

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für einen Rechtsakt des Rates gemäß Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe c des Vertrags über die Europäische Union über die Ausarbeitung des Übereinkommens zur Regelung der Zulassung von Staatsangehörigen dritter Länder in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten

KOM(97) 387 endg.; Ratsdok. 10994/97

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 13. Oktober 1997 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 29. September 1997 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Migration" beraten.

Das Europäische Parlament wird an den Beratungen beteiligt.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	BEGRÜNDUNG	3
	A. Warum bedarf es eines Vorschlags zum Thema Zulassung?	3
	B. Erläuterungen zu den Artikeln	8
II.	VORSCHLAG FÜR EINEN RECHTSAKT	24
	[Rechtsakt des Rates	24]
	Erwägungsgründe	25
	Verfügender Teil	27

VORABERKLÄRUNG

Die Kommission hat stets darauf hingewirkt, daß die Einwanderungspolitik "vergemeinschaftet" wird. Sie begrüßt daher die Ergebnisse der Regierungskonferenz und die durch den Vertrag von Amsterdam eröffneten Perspektiven. Dieser Vertrag ist jedoch weder unterzeichnet, geschweige denn ratifiziert worden. Somit wäre es wenig sinnvoll, sämtliche Überlegungen zu den in diesem Vorschlag behandelten Materien bis zum Inkrafttreten des neuen Vertrags auszusetzen. Die Kommission kann derzeit nur Vorschläge unterbreiten, die sich auf die geltende Rechtsgrundlage, nämlich Titel VI des Vertrags über die Europäische Union, stützen. Sobald der neue Vertrag in Kraft getreten ist, wird sie selbstverständlich einen neuen Vorschlag (dann in Form einer Richtlinie) ausarbeiten. Auf diese Weise können die Ergebnisse der Beratungen über die materiellrechtlichen Inhalte in ein Rechtsinstrument der Gemeinschaft einfließen. Nach diesem Prinzip wurde bereits vorgegangen, als es galt, durch Rückgriff auf eine andere Rechtsgrundlage den ersten Entwurf (1991) für das Übereinkommen über die Personenkontrolle an den Außengrenzen an die neuen Gegebenheiten anzupassen, die sich aus dem Inkrafttreten des Vertrags über die Europäische Union (1993) ergaben.

Diese Vorgehensweise bewirkt zweierlei:

- Da die Kommission auf ein ihr derzeit zur Verfügung stehendes Rechtsinstrument zurückgreift, gestaltet sie ihren Vorschlag auch nach den für dieses Rechtsinstrument geltenden Formvorschriften.
- Da einige Elemente des verfügenden Teils entweder nicht in eine Richtlinie aufgenommen werden können oder inhaltlich erheblich geändert werden müßten, wurden sie in eckige Klammern ([...])gestellt. Die entsprechenden Artikel müssen nicht erläutert werden.

I. BEGRÜNDUNG

A. WARUM BEDARF ES EINES VORSCHLAGS ZUM THEMA ZULASSUNG?

1. Ziel des Vorschlags

Die Europäische Union muß in der Einwanderungspolitik nach einem umfassenden Konzept vorgehen. Einige Schritte zu einer gemeinsamen Strategie in diesem Bereich wurden bereits vollzogen. Die Kommission will mit ihrem Vorschlag einen Beitrag zu dieser dynamischen Entwicklung liefern. Das Übereinkommen stellt gemeinsame Regeln für die Erstzulassung von Drittstaat-Angehörigen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zum Zweck einer abhängigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit, eines Studiums oder einer Fortbildung, einer nicht auf die Erzielung von Gewinn gerichteten Tätigkeit und der Familienzusammenführung auf. Außerdem schreibt es einige Grundrechte von Drittstaat-Angehörigen fest, die als auf Dauer aufhältig gelten, u.a. die Möglichkeit, in einem anderen Mitgliedstaat erwerbstätig sein zu können. Es beruht auf einem umfassenden und integrativen Ansatz, der auch dem Erfordernis der politischen Kohärenz Rechnung trägt: Die Einwanderungspolitik der Union kann nur dann effizient sein, wenn sie umfassend konzipiert ist, d.h. alle wesentlichen Zulassungsmöglichkeiten erfaßt.

2. Ein ausgewogener Ansatz

Die wirtschaftlichen Gründe, die die Mitgliedstaaten einst veranlaßt haben, die Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer und deren Aufenthalt im Gebiet der Union zu fördern, sind heute nicht mehr gegeben. Die Mitgliedstaaten verfolgen nunmehr bei der Zulassung zwecks abhängiger und selbständiger Erwerbstätigkeit eine restriktive Politik. Angesichts der Wirtschaftslage und der Situation am Arbeitsmarkt ist eine Abkehr von dieser Politik nicht möglich. Gleichwohl wäre - nach Ansicht der Kommission - die Annahme, daß die Einwanderungsbewegungen zum Stillstand kommen könnten, unrealistisch. Im übrigen muß bei der Zulassung von Saison- oder Grenzarbeitnehmern, also bei zeitweiligen Beschäftigungsverhältnissen, weniger restriktiv vorgegangen werden, denn sie können sowohl zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung als auch zu guten nachbarschaftlichen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten beitragen und so langfristig den Einwanderungsdruck mindern.

Hinsichtlich der Zulassung zu Studienzwecken ist die Kommission der Auffassung, daß die Aufnahme von Studenten ein besseres gegenseitiges Verständnis und die Verbreitung von Wissen fördert sowie in der Tradition einer offenen europäischen Kultur steht. Gleichwohl muß eine effiziente Politik, die darauf abstellt, jeder Umgehung der Einreisevorschriften vorzubeugen, dafür sorgen, daß die betreffenden Personen nach Ablauf des Studiums die Mitgliedstaaten wieder verlassen - nicht zuletzt, um ein "brain drain" aus den betreffenden Drittstaaten zu vermeiden.

Anders als die Zulassung zwecks Erwerbstätigkeit, ergibt sich die Familienzusammenführung aus völkerrechtlichen Verpflichtungen und aus den für alle Mitgliedstaaten maßgeblichen Rechten des Einzelnen. Es handelt sich hier um ein für die Wirksamkeit und Kohärenz jeder Integrationspolitik entscheidendes

Thema. Rechtssicherheit ist hier unerlässlich, damit das Recht auf ein Leben in familiärer Gemeinschaft garantiert werden kann.

Ein Titel des Übereinkommens ist der Rechtsstellung von Drittstaat-Angehörigen, die sich dauerhaft in einem Mitgliedstaat aufhalten, gewidmet. Obwohl dieser Fragenkomplex keinen Zusammenhang mit der Erstzulassungsthematik aufweist, kann er nicht aus dem Vorschlag herausgenommen werden, ohne dessen politisches Gleichgewicht zu zerstören. Die Union muß die Integration der sich rechtmäßig aufhaltenden Zuwanderer fördern, und dafür ist die Aufenthaltssicherheit eine Vorbedingung. In ihrer Mitteilung von 1991 hat die Kommission bereits darauf hingewiesen, daß die "Gewährung des Bleiberechts und einer ständigen Aufenthaltsgenehmigung für alle diejenigen, die bestimmte Kriterien der Beständigkeit erfüllen, eine Grundvoraussetzung einer erfolgreichen Integration [ist]"¹. Keine Einwanderungspolitik kann auf die Integration der Zuwanderer verzichten und sie entspricht der demokratischen und humanitären Tradition der Mitgliedstaaten. Weiters ist sie für das Gleichgewicht unserer Gesellschaften unverzichtbar.

3. Steuerung der Wanderungsströme

Die Eindämmung der Wanderungsströme ist von vorrangiger Bedeutung. Entscheidend sind in diesem Zusammenhang zum einen die Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern, um auf die Auswanderungsgründe (push factors) einzuwirken [diese Zusammenarbeit fällt allerdings nicht unter das vorgeschlagene Übereinkommen], zum anderen die Einwirkung auf die Einwanderungsgründe (pull factors). Hier ist zu bedenken, daß wegen unterschiedlicher Rechtsvorschriften einige Mitgliedstaaten eine größere Anziehungskraft ausüben als andere. Die Maßnahmen eines Mitgliedstaates können die Zuwanderung in andere Mitgliedstaaten, insbesondere in Nachbarstaaten, unmittelbar beeinflussen. Angesichts des zunehmenden Einwanderungsdrucks müssen die Mitgliedstaaten ein gemeinsames Regelwerk für die Zulassung aufstellen.

Ein weiteres wichtiges Problem ist in diesem Zusammenhang die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen. Die Kommission hat bereits in ihrer Mitteilung vom 11. Oktober 1991 darauf hingewiesen, daß die Bedingungen für die Einreise in die Mitgliedstaaten von Drittstaat-Angehörigen angeglichen werden müssen, wenn die Einwanderungsströme gesteuert werden sollen².

4. Berücksichtigung bisheriger Fortschritte

Die Kommission trägt in diesem Vorschlag den bisherigen Beschlüssen des Rates zur Harmonisierung der Einwanderungspolitik Rechnung. Die für Einwanderungsfragen zuständigen Minister haben in ihrem Bericht über die Einwanderungs- und Asylpolitik vom 3. Dezember 1991, den der Europäische Rat von Maastricht angenommen hat, auf die Zweckmäßigkeit einer Annäherung der Zuwanderungspolitiken hingewiesen. Nach Ansicht der Minister sollten folgende Themen Vorrang haben:

¹ SEK(91) 1855 endg. vom 11. Oktober 1991, S. 22, Ziff. 60.

² Ibidem., S. 6, Ziff. 12.

- Harmonisierung der Kriterien für die Zulassung beispielsweise zum Zwecke der Familienzusammenführung und zur Ausübung einer selbständigen oder abhängigen Erwerbstätigkeit;
- Harmonisierung der Kriterien für die Zulassung von Studenten und in Ausbildung stehenden Personen;
- Harmonisierung der Kriterien für die Zulassung aus humanitären Gründen;
- Harmonisierung der rechtlichen Bestimmungen für Personen, denen eine Aufenthaltsgenehmigung erteilt wird.

Außerdem sieht dieser Bericht vor, daß zu prüfen ist, inwieweit Drittstaat-Angehörigen, die sich in einem Mitgliedstaat auf Dauer aufhalten, bestimmte Rechte einzuräumen sind.

Seitdem wurden folgende Rechtsakte auf dem Gebiet der Zulassung erlassen:

- EntschlieÙung betreffend die Familienzusammenführung, die die für Einwanderung zuständigen Minister im Juni 1993 in Kopenhagen verabschiedet haben³;
- drei EntschlieÙungen des Rates über die Zulassung: zwecks Ausübung einer abhängigen Erwerbstätigkeit, zwecks Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit und zwecks Aufnahme eines Studiums (1994)⁴;
- EntschlieÙung des Rates über die Rechtsstellung von Staatsangehörigen dritter Länder, die im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten auf Dauer aufhältig sind (1996)⁵.

Diese EntschlieÙungen sind - ob vor oder nach Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht erlassen - von politischer und nicht von rechtlicher Bedeutung, zumal sie nicht verbindlich sind. Alle sehen zahlreiche Ausnahmen vor und verweisen oft auf nationale Bestimmungen. Auslegung und konkrete Umsetzung in nationales Recht bleiben den Mitgliedstaaten überlassen. Das Ergebnis ist nicht ein erster Schritt zur Harmonisierung der Vorschriften, sondern eher eine Darstellung der Situation in den Mitgliedstaaten. Nach Auffassung der Kommission benötigt die Union indessen ein rechtsverbindliches einwanderungspolitisches Instrument zur Regelung der Zulassung. Als eine Union von Rechtsstaaten sollte sie deutlich festlegen, inwieweit und unter welchen Voraussetzungen die Zulassung möglich ist.

In seiner EntschlieÙung vom 18. Oktober 1996 über die Prioritäten für den Zeitraum bis Juni 1998⁶ bezeichnet der Rat ausdrücklich zwei Themen als vorrangig:

³ EntschlieÙung über die Harmonisierung der innerstaatlichen Politiken auf dem Gebiet der Familienzusammenführung, SN 2828/1/93, WGI 1497, REV1.

⁴ EntschlieÙung vom 20. Juni 1994 über die Beschränkungen für die Einreise zur Ausübung einer Beschäftigung (ABl. Nr. C 274 vom 19.9.1996, S. 3); EntschlieÙung vom 19. September 1996 über die Beschränkungen für die Zulassung zwecks Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit (ABl. Nr. C 274 vom 19.9.1996, S. 7); EntschlieÙung vom 30. November 1994 über die Zulassung zwecks Aufnahme eines Studiums (ABl. Nr. C 274 vom 19.9.1996, S. 10).

⁵ ABl. Nr. C 80 vom 18.3.1996, S. 2.

⁶ ABl. Nr. C 319 vom 26.10.1996, S. 1.

- Prüfung der Rechtsstellung von Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten und
- Prüfung der Problematik der Familienzusammenführung.

In diese Arbeiten können auch andere Kategorien von Drittstaat-Angehörigen, die die Zulassung in einen Mitgliedstaat wünschen, einbezogen werden. Die Kommission schlägt daher ein umfassendes Zuwanderungskonzept vor.

Diese Entwicklung entspricht den bisherigen einwanderungspolitischen Vorschlägen der Kommission. So hat sie in ihrer Mitteilung vom Februar 1994 über Zuwanderung und Asyl angekündigt, daß sie ein Übereinkommen über die Familienzusammenführung erwägt und die Arbeiten im Zusammenhang mit der Zulassung von Arbeitnehmern, Selbständigen und Studenten sowie hinsichtlich der Rechte von Drittstaat-Angehörigen, die sich rechtmäßig in der Union aufhalten, fortsetzen wird⁷. Des weiteren hat sie in ihrem Arbeitsprogramm für 1996 einen Vorschlag für ein Übereinkommen über die Zulassung von Drittstaat-Angehörigen vorgesehen.

5. Gründe für den Kommissionsvorschlag

Die Kommission sieht sich im Lichte der obigen Vorabklärung und aufgrund ihrer unter Punkt 4 dargelegten Beurteilung der Wirkung der Entschlüsse des Rates veranlaßt, einen rechtlich bindenden Rechtsakt vorzuschlagen, der genau festschreibt, unter welchen Voraussetzungen Drittstaat-Angehörige in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten zugelassen werden und welche Rechte mit dieser Zulassung verbunden sind, und der somit die Rechtssicherheit dieser Personen entscheidend erhöhen wird.

In den Bereichen des Titels VI verfügt die Kommission - in gleichem Maße wie die Mitgliedstaaten (Artikel K.3 Absatz 2 erster Gedankenstrich) über ein Initiativrecht, aufgrund dessen sie bereits elf Wochen nach dem Inkrafttreten des EU-Vertrags einen Vorschlag für ein Übereinkommen über das Überschreiten der Außengrenzen unterbreitet hat.⁸ Im März dieses Jahres hat sie dem Rat einen Vorschlag für eine Gemeinsame Maßnahme für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen unterbreitet⁹. Mit dem vorliegenden Übereinkommensvorschlag bekräftigt sie nunmehr ihre Entschlossenheit, von den ihr derzeit zur Verfügung stehenden rechtlichen Instrumentarien Gebrauch zu machen. Außerdem verwirklicht sie damit eine in ihrem Arbeitsprogramm 1996 vorgesehene Maßnahme.

6. In Titel VI Artikel K.1 EU-Vertrag ist vorgesehen, daß die Einwanderungspolitik - unbeschadet der Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft - als "Angelegenheit von gemeinsamem Interesse" gilt. Absatz 3 gibt eine genaue Definition der Einwanderungspolitik. Drei Formulierungen in diesem Absatz waren für die Wahl dieser Rechtsgrundlage bestimmend:

⁷ KOM(94) 23 endg. vom 23. Februar 1994, Ziff. 72-79, S. 21-23, und Ziff. 124-125, S. 35.

⁸ Vorschlag für einen Beschluß des Rates zum Abschluß eines Übereinkommens über die Personenkontrolle beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten, ABl. Nr. C 11 vom 15.1.1994, S.6.

