

FAMILIE JA, ABER BITTE NICHT HIER!

DER BESONDERE SCHUTZ AUCH VON AUSLÄNDISCHER EHE UND FAMILIE?

Wenn es um das sonst so hochrangige Grundrecht auf Schutz von Ehe und Familie aus Art. 6 Grundgesetz (GG) geht, ist zunächst entscheidend, welche Staatsangehörigkeit man besitzt.

In der bürgerlich idyllischen Vorstellung dient die traditionelle Familie gemeinhin als heimelige Rückzugsstätte vor den Unwägbarkeiten von Konkurrenz und Kapitalismus. Auch darüber hinaus wird die Familie in mehrfacher Hinsicht für unterschiedliche Interessen funktionalisiert. Als vorherrschende Form des Zusammenlebens ist sie einerseits finanzielles Auffangbecken, und wird als Versorgungsgemeinschaft gemeinhin zur Rechtfertigung für staatlichen Sozialabbau herangezogen - die Versorgung durch die eigenen Angehörigen geht der Versorgung durch den Staat regelmäßig vor. Andererseits ist eine sorgsame Unterstützung von Ehe und Familie der Nährboden für eine Steigerung der Geburtenrate. Schließlich ist die konservative Familienpolitik seit jeher ein idealer Mechanismus zur Reproduktion von traditionellen Geschlechterrollen sowie zur Ausgrenzung anderer sexueller Orientierungen.

Indes muss die Förderung der Familie nicht immer mit hochrangigen staatlichen Interessen einhergehen. Dies verdeutlicht ein Blick auf die Familiengesetzgebung im AusländerInnenrecht. War diese in den fünfziger und sechziger Jahren noch fast familienfreundlich gestaltet, führten wirtschaftliche und sozialpolitische Erwägungen den deutschen Staat später zu immer stärkeren Restriktionen. Für AusländerInnen ist das Zusammenleben mit dem gewohnten sozialen Umfeld in Gestalt der Familie heutzutage vielfältigen Einschränkungen unterworfen. Bisheriger Höhepunkt dieser Entwicklung waren die Änderungen des Aufenthaltsgesetzes durch den Bundestag im Juni dieses Jahres.

Vom "Wirtschaftswunder" zum Anwerbestopp

Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft wurde das Zusammenleben mit der Familie für wandernde ArbeitnehmerInnen frühzeitig thematisiert. Die Verordnung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft aus dem Jahre 1968¹ sieht ausdrücklich vor, dass den Angehörigen neben dem Aufenthalt auch der Zugang zu Schule, Ausbildung und Beschäftigung gewährt wird. Hintergrund war in erster Linie der Gedanke, dass der/die ideale mobile ArbeitnehmerIn nur geschaffen werden könne, wenn für sein/ihr so-

ziales und familiäres Leben im Aufnahmestaat gesorgt sei - schließlich ist nur eine gut integrierte Arbeitskraft eine gute und effektive Arbeitskraft!

Wenngleich im Übrigen der Familiennachzug nach Deutschland gesetzlich nicht geregelt war, wurde die Praxis auch gegenüber Nicht-EG-AusländerInnen in den ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik, vor allem in Zeiten des sog. Wirtschaftswunders, sehr liberal gehandhabt. Zumindest der Kernfamilie mit EhepartnerIn und minderjährigen Kindern wurde regelmäßig ein Recht auf Nachzug nach Deutschland gewährt, auch sonst war die Handhabung eher familienfreundlich.² Angesichts der zunehmenden Zahl von GastarbeiterInnen seit den ersten Anwerbevereinbarungen 1955 stieg damit auch die Zahl der zuziehenden Familienmitglieder erheblich an. Allerdings rechnete man noch damit, dass die GastarbeiterInnen samt Familie das Land beizeiten wieder verlassen würden.

