

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKR-G:

Entwurf eines Gesetzes für die Regelung des Familiennachzugs subsidiär Schutzberechtigter (NKR-Nummer 4442, BMI)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

Grundsätzliche Vorbemerkungen

Das vorliegende Regelungsvorhaben geht mit **erheblichen Unsicherheiten für den Vollzug** einher. Zum einen wird das ohnehin schon komplizierte Ausländer- und Aufenthaltsrecht weiter ausdifferenziert und mit einer Reihe neuer Prüfvorschriften versehen. Zum anderen bleibt unklar, wie die Umsetzung in der Praxis konkret erfolgen soll; insbesondere was die Ausgestaltung des Auswahlmechanismus zur Durchsetzung der Quotierungsregelung von 1.000 Nachziehenden pro Monat betrifft.

Der Gesetzentwurf ist bemüht, die politischen Vorgaben rechtlich umzusetzen; die Umsetzbarkeit in die Praxis spielt dabei jedoch eine untergeordnete Rolle und wird sich erst noch erweisen müssen. Schon jetzt ist absehbar, dass auf die an der Umsetzung beteiligten Behörden (Auslandsvertretungen, Ausländerbehörden, Bundesverwaltungsamt, Sicherheitsbehörden) **erhebliche Aufwände** zukommen werden. Dies gilt nicht nur für das Verwaltungsverfahren, sondern auch in Bezug auf die zu erwartenden Gerichtsverfahren. Dass das Regelungsvorhaben und sein Vollzug nicht evaluiert werden sollen, ist für den NKR nicht nachzuvollziehen. Angesichts der bestehenden Unsicherheiten **sollte eine Evaluierung in jedem Fall erfolgen**.

Die wenigen Angaben zum Erfüllungsaufwand basieren auf Schätzungen, die ohne fundierte Datengrundlage auskommen müssen. Grund hierfür sind **fehlende Informationen** darüber, wie viele subsidiär Schutzberechtigte tatsächlich in deutschen Kommunen leben, wie viele Familienangehörige bereits nach Deutschland gekommen sind und mit wie vielen Nachziehenden noch zu rechnen ist. Dass diese Informationen bisher nicht erhoben oder zumindest nicht aggregiert, etwa im Ausländerzentralregister, abgerufen werden können, zeigt den **fortbestehenden Bedarf, das Ausländerzentralregister zu der Datendrehscheibe auszubauen**, die notwendig ist, um sachgerechte politische Entscheidungen zu ermöglichen und den Vollzug zu erleichtern.

Der NKR sieht dringenden Handlungsbedarf dergestalt, dass der **Vollzugstauglichkeit** in diesem Regelungsvorhaben aber auch darüber hinaus seitens der Politik **mehr Aufmerksamkeit und ein größerer Stellenwert** eingeräumt werden. Dafür ist es erforderlich, dass in der Gesetzgebung die nötige Zeit eingeräumt wird, über vollzugstauglichere und aufwandsärmere Alternativen zu diskutieren und die Praktiker stärker zu beteiligen.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Jährlicher Zeitaufwand: Jährliche Sachkosten:	Geringfügige Auswirkungen Geringfügige Auswirkungen
Wirtschaft	Keine Auswirkungen
Verwaltung Bund Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand: Länder und Kommunen Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand:	Teilweise quantifiziert mit 10,0 Mio. Euro Teilweise quantifiziert mit 5,0 Mio. Euro Nicht quantifiziert Nicht quantifiziert
Evaluierung	Eine Evaluierung ist seitens der Bundesregierung nicht vorgesehen. Dies steht im Widerspruch zum Beschluss des Staatssekretärs-Ausschusses Bürokratieabbau vom 23.01.2013, wonach alle wesentlichen Regelungsvorhaben mit einem Erfüllungsaufwand über 1 Mio. Euro zu evaluieren sind. Zudem ist eine Evaluierung schon allein aufgrund der erheblichen Vollzugsunsicherheiten angezeigt.
Erwägungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung und zur Alternativendarstellung	Die vorliegenden Regelungen führen zu einer weiteren Verkomplizierung des Ausländer- und Aufenthaltsrechts. Zudem bestehen erhebliche Unsicherheiten bezüglich der Umsetzbarkeit. Mit der Einrichtung einer Zentralstelle beim Bundesverwaltungsamt wurde gegenüber ersten Regelungsentwürfen eine Vollzugsalternative gefunden, die sich positiv auf die Umsetzung auswirken kann. Die Möglichkeit eines Losverfahrens wurde nicht geprüft.
<p>Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwands teilweise dargestellt. So wurden Stellenschätzungen für das Auswärtige Amt und seine Auslandsvertretungen sowie für das Bundesverwaltungsamt vorgenommen. Auf welchen Annahmen diese Schätzungen beruhen, wurde nicht erläutert. Daraus ergeben sich jährliche Personalaufwände von 8,7 Mio. Euro. Hinzu kommen 5 Mio. Euro IT-Umstellungskosten. Aufgrund fehlender Informationen zu erwarteten Fallzahl und den Aufwänden pro Fall, können diese Schätzungen nicht plausibilisiert werden. Zusätzliche Personalaufwände beim IT-Dienstleistungszentrum Bund sowie bei den Sicherheitsbehörden des Bundes wurden nicht beziffert. Nicht quantifiziert wurden Aufwände auf Landes- und Kommunalebene, die den Ausländer- und den Sicherheitsbehörden entstehen.</p> <p>Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags deshalb Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen im vorlie-</p>	

