

Ulla Jelpke

- (A) *hochkomplexe Rechtsmaterie handelt. Dafür brauchen Kinder und Jugendliche entsprechende Unterstützung, die selbst von engagierten Vormündern nicht geleistet werden kann.*

An einem Punkt widersprechen wir dem Gesetzentwurf der SPD allerdings deutlich. Sie wollen medizinische Eingriffe zur Altersfeststellung mit Einschränkungen weiter zulassen. Dabei handelt es sich meist um eine Röntgenuntersuchung der Handwurzelknochen. Wir lehnen so etwas generell ab und fordern stattdessen, im Zweifel auf die Aussagen der Betroffenen zu vertrauen.

Einen weiteren Punkt vermissen wir im Gesetzentwurf der SPD. Bei weitem nicht alle EU-Staaten haben das Niveau der Fürsorge für unbegleitete Minderjährige, das in Deutschland glücklicherweise bereits erreicht ist. Das gilt besonders für jene Staaten, die ohnehin die EU-Vorgaben zu den Aufnahmebedingungen für Schutzsuchende unterlaufen. Doch wenn festgestellt wird, dass die minderjährigen Flüchtlinge bereits in einem anderen EU-Staat einen Asylantrag gestellt haben, versucht man sie ihm Rahmen der Dublin-Zuständigkeitsregeln schnell wieder dorthin loszuwerden. Dabei wird auch wenig Rücksicht darauf genommen, welche psychischen Konsequenzen eine solche Behandlung für die Kinder und Jugendlichen hat oder ob es in dem betreffenden EU-Staat überhaupt ein angemessenes System für die Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen gibt. So droht jungen Flüchtlingen weiter die Abschiebung nach Italien, auch wenn sie dort auf der Straße leben müssen. Das ließe sich nur mit einem generellen Verzicht auf Überstellungen von Minderjährigen im Dublin-Verfahren verhindern. Und auch an diesem Punkt gilt: Minderjährige im Familienverbund dürfen nicht schlechter gestellt sein als unbegleitete Minderjährige. Auch sie müssen davor geschützt werden, im europäischen Zuständigkeitsdschungel hin- und hergeschoben zu werden.

Memet Kilic (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Bündnis 90/Die Grünen haben sich stets für eine vorbehaltlose Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention eingesetzt und dies auch in mehreren parlamentarischen Initiativen zum Ausdruck gebracht. Nach der Rücknahme des deutschen Vorbehalts müssen nun auch die bundesrechtlichen Konsequenzen durch Gesetzesanpassungen insbesondere im Aufenthalts- und Asylverfahrensgesetz gezogen werden.

Die Rechtsauffassung des Bundesinnenministeriums und des Bundesjustizministeriums, aus der Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung ergebe sich, insbesondere mit Blick auf das Asyl- und Aufenthaltsrecht, „kein legislativer Handlungsbedarf“, ist nicht nachzuvollziehen, da dann völlig unverständlich ist, warum die Bundesregierung seit 18 Jahren mit allen Mitteln versucht hat, die Rücknahme einer angeblich völlig folgenlosen Vorbehaltserklärung zu verhindern.

Es trifft nicht zu, dass ausländischen Kindern schon heute alle sich aus der UN-Kinderrechtskonvention tatsächlich ergebenden Rechte gewährt werden. Auch wenn einzelne Regelungen der Verwaltungspraxis Spielräume bieten, ist der Gesetzgeber trotzdem selbst gefor-

- dert. Andernfalls besteht die Gefahr uneinheitlicher Standards innerhalb Deutschlands. Dies gilt insbesondere für die zentrale Frage der Handlungsfähigkeit von Minderjährigen.* (C)

Der SPD-Gesetzentwurf greift diese zentrale Forderung auf und verankert erfreulicherweise im vorliegenden Gesetzentwurf das Prinzip des Kindeswohls als vorrangig zu berücksichtigenden Gesichtspunkt. Beim Flughafenasylverfahren schlägt die SPD vor, unbegleitete Minderjährige von diesem Schnellverfahren auszunehmen, das im Flughafentransit unter Bedingungen der Kasernierung durchgeführt wird. Dies begrüßen wir, wenngleich die Forderung hinter der grünen Initiative zurückbleibt, die eine vollständige Abschaffung des Flughafenverfahrens vorsieht.

Eine Klarstellung sieht der SPD-Gesetzentwurf bei der Inobhutnahme von minderjährigen Flüchtlingen vor. So müsste schon heute eine Inobhutnahme flächendeckend erfolgen – also eine jugendgerechte Unterbringung, statt einer in Gemeinschaftsunterkünften mit Erwachsenen – ebenso wie die Bestellung eines Vormundes. Da diese Vorgaben in der Praxis immer wieder unterlaufen werden, ist eine solche Klarstellung hilfreich.

Andere dringend notwendige Verbesserungen für Flüchtlingskinder werden allerdings durch den Gesetzentwurf nicht gelöst:

Minderjährige Asylsuchende sollten nicht länger aufgrund der EU-Zuständigkeitsverordnung Dublin II in Abschiebehaft genommen und in andere EU-Länder abgeschoben werden. Die Rückschiebung von Minderjährigen widerspricht dem Kindeswohl. (D)

Solange die Pflicht zur Wohnsitznahme in Gemeinschaftsunterkünften für Flüchtlinge nicht abgeschafft ist, sollte es zumindest für Familien mit Kindern Ausnahmen geben, um eine geschützte und kindgerechte Entwicklung der Minderjährigen zu ermöglichen.

Die schwarz-gelbe Koalition muss sich nun endlich auch der Rechte von Flüchtlingskindern annehmen. Es darf nicht sein, dass die Rücknahme der Vorbehalte zur Kinderrechtskonvention folgenlos bleibt. Wer Kinderrechte ernst nimmt, muss die Rechte von Flüchtlingskindern stärken und darf deren Situation nicht länger ignorieren.

