

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler,
Manuel Sarrazin, Marieluise Beck (Bremen), weiterer Abgeordneter
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/11821 –**

Gewährleistung von Freizügigkeit für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie ihre Familienangehörigen in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 10. Dezember 2008 hat die EU-Kommission einen – aus ihrer Sicht – „enttäuschenden“ Bericht über die Anwendung der sog. Freizügigkeitsrichtlinie (2004/38/EG) für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie ihre Familienangehörigen vorgelegt: „Kein Mitgliedstaat hat die Richtlinie in ihrer Gesamtheit wirksam und korrekt umgesetzt. Kein Artikel der Richtlinie wurde von allen Mitgliedstaaten wirksam und korrekt umgesetzt.“

Die EU-Kommission kritisiert anhand von zwölf Punkten auch die Umsetzung der Freizügigkeitsrichtlinie durch die Bundesrepublik Deutschland.

1. Die Bundesrepublik Deutschland, sowie 12 weitere Mitgliedstaaten, hätte die in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie enthaltenen Regelungen zum Familiennachzug nicht zufriedenstellend umgesetzt.
2. Gleichgeschlechtliche Lebenspartnerschaften seien in der Bundesrepublik Deutschland mit schlechteren Freizügigkeits- und Aufenthaltsvorschriften konfrontiert, als in 13 anderen Mitgliedstaaten.
3. Die Bundesrepublik Deutschland und fünf andere Mitgliedstaaten hätten Artikel 5 Absatz 4 nicht umgesetzt (der für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger und deren Familienangehörige bei der Ankunft an der Grenze auch ohne die notwendigen Reisedokumente ein Einreiserecht bzw. Einreisevisa vorsieht).
4. Nur Dänemark, Finnland, Malta und Schweden sorgten gemäß Artikel 6 (in Einklang mit dem 9. Erwägungsgrund) auf korrekte Weise für eine aufenthaltsrechtlich bessere Behandlung von arbeitssuchenden Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern.
5. Einige Mitgliedstaaten – darunter auch die Bundesrepublik Deutschland – hätten ihre Verpflichtung zur Erleichterung der Einreise und des Aufenthalts von Verwandten in gerade aufsteigender Linie (vgl. Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie) nicht richtig umgesetzt.

6. Die Bundesrepublik Deutschland und 16 Mitgliedstaaten hätten Artikel 7 Absatz 3 nicht richtig umgesetzt (dieser sieht durch den aufnehmenden Mitgliedstaat die Erhaltung der „Erwerbstätigeneigenschaft“ für solche Unionsbürgerinnen und Unionsbürger vor, die aus den in Artikel 7 Absatz 3a bis c aufgeführten Gründen nicht erwerbstätig sind). Dies sei – so die EU-Kommission – vor allem auf die Tatsache zurückzuführen, dass die jeweiligen nationalen Gesetze lediglich die Erhaltung des Aufenthaltsrechts, nicht aber der Erwerbstätigeneigenschaft vorsehen würden.
7. Die Bundesrepublik Deutschland, sowie elf weitere Mitgliedstaaten, hätten den Begriff „Existenzmittel“ (Artikel 8) falsch oder mehrdeutig umgesetzt.
8. Nur 14 Mitgliedstaaten würden – anders als das deutsche Recht – die Ausweisung als automatische Folge der Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen ausschließen.
9. Zwölf Mitgliedstaaten – unter ihnen auch die Bundesrepublik Deutschland – hätten Probleme bei der Umsetzung von Artikel 17 (der für nicht erwerbstätige Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, günstigere Bestimmungen für den Erwerb des Rechts auf Daueraufenthalt vorsieht).
10. Nur Griechenland, Malta, Portugal und Zypern hätten den Ausweisungsschutz für aufenthaltsberechtigte Unionsbürgerinnen und Unionsbürger (Artikel 27 bis 28 der Richtlinie) richtig umgesetzt.
11. Die Verfahrensgarantien nach Artikel 30 bis 31 der Richtlinie hätten allein Litauen, Portugal, Spanien und Zypern richtig umgesetzt.

