



DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Uwe Lübking
Beigeordneter

Herrn
Ansgar Heveling, MdB
Vorsitzender des Innenausschusses
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Marienstraße 6
12207 Berlin

Telefon: 030-77307-245
Telefax: 030-77307-255

Internet: www.dstgb.de
E-Mail: dstgb@dstgb.de

Per E-Mail: innenausschuss@bundestag.de

15. März 2017

Öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages zum

- a) Gesetzesentwurf der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes (Familiennachzug für subsidiär Geschützte)
BT- Drucksache 18/10044

- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Frank Tempel, Sigrid Hupach, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Familiennachzug zu anerkannten Flüchtlingen uneingeschränkt gewährleisten
BT-Drucksache 18/10243

Sehr geehrte Herr Heveling,

für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum o.g. Gesetzesentwurf zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes (Familiennachzug für subsidiär Geschützte) sowie zum Antrag „Familiennachzug zu anerkannten Flüchtlingen uneingeschränkt gewährleisten“ möchte ich mich bedanken. Anbei erhalten Sie die Stellungnahme des DStGB.

Mit freundlichen Grüßen

Uwe Lübking



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Marienstraße 6
12207 Berlin

Telefon: 030-77307-0
Telefax: 030-77307-200

Internet: www.dstgb.de
E-Mail: dstgb@dstgb.de

15. März 2017

Stellungnahme zur Öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 20.3.2017 zum

- a) Gesetzesentwurf der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes (Familiennachzug für subsidiär Geschützte)
BT- Drucksache 18/10044

- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Frank Tempel, Sigrid Hupach, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Familiennachzug zu anerkannten Flüchtlingen uneingeschränkt gewährleisten
BT-Drucksache 18/10243

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren am 17.03.2016 wurde der Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte für zwei Jahre ausgesetzt. Mit der Regelung wollte der Gesetzgeber vor dem Hintergrund der großen Zahl von Asylsuchenden die Integrationsmöglichkeiten des Staates sichern und eine Überforderung vermeiden. Die Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände hat die Aussetzung ausdrücklich begrüßt. Darüber hinaus wurde in der Anhörung des Innenausschusses am 22.02.2016 zum Gesetzentwurf zur Einführung beschleunigter Asylverfahren und weiterer Gesetze durch den kommunalen Vertreter ausdrücklich angemahnt, in den zwei Jahren der Aussetzung die Wirkung dieser Regelung zu überprüfen. Der Familiennachzug ist eine zentrale Stellschraube der Migrationssteuerung. Deshalb gibt es einen sachlichen Zusammenhang mit der tatsächlichen Zahl der Geflüchteten und den Integrationsmöglichkeiten.

Aus Sicht des Deutschen Städte- und Gemeindebundes hat das Recht, als Familie zusammenleben zu können, einen hohen Stellenwert. Die Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte nach § 104 Absatz 13 AufenthG i.V.m. § 4 Abs. 1 AsylG bis zum 16.03.2018 sollte vor dem Hintergrund der aktuellen Situation in den Kommunen dennoch zwingend beibehalten werden. Es hat sich für die Kommunen nämlich keine wesentliche Änderung der Problemlage ergeben. Nach unserer

Auffassung sollte gegebenenfalls Anfang 2018 unter Berücksichtigung der aktuellen Flüchtlingszahlen der Bedarf einer Verlängerung der Übergangsregelung erneut geprüft werden. Es muss in Erinnerung gerufen werden, dass am 16.03.2018 eine Privilegierung auflebt, die zum 01.08.2015 eingeführt wurde.

Die Übergangsregelung verschafft den Städten und Gemeinden die dringend notwendige Zeit, um die erforderlichen Aufnahme- und Integrationsmaßnahmen für die in den Jahren 2015 und 2016 rund 1,2 Millionen nach Deutschland eingereisten Asylbewerber und Flüchtlinge treffen zu können. Auch wenn seit dem letzten Jahr deutlich weniger Menschen nach Deutschland kommen als im Jahr zuvor, bleibt die Aufnahme- und Integrationsfähigkeit der Kommunen und des Landes begrenzt. Die tragenden Gründe des im Februar 2016 vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes gelten weiterhin fort.

