

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das Aufenthaltsrecht der Studenten

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und der selbständig Erwerbstätigen

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das Aufenthaltsrecht

KOM(89) 275 endg.; Ratsdok. 7706/89

KEP-AE-Nr.: 891710

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 6. Juli 1989 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juni 1989 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt die Festlegung eines gemeinsamen Standpunktes des Rates zu den ersten beiden Vorschlägen im Dezember 1989 an.

Zu dem dritten Vorschlag strebt die Kommission die Beschlußfassung durch den Rat im April 1990 an.

BEGRÜNDUNG

1. Auf der Pariser Gipfelkonferenz vom 9./10. Dezember 1974 hatten die Staats- und Regierungschefs empfohlen, den Bürgern der Mitgliedstaaten besondere Rechte als Angehörige der Gemeinschaft zuzuerkennen.

Das Europäische Parlament hat in seiner EntschlieÙung vom 11. November 1977 (SCELBA-Bericht) diese besonderen Rechte aufgelistet; auch das allgemeine Aufenthaltsrecht wurde genannt. Am 31. Juli 1979 legte die Kommission infolgedessen einen Vorschlag für eine Richtlinie "über das Aufenthaltsrecht der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats" (KOM(79)215)⁽¹⁾ vor.

Zweck dieses Richtlinienvorschlags war es, zur Abrundung der einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften das Aufenthaltsrecht jedem europäischen Bürger einzuräumen, dem dieses Recht noch nicht aufgrund des geltenden Gemeinschaftsrechts zusteht (Artikel 48 - 66 EWG-Vertrag; Verordnungen 1612/68 und 1251/70 und Richtlinien 68/360, 73/148 und 75/34).

Nach zehnjährigen Diskussionen mußte die Kommission feststellen, daß die Mitgliedstaaten noch immer keine Einstimmigkeit über den Richtlinienvorschlag erzielt haben. Ganz im Gegenteil, auf der Tagung des Rates "Binnenmarkt" vom 13. April 1989 stellten die Minister fest, daß alle weiteren Diskussionen ohne ein neues Element zum Scheitern verurteilt wären. Die Kommission hat daher zugesagt, neue Elemente in die Diskussion einzuführen. Dies hat die Kommission in ihrer Mitteilung an den Rat vom 28. April 1989 über das allgemeine Aufenthaltsrecht (KOM)(89)237) getan.

(1) ABl. C 207 vom 17.8.79, S. 14; dieser Vorschlag wurde geändert durch KOM(80)358, ABl. C 188 vom 25.7.80, S. 7; KOM(80)649, ABl. C 292 vom 11.11.1980, S. 3; KOM(85)292, ABl. C 171 vom 10.7.85, S. 8.

Die Diskussionen im Rat "Binnenmarkt" vom 3. Mai 1989 haben gezeigt, daß der rechtliche Rahmen für die Diskussion (Richtlinienvorschlag auf der Grundlage von Artikel 235 EWG-Vertrag) nicht mehr die geeignete Grundlage ist, auf der der Rat zu einer positiven Entscheidung für die verschiedenen unter den Richtlinienvorschlag fallenden Personengruppen gelangen könnte, und daß wegen dieser Rechtsgrundlage weiterhin Einwände seitens einiger Mitgliedstaaten bestehen. Die Kommission hat daher am 3. Mai 1989 ihren Vorschlag von 1979 zurückgezogen und die Vorlage von drei neuen Vorschlägen angekündigt, die im Tenor und in der Rechtsgrundlage mit der spezifischen Situation der jeweiligen Zielgruppen besser im Einklang stehen. Die Kommission betont, daß bei den vorgeschlagenen neuen Rechtsgrundlagen das Europäische Parlament im Wege des Verfahrens der Zusammenarbeit maßgeblich an dem Beschlußfassungsprozeß beteiligt werden kann.

2. Die Notwendigkeit, für alle Angehörigen der Gemeinschaft ein Aufenthaltsrecht vorzusehen, ist im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes noch dringlicher geworden. Es ist politisch untragbar, einen Raum ohne Binnengrenzen zu schaffen, in dem nach dem Wortlaut der Einheitlichen Europäischen Akte der freie Verkehr von Personen gewährleistet ist (Artikel 8a EWG-Vertrag), ohne daß es den Inhabern des betreffenden Rechts ermöglicht wird, sich am Ort ihrer Wahl in der Gemeinschaft aufzuhalten.