Die EU-Kommission kritisiert zudem, dass bis Mitte 2008 die im deutschen sog. Visumshandbuch enthaltenen Vorschriften bezüglich des Erstzuzugs von Familienangehörigen von in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern im Widerspruch gestanden hätten zu der am 25. Juli 2008 getroffenen sog. Metock-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH).

Der EuGH hat mit diesem Urteil (Aktenzeichen C-127/08) eine wichtige Entscheidung zum Familiennachzug von drittstaatsangehörigen Familienangehörigen von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern getroffen. Es schafft Klarstellung, dass die Freizügigkeit für Familienangehörige von EU-Bürgern nicht voraussetzt, dass diese sich vorher rechtmäßig im Gebiet der EU aufgehalten haben müssen. Außerdem wird klargestellt, dass die Mitgliedstaaten nicht berechtigt sind, die Nachzugsbestimmungen individuell auszugestalten. Damit wurde zugleich die Möglichkeit der Einführung einer Sprachprüfung für Ehegatten im Rahmen des Visaverfahrens ablehnend beantwortet.

Die Bundesregierung hatte in dieser Rechtssache vor dem EuGH Einlassungen vorgetragen. Diese hat der EuGH an verschiedenen Stellen seines Urteils verworfen (RZ 66, 73–75 sowie 77–79).

Inzwischen hat das Auswärtige Amt seine Erlasslage der Rechtsprechung der Metock-Entscheidung angepasst.

Gleichwohl sieht insbesondere das Bundesministerium des Innern (BMI) das Metock-Urteil nach wie vor kritisch. So hatte das BMI kurz nach der Metock-Entscheidung die Bundesländer gebeten, für ein geplantes Lagebild – erstens – Fallzahlen über sog. Aufenthaltskarten zukommen zu lassen, die zwischen dem 1. Oktober bis 31. Dezember 2008 ausgegeben wurden:

- an drittstaatsangehörige Familienangehörige von Unionsbürgerinnen und Unionsbürger insgesamt;
- an drittstaatsangehörige Familienangehörige von Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, die aus einem Drittstaat in die Bundesrepublik Deutschland einreisen (wobei hier unterschieden werden sollte, ob sich die Unionsbürgerin bzw. der Unionsbürger unter drei Monaten/unter einem Jahr/länger als ein Jahr in der Bundesrepublik Deutschland aufhält);
- an drittstaatsangehörige Familienangehörige von Deutschen, die sich in einem anderen Mitgliedstaat aufgehalten haben (auch hier mit der Unter-

scheidung ob sich die/der Deutsche unter drei Monaten/unter einem Jahr/länger als ein Jahr in diesem Mitgliedstaat aufgehalten hatte) sowie

- an Asylsuchende bzw. geduldete oder ausreisepflichtige Ausländerinnen und Ausländer, die in der Bundesrepublik Deutschland mit einer Unionsbürgerin/einem Unionsbürger die Ehe geschlossen haben.

Zweitens sollten die erfolgten Ablehnungen solcher Aufenthaltskarten – incl. der Ablehnungsgründe, wie a) fehlender Nachweis, b) Scheinehe, c) anderer Missbrauchsfälle – an das BMI übermittelt werden.

Auf europäischer Ebene unterstützte der Bundesminister des Innern, Dr. Wolfgang Schäuble, auf der Tagung des Rates der Justiz- und Innenministerinnen und -minister am 25. September 2008 ausdrücklich die Kritik Dänemarks an diesem EuGH-Urteil. Auch ihm „sei wichtig, die vorige Rechtslage wieder herzustellen“, so Dr. Wolfgang Schäuble. Dem Vorschlag Kopenhagens, hierfür notfalls auch die Freizügigkeitsrichtlinie zu ändern, widersprach Dr. Wolfgang Schäuble nicht (vgl. Nachbericht des BMI vom 29. September 2008, S. 2).

