

10.12.01**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - AS - FS - In - Kzu **Punkt** der 771. Sitzung des Bundesrates am 20. Dezember 2001

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten

KOM(2001) 257 endg.; Ratsdok. 10788/01

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),

der Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik (AS),

der Ausschuss für Familie und Senioren (FS),

der Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In) und

der Ausschuss für Kulturfragen (K)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

Zur Vorlage allgemein

- EU
In
K
1. Der Bundesrat begrüßt die mit dem Richtlinienvorschlag angestrebte *Zusammenführung mehrerer bestehender Rechtsakte in einem umfassenden Instrument*

Ausgeliefert am 11. DEZ. 2001 ...

- EU
K 2. mit dem Ziel, den Unionsbürgern auf Grund einer transparenten Rechtsgrundlage und vereinfachter Formalitäten vom 1. Juli 2003 an die Ausübung der Freizügigkeit zu erleichtern.
- EU
AS
FS 3. Weiterhin begrüßt der Bundesrat das Ziel des Kommissionsvorschlages, die Bedingungen für die Ausübung der Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der Europäischen Union weiter zu verbessern.
- EU
AS
FS 4. Er stellt jedoch fest, dass ein großer Teil der vorgeschlagenen Regelungen neue bzw. erweiterte Rechte für Unionsbürger und deren Familienangehörige insbesondere mit Drittstaatsangehörigkeit schafft, die möglicherweise zu zusätzlichen Belastungen der sozialen Sicherungssysteme der Mitgliedstaaten führen.
- EU
In
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 6) 5. Die Ausweitung der derzeit bestehenden Rechte im Bereich der Freizügigkeit über den vorhandenen Stand hinaus wird daher abgelehnt. Gerade im Hinblick auf die Osterweiterung der Europäischen Union und das damit verbundene weitere Auseinanderdriften der Sozialleistungsniveaus müssen alle Maßnahmen unterbleiben, die eine großzügigere Gewährung von Aufenthaltsrechten in Deutschland beinhalten, jedoch eine weitere Belastung der deutschen Sozialsysteme durch Wanderungsbewegungen innerhalb der EU nicht berücksichtigen.
- K 6. Der Bundesrat begrüßt die Initiative der Kommission, die Beschränkungen des Aufenthaltsrechts durch die einzelnen Mitgliedstaaten genauer abzugrenzen und auch den Familienangehörigen ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit die Freizügigkeit und das Aufenthaltsrecht zu ermöglichen.
- EU
K 7. Der Bundesrat hält es unter dem Aspekt der Subsidiarität für angemessen, dass die Kommission das Instrument einer Richtlinie gewählt hat, die zwar klare Grundsätze für die Ausübung der Freizügigkeit und des Aufenthaltsrechts formuliert, den Mitgliedstaaten aber die Entscheidung darüber überlässt, wie diese Grundsätze auf nationaler Ebene umzusetzen sind.

Zu Einzelregelungen

- EU
In
[EU
AS
FS]
8. Die Bundesregierung wird gebeten, bei den Beratungen des Rates der Europäischen Union die nachstehenden Standpunkte zu vertreten [und auf folgende Änderungen hinzuwirken:]

Zu Artikel 2

- In
9. Der Familienbegriff des Richtlinienvorschlages ist zu weit gefasst. Die Familienangehörigen sind im Einklang mit den Richtlinienvorschlägen auf der Grundlage des Artikels 63 EGV, insbesondere des Vorschlags betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, zu definieren. Hierzu wird auf die Stellungnahmen des Bundesrates vom 09.06.2000 (BR-Drucksache 103/00 (Beschluss)) sowie vom 21.12.2000 (BR-Drucksache 681/00 (Beschluss)) verwiesen.
- EU
AS
FS
10. Der Bundesrat lehnt die vorgesehene Ausweitung des bereits bisher großzügigen Familiennachzugs über Artikel 10 der Verordnung (EWG) 1612/68 hinaus auf alle Verwandten in absteigender und aufsteigender Linie des EU-Bürgers und seines Ehegatten unabhängig von deren Staatsangehörigkeit und Unterhaltsgewährung durch den EU-Bürger ab. Damit würden auch volljährige Kinder unabhängig davon, ob sie das 21. Lebensjahr überschritten haben oder ihnen Unterhalt gewährt wird, sowie die Eltern des EU-Bürgers und seines Ehegatten unabhängig davon, ob der EU-Bürger ihnen Unterhalt gewährt oder sie mit diesem im Herkunftsstaat in häuslicher Gemeinschaft gelebt haben, künftig ein Aufenthaltsrecht erhalten. Zudem ist für Studenten wegen ihres vorübergehenden, zweckgebundenen Aufenthalts an dem engeren Familienbegriff (Ehegatte und minderjährige Kinder) nach derzeitiger Rechtslage festzuhalten.

