

**Wilfried Schmäing im
Hessisches Ministerium des Innern und für Sport**

Deutscher Bundestag
Innenausschuss

Ausschussdrucksache
17(4)266 D



Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
Postfach 31 67 · D-65021 Wiesbaden

Geschäftszeichen: II 4 - 23d01.04.14-1/05-07/002

Deutscher Bundestag
Innenausschuss
z.H. Herrn Dr. Heynckes

Dst. Nr. 0005
Bearbeiter/in Herr Schmäing
Durchwahl (06 11) 353 1694
Fax (06 11) 353 1343
E-Mail Wilfried.Schmaeing@hmdis.hessen.de
Ihr Zeichen Sekretariat PA 4
Ihre Nachricht 18. Mai 2011

Datum 30. Mai 2011

Anhörung des Innenausschuss am 6. Juni 2011

Sprachnachweiserfordernis beim Ehegattennachzug

Drucksache 17/1577

Antrag der Abgeordneten Sevim Dagdelen, Jan Korte, Ulla Jelpke, Cornelia Möhring, Kornelia Möller, Wolfgang Neskovic, Petra Pau, Jens Petermann, Raju Sharma, Frank Tempel, Halina Wawzyniak und der Fraktion DIE LINKE

Ehegattennachzug ohne Sprachhürden ermöglichen

Drucksache 17/1626

Gesetzentwurf der Abgeordneten Memet Kilic, Josef Philip Winkler, Katja Dörner, Volker Beck (Köln), Ekin Deligöz, Priska Hinz (Herborn), Ingrid Hönlinger, Agnes Krumwiede, Dr. Konstantin von Notz, Wolfgang Wieland und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes (Ehegattennachzug)

Drucksache 17/3090

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Bericht über die Evaluierung des Nachweises einfacher Deutschkenntnisse beim Ehegattennachzug nach dem Aufenthaltsgesetz – Sprachlern- und Sprachtestangebote, Visumverfahren

Für die Gelegenheit zu den o.g. Drucksachen Stellung zu nehmen, bedanke ich mich.

Das für einen Daueraufenthalt in Deutschland zum Zwecke des Ehegattennachzugs im Falle von drittstaatsangehörigen Ausländern erforderliche Visum setzt grundsätzlich voraus, dass sich der Antragsteller in einfacher Form in deutscher Sprache verständigen kann. Die Vorlage des Zertifikats des Goethe-Instituts über die Sprachprüfung A1 "Start Deutsch 1" ist nur eine Alternative, einfache Deutschkenntnisse zu belegen. Diese können auch anlässlich der Vorsprache bei der deutschen Auslandsvertretung im Rahmen der Beantragung des Visums nachgewiesen werden. Der Nachweis des Sprachniveaus A1 muss also in aller Regel vor Erteilung des Visums zum Ehegattennachzug im Ausland erbracht werden. Abgesehen von der normier-

ten Zuständigkeit der Auslandsvertretung nach § 71 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes ergibt sich daraus bereits, dass derartige Visaverfahren zwar der Beteiligung der jeweils zuständigen Ausländerbehörde bedürfen, die Entscheidung über eine Einreise aber letztlich die Auslandsvertretung trifft.

Die gesetzliche Regelung hinsichtlich des Erwerbs einfacher Deutschkenntnisse vor der Einreise verfolgt das Ziel, die Integrationsfähigkeit von Ausländern zu verbessern, die dauerhaft zu ihrem Ehegatten nach Deutschland ziehen möchten. Das Erfordernis der Sprachkenntnisse kommt somit auch dem Ausländer selbst zugute, da er sich bereits bei seiner Ankunft in Deutschland verständigen kann. Dies erleichtert die Orientierung im neuen Umfeld und bildet zugleich das Fundament für den weiterführenden, staatlich finanzierten Integrationskurs. Die vor der Einreise geforderten Kenntnisse umfassen bewusst nur die unterste Sprachkompetenzstufe "A1" des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens, um den Ehegattennachzug nicht in unzumutbarem Maße zu erschweren. Diesbezügliche Ausnahmetatbestände können allerdings beispielsweise bei Behinderungen, dauerhaften Erkrankungen oder einer Hochschulqualifikation des Nachzugswilligen vorliegen.

