



REPORT

Ausländer- und Europarecht

Informationsblatt
von Volker Westphal und Edgar Stoppa



4. Jahrgang

Report Ausländer- und Europarecht Nr. 12

Juli 2004

Anwendung des § 92a IV AuslG in Bezug auf Großbritannien, Irland und die Beitrittsstaaten

Großbritannien (GB) und Irland (IRL) können als Staaten i.S.d. § 92a IV AuslG angesehen werden. Als Tatbestandsvoraussetzung ist gefordert, dass "in das europäische Hoheitsgebiet einer der Vertragsstaaten des Schengener Übereinkommens vom 19.06.1990" geschleust wird. Art. 27 SDÜ verpflichtet die Mitgliedstaaten, Sanktionen gegen das gewerbsmäßige „Schleusen“ in das Schengener Vertragsgebiet einzuführen. Zwar haben GB und IRL das SDÜ nicht ratifiziert. Jedoch lässt der Amsterdamer Vertrag, der das SDÜ in den Rechtsrahmen der EU überführt hat, Beitrittsmöglichkeiten (sog. Opt-in Lösungen) zu Rechtsakten des Titels IV EGV, Art. 61 - 69 EGV, zu (vgl. dazu das Protokoll 4 zum EUV bezgl. GB und IRL).

Durch den Beschl. des Rates vom 20.05.1999 (ABIEG v. 10.07.1999 L 176/17) wurde Art. 27 I SDÜ der 1. Säule, dem Titel IV, und Art. 27 II und III SDÜ der 3. Säule zugeordnet. GB und IRL haben dann den Antrag gestellt, bestimmte Bestimmungen des SDÜ übernehmen zu dürfen, u.a. auch Art. 27 SDÜ. Diesem Antrag hat der Rat der EU jeweils zugestimmt (zu GB, Beschl. vom 29.05.00, ABIEG v. 01.06. 2000 L 131/43; zu IRL vom 28.02.02, ABIEG v. 07.03.02 L 64/20). Die Beschlüsse des Rates sind für GB am 02.06.00 und für IRL am 01.04.2002 **in Kraft getreten**. Dieses Inkrafttreten kann mit dem „Inkrafttreten des SDÜ“ gleichgesetzt werden. Durch das Inkrafttreten besteht bereits die (gegenseitige) Verpflichtung gem. Art. 27 SDÜ.

Der *BGH* (B. v. 12.09.02 - 4 StR 163/02) hat für die Anwendbarkeit des § 92a IV AuslG das **Inkrafttreten** als ausreichend angesehen. Auf die tatsächliche Anwendung der SDÜ-Bestimmungen („**Inkraftsetzung**“) kommt es somit nicht an.

Die derzeitige Rechtslage ist mit der Situation vergleichbar, in der das SDÜ zwar in Kraft getreten aber noch nicht in Kraft gesetzt ist. **Somit sind GB seit dem 02.06.00 und IRL seit dem 01.04.02 „Vertragsstaaten des Schengener Übereinkommens vom 19.06.1990“ im Sinne des § 92a IV AuslG.** Als weiteres Argument kann angeführt werden, dass für GB und IRL auch die **RL-EG 2002/90** vom 28.11.2002 zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt (ABIEG v. 05.12.2002 L 328/17) und der **Rahmenbeschluss des Rates** vom 28.11.2002 betreffend die Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens für die Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt (ABIEG v. 05.12.02 L 328/1) gelten, die Art. 27 SDÜ zukünftig ablösen. Bis zum 04.12.04 müssen die RL und der Rahmenbeschluss in den Mitgliedstaaten einschl. GB und IRL umgesetzt sein. Auch die **10 Staaten**, die am 01.05.2004 der EU **beigetreten sind**, gelten als Schengen-Staaten im Sinne des § 92a IV AuslG, da gem. Art. 3 I i.V.m. Anlage I der Beitrittsakte der Art. 27 SDÜ bindend und sofort anwendbar ist.

Neues Zuwanderungsgesetz am 01. Januar 2005

Im Juni 2004 kam es zu einer politischen Einigung über das Zuwanderungsgesetz (ZuwG). Der Text des aktuellen ZuwG (ZuwG2004) liegt nun vor. Das ZuwG soll am 01.01.2005 in Kraft treten, einzelne Regelungen (insb. betreffend Integration, VO-Ermächtigungen) bereits am Tag der Verkündung (vgl. Art. 15 ZuwG; siehe auch BT-Drs. 15/3479 v. 30.06.04).