Fällt die Begrenzung des Familiennachzugs weg, würde die Aufnahmekapazität der Städte und Gemeinden durch das Ausmaß der Zuwanderung erneut überschritten und es droht eine weitere Überforderung. Damit steht und fällt nicht nur eine erfolgreiche Integration derjenigen Menschen mit Bleibeperspektive, sondern auch die dauerhafte Akzeptanz der Bevölkerung für den Integrationsprozess vor Ort.

Die Städte und Gemeinden leisten derzeit enormes, um für die diejenigen Asylbewerber mit Bleibeperspektive Wohnraum, Kita- und Schulplätze zur Verfügung zu stellen und konkrete Integrationsmaßnahmen anzubieten. Dies sind notwendige Voraussetzungen für den Zugang zur gesellschaftlichen, schulischen, aber auch beruflichen Integration. Die selben Anstrengungen werden im Hinblick auf die Versorgung und Unterbringung derjenigen Asylbewerber mit unklarer Bleibeperspektive unternommen. Hierfür sind massive Infrastrukturmaßnahmen sowie personelle und finanzielle Ressourcen erforderlich. Eine Vielzahl von Kommunen stößt trotz sinkender Zahlen neu eintreffender Asylbewerber und Flüchtlinge weiterhin bei der Unterbringung, Versorgung und Integration an ihre Grenzen.

Um bestmögliche Integrationsbedingungen für diejenigen mit Bleibeperspektive zu schaffen, benötigen die Kommunen Planungssicherheit. Sie müssen nicht nur die Geflüchteten vor Ort unterbringen und integrieren, sondern auch Aufnahmekapazitäten für all diejenigen vorhalten, die noch kommen können. Aus Sicht der Städte und Gemeinden muss eine Aufnahmesituation wie im Jahr 2015 in jedem Fall vermieden werden.

Derzeit ist eine Planung jedoch faktisch kaum möglich. Es ist kaum abzuschätzen, mit wie vielen Flüchtlingen weiterhin zu rechnen ist und ob noch weitere – insbesondere durch den Nachzug der Familienangehörigen – hinzukommen. Der Familiennachzug aus den Staaten Syrien und Irak hat sich im vergangenen Jahr verdreifacht. Insgesamt wurden 73.000 Personen Visa erteilt, im Jahr 2015 waren es für diesen Personenkreis rund 24.000 Visa. Das tatsächliche Ausmaß des Familiennachzugs ist nur schwer abschätzbar. Statistisch gesehen geht das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge von einem Nachzugsfaktor von 1,2 bis 1,5 Personen pro Flüchtling aus. Die kommunalen Erfahrungen sprechen von höheren Zahlen.

Derzeit bleibt festzuhalten, dass die Balkan-Route weitgehend geschlossen ist und auch die Maßnahmen insbesondere für syrische Flüchtlinge in der Türkei greifen.

Niemand kann jedoch die weitere Entwicklung - gerade mit Blick auf die Türkei und Libyen - verlässlich voraussagen.

Die eigentliche Aufgabe liegt weiterhin vor den Kommunen. Die Integration der Geflüchteten mit Bleibeperspektive vor Ort. Ein Großteil der Menschen - die Anerkennungsquote liegt bei über 63 Prozent - wird längerfristig, wenn nicht sogar dauerhaft in Deutschland bleiben. Bereits heute wird aufgrund der hohen Flüchtlingszahlen mit voraussichtlich 200.000 zusätzlichen Kindern und Jugendlichen im Bildungssystem und rund 60.000 zusätzlichen Kitakindern gerechnet. Hierfür werden mehr Gebäude, mehr Personal und mehr Busse und Bahnen für den Schulweg benötigt. Der Bildungsbericht 2016 spricht von 33.000 bis 44.000 zusätzlichen Erzieherinnen, Lehrkräften oder Sozialarbeitern.