Die problematischen Rahmenbedingungen für den Erwerb einfacher Deutschkenntnisse in verschiedenen Ländern (z. B. aufgrund der Größe des Landes, des Fehlens von Goethe-Instituten oder der politischen Situation) sind bekannt. Gleichwohl hat das Auswärtige Amt auch in vergleichbaren Fällen keine Möglichkeit, von dieser gesetzlich vorgeschriebenen Einreisevoraussetzung abzusehen. Es wird darauf hingewiesen, dass einfache Kenntnisse der deutschen Sprache auf jede gewünschte Weise erlernt werden können. Eine Beschränkung auf Kurse des Goethe-Institutes besteht nicht. Somit kann auch jede andere Möglichkeit zum Erwerb der Sprachkenntnisse genutzt werden (z.B. Lehrbücher, Internetangebote, Privatlehrer, etc.). Sofern allerdings eine Sprachprüfung (Sprachzertifikat "Start Deutsch 1") abgelegt wird, hat diese beim Goethe-Institut zu erfolgen.

Die deutschen Auslandsvertretungen geben im Übrigen auf Anfrage jederzeit nähere Auskünfte zu den Lernalternativen vor Ort.

Zum Thema Sprachnachweiserfordernis beim Ehegattennachzug hatte ich die Ausländerbehörden zuletzt im Jahre 2009 um Mitteilung ihrer Erfahrungswerte gebeten. Stichprobenartige Nachfragen haben ergeben, dass die damaligen Erfahrungen sich auch heute noch genauso darstellen.

Bereits damals wurden in den verschiedenen Ausländerbehörden unterschiedliche Erfahrungen

gemacht und dementsprechend sind die Berichte und Antworten jeweils unterschiedlich ausgefallen. Auch werden über die Fälle der Ausnahmetatbestände keine Statistiken geführt.

Bei Krankheit oder Behinderung wird die Vorlage von ärztlichen Bescheinigungen und Attesten verlangt. Zur Überprüfung der vorgelegten Unterlagen und zur Beurteilung werden gegebenenfalls die Gesundheitsämter oder auch die Botschaften vor Ort einbezogen.

Bei erkennbar geringem Integrationsbedarf – wenn der zuziehende Ehegatte einen Hoch- oder Fachhochschulabschluss oder eine entsprechende Qualifikation besitzt oder - wird ein Nachweis über den Hoch- und Fachhochschulabschluss bzw. die entsprechende Qualifikation nebst Übersetzungen gefordert. Die Darlegung und Prüfung der wirtschaftlichen Situation und der Sprachkenntnisse des Ehegatten, zu dem der Nachzug erfolgen soll, wird für die für den Nachziehenden erforderliche Prognose für zweckmäßig erachtet und angewandt. Dieser Personenkreis verfügt im Übrigen zumeist über ausgezeichnete Englischkenntnisse.

Aufenthalte vorübergehender Natur trafen und treffen vor allem auf Gastwissenschaftler, wissenschaftliches Personal, Personen mit befristetem Arbeitsvertrag, zu. Hier werden von den Ausländerbehörden Nachweise wie Arbeitsverträge, Vertragsunterlagen der Hochschulen, auch Bescheinigungen der Botschaften, Generalkonsulate herangezogen.

Im Hinblick auf den Ausnahmetatbestand des § 30 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 i. V. m. § 44 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AufenthG wird darauf hingewiesen, dass diese regelmäßig greifen, weil es sich um die sogenannten Bestandsausländer handelt. Insbesondere bei türkischen Staatsangehörigen, die sich schon längere Zeit im Bundesgebiet im Rahmen des Familiennachzuges aufhalten, ist besonders auffällig, dass nur sehr geringfügige Sprachkenntnisse vorhanden sind und es ohne Dolmetscher oftmals nicht möglich ist, Sachverhalte ausreichend zu klären.

Die Ausländerbehörden berichteten, dass es zahlreiche Versuche gab und gibt, das vorgeschriebene Einreiseverfahren und die damit verbundene Sprachprüfung und den Sprachnachweis zu umgehen. Die meisten Umgehungsversuche werden unternommen mit Besuchervisum, Schengenvisum anderer EU-Mitgliedsstaaten (diese werden zum Teil beschafft, wenn eine deutsche Auslandsvertretung zuvor die Erteilung eines Visums abgelehnt hat) oder auch als Asylbewerber nach unerlaubter Einreise. Die Ausländerbehörden setzen bei Erteilungsanspruch das Verfahren bis zum Erwerb der Sprachkenntnisse aus, ansonsten erfolgt im Rahmen des § 5 Abs. 2 AufenthG eine Versagung.