Das ursprüngliche Gesetz von 2002 (ZuwG2002) hat einige bedeutsame Änderungen erfahren. Die **polizeirelevanten Regelungen** des ZuwG2002 hatten wir in „The Alien Nr. 4“ dargestellt (siehe Infothek-BGS). Das ZuwG2004 enthält demgegenüber Änderungen und einige weitere Bestimmungen, die sich auf die Aufgabenerfüllung des BGS auswirken können:

Duldung: Die im ZuwG2002 formal abgeschaffte „Duldung“ wird in § 60a (Vorübergehende Aussetzung der Abschiebung - Duldung) wieder als solche bezeichnet. Neben einer generellen Abschiebestoppregelung durch die oberste Landesbehörde (bisher § 54 AuslG), wird eine individuelle Duldung nur noch erteilt, wenn und solange eine Abschiebung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist (wie bisher gem. § 55 II AuslG). Eine individuelle „Ermessens-Duldung“, für den Fall, dass der Ausländer noch nicht unanfechtbar ausreisepflichtig ist oder wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen seine vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern (bisher § 55 III AuslG), ist nicht mehr vorgesehen. Einem Ausländer kann aber gem. § 25 IV AufenthG für einen vorübergehenden Aufenthalt eine AE erteilt werden, solange dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen seine vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern. Die Duldung ist wie bisher kraft Gesetz auf das Gebiet eines Bundeslandes beschränkt (§ 61 I AufenthG). Der erstmalige Verstoß gegen diese räumliche Beschränkung ist ordnungswidrig (§ 98 III Nr. 1 AufenthG), der wiederholte Verstoß strafbar (§ 95 I Nr. 7 AufenthG). Die Duldung erlischt (wie bisher) mit der Ausreise (§ 60a V AufenthG). Eine Erwerbstätigkeit kann durch die Ausländerbehörde erlaubt werden (§ 4 II S. 3 AufenthG).

Zeugenschutzfälle: Für Ausländer im Zeugenschutz bleibt es dabei, dass eine Ausweisung oder Abschiebung nur im **Einvernehmen** mit der **Zeugenschutzstelle** erfolgen darf (siehe dazu The Alien Nr. 2). Sie können künftig keine Duldung, aber eine AE gem. § 25 IV AufenthG erhalten (siehe für die Zukunft die RL über Aufenthaltstitel für Opfer von Schleusungen und Menschenhandel - hier im Report Seite 4).

weiter nächste Seite

Abschiebungsanordnung gegenüber besonders gefährlichen Ausländern: Die oberste Landesbehörde kann gegen einen Ausländer aufgrund einer auf Tatsachen gestützten Prognose zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit Deutschlands oder einer terroristischen Gefahr ohne vorherige Ausweisung eine Abschiebungsanordnung erlassen, die sofort vollziehbar ist und ohne Abschiebungsandrohung erfolgen darf (§ 58 I AufenthG). Der Betroffene hat innerhalb einer Frist von sieben Tagen Gelegenheit, einstweiligen Rechtsschutz vor dem Verwaltungsgericht zu beantragen. Solange und nach Stellung des Antrags darf die Abschiebung nicht vollzogen werden. Jedoch ist ein Ausländer zur Sicherung der Abschiebung auf richterliche Anordnung in Haft zu nehmen, wenn eine Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG ergangen ist, diese aber nicht unmittelbar vollzogen werden kann (§ 62 II Nr. 1a AufenthG). Das BMI kann die Übernahme der Zuständigkeit erklären, wenn ein besonderes Interesse des Bundes besteht. In diesem Fall werden die Abschiebungsanordnungen vom BGS vollzogen (§ 58a II AufenthG), der dann auch für die Beantragung der Haft zuständig ist.

Verordnungsermächtigungen: Die Verordnungsermächtigung ist erweitert worden (§ 99 I Nr. 1 AufenthG), insbes. zur Regelung von Befreiungen (Passpflicht, AG-Pflicht, Erwerbstätigkeit). Zudem können nun in der DV Eintragungen (und Stempel) geregelt werden über die Einreise, die Ausreise, das Antreffen im Bundesgebiet sowie über Entscheidungen der zuständigen Behörden in Reisedokumente und Ausweise (§ 99 I Nr. 10 AufenthG).