Zudem ist derzeit eine Gruppe Expertinnen und Experten aus den Mitgliedstaaten damit befasst, „Schwierigkeiten bei der Durchführung der Freizügigkeitsrichtlinie und die auf nationaler Ebene bewährten Praktiken zu ermitteln“ (EU-Ratsdokument 16483/08 vom 28. November 2008).

Vorbemerkung der Bundesregierung

1. Der von den Fragestellern zitierte „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.“ [KOM(2008) 840] soll nach Aussage der Europäischen Kommission einen umfassenden Überblick über den Stand der Umsetzung der Richtlinie 2004/38/EG (Freizügigkeitsrichtlinie) in den Mitgliedstaaten bieten. Der Bericht der Kommission trifft dazu im Wesentlichen vergleichende quantitative Aussagen über einzelne Mitgliedstaaten oder Gruppen von Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine aus Sicht der Kommission erfolgte erfolgreiche Umsetzung oder Nichtumsetzung. In den meisten Fällen stellt der Bericht eine unzureichende Umsetzung bestimmter Vorschriften lediglich fest, ohne diesen Befund hinreichend zu begründen oder weiter zu erläutern und ohne, dass konkrete Handlungsvorgaben daraus abzuleiten wären. Nur in wenigen Fällen werden die aus Sicht der Kommission vorhandenen Unzulänglichkeiten auch konkret erläutert.

Der Bericht der Kommission steht auf der vorläufigen Tagesordnung für das kommende Treffen der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union am 26. und 27. Februar 2009.

2. Die Fragesteller verweisen bei einer Anzahl von Fragen jeweils auf den im Bericht genannten Umsetzungsstand bestimmter Gruppen von Mitgliedstaaten. Soweit die Fragesteller Erläuterungen im Hinblick auf die insoweit unterschiedliche Rechts- und Vorschriftenlage im Vergleich zur Umsetzung der Richtlinie in Deutschland begehren, ist darauf hinzuweisen, dass die Bundesregierung über keine umfassende Übersicht zur geltenden Rechtslage und Verwaltungspraxis in den genannten Mitgliedstaaten verfügt.

1. Inwiefern gewährt das deutsche Recht auch solchen Familienangehörigen, die entsprechend Artikel 3 Absatz 2a der Richtlinie nicht unter die Definition in Artikel 2 Nummer 2 der Richtlinie fallen, die Einreise nach bzw. den Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland, wenn erstens ihnen die primär aufenthaltsberechtigten Unionsbürgerin bzw. der Unionsbürger im Her-

kunftsland Unterhalt gewährt; zweitens sie/er mit ihr/ihm im Herkunftsland in häuslicher Gemeinschaft gelebt hat, oder drittens wenn schwerwiegende gesundheitliche Gründe die persönliche Pflege der/des Familienangehörigen durch die Unionsbürgerin bzw. den Unionsbürger zwingend erforderlich machen?

Die Einreise und der Aufenthalt von Personen, die kein persönliches Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt haben und deren Aufenthalt nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a der Freizügigkeitsrichtlinie erleichtert werden soll, richtet sich nach § 36 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG). Danach kann sonstigen Familienangehörigen zum Familiennachzug eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn es zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte erforderlich ist.

2. Inwiefern gehen – wie von der EU-Kommission kritisiert – die belgischen, britischen, bulgarischen, dänischen, finnischen, italienischen, litauischen, luxemburgischen, niederländischen, portugiesischen, schwedischen, spanischen bzw. tschechischen Freizügigkeits- und Aufenthaltsvorschriften für gleichgeschlechtliche Lebenspartnerschaften über die im deutschen Freizügigkeitsgesetz/EU enthaltenen Regelungen hinaus?

