

VEREINTE NATIONEN
DER HOHE
FLÜCHTLINGSKOMMISSAR

Vertretung in Deutschland

Wallstrasse 9-13
10179 Berlin



UNITED NATIONS
HIGH COMMISSIONER
FOR REFUGEES

Branch Office in Germany

Telefon: +49 (0) 30 / 20 22 02-0
Telefax: +49 (0) 30 / 20 22 02-20
E-Mail: gfrbe@unhcr.ch

Stat-Fam.doc

UNHCR-Stellungnahme

zum Status der Familienangehörigen von Flüchtlingen

Empfehlungen

1. Vor dem Hintergrund der völkerrechtlichen Verpflichtung der Staaten zum Schutz der Familie ist die Flüchtlingsfamilie grundsätzlich als Einheit zu betrachten. UNHCR empfiehlt daher, den Flüchtlingsstatus sowie die damit verbundenen Rechte zumindest auf die Mitglieder der Kernfamilie auszudehnen.
2. Wird Familienangehörigen eines Flüchtlings kein Flüchtlingsstatus erteilt, sollte ihnen auf Antrag grundsätzlich ein legaler Aufenthalt im Zufluchtsstaat des Flüchtlings gewährt werden. Hierbei sollte die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung auch dann möglich sein, wenn der Familienangehörige unter Umgehung der Einreisevorschriften eingereist ist, sofern eine bereits im Herkunftsland bestehende Flüchtlingsfamilie in einem zeitlichen Zusammenhang geflohen und in den Zufluchtsstaat eingereist ist oder die Familienangehörigen plausible Gründe für die Umgehung der Einreisevorschriften anführen können.
3. UNHCR möchte folgende Empfehlungen zur Familienzusammenführung von Flüchtlingen unterbreiten:
 - eine dem Institut des Familienasyls (§ 26 AsylVfG) vergleichbare Regelung für rechtskräftig anerkannte Flüchtlinge, denen zumindest eine Aufenthaltsbefugnis nach § 70 AsylVfG erteilt wurde, einzuführen;
 - den Richtlinienvorschlag der EU-Kommission zur Familienzusammenführung bezogen auf Flüchtlinge zu unterstützen, um der europäischen Harmonisierung in diesem Bereich Vorschub zu leisten;
 - die deutschen Rechtsvorschriften und die Rechtspraxis zur Familienzusammenführung von Flüchtlingen an die europäischen Standards, wie sie im Kommissionsvorschlag enthalten sind, anzupassen und einen Anspruch auf Familienzusammenführung für Flüchtlinge in das Ausländergesetz aufzunehmen;
 - die folgenden Klarstellungen in die Verwaltungsvorschriften aufzunehmen:
 - aufgrund der besonderen Situation der Flüchtlingsfamilie kann die Aufenthaltsbefugnis nach § 31 AuslG auch bei illegaler Einreise erteilt werden.
 - Eine Aufenthaltsbefugnis nach § 31 AuslG kann auch volljährigen Kindern erteilt werden, wenn diese zum Zeitpunkt ihrer Einreise minderjährig waren.
 - Die Verwirklichung des Rechtes auf Familienleben darf bei Flüchtlingsfamilien nicht allein am Fehlen der notwendigen Dokumente scheitern, wenn die Flüchtlingsfamilie darlegen kann, dass die Beschaffung dieser Dokumente wegen der Umstände im Herkunftsland oder der Weigerung der Behörden, solche Dokumente auszustellen, nicht möglich oder unzumutbar war.

UNHCR-Stellungnahme zum Status der Familienangehörigen von Flüchtlingen

Bereits Art. 16 Abs. 3 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 bestimmte:

“Die Familie ist die natürliche und grundlegende Einheit der Gesellschaft und hat Anspruch auf Schutz durch Gesellschaft und Staat.”

