

Antrag

der Abgeordneten Wolfgang Bosbach, Erwin Marschewski (Recklinghausen), Meinrad Belle, Wolfgang Zeitlmann, Günter Baumann, Dr. Joseph-Theodor Blank, Sylvia Bonitz, Hartmut Büttner (Schönebeck), Maria Eichhorn, Norbert Geis, Martin Hohmann, Hartmut Koschyk, Beatrix Philipp, Hans-Peter Repnik, Dr. Klaus Rose, Dietmar Schlee, Thomas Strobl (Heilbronn), Dr. Hans-Peter Uhl, Hans-Otto Wilhelm (Mainz) und der Fraktion der CDU/CSU

Familienzusammenführung sachgerecht regeln – EU-Richtlinienvorschlag ablehnen

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich bei der Schaffung EU-weit geltender gemeinsamer Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen für den Bereich der Familienzusammenführung für sachgerechte Regelungen einzusetzen und den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (KOM(1999) 638 – C5-0077/2000 – 1999/0258(CNS)) abzulehnen.

Berlin, den 7. November 2000

**Wolfgang Bosbach
Erwin Marschewski (Recklinghausen)
Meinrad Belle
Wolfgang Zeitlmann
Günter Baumann
Dr. Joseph-Theodor Blank
Sylvia Bonitz
Hartmut Büttner (Schönebeck)
Norbert Geis
Martin Hohmann
Hartmut Koschyk
Beatrix Philipp
Hans-Peter Repnik
Dr. Klaus Rose
Dietmar Schlee
Thomas Strobl (Heilbronn)
Dr. Hans-Peter Uhl
Hans-Otto Wilhelm (Mainz)
Friedrich Merz, Michael Glos und Fraktion**

Begründung

1. Mit der Richtlinie betreffend das Recht auf Familienzusammenführung verfolgt die Europäische Union auf der Grundlage von Artikel 63 Satz 1 Nr. 3a EG-Vertrag das Ziel, gemeinsame Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen für den Bereich der Familienzusammenführung im Rahmen des schrittweisen Aufbaus eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu schaffen. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat hierzu einen Vorschlag unterbreitet (KOM(1999) 638 – C5-0077/2000 – 1999/0258(CNS)). Ihm hat das Europäische Parlament am 6. September 2000 auf der Basis des Berichts des Ausschusses für Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten vom 7. Juli 2000 zugestimmt. Das zustimmende Ergebnis kam gegen die Stimmen der deutschen Vertreter von CDU und CSU mit den Stimmen von Sozialisten, GRÜNEN und Liberalen zustande. Sie haben damit die wohl begründete ablehnende Haltung des deutschen Bundesministers des Innern unterlaufen.
2. Mit der Richtlinie sollen die Bestimmungen des durch den Amsterdamer Vertrag neu geschaffenen Titel IV des EG-Vertrages im Sinne der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere umgesetzt werden. Danach soll die Gemeinschaft die gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen, die sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten rechtmäßig aufhalten, sicherstellen. Deren Rechtsstellung soll nach dem Willen der Staats- und Regierungschefs derjenigen von Unionsbürgern angenähert werden.

Die Richtlinie schafft ein Recht auf Familienzusammenführung.

Die Einreise und der Aufenthalt eines Familienangehörigen sollen möglich sein, wenn der Zusammenführende im Besitz eines Aufenthaltstitels mit noch mindestens einjähriger Gültigkeit ist. Zusätzlich sollen die Mitgliedstaaten verlangen können, dass er sich höchstens ein Jahr rechtmäßig auf ihrem Hoheitsgebiet aufgehalten hat, bevor er seine Familienangehörigen nachkommen lässt.

Ein Anspruch auf Familienzusammenführung ist vorgesehen für Ehegatten, minderjährige leibliche und adoptierte Kinder des Zusammenführenden und/oder seines Ehegatten bzw. nichtehelichen Lebenspartners. Gleiches gilt für Verwandte der aufsteigenden Linie, wenn sie im Herkunftsland keine familiäre Bindung mehr haben oder ledige volljährige Kinder, wenn sie aufgrund ihres Gesundheitszustands nicht selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen können. Auch der homosexuelle Partner und seine Angehörigen sollen einen Anspruch auf Nachzug erhalten.

Die Mitgliedstaaten sollen verlangen können, dass der Zusammenführende über angemessenen Wohnraum und Krankenversicherungsschutz sowie feste und ausreichende Einkünfte verfügt.