Für Lebenspartner von Unionsbürgern sind gemäß § 3 Absatz 6 des Freizügigkeitsgesetzes/EU (FreizügG/EU) die für die Einreise und den Aufenthalt des Lebenspartners eines Deutschen geltenden Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes anzuwenden (vgl. § 27 Absatz 2 AufenthG). Die Vorschrift verweist auf die Bedingungen, die das Aufenthaltsgesetz für den Familiennachzug aufstellt. Sind die Voraussetzungen erfüllt, erhält der Lebenspartner eine Aufenthaltskarte nach dem Freizügigkeitsgesetz/EU. Für den Lebenspartner eines nicht erwerbstätigen Unionsbürgers ergeben sich die Voraussetzungen für sein Aufenthaltsrecht aus § 4 Satz 1 des FreizügG/EU. Im Übrigen wird auf Nr. 2 der Vorbemerkung verwiesen.

3. Gibt es im deutschen Freizügigkeitsrecht (im Sinne von Artikel 5 Absatz 4 der Richtlinie) spezifische Regelungen/Hilfestellungen für Familienangehörige bzw. Lebenspartnerinnen/Lebenspartner einer Unionsbürgerin bzw. eines Unionsbürgers, die/der aus einem Drittstaat stammt und die/der bei der Einreise nicht über die erforderlichen Reisedokumente oder ggf. die erforderlichen Visa verfügt, um sich die erforderlichen Dokumente in einer angemessenen Frist zu beschaffen, übermitteln zu lassen oder sich mit anderen Mitteln bestätigen zu lassen oder nachzuweisen, dass sie/er das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt genießt, bevor sie/er an der deutschen Grenze zurückgewiesen wird?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, warum nicht?

Drittstaatsangehörige benötigen als Familienangehörige von Unionsbürgern für die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland ein Visum, sofern dies nach den Bestimmungen der Verordnung (EG) 539/2001 (EU-Visum-Verordnung) vorgesehen ist.

Die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden sind grundsätzlich angewiesen, visumpflichtigen Familienangehörigen von Unionsbürgern an der Grenze bei Bedarf ein gebührenfreies Ausnahmevisum zu erteilen und die Einreise zu gestatten, sofern nachvollziehbar ist, dass der Drittstaatsangehörige mit einem Unionsbürger verheiratet ist oder aufgrund anderer familiärer Verbundenheit nachzugsberechtigt ist und keine Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung eine Visumerteilung ausschließen. Bei fehlenden Grenzüberttrittspapieren stellen die mit der polizei-

lichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden in diesen Fällen einen Notreiseausweis als Passersatzpapier an den Familienangehörigen aus. Spezifische Regelungen, die dem Artikel 5 Absatz 4 der Freizügigkeitsrichtlinie entsprechen, gibt es im Freizügigkeitsgesetz/EU nicht. Sofern die Betroffenen die Nachweise über das bestehende Freizügigkeitsrecht nicht mitführen oder nicht unmittelbar beibringen können, wird generell die Nutzung behördlicher Kommunikationstechnik zum Einholen der Nachweise gestattet. Ergänzend dazu sind die deutschen Behörden grundsätzlich zur Informationsgewinnung bei ausländischen Behörden angehalten, um Erkenntnisse zum bestehenden Freizügigkeitsrecht zu erlangen.

4. Inwiefern enthält – wie von der EU-Kommission festgestellt – das dänische, das finnische, das maltesische und das schwedische Recht (im Sinne von Artikel 6 und des 9. Erwägungsgrundes der Richtlinie) eine aufenthaltsrechtlich bessere Behandlung von arbeitssuchenden Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern (bzw. deren Familienangehörigen oder Lebenspartnerinnen/Lebenspartner)?

Warum enthält das deutsche Recht keine entsprechenden Vorschriften?

Unionsbürger haben gemäß Artikel 39 Absatz 3 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) ein Aufenthaltsrecht zur Arbeitssuche. Dem entspricht die deutsche Rechtslage nach § 2 Absatz 2 Nr. 1 FreizügG/EU, der Arbeitssuchende ausdrücklich erwähnt. Im Anschluss an die ersten drei Monate, in denen das Aufenthaltsrecht ohnehin keinen zweckgebundenen Voraussetzungen unterliegt, kann das Aufenthaltsrecht bestehen bleiben, wenn der Betroffene nachweist, dass er begründete Aussicht hat, einen Arbeitsplatz zu finden.