Die Verpflichtung des Staates zum Schutz der Familie ist nachfolgend in viele internationale und regionale Menschenrechtsinstrumente aufgenommen worden wie zum Beispiel den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte oder die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten.¹ Keine dieser Normen beschränkt den Familienschutz auf die eigenen Staatsangehörigen. Daher können sich auch ausländische Staatsangehörige - einschließlich Flüchtlinge und Staatenlose - auf diese Vorschriften berufen.

1. Der Begriff “Familie”

Es gibt keine Standarddefinition des Begriffs “Familie”. Allgemein anerkannt ist jedoch, dass der Begriff “Familie” die Kernfamilie, d.h. Ehegatten und deren minderjährige Kinder umfasst. In vielen Gesellschaften gehören darüber hinaus die abhängigen nichtverheirateten Kinder, minderjährige Geschwister und abhängige ältere Eltern zur Familie. Dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte liegt daher auch ein weiter Familienbegriff zugrunde, der alle Formen intensiver und regelmäßiger Beziehungen entsprechend dem kulturellen Verständnis des jeweiligen Vertragsstaats umfasst.² Der Europäische Menschenrechtsgerichtshof geht bei Mitgliedern der weiteren Familie dann von der Existenz eines Familienlebens aus, wenn dieses “effektiv” ist, d.h. wenn es sich in der Führung eines gemeinsamen Haushalts, dem Vorliegen eines Abhängigkeitsverhältnisses oder in engen, tatsächlich gelebten Banden äußert.³

2. Menschenrechtsstandards

Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) garantiert grundsätzlich kein Recht auf Aufenthalt in einem Konventionsstaat. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat jedoch entschieden, dass die Verweigerung einer Einreise-, bzw.

¹ Vgl. Art. 17 und 23 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, Art. 10 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche und soziale Rechte, Art. 17 Abs. 1 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention, Art. 18 Abs. 1 der Afrikanischen Charta der Rechte der Menschen und Völker, Art. 16 der Europäischen Sozialcharta, Art. 8 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

² Vgl. Manfred Nowak: U.N. Covenant on Civil and Political Rights CCPR Commentary, Kehl, Strasbourg, Arlington 1993, Art. 23 Rn. 8.

³ Vgl. Walter Kälin: Die Bedeutung der EMRK für Asylsuchende und Flüchtlinge: Materialien und Hinweise, Bern Mai 1997, S. 44f.

Aufenthaltsgenehmigung im Einzelfall eine Verletzung von Art. 8 EMRK darstellen kann.⁴

Ein Eingriff in Art. 8 Abs. 1 EMRK liegt nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs vor, wenn die Ausweisung bzw. ein Einreiseverbot zur Trennung, bzw. Getrenntsein von anderen Familienmitgliedern führt. Ob ein solcher Eingriff nach Art. 8 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt ist, misst sich vor allem daran, ob er verhältnismäßig ist. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs werden die Interessen der betroffenen Familienmitglieder mit den staatlichen Interessen, u.a. solchen einer legitimen Einwanderungspolitik, abgewogen. Ein entscheidender Faktor ist hier die Frage, ob die Familienmitglieder ihr Familienleben in einem anderen Staat verwirklichen können.⁵ Die Tatsache, dass Flüchtlinge keine Möglichkeit haben, ihr Familienleben in ihrem Herkunftsstaat zu leben und ihnen in den meisten Fällen auch nicht die Möglichkeit offensteht, mit ihrer Familie legal in einem anderen Staat zu leben, spricht dafür, dass die Verweigerung von Einreise und Aufenthalt zumindest bei Angehörigen der Kernfamilie eines anerkannten Flüchtlings eine Verletzung von Art. 8 EMRK darstellen würde.