⁹ ABl. Nr. C 106 vom 4.4.1997, S. 13.

- zunächst die Eingangsworte von Absatz 3, die nicht nur auf die "Einwanderungspolitik", die lediglich auf die Einwanderung in einen Mitgliedstaat abstellt, sondern darüber hinaus ganz allgemein auf die "Politik gegenüber den Staatsangehörigen dritter Länder" verweist. Das beweist, daß die Verfasser des Vertrags bestrebt waren, in diese Angelegenheit von gemeinsamem Interesse, auch die Situation von Drittstaat-Angehörigen im weitesten Sinne, d.h. nicht nur die Bedingungen ihrer Einreise in einen Mitgliedstaat, einzubeziehen.
- außerdem der Wortlaut von Buchstabe a), der auf die Voraussetzungen für die Einreise verweist;
- ferner der Buchstabe b), der die Voraussetzungen für den Aufenthalt betrifft und ausdrücklich auf die Familienzusammenführung und den Zugang zur Beschäftigung verweist.

Ungeachtet der einschlägigen Bestimmungen in Artikel 2 Absatz 3 des Protokolls über die Sozialpolitik¹⁰ schreibt Artikel K.1 Absatz 3 EU-Vertrag somit ausdrücklich und ganz allgemein fest, daß Fragen in Zusammenhang mit dem Aufenthalt und dem Zugang zur Beschäftigung von Drittstaat-Angehörigen, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten, unter die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres fallen.

7. Ferner erlaubt das vorgeschlagene Rechtsinstrument, zwei fundamentalen Geboten nachzukommen:

- dem Gebot der Rechtssicherheit, weil ein Übereinkommen - wie auch eine Richtlinie - unzweifelhaft rechtsverbindlich ist.
- dem Gebot der demokratischen Transparenz: das vorgeschlagene Übereinkommen betrifft ganz eindeutig einen der "wichtigsten Aspekte der Tätigkeit" im Rahmen der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres, da es darum geht, eine Maßnahme einzuführen, die entscheidend zur Steuerung der Wanderungsströme beitragen soll. Somit ist also die Anhörung des Europäischen Parlaments durch den Vorsitz entsprechend Artikel K.6 Absatz 2 voll und ganz gerechtfertigt. Die Kommission befürwortet - wie sie es bereits bei dem Entwurf eines Übereinkommens über das Überschreiten der Außengrenzen getan hat - auf jeden Fall eine derartige Anhörung.

Die Kommission unterbreitet dem Rat den folgenden Vorschlag in Form eines Übereinkommens gemäß Artikel K.3 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich Buchstabe c) EU-Vertrag.

¹⁰ Abkommen über die Sozialpolitik (dem Protokoll Nr. 14 des EG-Vertrags beigelegt).

B. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN ARTIKELN

Artikel 1: Definitionen

Dieser Artikel enthält einige Definitionen der in dem Übereinkommen verwendeten Begriffe, die somit in Bezug gesetzt werden können zu anderen Rechtsinstrumenten, die bereits gelten oder noch in Ausarbeitung sind, beispielsweise den aufgrund von Artikel 100c EG-Vertrag angenommenen Visa-Verordnungen oder dem Entwurf für ein Übereinkommen über die Personenkontrolle an den Außengrenzen der Union.

- a) Der Begriff "Zulassung" erfaßt alle Situationen, in denen eine Einreise mit dem Ziel eines mehr als dreimonatigen Aufenthalts erfolgt; Aufenthalte, die nicht länger als drei Monate dauern dürfen, fallen unter andere Regelungen. Es wird ausdrücklich darauf verwiesen, daß die Zulassung kein Recht darstellt, das den Drittstaat-Angehörigen, die sie beantragen, automatisch zusteht, sondern eine von der Erfüllung bestimmter Bedingungen abhängige Möglichkeit.
- b) "Aufenthaltsgenehmigung": Hier ist zu unterscheiden zwischen der Genehmigung, d.h. dem Beschluß, der das Recht auf Aufenthalt begründet, und der Form dieser Genehmigung (eigenes Dokument, Stempel im Reisepaß usw.).

Artikel 2: Anwendungsbereich

1. Die Union strebt eine Harmonisierung der Zulassungsbedingungen an. Sie muß jedoch gleichzeitig die geltenden internationalen, bilateralen oder multilateralen Abkommen (Gemeinschaftsabkommen bzw. gemischte Abkommen) beachten. Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten müssen so insbesondere ihren internationalen Verpflichtungen im Rahmen der WTO nachkommen.
2. Drei Kategorien von Personen sind vom Anwendungsbereich ausgeschlossen:
 - Asylbewerber, insoweit sie unter andere spezifische Rechtsakte fallen, insbesondere die Genfer Konvention von 1951. Auf anerkannte Flüchtlinge wird Kapitel VIII dieses Übereinkommens ("Rechtsstellung der auf Dauer aufhaltigen Staatsangehörigen dritter Länder") Anwendung finden, sofern sie die Bedingungen nach Artikel 32 erfüllen. Dies, um zu vermeiden, daß sie anders behandelt werden als die übrigen Drittstaat-Angehörigen, die sich in den Mitgliedstaaten aufhalten.
 - Vertriebene, die in einen Mitgliedstaat zum vorübergehenden Schutz zugelassen sind, weil sie wieder in ihr Herkunftsland zurückkehren sollen, sobald die Gründe, die den vorübergehenden Schutz rechtfertigen, nicht mehr gegeben sind. Gegenwärtig ist diese Bestimmung dahingehend zu verstehen, daß sie auf die innerstaatlichen Regelungen Bezug nimmt. Sollte die von der Kommission vorgeschlagene Gemeinsame Maßnahme angenommen werden, ist sie mit den Regelungen zum vorübergehenden Schutz in Verbindung zu setzen. Beide basieren auf dem gleichen Ansatz.
 - Personen, die aus humanitären Gründen in nur einem einzigen Mitgliedstaat und infolge eines Beschlusses dieses Mitgliedstaats zugelassen werden.

3. Dieses Übereinkommen findet keine Anwendung auf gemeinschaftsrechtlich Begünstigte. Es betrifft also nicht die Unionsbürger im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft sowie deren Familienangehörige, die Staatsangehörige eines Drittlandes sind, und denen ein aufgrund des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft erlassener Rechtsakt ein Recht auf Einreise und Aufenthalt in einem Mitgliedstaat gibt. Es betrifft auch nicht Staatsangehörige dritter Länder, die aufgrund von Abkommen zwischen dem Drittland und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten das gleiche Einreise- und Aufenthaltsrecht wie Unionsbürger genießen, sowie deren Familienangehörige, die Staatsangehörige eines Drittlands sind und aufgrund dieses Übereinkommen in einem Mitgliedstaat ein Einreise- und Aufenthaltsrecht haben. Die letztgenannten Bestimmungen beziehen sich insbesondere auf Staatsangehörige von Ländern, die das EWR-Abkommen unterzeichnet haben. Außerdem findet dieses Übereinkommen auch keine Anwendung auf Arbeitnehmer, die Staatsangehörige von Drittstaaten sind und von einem in der Gemeinschaft ansässigen Unternehmen in einen anderen Mitgliedstaat versetzt werden.

Artikel 3: Bearbeitung des ersten Zulassungsantrags

1. Als erster Grundsatz wird festgeschrieben, daß - mit Ausnahme der in Artikel 31 genannten Fälle - ein aufgrund des Übereinkommens erstmals gestellter Zulassungsantrag nicht bearbeitet wird, wenn sich der Antragsteller bereits in einem Mitgliedstaat aufhält. Es muß auch beachtet werden, daß die Bestimmungen über kurzfristige Aufenthalte nicht von diesem Übereinkommen erfaßt werden und daß kurzfristige Aufenthalte (bis zu drei Monaten) nicht das Ziel eines gefestigten Aufenthalts verfolgen. Infolgedessen wird von diesem Ziel abgegangen, wenn die Zeit des legalen, kurzfristigen Aufenthalts dazu verwendet wird, einen Antrag auf Zulassung auf Grundlage dieses Übereinkommens zu stellen und bildet einen Anreiz dafür, unter Umständen illegal, auch nach dem Ende des kurzen Aufenthalts, zu bleiben. Es muß festgestellt werden, daß ein beträchtlicher Teil jener Personen, die sich derzeit illegal aufhalten, legal in die Mitgliedstaaten gekommen sind, gerade über den Umweg eines kurzfristigen Aufenthalts. Der Antragsteller muß sich also zum Zeitpunkt der Antragstellung in einem Drittland aufhalten und darf nur nach einem positiven Bescheid in den betreffenden Mitgliedstaat einreisen.
2. Obwohl allein der Mitgliedstaat, bei dem der Antrag eingereicht wurde, über die Genehmigung oder Verweigerung der Zulassung entscheidet, bedarf es gemeinsamer Regeln für die Bearbeitung der Anträge, damit der Antragsteller die Sicherheit hat, daß sein Antrag eingehend geprüft wird und durch eine einheitliche Bearbeitung vermieden wird, daß ein Mitgliedsstaat eine größere Anziehungskraft ausübt als andere.

Artikel 4: Reisedokumente

1. Es wäre kaum denkbar, daß ein Mitgliedstaat einem Drittstaat-Angehörigen die Zulassung gewährt, ihm aber die konkrete Einreise versagt. Erforderlichenfalls ist daher die Visumerteilung so weit wie möglich zu erleichtern. Der Mitgliedstaat kann aber jederzeit nachprüfen, ob zwischen dem Zeitpunkt der Zulassungsgenehmigung und dem Zeitpunkt der Einreise keine neuen Gegebenheiten eingetreten sind, die eine Ablehnung der Zulassung rechtfertigen.
2. Die selben Erleichterungen müssen Personen gewährt werden, die einen anderen Mitgliedstaat, als den der die Zulassung gewährt hat, durchreisen. Zwar geht dieser Mitgliedstaat ein gewisses Risiko ein, doch kann auf die geltenden Rückübernahmeregelungen zurückgegriffen werden.

Artikel 5: Erlaubte Abwesenheitszeiten

1. Ein Drittstaat-Angehöriger, der die Zulassung in einen Mitgliedstaat beantragt, tut dies normalerweise in der Absicht, dort für längere Zeit seinen gewöhnlichen Aufenthalt zu begründen. Es versteht sich also von selbst, daß, wenn er den Mitgliedstaat verläßt, das Aufenthaltsrecht nur unter gewissen Bedingungen aufrechterhalten werden kann. Ihn zu einem ständigen Aufenthalt zu zwingen, wäre indessen unvereinbar mit den Zielen der Union und den Rechten des Einzelnen. Somit ist die Möglichkeit einer Abwesenheit für die Dauer des gesetzlich geregelten Urlaubs zuzüglich einer Dauer von maximal 13 Wochen für Abwesenheiten, die sich aus seinem Privatleben ergeben, vorzusehen. Der Begriff des "gesetzlich geregelten Urlaubs" der in erster Linie auf die Rechte der Arbeitnehmer verweist, ist dahingehend zu verstehen, daß er *mutatis mutandis* auf andere Gruppen von Personen Anwendung findet (insbesondere Selbständige und Studenten). Neben einer Abwesenheit aus privaten Gründen ist auch eine Abwesenheit zulässig, die aus den gleichen Gründen wie die Zulassung erfolgt (Beispiel: ein Student, der Nachforschungen in einem anderen Land unternehmen muß oder ein Angestellter, der von seinem Vorgesetzten in einen anderen Mitgliedstaat entsandt wird). In diesem Falle entfällt die obengenannte zeitliche Begrenzung.
2. Da Drittland-Angehörigen, die gemäß Artikel 32 und 33 des Übereinkommens als auf Dauer aufhältig anerkannt sind, besondere Aufenthaltsmöglichkeiten in der Union eingeräumt werden, gelten für sie ähnliche Bedingungen, wie sie im Gemeinschaftsrecht vorgesehen sind.

Einen Sonderfall stellen Personen dar, die in einem Mitgliedstaat als auf Dauer aufhältig anerkannt sind und ihren Wohnsitz in einen zweiten Mitgliedstaat verlegen wollen: Sie können, falls sie nach dem Wohnsitzwechsel nach einer gewissen Zeit den Wunsch haben, in den ersten Wohnsitzstaat zurückzukehren, jedoch in dem zweiten Mitgliedstaat noch nicht als auf Dauer aufhältig anerkannt worden sind, die in Absatz 2 genannten Abwesenheitszeiten überschreiten.
3. Zu berücksichtigen ist zudem der Fall, in dem ein Drittstaat-Angehöriger *bona fide* länger abwesend ist, als ihm ursprünglich gestattet wurde, oder daß beispielsweise gesundheitliche Gründe ihn zwingen, seinen Aufenthalt außerhalb des Mitgliedstaates, der ihm die Zulassung genehmigt hat, zu verlängern. Die Abwesenheitsmöglichkeiten können daher erweitert werden, sofern die Gründe in einer

Durchführungsbestimmung zu diesem Übereinkommen aufgelistet werden, um Diskrepanzen zwischen den Mitgliedstaaten zu vermeiden.

Artikel 6: Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung

1. Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine allgemeine Norm, nach der ein Drittland-Angehöriger, dessen Aufenthaltsgenehmigung abgelaufen ist, die Verlängerung dieser Genehmigung vor Ort beantragen kann, wenn er die Bedingungen für die Zulassung noch erfüllt.
2. Des weiteren wird - in Übereinstimmung mit Artikel 3 des Übereinkommens - festgeschrieben, daß eine Aufenthaltsgenehmigung zu einem anderen Zweck, als demjenigen, der die erste Genehmigung begründet hat, außer in den in Artikel 31 vorgesehenen Fällen, nicht erteilt werden kann, wenn sich der Drittstaat-Angehörige noch im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates aufhält. Wünscht dieser einen Aufenthalt zu einem anderen Zweck, muß er zunächst in einen Drittstaat zurückkehren, um dort einen neuen Antrag einzureichen. Um jeglichen Mißbrauch des Verfahrens zu vermeiden, muß er sich dort solange aufhalten, bis er den positiven Bescheid erhält.
3. Die Verpflichtung zum Verlassen des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten zwecks Beantragung einer Aufenthaltsgenehmigung zu einem anderen Zweck kann sich in bestimmten Situationen als eine unnötig bürokratische Maßnahme herausstellen. Dies wäre beispielsweise der Fall bei einem Angestellten, der Eigentümer oder Aktionär des Unternehmens wird, in dem er beschäftigt ist. Die Unterbrechung, die durch das in Absatz 2 beschriebene Verfahren bewirkt würde, könnte seine Tätigkeit beeinträchtigen und seinen Arbeitsplatz gefährden. Für bestimmte Arten von Personen, denen eine Aufenthaltsge-nehmigung zum Zwecke der Beschäftigung erteilt wurde, müssen mithin Ausnahmen vorgesehen werden. Um nicht das Grundprinzip dieses Artikels zu unterminieren, dürfen sie jedoch nur nach Maßgabe einer begrenzten Liste, die im Rahmen der Durchführungsmaßnahmen zu diesem Übereinkommen ausgearbeitet wurde, gewährt werden.
4. Für Personen, die als auf Dauer aufhältig anerkannt sind, ist die Aufenthalts-genehmigung nicht mehr an einen genauen Grund der Zulassung gebunden. Das heißt, sie haben die Möglichkeit, jeder Beschäftigung nachzugehen, zu studieren oder sich aus anderen Gründen aufzuhalten. Infolgedessen kann eine Erneuerung ihrer Aufenthaltsgenehmigung erreicht werden, auch wenn sich der Grund des Aufenthalts ändert, ohne daß sie das Gebiet der Mitgliedstaaten verlassen müssen, um einen neuen Antrag auf Zulassung zu stellen.