Vizepräsident Dr. h. c. Wolfgang Thierse:

Interfraktionell wird Überweisung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/9187 an die in der Tagesordnung aufgeführten Ausschüsse vorgeschlagen. Gibt es anderweitige Vorschläge dazu? – Das ist nicht der Fall. Dann ist die Überweisung so beschlossen.

Tagesordnungspunkt 33:

Zweite und dritte Beratung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer aufenthaltsrechtlicher Vorschriften

– Drucksache 17/10746 –

Vizepräsident Dr. h. c. Wolfgang Thierse

(A) **Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)**

– Drucksache 17/11105 –

Berichterstattung:
Abgeordnete Reinhard Grindel
Rüdiger Veit
Hartfrid Wolff (Rems-Murr)
Ulla Jelpke
Memet Kilic

Auch hier sind die Reden zu Protokoll genommen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU):

Freizügigkeit ist ein hohes Gut innerhalb der EU. Der Gesetzgeber in Deutschland achtet dies. Trotzdem ist seitens der Kommission offenbar der Eindruck entstanden, dass wir in der Bundesrepublik die entsprechende EU-Richtlinie zur Freizügigkeit nicht angemessen umgesetzt hätten. Mit diesem Gesetz, das wir heute in zweiter und dritter Lesung abschließend beraten, wird dieser mögliche Fehler geheilt.

Einer der Kernpunkte dieses Gesetzes ist, dass Lebenspartner von Unionsbürgern beim Recht auf Einreise und Aufenthalt Ehegatten gleichgestellt werden.

Zweitens erreichen wir eine erhebliche Entlastung der Kommunen von Bürokratiekosten durch die Abschaffung der rein deklaratorischen und kostenfrei auszustellenden Freizügigkeitsbescheinigung für Unionsbürger. Dieses Dokument erinnert etwas an den von Reinhard Mey in einem Lied beschriebenen Antrag zur Erteilung eines Antragsformulars. Als Nachweis für den rechtmäßigen Aufenthalt reichen in der Tat Pass und Meldebescheinigung völlig aus.

Wir müssen uns vor Augen führen, dass wir dieses Gesetz in einer Zeit beschließen, in der der Migrationsdruck nach Deutschland wieder deutlich höher ist als noch vor zwei oder drei Jahren. Das beweisen auch die sprunghaft gestiegenen Asylbewerberzahlen. Insofern ist es nur zu begrüßen, dass Vorschriften in das Gesetz Eingang gefunden haben, die zur Bekämpfung von Scheinehen und eines Missbrauchs des Rechts auf Freizügigkeit geeignet sind. Es ist jetzt vorgesehen, dass Freizügigkeitsrechte widerrufen werden können, wenn nachträglich das Vorliegen einer Scheinehe festgestellt wird. Mein Kollege Stephan Mayer hat bereits in der ersten Lesung zu diesem Gesetz darauf hingewiesen, dass es nach Erkenntnissen der Innenministerkonferenz jährlich mindestens 1 000 Fälle von Scheinehen in Deutschland geben dürfte. Die Dunkelziffer liegt vermutlich noch höher.

Typische Fallkonstellationen sind das nur formale Eingehen einer Ehe sowie die Anerkennung einer Vaterschaft ohne das Ziel, tatsächlich eine familiäre Lebensgemeinschaft zu führen. Hinzu kommen unterschiedliche Formen des Gebrauchs von verfälschten Dokumenten sowie die Täuschung über den Wohnsitz oder das Arbeitsverhältnis, insbesondere um Einreise- und Aufenthaltsrechte für Angehörige zu erschleichen.

Wenn man sich vor Augen führt, welche Konsequenzen die Einräumung des Rechts auf Freizügigkeit hat, dann kann sich die Zahl der Personen, die sich insoweit einen Aufenthalt in Deutschland erschleichen können, schnell verdoppeln und verdreifachen. Deshalb muss hier konsequent ein Riegel vorgeschoben werden. Wir haben schon zu Beginn der Legislaturperiode mit der Anhebung der Ehebestandszeit für ein eigenständiges Aufenthaltsrecht von zwei auf drei Jahre einen wichtigen Schritt im Kampf gegen die Scheinehen unternommen. (C)

Jetzt folgt ein weiterer wichtiger Baustein gegen den Missbrauch unseres Aufenthaltsrechts. Und es ist schon bezeichnend, dass die Fraktion Die Linke und die Grünen diesen Kampf gegen Scheinehen nicht mitmachen und uns für diese Gesetzesinitiative kritisieren. Zu einer gelingenden Integration gehört die Aufnahmebereitschaft der einheimischen Bevölkerung. Es ist unbestreitbar, dass die Fälle von Scheinehen insgesamt zu Vorurteilen gegenüber unseren ausländischen Mitbürgern führen. Insoweit muss es gerade im Interesse einer gelingenden Integrationspolitik sein, Scheinehen konsequent entgegenzuwirken.

Der von mir angesprochene erhöhte Migrationsdruck ist auch der Hintergrund für die Frage, ob wir im Rahmen dieses Gesetzes die Einreise von weiteren Familienangehörigen zu Unionsbürgern näher regeln müssen, insbesondere wenn der Unionsbürger mit diesem Familienangehörigen im Herkunftsland in häuslicher Gemeinschaft gelebt hat. Wir haben im Zuwanderungsrecht eine Härtefallklausel für diese Fälle des Familiennachzugs. Wir gehen davon aus, dass es sich dabei um eine europarechtskonforme Regelung handelt, und sehen jetzt keinen Nachbesserungsbedarf. (D)

Nicht unerwähnt lassen will ich, dass quasi im „Omnibusverfahren“ an das Gesetz eine klare gesetzliche Regelung für eine Prüfungsverordnung in Bezug auf Abschluss tests bei Sprach- und Orientierungskursen vorgenommen wurde, die bisher nur in der Integrationskursverordnung geregelt waren und auf eine saubere gesetzliche Grundlage gestellt werden sollen.