Der UN-Menschenrechtsausschuss hat in seinem *General Comment 15/27* zur “Stellung von Ausländern unter dem Pakt” vom 11.04.1986 betont, dass die Rechte des Paktes grundsätzlich ohne Diskriminierung zwischen Ausländern und Staatsangehörigen gewährt werden müssen (Rn. 2). Obwohl es grundsätzlich Sache des Staates sei zu entscheiden, wem er die Einreise auf sein Staatsgebiet gewähre, könne ein Ausländer in bestimmten Situationen den Schutz des Paktes auch im Hinblick auf Einreise und Aufenthalt in Anspruch nehmen, zum Beispiel wenn sich dies durch den Grundsatz der Nichtdiskriminierung, des Verbotes unmenschlicher Behandlung und der Respektierung des Familienlebens ergebe (Rn.5). So hat der UN-Menschenrechtsausschuss in einer Entscheidung zum Familiennachzug die Ansicht vertreten, dass die Versagung des Familiennachzugs vertragswidrig ist, wenn sie willkürlich und ungesetzlich ist oder in einer anderen Weise mit der Verpflichtung des Staates nach der Konvention kollidiert.⁶

Hinzuweisen ist ferner auf das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderkonvention), insbesondere auf die Art. 3(1), 9(1) und 10(1):

“Art. 3(1): Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.

Art. 9(1): Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass ein Kind nicht gegen den Willen seiner Eltern von diesen getrennt wird, es sei denn, dass die zuständigen Behörden in einer gerichtlich nachprüfaren Entscheidung nach den anzuwendenden Rechtsvorschriften und Verfahren bestimmen, dass diese Trennung zum Wohl des Kindes notwendig ist....

Art. 10(1): Entsprechend der Verpflichtung der Vertragsstaaten nach Artikel 9 Absatz 1 werden von einem Kind oder seinen Eltern zwecks Familienzusammenführung gestellte Anträge auf Einreise in einen Vertragsstaat oder Ausreise aus einem Vertragsstaat von den Vertragsstaaten wohlwollend, human und

⁴ Vgl. Villiger: Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), Zürich 1993, Rn. 564ff.; Gül v. Schweiz, InfAuslR 1996, S. 246f, Ahmut v. Niederlande, Urteil des EGMR vom 28. November 1996 Nr. 73/1995/579/665, Rn. 67ff.

⁵ Gül v. Schweiz, supra Fn. 4, Ahmut v. Niederlande, supra Fn. 4 und Villinger, aao

⁶ UN-Human Rights Committee, decision of 9 April 1981, abgedruckt in HRLJ 1981, S. 124 (125f).

beschleunigt bearbeitet. Die Vertragsstaaten stellen ferner sicher, dass die Stellung eines solchen Antrags keine nachteiligen Folgen für die Antragsteller und deren Familienangehörige hat.”

Art. 10 Abs. 1 der Kinderkonvention enthält eine konkrete Aufforderung an die Staaten “positiv, human und schnell” über Anträge auf Familienzusammenführung zu entscheiden. Das in der Konvention verankerte Prinzip des Vorrangs des Kindeswohls und die Bedeutung, die diese der Eltern-Kind-Beziehung beimisst, verpflichten die Staaten nach Auffassung von UNHCR Maßnahmen der Einwanderungskontrolle zur Verwirklichung dieser Grundsätze hintanzustellen.

3. Flüchtlingsvölkerrechtlicher Grundsatz der Familieneinheit

Das Flüchtlingsvölkerrecht trägt dem Schutz der Familie durch Grundsätze und Empfehlungen Rechnung, die auf die spezifische Situation der Flüchtlingsfamilie bezogen sind. Die Genfer Flüchtlingskonvention (Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, im Folgenden GFK) geht vom Grundsatz der Familieneinheit aus. Dies wurde allerdings nicht in die Konvention selbst aufgenommen, da es die Bevollmächtigtenkonferenz, die die GFK verabschiedet hat, für selbstverständlich hielt, dass die Familie des Flüchtlings dessen Status teilt und dass für die Einheit der Familie Sorge zu tragen ist.⁷ Getragen von diesem Gedanken nahm die Konferenz in die Schlussakte einstimmig die Empfehlung auf,

“die Maßnahmen zu ergreifen, die zum Schutze der Familie des Flüchtlings notwendig sind, besonders im Hinblick darauf,

“1) sicherzustellen, dass die Einheit der Familie des Flüchtlings aufrechterhalten wird, besonders in Fällen, in denen der Familienvorstand die für die Aufnahme in einem bestimmten Land erforderlichen Voraussetzungen erfüllt.”