Artikel 7: Grundsätze

1. Die Lage auf dem Arbeitsmarkt erlaubt keine Abkehr von dem derzeit restriktiven Ansatz bei der Zulassung zur Ausübung einer abhängigen Erwerbstätigkeit. Der Artikel präzisiert daher die Voraussetzungen für die Gewährung der Zulassung. Dabei wird ein zweifaches Ziel verfolgt: zum einen sollen die Erwartungen der Unternehmer nicht enttäuscht werden, zum anderen vermieden werden, daß in einem Mitgliedstaat mit einem Überangebot an Arbeitskräften dieses noch vergrößert wird. Die Zulassung wird daher genehmigt, wenn die betreffende offene Stelle kurzfristig weder durch einen Unionsbürger, noch durch einen

Drittstaat-Angehörigen, der sich bereits in dem Mitgliedstaat aufhält und dort dem regulären Arbeitsmarkt angehört, noch durch einen Drittstaat-Angehörigen, der als auf Dauer aufhältiger Einwohner gilt, besetzt werden kann. Letzteres gehört zu den Rechten der in einem anderen Mitgliedstaat auf Dauer aufhaltigen Personen.

2. Das Übereinkommen ist eine Rahmenregelung; daher werden die Modalitäten für die Anwendung von Absatz 1, insbesondere die Festlegung eines obligatorischen Verfahrens für die Stellenbesetzung zur Überprüfung der Voraussetzungen gemäß Absatz 1, im Rahmen der Durchführungsbestimmungen erlassen. Für die mit der Bearbeitung der Anträge befaßten Behörden stellt dieser Artikel somit vor allem eine Verpflichtung zur Wahl eines geeigneten Mittels, nicht jedoch zur Erzielung eines bestimmten Ergebnisses dar. Bei der Ausarbeitung der Durchführungsbestimmungen werden die bereits bestehenden (im Rahmen der Verordnung Nr. 68/1612 eingeführten) Gemeinschaftsmechanismen zu berücksichtigen sein, damit Überschneidungen vermieden werden.

Artikel 8: Verfahren

1. Dieser Artikel schließt aus, daß die Zulassung gewährt werden kann, um sich vor Ort für eine Stelle zu bewerben. Die Zulassung ist nur möglich, wenn der Drittstaat-Angehörige bereits im Besitz eines Arbeitsvertrags sowie einer Genehmigung zur Ausübung der betreffenden Tätigkeit ist. Die Dauer des ursprünglichen Arbeitsvertrags, der die Erstzulassung begründet, darf nicht weniger als ein Jahr betragen. Um sicherzustellen, daß mit Beginn der Erstzulassung die Voraussetzungen für eine langfristige Integration geschaffen werden, wird eine erstmalige Aufenthaltsgenehmigung für einen Zeitraum von mindestens einem Jahr erteilt. Die Aufenthaltsgenehmigung wird im Regelfall an der Dauer des Arbeitsvertrages bemessen, der dem Arbeitnehmer und seinem Arbeitgeber eine rechtliche Sicherheit gibt. In jedem Fall ist der Mitgliedstaat nicht gezwungen, bei Vorliegen eines langfristigen Vertrages (z.B. mit unbefristeter Dauer) eine Aufenthaltsgenehmigung entsprechend der Vertragsdauer auszustellen. Dies ist der Grund, warum bei der erstmaligen Aufenthaltsgenehmigung eine Grenze von 4 Jahren vorgesehen ist.
2. Dieser Absatz sieht vor, daß eine Verlängerung möglich ist, und der entsprechende Antrag vor Ort gestellt werden kann. Allerdings müssen dazu die Voraussetzungen des Artikels 7 Absatz 1 erfüllt sein.

Artikel 9: Saisonarbeitnehmer

1. Mehrere Wirtschaftsbereiche (z.B. Hotelgewerbe, Landwirtschaft) kennen die Saisonarbeit, für die besondere Regeln vorzusehen sind, damit Drittstaat-Angehörige für diese Art Arbeit eingestellt werden können, ihren Aufenthalt jedoch nicht über den dafür erforderlichen Zeitraum verlängern. Kennzeichnend für die Saisonarbeit sind persönliche (der Wohnsitz wird beibehalten) und inhaltliche Elemente (die Art der Tätigkeit).
2. Für die Saisonarbeit ist die Zulassung im Vergleich zu anderen Erwerbstätigkeiten, die eine Zulassung begründen können, zeitlich begrenzt: sie kann nur für höchstens sechs Monate pro Kalenderjahr gewährt werden.

3. Dieser Absatz sieht vor, daß eine Verlängerung nur möglich ist, wenn die Erstgenehmigung für einen Zeitraum von weniger als sechs Monaten erteilt wurde und regelt die Modalitäten der Antragstellung (Einreichung eines angemessen begründeten Antrags durch den Arbeitgeber "vor Ort").
4. Der Aufenthalt des Saisonarbeitnehmers wird zwar auf maximal sechs Monate pro Kalenderjahr begrenzt, doch kann die Genehmigung jedes Jahr wieder neu erteilt werden. Dieser Absatz sieht vor, daß die Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Zulassungsanträge den Drittstaat-Angehörigen, die dort bereits einer Saisonarbeit nachgegangen sind, Vorrang gegenüber Drittstaat-Angehörigen einräumen, die erstmalig eine Zulassung zwecks Saisonarbeit beantragen. Mit dieser Bestimmung dürfte sich vermeiden lassen, daß Saisonarbeitnehmer versuchen, sich nach Ablauf der sechs Monate weiterhin illegal im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates aufzuhalten.

Artikel 10: Grenzgänger

1. Dieser Artikel stellt auf eine Intensivierung der Kontakte und Beziehungen zwischen benachbarten Grenzgebieten der Mitgliedstaaten und Drittländern ab (der Begriff "Grenzgebiet" versteht sich hier im Sinne der einschlägigen bilateralen Übereinkommen zwischen den betroffenen Staaten). So ist eine Abweichung von den Grundsätzen des Artikels 7 für einen Grenzgänger vorgesehen, dessen Situation durch eine persönliches Element gekennzeichnet ist (sein Wohnort bleibt unverändert, und zudem kehrt er jeden Tag oder einmal wöchentlich in das Drittland zurück, in dem er sich aufhält).
2. Der Ausübung der Erwerbstätigkeit sind insofern Grenzen gesetzt, als der Drittstaat-Angehörige seiner Arbeit nicht im gesamten Hoheitsgebiet eines benachbarten Mitgliedstaates, sondern nur an einem Ort im Grenzgebiet dieses Mitgliedstaats nachgehen kann. Hingegen ist keine Einschränkung hinsichtlich der Art der Tätigkeit vorgesehen.

Artikel 11: Definition

Dieser Artikel definiert die Zulassung zum Zwecke der selbständigen Erwerbstätigkeit, und nennt insbesondere deren entscheidendes Merkmal, nämlich das Fehlen jedes Abhängigkeitsverhältnisses zu einem Arbeitgeber. Die Definition verweist eindeutig auf die Möglichkeit für eine natürliche Person, in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates einzureisen und deckt zwei Fälle ab: entweder läßt sich diese natürliche Person zur Ausübung ihrer Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats nieder; oder sie übt ihre Tätigkeit aus, ohne sich in dem Mitgliedstaat niederzulassen, insbesondere wenn sie auf eigene Rechnung oder auf Rechnung eines außerhalb der Union niedergelassenen Unternehmens eine Dienstleistung erbringt.

Artikel 12: Zulassungsbedingungen

Dieser Artikel und der nachfolgende betreffen den ersten der in der Erläuterung zu Artikel 11 genannten Fälle. Die Zulassung wird in diesem Fall von zwei Bedingungen abhängig gemacht. So muß der Drittstaat-Angehörige zum einen vor seiner Einreise in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates über ausreichende Mittel in diesem Mitgliedstaat

verfügen, um die Tätigkeit, für die er die Zulassung beantragt, aufnehmen zu können. Damit soll sichergestellt werden, daß der Betreffende gewillt und wirtschaftlich in der Lage ist, die Tätigkeit auszuüben. Die zweite Bedingung ist rein wirtschaftlicher Art: Es ist ein Nachweis dafür zu erbringen, daß die Zulassung des Drittland-Angehörigen für die Wirtschaft des Landes, in dem er sich niederlassen will, einen zusätzlichen Nutzen bringt. Die Beurteilung, inwieweit ein solcher zusätzlicher Nutzen gegeben ist, sollte möglichst objektiv erfolgen. Die positive Wirkung auf die Beschäftigungslage dürfte diesbezüglich eines der zuverlässigsten Beurteilungskriterien sein. Kann also beispielsweise innerhalb von zwei Jahren (d.h. der Mindestgeltungsdauer einer Aufenthaltsgenehmigung) festgestellt werden, daß der betreffende Drittstaat-Angehörige einen Arbeitnehmer für eine Ganz- oder Teilzeitbeschäftigung einstellt, die Dienste eines oder mehrerer Buchführungs-, EDV- oder Wartungsunternehmen in Anspruch nimmt oder regelmäßig Unteraufträge vergibt, so stellen dies konkrete Anhaltspunkte für die Beurteilung des von ihm erbrachten zusätzlichen Nutzens dar, der sich in diesem Fall aus der Beschäftigungswirksamkeit seines Handelns ergibt. Im übrigen versteht es sich von selbst, daß der Drittstaat-Angehörige, der seine Tätigkeit ausüben will, sämtliche einschlägige Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats zu beachten hat. So können im Rahmen der in Absatz 2 dieses Artikels vorgesehenen Durchführungsbestimmungen insbesondere Listen von erlaubten Tätigkeiten aufgestellt werden.

Artikel 13: Aufenthaltsgenehmigung

1. Die Zulassung wird für mindestens zwei Jahre erteilt. Dadurch soll zum einen eine einheitliche Aufenthaltsdauer für Personen, die erstmalig eine Aufenthaltsgenehmigung aus Beschäftigungsgründen beantragen, eingeführt und zum anderen Selbstständigen genügend Zeit für die Entfaltung ihrer beruflichen Tätigkeit gegeben werden. Eine Verlängerung kann vor Ort beantragt werden, wenn sie die Tätigkeit, für die die Erstgenehmigung erteilt wurde, oder eine Tätigkeit, die eine Fortsetzung oder Weiterentwicklung der ursprünglichen Tätigkeit darstellt, betrifft.
2. Die Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung wird zudem von drei weiteren Bedingungen abhängig gemacht: Der Drittstaat-Angehörige muß die Tätigkeit, für die die Erstzulassung gewährt wurde, tatsächlich ausgeübt haben (um zu verhindern, daß die Vorschriften über die Erstzulassung mißbraucht werden, ist zu prüfen, ob von dieser auch wirklich zu dem vorgesehenen Zweck Gebrauch gemacht wurde). Außerdem muß der Drittstaat-Angehörige in der Lage sein, diese Tätigkeit weiterhin regelmäßig auszuüben. Ferner muß überprüft werden, ob eine positive Wirkung auf den Arbeitsmarkt des Mitgliedstaats gegeben ist.

Artikel 14: Dienstleistungen

Der zweite in den Erläuterungen zu Artikel 11 genannte Fall ist die Erbringung von Dienstleistungen ohne Niederlassung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats. Angesichts der Vielfalt der hier erfaßten Situationen und der multilateralen völkerrechtlichen Verträge (GATT, GATS usw.) sind - unbeschadet von Artikel 59 Absatz 2 EG-Vertrag - die Voraussetzungen für die Ausübung dieser Art von Tätigkeit in Durchführungsbestimmungen zu regeln.

Artikel 15: Zulassung zur Aufnahme eines Studiums

Die Zulassung zur Aufnahme eines Studiums wird nur dann gewährt, wenn der Antragstellende den schriftlichen Nachweis erbringt, daß er an einer Hochschule zugelassen ist, wobei es sich um eine staatliche oder staatlich anerkannte Hochschule handeln muß, damit "Gefälligkeitsbescheinigungen" vermieden werden. Die Studienarten werden präzise und abschließend aufgelistet, um alle Möglichkeiten zu erfassen, die die innerstaatlichen Hochschulsysteme bieten.

Artikel 16: Aufenthaltsgenehmigung

1. Da sich die Dauer des Aufenthalts in diesem Bereich streng nach der Dauer des Studiums richtet, wird der Aufenthaltsgenehmigung die Dauer der Studienabschnitte zugrunde gelegt. Um nachprüfen zu können, ob der Betreffende tatsächlich das Studium absolviert, wird die Geltungsdauer der Aufenthaltsgenehmigung nach der letzten gültigen Hochschulinskription bemessen.
2. Gleiches gilt für die Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung: Der Betreffende muß nachweisen, daß er das Studium tatsächlich absolviert (Teilnahmebescheinigung, Bescheinigung über abgelegte Prüfungen usw.). Zudem ist, damit die Drittstaat-Angehörigen nicht anders behandelt werden als Inländer, bei der Festlegung der Gesamtaufenthaltsdauer ein gewisser zeitlicher Spielraum vorzusehen, um - bei nicht bestandenem Prüfungen - die Wiederholung eines Studienabschnitts zu ermöglichen. Dabei darf dieses Recht auf Wiederholung nicht übermäßig ausgedehnt werden, soll der Sinn der Zulassung zu Studienzwecken nicht verfälscht werden. Die jeweiligen Spielräume werden in Durchführungsbestimmungen festgelegt. Es ist klar, daß die Beweismittel wie auch die Formen der Kontrolle nicht umfassender sein dürfen als dies von Studenten der Gemeinschaft normalerweise verlangt wird.
3. Das Gebot der unterschiedslosen Behandlung und eine realistische Einschätzung der Studienbedingungen zwingen zur Berücksichtigung der Tatsache, daß das erste Studienjahr, außer bei Postgraduiertenstudien, oft ein Orientierungsjahr ist. Es ist durchaus denkbar, daß ein Student sich am Ende des ersten Jahres für eine andere Studienrichtung entscheidet und ihm vor Ort die Erlaubnis erteilt wird, ein neues Studium zu beginnen. Ein derartiger Wechsel ist jedoch nur einmal zulässig, und der neue Antrag auf Aufenthaltsgenehmigung ist gemäß Artikel 3 des Übereinkommens zu stellen.
4. Die Einzelheiten der Anwendung dieses Artikels sind in Durchführungsbestimmungen festzulegen.

Artikel 17: Beschäftigungsgenehmigung für Studenten

Dieser Artikel lehnt sich an die EntschlieÙung des Rates betreffend die Zulassung zur Aufnahme eines Studiums an. Grundsätzlich darf die Zulassung zur Ausübung eines Studiums nicht eine verdeckte Zulassung zu anderen Zwecken, insbesondere zur Ausübung einer regulären Erwerbstätigkeit, darstellen. Die Beschäftigung muß also solcher Art sein, daß sie nur eine Nebeneinnahmenquelle darstellt und von Dauer und Intensität her den Fortgang des Studiums nicht beeinträchtigt.

Artikel 18: Beendigung des Studiums

1. Zwischen den Studien, die in Artikel 15 Buchstaben a), b) und c) genannt sind, besteht ein direkter Zusammenhang. Jemand, der ein Studium nach Artikel 15 Buchstabe a) absolviert hat, kann daran ein Studium nach Buchstabe b) oder c) anschließen. Die Verpflichtung, sich dem in Artikel 3 vorgesehenen Verfahren für die Verlängerung der Genehmigung zu unterziehen, käme - in Anbetracht der für die Bearbeitung der Anträge erforderlichen Fristen - dem Verbot gleich, sich jedes Jahr wieder einzuschreiben. Nur in diesem Fall darf der Student vor Ort die Verlängerung seiner Aufenthaltsgenehmigung zur Aufnahme eines neuen Studiums beantragen. Logischerweise gilt dies nicht, wenn er ein Studium auf einem niedrigeren Niveau aufnehmen will. Im Falle des Buchstaben d) allerdings kann die Forschungstätigkeit (beispielsweise ein Stipendium in einem Forschungslabor oder -zentrum) durchaus unmittelbar nach Abschluß eines Studiengangs - vorbehaltlich der Genehmigung eines entsprechenden, vor Ort eingereichten Antrags - aufgenommen werden.
2. Nach Abschluß seines Studiums verläßt der Drittstaat-Angehörige das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats. Wünscht er die Zulassung in einem Mitgliedstaat zu einem anderen Zweck, muß er nach den regulären Verfahren, insbesondere dem Verfahren gemäß Artikel 3, einen entsprechenden Antrag stellen.