Nicht nur aufgrund der Systematik des Gemeinsamen Marktes, sondern auch aufgrund der Erwartungen der europäischen Bürger ist eine Initiative der Gemeinschaft notwendig. Der Ad-hoc-Ausschuß "Europa der Bürger" (Adonnino-Ausschuß) hat dieses Recht als wesentlich qualifiziert; der Europäische Rat hat auf seiner Brüsseler Tagung (29./30. März 1985) seine Zustimmung zu den im Bericht des Adonnino-Ausschusses enthaltenen Vorschlägen gegeben. Auf der Tagung in Den Haag (26./27. Juni 1986) hat der Europäische Rat seine Beunruhigung über die eingetretene Verspätung geäußert und den Ministerrat gebeten, der Ausführung des Adonnino-Berichts zusätzliche Aufmerksamkeit zu schenken und die Arbeiten insbesondere auf dem Gebiet des Aufenthaltsrechts voranzutreiben. Auf seiner Tagung in London (5./6. Dezember 1986) wiederholte der

Europäische Rat seine Forderung nach Beschlüssen, die die Schaffung eines Europa der Bürger mit freierem Personenverkehr beschleunigen würden. Auf der Tagung in Hannover (27./28. Juni 1988) hob der Europäische Rat erneut die Bedeutung eines Europa der Bürger hervor.

3. Wie im Adonnino-Bericht bereits angegeben wurde, sollte das Aufenthaltsrecht gewährt werden, wenn die Situation der Begünstigten hinsichtlich der Krankenversicherung geregelt ist und wenn die Begünstigten nicht der Sozialhilfe im Aufnahmeland zur Last fallen. Diese beiden wesentlichen und ausreichenden Bedingungen, an die sich die Kommission in ihrer Mitteilung vom 28. April 1989 gehalten hat, bilden die Grundlage der neuen Vorschläge. Selbstverständlich können die Mitgliedstaaten keine weiteren als die in den Richtlinien vorgesehenen Bedingungen vorschreiben, doch steht es ihnen frei, das Aufenthaltsrecht ohne Bedingungen zu gewähren oder nur einige der vorgesehenen Bedingungen zu verlangen.

Da die konkrete Situation der Zielgruppen verschieden ist, lassen sich bei der Konkretisierung dieser beiden Bedingungen drei Personengruppen unterscheiden: die Studenten, die Rentner und die sonstigen Personen, deren Aufenthaltsrecht noch nicht geregelt ist. Diese Bedingungen sind jeweils in Artikel 1 der Richtlinienenvorschläge festgeschrieben.

- a) Die drei Richtlinienenvorschläge sehen vor, daß die Mitgliedstaaten die Gewährung des Aufenthaltsrechts an die Bedingung knüpfen können, daß die Begünstigten Krankenversicherungsschutz genießen.

Für die Studenten sieht der Richtlinienvorschlag das auf Artikel 7 des Vertrags gegründete Recht vor, dem Krankenversicherungssystem des Aufnahmelandes unter den gleichen Bedingungen beizutreten, die für die Studenten des betreffenden Mitgliedstaats gelten. Besteht kein derartiges Krankenversicherungssystem, so müssen die Studenten eine private Krankenversicherung abschließen, sofern sie nicht den Krankenversicherungsschutz des Herkunftslandes genießen.

Die Arbeitnehmer und die selbständig Erwerbstätigen sind nach

ihrem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben in ihrer großen Mehrheit weiter durch die Krankenversicherung des Landes gedeckt, das ihre Rente zahlt; die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 sieht vor, daß Krankenversicherungsleistungen im Wohnsitz- oder Aufenthaltsland zu Lasten des Landes ausbezahlt werden, in dem die betreffende Person versichert ist.

Die übrigen Personen schließlich müssen, soweit sie zum Zeitpunkt der Beantragung des Aufenthaltsrechts nicht krankenversichert sind, dem Krankenversicherungssystem des Aufnahmemitgliedstaats beitreten oder, sofern diese Möglichkeit nicht gegeben ist, eine Privatversicherung im Aufnahme- oder Herkunftsmitgliedstaat abschließen.

- b) Was die Auflage betrifft, daß die betreffenden Personen nicht der Sozialhilfe des Aufnahmelandes zur Last fallen dürfen, sind etwas konkretere Ausführungen vonnöten.

Den Studenten ist das Aufenthaltsrecht allein aufgrund der Einschreibung bei einer Lehranstalt zwecks beruflicher Ausbildung zu gewähren, da sie nur in ganz außergewöhnlichen Fällen, in denen zusätzliche Bedingungen nicht gerechtfertigt wären, Sozialhilfe in Anspruch nehmen dürften; müßte jedoch für den betreffenden Studenten im Aufnahmeland Sozialhilfe in Anspruch genommen werden, so würde die entsprechende Leistung nach den Vorschriften des Aufnahmelandes gewährt werden, doch müßte das Herkunftsland für die Kosten aufkommen. Hat der Mitgliedstaat dem Studenten das Aufenthaltsrecht ohne Bedingungen gewährt, so kann er Artikel 1 Absatz 3 nicht geltend machen.

Den Rentnern müßte das Aufenthaltsrecht aufgrund des Nachweises ihrer Rente zustehen, da das Risiko, daß sie der Sozialhilfe zur Last fallen, insofern gering ist, als sie ein festes Einkommen haben.