Somit dürfte es gegenüber dem bisherigen Entwurf der DV-ZuwG (BR-Drs. 28/03. v. 16.01.2003) noch wichtige Änderungen geben.

Freizügigkeitsgesetz/EU: Im FreizügG/EU ist weiterhin geregelt (vgl. § 11 I FreizügG/EU), dass die Wiedereinreisesperren des alten AusG (§ 8 II AusG) und des § 11 I AufenthG nicht (mehr) gelten, wenn auf einen Ausländer das FreizügG/EU anzuwenden ist (siehe dazu auch unsere Ausführungen in The Alien Nr. 8 und Report Nr. 11). Die (von uns kritisierte) Regelung, wonach bei Beitrittsstaaten nach dem Ausweisungsgrund zu differenzieren ist (derzeit Weisungslage in Bund und Ländern), wird ab dem 01.01.2005 gegenstandslos sein. Im Hinblick auf die Übergangsregelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit und zur Dienstleistungsfreiheit wurden die erst zum 01.05.2004 ergangenen Bestimmungen geändert (Neufassung des § 284 SGB III).

Voraussehbare Änderungen des ZuwG: Das ZuwG wird jedoch in Kürze wiederum geändert werden müssen, denn 2005/2006 laufen Umsetzungsfristen für eine Reihe bedeutsamer Richtlinien aus, die einige bedeutsame Änderungen im nationalen Recht bewirken werden. Zu erwarten ist ein umfangreiches „**Richtlinienumsetzungsgesetz**“, das sowohl das AufenthG, das FreizügG/EU als auch das AsylVfG betreffen wird. Zeitlicher Druck entsteht auch dadurch, dass im Falle der nicht oder nicht rechtzeitigen Umsetzung einige bedeutsame Bestimmungen in den Richtlinien **unmittelbar anwendbar werden** und somit direkt Rechte für Ausländer erzeugen.

Das ZuwG ist abrufbar im Internet unter: www.bmi.bund.de (Schwerpunkte/Zuwanderung)

Ecuador

Am 07.01.2004 wurde im BGBl. II S. 103 bekannt gegeben, dass das Sichtvermerksabkommen D - Ecuador infolge Kündigung mit Ablauf des 31.05.2003 außer Kraft getreten ist. Ecuadorianer sind nach der EUVisumVO an der EU-Außengrenze visumpflichtig, dagegen nicht bei einem EU-Binnengrenzübertritt (z.B. von F nach D oder von PL nach D). Im Übrigen fallen sie gem. § 1 I i.V.m. Anlage I DVAusG noch unter die Positivstaaterregelung. Sie müssen sich aber seit 01.06.2003 die Aufenthaltsfrist (3/6-Monate) sowie Aufenthaltszeiten in anderen Schengen-Staaten anrechnen lassen (vgl. § 1 I S. 2 DVAusG).

OLG Celle: Haftanordnung vor angekündigter Rückführung nach Deutschland

Das OLG Celle (U. v. 11.02.2004 InfAuslR 2004, 210) hat die vorläufige Freiheitsentziehung eines rücküberstellten Ausländers durch die Grenzpolizei für rechtswidrig erklärt, da die Überstellung vorher angekündigt wurde und daher Zeit genug war, eine richterliche Haftanordnung einzuholen. In dem Fall wurde die Überstellung aus GB nach D vier Tage vorher angekündigt.

Anm.: Wenn in diesen Fällen wegen konkreter Gefahr des „Untertau-chens“ eines ausreisepflichtigen Ausländers eine Haft für erforderlich gehalten wird, kann eine einstweilige Freiheitsentziehung gem. § 11 I FEVG beim zuständigen Amtsgericht beantragt werden.

OVG Lüneburg zum gewerbsmäßigen Kfz-Ankauf

„Der zu geschäftlichen Zwecken vorgenommene Ankauf von Kraftfahrzeugen in Deutschland mit dem Ziel, sie komplett oder in Einzelteilen zerlegt ins Ausland zu transportieren und dort gewinnbringend zu veräußern, stellt Erwerbstätigkeit i.S.d. § 12 I DVAusG dar (OVG Lüneburg, B. v. 03.06.2004 - 11 LA 67/04).“