Ich nehme das zum Anlass, darauf zu verweisen, dass die verbindliche Prüfungsordnung die Qualität der Kurse weiter verbessert hat und wir einen transparenteren Einblick haben, wie erfolgreich die einzelnen Träger bei ihren Integrationskursen sind. Das ist auch für ausländische Mitbürger, die in einer Kommune mit mehreren Anbietern leben, eine wichtige Orientierungshilfe, um den möglichst besten Integrationskurs zu finden.

Abschließend will ich darauf hinweisen, dass der Bundesrat eine positive Stellungnahme zu unserem Gesetz abgegeben und keine Änderungen verlangt hat. Die Praktiker des Freizügigkeitsrechts vor Ort sehen die Sache also offenbar genauso wie wir. Auch vor diesem Hintergrund bitte ich um Zustimmung zu unserem Gesetzentwurf.

Rüdiger Veit (SPD):

Wie schon in der ersten Lesung zu dem vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung dargelegt, begrü-

Rüdiger Veit

- (A) *Ben wir die mit dem Entwurf angestrebte Gleichstellung von Lebenspartnern mit Ehegatten von Unionsbürgern ebenso wie das mit dem Entwurf verfolgte Ziel, Bürokratiekosten abzubauen und das Verfahren zu vereinfachen.*

Die Einführung einer Missbrauchsklausel erachten wir nicht als notwendig. Sie ist in der Richtlinie 2004/38/EG nicht zwingend, sondern als Möglichkeit vorgesehen. In den Beratungen des Gesetzentwurfes wurde diese Neuregelung besonders kontrovers diskutiert. Insbesondere die Fraktion Die Linke befürchtet, dass es aufgrund der Einführung der Missbrauchsklausel zu einer verschärften Überprüfung binationaler Ehen kommen könne, die dadurch stark belastet und einem generellen Missbrauchsverdacht ausgesetzt werden könnten. Zudem gebe es keine verlässlichen Hinweise darauf, dass es im Bereich des freizügigkeitsrechtlichen Ehegattennachzugs zu vermehrten Missbräuchen kommt. Derartige empirische Nachweise sind auch uns nicht bekannt, und wir halten die Argumente der Fraktion Die Linke für nachvollziehbar. Allerdings kommen wir andererseits nicht umhin, die diesbezüglichen Sorgen der Bundesländer ernst zu nehmen.

Nach wie vor wollen wir jedoch freizügigkeitsrechtliche Visaerleichterungen für nachziehende Ehegatten und sonstige Familienangehörige. Solche haben wir in unserem Gesetzentwurf auf Drucksache 17/8921, „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des aufenthalts- und freizügigkeitsrechtlichen Ehegattennachzugs“, vorgeschlagen. Dazu gehört die Erteilung eines Ausnahmewisums an der Grenze an Familienangehörige, die nicht Unionsbürger sind, aber einen solchen begleiten oder ihm nachziehen, wenn sie die familiäre Verbundenheit mit dem Unionsbürger ebenso nachweisen wie ihre eigene Identität. Außerdem wollen wir eine gesetzliche Klarstellung dahin gehend, dass der Besitz einer Aufenthaltskarte eines Mitgliedstaates der Europäischen Union von der Visumpflicht befreit und den Inhaber/die Inhaberin zur Inanspruchnahme der Freizügigkeitsrechte innerhalb der Europäischen Union berechtigt, und zwar unabhängig davon, ob der freizügigkeitsberechtigten Unionsbürger diesen Familienangehörigen ständig begleitet oder nicht.

Die Fraktion Die Linke hat in den Beratungen zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung einen Änderungsantrag (Ausschussdrucksache 17(4)583 B) gestellt, dem wir zugestimmt haben. Darin fordert sie, dass Familienangehörigen, die nicht Verwandte auf- bzw. absteigender Linie sind, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit die Einreise erlaubt werden können muss; insbesondere, wenn ihnen vom primär aufenthaltsberechtigten Unionsbürger Unterhalt gewährt wird, aber auch in weiteren Fällen.

Dieser Änderungsantrag setzt Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38/EG um. Außerdem zieht er die Konsequenz aus dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs, EuGH, vom 5. September 2012, wonach zwar eine Unterscheidung vorgenommen werden kann zwischen Familienangehörigen von Unionsbürgern (Verwandte in auf- und absteigender Linie) und den sonstigen Angehörigen hinsichtlich ihrer aufenthaltsrechtlichen Behandlung,

aber dass „Anträge auf Einreise ... von Personen, die zu einem Unionsbürger in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis stehen, gegenüber den Anträgen anderer Drittstaatsangehöriger in gewisser Weise bevorzugt zu behandeln“ sind. (C)

Wie schon in dem Votum zur ersten Lesung des Gesetzentwurfes stellen wir fest, dass der Entwurf die eingangs erwähnten positiven Regelungen enthält, wir allerdings weitergehende Regelungen, vor allem Visumerleichterungen für Familienangehörige, wollen.

Wir werden uns daher der Stimme enthalten.

Serkan Tören (FDP):

Es freut mich sehr, dass sich alle Fraktionen des Hauses in der ersten Lesung zur Freizügigkeit in der Europäischen Union bekannt haben. Die Kritik an dem Gesetzesvorhaben, die von Teilen der Opposition geäußert worden ist, kann ich nicht nachvollziehen. Zuwanderung in die Europäische Union und damit auch Zuwanderung nach Deutschland bedürfen klarer Regeln, die für alle Menschen transparent und nachvollziehbar sind. Zuwanderung muss zudem gesteuert werden, damit sich Einwanderer erfolgreich in unsere Gesellschaft einfügen können. Das sind wir nicht nur unseren Bürgern schuldig, sondern auch den Einwanderern selbst. Ihnen ist nicht geholfen, wenn sie keine wirtschaftliche Perspektive in Deutschland haben.