Als zu Beginn der siebziger Jahre das fordistische Zeitalter auslief, und die Ölkrise 1973 zu schweren wirtschaftlichen Einbrüchen führte, wurde das Ende der Vollbeschäftigung eingeläutet. Der Bedarf an ArbeitnehmerInnen sank zusehends, AusländerInnen wurden nicht mehr als Instrument zur Förderung des Wirtschaftswachstums, sondern zunehmend als Belastung der Sozialsysteme wahrgenommen. Die sozial-liberale Bundesregierung verfügte 1973 den Anwerbestopp. Der Familiennachzug wurde allerdings zunächst nicht beschränkt, vielmehr wurde dieser durch den Anwerbestopp geradezu provoziert, denn dies war nun die einfachste Möglichkeit der Zuwanderung.

"Sozialverantwortliche Steuerung des Nachzugs"

Zunehmend wurden daher Stimmen laut, die Nachzugsmöglichkeiten für Familienangehörige im Ausländerrecht einzuschränken. So beklagte etwa der damalige baden-württembergische Ministerpräsident Späth, dass der Familiennachzug eine offene Flanke biete, um den Anwerbestopp von 1973 zu unterlaufen.³ Seine Landesregierung machte schließlich auch den Anfang, indem sie im Oktober 1981 die Möglichkeiten durch Erlass einschränkte.⁴ Berlin zog einen Monat später nach.⁵

Die Bundesregierung nahm dies daher zu guter Letzt im Dezember 1981 zum Anlass, zur Wahrung der Einheitlichkeit unter den Bundesländern einen Beschluss zu fassen, in dem sie die Länder aufforderte, verschiedene Personengruppen vom Nachzugsrecht auszuschließen.⁶ Die Regierung betitelte diesen Beschluss euphemistisch als Maßnahme zur "sozialverantwortlichen Steuerung des Familienachzugs". Von diesem Ausschluss sollten unter anderem Kinder im Alter von 16 und 17 Jahren betroffen sein. Daneben sollte der Nachzug von EhegattInnen zu AusländerInnen der sog. zweiten Generation - also solche, die als Kinder zu ihren Eltern in die Bundesrepublik eingereist oder hier geboren waren - erschwert werden. Der/die hier

lebende EhepartnerIn musste das 18. Lebensjahr vollendet und sich mindestens acht Jahre ununterbrochen in der BRD aufgehalten haben. Zudem sollte die Ehe zum Zeitpunkt des Nachzugs bereits mindestens ein Jahr bestehen. Letzteres ist ironischerweise bemerkenswert im Vergleich zur Behandlung von Ehen unter Deutschen: Während § 1565 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches eine einjährige Trennungszeit als Indiz für das Scheitern einer Ehe ansieht, war die einjährige Trennungszeit jetzt für AusländerInnen die Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit und ihre Akzeptanz durch den Staat.

Familie ja, aber bitte nicht hier!

Die Bundesländer setzten den Beschluss der Bundesregierung von 1981 schnell in die Tat um. Dies kann als endgültiger Durchbruch einer restriktiven Familienpolitik im Bereich des Ausländerrechts angesehen werden. Manche Länder gingen gar über die Anforderungen der Beschlüsse hinaus. Bayern und Baden-Württemberg setzten für den EhegattInnennachzug zu AusländerInnen der zweiten Generation statt der einjährigen eine dreijährige Ehebestandszeit voraus.

In der sogenannten Nachzugsentscheidung vom 12.5.1987 verwarf das Bundesverfassungsgericht diese Verschärfung als verfassungswidrig.⁷ Allerdings kamen die RichterInnen zu dem folgenschweren Ergebnis, dass der Schutz von Ehe und Familie aus Art. 6 GG nicht generell einen Anspruch auf Einreise und Aufenthalt beinhaltet. Die zuständigen Organe besäßen einen sogenannten fremdenrechtlichen Gestaltungsspielraum, sodass etwa eine einjährige Ehebestandszeit und auch ein mindestens achtjähriger rechtmäßiger Aufenthalt als Voraussetzung für den Nachzug des/der EhepartnerIn durchaus mit Art. 6 GG vereinbar sei. Das Gericht bestätigte damit eine weit verbreitete Auslegung des Art. 6 GG⁸: Schließlich könnten die EhepartnerInnen ihre Ehe ja auch woanders ausleben. Dass eine Rückkehr in das Herkunftsland aber wegen wirtschaftlicher oder anderweitiger Zwänge gerade nicht möglich und gewollt ist, wurde nicht hinterfragt. Untermauert wurde diese These von der waghalsigen Annahme der VerfassungsrichterInnen, dass eine Eheschließung mit einer im Herkunftsland weilenden Person in erster Linie die Verbundenheit mit gerade diesem Herkunftsland zum Ausdruck bringe. Dass durch eine Ehe wohl in den meisten Fällen zunächst die Verbunden-

heit mit einer Person, und nicht mit einem Land erklärt wird, kam den RichterInnen ebenfalls nicht in den Sinn. Dafür sind sie scheinbar selbst zu sehr mit dem deutschen Staat verheiratet.