genden Regelungsentwurf. Er hat mit dem Ressort Einvernehmen darüber hergestellt, dass die fehlenden Angaben zum Erfüllungsaufwand bis zum 3. September 2018 nacherfasst werden.

Seinem Prüfauftrag folgend, möchte der NKR zudem folgende Einschätzung zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung und zur Alternativendarstellung geben:

Mit dem Regelungsvorhaben wird das Ausländer- und Aufenthaltsrecht weiter verkompliziert und die Gefahr einer strukturellen Überforderung der Rechtsanwender und einer zunehmenden Fehleranfälligkeit des Systems erhöht. Aus Sicht des Normenkontrollrats **bedarf es der Konsolidierung und gezielten Vereinfachung des Rechtsbestands** im Rahmen eines Zuwanderungsgesetzbuchs.

Wie sich die Umsetzung der neuen gesetzlichen Vorgaben in der Praxis gestalten soll, ist noch weitgehend unklar. Dies gilt für die Prüfung der grundsätzlichen Erlaubnis als Familienangehöriger zu subsidiär Schutzberechtigten nach Deutschland reisen zu dürfen. Dies gilt aber insbesondere auch für die Ausgestaltung des Quotierungsmechanismus, mit dem die monatlich 1.000 Nachziehenden aus dem Gesamtpool der Nachzugsberechtigten ausgewählt werden sollen. Zu beidem sollte vor Verabschiedung des Gesetzes jedoch Klarheit bestehen, um **Risiken für den Vollzug** möglichst zu minimieren. Die denkbare Möglichkeit eines Losverfahrens als einfacher Ausgestaltung eines Quotierungsmechanismus wurde von der Bundesregierung nicht geprüft und dargestellt.

II. Im Einzelnen

Mit dem Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Asylpaket II) wurde der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten für die Dauer von zwei Jahren bis 16. März 2018 ausgesetzt. Mit dem Gesetz zur Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzuges wurde diese Regelung bis zum 31. Juli 2018 ausgedehnt. Zugleich wurde bestimmt, dass ab dem 1. August 2018 der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten aus humanitären Gründen für bis zu 1.000 Personen pro Monat gewährt wird; das Nähere soll durch ein weiteres Bundesgesetz geregelt werden. Der vorliegende Gesetzentwurf dient dieser Konkretisierung. Ziel ist es, einen Steuerungsmechanismus einzuführen, der einen Ausgleich zwischen der aus humanitären Gründen gebotenen „Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft“ und der Aufnahmefähigkeit der Bundesrepublik ermöglicht.

Im Gegensatz zum Familiennachzug für Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge sieht der Gesetzentwurf einen erweiterten Kriterienkatalog vor, nach dem entschieden wird, ob der in Deutschland lebenden subsidiär Schutzberechtigte als auch seine im Ausland befindlichen Familienangehörigen die Voraussetzungen für den Familiennachzug erfüllen. Die Erlaubnis zum Familiennachzug kann aufgrund humanitärer Gründe und unter besonderer Würdigung der individuellen Integrationsbemühungen erteilt werden. Es wird klargestellt, dass ein Anspruch auf Familiennachzug nicht besteht.

Zudem werden eine Reihe von Kriterien definiert, nach denen der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten grundsätzlich ausgeschlossen bleibt; etwa wenn eine Ehe

nicht schon vor der Flucht geschlossen wurde, sich der in Deutschland befindende Ausländer strafbar gemacht hat oder in absehbarer Zeit seine Aufenthaltserlaubnis verliert.

