EGMR und vor allen Dingen auch vom Bundesverfassungsgericht in solch einem gesetzgeberischen Prozess berücksichtigt werden muss. Das kann nicht einfach so an die Seite geschoben werden. Und noch einmal, weil das hier nicht ganz zum Tragen kam: Frau Becker hat Ausführungen zu den einzelnen Beratungsstellen aus ihrer Praxis gemacht, dass sie noch einmal aus ihrer Praxis schöpfen, um was für Menschen geht es hier? Ist es nicht wichtig, Ihnen die Möglichkeit zur Integration zu geben, damit ein Ankommen hier auch möglich ist und die legalen Wege zu schaffen, die möglich wären und nicht das Gegenteil zu tun, Integration quasi zu verhindern? Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Frau Ujkašević, bitte.

SVe **Dr. Corinna Ujkašević** (IRAP): Vielen Dank. Ich glaube, es ist wichtig zu sagen, ich sage nicht, dass alles per se menschenrechtswidrig ist. Aber ich glaube, mit dem Gesetzentwurf, wie er jetzt gerade ist, auch der Umstand, dass es keine Stichtagsregelung gibt, dass man sich da sehenden Auges in eine Situation begibt, wo man viele Menschenrechtsverstöße produzieren wird durch diese Regelung, obwohl es so offensichtlich ist, dass hier Abhilfe geschaffen werden könnte. Ich glaube, ich würde auch diese Frage weiter mit dem Aspekt verbinden wollen, wieso sich nicht alle integrieren und in die Niederlassungserlaubnis gehen und Familiennachzug machen können. Da würde ich an den Umstand erinnern wollen, dass das nicht deckungsgleich mit Personen ist, die Flüchtlingsstatus haben, aber die Hintergründe, von denen die Leute kommen, sind sehr ähnlich. Das heißt, es ist natürlich ein Unterschied, ob hier jemand einfach normal einreist, weil er einer Erwerbstätigkeit nachgehen möchte oder hier studieren möchte, oder ob jemand aus einer Situation kommt, wo er Folter erlebt hat, wo er Krieg erlebt hat, wo er unmenschliche Behandlung erlebt hat. Das sind natürlich ähnliche Hintergründe. Man muss sich fragen, wieso gibt es denn diese Ausnahmen für Lebensunterhaltssicherung und all diese Geschichten bei Flüchtlingen? Ja, wegen der Annahme, dass man sagt, die Leute haben es schwerer als XY im Vergleich. Da würde ich an die Geschichten meiner Mandantinnen erinnern wollen, weil ich sehr viele Mütter verrete, die ihre Kinder zurücklassen müssen. Allein auf der Flucht haben die so viele Dinge



erlebt, die erst verarbeitet werden müssen, wenn sie irgendwann hier in Sicherheit sind und ankommen können. Man flüchtet nicht, indem man sich in den Flieger setzt und dann ist man auf einmal hier und kann morgen bei Aldi an der Kasse anfangen, sondern man kommt hier erst an und hat im Gepäck Foltererfahrungen, Nahtoderfahrungen, andere Menschen sterben sehen, all solche Dinge. Das würde niemand hier im Raum einfach so wegstecken und weitermachen. Es kommt hinzu, dass in den relevanten Herkunftstaaten, über die wir reden, wie Afghanistan, Eritrea, Syrien, keine deutschen Botschaften operieren. Das heißt, wenn ich meine Familien nachholen möchte, geht das mit einer Entscheidung einher, dass diese Familien rüber gehen in Nachbarstaaten und dorthin flüchten, um von dort die Verfahren einleiten zu können. Das heißt, im Vertrauen darauf, dass es diesen Familiennachzug gibt, haben die Leute diese Entscheidungen getroffen. Und das ist auch im Fall zum Beispiel von Eritrea so – es wird viel über Syrien gesprochen, aber die Eritreer sind auch betroffen –, wenn man da das Land illegal verlässt, ohne eine Erlaubnis, hat man eine Straftat begangen und ist der Diktatur besonders gegenüber exponiert, dadurch, dass man das gemacht hat. Diese Leute haben im Vertrauen darauf, dass es diese Regelung gibt, Entscheidungen getroffen, die unwiderprüflich sind. Und wenn sie in diesem Drittstaat sind, sind sie auch da nicht sicher, sondern da sind überall Menschenhändler, die wissen, dass die Menschen einen Familiennachzug machen möchten und die dann die Kinder meiner Mandantinnen zum Beispiel regelmäßig entführen. Und dann sind die Mandantinnen monatelang, während sie versuchen, Geld zusammenzutreiben, um die Lösegelder zu bezahlen, damit beschäftigt: Oh Gott, was mache ich? Mein Kind, mein Kind! Das ist so ein Druck in dieser Zeit, dass da jemand nicht die perfekte Integration hinlegt, glaube ich, ist sehr verständlich. Das möchte ich einmal so sagen. Punkt.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, liebe Kolleginnen und Kollegen. Wir haben knappe zwölf Minuten. Wenn Einverständnis besteht, könnten wir eine dritte kurze Fragerunde machen. Wenn jede Fraktion eine Minute fragt und jeweils eine Antwort von einer Minute gegeben wird, würden wir gut hinkommen. Ist damit

