[Stellungnahme von *www.verband-binationaler.de*; August 2005]

Familien unter Verdacht

Schein, Zwang, Missbrauch - über die Konstruktion politischer Legitimierung

Das Zuwanderungsgesetz wurde vor fast einem Jahr verabschiedet und damit - bezogen auf die Personengruppe binationaler Familien - die Grundlage gelegt für die Gestaltung des Ehegatten- und Familiennachzugs und die Bedingungen für die Erteilung der Aufenthalts- und Niederlassungserlaubnis.

In Artikel 6 genauer im § 28 des Aufenthaltsgesetzes ist dies nachzulesen. Hiernach besteht der Rechtsanspruch auf Einreise und Aufenthalt zum deutschen Ehegatten und zwar ausdrücklich ohne Prüfung der finanziellen Lebenssituation im Bundesgebiet. Gleiche Bedingungen gelten ebenso für gleichgeschlechtliche binationale Paare und für Migrant/-innen, die für ein deutsches Kind die Personensorge haben. Auch Nichtsorgeberechtigte können eine Aufenthaltserlaubnis für den Umgang mit einem deutschen Kind erhalten.

Diese Regelungen folgen den Geboten der deutschen Verfassung (Schutz von Ehe und Familie), den Ausführungen des Kindschaftsrechts und vor allem deren Auslegungen durch Rechtsprechungen, in denen den Rechten der Kinder auf ihre Eltern ein hoher Stellenwert eingeräumt wird. Infolgedessen können und dürfen ausländerrechtliche Vorschriften diese immer wieder festgestellten Grundrechte nicht aushebeln.

Soweit zu den gesetzlichen Vorgaben. Die Praktiker/-innen unter uns wissen, dass die Verwaltung Anweisungen erhält und ausführt, die die Rechtsansprüche geschickt aushebeln. Als Interessensverband sehen wir hinter den einzelnen Erscheinungen das gesamte Bild und stellen fest: die Vorgehensweise hat System.

Seit der Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes sind mehrere Ereignisse auszumachen, die entscheidend in die Lebenssituation binationaler Familien eingreifen und zwar zum Teil bereits vor dem Eintreten von Rechtsansprüchen. Betrachten wir die Ereignisse in ihrer Gesamtheit, so folgen sie dem gleichen Muster: Einwanderung von Menschen ist grundsätzlich irgendwie eine kriminelle Handlung (s. Visa-Affäre); sie hängt mit Zwang, Gewalt und Unterdrückung anderer zusammen (vgl. Zwangsheirat) und lädt zu Missbrauch geradezu ein (Scheinehen, Scheinvaterschaften). Quasi-logische Konsequenz: Einwanderung, erst recht über Eheschließung oder Familienzusammenführung, sollte deshalb genau kontrolliert oder am besten unterbunden werden. Noch Fragen?

"Wer sich auf seine Grundrechte und Grundfreiheiten beruft, der macht sich neuerdings verdächtig. Ein guter Standort-Bewohner hat das nämlich nicht nötig. Er hat nichts zu verbergen und nichts zu befürchten. Wer sich auf seine Rechte beruft, der wird schon wissen warum. Er ist per se ein Risiko." Heribert Prantl

1. Ereignis: Scheinvaterschaften

Im Oktober 2004 stellte die CDU/CSU-Bundestagsfraktion einen Antrag an die Bundesregierung, den Behörden per Gesetz die Möglichkeit zu eröffnen, Vaterschaftsanerkennungen "von Amts wegen" anzufechten. "Bundesweit häufen sich die Fälle von Vaterschaftsanerkennungen, mit denen lediglich ein Aufenthaltstitel bzw. die deutsche Staatsangehörigkeit erlangt werden sollen" so die Behauptung der CDU/CSU-Parlamentarier. Die Innenministerkonferenz zog auf ihrer Sitzung im November 2004 nach, unterstützte die Forderung nach einer Gesetzesänderung und beruft sich dabei auf Erhebungen, die bei den Ausländerbehörden vorgenommen im Bundesgebiet angestellt wurden. Zahlen wurden dabei genannt, deren Ursprung dubios blieb. In dem Bericht selbst, den die eigens für diese Recherche eingesetzte Arbeitsgruppe verfasste, konnte kein kausaler Zusammenhang zwischen Erteilung der Aufenthaltserlaubnis und "gekaufter deutscher Vater" hergestellt werden. Solch eine Zahl

ließ sich nicht ermitteln. Das geben sogar die Innenminister zu. Trotzdem beharrte die Arbeitsgruppe auf einem dringenden Handlungsbedarf in Form einer Gesetzesnovellierung.

