

Anne Walter

# Familienzusammenführung in Europa

Völkerrecht, Gemeinschaftsrecht, Nationales Recht



**Nomos**

**EU**

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
Einleitung: Familienzusammenführung in Europa - ein europäisches Recht?	<b>23</b>
Erster Teil: Menschenrechtliche Maßstäbe zum Schutz der Familie von Migranten	26
A. Völkervertragsrecht	28
B. Völkergewohnheitsrecht	29
Erstes Kapitel: Familienschutz in universellen menschenrechtlichen Bestimmungen	31
A. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte	31
B. Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte	33
I. Rechtauf Aufenthalt	34
1. Schutz der Familie - Artikel 23 Abs. 1 IPbpR	34
2. Schutz der Privatsphäre - Artikel 17 Abs. 2 IPbpR	35
3. Rückkehrrecht - Artikel 12 Abs. 4 IPbpR	36
4. Weiter Familienbegriff	37
II. Recht im Aufenthalt	38
C. Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	39
I. Rechtauf Aufenthalt	40
II. Recht im Aufenthalt	41
D. Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes	41
I. Recht auf Aufenthalt	43
1. Familienzusammenführung-Artikel 10 Abs. 1 KRK	44
2. Schutz der Privatsphäre - Artikel 16 KRK	44
3. Weiter Familienbegriff	45
II. Recht im Aufenthalt	45
III. Besonderheiten für Kinder-Flüchtlinge	46
E. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen zum Schütze der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen	47

I.	Rechtauf Aufenthalt	50
1.	Familienzusammenführung - Artikel 44 Abs. 2 UNWAK	50
2.	Enger Familienbegriff	51
II.	Recht im Aufenthalt	52
1.	Aufenthaltssicherheit	52
2.	Zugang zu Arbeit und Bildung	53
	Die Konvention Nr. 143 der Internationalen Arbeitsorganisation	55
I.	Recht auf Aufenthalt	57
II.	Recht im Aufenthalt	58
	Das Abkommen und Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge	60
I.	Recht auf Aufenthalt	61
II.	Recht im Aufenthalt	63
	Der völkerrechtliche Schutz der Einheit der Familie bei Migranten	64

Zweites Kapitel: Achtung des Familienlebens im regionalen Menschenrechtsschutz 69

A.	Die Europäische Konvention zum Schütze der Menschenrechte und Grundfreiheiten	69
I.	Recht auf Aufenthalt	71
1.	Achtung des Familienlebens - Artikel 8 EMRK	72
a)	Eingriff oder positive Verpflichtung?	74
b)	Der sog. <i>elsewhere-approach</i> der Straßburger Rechtsprechung	77
c)	Die Grenzen des Familiennachzugs im Wandel	79
2.	Familienbegriff	82
a)	Kernfamilie	82
b)	Nicht eheliche Lebensgemeinschaft	83
c)	Verwandte	-83
II.	Recht im Aufenthalt	84
1.	Straffällige Ausländer der zweiten Generation	84
a)	Rechtsprechung des Gerichtshofes	85
b)	Hohe Berücksichtigung von Integration	87
2.	Scheidungsfälle	87
III.	Familien zwischen Entfremdung und Integration	88
B.	Die Europäische Sozialcharta	92
I.	Recht auf Aufenthalt	94
1.	Familienzusammenführung-Artikel 19 Nr. 6 ESC	95
2.	Familienbegriff	98
II.	Recht im Aufenthalt	99
1.	Aufenthaltssicherheit	99
2.	Zugang zu Arbeit und Bildung	100
C.	Die Europäische Konvention über die Rechtsstellung von Wanderarbeitnehmern	101
I.	Rechtauf Aufenthalt	102