Hinsichtlich der anderen Personen muß der Mitgliedstaat hingegen berechtigt sein, einen Nachweis ausreichender Existenzmittel zu verlangen. Die Höhe dieser nachzuweisenden Existenzmittel muß von

den Mitgliedstaaten nach Maßgabe des verfolgten Ziels - nämlich daß diese Personen nicht der Sozialhilfe des Aufnahmemitgliedstaats zur Last fallen - festgelegt werden.

4. Das Aufenthaltsrecht muß für die Begünstigten in Form von Maßnahmen konkretisiert werden, die eine Verwaltungsregelung mit Garantien für die uneingeschränkte Ausübung dieses Rechts beinhalten. Zu diesem Zweck ist auf die Regelung für Arbeitnehmer zu verweisen. So verweist Artikel 2 Absatz 2 jedes Richtlinienvorschlags auf das geltende Gemeinschaftsrecht und insbesondere

auf die Richtlinie 68/360/EWG des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 2 (Recht auf Ausreise), 3 (Recht auf Einreise), 6 (Gültigkeit der Aufenthaltserlaubnis), 9 (unentgeltliche Erteilung der Aufenthaltsdokumente) und 10 (abweichende Bestimmungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung);

auf die Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 11 (Zugang zum Arbeitsmarkt für Familienangehörige) und

auf die Richtlinie 64/221/EWG des Rates vom 25. Februar 1964 zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind.

In Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinienvorschläge ist jeweils festgelegt, welche Art von Dokument den Begünstigten der Richtlinie zu erteilen ist. Für Studenten kann zur Vermeidung von Mißbrauch die Erneuerung der Aufenthaltserlaubnis von der Zustimmung des Herkunftsstaates abhängig gemacht werden, wenn dieser im vorausgegangen Studienjahr die Kosten der vom Aufnahmemitgliedstaat gewährten Sozialhilfe erstatten mußte.

5. Die Rechtsgrundlagen der drei Richtlinienvorschläge richten sich nach der jeweiligen Personengruppe.

Die drei Richtlinienvorschläge gehen von der Feststellung aus, daß Artikel 3 Buchstabe c) EWG-Vertrag die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personenverkehr als eines der Ziele der Gemeinschaft nennt. Mit dem Inkrafttreten der Einheitlichen Akte erhält dieses Ziel noch zusätzliches Gewicht, da Artikel 8a des Vertrags vorsieht, daß bis 31. Dezember 1992 der Binnenmarkt zu verwirklichen ist, der einen Raum ohne Binnengrenzen umfaßt, in dem der freie Verkehr von Personen gewährleistet ist.

Im Falle der Studenten ist, wie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs deutlich wird, aufgrund der Artikel 128 und 7 des Vertrags jede unterschiedliche Behandlung zwischen Angehörigen der Mitgliedstaaten hinsichtlich des Zugangs zur beruflichen Bildung in der Gemeinschaft untersagt. Gleicher Zugang zur beruflichen Bildung beinhaltet die Möglichkeit zum Aufenthalt im Gebiet des Mitgliedstaats, in dem der Unterricht erteilt wird, und damit die Festlegung von Regeln zur Sicherstellung dieser Gleichheit. Natürlich betrifft dieser Richtlinienvorschlag nicht die Studenten, die bereits ein Recht auf Aufenthalt aufgrund des Umstands haben, daß sie eine echte und effektive Wirtschaftstätigkeit ausüben oder ausgeübt haben oder zur Familie eines Wanderarbeitnehmers gehören (siehe beispielsweise Artikel 12 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68). Dieser Richtlinienvorschlag stützt sich deshalb auf Artikel 7 des Vertrags.

Die Artikel 48 und 52 des Vertrags sehen die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und das Recht auf freie Niederlassung der selbständigen Berufstätigen vor, was ein Recht auf Aufenthalt in dem Mitgliedstaat voraussetzt, in dem sie ihr berufliches Leben verbringen. Das berufliche Leben besteht aber nicht nur aus Erwerbstätigkeitszeiten. So wie das berufliche Leben nicht durch Urlaubs- oder Arbeitslosigkeitszeiten unterbrochen wird, sollte es auch nicht bei Eintritt in den Ruhestand als beendet betrachtet werden. Das Aufenthaltsrecht ist daher nicht nur während des aktiven Teils des beruflichen Lebens zuzugestehen, sondern auch während des nichtaktiven Teils des beruflichen Lebens.