Dieses politisch motivierte Einmaleins (Vaterschaftsanerkennung + Ausreisepflicht = Scheinvaterschaft) stellt einen ganzen Personenkreis unter Generalverdacht: nämlich alle ausländischen Mütter und Väter mit nichtehelichen Kindern und unsicherem Aufenthaltsstatus.

"Im Umgang mit dem Thema wird nicht berücksichtig, dass es um zwei Konstellationen geht, nämlich um ausländische Mütter, die über das Sorgerecht für ein Kind, dessen Vater Deutscher ist, eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, und um ausländische Väter, die durch die Vaterschaftsanerkennung eine Aufenthaltserlaubnis erhalten können, wenn das Kind die deutsche Staatsbürgerschaft hat. Letztere erhalten die Aufenthaltserlaubnis in vielen Fällen nur, wenn sie in familiärer Lebensgemeinschaft wohnen oder sich das Sorgerecht teilen oder regelmäßigen, intensiven Umgang mit dem Kind nachweisen. Und wenn Ausländerämter die Vaterschaft aus irgendwelchen Gründen bezweifeln, wird ohnehin zunehmend ein Vaterschaftstest verlangt. Erkennen deutsche Väter ein Kind einer ausländischen Mutter an, bedeutet dies selbstverständlich alle rechtlichen Pflichten, die sich aus einer Vaterschaft ergeben. Während also öffentlich suggeriert wird, alles sei ausländerrechtlich ganz leicht für die Betroffenen und väterliche Pflichten entstünden gar nicht, sieht die Realität doch ganz anders aus" (aus einem Schreiben unserer Landesgeschäftsstelle NRW an den nordrhein-westfälischen Innenminister vom 12.11.04).

Dass mit einer möglichen Gesetzesänderung die Ungleichbehandlung von nichtehelichen Kindern gegenüber ehelichen Kindern festgeschrieben würde, hat neben unserem Verband auch den Verband der alleinerziehenden Mütter und Väter (VAMV) auf den Plan gerufen. In einem gemeinsamen Schreiben an die Bundesjustizministerin Brigitte Zypries haben wir uns dezidiert gegen etwaige diesbezügliche Pläne ausgesprochen. Bis heute liegt nach unserem Kenntnisstand keine Vorlage zur Gesetzesänderung aus dem Bundesjustizministerium vor.

2. Ereignis: Anweisungen zur Auffindung von Scheinehen

Im März 2005 erhielten wir Kenntnis von der Anweisung Nr. 4/2005 aus der Behörde für Inneres in Hamburg, in der umfassend und genau den Ämtern in Hamburg sowie dem Landeskriminalamt Hamburg dargelegt wurde, wie bei Verdacht auf Scheinehe zu verfahren sei. Die Anweisung beginnt mit: "Der Familiennachzug zu Deutschen, Unionsbürgern oder zu sonstigen Ausländern im gesicherten Aufenthalt ist für Ausländer aus Nicht-EU-Staaten eine attraktive und häufig die einzige Möglichkeit, ein Aufenthaltsrecht für Deutschland zu erhalten. Deshalb stellt ein nur vorgetäuschter Familiennachzug eine Möglichkeit dar, die ansonsten restriktiven Einwanderungsregelungen nach Deutschland zu umgehen. Dies wird auch nach den Regelungen des Zuwanderungsgesetzes so bleiben."

Anschließend werden auf vier Seiten den Beamten Anhaltspunkte beschrieben, wann sie an einer ehelichen Lebensgemeinschaft zweifeln und eher eine "Scheinehe" vermuten können und wie sie mit dieser verfahren sollen.

Der Tenor dieser Anweisung stellt klar, dass selbst wenn sich eine "Scheinehe" nicht als solche beweisen ließe, nochmals zu überprüfen sei, da sicherlich etwas übersehen wurde. Die Anweisung geht von einem Generalverdacht gegen binationale Paare aus: Wenn bei der ersten Überprüfung das Paar nicht überführt werden konnte, so gelingt es vielleicht bei der sich anschließenden. Solange die Behörde das Paar nicht als ernst zu nehmendes Ehepaar ansieht, bestehen keine Rechtsansprüche auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis.