Das Gericht deklassierte mit seinen Ausführungen die grundlegende Position von AusländerInnen: Natürlich achtet man auch ausländische Ehen und Familien. Aber dann bitte vorzugsweise nicht auf deutschem Territorium!

Beschränkungen in Gesetzesform

Seit den achtziger Jahren bestimmte das Ausländerrecht zunehmend die politischen Diskussionen, die dominiert waren von Bestrebungen, die Einwanderung zu beschränken und geschürt durch Ängste vor einer Überfremdung des Landes. Während man bis dahin jegliche familienpolitische Maßnahmen gegenüber AusländerInnen auf Verordnungen durch die Exekutive gestützt hatte, wurde 1990 durch das neue Ausländergesetz⁹ der Familiennachzug erstmals durch Gesetz geregelt. Explizit verwies das Gesetz ganz feierlich auf den besonderen Schutzauftrag aus Art. 6 GG, und erklärte das Nachzugsrecht in formeller Hinsicht zur Regel. Der Begriff der Familie umfasste demnach grundsätzlich die Kleinfamilie mit EhepartnerInnen und minderjährigen Kindern. War das Kind allerdings älter als 16 Jahre, bestand das Nachzugsrecht nur im Fall einer besonderen Härte. Solche

- 1 Verordnung 1612/68 der EWG v. 15.10.1968, ABl. EG Nr. L 257, 2 ff.
- 2 Huber, Bertold, 25 Jahre Aufenthaltsrecht, *Informationsbrief Ausländerrecht (InfAusR)* 2004, 2 ff.
- 3 Interview mit Lothar Späth, in: *Frankfurter Rundschau* v. 10.08.1981.
- 4 *InfAusR* 1983, 303.
- 5 *InfAusR* 1983, 305.
- 6 Siehe *InfAusR* 1983, 306.
- 7 Bundesverfassungsgericht, in: BVerfGE 76, 1 ff.
- 8 Siehe etwa Weides, Peter / Zimmermann, Peter, Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Regelungen des Familiennachzugs, in: *Neue Juristische Wochenschrift* 1988, 1416.
- 9 BGBl. 1990, Teil I, 1354.



Foto: illyn

Härtefälle wurden und werden aber fast nie angenommen.¹⁰ Über die Kernfamilie hinaus war der Nachzug dem Gesetz zufolge ebenfalls nur im Härtefall möglich. Das Nachzugsrecht etwa von kranken und pflegebedürftigen Elternteilen wurde damit zum Ausnahmefall. In der praktischen Anwendung durch die Behörden führt auch dies gemeinhin zum Ausschluss des Nachzugs.¹¹

Daneben unterschied das Gesetz von nun an zwischen dem Zuzug zu Deutschen und dem Zuzug zu AusländerInnen. Der Nachzug von AusländerInnen zu Deutschen für EhepartnerInnen und minderjährige Kinder war an keine sonstigen Voraussetzungen gebunden. Der Nachzug zu AusländerInnen setzte hingegen voraus, dass Wohnraum und Lebensunterhalt in ausreichendem Maße für die Nachziehenden gesichert ist. Das Zusammenleben der Familie war also nur erwünscht, wenn die deutschen Sozialsysteme nicht dafür in Anspruch genommen wurden. Daneben wurde für den EhegattInnennachzug zu AusländerInnen der zweiten Generation jetzt zwar auf das Erfordernis einer Ehebestandszeit verzichtet, allerdings weiterhin ein achtjähriger ununterbrochener Aufenthalt in Deutschland vorausgesetzt. Das neue Ausländergesetz von 1990 dokumentierte auf diese Weise erneut sehr anschaulich, dass der deutsche Staat und der hier ansässige Markt eine familienfreundliche Politik für AusländerInnen nicht mehr nötig hatte.