Die Linkspartei fordert Abrüstung an den Grenzen und verschweigt, dass die christlich-liberale Koalition Deutschland zu einem attraktiven Einwanderungsland gemacht hat. Mit der Bluecard ist Deutschland in die gesteuerte Zuwanderung eingestiegen. Menschen von außerhalb der EU können zu uns kommen, wenn sie über einen Hochschulabschluss verfügen und ein Einkommen von 44 800 Euro pro Jahr erzielen – für eine Tätigkeit in einem Mangelberuf reichen sogar 34 900 Euro aus. Wir schließen damit die Lücke bei Ärzten, Ingenieuren und IT-Experten, um unseren Wohlstand und unsere Lebensqualität langfristig zu sichern. (D)

Heute haben wir im Bundestag mit den Stimmen der Koalition beschlossen, dass wir künftig mit bis zu 4 Millionen Euro pro Jahr die Sprachförderung von Zuwanderern fördern. Diese Sprachförderung kommt nicht nur den Zuwanderern aus Drittstaaten zugute, sondern auch allen EU-Bürgern, die nach Deutschland kommen. Dies ist vor allem deshalb besonders wichtig, da mittlerweile jeder zweite Zuwanderer nach Deutschland aus anderen EU-Ländern stammt. Wir haben uns damit erneut zur Freizügigkeit in der EU bekannt. Wir fördern nicht nur die Freizügigkeit als theoretische Möglichkeit, sondern auch deren Umsetzung in der Praxis. Wir ermöglichen Menschen, sich in unserem Land und in unserer Wirtschaft und Gesellschaft einzubringen.

Deutschland ist ein offenes Land, aber nicht grenzenlos. Zuwanderung bedarf der Steuerung. Dazu gehört auch, dass Scheinehen kein legitimes Mittel zur Erlangung eines Aufenthaltsstatus sind und dass Familiennachzug – den wir nachdrücklich befürworten – ein vertretbares Maß umfasst. Die Akzeptanz von Einwan-

Serkan Tören

- (A) *derung und Einwanderern in unserer Gesellschaft hängt auch davon ab, ob für alle die gleichen Regeln gelten. Das liegt auch gerade mir als Einwanderer besonders am Herzen.*

Sevim Dağdelen (DIE LINKE):

Bereits bei der ersten Lesung des vorliegenden Gesetzentwurfs zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes habe ich erklärt, dass die Linke es selbstverständlich begrüßt, wenn künftig Lebenspartnerinnen und Lebenspartner von Unionsangehörigen mit Ehegatten aufenthaltsrechtlich gleichgestellt werden. Diese Korrektur war allerdings auch überfällig.

Auch dass künftig keine sogenannten Freizügigkeitsbescheinigungen mehr beantragt werden müssen, ist im Prinzip eine Erleichterung. Jedoch erwarte ich von der Bundesregierung, dass sie die Behörden, die Öffentlichkeit und die Betroffenen über diese Änderung umfassend informiert, auch wenn diese Änderung rein rechtlich betrachtet minimal ist, weil diese Bescheinigung schon immer nur einen deklaratorischen Wert hatte. Doch im bürokratiegeprägten bundesdeutschen Alltag ist es schon eine kleine Revolution, wenn Menschen nichtdeutscher Staatsangehörigkeit über ihr Aufenthaltsrecht in Deutschland keinerlei behördliche Bescheinigung mehr vorweisen müssen – bzw. nicht können. Und das ist auch das Problem: Zumindest einzelne Behördenvertreter, etwa in den Sozialämtern, aber auch Privatpersonen, wie Vermieter und Arbeitgeber, und die Betroffenen selbst werden verunsichert sein, wenn es kein Papier mehr gibt, das Unionsbürgerinnen und -bürgern bestätigt, dass sie sich hier legal aufhalten. Deshalb halte ich eine systematische und breite Bekanntmachung dieser Rechtsänderung für dringend erforderlich, damit sie sich für Unionsangehörige nicht nachteilig auswirkt. Auch soll sich damit im allgemeinen Bewusstsein festsetzen, dass EU-Bürgerinnen und -Bürger grundsätzlich keine Aufenthaltserlaubnis und auch keine amtliche Bescheinigung brauchen, wenn sie in Deutschland leben wollen.

- (B) *Die Gründe, aus denen Die Linke den Gesetzentwurf ablehnt, hatte ich ebenfalls bereits bei seiner Einbringung benannt. Sie gelten verstärkt fort, weil die Koalition im Gesetzgebungsverfahren keinerlei Änderungen mehr vorgenommen und auch unseren beiden Änderungsanträgen nicht zugestimmt hat.*

Dabei hätte die Koalition zumindest unserem Antrag zur Umsetzung des sogenannten Rahman-Urteils des Europäischen Gerichtshofs, EuGH, vom 5. September 2012 eigentlich zwingend zustimmen müssen. Inhaltlich geht es darum, dass ein Nachzug von entfernten Verwandten nach derzeit geltendem Recht in Deutschland nur im außergewöhnlichen Härtefall und nur nach Maßgabe des Aufenthaltsgesetzes möglich ist, § 36 Abs. 2 AufenthG. Meines Wissens nach kommt diese Regelung in der Praxis kaum zur Anwendung. Dies wird dem genannten Urteil nicht gerecht, wonach Unionsangehörige gegenüber Drittstaatsangehörigen „in gewisser Weise bevorzugt“ behandelt werden müssen – wie auch immer man eine solche Ungleichbehandlung politisch bewert-