Zu Artikel 4

- EU
AS
FS
11. Der Bundesrat sieht insbesondere aus Gründen der Rechtsklarheit keine Notwendigkeit für ein allgemeines Diskriminierungsverbot, zumal Artikel 13 EGV durch die Richtlinie des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf vom 27.11.2000 (ABl. Nr. L 303/16) sowie die Richtlinie des Rates zur Anwendung

des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse und der ethnischen Herkunft vom 29.6.2000 (ABl. Nr. L 180/22) bereits sekundärrechtlich umgesetzt ist.

Zu Artikeln 5 und 6

- EU
In
12. Die vorgesehenen Regelungen für Familienangehörige aus Drittstaaten für Kurzaufenthalte sehen vor, dass eine Aufenthaltsgenehmigung eines Mitgliedstaates für Einreise und Aufenthalt ausreichend ist. Im praktischen Verwaltungsvollzug (z. B. bei Polizeikontrollen) ist nicht erkennbar, ob die Behauptung des Drittstaatsangehörigen, freizügigkeitsberechtigter Familienangehöriger eines EU-Bürgers zu sein, zutreffend ist. Deshalb ist von Drittstaatsangehörigen ein Nachweis ihrer Familienangehörigkeit zu einem EU-Bürger, z. B. durch einen entsprechenden Vermerk im Visum oder im nationalen Aufenthaltstitel, zu fordern.

Zu Artikel 7

- EU
AS
FS
13. Die Ausübung des Freizügigkeitsrechts für nicht Erwerbstätige ist davon abhängig zu machen, dass ausreichende Existenzmittel nachgewiesen werden, auf Grund deren Höhe Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaates für den Unionsbürger und seine nachzugsberechtigten Familienangehörigen ausgeschlossen sind; außerdem muss für alle Familienmitglieder ein Krankenversicherungsschutz weiterhin nachgewiesen werden.
- EU
AS
FS
14. Der Bundesrat hält zudem die Fortschreibung der derzeitigen Rechtslage, wonach Voraussetzung für die Ausübung des Freizügigkeitsrechts ist, dass eine Wohnung zur Verfügung steht, die den am Ort des Aufnahmemitgliedstaates geltenden üblichen Anforderungen entspricht, für erforderlich (Artikel 10 Abs. 3 der Verordnung (EWG) 1612/68).

Zu Artikeln 12 und 13

- EU
In
15. Die Regelungen zum eigenständigen Aufenthaltsrecht Drittstaatsangehöriger beim Tod des Unionsbürgers oder im Falle der Scheidung vom Unionsbürger sollten sich an den entsprechenden Regelungen des Vorschlages betreffend das Recht auf Familienzusammenführung nach dem derzeitigen Verhandlungsstand

orientieren. Hiernach ist ein eigenes Aufenthaltsrecht nur zu gewährleisten, wenn besonders schwierige Umstände vorliegen. Darüber hinaus steht die Gewährung eines eigenen Aufenthaltstitels im Ermessen der Mitgliedstaaten.

Zu Artikel 14

EU
AS
FS 16. Der deutlichen Ausdehnung der für den Aufenthaltstitel unschädlichen Unterbrechungen über die bisher geltenden Regelungen (nicht mehr als 6 Monate) außer zur Ableistung des Militärdienstes, Artikel 6 Abs. 2 der Richtlinie EWG 68/360) steht der Bundesrat skeptisch gegenüber, soweit dies dazu führen kann, dass ein Daueraufenthaltsrecht ohne nennenswerten tatsächlichen Aufenthalt erworben wird. Deshalb bittet der Bundesrat die Bundesregierung auf eine entsprechende Klarstellung hinzuwirken, dass für den Erwerb des Daueraufenthaltsrechtes ein tatsächlicher Aufenthalt von 4 Jahren erforderlich ist und Zeiten einer Unterbrechung nach Artikel 11 nicht angerechnet werden.

EU
In 17. Die Frist, nach der Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates besitzen, ein Daueraufenthaltsrecht erlangen können, sollte nicht kürzer bemessen sein als die Frist, nach der Drittstaatsangehörige nach dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten erlangen können. In den weiteren Beratungen ist hier auf eine Harmonisierung der Richtlinienvorschläge hinzuwirken. Darüber hinaus ist es verfehlt, das Daueraufenthaltsrecht unabhängig von einem Integrationsbeitrag, insbesondere vom Vorliegen ausreichender Sprachkenntnisse oder von der Prüfung der bisherigen Sicherung des Lebensunterhalts, zu gewähren.