Einverständnis? Wir verfahren so, Herr Kollege Seif für die CDU/CSU-Fraktion, bitte.

Abg. **Detlef Seif** (CDU/CSU): Vielen Dank. Alle guten Dinge sind drei. Deshalb meine dritte Frage an Dr. Thym. Nachdem die Sachverständige Kerstin Becker zur Kinderrechtskonvention ausgeführt hatte, können Sie dazu auch einmal ausführen? Nach meiner Ansicht ist es so, dass hier verschiedene Gesichtspunkte in einen guten Ausgleich gebracht werden müssen und man das nicht so interpretieren kann, dass hier das Kindeswohl der oberste Gesichtspunkt ist, der in jedem Fall andere Erwägungen aussticht.

SV **Prof. Dr. Daniel Thym** (Uni Konstanz): Vielen Dank, Herr Seif. Ich verweise auf Seite 8 folgende meiner Stellungnahme, die im Übrigen wieder gibt, was ich bei früheren Anhörungen zu diesem Thema auch gesagt habe. Es ist in der Tat ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, dass das Kindeswohl eine ganz zentrale Erwägung ist, aber die deutsche Übersetzung einen Vorrang, eine Hierarchie gegenüber anderen Gründen impliziert, die die authentischen Sprachfassungen der Kinderrechtskonventionen so nicht hergeben. Das ist im Übrigen auch EMRK-Rechtsprechung. Was ich davor zu § 22 gesagt hatte, steht teilweise nicht in der Stellungnahme, weil die Fristen zu deren Anfertigung sehr kurz waren. Da ist in der Tat von den Gerichten eine umfassendere, neue Leistung zu erbringen. Die Behörden müssen vernünftige Verfahren errichten. Bei der dann stattfindenden Einzelfallprüfung ist in der Tat das Kindeswohl ebenso ein Gesichtspunkt wie Integrationsleistungen und andere Aspekte.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Prof. Thym. Die AfD verzichtet auf eine weitere Frage, habe ich das richtig verstanden, Herr Dr. Curio? Vielen Dank. Die SPD ist an der Reihe. Herr Kollege Demir, bitte.

Abg. **Hakan Demir** (SPD): Vielen Dank. Eine Frage an Frau Becker. Es geht um die Stichtagsregelung. Wie könnte eine Stichtagsregelung aussehen, die fair ist?

SVe **Kerstin Becker** (DPWV): Danke schön. Aus unserer Sicht könnte eine solche Regelung aussehen wie bereits in den Jahren 2016 bis 2018. Damals war im Gesetz geregelt, dass die Aussetzung des Familiennachzugs nur Anwendung findet für



die Fälle, wo nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes tatsächlich die Aufenthaltserlaubnis zum subsidiären Schutz erteilt wurde. Das würde gewährleisten, dass die Personen, die bereits jetzt seit Jahren im Wartezustand sind, nicht von dieser Aussetzung betroffen sind, sondern wirklich die Zwei-Jahresfrist nur für die gilt, die neu die Aufenthaltserlaubnis erteilt bekommen und nicht zusätzlich zu der Wartezeit, die seit vielen Jahren bei vielen existiert.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Becker. Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fragt Frau Kollegin Polat. Bitte schön.