- et. Und weiter forderte der EuGH, dass die Einreisebedingungen für diese Gruppe wirksam erleichtert werden müssen – die überaus hohen Hürden eines außergewöhnlichen Härtefalls entsprechen dem nicht.* (C)

Dass die Bundesregierung Urteile des EuGH ignoriert, wenn diese nicht in ihr politisches Konzept passen, ist im aufenthaltsrechtlichen Kontext leider kein Einzelfall. Auch beim EWG-Türkei-Assoziationsrecht, beim Familiennachzug und bei Regeln zu EU-Binnengrenzkontrollen ist dies festzustellen, nun also auch beim Freizügigkeitsrecht. Wie ist eigentlich die Haltung der Bundesjustizministerin zu diesem inakzeptablen Umgang mit dem Europäischen Gerichtshof? Ich erinnere daran, dass die EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik eingeleitet hat wegen unzureichender Umsetzung der Freizügigkeitsrichtlinie, unter anderem wegen der Zugzugsbestimmungen von entfernteren Verwandten. Die Bundesregierung hatte bislang erklärt, dass sie das Urteil des EuGH zu dieser Frage abwarten wolle, um dann hieraus die Konsequenzen zu ziehen. Nun liegt dieses Urteil vor, und ich frage Sie: Wann, wenn nicht jetzt, wollen Sie das nationale Recht endlich den europäischen Vorgaben anpassen? Die Frist zur Umsetzung ist bereits im Jahr 2006 verstrichen.

Unfassbar ist vor diesem Hintergrund die gestrige Antwort der Bundesregierung auf meine Frage nach der fehlenden Umsetzung des Rahman-Urteils: „Derzeit wird geprüft, inwieweit sich gegebenenfalls Rechtsänderungsbedarf aus dem EuGH-Urteil in der Rechtssache Rahman ergibt.“ Da ist die Bundesregierung zwar schlauer als die CDU/CSU-Fraktion, die im Innenausschuss noch erklärt hatte, dass alles mit der EuGH-Rechtsprechung vereinbar sei. Aber wenn ein Bundesministerium auch nach sieben Wochen noch nicht dazu in der Lage ist, die notwendigen Schlüsse aus einem gerade einmal neunseitigen Urteil zu ziehen, dann ist das mehr als ein Armutszeugnis. (D)

Leider fand auch unser Änderungsantrag, auf die neue ausdrückliche Missbrauchsregelung zu verzichten, keine Mehrheit im Ausschuss. Nur die Grünen stimmten zu. Die SPD enthielt sich, weil sie den in der Gesetzesbegründung zitierten – aber nicht im geringsten belegten – Angaben der Länder folgte, wonach es angeblich „eine nicht unerhebliche Zahl von Fällen“ gebe. Dabei haben wir mehrfach darauf hingewiesen, dass es keinerlei empirische Belege für eine verbreitete oder gestiegene Missbrauchspraxis gibt. Selbst die im staatlichen Auftrag erarbeiteten Studien bestätigen dies. Die Zahl der polizeilich registrierten Verdachtsfälle von (angeblichen) „Scheinehen“ ist in den letzten zehn Jahren massiv zurückgegangen, die Zahl von bundesweit 734 entsprechenden Verdachtsfällen im Jahr 2011 lag um ein Viertel unterhalb des Vorjahreswerts. Auch das Metock-Urteil des EuGH aus dem Jahr 2008 war kein „großes Einfallstor für Rechtsmissbrauch“, wie Bundesinnenminister Schäuble auf EU-Ebene gewarnt hatte. Infolge des Urteils gab es schlicht keinen signifikanten Anstieg des Familiennachzugs. Doch zu den rechtspopulistischen Tönen von damals passt, was nun die CDU/CSU-Fraktion im Innenausschuss zu unserem Änderungsan-

Sevim Dağdelen

- (A) *trag erklärte: Dieser sei eine „Unterstützungsaktion für Scheinehen“.*

In diesem Zusammenhang möchte ich aber schon darauf hinweisen, dass sogenannte Scheinehen – andere nennen sie „Schutzehen“ – für viele wegen des restriktiven bundesdeutschen Rechts, verstärkt durch europarechtswidrige Haltung der Bundesregierung, und einer mitunter auch feindseligen Praxis in den Ausländerbehörden der einzige Weg sein kann, Menschlichkeit und Menschenrechte in der Praxis für sich in Anspruch zu nehmen.

Doch unabhängig davon ist und bleibt auch jener Einwand der CDU/CSU schlicht falsch, dass in Missbrauchsfällen bislang ein Freizügigkeitsrecht entstand. Das ist völlig absurd, wie den einschlägigen Verwaltungsvorschriften zum Gesetz zu entnehmen ist. Einer besonderen Regelung hat es also keinesfalls bedurft. Wir befürchten, dass die Neuregelung von den Behörden als ein Warnsignal verstanden (werden soll) und zu einer verschärften Prüfpraxis führen wird. Die Folgen dieses staatlich gesäten Misstrauens könnten dann unzulässige Verdächtigungen, Denunziationen, Ausspähungen und Be- oder Verhinderungen des Zusammenlebens vieler binationaler Paare sein. Deshalb lehnen wir diese Verschärfung ab!

- (B) *Abschließend lassen Sie mich noch einmal sagen: Wenn Sie schon ein Gesetz beschließen, das das Wort „Freizügigkeit“ im Titel führt, dann stellen Sie bei dieser Gelegenheit doch endlich auch die Freizügigkeit für alle Menschen in Deutschland her – und beenden Sie die menschenrechtswidrige und diskriminierende Residenzpflicht für Asylsuchende und Geduldete! Sie reden von Freizügigkeit, aber drangsalieren Flüchtlinge und schränken ihre Bewegungsfreiheit gnadenlos ein. Die Linke ist solidarisch mit den Flüchtlingen, die vor drei Wochen nach einem 600 Kilometer langen Protestmarsch aus Würzburg in Berlin eingetroffen sind und nun ihren Protest gegen die Residenzpflicht, Abschiebungen und die Lebensbedingungen von Asylbewerbern in Deutschland durch ein Protestcamp am Oranienplatz in Berlin-Kreuzberg und durch einen gestern begonnenen Hungerstreik auf dem Pariser Platz am Brandenburger Tor zum Ausdruck bringen.*

Memet Kilic (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der Freizügigkeitsrichtlinie enthält Licht und Schatten. Deswegen werden wir uns heute bei der Abstimmung enthalten.