Für bestimmte Personengruppen ist dieses Recht bereits mit der

Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970 und mit der Richtlinie 75/34/EWG des Rates vom 17. Dezember 1974 durch Anerkennung des Verbleibrechts verwirklicht worden. Das Recht, den inaktiven Teil des beruflichen Lebens in einem Mitgliedstaat zu verbringen, muß aber auch den Arbeitnehmern und Selbständigen zugestanden werden, die während der aktiven Zeiten ihres beruflichen Lebens von dem Recht auf Freizügigkeit bzw. auf freie Niederlassung nicht Gebrauch gemacht haben oder die von diesem Recht während aktiver Zeiten ihres beruflichen Lebens Gebrauch gemacht haben, aber in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in den sie aufgenommen werden wollen. Im Gemeinschaftsrecht ist diese Situation bereits berücksichtigt: die Empfänger von Geldleistungen bei Invalidität, Alter oder für die Hinterbliebenen und die Bezieher von Renten bei Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten haben selbst dann Anspruch auf Weiterbezug dieser Leistungen bzw. Renten, wenn sie im Gebiet eines anderen Mitgliedstaates als des Staates wohnen, in dessen Gebiet der zur Zahlung verpflichtete Träger seinen Sitz hat. Dieses Recht wird ihnen unabhängig davon zuerkannt, ob sie in dem Aufnahmemitgliedstaat gearbeitet haben oder nicht. Der Richtlinienvorschlag über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und selbständig Erwerbstätigen stützt sich deshalb auf die Artikel 49 und 54 des Vertrags.

Bleiben schließlich noch die Gemeinschaftsangehörigen, die in der Gemeinschaft keine Wirtschaftstätigkeit ausüben oder keine Pension oder Rente erhalten. Artikel 3 Buchstabe c) und Artikel 8a EWG-Vertrag bestimmen eindeutig, daß der freie Verkehr der Personen innerhalb der Gemeinschaft für alle Personen zu verwirklichen ist. Die Angehörigen der Gemeinschaft, deren Aufenthaltsrecht nicht geregelt ist und die nicht unter die beiden anderen Richtlinien-vorschläge fallen, müssen für das Aufenthaltsrecht auf den dritten Richtlinienvorschlag zurückgreifen. Dieser stützt sich auf Artikel 100 des Vertrags, demzufolge der Rat die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten erläßt, die die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben. Die Errichtung des Gemeinsamen Marktes ist eine der Aufgaben der Gemeinschaft nach Artikel 2 des Vertrags, und die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personenverkehr

ist ausdrücklich unter den in Artikel 3 Buchstabe c) aufgeführten Maßnahmen genannt, die zur Durchführung des Artikels 2 zu treffen sind. Der betreffende Richtlinienvorschlag bezweckt die Angleichung der nationalen Vorschriften über die Aufenthaltsbedingungen für bestimmte Personengruppen, da diese unterschiedlichen Vorschriften eindeutig ein direktes Hindernis für den freien Personenverkehr darstellen.

Vorschlag für eine
RICHTLINIE DES RATES

über das Aufenthaltsrecht der Studenten

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 7 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission ⁽¹⁾,

in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament ⁽²⁾,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses ⁽³⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Gemäß Artikel 3 Buchstabe c) des Vertrags umfaßt die Tätigkeit der Gemeinschaft die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten.

Artikel 8a des Vertrags sieht vor, daß der Binnenmarkt bis zum 31. Dezember 1992 zu verwirklichen ist. Der Binnenmarkt umfaßt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem die Freizügigkeit gewährleistet ist.

Wie sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt, verbieten die Artikel 128 und 7 des Vertrags jede unterschiedliche Behandlung zwischen Angehörigen der Mitgliedstaaten hinsichtlich des Zugangs zur beruflichen Bildung in der Gemeinschaft.

(1)
(2)
(3)

Der gleiche Zugang zur beruflichen Bildung setzt die Möglichkeit voraus, sich im Gebiet des Mitgliedstaats aufzuhalten, in dem der Unterricht erteilt wird, und erfordert somit die Festlegung bestimmter Regeln, die diesen gleichen Zugang garantieren.

Studenten fallen nur in Ausnahmefällen der Sozialhilfe zur Last. Die Kosten der vom Aufnahmestaat gewährten Sozialhilfe zugunsten eines Studenten, dessen einzige rechtliche Beziehung zu diesem Mitgliedstaat darin besteht, daß er sich dort zu Ausbildungszwecken aufhält, sollten nicht von diesem Staat, sondern vom Herkunftsmitgliedstaat getragen werden.

Es ist notwendig, daß die Mitgliedstaaten Maßnahmen auf Verwaltungsebene ergreifen, um den Aufenthalt der Studenten in nicht diskriminierender Weise zu erleichtern.

Die Ausübung des Aufenthaltsrechts wird erst dann eine reale Möglichkeit, wenn es auch dem Ehegatten und den unterhaltsberechtigten Kindern zugestanden wird.

Für die Begünstigten dieser Richtlinie sollte die gleiche Verwaltungsregelung gelten, die insbesondere in der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates (4), in der Richtlinie 68/360/EWG des Rates (5) und in der Richtlinie 64/221/EWG des Rates (6) vorgesehen ist.