Auch Flüchtlinge und Personen, die subsidiären Schutz genießen, werden von dem ursprünglichen Vorschlag umfasst. Sie werden wegen ihrer besonderen Lebenslage in einer Reihe von Bereichen besser gestellt. So soll bei ihnen kein angemessener Wohnraum, Krankenversicherungsschutz oder feste und ausreichende Einkünfte oder ein einjähriger Voraufenthalt gefordert werden können. Zudem sollen Erleichterungen im Hinblick auf die Nachweise gelten, mit denen die familiären Bindungen belegt werden können. Darüber hinaus sollen die Mitgliedstaaten den Nachzug entfernterer Familienangehöriger erleichtern.

Der Vorschlag sieht einen unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt und zur Aus- und Weiterbildung für nachgezogene Ehegatten und nichteheliche Lebenspartner sowie für die minderjährigen Kinder beider oder eines Partners zu den gleichen Bedingungen wie für Unionsbürger vor. Auch volljäh-

rige Kinder und Verwandte der aufsteigenden Linie sollen nach der Fassung der Richtlinie vom 10. Oktober 2000 – beschränkten – Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten.

Der Vorschlag enthält gegenüber der gegenwärtigen Rechtslage verschiedene Erleichterungen, beispielsweise die Anhebung der grundsätzlichen Altersgrenze für den Nachzug von Kindern (Volljährigkeit) oder das Abstellen auf den Besitz eines mindestens ein Jahr gültigen Aufenthaltstitels ohne Differenzierung danach, ob damit die Möglichkeit eines Aufenthaltes von einer Dauer verbunden ist, bei der eine vorübergehende Trennung der Familie nicht mehr zumutbar erscheint. Zudem werden durchweg Ansprüche auf Familienzusammenführung vorgeschlagen. Das deutsche Recht sieht neben Ansprüchen in bestimmten Fällen Ermessensentscheidungen vor und ermöglicht damit eine stärkere Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles.

Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass die Anzahl der Personen, die zur Familienzusammenführung nach Deutschland einreisen, bei Verwirklichung des bisher vorliegenden Textvorschlages steigen würde. Es lässt sich jedoch kaum mit der erforderlichen Genauigkeit prognostizieren, in welcher Größenordnung dies der Fall ist. Dies gilt insbesondere, weil keine Grundlagen zur Schätzung der Anzahl von Familienmitgliedern in Deutschland lebender Drittstaatsangehöriger vorliegen, die noch in ihrem Heimatland leben und die voraussichtlich von den Möglichkeiten der Richtlinie Gebrauch machen würden.

3. Der Entwurf einer Richtlinie zum Recht auf Familienzusammenführung für Staatsangehörige aus Nicht-EU-Staaten (Drittstaatsangehörige) ist in seiner derzeitigen Fassung für Deutschland nicht akzeptabel. Zwar ist zu begrüßen, dass die EU-Kommission begonnen hat, die Regelungen des Amsterdamer Vertrages mit Leben zu erfüllen, die die Harmonisierung der Einwanderungspolitiken der EU-Mitgliedstaaten zum Ziel haben. Denn gesamteuropäisches Handeln ist auf dem Gebiet der Einwanderung das Gebot der Stunde. Dies schon angesichts fehlender Binnengrenzkontrollen zwischen den meisten EU-Staaten.

Aber: Die Kommission hat zum Ersten kein Gesamtkonzept einer Zuwanderungspolitik vorgelegt. Ein solches wäre jedoch erforderlich. Denn alle Zuwanderung ermöglichenden Regelungen hängen jeweils voneinander ab. Wer weniger Ausländer aufnimmt, etwa solcher, die in der EU arbeiten wollen, der kann bei der Familienzusammenführung großzügiger sein, als derjenige, der mehr aufnimmt. Denn dessen Integrationsmöglichkeiten sind nicht so schnell erschöpft.

Das Fehlen eines Gesamtkonzepts führt auch dazu, dass der Richtlinien-Entwurf Einwanderung aus wirtschaftlichen Gründen mit Asylfragen und dem Schutz von Personen, die subsidiären Schutz genießen (Bürgerkriegsflüchtlinge), vermischt. Die Verquickung dieser Bereiche, die nur in Bezug auf Personen, die subsidiären Schutz genießen, in der Fassung vom 10. Oktober 2000 beseitigt ist, belegt aber gerade die Notwendigkeit einer Gesamtstrategie.

Zum Zweiten hat die Kommission bei Abfassung ihres Entwurfs die tatsächliche Situation bei der Zuwanderung in den einzelnen Mitgliedstaaten nicht begutachtet. Vielmehr hat sie ihren Richtlinien-Entwurf verfasst, ohne vorher zu prüfen, wie viel Zuwanderung aus welcher Generation und mit welcher Qualifikation durch den Nachzug von Familienangehörigen zu erwarten ist.