Ich beginne mit den positiven Seiten des Gesetzentwurfs. Wir begrüßen, dass die Regierung Lebenspartnerinnen bzw. Lebenspartner von Unionsbürgerinnen bzw. -bürgern beim Recht auf Einreise und Aufenthalt den Ehegatten gleichstellt. Es erstaunt allerdings, dass es für eine solche Selbstverständlichkeit mehrerer Grundsatzurteile des Bundesverfassungsgerichts bedurfte. Anstatt unzählige Gesetze zu ändern, könnten wir natürlich den viel einfacheren Weg der Öffnung der Ehe gehen.

- (C) *Wir stimmen auch dem Wegfall der nur deklaratorischen Freizügigkeitsbescheinigung zu. Die Minderung des Bürokratieaufwands sowie die Kosteneinsparungen sind sinnvoll. Allerdings muss sichergestellt werden, dass die Betroffenen hinreichend über die Neuregelung informiert werden und ihnen keine Nachteile im Alltag entstehen, weil sie ihr Aufenthaltsrecht nicht mehr schriftlich belegen können.*

Nun komme ich zu unseren Kritikpunkten. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung vernachlässigt eine Reihe von Rügen der Kommission und verfehlt somit sein Ziel, die Freizügigkeitsrichtlinie vollständig in deutsches Recht umzusetzen. Ich hatte erwartet, dass wir im Innenausschuss eingehend über das laufende Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland debattieren würden. Die Regierungsfractionen erschienen aber nicht gut vorbereitet zur Ausschusssitzung, wollten zunächst sogar ohne Debatte über den Gesetzentwurf abstimmen und gingen schließlich nicht auf die Kritikpunkte der Oppositionsfractionen ein.

Ich möchte im Folgenden auf eine Gesetzesverschärfung eingehen, die überhaupt nicht zur Umsetzung der Richtlinie notwendig war, sowie auf zwei europäische Vorgaben, die die Bundesregierung außer Acht gelassen hat.

- (D) *Kritisch sehen wir die neue Regelung zum Rechtsmissbrauch. Die Regelung erscheint überflüssig, weil schon heute das Freizügigkeitsrecht im Falle des Rechtsmissbrauchs gar nicht erst entsteht. Darüber hinaus bleibt die Bundesregierung eine Begründung für die Notwendigkeit der Regelung schuldig. In der Gesetzesbegründung wird lediglich vage darauf verwiesen, dass Abfragen unter den Ländern eine nicht unerhebliche Zahl von Missbrauchsfällen ergeben hätten. Konkrete Anhaltspunkte für ein regelungsbedürftiges missbräuchliches Verhalten der Unionsbürgerinnen und -bürger sowie ihrer Angehörigen werden nicht genannt und sind auch nicht anderweitig bekannt. Ich befürchte, dass die Regelung nur dazu führen wird, dass die Betroffenen in unzulässiger Weise stärker kontrolliert werden und dadurch – entgegen dem Ziel des Gesetzes – der Verwaltungsaufwand noch erhöht wird.*

Des Weiteren ist nicht zu verstehen, dass die Bundesregierung keine Ergänzungen bezüglich der Rechte von Familienangehörigen im Sinne von Art. 3 Abs. 2a der Freizügigkeitsrichtlinie vorgenommen hat. Zu diesem Personenkreis gehören pflegebedürftige Personen und solche, denen der Unionsbürger im Herkunftsland Unterhalt gewährt hat oder die mit ihm in häuslicher Gemeinschaft gelebt haben. Nach § 36 Abs. 2 AufenthG wird einem Großteil dieser Familienangehörigen in der Regel der Aufenthalt verwehrt.

Im Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegen Deutschland hat die Bundesregierung immer wieder argumentiert, die Vorschrift der Richtlinie habe nur deklaratorischen Charakter und begründe keine neuen Rechte. Dieser Argumentation hat der EuGH eine klare Absage erteilt. In seiner Entscheidung vom 5. September 2012 in der Sache Rahman hat er klargestellt, dass die Mitgliedstaaten diese Personen, die zu einem Unions-

Memet Kilic

- (A) *bürger in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis stehen, gegenüber anderen Drittstaatsangehörigen bevorzugt behandeln müssen. Insbesondere müssen die persönlichen Umstände, wie der Grad der Verwandtschaft und die finanzielle oder physische Abhängigkeit, eingehend untersucht werden.*

Aus der privilegierten Stellung der genannten Familienangehörigen folgt, dass ihnen auch nach der Einreise die Rechte aus der Richtlinie zustehen, wie etwa die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für fünf Jahre, Gleichbehandlung, der Ausweisungsschutz und das Recht auf Zugang zur Beschäftigung.

Schließlich rügt die Kommission zu Recht die in § 7 Abs. 2 FreizügigkeitsG/EU geregelte unbefristete Wiedereinreisesperre, die nur auf Antrag beschränkt wird. Nach Maßgabe des europäischen Verhältnis-mäßigkeitsgrundsatzes muss die Wiedereinreisesperre aber von Amts wegen befristet werden.

Obwohl der Gesetzentwurf positive Änderungen enthält, können wir wegen der genannten Mängel dem Gesetzentwurf nicht zustimmen.