Zu Artikel 20

EU
AS
FS 18. Das in Artikel 20 vorgesehene Recht aller Familienangehörigen, ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit im Aufnahmemitgliedstaat eine abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit auszuüben, geht über das geltende Recht hinaus, das nur dem Ehegatten und den noch nicht 21-jährigen oder unterhaltsberechtigten Kindern des EU-Bürgers "irgendeine" Tätigkeit im Lohn- und Gehaltsverhältnis einräumt (Artikel 11 der Verordnung (EWG) 1612/68). An dieser Regelung sollte festgehalten werden; dies schließt günstigere nationale

Regelungen nicht aus und bietet gleichzeitig die Gewähr, flexibler auf die Arbeitsmarktverhältnisse zu reagieren. Den uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt für Familienangehörige aus Nicht-EU-Staaten hält der Bundesrat insbesondere im Zusammenhang mit der vorgesehenen erheblichen Erweiterung des Kreises der Nachzugsberechtigten für zu weitgehend.

Zu Artikel 21

- EU
AS
FS
19. Der Bundesrat lehnt den Kommissionsvorschlag, das bisher in Artikel 7 Abs. 2 der Verordnung (EWG) 1612/68 hinsichtlich steuerlicher und sozialer Vergünstigungen geregelte Gleichbehandlungsgebot auf sämtliche Vergünstigungen und Personengruppen auszudehnen, ab, da dies über das Maß der Erforderlichkeit zur Förderung der Freizügigkeit und der Rechtsprechung des EuGH hinausgeht.

Zu Artikel 26

- EU
In
20. Nach dem Richtlinienvorschlag kann gegen Unionsbürger oder ihre Familienangehörigen, letztere ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit, die das Recht auf Daueraufenthalt erlangt haben, und gegen minderjährige Familienangehörige keine Ausweisung aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit verfügt werden. Dieser absolute Ausweisungsschutz ist zu weitgehend. Bei schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung muss eine Ausweisung auch bei dem genannten Personenkreis möglich bleiben.

Weitere Anliegen

- EU
K
21. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Terminologie des Richtlinienvorschlages nicht durchgehend einheitlich ist. So werden unterschiedliche Formulierungen wie beispielsweise "zwecks beruflicher Bildung zugelassener Student" (Artikel 7 Abs. 1 Buchstabe c)), "eines Studiums oder einer Berufsausbildung" (Artikel 11 Abs. 2), "zu einem Studium" (Artikel 21 Abs. 2) für den gleichen Sachverhalt verwendet. Eine Klarstellung erscheint ratsam.
- EU
K
22. Ungeachtet der vorstehenden Kritik hält der Bundesrat den Richtlinienvorschlag für einen wichtigen Beitrag, die Mobilität von Forschern, Studenten, Auszubildenden, Volontären, Lehrern und Ausbildern innerhalb der Union zu fördern

und damit zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft gegenüber den globalen Konkurrenten beizutragen.

- EU
K
23. Der Bundesrat begrüßt daher für diesen Bereich die Absicht der Kommission, den neuen Formen der Mobilität, der Arbeit und der alternierenden Lebensweisen dadurch Rechnung zu tragen, dass Unionsbürger für einen Aufenthalt bis zu 6 Monaten Dauer lediglich im Besitz ihres eigenen Personalausweises oder gültigen Reisepasses zu sein brauchen und keinen weiteren Formalitäten unterworfen werden.
- EU
K
24. Der Bundesrat hält die Regelung, dass Studenten lediglich nachweisen, dass sie in einer Bildungseinrichtung eingeschrieben sind, und eine Erklärung darüber vorlegen müssen, dass sie über ausreichende Existenzmittel und eine Krankenversicherung verfügen, für eine angemessene Vereinheitlichung und Vereinfachung der bisherigen unterschiedlichen nationalen Bestimmungen, um die Mobilität der Studierenden zwischen den Mitgliedstaaten zu erhöhen.
- EU
K
25. Der Bundesrat hält es mit Blick auf die Notwendigkeit, verstärkt grenzüberschreitend im Rahmen der Gemeinschaft gemeinsame Forschungsvorhaben voranzutreiben, für eine gelungene Lösung, dass Unionsbürgern, die sich mit ihren Familienangehörigen dauerhaft in einem Mitgliedstaat niederlassen möchten, nach 4 Jahren ununterbrochenen Aufenthalts ein Recht auf ständigen Aufenthalt garantiert wird.
- EU
26. Für die Teilnahme an den Beratungen der Vorlage in den Gremien des Rates und der Kommission wird gemäß § 6 EUZBLG in Verbindung mit Abschnitt IV der Bund-Länder-Vereinbarung

ein Vertreter des Landes Nordrhein-Westfalen,

Innenministerium

(MR Reinhard Münzer)

benannt.