Abg. **Filiz Polat** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich möchte Frau Becker fragen mit Blick auf Frauen und Kinder. Der Familiennachzug hat insgesamt eine hohe Bedeutung für die Familieneinheit. Aber wie wirkt sich so eine Regelung speziell für Frauen und Kinder aus? Ich frage das auch deshalb, denn wir sind gefordert, eine gleichstellungspolitische Gesetzesfolgenabschätzung zu machen. Die findet sich hier in diesem Punkt nicht wieder, das müsste der Bundesgesetzgeber einmal nachholen. Die Bundesstiftung Gleichstellung macht das für die Bundesregierung, denn aus unserer Sicht sind hier gleichstellungspolitisch zumindest frauenrelevante Themen betroffen. Können Sie das einmal aus Ihrer Perspektive erläutern?

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Bitte schön, Frau Becker.

SVe **Kerstin Becker** (DPWV): Danke. Ich kann nur noch einmal deutlich machen, dass Frauen und Kinder besonders betroffen sind von dieser Aussetzung des Familiennachzugs. Denn in der Regel oder in sehr vielen Fällen sind das eher die Männer, die die lebensgefährliche Flucht über das Mittelmeer antreten und gerade die Frauen und die Kinder, die im Drittstaat oder im Herkunftsstaat aufhältig sind. Die Kollegin Frau Ujkašević hat deutlich gemacht, unter welchen Gefahren sie sich dort befinden. Wir haben das immer wieder. Das Problem des Menschenhandels ist einfach allgegenwärtig. Das muss man sich bewusst machen. Sowohl bei Kindern als auch bei Frauen kann es jederzeit passieren, dass diese in dieser Zeit entführt werden, Opfer von Menschenhandel werden, unter schlimmsten Bedingungen inhaftiert werden. Das ist etwas, was wir sehenden

Auges in Kauf nehmen, wenn wir jetzt diese Aussetzung beschließen. Wir haben die Möglichkeit, legale Zugangsmöglichkeiten, gerade für die besonders Schutzbedürftigen zu schaffen. Wir haben sie bereits, wir müssen sie nicht schaffen. Wir dürfen sie nur nicht abschaffen. Das kann ich auch nur wiederholen. Es wäre ein besonders hohes Risiko, gerade für diese besonders vulnerable Personengruppe.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Becker. Für die Fraktion Die Linke fragt Frau Kollegin Büniger.

Abg. **Clara Büniger** (Die Linke): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Es wurde gerade gesagt, Menschenhandel und die Kriminalisierung von Flucht führt dazu, dass die Menschen sich erst auf diese gefährlichen Wege machen müssen. Frau Ujkašević, Sie haben sehr viel aus Ihrer praktischen Arbeit berichtet. Mich würde interessieren, weil es ganz viel Kritik zu dem § 22 gab, auch hier in der Anhörung haben Sachverständige viel Kritik geäußert. Wie müsste denn eine praktische Ausgestaltung für Härtefälle aussehen, sodass es praktisch machbar ist und Menschen, vor allen Dingen Familien und Kinder, nicht in die Hände von Menschenhändlern oder Menschenhändlern treibt. Wie würde so eine praktische Ausgestaltung, so eine Regelung in Ihrem Sinne im besten Fall ausschauen? Danke.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Frau Ujkašević, bitte schön.