Schließlich hat sie bei ihrem Entwurf den besonderen Interessen Deutschlands nicht Rechnung getragen. Sie hat insbesondere nicht beachtet, dass kein anderer Staat Europas so viele Ausländer aus Nicht-EU-Staaten aufgenommen hat wie Deutschland. 5,8 % der Bevölkerung in Deutschland sind Ausländer aus Nicht-EU-Staaten. Damit stellt sich die Zuwanderungssituation hier anders dar als beispielsweise in Portugal, wo deren Anteil an der Gesamtbevölkerung nur 0,1 % beträgt. Folge des hohen Anteils von Drittstaatsangehörigen in Deutschland ist, dass eine großzügige Regelung der Familienzusammenführung uns besonders belastet. Die Bundesrepublik Deutschland muss daher ein besonderes Augenmerk darauf richten, dass der Familiennachzug nicht zu einem Tor für unkontrollierte Zuwanderung wird.

Dennoch erweitert die Richtlinie in bedenklicher Weise die Möglichkeiten zum Familiennachzug:

1. Allen Ausländern aus Drittstaaten, die einen Aufenthaltstitel besitzen, der noch für 1 Jahr gültig ist, wird die Familienzusammenführung ermöglicht, z. B. auch Studenten. Grundsätzlich aber ist zur Wahrung der Einheit der Familie nur dort ein Nachzug gerechtfertigt, wo der Aufenthalt des Drittäusländers in der EU auf Dauer angelegt ist.
2. Der Kreis der Begünstigten wird zu weit gefasst. Er ist nicht auf die Kernfamilie beschränkt. Nicht nur Ehepartner, sondern auch die Partner unverheirateter Paare werden begünstigt. Damit wird der Begriff Familie faktisch ausgehöhlt.
3. Der homosexuelle Lebenspartner soll ebenfalls einen Anspruch auf Nachzug erhalten, sofern der gleichgeschlechtliche Partner innerstaatlich gleichgestellt ist. Genau das aber beabsichtigt die rot-grüne Koalition derzeit. Hierdurch werden unzählige Missbrauchsmöglichkeiten eröffnet.
4. Der Ehegattennachzug soll bereits bei einem Aufenthalt von einem Jahr möglich sein. Nach deutschem Ausländerrecht besteht ein Anspruch auf Ehegattennachzug zu Ausländern der 1. Generation nur dann, wenn die Ehe im Zeitpunkt der Einreise schon bestanden hat (sonst Ermessensentscheidung). Ausländer der 2. Generation müssen sich 8 Jahre rechtmäßig in Deutschland aufhalten, bevor sie einen Ehepartner nachholen können. Die geplante Änderung kann eine deutliche Erhöhung des Familiennachzugs von Ehepartnern zur Folge haben.
5. Der Kindernachzug soll bis zu deren Volljährigkeit (statt bis zum 16. Lebensjahr) möglich sein. Damit wird das Gebot mit Füßen getreten, dass Kinder möglichst frühzeitig nachziehen sollen, damit sie in Deutschland die Schule besuchen, die Sprache erlernen und ihre Ausbildung erhalten können. Deswegen will die Union das Nachzugsalter auf max. 10 Jahre herabsetzen. Denn nur so werden die Ausländerkinder später auf dem deutschen Arbeitsmarkt gleiche Chancen haben wie Deutsche.
6. Selbst volljährige Kinder sollen einen Anspruch auf Familienzusammenführung erhalten, wenn sie nicht selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen können. Dabei reichte hier doch, dass der bereits in Deutschland lebende Drittäusländer das entsprechende Geld an sein in der Heimat lebendes volljähriges Kind transferiert. Kann er schon das nicht, so ist im Fall des Nachzugs eine erhebliche Belastung der deutschen Sozialkassen zu erwarten. Es ist aber kaum Aufgabe des deutschen Steuerzahlers, die Sozialkassen der Herkunftsländer aller Ausländer zu entlasten.
7. Neben Kindern sollen auch Verwandte aufsteigender Linie (Vorfahren) nachziehen können, wenn sie im Herkunftsland sonst keine familiären Bindungen mehr haben – selbst wenn sie Anspruch auf öffentliche Unter-

stützung haben. Nach geltendem Recht können Verwandte aufsteigender Linie nur in außergewöhnlichen Härtefällen nachziehen.