Neben der Unsicherheit im Hinblick auf die noch zu erwartenden Asylbewerber und Flüchtlinge an den europäischen Außengrenzen, lässt sich auch die Verteilung der Geflüchteten innerhalb Deutschlands kaum vorhersehen. Geflüchtete konzentrieren sich derzeit stark auf bestimmte Ballungsgebiete und Städte. Rund die Hälfte der erwerbsfähigen Personen aus den acht zugangsstärksten Asylherkunftsländern leben nach Feststellungen der Bundesagentur für Arbeit und des Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in 61 von 402 kreisfreien Städten und Landkreisen. Es kommt zu einer ungleichen Lastenverteilung und es entsteht die Gefahr sozialer Brennpunkte oder Ghettobildungen. Die mit dem Ziel einer besseren integrationspolitischen Steuerung und Schutz vor Überforderung bei den Integrationsaufgaben im Integrationsgesetz geschaffene Wohnsitzauflage kann in ihrer derzeitigen Fassung und Umsetzung hier nur bedingt abhelfen. Zahlreiche Ausnahmevorschriften begrenzen den Anwendungsbereich. Ein Großteil der Bundesländer macht von der Möglichkeit der Wohnsitzauflage gar keinen Gebrauch. Insofern würde die Aufhebung der Aussetzung des Familiennachzugs zu einer Verschärfung der Integrationsaufgabe gerade in den jetzt schon besonders geforderten Kommunen führen.

Das Recht, als Familie zusammenleben zu können, hat einen hohen Stellenwert. Daher muss sich die Aussetzung des Familiennachzugs auch an den Verpflichtungen des Grundgesetzes Art. 8 EMRK und der UN-Kinderrechtskonvention messen lassen. Aus unserer Sicht ist die Regelung auch unter Berücksichtigung des Art. 6 Abs.1 GG, des europäischen Rechtsrahmes, des Völkerrechts und der Kinderrechtskonvention durch den gesetzgeberischen Beurteilungsspielraum gedeckt. Der nationale Gesetzgeber hat auch unter Geltung des genannten Rechtsrahmens einen Beurteilungsspielraum, um aufgrund der individuellen Lage im eigenen Land den Familiennachzug zu beschränken.

Herr Prof. Dr. Daniel Thym hat in seiner Stellungnahme und in der Anhörung zum sog. „Asylpaket II“ ausführlich dargelegt, dass weder aus dem Verfassungsrecht, dem Völkerrecht, dem Unionsrecht oder der Kinderrechtskonvention ein unbedingtes Nachzugsrecht für Flüchtlinge abgeleitet werden kann. Aus Art. 6 GG folgt ein hoher Schutz auf ein familiäres Zusammenleben. Gleichwohl hat das Bundesverfassungsgericht aber aus dem Verfassungsartikel keinen unmittelbaren Anspruch auf Nachzug abgeleitet, sondern festgestellt, dass das Grundrecht vom Gesetzgeber eine angemessene Berücksichtigung familiärer Belange fordert. Diesem Abwägungsgebot ist der Bundesgesetzgeber vor dem Hintergrund der mit der Regelung verfolgten Zielsetzung und der anderen rechtlichen Möglichkeiten, die familiäre Einheit herzustellen (siehe nächster Absatz), nachgekommen. Auch für die Auslegung des Art. 8

EMRK lassen sich keine strengeren Maßstäbe ableiten. Es muss in dem Gesamtzusammenhang berücksichtigt werden, dass bei subsidiär Schutzberechtigten der Flüchtlingsschutz endet, wenn der Schutzgrund entfallen ist. Von daher wird die Aufenthaltserlaubnis auch zunächst nur für ein Jahr erteilt.

Darüber hinaus ist folgendes zu berücksichtigen: Die Regelungen des § 104 Abs. 13 AufenthG betreffen weiterhin nur einen begrenzten Personenkreis Schutzsuchender. Die Aussetzung des Familiennachzugs trifft allein die international subsidiär Schutzberechtigten, denen nach dem 17.03.2016 eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 2 Satz 1 zweite Alternative AufenthG erteilt worden ist, nicht hingegen Asylberechtigte und Flüchtlinge. Die Frage, ob ein Flüchtling den subsidiären Schutzstatus erhält, wird individuell im Rahmen einer Einzelfallprüfung entschieden. Auch wenn der Anteil subsidiär Schutzberechtigter im Verhältnis zu den Vorjahren deutlich angestiegen ist, geht es um 22 Prozent der im Jahr 2016 getroffenen Asylentscheidungen.

Darüber hinaus sind für subsidiär Schutzberechtigte weiterhin Ausnahmen von der Aussetzung des Familiennachzugs in Härtefällen nach den §§ 22 und 23 AufenthG aus völkerrechtlichen oder dringenden humanitären Gründen möglich. Schließlich sei darauf hingewiesen, dass der Bundesgesetzgeber Flüchtlinge mit subsidiären Schutzstatus erst 2015 hinsichtlich des Familiennachzugs den Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention gleichgestellt hat.