Nicht viel Neues durch das Zuwanderungsgesetz

Zu Beginn des neuen Jahrtausends stellte man trotz allem parteiübergreifend fest, dass auch Deutschland ein Einwanderungsland ist.¹² Vor allem im Bereich des Familiennachzugs hatte dies jedoch keine weitergehenden Konsequenzen über die bisherige Gesetzeslage hinaus. Vielmehr übernahm das im Jahre 2005 in Kraft getretene Zuwanderungsgesetz im Großen und Ganzen die alte Rechtslage und übertrug sie in das neue Aufenthaltsgesetz.¹³ Was bleibt, ist weiterhin in erster Linie der Schutz der Kernfamilie, versehen mit einer Fülle an Einschränkungen. Allein die besonderen Restriktionen des EhegattInnennachzugs zu AusländerInnen der zweiten Generation wurden gestrichen.

Auf europäischer Ebene 2003 wurde unterdessen die Richtlinie betreffend das Recht auf Familienzusammenführung verabschiedet.¹⁴ Die Richtlinie ist geprägt von gutmütigen und familienfreundlichen Postulaten. Entgegen eines weitgehend liberalen Vorschlages seitens der Europäischen Kommission¹⁵ verzichtete die endgültige Fassung der Richtlinie jedoch auf strenge Maßgaben an die Mitgliedsstaaten, indem sie eine Vereinheitlichung auf sehr niedrigem Niveau festschreibt und den Staaten die Aufrechterhaltung und Neueinführung jeglicher Einschränkungen gewährt.

Damit hätte im Ergebnis durch die Richtlinie nur wenig Änderungsbedarf für das deutsche Aufenthaltsrecht bestanden. Dennoch nutzte der deutsche Gesetzgeber die Pflicht zur Umsetzung einer Fülle von sonstigen ausländerrechtlichen Richtlinien, um auch das Recht zum Familiennachzug nochmals restriktiver zu gestalten. Die Änderungen wurden im Juni diesen Jahres durch den Bundestag beschlossen und betreffen eine Regelung zur Verhinderung von Scheinehen und eine Verschärfung des Nachzugs zu Deutschen sowie eine Erschwerung des EhegattInnennachzugs.¹⁶

Ausländische Ehen unter Generalverdacht

Im Zusammenhang mit der Verhinderung von sogenannten Scheinehen sieht das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) nun in seinem § 27 Abs. 1a Nr. 1 vor, dass der Nachzug nicht zugelassen wird, wenn feststeht, dass die Ehe ausschließlich zu dem Zweck geschlossen wurde, dem/der Nachziehenden die Einreise ins oder den Aufenthalt im Bundesgebiet zu ermöglichen. Damit wird zwar entgegen einem ursprünglichen Vorschlag die Beweislast bei den Behörden belassen und nicht dem/der Betroffenen übertragen. Trotzdem wird die neue Regelung dazu führen, dass jegliche Ehen mit AusländerInnen dem Generalverdacht einer Scheinehe ausgesetzt sind. Schon nach der bisherigen Rechtslage gem. § 27 Abs. 1 AufenthG war der Nachzug nur dann gestattet, wenn es um die Verwirklichung der familiären Gemeinschaft geht, sodass bereits danach die Behörden insoweit eine Prüfungskompetenz besaßen. Die neue Rechtslage verpflichtet die Behörden nun, viel umfangreichere Prüfungen anzustellen und damit in das Privatleben der Betroffenen einzudringen. Die Behörden besitzen so die Definitionsmacht über das, was eine richtige Ehe ist. Die Stigmatisierung der Betroffenen ist vorprogrammiert. Faktisch trifft die Beweislast trotz allem den/die AusländerIn, weil er/sie schlicht ein Interesse daran hat, schnell Klarheit zu schaffen.