8. Begünstigt werden in der ursprünglichen Fassung der Richtlinie neben den Angehörigen von Asylberechtigten auch die Familienangehörigen von „Personen, die subsidiären Schutz genießen“. Das können z. B. Bürgerkriegsflüchtlinge sein. Wer hier allgemein und starr den Familiennachzug zulassen will, verbaut für die Zukunft die Möglichkeit, in Krisensituationen schnell und flexibel zu helfen. Denn jedes Land, das solche schutzbedürftigen Menschen ohne lange Prüfung aufnimmt, müsste damit rechnen, später auch eine nicht überschaubare Zahl von Familienangehörigen aufnehmen zu müssen. Das kann der Hilfsbereitschaft Schaden zufügen.
 9. Der Richtlinienentwurf fasst aber nicht nur den Kreis der Begünstigten zu weit. Auch die Voraussetzungen für den Familiennachzug sind zu großzügig gefasst.
 - So sind die materiellen Voraussetzungen der Familienzusammenführung (Wohnraum, Krankenversicherungsschutz, ausreichende Einkünfte) lediglich als Kann-Regelung ausgestaltet.
 - Möglichkeiten der Aufenthaltsbeendigung bei nachträglichem Wegfall der Nachzugsvoraussetzungen sind nicht vorgesehen.
 - Auf Flüchtlinge und – in der ursprünglichen Fassung der Richtlinie – Personen, die subsidiären Schutz genießen (Bürgerkriegsflüchtlinge), sollen sie zudem keine Anwendung finden.
Das ist nicht hinnehmbar, da die Nichtbeachtung dieser Voraussetzungen zu einer erheblichen Belastung der Sozialkassen führen kann.
 10. Schließlich sind auch die an den Familiennachzug geknüpften Rechte des nachziehenden Drittansländers mehr als großzügig gefasst: Der im Wege des Familiennachzugs aus Drittstaaten Gekommene soll das gleiche Recht zur Erwerbstätigkeit haben wie ein Unionsbürger. Paradox an dieser Regelung ist schon: Der bereits in Deutschland lebende Ausländer kann damit oftmals schlechter stehen als der im Wege der Familienzusammenführung nachgezogene Ausländer. Ebenso steht der im Rahmen dieser Richtlinie für Drittstaatsangehörige Nachziehende besser als der Familienangehörige eines Unionsbürgers.
4. Nach alledem ist der Richtlinienentwurf in seiner derzeitigen Fassung abzulehnen.
Er ist grundlegend zu überarbeiten.

Der Richtlinienentwurf offenbart zu sehr, dass ihm keine Gesamtstrategie für Zuwanderung zu Grunde gelegen hat und die statistischen Grundlagen mangelhaft sind.

Die Erfahrungen in Deutschland haben gezeigt: Der Familiennachzug im Ausländergesetz muss keinesfalls erweitert, sondern begrenzt werden. Er muss sich an der Integrationsfähigkeit unserer Gesellschaft orientieren. Wir müssen das Nachzugsalter für Kinder herabsetzen und den Nachzug an die Erfüllung von Integrationsvoraussetzungen (Sprachkenntnissen) knüpfen. Integrationsvoraussetzungen missachtet der Richtlinienentwurf völlig.

Bei der Überarbeitung ist auch die Inländerdiskriminierung des Artikels 4 des Entwurfs zu beseitigen, nach der bei der Familienzusammenführung zu EU-Bürgern, die ihr Recht auf Freizügigkeit innerhalb der EU (noch) nicht in Anspruch genommen haben, das z. T. restriktivere nationale Recht Anwendung finden soll.

Die Notwendigkeit zur Überarbeitung der Richtlinie zeigt sich schließlich darin, dass sie die Möglichkeiten für eine an eigenen Interessen orientierte Zuwanderungssteuerung beseitigt. Denn – ungeachtet der Schwierigkeiten einer quantifizierten Prognose über die mittelfristigen Wirkungen des Richtlinienvorschlags – bei Inkrafttreten der Richtlinie in derzeitiger Fassung wird eine zusätzliche, nicht kontrollierbare Zuwanderung von bis zu 500 000 Menschen pro Jahr allein für Deutschland erwartet. Für ein Zuwanderungssteuergesetz bliebe kein Raum mehr.

Statt punktueller Regelungen einer konzeptionslosen Vermehrung des Familiennachzugs ist bei der Einwanderungs- und Asylpolitik ein gesamtheitliches Konzept geboten. Wir benötigen nicht ein „Mehr“ an Zuwanderung, sondern ein vernünftiges, ausgewogenes Verhältnis von Aufnahme aus humanitären, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gründen.

Wir brauchen:

- eine umfassende Lösung unter Einbeziehung auch des Asylrechts,
- eine Lösung mit klaren Quoten,
- eine faire Lastenteilung in der EU und
- eine Zuwanderungsbegrenzung, die unseren Integrationsmöglichkeiten Rechnung trägt.