1. Familienzusammenführung-Artikel! 2 Abs. 1 EWAK	102
2. Enger Familienbegriff	103
II. Recht im Aufenthalt	103
1. Aufenthaltssicherheit	103
2. Zugang zu Bildung	104
Zusammenfassung: Internationale Lösungsansätze und Verpflichtungen	104
Zweiter Teil: Ein Gemeinschaftsrecht für Familienzusammenführung?	112
Drittes Kapitel: Das erneuerte Recht auf Familiennachzug für Unionsbürger	116
A. Die Entwicklung vom Markt-zum Unionsbürger	117
I. Freizügigkeit als Grundfreiheit im Binnenmarkt	117
II. Freizügigkeit als Grundrecht der Unionsbürger	118
III. Familiennachzug als Teil der Freizügigkeit	122
B. Die Reform des Freizügigkeitsrechts der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen	124
I. Recht auf Aufenthalt	127
1. Familienbegriff	129
a) Berechtigte Familienangehörige	129
b) Weitere Verwandte und nicht eheliche Partner	131
2. Kein Freizügigkeitsrecht für gleichgeschlechtliche Partner	133
II. Recht im Aufenthalt	134
1. Anmeldebescheinigung, Aufenthaltskarte	135
2. Recht auf Daueraufenthalt	136
3. Zugang zu Arbeit und Bildung	137
4. Ausweisungsschutz	139
a) Ausweisungsschutz im Aufenthalt	140
b) Erhöhter Ausweisungsschutz im Daueraufenthalt	141
C., Das klare Konzept familiärer Mobilität der Freizügigkeitsrichtlinie	143
Viertes Kapitel: Die neue Familienzusammenführungsrichtlinie für Drittstaatsangehörige	149
A. Vor Amsterdam - nach Amsterdam: Die Vorgeschichte	150
I. Die Entschließung des Rates	151
II. Das Übereinkommen über die Zulassung Drittstaatsangehöriger	152
III. Neue Hafmonisierungs-kompetenz der Gemeinschaft nach Amsterdam	153
IV. Der Auftrag von Tampere	156
V. Die Verhandlung der Integfationsrichtlinien	159

1.	Familienzusammenführungsrichtlinie	159
2.	Daueraufenthaltsrichtlinie	163
B.	Der Anwendungsbereich der Familienzusammenführungsrichtlinie	166
I.	Die ungelöste Frage der Inländerdiskriminierung	167
II.	Dauerhaft aufhältige Drittstaatsangehörige	172
III.	Kein Nachzug bei vorübergehendem Aufenthalt	174
1.	Vorübergehender Schutz	174
2.	Subsidiärer Schutz	174
C.	Die Bedingungen für das Recht auf Familienzusammenführung	176
I.	Recht auf Aufenthalt	181
1.	Nachzugsrecht der Kernfamilie	181
a)	Ehegattennachzug	181
b)	Kindernachzug	183
2.	Weitere Familienmitglieder	185
3.	Keine Harmonisierung bei nicht ehelichen Partnern	186
4.	Exkurs: Nicht eheliche Partnerschaften in Europa	188
II.	Recht im Aufenthalt	190
1.	Befristeter Aufenthalt	191
a)	Zugang zu Arbeit und Bildung	192
b)	Mobilitätsrecht	193
2.	Ausweisungsschutz	195
3.	Aufenthalt aus eigenem Recht	198
III.	Besonderheiten für Flüchtlinge	201
D.	Die Schwierigkeit der Umsetzung des Auftrags von Tampere	205
E.	Bewertung der Entwicklung der Familienziusammenführungsrichtlinie	208
I.	Die Bedeutung des Einstimmigkeitsprinzips im Rat	209
II.	Die schwache Rolle des Parlaments im Konsultationsverfahren	209
III.	Die „neue“ Harmonisierungsmethode der Kommission	210
1.	Ausnahmeregelungen für nationale Alleingänge	211
2.	Stand-still-clause zur Abweichungsbegrenzung	212
3.	Rendez-vous-Klausel für den nächsten Schritt	213
4.	Minimumstandards als erster Schritt der Harmonisierung	214
IV.	Hoher Einfluss des nationalen Rechts auf den Inhalt der Richtlinie	215
1.	Deutsche Einflüsse auf die Richtlinie	220
a)	Familiennachzug im AuslG 1990 / ZuwGE 2002	221
b)	Deutsche Verhandlungspositionen	222
c)	Deutschland - der schwierige Verhandlungspartner	237
d)	Parallelität deutscher und europäischer Verhandlungen	242
aa)	Vorlage der Richtlinie mit hohem Harmonisierungsgrad	244
bb)	Phase der Abwehr	245
cc)	Phase der Stagnation	246
dd)	Phase des Kompromisses	248
ee)	Umsetzung mit niedrigem Harmonisierungsgrad	251
2.	Französische Einflüsse auf die Richtlinie	253

a)	Familiennachzug in der <i>Loi d'etrangers</i>	254
b)	Französische Verhandlungspositionen	257
c)	Frankreich - der Gegenspieler	261
	Niederländische Einflüsse auf die Richtlinie	265
a)	Familiennachzug im <i>Vreemdelingenrecht</i>	266
b)	Niederländische Verhandlungspositionen	271
c)	Niederlande-der überschätzte ‚europäische‘Vorreiter?	273
4.	Ergebnis des Vergleichs	276
F.	Das unklare Konzept der Familienzusammenführungsrichtlinie	280