Dr. Ole Schröder, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern:

Mit dem Entwurf für ein Gesetz zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU legt die Bundesregierung eine ausgewogene Ergänzung zum Freizügigkeitsgesetz vor. Der Gesetzentwurf hat drei maßgebliche Ziele:

- (B) *Erstens. Wir schaffen eine eindeutige Rechtsgrundlage im Freizügigkeitsgesetz, um Missbrauch und Betrug – etwa durch Scheinehen – auch in Zukunft wirkungsvoll entgegenzutreten zu können.*

Zweitens. Eingetragene Lebenspartner werden Ehegatten gleichgestellt: Damit gelten für Lebenspartner von Unionsbürgern nun in vollem Umfang die Regelungen des Freizügigkeitsrechts bei Einreise und Aufenthalt im Bundesgebiet.

Drittens. Mit dem Entwurf senken wir Bürokratiekosten: Durch die Abschaffung der deklaratorischen Freizügigkeitsbescheinigung für Unionsbürger entlasten wir die Kommunen von Verwaltungskosten und die Betroffenen von Bürokratieaufwand.

Eine Überprüfung hat ergeben, dass einzelne Vorschriften der Europäischen Freizügigkeitsrichtlinie noch nicht vollständig in deutsches Recht umgesetzt worden sind. Das betrifft insbesondere die Gleichstellung von Lebenspartnern mit Ehegatten in Bezug auf ihr Recht auf Einreise und Aufenthalt nach dem Freizügigkeitsgesetz sowie die Vorschrift der Richtlinie 2004/38/EG zur Bekämpfung von Rechtsmissbrauch und Betrug, zum Beispiel durch das Eingehen von Scheinehen.

Mit der Änderung des Freizügigkeitsgesetzes gelten für Lebenspartner von Unionsbürgern nun – wie für Ehegatten auch – in vollem Umfang die Bestimmungen des Freizügigkeitsrechts zum Familiennachzug. Bislang waren auf Lebenspartner von Unionsbürgern die Regelungen des nationalen Aufenthaltsgesetzes anzuwenden.

- (C) *Darüber hinaus wird Art. 35 der Freizügigkeitsrichtlinie umgesetzt: Danach können die Staaten der EU die erforderlichen Maßnahmen erlassen, um das Freizügigkeitsrecht im Fall von Rechtsmissbrauch oder Betrug zu verweigern oder aufzuheben. Auch die Kommission hat die Mitgliedstaaten wiederholt aufgefordert, Art. 35 umzusetzen, um Missbrauch und Betrug zu bekämpfen.*

Wie eine Reihe anderer Mitgliedstaaten sieht sich auch Deutschland mit einer nicht unerheblichen Zahl von Fällen von Rechtsmissbrauch und Betrug im Zusammenhang mit dem europäischen Freizügigkeitsrecht konfrontiert. Typische Fallkonstellationen sind insbesondere das Eingehen von Scheinehen oder Scheinvaterschaftsanerkennungen. Dazu kommen verschiedene Formen der Verwendung gefälschter Dokumente sowie die Vortäuschung falscher Tatsachen über das Vorliegen der Voraussetzungen für die Ausübung des Freizügigkeitsrechts.

Auch andere Mitgliedstaaten beobachten eine wachsende Zahl von Missbrauchsfällen und ein Ausweichen auf die sogenannte European Route, also eine missbräuchliche Inanspruchnahme des Freizügigkeitsrechts zur Umgehung nationaler Einwanderungsvorschriften.

Mit der Neuregelung im Freizügigkeitsgesetz wird eine klare Rechtsgrundlage geschaffen, um Betrug und Missbrauch im Zusammenhang mit dem europäischen Freizügigkeitsrecht auch künftig effektiv entgegenzutreten zu können.

- (D) *Die erforderliche Anpassung des Freizügigkeitsgesetzes/EU wird zugleich genutzt, um Bürokratiekosten zu verringern, indem die gebührenfrei auszustellende, rein deklaratorische Bescheinigung über das Aufenthaltsrecht für Unionsbürger – die sogenannte Freizügigkeitsbescheinigung – abgeschafft wird. Damit trägt der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur finanziellen Entlastung der Kommunen und zur Verringerung von Bürokratieaufwand für die Betroffenen bei.*

Derzeit überprüft die EU-Kommission die Umsetzung der Freizügigkeitsrichtlinie in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und hat in diesem Zusammenhang gegen Deutschland – wie gegen eine Reihe weiterer EU-Mitgliedstaaten auch – ein Vertragsverletzungsverfahren wegen teilweise unzureichender Umsetzung dieser Richtlinie eingeleitet.

Eines der Hauptmonita der Kommission bezog sich auf die Gleichstellung von Lebenspartnern mit Ehegatten im Freizügigkeitsgesetz. Daneben hatte die Kommission einige eher technische oder sprachliche Gesetzesänderungen erbeten, die insgesamt von geringer praktischer Bedeutung sein dürften, darunter beispielsweise die genaue Typologie der Krankheiten, die eine Beschränkung des Rechts auf Freizügigkeit aus Gründen der öffentlichen Gesundheit rechtfertigen können.

Diese Punkte werden mit dem nun vorliegenden Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU ausgeräumt.

- (A) Vizepräsident Dr. h. c. Wolfgang Thierse:
Wir kommen zur Abstimmung.

Der Innenausschuss empfiehlt in seiner Beschlussempfehlung auf Drucksache 17/11105, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 17/10746 anzunehmen. Ich bitte diejenigen, die dem Gesetzentwurf zustimmen wollen, um das Handzeichen. – Wer stimmt dagegen? – Enthaltungen? – Der Gesetzentwurf ist in zweiter Beratung mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Linken bei Enthaltung der SPD und der Grünen angenommen.

Dritte Beratung

und Schlussabstimmung. Ich bitte diejenigen, die dem Gesetzentwurf zustimmen wollen, sich zu erheben. – Wer stimmt dagegen? – Enthaltungen? – Der Gesetzentwurf ist mit den gleichen Mehrheitsverhältnissen wie zuvor angenommen.