Ein israelischer Staatsangehöriger hatte im Zeitraum 09/2002 bis 03/2003 ca. 259 gebrauchte PKW in D angekauft und sie komplett oder in Einzelteile zerlegt nach Weißrussland ausgeführt. Hierzu war er mehrfach für unter drei Monate liegende Aufenthalte nach Deutschland gereist. Das Gericht vertritt wie bereits das BayObLG (U. v. 30.10.2001, NJW 2001, 1282) unter Berufung auf Kloesel/Christ/Häußer (AuslR 4. Aufl., § 12 DVAusG) und Westphal/Stoppa (NJW 1999, 2173, 2142) die Auffassung, dass der Ankauf von Kfz im Bundesgebiet zwecks Veräußerung im Ausland somit Erwerbstätigkeit darstellt. Der Beschluss ist erhältlich unter:

www.dbovg.niedersachsen.de/Entscheidung.asp?Ind=05000200400006711+LA

Visa für Mitglieder der olympischen Familie

Mit VO/EG Nr. 1295/2003 des Rates vom 15. Juli 2003 werden Maßnahmen zur Erleichterung der Verfahren zur Beantragung und Erteilung von Visa für die Mitglieder der olympischen Familie, die an den Olympischen oder Paralympischen Spielen 2004 in Athen teilnehmen, geregelt (ABIEU v. 22.07.03 L 183/1). Dazu hat die BGSDIR mit Schreiben v. 07.07.2004 (Az.: I 11 - 18 12 04-00) einige Hinweise gegeben.

Grenzüberschreitende Observation auch bei Schleusern – Änderung von Art. 40 I und VII SDÜ

Mit Beschluss 2003/725/JI des Rates v. 02.10.2003 (ABIEU v. 11.10.2003 L 260/37) wurde Art. 40 SDÜ mit Wirkung vom 11.10.2003 geändert. Es wurden u.a. die Katalogtaten im Abs. 7 erweitert, wonach jetzt auch die grenzüberschreitende Observation bei **Schleuserkriminalität** zulässig ist (siehe dazu auch das Gesetz v. 05.07.2004 zur Umsetzung des o.g. Beschlusses, BGBl. I S. 1426, in Kraft ab 10.07.04).

Zwei EuGH-Fälle in Kürze

Der **EuGH** hat entschieden, dass die Ausweisung von EU-Bürgern nach § 47 AusG rechtswidrig ist (U. v. 29.04.2004, verb. Rs C-482/01 u. C-493/01 „Orfanopoulos“ - siehe dazu *Renner* in ZAR 2004, 195).

Im Schlussantrag Rs. C 200/02 „Chen“ v. 18.05.2004 empfiehlt Generalanwalt Tizzano dem **EuGH** zu entscheiden, dass eine Drittstaaterin als Mutter eines Kindes, das die Staatsangehörigkeit eines EU-Staats besitzt, das Recht hat, sich mit dem Kind zu dessen Betreuung (elterliche Sorge) in dem EU-Staat aufzuhalten, in dem das Kind lebt.

„Schengen News“

Ab 01.06.2004 gilt eine Änderung des Gemeinsamen Handbuchs, wonach bei jeder **Einreiseverweigerung** ein neu eingeführtes **Standardformular** unter Angabe der Einreiseverweigerungsgründe und der Rechtsbehelfsmöglichkeiten auszufüllen und dem Betroffenen auszuhändigen ist. In dem Reisepass des Drittausländers ist zudem durch Eintrag des betreffenden Kennbuchstabens der Einreiseverweigerungsgrund zu vermerken (DokNr. 14253/03 v. 18.11.2003; umgesetzt durch Verfügung der BGSDIR vom 06.07.2004, Az.: I 11 - 10 03 03-01 und I 11 - 11 09 04).

Noch **nicht in Kraft** ist hingegen die „**Stempel-VO**“ (DokNr. 14903/03 v. 18.11.2003), wonach jeder einreisende Drittausländer gestempelt werden muss. Strittig war zuletzt, welche Rechtsfolgen eintreten, wenn ein Drittausländer im Inland angetroffen wird ohne dass er einen Einreisestempel nachweisen kann.

Aufgrund von **Praxisanfragen** merken wir an, dass aufgrund der Schengen-Vorgaben alle Drittausländer, die für kurzfristige Aufenthalte in das Schengen-Gebiet reisen und den Art. 5 I, 19 oder 20 SDÜ unterliegen, zu stempeln sind (u.a. auch US-Bürger).