Fünftes Kapitel: Die Familienzusammenführungsrichtlinie im Lichte der Grund- und Menschenrechte	285
---	-----

A.	Völkerrechtliche Vereinbarkeit der Familienzusammenführungsrichtlinie	287
B.	Besondere Bedeutung der EMRK und der EU-Charta der Grundrechte	290
I.	Die Schlussanträge vom 8. September 2005	291
II.	Die Entscheidung des EuGH in der Rs. C-540/03 vom 27. Juni 2006	292
1.	Der Anwendungsbereich der Gemeinschaftsgrundrechte	293
2.	Die Bedeutung der EU-Charta der Grundrechte	295
3.	Zur Vereinbarkeit der Richtlinie mit Artikel 8 EMRK	297
4.	Zur Vereinbarkeit der Richtlinie mit Artikel 14 EMRK	302
C.	Familienschutz als mehrdimensionaler Schutz für Migranten	304

Zusammenfassung: Familiennachzug zwischen Mobilität und Migration	306
---	-----

Dritter Teil: Das Zuwanderungsgesetz als zeitgemäßes Familienzusammenführungsrecht?	313
---	-----

Sechstes Kapitel: Familienzusammenführung unter Berücksichtigung des Gemeinschaftsrechts	316
--	-----

A.	Nachzug zu Unionsbürgern	317
I.	Recht auf Aufenthalt	319
II.	Recht im Aufenthalt	322
1.	Aufenthaltsbescheinigung / Aufenthaltskarte	323
2.	Recht auf Daueraufenthalt	323
3.	Arbeitsmarktzugang	324
4.	Ausweisungsschutz	324
a)	Ausweisungsschutz im Aufenthalt	326
b)	Stufenweise Verstärkung im Daueraufenthalt	326
III.	Auf dem Weg zu einem europäischen Freizügigkeitsrecht	328

B.	Nachzug zu Drittstaatsangehörigen	329
I.	Recht auf Aufenthalt	330
	1. Ehegatten- und Partnernachzug	333
	2. Kindernachzug	338
	3. Sonstige Familienangehörige	343
II.	Recht im Aufenthalt	344
	1. Befristeter Aufenthalt	345
	a) Zugang zum Arbeits- und Bildungsmarkt	345
	b) Integrationsmaßnahmen	347
	2. Unbefristeter / Eigenständiger Aufenthalt	348
	3. Ausweisungsschutz	352
III.	Besonderheiten für Flüchtlinge	353
	1. Asylberechtigte und Konventionsflüchtlinge	353
	2. Andere Schutzformen	358
IV.	Auf dem Weg zu einem europäisierten Aufenthaltsrecht	361
	1. Mit dem Aufenthaltsgesetz zurück zum Ausländergesetz	362
	2. Familiennachzug und die Folgen der Europäisierung	364
Siebtens Kapitel: Vereinbarkeit der Beschränkungen des Ehegatten- und Kindernachzugs mit höherrangigem Recht		367
A.	Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz	367
I.	Altersgrenze für Ehegatten von 18 Jahren	368
	1. Betroffenheit des Schutzbereichs von Ehe und Familie	368
	2. Eingriff	370
	3. Rechtfertigung	371
II.	Sprachkenntnisse für Ehegatten vor Einreise	375
III.	Altersgrenze bei Kindernachzug	377
B.	Vereinbarkeit mit bestehenden völkerrechtlichen Verpflichtungen	378
I.	Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte	379
II.	Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale, kulturelle Rechte	380
III.	Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes	380
IV.	Die Genfer Flüchtlingskonvention	383
V.	Die Europäische Menschenrechtskonvention	384
VI.	Die Europäische Sozialcharta	386
Zusammenfassung: Familienzusammenführung und Europäisierung		388
Zusammenfassung in Thesen: Familienzusammenführung in Europa - Völkerrecht, Gemeinschaftsrecht und nationales Recht		390
Literatur- und Dokumentenverzeichnis		401