Im Übrigen wird auf Nr. 2 der Vorbemerkung verwiesen.

5. Inwiefern hat die Bundesrepublik Deutschland (und sieben weitere Mitgliedstaaten) ihre Verpflichtung nach Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie zur Erleichterung der Einreise und des Aufenthalts von Verwandten restriktiver (und damit – so die EU-Kommission – fehlerhaft) umgesetzt, als die übrigen 19 Mitgliedstaaten?

Bei der Umsetzung von Artikel 7 Absatz 4 der Freizügigkeitsrichtlinie hat der Gesetzgeber von der in der Richtlinie eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Kreis der nachzugsberechtigten Familienangehörigen bei Studenten enger zu ziehen als bei den übrigen freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgern. Der Nachzug ist auf die Kernfamilie, d. h. den Ehegatten, Kinder, denen Unterhalt gewährt wird, sowie Lebenspartner beschränkt. Für die übrigen Verwandten eröffnet § 36 Absatz 2 AufenthG die Möglichkeit des Nachzuges (vergleiche auch Antwort zu Frage 1).

Der Kommissionsbericht trifft keine konkrete Aussage darüber, inwiefern diese Vorschrift nicht korrekt umgesetzt worden sein soll. Im Übrigen wird auf Nr. 2 der Vorbemerkung verwiesen.

6. Auf welche Maßnahmen zur Erhaltung ihrer „Erwerbstätigeneigenschaft“ haben Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, die sich länger als drei Monate in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, die aber aus den in Artikel 7 Absatz 3a bis c aufgeführten Gründen nicht erwerbstätig sind, einen Rechtsanspruch?

Welche günstigeren Vorschriften enthält diesbezüglich – wie von der EU-Kommission festgestellt – das bulgarische, das dänische, das estnische, das

griechische, das finnische, das luxemburgische, das maltesische, das portugiesische, das spanische bzw. das zypriotische Recht?

Die Aufrechterhaltung der Erwerbstätigeneigenschaft des in Artikel 7 Absatz 3a bis c der Richtlinie genannten Personenkreises ist in § 2 Absatz 3 FreizügG/EU umgesetzt worden. Das bedeutet, dass diejenigen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, deren Erwerbstätigeneigenschaft im Sinne von § 2 Absatz 3 FreizügG/EU erhalten bleibt, grundsätzlich weiterhin leistungsberechtigt sind, sofern sie auch die übrigen Leistungsvoraussetzungen, die für Deutsche gelten, erfüllen. Im Übrigen wird auf Nr. 2 der Vorbemerkung verwiesen.

7. Inwiefern weicht – so die EU-Kommission – die korrekte Umsetzung des in Artikel 8 der Richtlinie verwandten Begriffes „Existenzmittel“ in Belgien, Dänemark, Estland, Frankreich, Großbritannien, Litauen, Malta, Österreich, Polen, Portugal, Spanien, der Slowakei, Tschechien, Ungarn und Zypern von der deutschen Auslegung dieses Begriffes ab (vgl. 4.1.2 des Entwurfes für Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Freizügigkeitsgesetz/EU)?

Nach den zwischen Bund und Ländern abgestimmten vorläufigen Anwendungshinweisen zum Freizügigkeitsgesetz/EU sind Existenzmittel im Sinne des Freizügigkeitsgesetzes alle gesetzlich zulässigen Einkommen und Vermögen in Geld oder Geldeswert oder sonstige eigene Mittel, insbesondere Unterhaltsleistungen von Familienangehörigen oder Dritten, Stipendien, Ausbildungs- oder Umschulungsbeihilfen, Arbeitslosengeld, Invaliditäts-, Hinterbliebenen-, Vorruhestands- oder Altersrenten, Renten wegen Arbeitsunfall, Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit oder sonstige auf einer Beitragsleistung beruhende öffentliche Mittel (Nr. 4.1.2.1 der Vorläufigen Anwendungshinweise zum FreizügG/EU). Der Kommissionsbericht trifft keine konkrete Aussage darüber, inwiefern diese Vorschrift nicht korrekt umgesetzt wurde. Im Übrigen wird auf Nr. 2 der Vorbemerkung verwiesen.