Artikel 19: In Ausbildung stehende Personen

1. Dieser Artikel steht aus Kohärenzgründen an dieser Stelle, denn die berufliche Ausbildung, die in erster Linie auch Weiterbildung ist, schließt sich an die Erstausbildung an. In Ausbildung stehende Personen sind Arbeitnehmer, die eine in erster Linie berufsbezogene Weiterbildung absolvieren. Im Sinne dieses Artikels kann eine in Ausbildung stehende Person nur dann in einem Mitgliedstaat zugelassen werden, wenn ein eindeutiger Zusammenhang zwischen dem beruflichen Werdegang und der beruflichen Weiterbildung, die er in einem Mitgliedstaat zu absolvieren gedenkt, besteht und wenn diese berufliche Weiterbildung aus Gründen, die mit dem Niveau oder dem Spezialisierungsgrad dieser in seinem Herkunftsland zusammenhängen, dort nicht vermittelt werden kann.
2. Der Aufenthalt der in Ausbildung stehenden Personen darf die Sozialausgaben der betreffenden Mitgliedstaaten nicht belasten; auch darf die Zulassung keine verdeckte Zulassung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit sein. Der Antragstellende muß daher nachweisen, daß er mit einer staatlich anerkannten Berufsbildungseinrichtung einen Vertrag abgeschlossen hat, in der die Ausbildungsvergütung

festgelegt ist. Zudem muß er nachweisen, daß er einen Sozialversicherungsschutz genießt, der sämtliche Risiken im Zulassungsmitgliedstaat abdeckt.

3. Wie im gesamten Titel gilt auch hier der Grundsatz der möglichst genauen Übereinstimmung von Aufenthaltsdauer und Ausbildungsdauer. Erfahrungsgemäß dauert eine derartige Ausbildung kaum länger als ein Jahr, so daß die Erstgenehmigung für diesen Zeitraum erteilt wird. Eine Verlängerung um jeweils ein Jahr wird nur zur Fortsetzung derselben Ausbildung gewährt.

Artikel 20: Besondere Programme

1. Die Gemeinschaft führt in Drittstaaten aus Haushaltsmitteln finanzierte Kooperationsprogramme durch, die auf eine Höherqualifizierung der Angehörigen dieser Staaten abstellen. Studenten, in Ausbildung stehenden Personen und Forschern dieser Länder muß logischerweise und im Sinne einer kohärenten Politik die Zulassung erleichtert werden, da sie dank ihrer Ausbildung zur Entwicklung ihres Landes und so zur Steuerung der Wanderungsströme beitragen können.
2. In den Durchführungsbestimmungen kann festgelegt werden, wie die Zulassung erleichtert wird (beschleunigte Verfahren, Verringerung der Kosten usw.).

Artikel 21: Beschränkung des Anwendungsbereichs

Die Zulassung zur Aufnahme eines Studiums wird nur für ein Hochschulstudium gewährt; dies entspricht der einschlägigen Entschließung des Rates. Die Schulbildung der Primar- und Sekundarstufe fällt auch unter die Vorschriften über die Familienzusammenführung. Die Lehrlingsausbildung ist zwar nicht Gegenstand dieses Abkommens, wird jedoch von einigen seiner Rechtsnormen tangiert. So können die Mitglieder zusammengeführter Familien an für ihre Altersgruppe vorgesehenen Lehrlingsausbildungen teilnehmen. Lehrlingsausbildungen an Hochschulen oder gleichgestellten Bildungseinrichtungen gelten als normaler Studienbestandteil. Zum Teil wird die Lehrlingsausbildung auch durch die Vorschriften für Praktikanten erfaßt.

Artikel 22: Zulassungsvoraussetzungen

Die Personengruppen, die einen Zulassungsantrag stellen können, werden in den einzelnen Artikeln dieses Vorschlags weitgehend erfaßt. Gleichwohl lassen sich bestimmte Personen (z.B. Rentner, Au-pairs oder Schriftsteller, die Einnahmen aus Autorenrechten beziehen) keiner der genannten Kategorien zuordnen, können gleichzeitig jedoch nicht grundsätzlich von der Möglichkeit einer Zulassung ausgeschlossen werden. Insoweit sie den Arbeitsmarkt des betreffenden Mitgliedstaates nicht belasten, sondern dort als Nettokonsumenten und -investoren gelten, kann ihrem Antrag logischerweise stattgegeben werden, sofern bestimmte Bedingungen erfüllt sind, die in Durchführungsbestimmungen genau festzulegen sind. Sie betreffen die Garantie, daß der Aufenthalt dieser Personen keine finanzielle Belastung für den Mitgliedstaat, insbesondere für die Sozialversicherung, mit sich bringt.

Artikel 23: Aufenthaltsgenehmigung

1. Die Aufenthaltsgenehmigung wird für mindestens ein Jahr gewährt.
2. Der betreffende Mitgliedstaat kann die Aufenthaltsgenehmigung um jeweils ein oder mehrere Jahre verlängern. Die Verlängerung setzt selbstverständlich voraus, daß die Bedingungen des Artikels 22 erfüllt sind, insbesondere, daß die entsprechenden Nachweise erbracht werden.

Artikel 24: Grundsätze

Das Recht auf Familienzusammenführung ergibt sich aus dem Gebot der Achtung des Familienlebens, das völkerrechtlich, insbesondere in der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, verankert ist. In diesem Titel sind - in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte - die Bedingungen für die Ausübung dieses Rechts festgelegt. Es gilt, die Achtung des Rechts auf Familienzusammenführung mit der Befugnis der Mitgliedstaaten zur Kontrolle der Einreise von Drittstaat-Angehörigen in ihr Hoheitsgebiet in Einklang zu bringen.

1. Dieser Absatz präzisiert, welche grundlegenden Bedingungen erfüllt sein müssen, um das Recht auf Familienzusammenführung geltend machen zu können: Zum einen muß der Drittstaat-Angehörige in dem Mitgliedstaat, in dem ein Antrag auf Familienzusammenführung gestellt wird, rechtmäßig wohnen. Zum anderen muß er die Beständigkeit seines bisherigen und künftigen Aufenthalts nachweisen (er muß mindestens seit einem Jahr in dem Mitgliedstaat wohnen und ein noch zwei Jahre gültiges Aufenthaltsrecht genießen).
2. Die Gesamtdauer eines Studiums kann unter Umständen mehrere Jahre dauern, deshalb ist es nicht möglich, Studenten das Recht auf Familienzusammenführung zu verweigern. Auch für diese Personengruppe geltende Bedingungen sind daher festzulegen. So ist vorgesehen, daß Studenten den Antrag auf Familienzusammenführung stellen können, wenn sie sich bereits länger als zwei Jahre in dem betreffenden Mitgliedstaat aufhalten (Voraussetzung der Beständigkeit des bisherigen Aufenthalts) und über eine einjährige Aufenthaltsgenehmigung verfügen (gewisse Beständigkeit des künftigen Aufenthalts).

Artikel 25: Familienmitglieder von Unionsbürgern, die von ihrer Freizügigkeit keinen Gebrauch machen

Das Übereinkommen regelt die Zulassung von Drittstaat-Angehörigen in den Mitgliedstaaten. Das Gemeinschaftsrecht regelt die Zulassung von Drittstaat-Angehörigen im Rahmen der Familienzusammenführung, die Mitglieder der Familie eines Unionsbürgers sind, der von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat. Hier besteht eine Rechtslücke bezüglich der Familienzusammenführung von Bürgern, die keinen Gebrauch von diesem Recht gemacht haben. Einige Mitgliedstaaten verfügen über rechtliche Bestimmungen für diesen Fall, die in der Regel jedoch starke Einschränkungen vorsehen (Alter der Kinder, Recht auf Zusammenführung der Verwandten in aufsteigender Linie usw.). Da die Unionsbürgerschaft allen Unionsbürgern gleiche Rechte zusichert, gilt es diese Lücke durch Einführung einer Gleichbehandlung für Unionsbürger zu schließen.

Artikel 26: Nachzugsberechtigte Personen

1. Dieser Artikel legt fest, welchen Personen der Nachzug gestattet werden kann, nämlich den Mitgliedern der Kernfamilie, d.h. dem Ehegatten und den Kindern. Die Ehe darf selbstverständlich nicht gegen wesentliche Rechtsgrundsätze des betreffenden Mitgliedstaates verstoßen. Das bedeutet, daß die Zusammenführung gleichgeschlechtlicher, in eheähnlicher Gemeinschaft lebender Personen und - bei Mehrehe - mehrerer Ehegatten in der Regel nicht zulässig ist. Was die Kinder der Ehegatten betrifft, so werden Adoptivkinder nicht diskriminiert. Wurde der Adoptionsbeschluß allerdings nicht von der zuständigen Behörde des Mitgliedstaates gefaßt, muß er von dieser anerkannt werden. Für die Kinder eines der beiden betreffenden Ehegatten, also nicht des Ehepaares (Buchstabe c)), werden die Bedingungen genauer festgelegt - ohne Diskriminierung der außerehelichen Kinder oder der aus früheren Ehen hervorgegangenen Kinder. Es muß überprüft werden, ob dem zusammenführenden Ehegatte allein die elterliche Sorge obliegt, und daß er das Sorgerecht wahrnimmt, um zu vermeiden, ob das Sorgerecht des anderen Ehegatten durch die Zusammenführung unterminiert wird.
2. Die Kinder müssen minderjährig sein. D.h. sie dürfen das in dem Mitgliedstaat, in dem die Zusammenführung beantragt wird, geltende Alter der Volljährigkeit noch nicht erreicht haben. Die Entschließung von 1993 sieht ein zwischen 16 und 18 Jahren liegendes Höchstalter vor. Die Wahl der Volljährigkeit als entscheidendes Kriterium stützt sich auf die Definition des Minderjährigen als einer Person, deren rechtliche und wirtschaftliche Loslösung von der Familie noch nicht vollzogen ist. Dieses Kriterium, das eine Harmonisierung der Zulassungsregeln erlaubt, trägt dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung, da die Festlegung der Volljährigkeit in die alleinige Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt. Die Kinder müssen des weiteren ledig sein. Aufgrund der beiden Bedingungen dieses Absatzes läßt sich sagen, daß der Nachzug von Kindern möglich ist, wenn sie von der die Zusammenführung beantragenden Person *de jure und de facto* noch abhängig sind.
3. Nach dem Übereinkommen sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, den Nachzug von Verwandten in aufsteigender Linie - sofern diese unterhaltsberechtigt sind - zu genehmigen. Die Entscheidung darüber wird in ihr Ermessen gestellt. Allerdings sind die entsprechenden Anträge wohlwollend zu prüfen. Dies gilt auch für Verwandte in absteigender Linie, die unabhängig von ihrem Alter, als unterhaltsbedürftig gelten (beispielsweise wegen einer schweren Behinderung). In diesen Fällen müssen die Bedingungen des Artikels 28 (Wohnraum, Sicherung des Lebensunterhalts) weiterhin erfüllt sein.

Artikel 27: Betrug

Um zu verhindern, daß die Vorschriften über die Familienzusammenführung umgangen und mißbraucht werden, sind Sanktionen vorzusehen.

1. Dieser Absatz sieht bei Betrug oder Fälschung die Verweigerung der Zulassung (wenn sie noch nicht genehmigt wurde) oder den Entzug der Aufenthaltsgenehmigung vor.

2. Neben Betrug oder Fälschung ist eine andere Form von Mißbrauch vorgesehen, bei der die Eheschließung oder die Adoption nur erfolgt, um die Zulassung im Rahmen der Familienzusammenführung zu ermöglichen. Der Mitgliedstaat kann in diesem Fall die Zulassung verweigern oder die Aufenthaltsgenehmigung entziehen. Die Mitgliedstaaten behalten hier einen Ermessensspielraum, da ein derartiger Mißbrauch nur schwer nachweisbar ist.

Artikel 28: Wohnraum und Sicherung des Lebensunterhalts

1. Ein Drittstaat-Angehöriger, der seinen Anspruch auf Familienzusammenführung geltend machen will, muß den entsprechenden Antrag in dem Mitgliedstaat stellen, in dem er wohnt. Der Artikel präzisiert, welche materiellen Bedingungen er dabei zu erfüllen hat (Wohnraum und Sicherung des Lebensunterhalts). Er muß über ausreichende Mittel zur Sicherung des Lebensunterhalts seiner Familien verfügen, damit dem betreffenden Mitgliedstaat aus der Zusammenführung keine Ausgaben entstehen. In Übereinstimmung mit den Bestimmungen in Artikel 24 kann der Staatsangehörige eines Drittstaates seinen Anspruch nur geltend machen, wenn er sich seit einem Jahr rechtmäßig im Mitgliedstaat aufhält. Dies bedeutet, daß die Mitglieder seiner Familie nicht vor einem Jahr nach der Einreise der Person, die die Familienzusammenführung erreichen will, nachfolgen können. Wenn jedoch diese Person ein Jahr bis zum Einbringen des Antrags warten soll, kann die Verfahrensdauer bewirken, daß die Familie erst in wesentlich mehr als einem Jahr nach der Ankunft der Person zusammengeführt wird. Daher kann der Staatsangehörige eines Drittstaates, wenn er noch ein mindestens ein Jahr gültiges Aufenthaltsrecht besitzt, bereits 6 Monate nach seiner Ankunft den Antrag auf Familienzusammenführung stellen. In Anbetracht dieses Verfahrens kann erreicht werden, daß die Familienzusammenführung nach einem Jahr nach Ankunft der Person stattfindet.
2. Da das Übereinkommen nur die wesentlichen Zulassungsregeln enthält, sind die einzelnen Bedingungen hinsichtlich Wohnraum und finanzieller Mittel in Durchführungsbestimmungen zu präzisieren, wobei bereits festgelegt ist, daß der Wohnraum angemessen sein muß und ausreichende Mittel verfügbar sein müssen.

Artikel 29: Aufenthaltsgenehmigung

Dieser Artikel sieht vor, daß dem Nachziehenden eine Aufenthaltsgenehmigung erteilt wird, deren Dauer dem Zeitraum entspricht, der dem Drittstaat-Angehörigen im Rahmen seiner Aufenthaltsgenehmigung verbleibt. Durch diese Bestimmung soll für die Zeit unmittelbar nach der Erstzulassung des Nachziehenden eine völlige zeitliche Übereinstimmung zwischen dem Aufenthalt des Drittstaat-Angehörigen und dem des Nachziehenden sichergestellt werden.

Artikel 30: Erwerbstätigkeit nachgezogener Personen

Nach diesem Artikel ist den nachziehenden Familienmitgliedern sechs Monate lang der Zugang zu einer abhängigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit untersagt. Die Zulassung wird nämlich nicht aus wirtschaftlichen, sondern aus humanitären Gründen gewährt (das Recht auf ein Leben in familiärer Lebensgemeinschaft ist völkerrechtlich verankert). Der Drittstaat-Angehörige, der seinen Anspruch auf Familienzusammenführung geltend macht, muß bereits zum Zeitpunkt seines eigenen Zulassungsantrags über ausreichende Mittel zur

Sicherung des Lebensunterhalts der Nachziehenden verfügen. Diese Bestimmung hindert die nachgezogenen Personen nicht daran, nach Ablauf eines Zeitraums von sechs Monaten, in denen sie die Möglichkeit haben, ihre Integrationschancen durch den Erwerb von Landes- und Sprachkenntnissen sowie die Teilnahme an Ausbildungsaktionen und Maßnahmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu verbessern, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Jedoch bei unvorhersehbaren Ereignissen, die die Zusammensetzung der Familie (erforderliche Aufnahme einer Waise) oder das Einkommen des Drittstaat-Angehörigen (Verlust des Arbeitsplatzes) betreffen, ist den anderen Familienmitgliedern die Aufnahme einer Beschäftigung ohne Einhaltung des sechsmonatigen Wartefrist zu ermöglichen.