Beispielhaft und aussagekräftig hatte die Ausländerbehörde der Landeshauptstadt Wiesbaden

die Umgehungsversuche und die Konsequenzen und den Umgang damit beschrieben, deren Aktualität mir ausdrücklich bestätigt wurde:

„Seit dem Inkrafttreten der Regelung des Sprachnachweises hat sich die Anzahl der Einreisen von ausländischen Staatsangehörigen, die nicht über ein erforderliches Visum für einen Daueraufenthalt verfügen, erheblich gesteigert.

Folgende Konstellationen treten häufig auf:

- Visafreie Einreise von Staatsangehörigen gem. Anhang II der EG-VisaVO und anschließende Beantragung einer AE zum Familiennachzug
- Einreise mit einem Schengenvisum für einen Kurzaufenthalt (teilweise auch von anderen EU-Mitgliedstaaten ausgestellt) und anschließende Beantragung einer AE zum Familiennachzug
- Unerlaubte Einreise, Asylantrag und anschließende Beantragung einer AE zum Familiennachzug
- Unerlaubte Einreise und anschließende Beantragung einer AE zum Familiennachzug

Die Anträge werden regelmäßig durch Fachanwälte des Ausländerrechts gestellt. Dabei wird häufig vorgetragen, dass die Eheleute sich bereits seit einiger Zeit kennen. Teilweise wird auch durch die Betroffenen offen mitgeteilt, dass nach erfolgter Einreise in das Bundesgebiet der Erwerb der Sprachkenntnisse wesentlich einfacher ist als im Ausland.

Durch die verschiedensten Antragstellungen (AE-Antrag, Klagen, Eilanträge, Asylanträge, Petitionen, etc.) ist es in der Praxis nahezu unmöglich, den Aufenthalt nach erfolgter Einreise zeitnah zu beenden. Es dauert in der Regel mehrere Monate, bis ggf. eine Behördenentscheidung vollziehbar ist. Ist dies der Fall, erfolgt bei Bedarf die nächste Form der Aufenthaltsbeantragung (z. B. folgt bei vollziehbarem Bescheid der ABH anschließend ein Asylantrag, Petition, etc.). Hinzu kommt, dass nach einer Eheschließung in vielen Fällen die sonstigen Voraussetzungen zum Familiennachzug nach den §§ 28 oder 30 AufenthG erfüllt sind. Zudem melden sich die Betroffenen nach der Einreise oft kurzfristig zu einem Sprachkurs an, so dass sie die erforderlichen Sprachkenntnisse problemlos innerhalb des aufenthaltsrechtlichen Verfahrens erwerben können. Anschließend sind dann die jeweiligen Erteilungsvoraussetzungen mit Ausnahme des § 5 Abs. 2 AufenthG erfüllt. Allerdings ist es nach Auffassung der Verwaltungsgerichte unter Berücksichtigung des grundrechtlichen Schutzes des Art. 6 GG dann kaum noch möglich, eine bereits bestehende eheliche Lebensgemeinschaft zwecks Durchführung eines Visumverfahrens aufzulösen, insbesondere wenn zusätzlich noch von den Betroffenen Probleme wegen bevorstehendem Wehrdienst im Heimatland, Erkrankungen (körperlich und psychisch), Kinderbetreuung, u. v. m. vorgetragen wird.

Folglich ist es in der Praxis nur in wenigen besonders gelagerten Ausnahmefällen gelungen, die

Ausreise und Durchführung eines erneuten Visumverfahrens durchzusetzen. Vielmehr wird regelmäßig bei Vorliegen der Sprachkenntnisse sowie der sonstigen Erteilungsvoraussetzungen ein Aufenthaltstitel ohne vorherige Ausreise erteilt.

Es setzt sich somit eine Tendenz fort, die sich seit vielen Jahren im Ausländerrecht zunehmend verbreitet. Ausländische Personen erfüllen nicht die Voraussetzungen für die Erteilung eines Visums für einen längerfristigen Aufenthalt im Bundesgebiet. Entsprechende Visaanträge werden abgelehnt. Sobald die Betroffenen aber unerlaubt in das Bundesgebiet einreisen, ist aus den verschiedensten Gründen eine zwangsweise Durchsetzung der Ausreisepflicht nicht mehr möglich mit der Folge, dass die Betroffenen letztendlich doch ein Aufenthaltsrecht erhalten. Gesetzeswidriges Verhalten einschließlich der Erfüllung von Straftatbeständen wird somit durch die zahlreichen Heilungsvorschriften, humanitären Aufenthaltsrechte und die sich stark verändernde Rechtsprechung belohnt, gesetzestreuere Verhalten führt in diesen Fällen jedoch zu keinem Aufenthaltsrecht.“

In den immer wieder aufgetretenen Fällen der Heirat in Dänemark und der anschließenden Beantragung der Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet unter Verweis auf § 39 Nr. 3 AufenthV soll nach Nr. 30.0.11 der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften ein Riegel vorgeschoben werden. Bisher wurde hier schon die Auffassung vertreten, dass sich der Begriff „nach der Einreise“ auf die Einreise in das Bundesgebiet und nicht in den Schengenraum bezieht.