Daneben bleibt die Möglichkeit bestehen, dass bei Vorliegen dringender humanitärer Gründe Familienangehörigen von subsidiär Schutzberechtigten eine Aufenthaltserlaubnis nach § 22 Satz 1 AufenthG erteilt wird (Härtefallregel) oder Familienangehörige bei Aufnahmeprogrammen des Bundes oder der Länder nach § 23 AufenthG berücksichtigt werden.

Neben der Konkretisierung der Voraussetzungen für den Familiennachzug subsidiär Schutzberechtigter werden auch für die Fallgruppen der Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlinge neue Versagensgründe definiert. Diese zielen darauf ab, den Familiennachzug für s.g. Gefährder auszuschließen.

Mit dem Gesetzentwurf werden zudem die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen, um die Anzahl derjenigen Personen, die aus Gründen des Familiennachzuges zu Personen mit humanitärem Aufenthaltstitel in das Bundesgebiet einreisen, statistisch zu erfassen. Dies erfordert Änderungen im Aufenthaltsgesetz als Vorbereitung für Speicherungen im Ausländerzentralregister (AZR).

Weiterhin soll mit dem Gesetzentwurf der Anreiz reduziert werden, dass Minderjährige von ihren Eltern unter Gefährdung des Kindeswohls auf die gefährliche Reise in die Bundesrepublik Deutschland vorgeschickt werden.

II.1 Erfüllungsaufwand

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwands teilweise, d.h. in Bezug auf die Auslandsvertretungen und das Bundesverwaltungsamt dargestellt. Auf welchen Annahmen diese Schätzungen beruhen, wurde nicht erläutert. Absehbare Aufwände beim IT-Dienstleistungszentrum Bund sowie bei den Sicherheitsbehörden des Bundes wurden nicht beziffert. Dies gilt auch für Aufwände auf Landes- und Kommunalebene.

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags deshalb **Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen** im vorliegenden Regelungsentwurf. Er hat mit dem Ressort Einvernehmen darüber hergestellt, dass die **fehlenden Angaben zum Erfüllungsaufwand bis zum 3. September 2018 nacherfasst** werden.

Bürgerinnen und Bürger

In Einzelfällen können die neu eingeführten Voraussetzungen für den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten bei den betroffenen Ausländern zu Mehraufwand führen,

z.B. wenn die Vorlage von zusätzlichen Nachweisen wie ärztlichen Bescheinigungen oder Heiratsurkunden verlangt wird.

Die **Wirtschaft** ist nicht betroffen.

Verwaltung (Bund, Länder/Kommunen)

Die vorliegenden Neuregelungen führen zu einem im Vergleich zu anderen Visaverfahren **größeren Prüfaufwand beim Auswärtigen Amt und den Auslandsvertretungen, beim Bundesverwaltungsamt sowie bei den Ausländerbehörden** für die Etablierung eines Verfahrens zur Bestimmung der Nachzugsberechtigten. So werden die Auslandsvertretungen die auslandsbezogenen und die Ausländerbehörden die inlandsbezogenen Aspekte prüfen. Anhand der von den Auslandsvertretungen und Ausländerbehörden beigebrachten Informationen trifft das Bundesverwaltungsamt die Entscheidung, welche Familienangehörigen wann nach Deutschland nachziehen dürfen.

Unabhängig vom Familiennachzugsverfahren für subsidiär Schutzberechtigte führt der neu eingeführte Versagungstatbestand für den Familiennachzug zu sogenannten Gefährdern (§ 27 Abs. 3a des Aufenthaltsgesetzes) beim Auswärtigen Amt und den beteiligten Innenbehörden zu zusätzlichem Erfüllungsaufwand.

Laut Aussage des Ressorts kann der **Mehraufwand**, der sich aus den neuen Prüf- und Auswahlverfahren ergibt, **nicht konkret beziffert** werden. Es lägen weder Erfahrungen zum Mehraufwand der einzelnen Prüfschritte vor, noch existierten Kenntnisse über die Art der zu bearbeitenden Anträge, insbesondere mit Blick auf das Vorliegen humanitärer Gründe und die Ausübung der Auswahlentscheidung.

Gleichwohl hat das Ressort für das Auswärtige Amt und das Bundesverwaltungsamt einen Personalbedarf von 95 Mitarbeitern ausgewiesen. Da vom Ressort die zugrundeliegenden Annahmen dieser Schätzung nicht erläutert werden konnten, kann der Normenkontrollrat die **Plausibilität der Schätzung nicht beurteilen**.