8. Warum wurde in der Bundesrepublik Deutschland – anders als in Finnland, Griechenland, Großbritannien, Litauen, Luxemburg, Malta, den Niederlanden, Polen, Portugal, Schweden, Slowenien, Spanien, Tschechien und Zypern – die Ausweisung von Unionsbürgerinnen und Unionsbürger als automatische Folge der Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen verankert?

Welche im Vergleich zur deutschen Rechtslage günstigeren Vorschriften umfasst diesbezüglich das Recht der o. g. 14 Mitgliedstaaten?

Anders als vom Fragesteller unterstellt, sieht das Freizügigkeitsgesetz/EU keine automatische Ausweisung als Folge der Inanspruchnahme von Sozialhilfe vor.

Im Übrigen wird auf Nr. 2 der Vorbemerkung verwiesen.

9. Inwiefern ist die deutsche Umsetzung von Artikel 17 der Richtlinie restriktiver, als die Umsetzung in Finnland, Griechenland, Großbritannien, Italien, Litauen, Luxemburg, Malta, den Niederlanden, Polen, Portugal, Schweden, Slowenien, Spanien, Tschechien und Zypern?

Die Vorgaben des Artikels 17 der Freizügigkeitsrichtlinie über den erleichterten Erwerb eines Daueraufenthaltsrechtes durch Unionsbürger und ihre Familienangehörigen sind in den Vorschriften des § 4a Absatz 2 FreizügG/EU umgesetzt worden. Danach haben Unionsbürger, ihre Familienangehörigen und Lebenspartner ein Daueraufenthaltsrecht, wenn sie sich fünf Jahre ständig rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten haben. Unter den Voraussetzungen des § 4a Absatz 3 kann ein Daueraufenthaltsrecht bereits früher erworben werden.

Aus dem von den Fragestellern zitierten Bericht der Kommission geht nicht hervor, inwiefern Deutschland als einer der dort zitierten Mitgliedstaaten die im Bericht behaupteten Probleme bei der Umsetzung dieser Vorschrift hat. Im Übrigen wird auf Nr. 2 der Vorbemerkung verwiesen.

10. Inwiefern haben Griechenland, Malta, Portugal und Zypern Artikel 27 und 28 der Richtlinie anders als die Bundesrepublik Deutschland (und damit – so die EU-Kommission – richtig) umgesetzt?

Die Beschränkung des Rechts auf Einreise und Aufenthalt aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gemäß Kapitel VI der Freizügigkeitsrichtlinie ist in den §§ 6, 7 FreizügG/EU geregelt. In dem von den Fragestellern zitierten Bericht der Kommission wird nicht näher erläutert, durch welche Mitgliedstaaten und worin im Einzelnen eine fehlerhafte Umsetzung der genannten Bestimmungen der Richtlinie vorliegen soll.

11. Inwiefern haben Litauen, Portugal, Spanien und Zypern die Verfahrensgarantien in Artikel 30 und 31 der Richtlinie anders als die Bundesrepublik Deutschland (und damit – so die EU-Kommission – richtig) umgesetzt?

Der Bericht der Kommission erläutert für zwei namentlich bezeichnete Mitgliedstaaten die Gründe für eine aus Sicht der Kommission nicht zufrieden stellende Umsetzung der Artikel 30 und 31 der Freizügigkeitsrichtlinie. Worauf die Kommission die Umsetzungsmängel für die anderen Mitgliedstaaten stützt, geht aus dem Bericht nicht hervor. Im Übrigen wird auf die Nr. 2 der Vorbemerkung verwiesen.

12. In welchen Punkten widersprach – worauf die EU-Kommission hinweist – die damalige visumsrechtliche Erlasslage des Auswärtigen Amtes den Vorgaben des o. g. Metock-Urteils des EuGH?

