



Nur zur dienstlichen Verwendung

Wert darauf legen, ihre Souveränität, ihre Kontrollhoheit, ihr Recht auf Steuerung der Einwanderung als einen gewichtigen Gesichtspunkt berücksichtigt zu wissen, sodass das letztlich eben nur auf die Güterabwägung hinausläuft. Ich sehe da keinen Unterschied zwischen der Kinderrechtskonvention, den Urteilen des EGMR und sonstigen Pakten.

Stellvertretender Vorsitzender Thomas Oppermann: Vielen Dank, Herr Hailbronner. - Haben Sie noch eine zweite Frage?

Elisabeth Winkelmeier-Becker (CDU/CSU): Übergangsregelung oder, wenn wir es nicht schaffen, eine nahtlose Anknüpfung?

Sachverständiger Prof. (em.) Dr. Kay Hailbronner (Universität Konstanz): Ich meine - das ist jetzt meine Interpretation des Berücksichtigungsgebotes -, dieses Gebot sieht eine Berücksichtigung der Tatsache vor, dass eine per definitionem schutzberechtigte Person nicht die Möglichkeit hat, den Kindernachzug durch Rückkehr herzustellen. Das ist ein Unterschied gegenüber der normalen Migrationssituation. Wir reden hier darüber, wie man diesem Gebot durch eine politische Gestaltung Rechnung trägt, die das legitime staatliche Interesse an der Kontrolle und an dem gestaffelten Zuwanderungsbegrenzung berücksichtigt, andererseits - das ist ohne Zweifel völkerrechtlich geboten - die legitimen Interessen von Familien auf Kindernachzug würdigt.

Das führt meines Erachtens dazu - ich sehe da keinen großen Unterschied zu den Positionen, die die Kommunen vertreten -, dass man darüber nachdenken muss, dass das nicht ewig dauern kann. Man kann eine Person nicht ewig in einer Situation lassen und ihr sagen: vielleicht, vielleicht aber auch nicht. - Es gehört ein gewisses Maß an Berechenbarkeit dazu.

Ich hatte vorher ausgeführt: Es gehört nach meiner Position auch das Recht dazu, nach Ablauf einer gewissen Frist die Option einzuräumen, dass mit der Einwanderung, wenn der Staat sie gestattet, der Familiennachzug durch irgendwelche Rechtsakte verknüpft sein muss. Wenn je-

mandem dauernd vom Staat gesagt wird: „Wir geben dir das Recht, dich hier dauerhaft aufzuhalten“, dann gibt es einen gewichtigen Gesichtspunkt dafür, den Familiennachzug zu ermöglichen. Zu den Voraussetzungen, von denen wir das abhängig machen können, haben wir in der völkerrechtlichen Praxis eine ganze Menge Kriterien. Darüber haben wir geredet; Herr Thym hat einige vorgeschlagen.

Ich bin absolut der gleichen Meinung, wie sie auch von den Kommunen geäußert wurde, dass solche abgestuften differenzierten Kriterien sinnvoll sind und man dann sagt: Nach Ablauf einer bestimmten Zeit wird den Personen eine gewisse Präferenz gewährt, die die Integrationsvoraussetzungen erfüllen, also Sicherung des Lebensunterhaltes usw. Das ist das, was wir auch schon immer berücksichtigt haben, für Personen, die eigentlich keine Option hatten; aber es muss nach dem geltenden Aufenthaltsgesetz die Voraussetzung der Sicherung des Lebensunterhaltes erfüllt sein. Das ist meines Erachtens auch voll in diesem Berücksichtigungsgebot enthalten; es gibt auch differenzierte Regelungen für verschiedene Kategorien.

Meines Erachtens ermöglicht § 22 Aufenthaltsgesetz - jedenfalls für die Aufnahme aus dem Ausland - eine viel praktikablere Lösung, zum Beispiel durch Verwaltungsrichtlinien bestimmte Gruppen herauszugreifen und einer solchen Gruppe nach zwei oder drei Jahren ein Recht auf Familiennachzug zu ermöglichen.

Stellvertretender Vorsitzender Thomas Oppermann: Vielen Dank. - Jetzt hat die Kollegin Heinrich von der SPD-Fraktion das Wort.

Gabriela Heinrich (SPD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. - Herr Professor Dr. Zimmermann, ich hoffe, dass ich mit meiner Frage bei Ihnen richtig aufgehoben bin. Es ist nun einmal eine Feststellung, dass sich der **Quotient derjenigen, die statt eines Bleiberechts einen subsidiären Schutz bekommen haben, von 2015 bis 2016 ungefähr um 27 erhöht hat.** Dafür gibt es unterschiedliche Begründungen; das will ich jetzt weglassen. Fest steht aber auf jeden Fall, dass seitdem eine rela-



Nur zur dienstlichen Verwendung

tiv hohe Anzahl an Klagen vor den Verwaltungsgerichten in Form von Verbesserungsklagen erfolgreich war. Vielleicht eine etwas süffisante Frage: Verschieben wir hier eine politisch-humanitäre Frage an die Verwaltungsgerichte?