“2) den Schutz von Flüchtlingen, die noch minderjährig sind, insbesondere Kinder ohne Begleitung Erwachsener, unter besonderer Erwähnung von Vormundschaft und Adoption, sicherzustellen.”⁸

Diese Position wurde von der damaligen deutschen Delegation nachhaltig unterstützt.⁹

Auch das Exekutivkomitee für das Programm des Hohen Flüchtlingskommissars, d.h. das höchste, mit Staatenvertretern besetzte, für die Lenkung und Überwachung der UNHCR-Politik zuständige Organ, hat mehrfach zum Grundsatz der Familieneinheit Stellung genommen.¹⁰ In der Resolution Nr. 24 des Exekutivkomitees von 1981 zur Familienzusammenführung heißt es auszugsweise:

⁷ Vgl. A/Conf.2/SR.34 vom 30. November 1951, S. 4.

⁸ Abgedruckt in: Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (Hrsg.), Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, Genf, September 1979, Anhang I, S. 67f).

⁹ A/Conf.2/SR.34 vom 30. November 1951, S. 5f.

¹⁰ Vgl. UNHCR-Exekutivkomitee: Resolution Nr. 9 (XXVIII) von 1977; Nr. 22(XXXII) von 1981, Rn.2 h); Nr. 24(XXXII) von 1981; Nr. 47(XXXVIII) von 1987.

- “1. In Anwendung des Grundsatzes der Familieneinheit und aus offensichtlichen humanitären Gründen sollte jede mögliche Anstrengung unternommen werden, die Zusammenführung getrennter Familien zu gewährleisten.”
- “2. Zu diesem Zweck ist es wünschenswert, dass Asylländer und Herkunftsländer die Bemühungen des Hohen Kommissars unterstützen, um zu gewährleisten, dass die Zusammenführung getrennter Familien mit geringstmöglicher Verzögerung stattfindet.”
- “5. Um eine umfassende Familienzusammenführung zu fördern, ist zu hoffen, dass Asylländer bei der Bestimmung der Familienmitglieder, die aufgenommen werden können, liberale Kriterien anwenden.”
- “6. Bei der Entscheidung über die Familienzusammenführung sollte das Fehlen dokumentarischer Nachweise über die formelle Gültigkeit einer Eheschließung oder die Abstammung von Kindern nicht per se als Hinderungsgrund angesehen werden.”
- “8. Um rasche Integration von Flüchtlingsfamilien im Ansiedlungsland zu fördern, sollte nachziehenden nahen Familienmitgliedern grundsätzlich der gleiche Rechtsstatus zuerkannt und die gleichen Hilfen gewährt werden, wie dem Familienoberhaupt, das schon als Flüchtling anerkannt ist.”
- “9. In geeigneten Fällen sollte die Familienzusammenführung durch besondere Maßnahmen zur Unterstützung des Familienoberhauptes erleichtert werden, damit wirtschaftliche Schwierigkeiten und Wohnungsprobleme im Asylland die Erteilung einer Einreiseerlaubnis für Familienmitglieder nicht ungebührlich verzögert.”

Das Exekutivkomitee hat zuletzt auf seiner Sitzung vom 4.-8. Oktober 1999 zum Schutz der Flüchtlingsfamilie Stellung genommen. Bezug nehmend auf die Schlussfolgerungen der vorherigen Jahre hat das Exekutivkomitee noch einmal betont, dass es notwendig ist,

“die Einheit der Flüchtlingsfamilie zu schützen, u.a. durch

- (i) Maßnahmen, die die Respektierung des Prinzips der Familieneinheit sicherstellen, einschließlich solcher, die dazu dienen, Familienmitglieder, die durch die Flucht getrennt wurden, wieder zu vereinen. ...
- (iii) Vorschriften und/oder eine Anwendungspraxis, die es ermöglichen, bei Anerkennung des Hauptantragstellers andere Mitglieder der Familie normalerweise ebenfalls als Flüchtling anzuerkennen, ...
- (v) Programme, die die Unabhängigkeit von Sozialhilfe von erwachsenen Familienmitgliedern fördern, um deren Möglichkeiten, abhängige Familienmitglieder zu unterstützen zu erweitern. ...”