Diese Richtlinie betrifft nicht die Studenten, deren Aufenthaltsrecht sich aus der Tatsache herleitet, daß sie eine Wirtschaftstätigkeit ausüben oder ausgeübt haben oder daß sie zur Familie eines Wanderarbeitnehmers gehören -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN :

(4) AB1. Nr. L 257 vom 19.10.1968, S. 2

(5) AB1. Nr. L 257 vom 19.10.1986, S. 13

(6) AB1. Nr. 56 vom 4.4.1964, S. 850

Artikel 1

1. Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um die Ausübung des Aufenthaltsrechts zu erleichtern, mit dem Ziel, den nicht diskriminierenden Zugang zur beruflichen Bildung zu gewährleisten. Sie erkennen daher das Aufenthaltsrecht jedem Studenten, der Angehöriger eines Mitgliedstaats ist und dem dieses Recht nicht aufgrund einer anderen Bestimmung des Gemeinschaftsrechts zusteht, sowie seinem Ehegatten und den unterhaltsberechtigten Kindern unter der Bedingung zu, daß er bei einer Lehranstalt zwecks beruflicher Bildung eingeschrieben ist und daß sie Krankenversicherungsschutz genießen.

2. Die Angehörigen der Mitgliedstaaten, die eine Berufsausbildung beginnen wollen, und ihre Familienangehörigen haben das Recht, dem Krankenversicherungssystem des Aufnahmelandes unter den gleichen Bedingungen beizutreten, die für die Angehörigen dieses Mitgliedstaats gelten.

3. Fällt ein Student im Sinne des Absatzes 1 der Sozialhilfe des Aufnahmemitgliedstaats zur Last, so gewährt dieser sie entsprechend seinen Vorschriften. Auf Antrag des Aufnahmemitgliedstaats erstattet ihm der Herkunftsmitgliedstaat die entsprechenden Aufwendungen. Zur Anwendung dieser Richtlinie gilt als "Herkunftsmitgliedstaat" der Staat, in dem der Student seinen Hauptwohnsitz hatte, bevor er das Aufenthaltsrecht in einem Mitgliedstaat aufgrund dieser Richtlinie beanspruchte.

Artikel 2

1. Zum Nachweis des Aufenthaltsrechts wird eine Bescheinigung, die "Aufenthaltserlaubnis der Europäischen Gemeinschaften", erteilt, deren Gültigkeit auf die Dauer der Ausbildung beschränkt werden kann. Die Aufenthaltserlaubnis kann vorbehaltlich der Anwendung des dritten Unterabsatzes jährlich verlängert. Besitzt

ein Familienangehöriger nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats, so wird ihm ein Aufenthaltsdokument mit der gleichen Gültigkeitsdauer ausgestellt wie dem Staatsangehörigen, von dem es seine Rechte herleitet.

Für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis darf der Mitgliedstaat von dem Antragsteller nur die Vorlage des Personalausweises sowie den Nachweis verlangen, daß er die Voraussetzungen des Artikels 1 Absatz 1 erfüllt.

Hat ein Mitgliedstaat von der Möglichkeit der Erstattung der Sozialhilfearaufwendungen nach Artikel 1 Absatz 3 Gebrauch gemacht, so kann die Aufenthaltserlaubnis nicht oder das Aufenthaltsdokument ohne vorherige Zustimmung des Herkunftsmitgliedstaats verlängert werden.

2. Die Artikel 2, 3, 9 und 10 der Richtlinie 68/320/EWG, Artikel 11 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und die Artikel 2 bis 9 der Richtlinie 64/221/EWG finden auf die von dieser Richtlinie Begünstigten Anwendung.

Artikel 3

Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie bis spätestens 31. Dezember 1990 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Die aufgrund des ersten Absatzes erlassenen Vorschriften müssen eine ausdrückliche Verweisung auf diese Richtlinie enthalten.

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel, am

Im Namen des Rates

Vorschlag für eine
RICHTLINIE DES RATES

über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben
ausgeschiedenen Arbeitnehmer und der
selbständig Erwerbstätigen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag der Gründung der Europäischen Wirt-
schaftsgemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 49 und 54,

auf Vorschlag der Kommission⁽¹⁾,

in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament⁽²⁾,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses⁽³⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Gemäß Artikel 3 Buchstabe c) des Vertrags umfaßt die Tätigkeit
der Gemeinschaft die Beseitigung der Hindernisse für den freien
Personenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten.

Artikel 8a des Vertrags sieht vor, daß der Binnenmarkt bis zum 31.
Dezember 1992 zu verwirklichen ist. Der Binnenmarkt umfaßt einen
Raum ohne Binnengrenzen, in dem die Freizügigkeit
gewährleistet ist.

Die Artikel 48 und 52 des Vertrags sehen die Freizügigkeit der
Arbeitnehmer und das Recht auf freie Niederlassung für

(1)
(2)
(3)

selbständig Erwerbstätige vor, was ein Recht auf Aufenthalt in dem Mitgliedstaat beinhaltet, in dem sie ihr Berufsleben verbringen. Dieses Aufenthaltsrecht muß nicht nur während des aktiven, sondern auch während des nicht aktiven Teils ihres Berufslebens gewährt werden, auch wenn sie während des ersten Teils ihres beruflichen Lebens von dem Recht auf Freizügigkeit oder auf freie Niederlassung keinen Gebrauch gemacht haben.