Gemeinschaftskodex für Grenzübertritt

Am 26.05.2004 hat die EU-Kommission einen VO-Entwurf über den Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen vorgelegt. Damit sollen die Art. 2 bis 8 SDÜ gestrichen, durch 35 Artikel der neuen VO ersetzt und zugleich das Gemeinsame Handbuch neu gefasst werden.

Das Überschreiten und die Kontrollverfahren an den Außen und Binnengrenzen werden neu geregelt. U.a.: Vorschriften über Kontrolllockerungen, Abstempeln der Reisedokumente, Grenzüberwachung zwischen den Grenzübergangsstellen, Modalitäten der Einreiseverweigerung (Standardformular), Zusammenarbeit der Schengen-Staaten und gemeinsame Kontrollen, Sonderregelungen für Kreuzfahrtschiffe, Vergnügungsschifffahrt und die Küstenfischerei.

Umfangreich wird auch die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen geregelt. Die EU-Kommission nimmt in der Begründung zu der VO ausführlich Stellung in welchem Umfang Kontrollen im Binnenland und damit auch im Grenzgebiet an den Schengen-Binnengrenzen vorgenommen werden dürfen:

„Hieraus ergibt sich, dass das Überschreiten einer Binnengrenze per se nicht Anlass für Kontrollen oder Formalitäten sein darf und grundsätzlich jede Person an jeder Stelle ungehindert die Binnengrenzen überschreiten darf. Jede systematische oder stichprobenmäßige Kontrolle, die ausschließlich aufgrund des Überschreitens einer Binnengrenze durchgeführt wird, ist unvereinbar mit dem Konzept eines Raumes ohne Grenzen und daher nicht zulässig (...). Das Überschreiten der Binnengrenze zwischen zwei den Schengen-Besitzstand anwendenden Mitgliedstaaten ist somit nicht anders zu behandeln als der Verkehr zwischen Regionen, Provinzen, Departements oder anderen Verwaltungseinheiten desselben Mitgliedstaats.

(...) Buchstabe a bestimmt, dass Personenkontrollen im Rahmen der Ausübung der allgemeinen Polizeibefugnisse im gesamten Hoheitsgebiet zulässig sind. Folglich sind in diesem Rahmen im Grenzgebiet durchgeführte Kontrollen vereinbar mit dem Recht, die Binnengrenzen unkontrolliert zu überschreiten, sofern die Kontrollen nach den für das gesamte Hoheitsgebiet geltenden Modalitäten – insbesondere hinsichtlich Häufigkeit und Intensität – vorgenommen werden. Daher darf ein Mitgliedstaat keine Rechtsvorschriften erlassen, die ausschließlich für Gebiete in Binnengrenznähe gelten und beispielsweise vorsehen, dass in einem bestimmten Gebietsabschnitt Stichproben- oder Sichtkontrollen zur Identitätsüberprüfung vorgenommen werden können, dieselbe Maßnahme in anderen Teilen des Hoheitsgebiets jedoch nicht durchgeführt wird. Selbst weniger strenge Kontrollen, die aufgrund des Überschreitens der Grenze und/oder in den grenznahen Gebieten vorgenommen werden, sind unzulässig. Somit ist der Zweck einer Kontrolle ausschlaggebend dafür, ob sie zulässig ist oder nicht.“

Anm.: Dem Vernehmen nach liegen der EU-Kommission zahlreiche Beschwerden über unzulässige Ersatz(grenz)kontrollen an den Binnengrenzen vor. Sie hat hier wohl Gelegenheit genommen, deutlich Position zu beziehen.

Das neue europäische Ausländerrecht

Aufgrund der EU-Osterweiterung fast unbemerkt, hat der Rat der EU im März/April 2004 die Rechtsetzung zum Ausländerrecht, wie sie nach dem Amsterdamer Vertrag vorgegeben ist, weitestgehend abgeschlossen. Die **Asylanerkennungsrichtlinie** (Dok.Nr. 2001/0207 CNS) wurde verabschiedet und über die **Asylverfahrensrichtlinie** (Dok.Nr. 2000/0238 CNS) politische Einigung erzielt (beide Rechtsakte sind formell noch nicht in Kraft). Für EU-Bürger und ihre Familienangehörigen ist eine neue **Freizügigkeitsrichtlinie** in Kraft, zudem ermöglicht eine RL die Erteilung von Aufenthaltstitel für Opfer von Menschenhandel und Schleusungen (zu beiden RL siehe nächste Seite). Seit 1999 wurden über **40 (!)** Rechtsakte zum Ausländer und Asylrecht verabschiedet, von denen die meisten - teils mehr teils weniger - Bedeutung für die Grenzpolizei haben. Noch sind einige Umsetzungsfristen (bis Ende 2005/Anfang 2006) abzuwarten, doch sind bedeutsame Änderungen im Ausländerrecht zu erwarten. Im Asylbereich wird es für die Grenzbehörden jedoch kaum nennenswerte Änderungen geben. Nach der **Asylverfahrensrichtlinie** kann das bisherige Verfahren an der Grenze und das Flughafenverfahren weitestgehend beibehalten werden.