Die Auslandsvertretungen waren seinerzeit unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs in der Entscheidung „Akrich“ angewiesen, das Freizügigkeitsrecht auf den Zuzug von drittstaatsangehörigen Familienangehörigen von Unionsbürgern anzuwenden, die sich bereits rechtmäßig in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union aufhielten. In der Entscheidung zur Rechtssache „Metock“ hat der Gerichtshof diese vorangehende Rechtsprechung ausdrücklich aufgehoben. Das Auswärtige Amt hat seine Weisungslage daraufhin angepasst.

13. Erkennt die Bundesregierung im Hinblick auf die in 2007 verschärfte Ehegattennachzugsregelung das Problem der sog. Inländerdiskriminierung?
Wenn ja, wodurch ergibt sich diese Inländerdiskriminierung?
Wenn nein, warum nicht?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 13 und 13a bis 13e der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 16/10564 vom 13. Oktober 2008 sowie auf die Antworten der Bundesregierung zu den Fragen 12 und 12a bis 12d der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 16/11811 vom 28. Januar 2009 verwiesen.

Die Entscheidung des Gerichtshofes in der Rechtssache „Metock“ berührt nicht den Ehegattennachzug von Drittstaatsangehörigen zu Deutschen, die ihr Freizügigkeitsrecht noch nicht ausgeübt haben. Für diesen Personenkreis gilt

grundsätzlich das deutsche Aufenthaltsgesetz mit den dort geregelten Zugangsvoraussetzungen, darunter der Nachweis einfacher Deutschkenntnisse. Der Gerichtshof hat in der genannten Entscheidung zur Frage einer „umgekehrten Diskriminierung“ erneut klargestellt, dass dieser Sachverhalt mangels eines grenzüberschreitenden Bezugs nicht in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fällt.

14. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass durch die Metock-Entscheidung das Problem der sog. Inländerdiskriminierung sachlich vergrößert worden ist, und wenn nein, warum nicht?
15. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass dieses Problem der sog. Inländerdiskriminierung nicht durch europäisches Recht, sondern nur über eine Änderung des nationalen Aufenthaltsgesetzes gelöst werden kann?
Wenn ja, durch welche Schritte möchte die Bundesregierung dieses Problem der Inländerdiskriminierung lösen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 13 verwiesen.

16. Mit welchen Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung im Nachgang zu der Metock-Entscheidung „die vorige Rechtslage wieder herzustellen“?
Innerhalb welchen Zeithorizonts möchte die Bundesregierung diesbezüglich aktiv werden?
Erwägt die Bundesregierung diesbezüglich sich im Rat der Europäischen Union für eine Änderung der Freizügigkeitsrichtlinie einzusetzen, und wenn ja, wie soll diese Änderung inhaltlich ausgestaltet sein?

Das Urteil des EuGH in der Rechtssache „Metock“ wurde auf den Treffen der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union am 25. September und am 11. November 2008 eingehend erörtert. Die Bundesregierung ist sich mit einer Mehrheit der Mitgliedstaaten einig, dass die vorgenannte Auslegung der Freizügigkeitsrichtlinie durch den Europäischen Gerichtshof möglicherweise zu einem verstärktem Missbrauch führen kann, z. B. zu Scheineheschließungen mit Unionsbürgern, um die nationalen Vorschriften zum Familiennachzug zu umgehen.

Die Mitgliedstaaten erörtern derzeit in der Expertengruppe der Europäischen Kommission, ob Artikel 35 der Freizügigkeitsrichtlinie über Maßnahmen der Mitgliedstaaten gegen Rechtsmissbrauch und Betrug ausreicht, um diesen Gefahren zu begegnen. Die Bundesregierung wird das weitere Vorgehen nach Abschluss dieser Beratungen auf europäischer Ebene prüfen. Dies umfasst auch die Möglichkeit einer Änderung der Freizügigkeitsrichtlinie, soweit dies zur besseren Steuerung der legalen Migration erforderlich ist. Eine Änderung der Richtlinie unterliegt dem Initiativrecht der Europäischen Kommission und dem Mitentscheidungsverfahren zwischen Rat und Europäischem Parlament.