Hinzu kommt eine unbekannt Anzahl von Beschäftigten beim Dienstleister ITZ-Bund oder einem anderen IT-Dienstleister, die laut Ressort nicht beziffert werden konnte. Dies gilt auch für zusätzlichen Personal- und IT-Umstellungsbedarf bei den Ausländerbehörden. Aufgrund der äußerst kurzen Beteiligungsfristen für die Länder und Kommunalen Spitzenverbände konnten keine konkreten Zahlen ermittelt werden. Der Deutsche Landkreistag geht jedoch von „erheblichen Aufwänden aus“.

Insgesamt ergibt sich folgende Darstellung des jährlichen Erfüllungsaufwandes.

	MAK	einfacher Dienst	mitt-lerer Dienst	gehobener Dienst	höherer Dienst	Durchschnitt	Lohnkosten	personalbez. Sachkosten
		27,80 €/h	31,70 €/h	43,40 €/h	65,40 €/h	46,80 €/h	1600 h je MAK und Jahr	20.000 € je MAK und Jahr
AA Auswärtiger Dienst	35		13	20	2		2,3 Mio. €	0,7 Mio. €
AA lokal Beschäftigte	20					20	1,2 Mio. €	0,4 Mio. €
BVA Verwaltungsvorfahren	50		6	42	2		3,4 Mio. €	1,0 Mio. €
BVA IT	10			7	3		0,8 Mio. €	0,2 Mio. €
ITZ-Bund	n.n.						n.n.	n.n.
Sicherheitsbehörden Bund	n.n.						n.n.	n.n.
Sicherheitsbehörden Länder	n.n.						n.n.	n.n.
Ausländerbehörden	n.n.						n.n.	n.n.
Zwischensumme							7,7 Mio. €	2,3 Mio. €
Jährlicher Erfüllungsaufwand gesamt							ca. 10,0 Mio. €	

Hinzu kommen laut Ressort einmalige IT-Umstellungskosten von ca. 5 Mio. Euro beim Bundesverwaltungsamt sowie in unbekannter Höhe bei den Auslandsvertretungen. Die Auslandsvertretungen werden zudem die Unterstützung von Organisationen wie IOM (International Organisation for Migration) benötigen, wofür ebenfalls Kosten anfallen werden.

Es war dem Ressort **nicht möglich, Fallzahlen zu schätzen**. Insbesondere in Bezug auf den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten ist lediglich bekannt, dass mit Stand 31. März 2018 ausweislich des Ausländerzentralregisters 205.660 Personen mit subsidiärem Schutzstatus gezählt wurden. Es ist dem Ressort weder bekannt noch belastbar schätzbar, ob und in welcher Anzahl unter den subsidiär Schutzberechtigten bereits Angehörige der Kernfamilie sind und in welcher Anzahl subsidiär Schutzberechtigte nachzugsberechtigte Angehörige im Ausland haben, die mit Inkrafttreten der Neuregelung Anträge auf Familiennachzug stellen werden. Dem Auswärtigen Amt liegen derzeit bereits ca. 26.000 Anträge auf Terminvereinbarungen zur Beantragung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten vor.

Dass die notwendigen Informationen bisher nicht erhoben oder zumindest nicht aggregiert, etwa im Ausländerzentralregister, abgerufen werden können, zeigt den **fortbestehenden Bedarf, das Ausländerzentralregister zu der Datendrehscheibe auszubauen**, die notwendig ist, um sachgerechte politische Entscheidungen zu ermöglichen und den Vollzug zu erleichtern. Es ist zu begrüßen, dass mit dem vorliegenden Regelungsvorhaben, die Voraussetzungen geschaffen werden, die notwendigen Daten zukünftig im Aus-

länderzentralregister zu erfassen. Zurzeit sind die Ausländerbehörden angehalten, händische Statistiken zu erstellen und über ein manuelles Verfahren über die Länder an den Bund zu melden.

II.2 Weitere Kosten

Weitere Kosten sind aufgrund dieses Regelungsvorhabens im Bereich der **gerichtlichen Nachprüfung** zu erwarten. Zum einen betrifft dies Klagen gegen mögliche Negative Bescheide, wenn der beantragte Familiennachzug abgelehnt wird. Zum anderen kann damit gerechnet werden, dass auch gegen die Kontingentierungsentscheidungen gerichtlich vorgegangen wird, etwa, wenn Familienangehörige grundsätzlich nachzugsberechtigt sind, sie aber nicht nach Deutschland reisen können, da sie – ggf. für einen längeren Zeitraum – nicht Teil des monatlichen 1.000-Kontingents sind.