Artikel 31: Eigenständiges Aufenthaltsrecht nachgezogener Personen

1. In der Regel ist die Aufenthaltsgenehmigung des Nachziehenden an die des Drittstaat-Angehörigen geknüpft. Gleichwohl empfiehlt es sich, in bestimmten Fällen aus Gründen der Rechtssicherheit ein eigenständiges Aufenthaltsrecht des Nachziehenden vorzusehen: für Minderjährige bei Tod der Eltern oder Erreichen der Volljährigkeit; für Erwachsene bei Tod des Drittstaat-Angehörigen, bei Scheidung oder Trennung von Tisch und Bett. Sollte nämlich mit allen Mitteln am Grundsatz der völligen zeitlichen Übereinstimmung zwischen Aufenthalt des Drittstaat-Angehörigen und Aufenthalt des Nachziehenden festgehalten werden, hätte der Tod des Drittstaat-Angehörigen, die Scheidung oder die Trennung von Tisch und Bett paradoxerweise zur Folge, daß der Nachgezogene den Mitgliedstaat verlassen müßte, in dem er rechtmäßig und mitunter seit vielen Jahren lebt. Der Nachgezogene kann daher in Abweichung von Artikel 3 Absatz 1 den entsprechenden Antrag im Mitgliedstaat stellen.
2. Für die Einreichung des Antrags ist eine Frist vorgesehen (drei Monate vor Ablauf der Aufenthaltsgenehmigung der nachgezogenen Person). Für den Fall des Erreichens der Volljährigkeit kann diese Frist vorgeschrieben werden. In den anderen, in Absatz 1 genannten Fällen ist elementaren menschlichen Erfordernissen dahingehend Rechnung zu tragen, daß eine zusätzliche Frist eingeräumt werden kann, wobei allerdings ein Dreimonatszeitraum nicht überschritten werden darf. Um das Aufenthaltsrecht der nachgezogenen Personen für den Zeitraum der Prüfung des Antrags und bis zur Mitteilung der Entscheidung zu gewährleisten, wird ihnen eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung erteilt.

Artikel 32: Definition

In diesem Artikel ist der Grundsatz festgeschrieben, daß einem Drittstaat-Angehörigen, der rechtmäßig und mit entsprechenden Verbleibeabsichten im Gebiet der Union wohnt, spezifische Rechte einzuräumen sind. Diese Rechte garantieren dem Betreffenden eine gewisse Stabilität und sind daher in dem von der Kommission in ihrer Mitteilung von 1994 über die Zuwanderungs- und Asylpolitik gewünschten Sinne integrationsfördernd. Zwei Bedingungen sind zur Erlangung dieser Rechte zu erfüllen:

- der Drittstaat-Angehörige muß seine Integration in den betreffenden Mitgliedstaat dadurch nachweisen, daß er seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt dort hat. Diese Dauer gilt als ausreichender Hinweis dafür, daß er beabsichtigt, sich auf Dauer in diesem Mitgliedstaat aufzuhalten, und ein gewisses Maß an Integration erreicht hat;
- er muß im Besitz einer Aufenthaltsgenehmigung sein, die ihm einen Aufenthalt von insgesamt zehn Jahren ab seiner Erstzulassung ermöglicht.

Grundsätzlich entscheidend für die Erlangung dieser Rechte sind also der Nachweis eines tatsächlichen Aufenthalts und die Möglichkeit, sich ab Einreisezeitpunkt insgesamt zehn Jahre in dem betreffenden Mitgliedstaat aufzuhalten.

Artikel 33: Aufenthaltsgenehmigung

Da die Stellung des "als auf Dauer aufhältig anerkannten Drittstaat-Angehörigen" Ansprüche begründet, muß sie eine konkrete Form annehmen, die dem Betreffenden den Nachweis erleichtert. Hierfür wäre es zweckmäßig, sich am Verfahren zur Vereinheitlichung des Sichtvermerke zu orientieren. Zudem hat der als auf Dauer aufhältig anerkannte Drittstaat-Angehörige - dies ist die erste Wirkung seiner Rechte -, Anspruch auf einen Aufenthaltstitel für die in dem betreffenden Mitgliedstaat geltende Höchstdauer (gegebenenfalls kann sie von unbefristeter Dauer sein, darf jedoch nicht für weniger als zehn Jahre erteilt werden), wenn die Aufenthaltsgenehmigung, die es ihm erlaubt hat, die Bedingung des Artikels 32 Buchstabe b) zu erfüllen, erlischt.

Artikel 34: Rechte im Aufenthaltsmitgliedstaat

Die zweite Wirkung der Stellung des auf Dauer aufhältigen Drittstaat-Angehörigen besteht darin, daß sie in dem betreffenden Mitgliedstaat eine Reihe von Ansprüchen begründet. Die als auf Dauer aufhältig geltende Person benötigt keine Zulassung zu einem bestimmten Zweck, da sie aufgrund ihres rechtlichen Status eine abhängige oder selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, ein Studium aufnehmen oder sich aus Gründen der Familienzusammenführung oder zu anderen Zwecken in dem betreffenden Mitgliedstaat aufhalten darf. Diese Rechte ergeben sich im wesentlichen aus dem Gebot der unterschiedslosen Behandlung von auf Dauer aufhältigen Drittstaat-Angehörigen und Unionsbürgern. Zudem genießt die betreffende Person einen verstärkten Schutz gegen Rückführungsmaßnahmen. Da es hier sehr vielfältige Situationen zu regeln gilt, sind die Ansprüche in Durchführungsbestimmungen festzulegen.

Artikel 35: Rechte in anderen Mitgliedstaaten

Die dritte Wirkung der Stellung des als auf Dauer aufhältig geltenden Staatsangehörigen ist die schrittweise Erlangung von Rechten in anderen Mitgliedstaaten.

1. Der Drittstaat-Angehörige kann sich unter Beachtung der allgemeinen Regelung über die Aufnahme einer unselbständigen Erwerbstätigkeit um eine entsprechende Stelle bewerben, die ihm, insbesondere durch ein Stellenangebot, zur Kenntnis gelangt ist. Daraus ergibt sich keine weitere Belastung der innerstaatlichen Arbeitsmärkte, denn die Zahl der Zuwanderer in der Union bleibt dabei unverändert. Zum anderen muß es auf Dauer aufhältigen Drittstaat-Angehörigen, die sich nicht nur in

einen Mitgliedstaat, sondern auch in den Raum ohne Binnengrenzen der Union integrieren sollen, möglich sein, in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten zu studieren. Dadurch wird zudem vermieden, daß Unionsbürger und auf Dauer aufhältige Drittstaat-Angehörige beim Zugang zu bildungspolitischen Programmen der Gemeinschaft unterschiedlich behandelt werden.

Dies hat also zur Folge, daß der Mitgliedstaat, in welchem der auf Dauer aufhältige Drittstaat-Angehörige gemäß Artikel 35 Zulassung beantragt, unter Beachtung der nationalen Vorschriften zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, die erforderlichen Einreise- bzw. Aufenthaltsgenehmigungen erteilt.

2. Es wäre unlogisch, wenn der als auf Dauer aufhältig anerkannte Drittstaat-Angehörige Zugang zu einer Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaaten erhielte, sich dort also aufhalten dürfte, jedoch als erstmals Einreisender betrachtet würde. Es muß ihm also möglich sein, sofern er es wünscht, seine mit dieser Stellung verbundenen Rechte dort geltend zu machen. Die Anerkennung erfolgt erst nach einer zweijährigen Probezeit, in der der Staatsangehörige prüfen kann, inwieweit er die Absicht hat, in diesem neuen Mitgliedstaat zu verbleiben und so gewissermaßen einen Transfer seiner Rechte zu bewirken.
3. Ein Drittstaat-Angehöriger kann nicht in mehreren Mitgliedstaaten gleichzeitig als auf Dauer aufhältig anerkannt werden. Die Anerkennung kann immer dann erfolgen, wenn er seinen ständigen Wohnsitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegt, doch jede neue Anerkennung bewirkt den Verlust der mit diesem Stellung verbundenen Rechte im alten Mitgliedstaat. Kehrt er in einen Mitgliedstaat zurück, in dem er einmal als auf Dauer aufhältig anerkannt war, muß er die Bedingungen des Absatzes 2 dieses Artikels erfüllen.

Artikel 38: Beziehungen zu Drittstaaten

1. Die Mitgliedstaaten unterhalten aus historischen oder geographischen Gründen zu einigen Drittstaaten besondere Beziehungen. Artikel 2 regelt daher den Schutz der Wirkungen bereits geltender bilateraler Übereinkünfte. Bilaterale Abkommen, die nach der Annahme des Übereinkommens geschlossen werden, könnten eine *de facto*-Aushöhlung der gemeinsamen Zulassungsvorschriften zur Folge haben. Um dies zu verhindern und gleichzeitig ein gewisses Maß an Flexibilität zu wahren, ist vorgesehen, daß ein Mitgliedstaat, der mit einem Drittstaat Verhandlungen über günstigere Zulassungsregelungen erwägt, die anderen Mitgliedstaaten und die Kommission vorab darüber unterrichten muß.
2. Ein derartiges Abkommen kann nur mit vorheriger Zustimmung des Rates geschlossen werden. Dieses System erlaubt es den Mitgliedstaaten, Ausnahmen aufrechtzuerhalten, ohne den Interessen der anderen Mitgliedstaaten im Bereich der Zulassung zu schaden.

[II. VORSCHLAG FÜR EINEN RECHTSAKT DES RATES

**über die Ausarbeitung des Übereinkommens zur Regelung
der Zulassung von Staatsangehörigen dritter Länder
in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe c),

gestützt auf den Vorschlag der Kommission¹¹,

gestützt auf die Stellungnahme des Europäischen Parlaments vom¹²,

in der Erwägung, daß

die Mitgliedstaaten zur Verwirklichung der Ziele der Union die Einwanderungspolitik, insbesondere die Voraussetzungen für den Aufenthalt von Staatsangehörigen dritter Länder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, einschließlich der Familienzusammenführung und des Zugangs zur Beschäftigung als eine unter die in Titel VI des EU-Vertrags verankerte Zusammenarbeit fallende Angelegenheit von gemeinsamem Interesse betrachten -

BESCHLIESST, daß die Ausarbeitung des beigefügten Übereinkommens, das heute von den Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten unterzeichnet wird, abgeschlossen ist;

EMPFIEHLT den Mitgliedstaaten, dieses Übereinkommen gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften zu ratifizieren.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates

Der Präsident]

¹¹ ABl. Nr. C ...

¹² ABl. Nr. C ...

ÜBEREINKOMMEN ZUR REGELUNG DER ZULASSUNG VON STAATSANGEHÖRIGEN DRITTER LÄNDER IN DAS HOHEITSGEBIET DER MITGLIEDSTAATEN

[DIE HOHEN VERTRAGSPARTEIEN dieses Übereinkommens, die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind-

UNTER BEZUGNAHME auf den Rechtsakt des Rates vom,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. Die Einwanderungspolitik, insbesondere die Voraussetzungen für den Aufenthalt von Staatsangehörigen dritter Länder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, einschließlich der Familienzusammenführung und des Zugangs zur Beschäftigung, sind, unbeschadet der Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft, gemäß Artikel K.1 Absatz 3 Buchstaben a) und b) des Vertrags über die Europäische Union Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse, die unter die in Titel VI EU-Vertrag verankerte Zusammenarbeit fallen.]
2. Die Vorschriften über die Voraussetzungen für den Aufenthalt, einschließlich des Zugangs zur Beschäftigung, der Unionsbürger und der sonstigen gemeinschaftsrechtlich Begünstigten, fallen unter den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Das vorliegende Abkommen legt die Regeln fest, die auf nicht gemeinschaftsrechtlich begünstigte Personen Anwendung finden.
3. Die Entschlüsse betreffend die Zulassung von Staatsangehörigen dritter Länder und die Entschluß über die Rechte von Staatsangehörigen dritter Länder, die auf Dauer aufhältig sind, stellen einen politischen Fortschritt dar, der durch eine engere Zusammenarbeit besser genutzt werden sollte, damit unter Beachtung der sich aus dem Erfordernis der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ergebenden Zwänge gemeinsame einwanderungspolitische Regeln aufgestellt werden können.
4. In diesen Regeln, welche die Belange aller Mitgliedstaaten berücksichtigen müssen, sind insbesondere die Voraussetzungen für die Zulassung zur Ausübung einer abhängigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit festzulegen.

5. Die Regeln sollen auch gewährleisten, daß die Mitgliedstaaten ihre Öffnung gegenüber dem Rest der Welt und die Intensität, insbesondere ihrer kulturellen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Beziehungen zu anderen Staaten, durch gemeinsame Bestimmungen für die Zulassung zur allgemeinen und beruflichen Bildung aufrechterhalten können.
6. In diesen Regeln sind die Rahmenbedingungen für die Familienzusammenführung festzulegen, damit das Recht auf eine familiäre Lebensgemeinschaft ausgeübt werden kann.
7. In den gemeinsamen Regeln sind die Rechte zu präzisieren, welche die Staatsangehörigen dritter Länder, die ihren rechtmäßigen Wohnsitz in einem Mitgliedstaat haben, und insbesondere solche, die dort auf Dauer aufhältig sind, genießen. Außerdem sind die Voraussetzungen festzulegen, unter denen sie in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem sie als auf Dauer aufhältig gelten, bestimmte Rechte ausüben können.
8. Die gemeinsamen Regeln müssen in Einklang stehen mit den gemeinsamen völkerrechtlichen Verpflichtungen, insbesondere der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 und der Genfer Flüchtlingskonvention vom 28. Juli 1951, geändert durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967, sowie mit etwaigen günstigeren asylrechtlichen Verfassungsvorschriften.
9. Mit Ausnahme der für die Familienzusammenführung geltenden Regeln sehen die gemeinsamen Zulassungsregeln kein Aufenthaltsrecht vor. Die Entscheidung über die Zulassung von Staatsangehörigen dritter Länder liegt somit weiterhin im Ermessen der Mitgliedstaaten -

SIND WIE FOLGT ÜBEREINGEKOMMEN:

KAPITEL I - Definitionen und Anwendungsbereich

Artikel 1

Definitionen

Im Sinne dieses Übereinkommens bedeutet

- a) **"Zulassung"**: die Möglichkeit für Staatsangehörige dritter Länder, in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einzureisen, um sich dort länger als drei Monate aufzuhalten;
- b) **"Aufenthaltsgenehmigung"**: die Entscheidung eines Mitgliedstaats, die gemäß seinen Rechtsvorschriften ihren Ausdruck findet, mit der der Aufenthalt einer Person in seinem Hoheitsgebiet für einen Zeitraum länger als drei Monate genehmigt wird; der Ausdruck bezieht sich nicht auf vorläufige Genehmigungen, welche die Mitgliedstaaten in bestimmten Fällen erteilen können.

Artikel 2

Anwendungsbereich

1. Dieses Übereinkommen findet Anwendung auf Staatsangehörige dritter Länder, vorbehaltlich günstigerer Bestimmungen in
 - a) bilateralen oder multilateralen Übereinkünften zwischen der Gemeinschaft oder der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und Drittländern andererseits, die vor der Unterzeichnung dieses Übereinkommens in Kraft getreten sind;
 - b) Übereinkünften zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten und Drittländern, die vor der Unterzeichnung dieses Übereinkommens in Kraft getreten sind.

Es findet keine Anwendung auf

- a) Personen, die in einem Mitgliedstaat die Anerkennung als Flüchtling im Sinne der Genfer Konvention von 1951 beantragt haben;
 - b) Vertriebene, denen in einem Mitgliedstaat die Zulassung zwecks vorübergehenden Schutzes gewährt wurde;
 - c) Personen, die sich aufgrund einer Ausnahmeregelung, insbesondere aus humanitären Gründen, in einem Mitgliedstaat aufhalten dürfen.
2. Dieses Übereinkommen findet nicht Anwendung auf die Bürger der Union und die Staatsangehörigen dritter Länder, die gemäß dem Gemeinschaftsrecht ein Aufenthaltsrecht in einem Mitgliedstaat genießen.