Daneben wurde beschlossen, den Zuzug von AusländerInnen auch zu Deutschen nach § 28 Abs. 1 AufenthG von nun im Regelfall ebenfalls von der Sicherung des Lebensunterhaltes abhängig zu machen. Damit wird die Regelung dem Zuzug zu AusländerInnen weitgehend angeglichen. Ein gemeinsames Familienleben ist also jetzt auch in diesem Fall nur dann möglich, wenn man dem deut-



Foto: noelle connolly

schen Staat nicht auf der Tasche liegt. Menschen, die arbeitslos und damit bereits vom deutschen Sozialsystemen abhängig sind, werden zusätzlich bestraft, indem sie nicht mit ihren Familienangehörigen zusammen leben dürfen.

Schutz vor Zwangsehen?

Schließlich wurde im Rahmen der Änderung des Aufenthaltsrechtes in diesem Jahr der Ehegattennachzug für AusländerInnen durch eine starre Altersgrenze von 18 Jahren sowie das Erfordernis von einfachen Deutschkenntnissen verschärft.

Die Altersgrenze nach § 30 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG, von der nur in Fällen einer besonderen Härte abgesehen werden kann, dient nach der Gesetzesbegründung der Verhinderung von Zwangsehen.¹⁷ Der Gesetzgeber hat es sich hier ganz besonders einfach gemacht. Personen, die bereits in Deutschland leben, werden nicht von der Regelung erfasst. Bereits dies lässt erahnen, dass es dem Gesetzgeber nicht wirklich darum ging, das in der Tat verabscheuungswürdige Phänomen der Zwangsehe zu bekämpfen. Aber auch sonst ist mehr als zweifelhaft, ob allein eine Heraufsetzung der Altersgrenze Zwangsehen effektiv verhindern kann. Schließlich werden damit weder die patriarchalen Strukturen als Ursache von Zwangsehen bekämpft noch die betroffenen Frauen in wirksamer Weise geschützt. Vielmehr wird die Möglichkeit von Zwangsehen schlicht hinausgezögert. Während der Anhörung im Innenausschuss wurde von mehreren ExpertInnen daher gefordert, für diese Frauen effektive Schutzmechanismen etwa in Form eines eigenständigen Aufenthaltsrechtes zu gewähren.¹⁸ Ohne jene Eigenständigkeit werden die Betroffenen nämlich weiterhin den Zwängen der Familie ausgeliefert sein, zeitweise dann eben im Herkunftsland. Statt derartiger Regelungen aber nutzte man die Möglichkeit dieses populären Themas, die Mauern vor Deutschland noch etwas zu erhöhen. So schützt man nicht Frauen vor Zwangsehen, sondern Deutschland vor Einwanderung, und zwar zulasten sonstiger, legitim geschlossener Ehen, die von nun mit dem Stempel der Zwangsehe versehen sind.

Sprechen Sie deutsch!?!

Ähnlich restriktiv wirkt die Pflicht nachziehender EhepartnerInnen nach dem neuen § 30 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG, von nun an einfache Deutschkenntnisse nachzuweisen. Da im Regelfall der/die nachziehende EhepartnerIn zunächst keine Sprachkenntnisse besitzt, verlangt der deutsche Gesetzgeber schlicht und ergreifend, kurz vor dem Abflug nochmal schnell einen Deutschkurs im Herkunftsland zu besuchen! Eine Härtefallklausel ist hier nicht geschaffen worden. Dem Anliegen scheint auch nicht entgegenzustehen, dass in vielen Ländern dieser Welt und vor allem in ländlichen Regionen eine solche Möglichkeit nicht besteht, und darüber hinaus der Sprachkurs zumeist an finanziellen Gründen scheitern wird. Allenfalls Menschen aus gebildeteren und sozial besser gestellten Schichten können im Einzelfall diese Voraussetzung erfüllen. Daneben werden insbesondere Frauen aus Gründen geschlechtsspezifischer Rollenverteilung innerhalb der Familie in den meisten Teilen der Welt keine Möglichkeit haben, sich Sprachkenntnisse vor der Einreise anzueignen. Unterdessen beruft sich der Gesetzgeber auch an dieser Stelle, neben integrationspolitischen Zielen, auf die Verhinderung von Zwangsehen.¹⁹ Dies bleibt auch an dieser Stelle ein erstrebenswertes Ziel. Ebenfalls ist nicht auszuschließen, dass es Frauen mit Kenntnissen der deutschen Sprache erheblich einfacher fällt, sich einen Weg in die Selbständigkeit, heraus aus den familiären Zwangsstrukturen zu bahnen. Mittels eines