Tagesordnungspunkt 29:

Beratung der Beschlussempfehlung und des Berichts des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie (9. Ausschuss) zu dem Antrag der Abgeordneten Kerstin Griese, Dr. Eva Högl, Michael Roth (Heringen), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Nationales Reformprogramm 2012 muss soziale Ziele der Strategie „Europa 2020“ berücksichtigen

- (B) – Drucksachen 17/9154, 17/9480 –

Berichterstattung:
Abgeordnete Lena Strothmann

Auch hier sind die Reden zu Protokoll genommen.

Lena Strothmann (CDU/CSU):

In diesen Tagen begehen wir das 20-jährige Jubiläum des europäischen Binnenmarktes. Die Errungenschaften sind unbestritten und hoch einzuschätzen. Deutschland hat sich hervorragend darauf eingestellt und profitiert davon. Das bildet sich auch in unserer Wirtschaftskraft ab. Sie ist das Rückgrat unseres Wohlstandes. Und unser aktueller Wohlstand ist auch Grundlage für den Wohlstand und den sozialen Frieden der kommenden Generationen. Deshalb müssen wir die europäische Idee bewahren, aber auch weiterentwickeln und für Herausforderungen wappnen. Die Auswirkungen, die wir gerade bei der Schuldenkrise zu bewältigen haben, sind an Landesgrenzen nicht zu stoppen. Insbesondere wirken sie auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Deutschland steht innerhalb Europas stark dar. Wir sind die stärkste Volkswirtschaft und eine gesunde Volkswirtschaft. Unsere Wirtschaft wächst; sie sichert und schafft Arbeitsplätze. Das ist kein zufälliges Ergebnis. Bereits lange vor der Schuldenkrise haben wir in Deutschland wichtige Reformen auf den Weg gebracht. Dies sind die Strukturreformen, die viele andere Länder damals nicht durchgeführt haben. Diese Länder haben gerade heute während der Krise einen Nachholbedarf.

Die Erkenntnis, dass Wachstum ein Motor zur Weiterentwicklung ist, hat sich auch in der EU-2020-Strategie durchgesetzt. Die EU hat dazu den Wachstumsbegriff definiert und festgelegt auf intelligentes Wachstum, nachhaltiges Wachstum und integratives Wachstum. Die Mitgliedstaaten sind aufgefordert, ihre diesbezüglichen nationalen Pläne im Rahmen des Europäischen Semesters nach Brüssel zu übermitteln. Kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen sollten hierbei aufeinander abgestimmt sein. Kein planloses Durcheinander, sondern durchdachte Strategien mit schlüssigen Zeitplänen sind hier gefragt. Diese Maßnahmen müssen auch die notwendigen Strukturreformen beinhalten. (C)

Europa wacht über die Vorhaben und bewertet sie. Das hilft grundsätzlich allen Staaten, über den Teller- rand zu schauen. Das ist genauso bedeutsam wie die Notwendigkeit, dass alle Länder mitmachen und am gleichen Strang ziehen. Das ist auch eine der Lehren aus der Krise und der nicht erreichten Ziele der Lissabon- Strategie. Die Strategie Europa 2020 formuliert klare Ansprüche. Unser gemeinsames Ziel ist es, Stabilität, Wachstum und Beschäftigung zu erzeugen. Und wir sind auf einem guten Weg. Die Lage in Deutschland ist gut. Denn Deutschland erfüllt die vereinbarten Kernziele der EU. Das belegen die Zahlen und die Bewertung durch die EU. Unsere Maßnahmen, sowohl die Strukturreformen früherer Jahre als auch aktuelle wie zum Beispiel die Finanzmarktregulierungen oder die Schuldenbremse, wirken. Gerade die Schuldenbremse macht deutlich, was beste Sozialpolitik und soziale Gerechtigkeit heißt, nämlich nicht auf Kosten der nächsten Generationen zu leben. Sozialausgaben zu steigern, bedeutet nicht ein Mehr an sozialer Gerechtigkeit, sondern ein Anwachsen des Schuldenbergs. (D)

In Deutschland hat die unionsgeführte Bundesregierung bereits vor Jahren etliche Reformen durchgesetzt. Diese Reformen haben die sozialen Sicherungssysteme gestärkt und zukunftsfester gemacht. Das wirkt sich jetzt aus und bildet gerade jetzt in der größten Krise eine Grundlage für unsere Stabilität. Unsere Hausaufgaben haben wir damals erfüllt. Dazu zählen die Reformen im Gesundheitswesen zur Begrenzung der Ausgaben, mehrmalige Nullrunden bei Löhnen und Renten oder auch der spätere Renteneintritt, also Rente mit 67. Es gehören auch arbeitsmarktpolitische Reformen, welche auch auf den rot-grünen Arbeitsmarktgesetzen aufbauen, dazu. Auch diese wirken positiv, aber leider distanziert sich die SPD davon.

Viele unserer Maßnahmen waren und sind unpopulär. Aber sie sind Teil des jetzigen Erfolges: Die Ausgaben im Gesundheitswesen sind kontrollierbar, die aktuellen Rücklagen bei den Krankenkassen belegen das. Die Nullrunden haben Arbeitsplatzabbau verhindert. Die Rente mit 67 ist allein schon wegen des demografischen Wandels notwendig. Die Arbeitsmarktrefor- men haben die Arbeitslosigkeit verringert. Es wird erwartet, das auch im nächsten Jahr die Arbeitslosenzahlen unter 3 Millionen liegen werden. Auch die Langzeitarbeitslosigkeit hat sich deutlich verringert. Die Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland ist so hoch wie nie zuvor. Insgesamt stiegen die Löhne und Gehälter im Jahr 2011