KAPITEL II - Allgemeine Bestimmungen

Artikel 3

Bearbeitung des ersten Zulassungsantrags

1. Der erstmalige Antrag auf Zulassung in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats wird von dessen zuständigen Behörden nur bearbeitet, wenn sich der Antragsteller zum Zeitpunkt der Antragstellung und bis zur Mitteilung der Entscheidung außerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten aufhält.
2. Der Mitgliedstaat, bei dem der Antrag gestellt wurde, prüft diesen sorgfältig, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie der Volksgesundheit. Die Durchführungsbestimmungen zu Satz 1 werden nach dem Verfahren des Artikels 36 festgelegt.

Artikel 4

Reisedokumente

Staatsangehörige dritter Länder, die in einen Mitgliedstaat zugelassen werden, müssen bei der Einreise in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats die erforderlichen Reisedokumente mit sich führen. Zu diesem Zweck erteilt der Mitgliedstaat gegebenenfalls die erforderlichen Visa.

Die anderen Mitgliedstaaten erteilen gegebenenfalls Transitvisa, um ihnen die Einreise in den Mitgliedstaat, der die Zulassung gewährt hat, zu ermöglichen.

Artikel 5

Erlaubte Abwesenheitszeiten

1. Staatsangehörige dritter Länder, die in einen Mitgliedstaat zugelassen wurden, können diesen Mitgliedstaat für insgesamt 13 Wochen pro Kalenderjahr zuzüglich des gesetzlich geregelten Urlaubs verlassen.

Bei Abwesenheit, die aus den gleichen Gründen wie die Zulassung erfolgt, findet Unterabsatz 1 keine Anwendung.
2. Abweichend von Absatz 1 können Staatsangehörige dritter Länder, die gemäß Artikel 32 und 33 in einem Mitgliedstaat als auf Dauer aufhältig anerkannt worden sind, diesen Mitgliedstaat für einen Zeitraum von höchstens 26 aufeinanderfolgenden Wochen verlassen. Dieser Zeitraum kann unter den in Artikel 35 genannten Voraussetzungen überschritten werden, wenn die Abwesenheit zwecks Verlegung des Wohnsitzes in einen anderen Mitgliedstaat erfolgt.
3. Die in Absatz 1 und 2 genannten zulässigen Abwesenheitszeiten können verlängert werden, wenn
 - a) ein vor der Abreise aus wichtigen Gründen gestellter Antrag genehmigt wurde;
 - b) ein nach der Abreise aus außergewöhnlichen Gründen gestellter Antrag genehmigt wurde.

Die Gründe werden in Durchführungsbestimmungen gemäß dem Verfahren des Artikels 36 festgelegt.

Artikel 6

Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung

1. Staatsangehörige dritter Länder können unbeschadet der Bestimmungen der Genfer Konvention von 1951 vor Ort eine Verlängerung ihrer Aufenthaltsgenehmigung beantragen, wenn sie die Voraussetzungen für die Zulassung weiterhin erfüllen.
2. Unbeschadet von Artikel 31 können Staatsangehörige dritter Länder einen Antrag auf Zulassung zu einem anderen Zweck als demjenigen, der dem Erstantrag zugrunde lag, nur dann stellen, wenn sie sich außerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten aufhalten. Dieser Neuantrag wird nur bearbeitet, wenn der Betreffende sich zum Zeitpunkt der Antragstellung und bis zur Mitteilung der Entscheidung außerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten aufhält.
3. Abweichend von Absatz 2 können in bestimmten Fällen, die in gemäß dem Verfahren des Artikels 36 festgelegten Durchführungsbestimmungen zu diesem Übereinkommen abschließend aufgeführt werden, von nachstehend genannten Personen auch vor Ort Anträge auf Zulassung gestellt werden, die sich auf einen anderen Zweck beziehen als die vorherige Zulassung:
 - a) Personen, die nach Artikel 7 und 8 zugelassen wurden und einen Aufenthalt gemäß Kapitel IV anstreben;
 - b) Personen, die nach Kapitel IV zugelassen wurden und einen Aufenthalt gemäß Artikel 7 und 8 anstreben.
4. Abweichend von den Absätzen 2 und 3 sind Staatsangehörige dritter Staaten, die gemäß Artikel 32 und 33 als auf Dauer aufhältig anerkannt sind, nicht verpflichtet, das Staatsgebiet der Mitgliedstaaten zu verlassen, um einen Antrag auf Verlängerung ihrer Aufenthaltsgenehmigung zu stellen.

KAPITEL III - Zulassung zur Ausübung einer abhängigen
Erwerbstätigkeit

Artikel 7

Grundsätze

1. Staatsangehörigen dritter Länder kann die Zulassung in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates zur Ausübung einer abhängigen Erwerbstätigkeit gewährt werden, wenn eine offene Stelle in diesem Mitgliedstaat kurzfristig
 - a) weder durch Unionsbürger,
 - b) noch durch einen Staatsangehörigen eines Drittlandes, der sich rechtmäßig in diesem Mitgliedstaat aufhält und dort bereits dem regulären Arbeitsmarkt angehört;
 - c) noch durch einen als auf Dauer aufhältig anerkannten Staatsangehörigen eines dritten Landesbesetzt werden kann.
2. Die Durchführungsbestimmungen zu Absatz 1 werden nach dem Verfahren des Artikels 36 festgelegt.

Artikel 8

Zulassungsvoraussetzungen

1. Staatsangehörige dritter Länder müssen bei der Erstzulassung zur Ausübung einer abhängigen Erwerbstätigkeit bereits im Besitz eines Arbeitsvertrags mit einer Laufzeit von nicht weniger als einem Jahr sowie einer Genehmigung zur Ausübung dieser Erwerbstätigkeit im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats sein. Sobald diese Voraussetzungen erfüllt sind und die Zulassung gewährt wurde, wird dem Betreffenden eine Aufenthaltsgenehmigung für mindestens die Laufzeit des Arbeitsvertrages erteilt. Die erste Aufenthaltsgenehmigung ist jedoch auf 4 Jahre befristet.
2. Die Aufenthaltsgenehmigung zum Zweck der Ausübung einer abhängigen Erwerbstätigkeit kann verlängert werden, sofern zum Zeitpunkt des Antrags auf Verlängerung die Voraussetzungen des Artikels 7 Absatz 1 weiterhin erfüllt sind.
3. Die Durchführungsbestimmungen zu Absatz 2 werden nach dem Verfahren des Artikels 36 festgelegt.

Artikel 9

Saisonarbeitnehmer

1. Im Sinne dieses Übereinkommens sind "Saisonarbeitnehmer" Staatsangehörige dritter Länder, die ihren Wohnsitz in einem Drittland haben, jedoch im Rahmen einer jahreszeitabhängigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats auf der Grundlage eines befristeten Vertrags und für eine genau festgelegte Beschäftigung eingestellt werden.
2. Staatsangehörige dritter Länder werden als Saisonarbeitnehmer für einen Zeitraum von höchstens sechs Monaten pro Kalenderjahr zugelassen und müssen anschließend in ein Drittland zurückkehren.
3. Wird eine Aufenthaltsgenehmigung für einen Zeitraum von weniger als sechs Monaten erteilt, kann diese vor Ort verlängert werden, damit der Saisonarbeitnehmer die Arbeit, für die ihm die erste Zulassung erteilt wurde, zu Ende führen kann. Der Arbeitgeber reicht den mit Gründen versehenen Verlängerungsantrag einen Monat vor Ablauf der ursprünglichen Genehmigung ein.
4. Bei der Zulassung von Saisonarbeitnehmern räumt ein Mitgliedstaat den Staatsangehörigen dritter Länder, die dort bereits einer Saisonarbeit nachgegangen sind, Vorrang gegenüber Staatsangehörigen dritter Länder ein, die erstmalig eine Zulassung zwecks Saisonarbeit beantragen.

Artikel 10

Grenzgänger

1. Im Sinne dieses Übereinkommens sind "Grenzgänger" Staatsangehörige dritter Länder, die im Grenzgebiet eines dritten Landes wohnen, jedoch im Grenzgebiet eines benachbarten Mitgliedstaats beschäftigt sind und jeden Tag oder mindestens einmal wöchentlich in das Grenzgebiet des dritten Landes zurückkehren.

2. Abweichend von Artikel 7 kann einem Grenzgänger, der Staatsangehöriger eines dritten Landes ist, die Genehmigung zur Ausübung einer abhängigen Erwerbstätigkeit im Grenzgebiet eines benachbarten Mitgliedstaats erteilt werden.

KAPITEL IV - Zulassung zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit

Artikel 11

Definition

In diesem Übereinkommen bedeutet Zulassung zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit die Einreise einer natürlichen Person, die Staatsangehörige eines dritten Landes ist, in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats, um dort ohne Abhängigkeitsverhältnis zu einem Arbeitgeber eine wirtschaftliche Tätigkeit auszuüben.

Artikel 12

Zulassungsvoraussetzungen

Staatsangehörige dritter Länder, die sich in einem Mitgliedstaat niederlassen wollen, um dort eine selbständige Erwerbstätigkeit auszuüben, können in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats zugelassen werden, sofern sie die folgenden Vorschriften über die Ausübung der betreffenden Tätigkeit beachten:

- a) Sie verfügen über ausreichende Mittel, um in dem betreffenden Mitgliedstaat die Tätigkeit, für die sie die Zulassung beantragen, aufzunehmen.
- b) Von der Tätigkeit der zugelassenen Person wird in dem Zeitraum, der der Geltungsdauer seiner ersten Aufenthaltsgenehmigung entspricht, eine positive Wirkung auf die Beschäftigungslage in dem Mitgliedstaat, in dem sie sich aufhält, ausgehen.

Die Durchführungsbestimmungen zu Unterabsatz 1 werden nach dem Verfahren des Artikels 36 festgelegt.

Artikel 13

Aufenthaltsgenehmigung

1. Staatsangehörigen dritter Länder gemäß Artikel 12 wird die erstmalige Aufenthaltsgenehmigung zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit für einen Zeitraum von mindestens zwei Jahren erteilt.
2. Eine Verlängerung kann vor Ort für die Tätigkeit, für welche die ursprüngliche Genehmigung erteilt wurde, oder für eine Tätigkeit, die eine Fortsetzung oder Weiterentwicklung der ersten Tätigkeit darstellt, beantragt werden.

Staatsangehörige dritter Länder, die eine Verlängerung beantragen, müssen

- a) die Tätigkeit, für welche die Zulassung gewährt worden ist, tatsächlich ausgeübt haben;
- b) in der Lage sein, diese Tätigkeit weiterhin regelmäßig und rechtmäßig auszuüben;
- c) die Voraussetzungen des Artikels 12 Buchstabe b) erfüllen.

Artikel 14

Erbringung von Dienstleistungen

Die Zulassung von Staatsangehörigen dritter Länder zur Ausübung einer Tätigkeit im Dienstleistungsbereich wird - unbeschadet der geltenden gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen - gemäß dem Verfahren nach Artikel 36 geregelt.

KAPITEL V - Zulassung zur Aufnahme eines Studiums und zur beruflichen Bildung

Artikel 15

Zulassung zur Aufnahme eines Studiums

Staatsangehörigen dritter Länder kann die Zulassung in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zur Aufnahme eines Studiums gewährt werden, wenn sie an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschuleinrichtung zugelassen sind, um

- a) an einem auf ein Hochschulstudium vorbereitenden Lehrgang teilzunehmen;
- b) ein Studium fortzusetzen;
- c) eine Diplomarbeit oder Dissertation anzufertigen, oder
- d) nach Erlangung eines Hochschuldiploms eine Forschungstätigkeit im Rahmen der beruflichen Aus- oder Weiterbildung auszuüben, wobei diese Tätigkeit nicht in erster Linie einem Erwerbszweck dient.

Artikel 16

Aufenthaltsgenehmigung

1. Der Aufenthalt muß auf die für den betreffenden Fachbereich vorgesehene Studiendauer begrenzt werden. Die Geltungsdauer der Aufenthaltsgenehmigung wird nach der Dauer der Gültigkeit der Einschreibung an der besuchten Hochschuleinrichtung bemessen.
2. Die Aufenthaltsgenehmigung kann jeweils um ein Jahr verlängert werden. Die Aufenthaltsgenehmigung wird verlängert, wenn der Betreffende nachweist, daß er die Bedingungen für die Erteilung der Erstgenehmigung weiterhin erfüllt und sich den vorgeschriebenen Prüfungen an der besuchten Hochschuleinrichtung unterzogen hat.

3. Ein Wechsel des Studienfachs ist nach dem ersten Studienjahr nicht mehr zulässig. Wird das Studienfach nach Ablauf dieses Zeitraums gewechselt, muß der Student einen neuen Antrag auf Zulassung zur Aufnahme eines Studiums stellen.
4. Die Durchführungsbestimmungen zu den Absätzen 1, 2 und 3 werden nach dem Verfahren des Artikels 36 festgelegt.

Artikel 17

Beschäftigungsgenehmigung für Studenten

Staatsangehörige dritter Länder, die zur Aufnahme eines Studiums in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates zugelassen werden, dürfen keine abhängige oder selbständige Erwerbstätigkeit ausüben. Nebentätigkeiten oder Tätigkeiten von kurzer Dauer, sind zulässig, wenn sie den Fortgang des Studiums nicht beeinträchtigen. Dies gilt, abweichend von Artikel 9, insbesondere für Saisonarbeit.

Artikel 18

Beendigung des Studiums

1. Staatsangehörige dritter Länder, die nach Abschluß des Studiums in einer der Kategorien nach Artikel 15 als Student in einer der anderen Kategorien bleiben möchten, können vor Ort eine neue Aufenthaltsgenehmigung beantragen.
2. Staatsangehörige dritter Länder, die nach Abschluß ihres Studiums zu einem anderen Zweck in dem betreffenden Mitgliedstaat verbleiben möchten, müssen sich einem neuen Erstzulassungsverfahren unterwerfen.

Artikel 19

In Ausbildung stehende Personen

1. Im Sinne dieses Übereinkommens sind in "Ausbildung stehende Personen" Arbeitnehmer, deren Anwesenheit im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats eng mit der Verbesserung ihrer Fertigkeiten und Qualifikationen in ihrem gewählten Beruf, den sie anschließend in einem Drittland ausüben wollen, verbunden ist.
2. Staatsangehörige dritter Länder werden als in Ausbildung stehende Personen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zugelassen, wenn sie folgende Voraussetzungen erfüllen:
 - a) sie müssen mit der Aufnahmeeinrichtung eine Ausbildungsvereinbarung abgeschlossen haben, in der eine zur Sicherung ihres Lebensunterhalts hinreichende Vergütung festgelegt ist;
 - b) sie müssen einen Sozialversicherungsschutz genießen, der sämtliche Risiken im Aufnahmemitgliedstaat abdeckt.
3. Die Aufenthaltsgenehmigung für in der Ausbildung stehende Personen wird auf ein Jahr begrenzt. Ist zur Erlangung der beruflichen Qualifikation mehr als ein Jahr erforderlich, kann die Aufenthaltsgenehmigung jeweils um ein Jahr verlängert werden. Grundsätzlich wird keine Verlängerung genehmigt, die es dem Betreffenden ermöglichen soll, eine Beschäftigung auszuüben.

Artikel 20

Besondere Programme

Die Mitgliedstaaten erleichtern die Zulassung von Studenten, in Ausbildung stehenden Personen und Forschern aus Drittländern im Rahmen von Kooperationsprogrammen, die von der Gemeinschaft finanziert werden.

Zu diesem Zweck werden besondere Durchführungsbestimmungen nach dem Verfahren des Artikels 36 festgelegt.

Artikel 21

Beschränkung des Anwendungsbereichs

Dieses Kapitel findet nicht Anwendung auf

- a) Schüler der Primar- und Sekundarstufe;
- b) Lehrlinge.