Die Seerechtsecke

Grenzen der Seefahrt

Gem. § 3 II Nr. 5 der BGS-ZuständigkeitsVO ist das BGS-Amt See zuständig auf See, seewärts der **Grenzen der Seefahrt** i.S.d. § 1 Flaggenrechtsverordnung (FIRV). Die Grenzen der Seefahrt trennen an der Küste die Bereiche See- und Binnenschifffahrt voneinander. (Offenbar) in Anlehnung an die bis 1990 geltende 3. DV zum FlaggenrechtsG vertreten *Heesen/Hönle/Peilert* (Kom. zum BGS, 4. Auflage 2002, § 6 Rdn. 4) die Auffassung, dass die Grenzen der Seefahrt zwar durchweg dem Küstenverlauf folgen, jedoch bei Flussmündungen, Förden, Haffen und Bodden durch die Verbindung der äußeren Landpunkte bestimmt werden. Daher seien in diesen Bereichen (Flussmündungen, Haffen, Bodden) die BGS-Landämter und nicht das BGS-Amt See zuständig. Diese Auffassung findet jedoch aufgrund der Neuregelung in § 1 FIRV vom 4. Juli 1990 (BGBl 1990 I S. 1389) - auf die sich die BGS-ZuständigkeitsVO ausdrücklich bezieht - keine Stütze.

Als Grenzen der Seefahrt werden gem. § 1 FIRV bestimmt

- die Festland - und Inselküstenlinie bei mittlerem Hochwasser,
- die seewärtige Begrenzung der Binnenwasserstraßen, bei an der Küste gelegenen Häfen die Verbindungslinie der Molenköpfe und
- bei Mündungen von Flüssen, die keine Binnenwasserstraßen sind, die Verbindungslinie der äußeren Uferausläufe.

Daher ist das BGS-Amt See auch in den Bodden und Haffen zuständig. Die Abgrenzung im Bereich Flussmündungen ergibt sich aus der Anlage zu § 1 I Nr. 1 des Bundeswasserstraßengesetzes (BGBl. 1998 I S. 3307 ff), in dem die Binnenwasserstraßen der Bundesrepublik Deutschland mit ihren Endpunkten bezeichnet sind.

Bodden sind vom Land umschlossene, meist flache Meeresteile mit schmalen Zugang zum offenen Meer. Ein **Haff** (auch Lagune) ist durch eine Nehrung oder vorgelagerte Inseln vom Meer getrennter Teil des Meeres, z.B. Kleines Haff bei Usedom. Eine **Förde** (skand.: Fjord) ist ein weit in das Festland hineinreichender Meeresarm, z.B. die Kieler oder Flensburger Förde.

EuGH zu Schiffssicherheitskontrollen

Der EuGH hat am 22.06.2004 in der Rs. C-439/02 entschieden: **Frankreich** hat gegen seine Verpflichtungen aus Art. 5 I der RL 95/21/EG v. 19. 06. 1995 zur Durchsetzung internationaler Normen für die Schiffssicherheit, die Verhütung von Verschmutzung und die Lebens- und Arbeitsbedingungen an Bord von Schiffen, die Gemeinschaftshäfen anlaufen und in Hoheitsgewässern der Mitgliedstaaten fahren (Hafenstaatkontrolle) verstoßen, indem nicht mindestens 25 % der in französische Häfen einlaufenden Schiffe kontrolliert wurden.