SVe **Dr. Corinna Ujkašević** (IRAP): Ich habe selbst in meiner Stellungnahme keinen konkreten Vorschlag vorgelegt, weil wir uns auch generell gegen eine Aussetzung aussprechen. Ich denke aber, wenn ich was dazu sagen müsste, würde ich das an den Vorschlag von Frau Becker und dem Paritätischen Gesamtverband anlehnen. Wie exakt Wort für Wort diese Regelung ausgestaltet ist, darum geht es gar nicht. Aber ich glaube, es geht auch viel um, was ich angesprochen hatte, Signalwirkung: So, wie es beim letzten Mal gelaufen ist, hat es nicht funktioniert. Das war nicht okay. Diesmal müsst ihr die Faktoren, die auch der EGMR und das Bundesverfassungsgericht etabliert haben, wirklich berücksichtigen. Und ich glaube, das ist durch diesen Vorschlag von Frau Becker ganz gut gewährleistet, aber ich glaube, es braucht so ein Signal, denn ansonsten



würde ich, glaube ich, Brief und Siegel geben, dass es so abläuft wie beim letzten Mal.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank. Damit sind wir auch in der dritten Frage-
runde durch. Ich darf allen Sachverständigen herzlich danken für Ihre fundierten schriftlichen und mündlichen Beiträge. Danke auch an die Kolleginnen und Kollegen, die hier mit Fragen dazu beigetragen haben, die Hintergründe zu erhellern. Frau Gambir, Sie hatten sich zu Wort gemeldet.

Abg. **Schahina Gambir** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich hätte eine Frage zum weiteren Verfahren zu diesem Gesetzentwurf. Wir haben gerade von den Sachverständigen kritische Punkte und Änderungsbedarf im Gesetzesvorhaben gehört, nicht nur von der demokratischen Opposition, sondern auch von Sachverständigen der regierungstragenden Fraktionen. Da wäre meine konkrete Frage, wie diese Punkte, die wir heute gehört haben, auch im weiteren Gesetzgebungsverfahren mit eingebunden werden, denn im Moment ist geplant, dass diese Woche dieses Gesetz verabschiedet werden soll. Mir wäre es wichtig, dass, wenn wir so eine Anhörung hier machen und uns auch die Expertenmeinung anhören, dass diese auch einfließen kann. Vielen Dank.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Vielen Dank, darauf hätte ich ohnehin jetzt hingewiesen. Wir setzen die Ausschussberatung zu diesem Gesetzentwurf am kommenden Mittwoch fort und im Plenum wird darüber am Freitag dieser Sitzungswoche beraten und Beschluss gefasst. Wir sind, wie Sie wissen, im Deutschen Bundestag so aufgestellt, dass wir in Sequenzen alle gleichzeitig tagen und beraten. Heute unsere Anhörung, heute Abend die Landesgruppen, morgen die Arbeitsgruppen der einzelnen Fraktionen in den jeweiligen federführenden und mitberatenden Ausschüssen, morgen alle Fraktionen, am Mittwoch alle Ausschüsse, sodass am Donnerstag und Freitag das Plenum beraten kann. Diese sequenzielle Beratungsreihenfolge ermöglicht eine relativ schnelle Behandlung und Beschlussfassung. Frau Polat, bitte schön.

Abg. **Filiz Polat** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Verstehe ich Sie richtig? Das heißt, Ihre Änderungsanträge erreichen uns erst am Mittwoch zur Ausschusssitzung? Denn das ist recht kurzfristig für uns.

Gf. Vors. **Thomas Silberhorn** (CDU/CSU): Ob es Änderungsanträge geben wird, weiß ich nicht. Das müssen die Fraktionen jetzt beraten. Dazu haben Sie heute und morgen Zeit. Vorlagen müssen spätestens am Mittwoch in der Ausschusssitzung vorliegen, sodass dafür nun eineinhalb Tage Zeit sind. Das sind kurze, aber in diesem Haus durchaus übliche Beratungszeiträume.

Ich darf mich noch einmal sehr herzlich bedanken und diese Sitzung schließen. Ich weise darauf hin, dass die nächste Sitzung mit einer nächsten Anhörung einberufen ist für 15.30 Uhr am gleichen Ort. Vielen Dank und für diejenigen, die nach Hause fahren, wünsche ich Ihnen einen guten Weg nach Hause.

Schluss der Sitzung: 14.58 Uhr

Thomas Silberhorn, MdB
Geschäftsführender Vorsitzender