KAPITEL VI - Zulassung zu sonstigen Zwecken

Artikel 22

Zulassungsvoraussetzungen

Staatsangehörige dritter Staaten, auf welche die Kapitel III, IV, V und VII keine Anwendung finden, können nur dann in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zugelassen werden, wenn sie folgende Voraussetzungen erfüllen:

- a) Sie verfügen über ausreichende Mittel, um ihren Lebensunterhalt zu sichern und brauchen dazu keine der in Kapitel III und IV genannten Erwerbstätigkeiten auszuüben.
- b) Ihr Sozialversicherungsschutz gilt in dem Mitgliedstaat, in dem sie die Zulassung beantragen.
- c) Sie können nachweisen, daß ihre Finanzmittel rechtmäßig erworben sind.
- d) Sie verfügen über eine Unterkunft in dem Mitgliedstaat, in dem sie den Antrag stellen.

Die Durchführungsbestimmungen zu Unterabsatz 1 werden nach dem Verfahren des Artikels 36 festgelegt.

Artikel 23

Aufenthaltsgenehmigung

1. Die erste Aufenthaltsgenehmigung wird Staatsangehörigen dritter Länder für einen Zeitraum von mindestens einem Jahr erteilt.
2. Die Aufenthaltsgenehmigung kann für einen Zeitraum von mindestens einem Jahr verlängert werden. Bei der Antragstellung müssen die Staatsangehörigen dritter Länder nachweisen, daß sie weiterhin die Voraussetzungen des Artikels 22 erfüllen.

KAPITEL VII - Zulassung zwecks Familienzusammenführung

Artikel 24

Grundsätze

1. Staatsangehörige dritter Länder, die seit mindestens einem Jahr rechtmäßig in einem Mitgliedstaat wohnen und zum Zeitpunkt des Antrags nach Artikel 28 dort ein mindestens noch ein Jahr gültiges Aufenthaltsrecht genießen, können das Recht auf Familienzusammenführung geltend machen.
2. Abweichend von Absatz 1 können Staatsangehörige dritter Länder, auf die Artikel 15 Anwendung findet, einen Antrag nach Artikel 28 einreichen, wenn sie seit mindestens zwei Jahren rechtmäßig in einem Mitgliedstaat wohnen und berechtigt sind, sich ein weiteres Jahr in diesem Mitgliedstaat aufzuhalten.

Artikel 25

Familienmitglieder von Unionsbürgern, die von ihrer Freizügigkeit keinen Gebrauch machen

In Abweichung zu den sonstigen Bestimmungen dieses Kapitels gelten für die Familienzusammenführung von Staatsangehörigen dritter Länder, die Mitglieder der Familie eines Unionsbürgers sind, welcher die Staatsangehörigkeit des Mitgliedstaats besitzt, in dem er wohnhaft ist, die Bedingungen der Artikel 10, 11 und 12 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer¹³ sowie der sonstigen einschlägigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts.

Artikel 26

Nachzugsberechtigte Personen

1. Folgende Personen werden zwecks Familienzusammenführung zugelassen, wenn das Eheverhältnis mit den Rechtsgrundsätzen des betreffenden Mitgliedstaats vereinbar ist:
 - a) der Ehegatte des Staatsangehörigen eines dritten Landes;
 - b) die Kinder des Staatsangehörigen eines dritten Landes und seines Ehegatten, einschließlich der Kinder, die entsprechend einem Beschluß der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats oder einem durch diese Behörde anerkannten Beschluß adoptiert worden sind;
 - c) die Kinder, einschließlich der adoptierten Kinder, des Staatsangehörigen eines dritten Landes oder seines Ehegatten, wenn die elterliche Sorge nur einem Ehegatten obliegt, der das Sorgerecht wahrnimmt und tatsächlich für die Kinder verantwortlich ist.

¹³ ABl. Nr. L 257 vom 19.10.1968, S. 2.

2. Kinder werden zwecks Familienzusammenführung nur zugelassen, wenn sie noch nicht die Volljährigkeit nach dem Recht des betreffenden Mitgliedstaats erreicht haben und nicht verheiratet sind.
3. Die Mitgliedstaaten prüfen wohlwollend den Nachzug von unterhaltsberechtigten Verwandten in aufsteigender Linie und sonstigen Verwandten in absteigender Linie, sofern die Voraussetzungen des Artikels 28 erfüllt sind.

Artikel 27

Betrug

1. Die Mitgliedstaaten verweigern die Zulassung eines nachzugswilligen Ehegatten oder Kindes, oder entziehen ihm die Aufenthaltsgenehmigung, wenn die Zulassung nachweislich durch Betrug oder Fälschung erlangt wurde.
2. Die Mitgliedstaaten können einem nachzugswilligen Ehegatten oder adoptierten Kind die Zulassung versagen, oder ihnen die Aufenthaltsgenehmigung entziehen, wenn die Eheschließung oder die Adoption nur erfolgte, um dem Betreffenden die Zulassung in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu ermöglichen.

Artikel 28

Wohnraum und Sicherung des Lebensunterhalts

1. Zur Wahrnehmung ihres Rechts auf Familienzusammenführung müssen die Staatsangehörigen dritter Länder einen Antrag in dem Mitgliedstaat stellen, in dem sie sich aufhalten, und nachweisen, daß sie über einen angemessenen Wohnraum und ausreichende Mittel zur Sicherung des Lebensunterhalts der zusammengeführten Familie verfügen; dieser Antrag kann sechs Monate nach der der Einreise in den Mitgliedstaat, in dem er sich aufhält, gestellt werden.
2. Die Durchführungsbestimmungen zu Absatz 1 werden nach dem Verfahren des Artikels 36 festgelegt.

Artikel 29

Aufenthaltsgenehmigung

Akzeptiert ein Mitgliedstaat den Antrag auf Familienzusammenführung, so erteilt er den nachziehenden Familienangehörigen Aufenthaltsgenehmigungen für den Zeitraum, der dem Staatsangehörigen eines dritten Landes im Rahmen seiner Aufenthaltsgenehmigung verbleibt.

Artikel 30

Erwerbstätigkeit nachgezogener Personen

1. Personen, die im Rahmen einer Familienzusammenführung zugelassen werden, ist es nicht gestattet, innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten nach ihrer Ankunft eine abhängige oder selbständige Erwerbstätigkeit auszuüben.

2. Abweichend von Absatz 1 kann der Zeitraum von sechs Monaten unterschritten werden, wenn unvorhersehbare Ereignisse, die die Zusammensetzung oder das Einkommen der Familie betreffen, es erforderlich machen, den Familienmitgliedern, welchen das Recht auf Familienzusammenführung eingeräumt wurde, die Möglichkeit zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit zu geben.

Artikel 31

Eigenständiges Aufenthaltsrecht nachgezogener Personen

1. Bei Auflösung der Ehe durch Tod oder Scheidung, bei Trennung von Tisch und Bett, bei Tod der Eltern und bei Eintreten der Volljährigkeit können nachgezogene Personen eine Verlängerung ihrer Aufenthaltsgenehmigung zu einem anderen Aufenthaltswert beantragen; der Antrag wird von dem Mitgliedstaat geprüft, in dem sie zugelassen sind.
2. Die nachgezogenen Personen müssen den Antrag spätestens drei Monate vor Ablauf ihrer Aufenthaltsgenehmigung einreichen. Erlischt ihre Aufenthaltsgenehmigung jedoch in weniger als drei Monaten, nachdem der die Zulassung begründende Tatbestand nicht mehr erfüllt ist, wird eine zusätzliche Frist bis zum Ablauf des Dreimonatszeitraums bewilligt.

Für den Zeitraum der Prüfung des Antrags und bis zur Mitteilung der Entscheidung erteilt der betreffende Mitgliedstaat den nachgezogenen Personen, soweit erforderlich, eine vorübergehende Aufenthaltsgenehmigung.

KAPITEL VIII - Auf Dauer aufhältige Staatsangehörige dritter Länder

Artikel 32

Definition

Staatsangehörige dritter Länder werden als in einem Mitgliedstaat auf Dauer aufhältig anerkannt, wenn sie

- a) seit mindestens fünf Jahren ihren gewöhnlichen und rechtmäßigen Aufenthalt in diesem Mitgliedstaat haben;
- b) in Besitz einer Aufenthaltsgenehmigung sind, die ihnen einen Aufenthalt von insgesamt mindestens zehn Jahren ab der Erstzulassung ermöglicht.

Artikel 33

Aufenthaltsgenehmigung

1. Sobald Staatsangehörige dritter Länder als auf Dauer aufhältige Einwohner anerkannt sind, wird dies in dem die Aufenthaltsgenehmigung bescheinigenden Dokument vermerkt.
2. Bei Erlöschen der Aufenthaltsgenehmigung nach Artikel 32 Buchstabe b) haben auf Dauer aufhältige Staatsangehörige dritter Länder in dem betreffenden Mitgliedstaat Anspruch auf eine Aufenthaltsgenehmigung für die in diesem Mitgliedstaat geltende Höchstdauer, die nicht unter zehn Jahren liegen darf.

Artikel 34

Rechte im Aufenthaltsmitgliedstaat

1. Für als auf Dauer aufhältig anerkannte Staatsangehörige dritter Länder gilt in dem Mitgliedstaat, in dem sie wohnhaft sind, und unbeschadet des Gemeinschaftsrechts folgendes:
 - a) Sie haben Zugang zum gesamten Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats.
 - b) Sie dürfen die in Kapitel III, IV und V genannten Tätigkeiten ausüben.
 - c) Sie dürfen sich zu den in Kapitel VI und VII dieses Übereinkommens genannten Zwecken aufhalten.
 - d) Sie genießen einen verstärkten Schutz gegen Rückführungsmaßnahmen, wenn dem keine Bedenken im Zusammenhang mit der öffentlichen Ordnung und inneren Sicherheit entgegenstehen.
 - e) Sie werden in folgenden Bereichen wie Unionsbürger behandelt:
 - i) Zugang zu abhängiger oder selbständiger Erwerbstätigkeit,
 - ii) berufliche Aus- und Weiterbildung,
 - iii) Koalitionsrecht,
 - iv) Vereinigungsfreiheit,
 - v) Zugang zu Wohnraum, einschließlich des öffentlich und halböffentlich geförderten Wohnraums,
 - vi) Sozialschutz;
 - vii) Schulpflicht.
2. Die Durchführungsbestimmungen zu Absatz 1 werden nach dem Verfahren des Artikels 36 festgelegt.

Artikel 35

Rechte in anderen Mitgliedstaaten

1. Als auf Dauer aufhältig anerkannte Staatsangehörige dritter Länder können
 - a) sich unter Einhaltung der Grundsätze des Artikels 7 in einem anderen Mitgliedstaat um einen Arbeitsplatz bewerben, indem sie auf ein ihnen zur Kenntnis gelangtes Stellenangebot antworten;
 - b) die Fortführung eines Studiums gemäß Artikel 15 in einem anderen Mitgliedstaat beantragen.

In den Fällen des Unterabsatzes 1 gewährt der betreffende Mitgliedstaat dem Staatsangehörigen eines dritten Landes die Zulassung und erteilt ihm die erforderlichen Genehmigungen.

2. Unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 werden Staatsangehörige dritter Länder, die in einem anderen Mitgliedstaat wohnen als demjenigen, der sie als auf Dauer aufhältig anerkannt hat, in diesem anderen Mitgliedstaat nach einer

zweijährigen Probezeit ebenfalls als auf Dauer aufhältig anerkannt. Letzterer erteilt ihnen eine Aufenthaltsgenehmigung für eine Dauer, die dem Zeitraum entspricht, nach dem sie im ersten Aufenthaltsmitgliedstaat als auf Dauer aufhältig anerkannt wurden.

3. Staatsangehörige dritter Länder, die ein Mitgliedstaat als auf Dauer aufhältig anerkannt hat, gelten nicht mehr als solche, wenn ein anderer Mitgliedstaat sie gemäß Absatz 2 als auf Dauer aufhältig anerkennt.

KAPITEL IX - Schlußbestimmungen

[Artikel 36

Verfahren zur Annahme der Durchführungsbestimmungen

1. Die in diesem Übereinkommen vorgesehenen Durchführungsbestimmungen werden im Rat mit der Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen der Hohen Vertragsparteien angenommen.

Dies gilt nicht für die in den Absätzen 2 und 3 genannten Durchführungsbestimmungen.

2. Die Durchführungsbestimmungen nach Artikel 6 Absatz 3, Artikel 7 Absatz 2, Artikel 8 Absatz 3, Artikel 12 und Artikel 34 werden binnen zwei Jahren nach Veröffentlichung des Rechtsaktes über die Ausarbeitung dieses Übereinkommens im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften von den Hohen Vertragsparteien einvernehmlich angenommen.

Nach Ablauf dieser Frist werden diese Durchführungsbestimmungen gemäß Absatz 1 angenommen.

3. Die Durchführungsbestimmungen nach Artikel 14 und Artikel 22 sowie die in diesem Übereinkommen nicht ausdrücklich vorgesehenen Durchführungsbestimmungen werden von den Hohen Vertragsparteien einvernehmlich angenommen.
4. Die Durchführungsbestimmungen zu den Absätzen 1, 2 und 3 werden im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht.

Artikel 37

Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft

1. Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten oder zwischen einem Mitgliedstaat und der Kommission über die Auslegung oder Anwendung dieses Übereinkommens werden zunächst im Rat mit dem Ziel ihrer Beilegung erörtert. Ist die Streitigkeit nach sechs Monaten nicht beigelegt, wird der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften von einer Streitpartei befaßt.

2. Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften kann im Wege der Vorabentscheidung über die Auslegung dieses Übereinkommens entscheiden. Ein einzelstaatliches Gericht, dessen Entscheidungen nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, kann den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft um Vorabentscheidung in einer Frage zur Auslegung dieses Übereinkommens, die in einem bei ihm anhängigen Verfahren gestellt wird, ersuchen, wenn es eine Entscheidung darüber zum Erlaß seines Urteils für erforderlich hält.]

Artikel 38

Beziehungen zu dritten Ländern

Ein Mitgliedstaat, der mit einem dritten Land Verhandlungen über günstigere Vorschriften für die Zulassung von Angehörigen dieses Staates erwägt, teilt dies den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission rechtzeitig mit.

Ein Mitgliedstaat schließt derartige Übereinkünfte mit einem oder mehreren Mitgliedstaaten nur mit vorheriger Zustimmung des Rates.

Artikel 39

Schutzklausel

Dieses Übereinkommen hindert einen Mitgliedstaat nicht daran, gemäß Artikel K.2 Absatz 2 EU-Vertrag, von den Bestimmungen des Übereinkommens abzuweichen. Diese Abweichung erfolgt aus außergewöhnlichen Gründen und muß in bezug auf ihre Dauer auf das unbedingt Erforderliche begrenzt werden.

Der Mitgliedstaat, der diese Möglichkeit wahrnimmt, trägt dabei den Interessen der anderen Mitgliedstaaten Rechnung; er sorgt für eine regelmäßige Unterrichtung der anderen Mitgliedstaaten und der Kommission.

Artikel 40

Vorbehalte

Vorbehalte zu diesem Übereinkommen sind nicht zulässig.

Artikel 41

Annahme und Inkrafttreten

1. Dieses Übereinkommen bedarf der Annahme durch die Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihrer jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften. Jeder Mitgliedstaat leitet das innerstaatliche Annahmeverfahren spätestens sechs Monate nach Veröffentlichung des Rechtsaktes über die Ausarbeitung dieses Übereinkommens im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften ein.

2. Die Mitgliedstaaten notifizieren dem Verwahrer den Abschluß der Verfahren, die nach ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften für die Annahme dieses Übereinkommens erforderlich sind.
3. Dieses Übereinkommen tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von zwei Monaten nach der Notifizierung gemäß Absatz 2 durch den Staat folgt, der diese Förmlichkeit zuletzt vorgenommen hat und zum Zeitpunkt der Annahme des Rechtsaktes über die Ausarbeitung des Übereinkommens durch den Rat Mitglied der Europäischen Union war.
4. Die Bestimmungen dieses Übereinkommens gelangen zur Anwendung ab dem ersten Tag des Monats, der auf einen Zeitabschnitt von zwei Monaten nach Inkrafttreten des Übereinkommens folgt.