Bekämpfung der illegalen Einwanderung an den Seegrenzen

Der Rat der EU hat ein Programm mit Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung an den Seegrenzen der EU-Staaten herausgegeben (Dok Nr. 15445/03 v. 28.11.2003). Es werden dort **Kontrollverfahren auf Hoher See**, im **Küstenmeer** und in den **Seehäfen** angeregt. U.a. wird auch Stellung genommen zu den (nach internationalem Seerecht eingeschränkten Möglichkeiten) auf Hoher See oder im Küstenmeer verdächtige Schiffe **abzufangen** und zu **inspizieren** sowie zu Kontrollen von **Fährschiffen** im Binnengrenzverkehr der Schengen-Staaten. Zu erhalten unter: <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/03/st15/st15445.de03.pdf>

Neue Freizügigkeits-Richtlinie 2004/38/EG

Am 30.04.2004 ist die **RL 2004/38/EG** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das **Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten**, in Kraft getreten (ABIEU v. 30.04.2004 L 158/77, berichtigte Fassung ABIEU v. 29.06.2004 L 229/35). Sie muss von den EU-Staaten bis Ende April 2006 umgesetzt werden. Die RL löst eine Reihe von alten Vorschriften zum Freizügigkeitsrecht ab (u.a. RL 64/221 und RL 68/360) und führt sie in einer RL zusammen. Zudem sind eine Reihe von Urteilen des *EuGH* eingearbeitet, u.a. die MRAX Entscheidung über das Einreiserecht trotz fehlender Reisedokumente (*EuGH*, U. v. 25.07.2002 „MRAX“ Rs. C-459/99). So heißt es in Art. 5 IV:

Verfügt ein Unionsbürger oder ein Familienangehöriger, der nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, nicht über die erforderlichen Reisedokumente oder gegebenenfalls die erforderlichen Visa, so gewährt der betreffende Mitgliedstaat dieser Person jede angemessene Möglichkeit, sich die erforderlichen Dokumente in einer angemessenen Frist zu beschaffen oder übermitteln zu lassen oder sich mit anderen Mitteln bestätigen zu lassen oder nachzuweisen, dass sie das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt genießt, bevor er eine Zurückweisung verfügt.

Weitere wesentliche Änderungen:

Gleichstellungsoption von Lebenspartner mit Ehegatten
Drei-Monats-Aufenthaltsrecht ohne weitere Bedingungen (nur Pass oder BPA erforderlich)
Bei längerem Aufenthalt nur noch Anmeldebescheinigung für EU-Bürger nötig, drittausländische Familienangehörige erhalten eine „Aufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers“
Fortgeltung des Aufenthaltsrechts der Familienangehörigen bei Scheidung / des Lebenspartners bei Trennung.
Daueraufenthaltsrecht nach 5 Jahren, dann keine Ausweisung wegen Mittellosigkeit, erhöhter Ausweisungsschutz
Ausweisung nach 10 Jahren Aufenthalt nur noch bei Staatsgefährdung (Gefährdung innere und äußere Sicherheit), nicht bei gewöhnlicher Kriminalität.

Aufenthaltstitel für Opfer des Menschenhandels und von Schleusungen

Der Rat der EU beschloss am 29.04.2004 eine für **Ermittlungen** und den **Zeugenschutz** bedeutsame RL zur Erteilung von Aufenthaltstiteln (AT) für Drittstaatsangehörige (DStA), die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen **Behörden kooperieren** (Dok. Nr. 2002/0043 CNS – noch nicht im ABIEU veröffentlicht).

Die RL dient der Bekämpfung der illegalen Einwanderung und des Menschenhandels. Mit ihr wird für volljährige DStA, die Opfer des Menschenhandels (Def. gem. Rahmenbeschluss 2002/629/JI v. 19.7.2002, ABIEU v. 01.08.2002 L 203/1) sind oder – sofern ein EU-Staat eine entsprechende Ausweitung des Geltungsbereichs dieser Richtlinie beschließt – denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung (Def. gem. RL 2002/90/EG v. 28.11.2002, ABIEU v. 05.12.2002 L 328/ 17) geleistet wurde, **ein befristeter AT** eingeführt, der einen **Anreiz zur Kooperation** mit den zuständigen Behörden bieten soll.