derart automatisierten Sanktionensystems werden aber auch auf diese Weise keine Ursachen bekämpft und wirklich effektive Hilfsmaßnahmen zur Verfügung gestellt, sondern generell Menschen mit niedrigem Bildungsniveau von der Zuwanderung ausgeschlossen. Familiennachzug ist sodann nur noch nach sozial-selektiven Kriterien möglich. Das ist insofern konsequent, da man die wenig gebildeten Menschen nicht zu brauchen scheint.

Grundrechtsschutz zweiter Klasse

Der deutsche Gesetzgeber hat durch die Änderungen des Aufenthaltsgesetzes die Zügel nochmals angezogen. Er verlängert damit die kontinuierliche Linie, die seit den 70er Jahren die Familienpolitik im Ausländerrecht zunehmend restriktiv gestaltet hat und die mit der Nachzugsentscheidung des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahr 1987 auch ihre verfassungsrechtliche Weihe erhalten hatte. Der Familiennachzug stellt zwar neben dem Zuzug von SpätaussiedlerInnen und jüdischen EmigrantInnen noch immer den Haupttatbestand der Einwanderung dar. 2005 wurden noch über 50.000 Visa zum Zwecke des Familiennachzugs erteilt.²⁰ Die Logik von Repression und Abschottung wird aber auch diese Zahlen sukzessive verkleinern, da es schlicht nicht mehr so viele AusländerInnen gibt, die "dem deutschen Staat nutzen" und damit das Interesse fehlt, für das soziale Leben von Menschen aus anderen Ländern Sorge zu tragen.

So hat zwar auf der einen Seite das Grundrecht aus Art. 6 GG in der Staatsrechtlehre seit jeher und weiterhin einen besonders hohen Stellenwert und wird für den Erhalt mehr als zweifelhafter Strukturen herangezogen. Ebenfalls wird gesamtgesellschaftlich die traditionelle Familie als eminent schützenswertes soziales Gebilde gemeinhin keiner kritischen Betrachtungsweise unterzogen. Dieser besondere Schutz von Ehe und Familie ist allerdings nichts und immer weniger wert, wenn man nicht im Besitz einer deutschen Staatsangehörigkeit ist.

Matthias Lehnert studiert Jura in Münster

10 Heinhold, Hubert, Recht für Flüchtlinge, zu finden unter www.proasyl.info.

11 Volker Pfaff, Die mutterlose Gesellschaft, Die desintegrative Wirkung des § 36 AufenthG, in: *Zeitschrift für Ausländerrecht (ZAR)* 2005, 8 f.

12 Vgl. den Bericht der sog. Süsmuth-Kommission: "Zuwanderung gestalten - Integration fördern. Bericht der Unabhängigen Kommission 'Zuwanderung' v. 04.07.2001", sowie den Bericht der sog. der Müller-Kommission: "Zuwanderung steuern und begrenzen. Integration fördern. Beschluss des Bundesausschusses der CDU Deutschlands v. 07.06.2001 in Berlin".

13 BGBl. 2004, Teil I, 1950 ff.

14 Richtlinie 2003/86/EG des Rates v. 22.09.2003, ABl. EG L 251, 12 ff.

15 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend das Recht auf Familienzusammenführung v. 26.04.2000, ABl. EG C 116 E, 66.

16 Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien v. 13.06.2007, BT-Drucks. 16/5621.

17 Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien v. 23.04.2007, BT-Drucks. 16/5065, 307 ff.

18 40. Sitzung des Innenausschusses am 21.05.2007 - Öffentliche Anhörung von Sachverständigen zum EU-Richtlinienumsetzungsgesetz, zu finden unter www.bundestag.de.

19 BT-Drucks. 16/5065, 307 ff. (Fn. 17).

20 Migrationsbericht 2005 des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung, zu finden unter www.bundesregierung.de.