Diese detaillierten Empfehlungen wurden vom Vertreter der Bundesrepublik Deutschland mitgetragen.

Auch das UNHCR-“Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft” von 1979 sieht vor, die dem Flüchtling erteilte Rechtsstellung grundsätzlich mindestens den Angehörigen der Kernfamilie des Flüchtlings zu gewähren.

Der Grundsatz der Familieneinheit ist zum einen Ausdruck der aus den internationalen Verträgen zum Schutz der Menschenrechte erwachsenen Verpflichtungen der Staaten. Weiterhin stellt eine familieneinheitliche Flüchtlingsanerkennung sicher, dass eine im Herkunftsland oder einem Drittstaat verbliebene Familie nicht gleichfalls Opfer von Verfolgungsmaßnahmen oder anderen Menschenrechtsverletzungen wird.

Der Schutz der Flüchtlingsfamilie erleichtert es aber auch, dauerhafte Lösungen für Flüchtlinge zu finden, sei es durch eine freiwillige Rückkehr, die Integration in den Aufenthaltsstaat oder eine Weiterwanderung. Nach den Erfahrungen von UNHCR hat eine Familie als ganzes bessere Chancen zu einer erfolgreichen Reintegration im Herkunftsland und auch einer Integration in dem Zufluchtstaat. Die Wahrung der Einheit der Flüchtlingsfamilie liegt damit nicht nur im Interesse des Flüchtlings, sondern auch der Staaten.

Die Wahrung der Einheit der Flüchtlingsfamilie bietet ein Element der Normalität in einem durch Verfolgung und Flucht entwurzelmten Leben und trägt auf diese Weise dazu bei, das emotionale Wohlergehen der Familienmitglieder sicherzustellen.

4. Status der Familienangehörigen von Flüchtlingen

Vor dem Hintergrund dieser internationalen Grundsätze ist UNHCR der Auffassung, dass die Flüchtlingsfamilie grundsätzlich als Einheit zu betrachten ist. UNHCR empfiehlt daher, den Flüchtlingsstatus sowie die damit verbundenen Rechte zumindest auf die Mitglieder der Kernfamilie auszudehnen. Wird Familienangehörigen kein Flüchtlingsstatus erteilt, sollte ihnen auf Antrag grundsätzlich ein legaler Aufenthalt im Zufluchtsstaat des Flüchtlings gewährt werden.

Grundsätzlich kann zwar auch von Familienangehörigen von Flüchtlingen erwartet werden, dass sie die relevanten Vorschriften für Einreise und Aufenthalt beachten und eine Familienzusammenführung im Rahmen des hierfür vorgesehenen Verfahrens betreiben. Ist eine bereits im Herkunftsland bestehende Flüchtlingsfamilie jedoch in einem zeitlichen Zusammenhang geflohen und in den Zufluchtsstaat eingereist, sodass von einer gemeinsamen Fluchtgeschichte gesprochen werden kann, darf die Aufenthaltsgenehmigung nicht allein mit dem Hinweis auf eine illegale Einreise verweigert werden. Das Gleiche gilt, wenn die Familie plausible Gründe für die Umgehung der Einreisevorschriften anführen kann, die eine legale Einreise als unmöglich erscheinen lassen, z.B. mangels notwendiger Dokumente.