Ein perfides Spiel mit binationalen Paaren, die Überprüfungen persönlichster Art über sich ergehen lassen müssen, um Rechtsansprüche zu bekommen, die ihnen erst einmal vorenthalten werden. Nach unseren Kenntnissen beabsichtigt die Innenbehörde in Hamburg, dieses Verfahren der nächsten Innenministerkonferenz vorzustellen in der Hoffnung, Nachahmer zu finden.

3. Ereignis: Auswirkungen der sogenannten Visaaffäre

Ebenfalls Anfang des Jahres 2005 wurde die sogenannte Visaaffäre geboren, die öffentlich und medial suggerierte, dass Deutsche Botschaften entsprechend einer Anweisung aus dem Jahr 2000 ohne sachgemäße Bearbeitung und Kontrolle Besuchervisa ausstellten. "Im Zweifel für die Reisefreiheit", so eine Maßgabe des Auswärtigen Amtes, habe dazu geführt, dass Menschen insbesondere aus Osteuropa nach Deutschland "eingeschleust" wurden.

Über einen langen Zeitraum füllte die "Visaaffäre" die täglichen Zeitungen und Fernsehberichte. Abenteuerliche Zahlen über Zwangsprostituierte und illegale Arbeiter ließen den Eindruck entstehen, dass zumindest über die Ukraine nach Deutschland eingereiste Menschen durchweg Kriminelle seien.

Mit einem Offenen Brief an den Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses meldeten wir uns öffentlich zu Wort und teilten unsere Erfahrungen mit, die ganz andere waren, als die, über die wir täglich hörten und lasen.

Binationale Familien kritisieren seit Jahren die restriktive Vergabe von Besuchervisa. Familienangehörige werden daran gehindert, zu Besuch nach Deutschland zu kommen trotz Vorlagen von Verpflichtungserklärungen, Krankenversicherung etc. Binationale Familien werden aufgrund dieser Restriktionen daran gehindert, ein normales Familienleben zu führen. Einseitige Besuche, nämlich von hier nach dort, stellen oft die einzige Alternative dar.

Proteste und Eingaben konnten bis heute nichts an dieser Praxis ändern. Selbst Klagen endeten im Vorfeld im Vergleich, was natürlich für die Betroffenen günstig, für die Allgemeinheit wenig nachhaltig war.

Wir vermuteten bereits im Februar 2005, dass die unsachlich und emotional geführte Diskussion eher dazu führt, anstehende Touristenvisa kurzerhand abzulehnen. Diese Vermutung scheint sich zu bestätigen, denn in der jüngsten Vergangenheit erreichten uns viele Meldungen binationaler Familien, die Verwandte oder Familienangehörige einluden, das Visum jedoch abgelehnt wurde. In einigen Fällen wurden die Visa zeitnah, in einem Fall innerhalb eines Tages, abgelehnt, so dass Zweifel aufkommen, ob die Antragstellung überhaupt sachgemäß bearbeitet wurde. Selbst Personen, die seit Jahren regelmäßig zu Besuch nach Deutschland kommen, erhielten in diesem Jahr eine Ablehnung, obgleich dem Antrag die gleichen Unterlagen beigefügt wurden und eine langjährige und positive Erfahrung vorliegt.

Wir halten diesen Umstand für untragbar. Familien- und Verwandtenbesuche gehören zu einem normalen Familienleben und stellen ein Menschenrecht dar. Insofern sind Besuche aus dem Kreise der Familie anders zu beurteilen als rein touristisches Sightseeing und deshalb in der Regel zu erteilen. Es ist nicht hinzunehmen, dass Menschen, die in Deutschland ihren Lebensmittelpunkt haben und darüber hinaus für alle Kosten eines Verwandtenbesuches aufkommen, ihre familiären Bindungen nicht pflegen können. Das gilt für binationale wie für Migrantenfamilien. Wir fordern die Bundesregierung auf, entsprechende Regelungen für ein Familienvisum zu erarbeiten.

