

Stichwort

Die Richtlinie des Rates betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen vom 25. November 2003

I. Einleitung

Um Staatsangehörige von Nicht-EU-Mitgliedstaaten (Drittstaatsangehörige) besser in die Gemeinschaft zu integrieren, werden auch gesetzliche Regelungen benötigt, die den Status und die Rechte derjenigen Personen festlegen, welche sich nicht nur temporär im Gemeinschaftsgebiet aufhalten, sondern schon eine ganze Weile hier leben und arbeiten.

In der vom Rat erlassenen Richtlinie 2003/109/EG¹, nachfolgend „Long-term-residents“-Richtlinie (LTR-RL) genannt, ist nun das Bemühen zu sehen, dieser Notwendigkeit nachzukommen. Sie kann als ein weiterer wichtiger Baustein bei der Integration von Drittstaatsangehörigen angesehen werden, wobei schon jetzt zu erkennen ist, daß ihr im Rahmen des von der Gemeinschaft in jüngster Zeit forcierten umfassenden Migrationskonzeptes neben den flankierenden Richtlinien über Reisefreiheit, Familienzusammenführung, Familiennachzug sowie Rückführung eine besondere Bedeutung zukommen wird.

II. Gegenwärtiger Stand, Entstehungsgeschichte

Eingedenk der Tatsache, daß das nationale Recht der Mitgliedstaaten den Aufenthaltsstatus der Drittstaatsangehörigen sehr unterschiedlich regelt,² und ihnen bislang nur ein nicht über ein Schengen-Besuchervisum hinausgehendes Aufenthaltsrecht in anderen Mitgliedstaaten gewährt wird, erkannte der Rat schon 1996 den Bedarf nach einer diesbezüglichen doppelten Harmonisierung.³ Auch rein rechtlich schien eine Erneuerung geboten, denn beim Gros der menschenrechtlichen Gewährleistungen macht die neue Grundrechtecharta der Europäischen Union keinen Unterschied mehr zwischen EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen. So legte die Kommission im Jahre 2001 den Entwurf für die Richtlinie vor,⁴ welcher Ende 2003 vom Rat auf der Grundlage der Art. 63 Nr. 3 und 4 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) verabschiedet wurde.

¹ Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen, ABl.-EU L 16 v. 23. Januar 2004, S. 44, auch abrufbar unter http://europa.eu.int/eur-lex/pri/de/oj/dat/2004/L_016/L_01620040123de00440053.pdf (zuletzt besucht am 12. Oktober 2004).

² Dazu näher K. Groenendijk/E. Guild/R. Barzilay, *The Legal Status of Third Country Nationals who are Long-Term Residents in a Member State of the European Union*, April 2000 (Studie des Centre for Migration Law, University of Nijmegen, Niederlande, im Auftrag der Europäischen Kommission), abrufbar unter: http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/studies/docs/groenendijk_report_en.pdf (12. Oktober 2004).

³ Entschließung des Rates vom 4. März 1996 über die Rechtsstellung von Staatsangehörigen dritter Länder, die im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten auf Dauer aufhältig sind, ABl.-EG C 80 vom 18. März 1996, S. 2.

⁴ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen v. 13. März 2001, KOM(2001) 127 endg. - 2001/0074(CNS), ABl.-EG C 240 E vom 28. August 2001, S. 79.

III. Wesentlicher Inhalt der Richtlinie

1.) Statusgewährung: Anknüpfungspunkt für die durch die LTR-RL forcierten Rechte stellt hierbei zunächst der in dem jeweiligen Mitgliedstaat zu erwerbende Status als langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger, sogenannter „Long-term-resident“ (nachfolgend LTR) dar.

Antragsberechtigt in dem jeweiligen Mitgliedstaat wird hierbei derjenige sein, der sich schon seit insgesamt 5 Jahren ununterbrochen und rechtmäßig in dem Land aufgehalten hat (Art. 4 Abs. 1). Hierbei sind Fehlzeiten bis sechs, maximal zehn Monate grundsätzlich unbeachtlich, darüber hinausgehende Zeiten der Abwesenheit können nach Art. 4 Abs. 3 und 4 LTR-RL geduldet werden, sind aber nicht anrechnungsfähig. Des Weiteren hat der Betroffene den Nachweis zu erbringen, daß er über feste und ausreichende Einkünfte für sich und seine Familienangehörigen verfügt und im Besitz einer sämtliche Risiken abdeckenden Krankenversicherung ist, Art. 5 Abs. 1. Auch können Integrationsmaßnahmen wie etwa Sprachkurse verordnet werden.

Ausdrücklich von der LTR-RL ausgenommene Personengruppen sind in Art. 3 aufgezählt, zu nennen sind vor allem Studenten oder Berufsschüler sowie anerkannte Flüchtlinge als auch Personen, die den Flüchtlingsstatus beantragen.

Wird dem Antrag stattgegeben, so soll dem Drittstaatsangehörigen der Status eines LTR eingeräumt werden und er einen entsprechenden langfristigen Aufenthaltstitel bekommen. Der Status wird vorbehaltlich eines Entzuges nach Art. 9 dauerhaft sein, unbeschadet der Tatsache, daß der nach Art. 8 Abs. 2 ausgestellte förmliche Aufenthaltstitel nach 5 Jahren ausläuft und verlängert werden muß.