Belastbare oder gar dokumentierte Erkenntnisse zu den Auswirkungen der bereits im Ausland erworbenen Sprachkenntnisse liegen bei den Ausländerbehörden so nicht vor. Eine deutlich verbesserte Sprachkompetenz im Vergleich zu früheren Verfahrensweisen lässt sich in der Praxis nicht ausdrücklich belegen. Allerdings kann man bei Ausländern, die bereits mit sprachlichen Grundkenntnissen eingereist sind, bei späteren Vorsprachen durchaus beobachten, dass sich in der Regel die Sprachkenntnisse erweitert haben. Insofern deutet vieles darauf hin, dass ein früher Spracherwerb einen besseren Sprachzugang nach der Einreise – auch im Rahmen des Integrationskurses – ermöglicht.

Der Grad der Erlangung deutscher Sprachkenntnisse hängt allerdings zu einem erheblichen Teil von der Eigeninitiative des Einzelnen ab. Erfahrungsgemäß sind diesbezüglich die Ausländer mit bereits vorhandenen sprachlichen Grundkenntnissen nach der Einreise motivierter und interessierter an weiteren Sprach- und Bildungsangeboten.

Solche positiven Erfahrungen berichtet auch aktuell die Ausländerbehörde des Kreises Bergstraße:

„In den Beratungsgesprächen ist inzwischen auffällig, dass Migranten mit bereits einfach vorhandenen Sprachkenntnissen wesentlich offener und motivierter sind, sich für andere Sprach-erwerbsangebote zu interessieren. Durch den ersten Kontakt mit der deutschen Sprache im Heimatland wurde die erste Angschwelle bereits abgebaut. Die Motivation sofort „weiter zu lernen“ oder sich für einen Integrationskurs anzumelden ist auffällig hoch.

Durch die enge Vernetzungsstruktur im Kreis Bergstraße von der Ausländerbehörde und Kurs-trägern ist eine kurze Wartezeit bis zum Beginn eines neuen Integrationskurses gewährleistet. Dies wird von den Migranten sehr geschätzt und hat sich bestens bewährt.

Die Kursträger haben bestätigt, dass diese Teilnehmergruppe die Inhalte und die Atmosphäre in den Integrationskursen deutlich positiv beeinflusst. Obwohl rudimentäre Sprachkenntnisse vorhanden sind, steigen erfahrungsgemäß fast alle Teilnehmer noch einmal ins 1. Modul ein. Auf Grund ihrer Vorkenntnisse und ersten Erfolgserlebnisse werden die anderen Teilnehmer eindeutig motiviert, das Lerntempo und Lernniveau wird in den Integrationskursen deutlich ge-steigert.“

Die Ausländerbehörden sind insgesamt bestrebt und tragen auch Gewähr dafür, in Zusam-menarbeit mit den Kursträgern die Kurse dem betroffenen Personenkreis möglichst zeitnah anzubieten und die Ausländer entsprechend zu beraten. Negativ zu vermerken ist allerdings, dass die angebotenen Integrationskurse nicht immer zügig besucht werden können, z. B. weil die Person aus finanziellen Gründen sofort einer Erwerbstätigkeit nachgehen muss oder aus Krankheitsgründen oder wegen Schwangerschaft längere Zeit an der Teilnahme gehindert ist. Zudem ist die Versorgung auf dem „flachen Land“ nicht immer ausreichend.