Etwaige Auswirkungen auf die sozialen Sicherungssysteme entstehen nicht. Sie ergeben sich ggf. aus dem Gesetz zur Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzuges vom 8. März 2018.

II.3 Erwägungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung und zu anderen Lösungsmöglichkeiten

Der Gesetzentwurf spezifiziert Vorgaben für ein Verwaltungsverfahren, das für den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten besondere, d.h. gegenüber anderen Fallgruppen abweichende Berechtigungsvoraussetzungen bzw. Ausschlusskriterien vorsieht.

Damit einher geht eine weitere Ausdifferenzierung und **Verkomplizierung des Ausländer- und Aufenthaltsrechts**. Dieses ist gerade im Kontext der Flüchtlingskrise in relativ schneller Abfolge geändert worden und stellt die Regelungsadressaten, insbesondere auch die Verwaltungsmitarbeiter in den Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen vor wachsende Herausforderungen. Es besteht die **Gefahr der strukturellen Überforderung der Rechtsanwender** und einer zunehmenden **Fehleranfälligkeit des Systems**. Solche Entwicklungen haben regelmäßig gerichtliche Nachprüfungsverfahren zur Folge, deren Anzahl umso mehr zunimmt, je höher die Wahrscheinlichkeit ist, Verfahrensfehler zu identifizieren und mit einer Klage Erfolg zu haben. Vor diesem Hintergrund und im Sinne einer „Besseren Rechtsetzung“ erscheint es notwendig, das im Koalitionsvertrag vorgesehene Zuwanderungsgesetz dafür zu nutzen, das **Asyl-, Ausländer- und Aufenthaltsrecht im Ganzen zu ordnen, in einem Gesetzbuch zu konsolidieren und dabei systematisch nach Vereinfachungsmöglichkeiten zu suchen**. Zur Nützlichkeit einer solchen Konsolidierung hat auch der Sachverständigenrat Migration und Integration in seinem jüngsten Jahresgutachten Stellung genommen.

Wie sich die **Umsetzung** der neuen gesetzlichen Vorgaben in Praxis gestalten soll, ist noch **weitgehend unklar**. Jedoch ist absehbar, dass die gesetzlichen Vorgaben in den bestehenden Strukturen nicht ohne weiteres administriert werden können. Dies betrifft zum einen die erste Stufe des Auswahlverfahrens, bei der es um die grundsätzliche Entscheidung geht, ob Familienangehörige überhaupt nachzugsberechtigt sind. Werden pro Monat mehr als 1.000 Nachzugsberechtigungen festgestellt, muss in einer zweiten Stufe entschieden werden, wer im Rahmen des monatlichen 1.000-Kontingents tatsächlich nach Deutschland reisen darf. Bisher ist **nicht abzusehen**, wie diese Abwägungsentscheidung getroffen werden soll, d.h. **wie der Quotierungsmechanismus konkret ausgestaltet wird**.

Aufgrund der hohen **Risiken für die Administrierbarkeit** der neuen gesetzlichen Vorgaben hat der NKR insbesondere geprüft, inwiefern die Bundesregierung **Alternativen** erwogen hat. Da diese komplexeren Prüf- und Abwägungsverfahren nicht durch die Auslandsvertretungen im Rahmen des üblichen Visaverfahrens geleistet werden können, wurde im Zuge der Ressortabstimmung geprüft, inwiefern eine **zentrale Stelle** unterstützend tätig werden kann. Als Alternative zum ursprünglichen Vorgehensvorschlag soll nun das Bundesverwaltungsamt die Entscheidungsverfahren übernehmen und auch die Quotierungsentscheidung bündeln. Das BVA übernimmt damit eine Art Back-Office-Funktion für die Auslandsvertretungen. Diese neue Form der Arbeitsteilung ist zu begrüßen, da sie Ressourcen und Expertise bündelt und einen – wie auch immer gearteten – Auswahlmechanismus überhaupt erst ermöglicht. Gleichzeitig werden **neue organisatorische und technische Schnittstellen** etabliert, die ggf. zu Reibungsverlusten führen. Bisher ist **unklar, wie die Kommunikation zwischen den Beteiligten**, d.h. den Auslandsvertretungen, den Ausländerbehörden, den Sicherheitsbehörden und dem Bundesverwaltungsamt ausgestaltet werden soll und in welchem Umfang eine digitale Kommunikation ermöglicht wird. Ein postalisches Verfahren sollte jedenfalls weitestgehend vermieden werden.