Nach Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates (4) in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 1390/81 (5) geänderten Fassung haben die Empfänger von Geldleistungen bei Invalidität und Alter und die Bezieher von Renten bei Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten auch dann weiterhin Anspruch auf diese Leistungen und Renten, wenn sie im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats als des Staates wohnen, auf dessen Gebiet der zur Zahlung verpflichtete Träger seinen Sitz hat.

Die Ausübung dieses Rechts wird erst dann eine reale Möglichkeit, wenn es auch den Familienangehörigen zugestanden wird.

Für die von dieser Richtlinie Begünstigten sollte die gleiche Verwaltungsregelung gelten, die insbesondere in der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates (6), in der Richtlinie 68/360/EWG des Rates (7) und in der Richtlinie 64/221/EWG des Rates (8) vorgesehen ist -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

-
- (4) AB1. Nr. L 149 vom 5.7.1971, S. 2
 - (5) AB1. Nr. L 143 vom 29.7.1981, S. 1
 - (6) AB1. Nr. L 257 vom 19.10.1968, S. 2
 - (7) AB1. Nr. L 257 vom 19.10.1968, S. 13
 - (8) AB1. Nr. 56 vom 4.4.1964, S. 850

Artikel 1

Die Mitgliedstaaten gewähren den Angehörigen der Mitgliedstaaten, die in der Gemeinschaft eine Tätigkeit als Arbeitnehmer oder als Selbständige ausgeübt haben, sowie deren Familienangehörigen nach der Definition des Artikels 10 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 unter der Bedingung das Aufenthaltsrecht, daß sie Krankenversicherungsschutz genießen und eine Invaliditäts-, oder Altersrente oder eine Rente wegen Arbeitsunfalls oder Berufskrankheit beziehen.

Artikel 2

1. Zum Nachweis des Aufenthaltsrechts wird eine Bescheinigung, die "Aufenthaltserlaubnis der Europäischen Gemeinschaften", erteilt, deren Gültigkeit auf fünf Jahre mit Verlängerungsmöglichkeit begrenzt werden kann. Einem Familienmitglied, das nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, wird ein Aufenthaltsdokument mit der gleichen Gültigkeitsdauer ausgestellt wie dem Staatsangehörigen, von dem es seine Rechte herleitet.

Für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis oder des Aufenthaltsdokuments darf der Mitgliedstaat vom Antragsteller nur die Vorlage des Personalausweises sowie den Nachweis verlangen, daß er die Voraussetzungen des Artikels 1 erfüllt.

2. Die Artikel 2 und 3, Artikel 6 Absätze 1 Buchstabe a) und 2 und die Artikel 9 und 10 der Richtlinie 68/360/EWG, Artikel 11 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und die Artikel 2 bis 9 der Richtlinie 64/221/EWG finden auf die von dieser Richtlinie Begünstigten Anwendung.

Artikel 3

Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie bis spätestens 31. Dezember 1990 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Die aufgrund des ersten Absatzes erlassenen Vorschriften müssen eine ausdrückliche Verweisung auf diese Richtlinie enthalten.

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel, am

Im Namen des Rates

Vorschlag für eine
RICHTLINIE DES RATES

über das Aufenthaltsrecht

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 100,

auf Vorschlag der Kommission⁽¹⁾,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments⁽²⁾,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses⁽³⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Gemäß Artikel 3 Buchstabe c) des Vertrages umfaßt die Tätigkeit der Gemeinschaft die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten.

Artikel 8a des Vertrags sieht vor, daß der Binnenmarkt bis zum 31. Dezember 1992 zu verwirklichen ist. Der Binnenmarkt umfaßt einen Wirtschaftsraum ohne Binnengrenzen, in dem die Freizügigkeit gewährleistet ist.

Die einzelstaatlichen Vorschriften, die den Aufenthalt der europäischen Bürger in anderen Mitgliedstaaten als dem Mitgliedstaat, dessen Angehörige sie sind, müssen harmonisiert werden, um diese Freizügigkeit zu garantieren.

(1)

(2)

(3)

Wie der Ad-hoc-Ausschuß "Europa der Bürger" in seinem Bericht für den Europäischen Rat in Brüssel vom 29./30. März 1985 ausgeführt hat, muß vermieden werden, daß es zu Wanderungsbewegungen kommt, die ausschließlich durch finanzielle Erwägungen aufgrund der Tatsache bedingt sind, daß die Systeme der sozialen Sicherheit und der Sozialhilfe nicht harmonisiert sind, sowie durch die Überlegung, daß ein europäischer Bürger, der sich in einem anderen Mitgliedstaat als seinem Heimatstaat aufhalten möchte, nicht eine unzumutbare Belastung für die öffentlichen Finanzen des Aufnahmelandes werden sollte. Beim gegenwärtigen Stand der Entwicklung der Gemeinschaft sind deshalb Bedingungen für die Ausübung des Aufenthaltsrechts vorzusehen.