Die oben dargestellten internationalen Prinzipien zum Schutz der Familie sprechen nicht grundsätzlich gegen eine temporäre Trennung der Familie. Ob und für welchen Zeitraum der Familie eine Trennung zugemutet werden kann, hängt von den spezifischen Umständen des Einzelfalls ab. Zu berücksichtigen sind hier zum Beispiel, ob die Familieneinheit bereits gelebt wurde, ob die Familienmitglieder zusammen bzw. in engem zeitlichem Zusammenhang aus ihrem Herkunftsland geflohen sind und ob eine

spezifische Schutzbedürftigkeit einzelner Familienmitglieder besteht. Geprüft werden muss auch, wie lange voraussichtlich mit der Trennung der Familie zu rechnen ist, und ob es den Familienmitgliedern während der Trennung möglich ist, den Kontakt untereinander aufrechtzuerhalten. Ist völlig offen, ob und in welchem zeitlichen Rahmen eine erneute Familienzusammenführung möglich ist, kann die Trennung der Familie nicht mit dem Argument legitimiert werden, dass die Trennung der Familie lediglich temporär sei.

Getrennte Familienmitglieder sollten einen Anspruch auf Familienzusammenführung haben. Dieser sollte nicht davon abhängig gemacht werden, dass ausreichend Wohnraum und Einkommen vorhanden ist. Da die Flüchtlingsfamilie im Gegensatz zu anderen ausländischen Familien in der Regel keine Möglichkeit hat, das Familienleben in einem anderen Staat zu verwirklichen, wäre der Schutz der Familie für Flüchtlinge andernfalls nicht gegeben.

5. Vorschlag der EU-Kommission für eine EU-Richtlinie zur Familienzusammenführung

Am 1. Dezember 1999 hat die EU-Kommission einen Entwurf für eine Richtlinie zur Familienzusammenführung (KOM(1999) 638 endgültig, in Kopie beigelegt) vorgelegt, der auch Bestimmungen über die Genehmigung der Einreise und des Aufenthaltes der Familienangehörigen von Flüchtlingen enthält. Gemäß den oben geschilderten internationalen Vorgaben, auf die der Kommissionsvorschlag in der Präambel Bezug nimmt, werden Flüchtlinge bei der Familienzusammenführung im Vergleich zu anderen Drittstaaten privilegiert. Flüchtlinge haben einen Anspruch auf Familienzusammenführung, wenn sie sich rechtmäßig in dem Mitgliedsstaat aufhalten (Art. 1 iVm Art. 3 Nr. 1 b). Im Gegensatz zu sonstigen Drittstaaten besteht der Anspruch auch dann, wenn sie nicht über ausreichend Einkommen und Wohnraum verfügen (Art 9. Nr. 3). Der Kommissionsentwurf berücksichtigt ferner die Tatsache, dass es Flüchtlingsfamilien häufig nicht möglich ist, die für Einreise und den Aufenthalt notwendigen Dokumente beizubringen (Art. 7 Nr. 4). Auch von dem grundsätzlichen Erfordernis, dass Visa-Anträge außerhalb des Staatsgebiets des entsprechenden Mitgliedsstaates gestellt werden können, ist nach dem vorliegenden Entwurf für Sonderfälle oder aus humanitären Gründen eine Ausnahme möglich (Art. 7 Nr. 2). Art. 7 Nr. 5 bestimmt, dass bei Entscheidungen über Einreise und Aufenthalt der Grundsatz des Vorrangs des Kindeswohls zu beachten ist.

6. Recht und Praxis der Familienzusammenführung in Deutschland

Im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Staaten erhalten Familienangehörige von Flüchtlingen in der Regel keinen Flüchtlingsstatus. Lediglich für die Familienangehörigen von Asylberechtigten besteht nach § 26 AsylVfG die Möglichkeit Familienasyl zu beantragen.

Nach den Erfahrungen von UNHCR erhielten die Angehörigen der Kernfamilie des Flüchtlings, die selbst keinen Flüchtlingsstatus haben, bisher allerdings in der Regel eine Aufenthaltsbefugnis nach § 31 AuslG oder zumindest eine Duldung nach § 55 AuslG wegen Vorliegens von Abschiebehindernissen nach Art. 8 EMRK und Art. 6 GG.

UNHCR hat jedoch in der letzten Zeit wiederholt Kenntnis von Fällen erhalten, in denen Familienangehörige rechtskräftig anerkannter Flüchtlinge die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis nach § 31 iVm § 30 AuslG wegen der illegalen Einreise verweigert und Abschiebungen angedroht wurden, ohne dass absehbar war, ob in naher Zukunft eine Familienzusammenführung erfolgen kann.