4. Ereignis: Anvisierte Einschränkungen beim Nachzug des Ehegatten

Anfang Mai 2005 wusste es "Der Spiegel" mal wieder zuerst: die Bundesregierung plane, den Ehegattennachzug auf mindestens 21 Jahre festzusetzen und zudem für die Erteilung eines Visums Grundkenntnisse in Deutsch zu verlangen. Auf diesem Weg solle verhindert werden, dass Zwangsehen geschlossen werden. Initiator dieser Initiative war diesmal der niedersächsische Innenminister, der in einer Pressemitteilung verlauten ließ, "arrangierte Importehen (seien) längst Praxis geworden" und behauptete, mindestens 10% aller ausländischen Frauen in Deutschland lebten in einer Zwangsehe. Nach der Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister im Juni 2005 unterstrich sein baden-württembergischer Kollege "Zwangsehen sind ein Verstoß gegen die Menschenwürde, gegen die Gleichberechtigung von Mann und Frau und sind daher nicht mit unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung vereinbar." Wer wollte ihm da widersprechen! Dass mit dem Heraufsetzen des Heiratsalters und dem Zwang zum Deutsch lernen Freiheit und Demokratie

gestützt würden, kann jedoch sehr bezweifelt werden. Denn mal ganz praktisch gedacht: Deutschkurse werden in der Türkei nur in den großen Städten angeboten und sind auch nicht billig. Und wie sieht es in afrikanischen Ländern oder Pakistan mit dem Angebot aus? Sollen Eheschließungen künftig davon abhängen, ob ein Goethe-Institut in der Nähe ist?

Abgesehen davon, dass zwischen arrangierten Ehen und Zwangsehen ein erheblicher Unterschied besteht (s. auch den Beitrag von Gaby Straßburger in diesem Heft) und kursierende Zahlen völlig aus der Luft gegriffen sind, ist es wenig glaubhaft, wenn sich deutsche Innenminister für die Emanzipation ausländischer Frauen einsetzen, deren freie Entscheidungen sie ansonsten sehr restriktiv behindern.

Tatsächlich liegt das Zweite Ergänzungsgesetz zum Zuwanderungsgesetz mit den eingangs beschriebenen Änderungen vor. Auch wenn aufgrund der aktuellen politischen Entwicklung nicht mit einer Gesetzesverabschiedung bis zur Sommerpause gerechnet werden kann, bleiben die Anliegen bestehen und tragen zu einer Stimmung bei, die eher auf Restriktionen setzt und ausländische Familienangehörige pauschal unter den Verdacht setzt, sich mit einer Eheschließung nur die Einreise "erschleichen" zu wollen.

In zahlreichen Diskussionen wird wenig geglaubt, dass solche Einschränkungen verfassungsrechtlich durchsetzbar sind. Doch selbst wenn solche Regelungen nicht geschaffen werden - die Diskussion darüber verstärkt eine Stimmung des Misstrauens und der Ablehnung und ist damit "integrationspolitisch paradox" , so die Integrationsbeauftragte Marieluise Beck.

Konsequenzen

Der von den Politikern gesehene Regelungsbedarf gruppiert sich um die Einreise und den Aufenthalt von ausländischen Familienangehörigen herum. Sie können ihnen den Zugang nach Deutschland nicht einfach verbieten, sie können ihn aber de facto massiv erschweren und nehmen damit eine zusätzliche erhebliche Belastung der binationalen und Migrantenfamilien billigend in Kauf. Darüber hinaus etablieren sie in der öffentlichen Diskussion ein Bild, dass eingewanderte Familien und den Missbrauch gesetzlicher Regelungen miteinander verknüpft und "belegen" dies mit Zahlen, deren dubiose Entstehung sich nur Insidern erschließt. Begründet werden diese Attacken auf das Grundrecht von Familienleben mit der Sorge vor Parallelgesellschaften, die darüber aber erst recht verfestigt werden.

Binationale Familien sind in Deutschland eine Normalität und ihre Zahl steigt stetig an. Die hier geschilderten Ereignisse richten sich in sehr existenzieller Weise gegen diese Lebensform, da ihr Zustandekommen von der Einwanderung abhängt. Man kann nicht weltweit wirtschaftlich operieren und die Mobilität preisen, daraus entstehende Beziehungen aber pauschal unter den Verdacht des Missbrauchs stellen. Wer Weltoffenheit will muss der Welt auch offen gegenüber treten.

Deutschland ist ein Einwanderungsland - dazu gibt es keine Alternative. Offen ist aber nach wie vor, ob ein wachsender Teil unserer Bevölkerung sich als dazu gehörig empfinden kann oder ausgegrenzt wird. Die Klagen binationaler Familien, die sich zunehmend als randständig empfinden, sind ein Alarmzeichen für die Toleranz und Weltoffenheit unserer Gesellschaft. Politiker/innen haben die Aufgabe gegen zu steuern und nicht auch noch Öl ins Feuer zu gießen.

Cornelia Spohn
Hiltrud Stöcker-Zafari