Die Ausübung dieses Rechts wird erst dann eine reale Möglichkeit, wenn es auch den Familienangehörigen zugestanden wird.

Für die Begünstigten dieser Richtlinie sollte die gleiche Verwaltungsregelung gelten, die insbesondere in der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates (4), in der Richtlinie 68/360/EWG des Rates (5) und in der Richtlinie 64/221/EWG des Rates (6) vorgesehen ist -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

(4) AB1. Nr. L 257 vom 19.10.1968, S. 2
(5) AB1. Nr. L 257 vom 19.10.1968, S. 13
(6) AB1. Nr. 56 vom 4.4.1964, S. 850/64

Artikel 1

Die Mitgliedstaaten gewähren den Angehörigen der Mitgliedstaaten, denen das Aufenthaltsrecht nicht aufgrund anderer Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts zuerkannt ist, sowie deren Familienangehörigen nach der Definition des Artikels 10 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 unter der Bedingung das Aufenthaltsrecht, daß sie für sich und ihre Familienangehörigen Krankenversicherungsschutz genießen und über ausreichende Existenzmittel verfügen, durch die sichergestellt ist, daß sie während ihres Aufenthalts nicht der Sozialhilfe des Aufnahmemitgliedstaats zur Last fallen.

Artikel 2

1. Zum Nachweis des Aufenthaltsrechts wird eine Bescheinigung, die "Aufenthaltserlaubnis der Europäischen Gemeinschaften", erteilt, deren Gültigkeit auf fünf Jahre mit Verlängerungsmöglichkeit begrenzt werden kann. Einem Familienmitglied, das nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, wird ein Aufenthaltsdokument mit der gleichen Gültigkeitsdauer ausgestellt wie dem Staatsangehörigen, von dem es seine Rechte herleitet.

Für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis oder des Aufenthaltsdokuments darf der Mitgliedstaat vom Antragsteller nur die Vorlage des Personalausweises sowie den Nachweis verlangen, daß er die Voraussetzungen des Artikels 1 erfüllt.

2. Die Artikel 2 und 3, Artikel 6 Absätze 1 Buchstabe a) und 2 und die Artikel 9 und 10 der Richtlinie 68/360/EWG, Artikel 11 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und die Artikel 2 bis 9 der Richtlinie 64/221/EWG finden auf die von dieser Richtlinie Begünstigten Anwendung.

381/89

- 20 -

Artikel 3

Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie bis spätestens 31. Dezember 1990 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Die aufgrund des ersten Absatzes erlassenen Vorschriften müssen eine ausdrückliche Verweisung auf diese Richtlinie enthalten. -

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel, am

Im Namen des Rates

10.11.89

Beschluß

des Bundesrates

zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das Aufenthaltsrecht der Studenten

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und der selbständig Erwerbstätigen

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das Aufenthaltsrecht

KOM(89) 275 endg.; Ratsdok. 7706/89

Der Bundesrat hat in seiner 606. Sitzung am 10. November 1989 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

Zur Vorlage insgesamt

1. Im Rahmen der Bemühungen zur Vollendung des Binnenmarktes und der Schaffung eines "Europas der Bürger" begrüßt der Bundesrat alle Maßnahmen auf der Grundlage geltenden Gemeinschaftsrechts, die der Verwirklichung dieser Ziele dienen. Der Bundesrat verweist insoweit auf seine Stellungnahme vom 30. Juni 1989 zum Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft.

...

Insbesondere begrüßt der Bundesrat grundsätzlich die Mobilität der Studenten in der Europäischen Gemeinschaft und damit die Einräumung eines Aufenthaltsrechtes für Angehörige aus anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zum Zwecke der Berufsausbildung.

2. Darüber hinaus hält der Bundesrat jedoch an seiner bereits mehrfach geäußerten Auffassung fest, daß die EG keine Kompetenz besitzt, über die in den Artikeln 48 ff. EWGV enthaltenen Gewährleistungen für die Freizügigkeit der wirtschaftlich Tätigen hinaus Regelungen über den freien Personenverkehr zu erlassen. Er verweist insoweit auf seine oben angegebenen Stellungnahmen. An der bisherigen Rechtslage hat sich durch das Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte und durch die mit ihr in den EWG-Vertrag eingefügten Bestimmungen über die Errichtung des Binnenmarktes nichts geändert. Denn auch im Rahmen der Vollendung des Binnenmarktes ist nach Artikel 8 a Abs. 2 EWGV der freie Verkehr von Personen nur "gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages" gewährleistet.

3. Die den vorliegenden Richtlinienvorschlägen zugrundeliegende neue Konzeption der Kommission, für unterschiedliche Personengruppen auf jeweils verschiedener Rechtsgrundlage und unter unterschiedlichen Voraussetzungen ein Aufenthaltsrecht zu gewährleisten, rechtfertigt nach Auffassung des Bundesrates keine andere Beurteilung der Rechtsgrundlage.