2.) Gewährleistungen: Ist dem Drittstaatsangehörigen der Status eines LTR verliehen worden, so fordert die Richtlinie eine Gleichbehandlung mit den Staatsangehörigen etwa in den Bereichen Beschäftigung, Bildung, Sozialversorgung oder der nationalen Freizügigkeit ein. Darüber hinaus soll er gegenüber Ausweisungen einen erhöhten Schutz genießen.

Hervorstechend ist aber in erster Linie das verstärkte Wanderrecht im übrigen Gemeinschaftsgebiet gemäß Art. 14 für Zwecke der Beschäftigung, der Ausbildung oder sonstiger Zwecke. Da der Status des LTR nur für den ausstellenden Staat gilt, wird der Zweitstaat dem LTR einen verlängerbaren Aufenthaltstitel, gegebenenfalls auch für seine Familienangehörigen ausstellen, Art. 16. Dieser Titel gilt befristet, ist aber verlängerbar, Art. 19 Abs. 2.

Auch wird dem LTR im Zweitstaat eine fast adäquate Gleichbehandlung wie im ausstellenden Mitgliedstaat gewährt. Entzieht der Zweitstaat dem LTR diesen Aufenthaltstitel unter den Voraussetzungen von Art. 22 Abs. 1 dann doch einmal, so ergibt sich daraus für den Erststaat ein Rückholgebot des Drittstaatsangehörigen.

Wer bereits als LTR anerkannt ist, soll diesen Status auch im Zweitstaat beantragen können, wenn dort seinerseits die obengenannten Gewährleistungsvoraussetzungen vorliegen, verliert jedoch dann diesen Status im ersten Mitgliedstaat.

Abgerundet wird die an die Mitgliedstaaten gerichtete LTR-RL durch vorgesehene Verfahren zur prozessualen Sicherung der in der RL vorgesehenen Rechte etwa bei Statusverweigerung, -entzug oder Ausweisung.

3.) Sicherheitspolitische Korrektive: Notwendig zu erwähnen und bemerkenswert unter dem Eindruck des Ringens um ein deutsches Zuwanderungsgesetz, welches z.T. ja mehr als „Sicherheitsgesetz“ angesehen wird,⁵ ist die Tatsache, daß der Begriff der Gefahr für die öf-

⁵ So etwa *Heribert Prantl*, Ein Gesetz mit umgedrehten Vorzeichen, in: *Süddeutsche Zeitung* vom 18. Juni 2004, abrufbar unter <http://www.sueddeutsche.de/deutschland/artikel/682/33649> (12. Oktober 2004).

fentliche Sicherheit und Ordnung im Vergleich zum Kommissionsentwurf deutlich an Gewicht zugenommen hat. Mittlerweile stellt er das bestimmende Element sowohl bei Statuserteilung, -aufrechterhaltung, -entzug und Ausweisung dar. So ist sogar vorgesehen, daß bei einem schwerwiegenden Verstoß der zweite Mitgliedstaat anstatt einer Rücküberführung sogar die Ausweisung aus der Union betreiben kann, Art. 22. Auch ist die sogenannte Nicht-Diskriminierungsklausel des ehemaligen Art. 4 des Richtlinienentwurfes weggefallen.

VI. Schlußbemerkungen

Diese Richtlinie stellt aus gutem Grund keinen Maximalkatalog auf; dem betreffenden Mitgliedstaat bleibt es somit selbstverständlich vorbehalten, abweichende, günstigere Regelungen zu treffen. Dies gilt aber wohl gemerkt nur bezüglich ihres jeweiligen Hoheitsgebiets, da ansonsten die den Zweitstaat betreffenden Bestimmungen unterlaufen werden könnten. Die Umsetzung der Richtlinie soll bis zum 23. Januar 2006 erfolgen.

Abschließend und wertend anzumerken bleibt aber, daß die LTR-RL zu einem eventuellen Wahlrecht schweigt,⁶ und daß der insofern noch weitergehende Kommissionsentwurf in einigen Punkten vom Rat leider nicht umgesetzt wurde. Auch steht die gesamte Richtlinie unter dem Manko, daß Irland, Großbritannien und Dänemark ob ihres in diesen Fragen bestehenden Sonderstatus der Richtlinie noch immer nicht unterliegen.⁷

Dennoch läßt sich sagen, daß die LTR-RL als ein richtungsweisender Schritt hin zu einer Verstärkung des Rechtes der Drittstaatsangehörigen anzusehen ist, wenngleich der Prozeß damit noch keinesfalls abgeschlossen sein darf, mithin in nächster Zeit auch noch eine befriedigende Lösung für die sich momentan illegal aufhaltenden Drittstaatsangehörigen gefunden werden muß.

Literaturhinweise:

Kay Hailbronner, Migrationspolitik und Rechte der Drittstaatsangehörigen in der Europäischen Union, in: ZAR 2002, S. 83-89.

Kay Hailbronner, Langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige, in: ZAR 2004, S. 163-168.

Christoph Hauschild, Neues Europäisches Einwanderungsrecht: Das Daueraufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen, in: ZAR 2003, S. 350-353.

Oliver Wolff

⁶ Vgl. anderslautend „ZAR-Dokumentation: Europäischer Rat in Tampere“, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, in: ZAR 1999, S. 284-287 (S. 286, Nr. 21).

⁷ Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen“ v. 17. Oktober 2001, ABl.-EG C 36 v. 8. Februar 2002, S. 59-62 (S. 62, Nr. 5.2).