Diese Praxis ist u.E. mit den internationalen Verpflichtungen Deutschlands zum Schutz der Familie nicht vereinbar. Daher bestimmt der Entwurf der Verwaltungsvorschriften zum AuslG auch, dass Familienangehörigen von Flüchtlingen in der Regel eine Aufenthaltsbefugnis nach § 31 AuslG zu erteilen ist (vgl. 31.1.3.).

An UNHCR herangetragen wurden ferner mehrere Fälle von Flüchtlingen, die als minderjährige Kinder oder Jugendliche mit ihren Eltern nach Deutschland gekommen sind und die trotz der Flüchtlingsanerkennung ihrer Eltern als einziges Familienmitglied in ihren Herkunftsstaat abgeschoben werden sollten, da sie volljährig geworden sind bevor ihnen eine Aufenthaltsbefugnis nach § 31 AuslG erteilt wurde. Für die meisten dieser Jugendlichen bedeutet dies den vollständigen Verlust ihres Familienlebens. Nach Auffassung von UNHCR sollte für solche Fälle eine dem Familienschutz Rechnung tragende Lösung gefunden werden.

Schließlich setzt sich UNHCR in Deutschland bereits seit Jahren für eine Berücksichtigung der oben aufgeführten Grundsätze bei der Familienzusammenführung getrennter Familien ein, die im Vergleich zu anderen europäischen Staaten in Deutschland äußerst restriktiv gehandhabt wird. Nur bei einem kleinen Teil der Flüchtlinge, nämlich bei Asylberechtigten mit ausreichendem Einkommen und Wohnraum¹¹, besteht ein Anspruch auf Familienzusammenführung. Für alle übrigen Flüchtlinge liegt die Familienzusammenführung im Ermessen der Behörden, das häufig sehr restriktiv ausgeübt wird. In diesem Zusammenhang möchten wir auf folgende problematische Praktiken hinweisen¹²:

- Anträge auf Familienzusammenführung werden in der Regel und ohne weitere Abwägungen abgelehnt, wenn der Flüchtling nicht über ausreichend Wohnraum und Einkommen verfügt.
- Abgelehnt wird der Antrag häufig auch, wenn das zuziehende Familienmitglied nicht über Originaldokumente, die die Familienzugehörigkeit beweisen oder einen echten Pass verfügt, Ausnahmen vom Passzwang werden fast nicht mehr erteilt.
- Familienangehörige, die sich bereits in Drittstaaten befinden, wurden darauf verwiesen, dass die Herstellung der Familieneinheit dort erfolgen könne, obwohl der Flüchtling dort seinen Flüchtlingsstatus verloren hätte und nicht sichergestellt war, dass er und seine Familie in diesem Drittstaat dauerhaft Schutz erhalten werden.
- Anträge auf Familienzusammenführung werden, insbesondere bei irakischen Flüchtlingen, zum Anlass für die Einleitung von Widerrufsverfahren des Stambberechtigten genommen.

¹¹ §§ 18 Abs. 1 Nr. 2 und 20 Abs. 1 AuslG.

¹² Vgl. hier auch die von UNHCR und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege 1997 herausgegebene Studie "Familienzusammenführung von Flüchtlingen in Deutschland", ZDWF Schriftenreihe Nr. 69, Siegburg 1997.

- Familienangehörige, die nicht zur Kernfamilie gehören, haben in der Regel keine Aussicht auf eine Familienzusammenführung nach Deutschland, auch wenn sie auf die Hilfe der in Deutschland lebenden Verwandten notwendig angewiesen sind.

Vor dem Hintergrund dieser Informationen würde es UNHCR sehr begrüßen, wenn die oben genannten Empfehlungen des UNHCR zur Familienzusammenführung von Flüchtlingen in die Praxis umgesetzt werden könnten.

UNHCR Berlin, Januar 2000