Allenfalls kommt Artikel 235 EWGV als Rechtsgrundlage in Betracht.

...

grundsätzlichen Bedenken, den im EWG-Vertrag spezifisch geregelten Bereich des freien Personenverkehrs dadurch zu erweitern, daß auf der Grundlage des Artikels 7 Abs. 2 EWGV ein Aufenthaltsrecht der Studenten begründet werden soll. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu Artikel 128 und 7 Abs. 1 EWGV, auf die die Kommission zur Rechtfertigung ihres Richtlinienvorschlags abhebt, ergibt sich ein Verbot der Ungleichbehandlung nur in bezug auf die Erhebung von Studiengebühren. Rückschlüsse auf das Aufenthaltsrecht läßt diese Rechtsprechung jedoch nicht zu.

11. Nach Ansicht des Bundesrats muß der in Artikel 1 Abs. 3 der Richtlinie über das Aufenthaltsrecht der Studenten vorgesehene Erstattungsanspruch des Aufnahmemitgliedstaates auch auf Sozialhilfeleistungen erstreckt werden, die den Ehegatten oder den Kindern der Studenten erbracht werden. Nur so läßt sich dem Umstand Rechnung tragen, daß nach deutschem Recht jeder Hilfesuchende einen selbständigen Anspruch auf Sozialhilfe hat.
12. Der Bundesrat weist darauf hin, daß sich der Begriff des Studenten nicht mit dem Begriff der Berufsausbildung im Sinne der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes deckt. Es bleibt deshalb unklar, ob sich der Richtlinienvorschlag auch auf die schulische berufliche Bildung bezieht.
13. Er teilt nicht die Auffassung, daß Studenten nur in Ausnahmefällen der Sozialhilfe zur Last fallen werden. Da die Studenten nach der Systematik des Richtlinienvorschlages nicht Wanderarbeitnehmer oder deren Familienangehörige sind und da sie deshalb nicht berechtigt sind, Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz zu erhalten, stellt sich die Frage des angemessenen Lebensunterhaltes.

14. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die europapolitisch erwünschte Mobilität der Studenten soweit wie möglich zu fördern.

Zum zweiten Richtlinienvorschlag

15. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß der vorgelegte Richtlinienvorschlag über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und selbständig Erwerbstätigen keine Rechtsgrundlage in den Römischen Verträgen hat.

Die Argumentation der Kommission, wonach das berufliche Leben auch bei Eintritt in den Ruhestand nicht als beendet angesehen werden sollte, ist nicht schlüssig. Diese Auffassung verkennt nach Meinung des Bundesrats, daß ein Arbeitsloser bzw. ein in Urlaub befindlicher Arbeitnehmer im Gegensatz zu einem Rentner dem Arbeitsmarkt weiterhin zur Verfügung steht.

Artikel 48 EWG-Vertrag regelt nur die Freizügigkeit der "Arbeitnehmer". Unter diesen Begriff fallen Personen, die eine Beschäftigung in einem Abhängigkeitsverhältnis ausüben. Mit Eintritt in den Ruhestand endet das bis dahin bestehende Arbeitsverhältnis und die Arbeitnehmer-eigenschaft geht verloren.

16. Angesichts der beschränkten Regelungskompetenz der Gemeinschaft ist den aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmern und selbständig Tätigen durch die bisher erlassenen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften der Verordnung Nr. 1251/70 und der Richtlinie 75/34 das Verbleiberecht zutreffend auf den Mitgliedstaat beschränkt worden, in dem sie sich beruflich betätigt haben.

Eine Ausdehnung dieses Verbleiberechts auf jedweden Mitgliedstaat geht inhaltlich über die der Gemeinschaft durch Artikel 49 und 54 EWGV eingeräumten Handlungsbefugnisse hinaus. Erst recht gilt dies für aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene Personen, die sich überhaupt nie in einem anderen Mitgliedstaat der EG beruflich betätigt haben.

Zum dritten Richtlinienvorschlag

17. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß auch der vorgelegte Richtlinienvorschlag über das Aufenthaltsrecht der sonstigen nichterwerbstätigen EG-Bürger keine Rechtsgrundlage in den Römischen Verträgen hat. Artikel 100 EWG-Vertrag ist nicht anwendbar.

Artikel 100 EWGV ist eine Auffang-Generalklausel. Auf diese Bestimmung kann grundsätzlich nur zurückgegriffen werden, um unterschiedliche Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten in solchen Bereichen zu koordinieren, für die keine spezifischen Regelungen im EWG-Vertrag enthalten sind. Artikel 100 EWGV kann daher nicht als Rechtsgrundlage herangezogen werden, um Lücken zu schließen, die die speziellen Vorschriften des EWG-Vertrages über die Freizügigkeit bewußt offen gelassen haben. Andernfalls verlören die speziellen Vorschriften ihre im System des EWG-Vertrags angelegte Funktion begrenzter Handlungsermächtigungen.