Das Bundesverwaltungsgericht hat festgestellt, dass das Erfordernis des Sprachnachweises zum Ehegattennachzug mit höherrangigem (deutschem und Europa-) Recht vereinbar ist (BVerwG 1 C 8.09). Dabei hat das Gericht festgestellt, dass ein Visum zum vorübergehenden Aufenthalt zum Zweck des Spracherwerbs nach § 16 Abs. 5 AufenthG erteilt werden kann, wenn:

- (1) dem nachzugswilligen Ehegatten aus von ihm nicht zu vertretenden Gründen in angemessener Zeit der Erwerb einfacher Sprachkenntnisse im Herkunftsland nicht möglich ist und zugleich
- (2) dem in Deutschland lebenden Ehepartner die Herstellung der ehelichen Lebensgemein-schaft außerhalb des Bundesgebiets aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen objektiv nicht möglich oder aufgrund besonderer Umstände nicht zuzumuten ist.

zu (1): Eine „angemessene Zeit“ liegt in der Regel vor, wenn die nötigen Sprachkenntnisse in-nerhalb von zwei bis drei Jahren erreicht werden können. Diese Frist kann beim Vorliegen be-

sonders schutzwürdiger Umstände im Einzelfall auch kürzer zu bemessen sein. Derartige besonders schutzwürdige Umstände sind aufgrund der bloßen Trennung der Familie noch nicht begründet. Die Tatsache, dass der nachzugswillige Ehegatte bereits ein so hohes Alter erreicht hat, in dem die Ziele des Gesetzes (Integration, auch in den Arbeitsmarkt) nicht mehr von vorrangiger Bedeutung sind, kann dagegen Beachtung finden. Die Tatsache, dass Sprachkurse nur in einiger Entfernung angeboten werden, führt für sich genommen auch dann nicht zu einer Unangemessenheit, wenn hierfür Landesgrenzen überschritten und ggfs. Eine Kinderbetreuung organisiert werden muss. Auch das mehrfache Nichtbestehen von A 1-Prüfungen reicht nicht aus, um eine Unangemessenheit zu bejahen.

Die Auslandsvertretung hat eine Prognoseentscheidung aufgrund ihrer Kenntnis der Umstände im Gastland zu treffen. Bei Vorliegen entsprechender Angebote zur Alphabetisierung im Herkunftsland ist auch bei Analphabeten anzunehmen, dass sie das SD-1 Zertifikat im genannten Zeitraum erlangen können. Der Antragsteller hat die Gründe „zu vertreten“, wenn keine ernsthaften und nachgewiesenen Bemühungen unternommen wurden, um die deutsche Sprache unter Nutzung aller in Betracht kommenden Lehrmaterialien zu erlernen.

Zu (2.): Eine Herstellung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Ausland kann z.B. Personen mit einem humanitären Schutzstatus (insb. Flüchtlingen) unzumutbar sein, wenn im Herkunftsstaat, in dem der nachzugswillige Ehegatte lebt, weiterhin eine Verfolgung droht.

Einem Deutschen ist in aller Regel nicht zuzumuten, die eheliche Lebensgemeinschaft in einem anderen Land herzustellen. Besondere Umstände können jedoch bei Deutschen vorliegen, denen die Herstellung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Ausland zumutbar ist. Dies kann in Einzelfällen in Betracht kommen bei Doppelstaatern in Bezug auf den Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie neben der deutschen besitzen, oder bei Deutschen, die geraume Zeit im Herkunftsland des Ehegatten gelebt und gearbeitet haben und die Sprache dieses Staates sprechen.

Die beiden oben genannten Merkmale müssen kumulativ vorliegen, es muss also eine vom nachzugswilligen Ehegatten nicht zu vertretende unangemessen lange Dauer des Spracherwerbs mit der Unzumutbarkeit der Herstellung der ehelichen Lebensgemeinschaft im Ausland zusammentreffen. Bei der Antragstellung ist die bestätigte Buchung eines Sprachkurses in Deutschland vorzulegen. Das Visum nach § 16 Abs. 5 AufenthG kann in diesen Fällen in Abstimmung mit der örtlich zuständigen Ausländerbehörde erteilt werden, wobei sich der Aufenthaltszeitraum an der Dauer des Sprachkurses orientieren sollte. Wegen § 16 Abs. 5 S. 2 i.V.m. Abs. 2 S. 1 AufenthG müssen vor Erteilung auch die anderen gesetzlichen Erteilungsvoraussetzungen für den Ehegattennachzug erfüllt werden (z. B. Sicherung des Lebensunterhaltes,

eine dem Schutz von Art. 6 Abs. 1 GG unterliegende Ehe). Das BMI hat mit Länderrundschreiben vom 20.04.2011 die Länder über das Urteil des BVerwG und das daraus resultierende, hier dargestellte Verfahren informiert. Das hessische Innenministerium hat darüber die Ausländerbehörden informiert. Ich gehe davon aus, dass auch die andern obersten Landesbehörden entsprechend verfahren haben.

Wilfried Schmäing