Stellvertretender Vorsitzender Thomas Oppermann: Herr Zimmermann.

Sachverständiger Prof. Dr. Andreas Zimmermann (Universität Potsdam): Vielen Dank für die Frage. - In der Tat ist es so, dass wir ein hohes Maß an Klagen gegen die Gewährung von nur subsidiärem Schutz haben, und wir wissen, dass jedenfalls für Bewerber aus bestimmten Herkunftsländern die Quote der Anerkennung des GFK-Status in erster Instanz sehr hoch ist. Ich glaube, Herr Kollege Hailbronner sagte es bereits: Wir haben 265 000 Verfahren, die bei den Verwaltungsgerichten liegen.

Das heißt - man muss es so deutlich sagen -, der Bund hat die Verantwortung an die Länder bzw. an die Landesgerichte abgeschoben. Das führt natürlich auch dazu und ist natürlich mit ein Hauptgrund, warum die Personen auf GFK-Status klagen: weil damit derzeit auch das Recht auf Familiennachzug verbunden ist.

Aber wenn ich die Gelegenheit nutzen darf, noch etwas zu dem zu sagen, was Herr Kollege Hailbronner gerade sagte: Im Völkerrecht ist selten etwas ganz klar. Das möchte ich noch einmal festhalten.

Ich darf Ihnen aus der Stellungnahme des Menschenrechtsausschusses nach dem Pakt zitieren, und zwar - mit Ihrer Erlaubnis, Herr Vorsitzender - auf Englisch: Dänemark „should consider reducing the duration of residence required of persons under temporary protection status“ - drei Jahre in Dänemark - „in order for them to obtain family reunification“ - jetzt kommt's - „in compliance with the Covenant“. Das heißt - ob wir es mögen oder nicht oder für richtig oder falsch halten - der Ausschuss, jedenfalls der Ausschuss, den die Bundesrepublik Deutschland als Vertragspartei mitträgt, geht davon aus, dass eine dreijährige Wartefrist für temporär geschützte

Personen völkerrechtlich nach dem Pakt unzulässig ist. Full stop. Auch das ist nicht ganz klar. Aber es sollte uns jedenfalls zu denken geben.

Zweitens weise ich noch einmal auf die Entscheidung des VG Berlin hin. Auch das mögen wir nicht mögen, aber das VG Berlin sagt:

... Art. 8 EMRK und die in der UN-Kinderrechtskonvention verankerte Verpflichtung zur Prüfung des Kindeswohls fordern, dass von Gesetzes wegen

- „von Gesetzes wegen“ -

die Möglichkeit besteht, besonderen Einzelfällen gerecht zu werden ...

Dann stellt sich allein die Frage, ob das bisherige Verfahren nach § 22 Aufenthaltsgesetz diesen Anforderungen gerecht wird. Ich hatte darauf hingewiesen, dass das OVG Berlin-Brandenburg kürzlich in seinem Beschluss vom 8. Januar die völkerrechtlichen Verpflichtungen, die EMRK und die Kinderrechtskonvention, noch nicht einmal angeprüft hat.

Das führt mich zu meiner letzten Bemerkung. Es stellt sich aus meiner Sicht für die Bundesrepublik Deutschland die völkerrechtspolitische Frage, wo wir uns im Geleitzug bewegen wollen. Wollen wir uns, wie Herr Dr. Bank von UNHCR sagt, bei den 15 EU-Mitgliedstaaten bewegen, die eine liberale Völkerrechtsauslegung vornehmen und die die Kinderrechtskonvention, die die EMRK so verstehen, dass hier Nachzug jedenfalls von Kindern - gegebenenfalls auch von Ehegatten - geboten ist, oder wollen wir versuchen, eine restriktive Auslegung der entsprechenden völkerrechtlichen bzw. menschenrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland durchzudrücken, selbst um den Preis, dass möglicherweise in drei bis vier Jahren der Ausschuss uns nach der Kinderrechtskonvention bzw. nach dem Pakt eines Völkerrechtsverstößes bezichtigen wird? Das mag man so in Kauf nehmen wollen; das mag man aber auch nicht so in Kauf nehmen wollen, und es obliegt Ihnen als Mitgliedern des Deutschen Bundestages, ob Sie diese Gefahr des