Abweichend von Unterabsatz 1 finden die Bestimmungen über das Verfahren zur Annahme der Durchführungsbestimmungen gemäß Artikel 36 Anwendung, sobald der Rechtsakt über die Ausarbeitung dieses Abkommens im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht ist.

Die Durchführungsbestimmungen treten frühestens bei Inkrafttreten des Übereinkommens in Kraft.

Artikel 42

Änderung dieses Übereinkommens

1. Jeder Mitgliedstaat, der Hohe Vertragspartei ist, und die Kommission können Änderungen zu diesem Übereinkommen und zu den Durchführungsbestimmungen für dieses Übereinkommen vorschlagen. Die Änderungsvorschläge werden dem Rat und erforderlichenfalls der Kommission übermittelt.
2. Der Rat beschließt die Änderungen zu diesem Übereinkommen einstimmig; er empfiehlt den Mitgliedstaaten, sie nach Maßgabe ihrer jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften anzunehmen. Die Änderungen werden nach ihrer Annahme im Rat im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht. Die Mitgliedstaaten leiten das innerstaatliche Annahmeverfahren spätestens sechs Monate nach der Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften ein.
3. Die nach Absatz 2 dieses Artikels beschlossenen Änderungen treten gemäß Artikel 41 Absatz 3 in Kraft.
4. Der Rat beschließt die Änderungen zu den Durchführungsbestimmungen für dieses Übereinkommen nach den für die Annahme dieser Durchführungsbestimmungen geltenden Verfahren. Sofern der Rechtsakt des Rates betreffend diese Änderungen nichts anderes vorsieht, treten sie am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von zwei Monaten nach ihrer Annahme im Rat folgt.

Artikel 43Beitritt neuer Mitgliedstaaten

1. Dieses Übereinkommen steht allen Staaten, die Mitglied der Europäischen Union werden, zum Beitritt offen.
2. Der vom Rat der Europäischen Union erstellte Wortlaut dieses Übereinkommens in der (den) Sprache(n) des beitretenden Staats ist verbindlich.
3. Die Beitrittsurkunden werden beim Verwahrer hinterlegt.
4. Dieses Übereinkommen tritt für den beitretenden Staat am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von zwei Monaten nach der Hinterlegung seiner Beitrittsurkunde folgt oder, wenn das Übereinkommen nach Ablauf dieses Zeitabschnitts noch nicht in Kraft ist, mit Inkrafttreten des Übereinkommens.

Artikel 44Verwahrer

1. Verwahrer dieses Übereinkommens ist der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union.
2. Der Verwahrer veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften den Stand der Annahmen, der Beitritte, der Änderungen und des Inkrafttretens sowie alle sonstigen Notifizierungen im Zusammenhang mit diesem Übereinkommen.]

[Zu Urkund dessen haben die unterzeichneten Bevollmächtigten dieses Übereinkommen mit ihren Unterschriften versehen.

Geschehen zu am in dänischer, deutscher, englischer, spanischer, finnischer, französischer, griechischer, irischer, italienischer, niederländischer, portugiesischer und schwedischer Sprache, in einer Urschrift, die im Archiv des Generalsekretariats des Rates der Europäischen Union hinterlegt ist.]

19.12.97

Beschluß

des Bundesrates

Vorschlag für einen Rechtsakt des Rates gemäß Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe c des Vertrags über die Europäische Union über die Ausarbeitung des Übereinkommens zur Regelung der Zulassung von Staatsangehörigen dritter Länder in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten

KOM(97) 387 endg.; Ratsdok. 10994/97

Der Bundesrat hat in seiner 720. Sitzung am 19. Dezember 1997 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat nimmt den Vorschlag für einen Rechtsakt zur Kenntnis. Er wertet den vorgeschlagenen Rechtsakt als dringend erforderliches einwanderungspolitisches Instrument zur Regelung der Zuwanderung und zur Harmonisierung der europäischen Integrationspolitik.

Der Bundesrat begrüßt die einleitende Feststellung, aufgrund der Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt sei eine restriktive Zuwanderungspolitik erforderlich. Er bedauert, daß diese Feststellung in dem vorgeschlagenen Übereinkommen nicht durchgängig zum Ausdruck kommt.

Er weist darauf hin, daß die Mitgliedstaaten der Europäischen Union einem erheblichen Zuwanderungsdruck ausgesetzt sind. Bei weltweit 23 Millionen Flüchtlingen und teilweise verheerenden wirtschaftlichen Verhältnissen in den Staaten des ehemaligen Ostblocks besteht weiterhin die zwingende Notwendigkeit, auf eine strikte Begrenzung der Zuwanderung zu achten. Das gilt insbesondere für die Bundesrepublik Deutschland, die unverändert das Hauptzielland darstellt. Diesen Vorgaben wird der Vorschlag nicht gerecht.

2. Der Bundesrat weist daraufhin, daß Spätaussiedler, die bei Grenzübertritt in die Bundesrepublik Deutschland die deutsche Staatsangehörigkeit noch nicht erworben haben, nach Artikel 2 vom Anwendungsbereich des Übereinkommens erfaßt werden. Da dieser Personenkreis einen verfassungsrechtlichen Einbür-

gerungsanspruch besitzt, muß er vom Anwendungsbereich ausgenommen werden. Die Bundesregierung wird aufgefordert, auf eine dies klarstellende Regelung hinzuwirken.

3. Der Bundesrat stellt fest, daß die Regelungsvorschläge des Artikels 6 Ausnahmen von der Verpflichtung zum Verlassen des Hoheitsgebietes zwecks Beantragung einer Aufenthaltsgenehmigung zu einem anderen Zweck als demjenigen, der die erste Genehmigung begründet hat, nur für die Bereiche der unselbständigen und selbständigen Beschäftigung zulassen. Ausnahmen bei besonderen Härten im familiären, sozialen und humanitären Bereich sind nicht vorgesehen.

Insbesondere vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlich (Artikel 6 GG) und europavertragsrechtlich (Artikel 8 Abs. 1 EMRK) garantierten Schutzes von Ehe und Familie sollten hier auch Ausnahmen zugelassen werden, wenn die Verpflichtung zum Verlassen des Hoheitsgebietes in diesen Fällen eine unbillige Härte darstellt.

Der Wechsel des Aufenthaltszweckes, insbesondere in den Fällen, in denen zum Beispiel durch Heirat, Adoption oder Tod nachträglich die Voraussetzungen für einen Familiennachzug eingetreten sind, sollte nicht unberücksichtigt bleiben. Es sollte zumindest den durch die Familiennachzugsregelungen begünstigten Personen ermöglicht werden, die Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung vom Inland der Mitgliedstaaten aus betreiben zu können.

4. Der Bundesrat hat Bedenken insbesondere hinsichtlich der Zulassung von Ausländern aus Drittstaaten zur Arbeitsaufnahme, wenn eine offene Stelle nicht kurzfristig durch inländische Arbeitnehmer, Unionsbürger oder Drittstaatsangehörige mit Aufenthaltsrecht besetzt werden kann, weil für diese Fälle eine Einwanderung ermöglicht wird (Artikel 7). Dies hätte im Prinzip die Aufhebung des in allen wirtschaftlich stärkeren EU-Ländern bestehenden Anwerbestopps zur Folge.

In Verbindung mit der geplanten europaweiten Freizügigkeit von Drittstaatsangehörigen (Artikel 35) führt das zu einer nicht mehr beherrschbaren Binnenmigration, von der letztlich die Staaten mit hohem Sozialleistungsniveau und damit in erster Linie die Bundesrepublik Deutschland ganz erheblich betroffen wären.

5. Die Zulassung von Saisonarbeitnehmern für einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten im Kalenderjahr (Artikel 9) geht weit über das hinaus, was nach nationalem Recht derzeit möglich ist. Insbesondere ist hier eine Verfestigung des Aufenthalts zu befürchten, denn wer sich nur noch für ein halbes Jahr im Heimatland aufhält, bereitet in der Regel die Einwanderung in die Mitgliedstaaten der Europäischen Union vor.

6. Die Einreise von selbständigen Erwerbstätigen stellt bisher den Ausnahmefall dar. Ihnen kann über §§ 7, 15 des Ausländergesetzes im Einzelfall eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn das im deutschen Interesse liegt. Deshalb ist es nicht vertretbar, die Einreise zur selbständigen Erwerbstätigkeit so offen zu gestalten, wie das in Artikel 12 des Vorschlags formuliert ist. Allein ausreichende Mittel und die Prognose einer positiven Wirkung auf die Beschäftigungslage reichen nicht aus.
7. Die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zu sonstigen Zwecken (Kapitel VI) orientiert sich an der Verordnung über die allgemeine Freizügigkeit der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union vom 17. Juli 1997 und dehnt deren Regelungen auf alle Drittstaater aus. Artikel 22 des Vorschlags bedeutet damit eine Einladung zur uneingeschränkten Einwanderung für alle nicht erwerbstätigen Drittstaater.
8. Mit dem Grundsatz einer sozialverantwortlichen Begrenzung der Zuwanderung ist schließlich auch Kapitel VII des Vorschlags betreffend Regelungen zur Familienzusammenführung nicht vereinbar. Nach Artikel 24 besteht bereits nach einem rechtmäßigen Aufenthalt von einem Jahr in einem Mitgliedstaat ein Anspruch auf Familienzusammenführung. Nachzugsberechtigt sind nach Artikel 26 der Ehegatte, die minderjährigen Kinder einschließlich der adoptierten und - wegen der wohlwollenden Prüfung in Artikel 26 Abs. 3 - alle sonstigen unterhaltsberechtigten Verwandten in aufsteigender Linie und alle sonstigen Verwandten in absteigender Linie, soweit Lebensunterhalt und Wohnraum gesichert sind. Bei einer geschätzten derzeitigen Zuwanderung von ca. 200.000 Familienangehörigen pro Jahr in die Bundesrepublik Deutschland erscheint die Prognose gerechtfertigt, daß sich auf der Grundlage des Vorschlags der Familiennachzug künftig verdoppeln dürfte.

Der Bundesrat wendet sich daher mit Nachdruck gegen die Vorstellungen der Europäischen Kommission für die Zulassung von Staatsangehörigen dritter Länder in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, soweit sie darauf abzielen,

- die Zuwanderung zur Erwerbstätigkeit zu erleichtern,
- den Familiennachzug zu Drittstaatern auf Angehörige außerhalb der Kernfamilie auszudehnen,
- die unionsweite Freizügigkeit von Drittstaatern einzuführen.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei der Behandlung im Rat mit Nachdruck darauf hinzuwirken, daß diese Vorstellungen nicht weiterverfolgt werden.

9. Der Bundesrat bedauert, daß die Regelungsvorschläge des Artikels 19 eine Zulassung zur Erstausbildung nicht vorsehen. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Zulassung zu einer Erstausbildung zugunsten eines europäischen Bildungstransfers nicht ausgeschlossen bleiben sollte. Er regt deshalb an, den von den Regelungsvorschlägen betroffenen Personenkreis um Drittstaats-Angehörige zu erweitern, welche die Zulassung zu einer Erstausbildung beabsichtigen, sofern an der Ausbildung ein besonderes öffentliches, insbesondere entwicklungspolitisches Interesse besteht, oder soweit eine internationale Ausbildung allgemein üblich ist.
10. Das Ausländerrecht soll Studium, Weiterqualifikation oder wissenschaftliche Tätigkeit von Angehörigen aus Drittstaaten unterstützen und somit den Studienstandort Bundesrepublik Deutschland im internationalen Wettbewerb stärken. Mit der Zielsetzung, die Attraktivität der Bundesrepublik Deutschland als Studien- und Forschungsstandort für hochqualifizierte ausländische Studierende und Wissenschaftler zu verbessern, verbindet sich die Erwartung, daß daraus die künftigen gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Führungskräfte hervorgehen. Es liegt deshalb im deutschen Interesse, qualifizierte Studierende aus Drittstaaten durch eine akademische Ausbildung in der Bundesrepublik Deutschland auf ihre späteren Aufgaben vorzubereiten. Studierende aus Drittstaaten sind die Handelspartner von morgen.
- Der Kommissionsvorschlag erkennt die Bedeutung des Abbaus ausländerrechtlicher Hemmnisse für die Attraktivität der Hochschulen für Studierende und Professoren aus Drittstaaten.
11. Die Bundesregierung wird gebeten, bei den weiteren Verhandlungen auf die folgenden Änderungen hinzuwirken:

- Artikel 7 Nr. 1 sollte dahingehend ergänzt werden, daß besonders qualifizierten Fachkräften aus den Bereichen Wissenschaft, Forschung, Technik und Kunst, insbesondere wenn sich für deren Aufenthalt eine Hochschule oder eine andere wissenschaftliche Einrichtung ausgesprochen hat, die Zulassung zur Ausübung einer abhängigen Erwerbstätigkeit gestattet werden kann.
- In Artikel 8 Nr. 1 Satz 1 sollte auf die Beschränkung auf Arbeitsverträge mit einer Laufzeit von nicht weniger als einem Jahr verzichtet werden.

Die Beibehaltung dieser Vorschrift würde beispielsweise die Tätigkeit von Gastprofessoren, die an einer Hochschule eines Mitgliedstaates für die Dauer eines Semesters tätig sind, unterbinden. Eine solche Einschränkung bei der Beschäftigung besonders qualifizierter Fachkräfte sollte auf jeden Fall vermieden werden.

- Es muß sichergestellt werden, daß Einrichtungen, die zwar keine Hochschulen sind, aber nach dem geltenden Recht des jeweiligen Mitgliedstaates Hochschulen vergleichbar sind (z. B. Berufsakademien), in die vorgesehene Regelung des Artikels 15 aufgenommen werden.
- Ebenso sollte in Artikel 15 Buchstabe b sichergestellt werden, daß neben Studienfortsetzern auch Studienanfänger zugelassen werden können.
- In der deutschen Sprachfassung sollte dem deutschen Hochschulrecht entsprechend in Artikel 16 Nr. 1 Satz 1 das Wort "Fachbereich" durch das Wort "Studiengang" ersetzt werden.
- Eine Befristung der Aufenthaltsdauer von Drittstaatern auf nur ein Jahr führt zur Verunsicherung der Studierenden aus diesen Staaten und bedeutet zudem einen großen Verwaltungsaufwand. Die Aufenthaltsgenehmigung sollte deshalb grundsätzlich für zwei Jahre erteilt werden (Artikel 16 Nr. 2 Satz 1).
- Die aufenthaltsrechtlichen Folgen für Drittstaater bei dem Wechsel des Studienfaches müssen der besonderen Situation dieser Studierenden Rechnung tragen (Artikel 16 Nr. 3). Eine obligatorische erneute Antragstellung auf Zulassung zur Aufnahme eines Studiums bei einem Fachrichtungswechsel nach dem ersten Studienjahr würde bedeuten, daß der Student aus einem Drittstaat in sein Heimatland ausreisen müßte und von dort eine erneute Zulassung beantragen müßte. Dies würde von der Aufnahme eines Studiums in den Mitgliedstaaten der Union, hier vor allem der Bundesrepublik Deutschland, abschrecken. Es wäre deshalb zu überlegen, ob nicht zumindest dann von diesem Erfordernis abgesehen werden kann, wenn die bisherigen Studienleistungen soweit angerechnet werden können, daß die Gesamtdauer um nicht mehr als zwei Jahre verlängert und das Studium in der neuen Fachrichtung innerhalb eines Gesamtaufenthaltes von 10 Jahren abgeschlossen werden kann. Vorrangig sollte jedoch versucht werden, eine Verpflichtung des Studenten aus dem Drittstaat zur erneuten Antragstellung bei Studienfachwechsel völlig aufzugeben.
- Vor allem ist darauf hinzuweisen, daß der Vorschlag betreffend das Aufenthaltsrecht für Drittstaater die Hochschulorganisation betrifft und somit den Regelungsrahmen von Artikel K.1 und K.3 EU-Vertrag übersteigt.