Nicht weiter geprüft wurde die **Möglichkeit eines Losverfahrens** zur einfacheren Umsetzung des Quotierungsmechanismus für die Auswahl der 1.000 konkret Nachziehenden aus dem Pool der grundsätzlich Nachzugsberechtigten. Auch wenn der NKR nicht abschließend bewerten kann, ob ein Losverfahren den rechtlichen Anforderungen an eine gerechte Auswahl genügt, so bleibt zu befürchten, dass ein kompliziertes Abwägungsverfahren oder – wenn dieses nicht praktikabel ist – ein chronologisches Verfahren nicht zwingend gerechter ausfallen würden.

II.4 Evaluierung

Eine **Evaluierung** ist seitens der Bundesregierung **nicht vorgesehen**. Dies steht im **Widerspruch zum Beschluss des Staatssekretärs-Ausschusses Bürokratieabbau** vom

23. Januar 2013, wonach alle wesentlichen Regelungsvorhaben mit einem Erfüllungsaufwand über 1 Mio. EUR zu evaluieren sind.

Aus Sicht des Normenkontrollrats ist eine Evaluierung auch deshalb **erforderlich**, da erhebliche **Unsicherheiten bezüglich der praktikablen Umsetzung** bestehen und eine Arbeitsteilung zwischen Auslandsvertretungen, Ausländerbehörden und Bundesverwaltungsamt etabliert wird, die in dieser Form Neuland darstellt.

III. Ergebnis

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwands teilweise dargestellt. So wurden Stellenschätzungen für das Auswärtige Amt und seine Auslandsvertretungen sowie für das Bundesverwaltungsamt vorgenommen. Auf welchen Annahmen diese Schätzungen beruhen, wurde nicht erläutert. Daraus ergeben sich jährliche Personalaufwände von 10 Mio. Euro. Hinzu kommen 5 Mio. Euro IT-Umstellungskosten. Aufgrund fehlender Informationen zu erwarteten Fallzahl und den Aufwänden pro Fall, können diese Schätzungen nicht plausibilisiert werden. Zusätzliche Personalaufwände beim IT-Dienstleistungszentrum Bund sowie bei den Sicherheitsbehörden des Bundes wurden nicht beziffert. Nicht quantifiziert wurden Aufwände auf Landes- und Kommunalebene, die den Ausländer- und den Sicherheitsbehörden entstehen.

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags deshalb Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsentwurf. Er hat mit dem Ressort Einvernehmen darüber hergestellt, dass die fehlenden Angaben zum Erfüllungsaufwand bis zum 3. September 2018 nach-erfasst werden.

Seinem Prüfauftrag folgend, möchte der NKR zudem folgende Einschätzung zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung und zur Alternativendarstellung geben:

Mit dem Regelungsvorhaben wird das Ausländer- und Aufenthaltsrecht weiter verkompliziert und die Gefahr einer strukturellen Überforderung der Rechtsanwender und einer zunehmenden Fehleranfälligkeit des Systems erhöht. Aus Sicht des Normenkontrollrats **bedarf es der Konsolidierung und gezielten Vereinfachung des Rechtsbestands** im Rahmen eines Zuwanderungsgesetzbuchs.

Wie sich die Umsetzung der neuen gesetzlichen Vorgaben in der Praxis gestalten soll, ist noch weitgehend unklar. Dies gilt für die Prüfung der grundsätzlichen Erlaubnis als Familienangehöriger zu subsidiär Schutzberechtigten nach Deutschland reisen zu dürfen. Dies gilt aber insbesondere auch für die Ausgestaltung des Quotierungsmechanismus, mit dem die monatlich 1.000 Nachziehenden aus dem Gesamtpool der Nachzugsberechtigten ausgewählt werden sollen. Zu beidem sollte vor Verabschiedung des Gesetzes jedoch

Klarheit bestehen, um **Risiken für den Vollzug** möglichst zu minimieren. Die denkbare Möglichkeit eines Losverfahrens als einfacher Ausgestaltung eines Quotierungsmechanismus wurde von der Bundesregierung nicht geprüft und dargestellt.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Prof. Kuhlmann
Berichterstatterin