17. Wen hat die Bundesregierung in die Gruppe von Expertinnen und Experten entsandt, die etwaige Schwierigkeiten bei der Durchführung der Freizügigkeitsrichtlinie bzw. bewährten Praktiken auf nationaler Ebene ermitteln soll?

Deutschland wird in der Expertengruppe der Europäischen Kommission durch einen Vertreter des zuständigen Fachreferates des Bundesministeriums des Innern sowie eine Vertreterin der Länder repräsentiert. Die Expertengruppe hat sich am 22. September 2008 konstituiert und hat seitdem zweimal getagt.

18. Wann ist mit dem Bericht dieser Expertengruppe zu rechnen?

Die Kommission beabsichtigt, in der ersten Jahreshälfte 2009 Anwendungshinweise zur Freizügigkeitsrichtlinie herauszugeben, die auch auf den Ergebnissen der Expertengruppe beruhen sollen.

19. Haben die Bundesländer dem BMI die erbetenen Daten für die Erstellung des geplanten Lagebildes zur Verfügung gestellt?
20. Wie lauten die diesbezüglichen Ergebnisse aus den Bundesländern (bitte nach den in der Vorbemerkung wiedergegebenen Parametern des BMI aufschlüsseln)?
21. Inwiefern wird bei dieser Übersicht berücksichtigt, ob es sich bei den gemeldeten Scheinehen um rechtskräftig festgestellte Scheinehen oder um bloße Verdachtsfälle handelt?

Die vom Bundesministerium des Innern bei den Ländern erbetenen Angaben zu den Aufenthaltskarten liegen noch nicht vollständig vor. Einige Länder haben mitgeteilt, die Angaben nicht in der erbetenen Weise zur Verfügung stellen zu können, da die Erteilung der Aufenthaltskarten durch die jeweiligen Ausländerbehörden statistisch in unterschiedlicher Weise erfasst seien. Die Bundesregierung wird nach Eingang der Angaben prüfen, inwieweit diese eine aussagefähige Bewertung erlauben.

22. In wie vielen Fällen wurden seit dem Inkrafttreten der Freizügigkeitsrichtlinie Scheinehen unter Beteiligung von in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Unionsbürgerinnen und Unionsbürger rechtskräftig festgestellt (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?
23. In wie vielen Fällen wurde in der Bundesrepublik Deutschland von der durch Artikel 35 der Richtlinie eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, „im Falle von Rechtsmissbrauch oder Betrug – wie z. B. durch Eingehung von Scheinehen – die durch diese Richtlinie verliehenen Rechte zu verweigern, aufzuheben oder zu widerrufen“ (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

Artikel 35 der Richtlinie ermöglicht den Mitgliedstaaten Maßnahmen zu erlassen, die notwendig sind, um die durch die Richtlinie verliehenen Rechte im Fall von Rechtsmissbrauch oder Betrug zu verweigern, aufzuheben oder zu widerrufen. Scheinehen fallen nicht unter die Privilegierungstatbestände des Freizügigkeitsgesetzes/EU, so dass die Berufung auf diese Rechte ausscheidet, wenn der Betroffene sich die Position über eine Scheinehe erschlichen hat. Für die Beurteilung, ob es sich bei der Ehe um eine Scheinehe handelt, finden die zum Aufenthaltsgesetz entwickelten Grundsätze entsprechende Anwendung. Das deutsche Recht enthält Regelungen, mit dem ein nach dem Aufenthaltsgesetz erteilter Aufenthaltstitel verweigert, zurückgenommen oder widerrufen werden kann, wenn er durch Rechtsmissbrauch oder Betrug erlangt wurde.

Der Bundesregierung liegen keine Fallzahlen über rechtskräftig festgestellte Scheinehen unter Beteiligung von in Deutschland lebenden Unionsbürgern und Unionsbürgerinnen vor. Statistische Erhebungen über die Feststellung von Scheinehen und anderen Rechtsmissbrauch finden auch im Visumverfahren nach dem Freizügigkeitsgesetz nicht statt.