Zunächst werden die betroffenen DStA über die Möglichkeit informiert, einen AT zu erhalten. Nach einer Bedenkzeit sollen sie in voller Kenntnis der Sachlage – und unter Abwägung der Gefahren, denen sie sich aussetzen – entscheiden, ob sie mit den Ermittlungsbehörden kooperieren möchten. Der AT wird für mindestens **6 Monate** erteilt, wenn die Anwesenheit des Opfers für das Ermittlungsverfahren zweckmäßig ist, das Opfer klare Bereitschaft zur Kooperation mit den Ermittlungsbehörden zeigt, alle Kontakte zu den mutmaßlichen Schleusern bzw. Menschenhändlern abgebrochen hat und keine Bedenken aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit bestehen. Er kann verlängert werden, solange diese Voraussetzungen vorliegen. Mit Ausstellung des AT erhält der Betroffene die Mittel zur Sicherung seines Lebensunterhalts und Zugang zu medizinischer Notversorgung. Außerdem müssen die EU-Staaten Regeln festlegen, nach denen der Zugang zum Arbeitsmarkt sowie zur beruflichen und allgemeinen Bildung gewährt wird. Wenn die Erteilungsvoraussetzungen nicht mehr vorliegen, der Betroffene die Zusammenarbeit einstellt oder das Ermittlungsverfahren eingestellt wird, kann der AT entzogen werden. Nach Ablauf bzw. Entzug des AT gelangt das allgemeine Ausländerrecht zur Anwendung. Die Richtlinie wird **mit Veröffentlichung im ABIEU in Kraft treten** und muss spätestens **nach zwei Jahren** in nationales Recht umgesetzt werden.

Die Daueraufenthalts-Richtlinie 2003/109/EG

Seit dem 23.01.2004 ist die RL 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 (ABIEU v. 23.01.2004 L 16/44) betreffend die Rechtsstellung der **langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen** (Daueraufenthaltsrichtlinie) in Kraft. Sie muss bis 22. Januar 2006 in nationales Recht umgesetzt werden. Nach der RL erlangen Drittstaatsangehörige nach einem fünfjährigen ununterbrochenen rechtmäßigen Aufenthalt, soweit ihr Lebensunterhalt gesichert ist, ein Krankenversicherungsschutz vorhanden und ggf. nach nationalem Recht geforderte weitere Integrations-Anforderungen erfüllt werden, die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten (LAB).

LAB sollen damit eine Rechtsstellung erhalten, die denjenigen der Unionsbürger so nahe wie möglich kommt. Für LAB besteht ein erhöhter Ausweisungsschutz und sie haben das Recht, sich länger als drei Monate im Hoheitsgebiet anderer Mitgliedstaaten als desjenigen, der ihm die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zuerkannt hat, aufzuhalten (Weiterwanderrecht). Das kann zum Zweck der Ausübung einer Erwerbstätigkeit, zum Studium oder zu einer Berufsausbildung und für sonstige Zwecke erfolgen. Allerdings kann die Zulassung zur Erwerbstätigkeit beschränkt werden.

Fraglich ist, aufgrund welcher Rechtsgrundlage ein LAB für drei Monate bzw. für die **ersten 3 Monate** in einen andern EU-Staat reisen darf (Beispiele: Ein LAB aus F möchte in D lediglich einkaufen; ein LAB aus Polen möchte nach D, um sich hier nach einer Arbeitsstelle umzusehen), denn die RL gewährt ihm vom Wortlaut her lediglich das Recht **sich länger als 3 Monate** in einem anderen EU-Staat aufzuhalten. Auch ist unklar, ob ein **Durchreiserecht** besteht (z.B. ein LAB aus Österreich will durch D reisen, um künftig in den NL zu leben). In vielen Fällen deckt zwar Art. 21 SDÜ den kurzfristigen Aufenthalt ab, doch wird die Anwendbarkeit des Art. 21 SDÜ in den bisherigen Schengen-Staaten **in Bezug** auf Aufenthaltstitel der Beitrittsstaaten bestritten (so die Weisungslage) und Art. 21 SDÜ **gilt** zweifelsfrei bislang **nicht in den Beitrittsstaaten**. Was wird also geschehen wenn z.B. im Januar 2006 (nach Ablauf der Umsetzungsfrist), ein Ukrainer, als LAB in Polen an der polnisch-deutschen Grenze die Einreise begehrt, mit dem Ziel, künftig in D zu leben oder durch D durchzureisen, um künftig in einem anderen EU-Staat zu leben? Da die Erwägungsgründe der RL eine weitgehende Annäherung der LAB an die Rechte der EU Bürger vorgeben, das Weiterwanderungsrecht ohne ein kurzfristiges Reiserecht wesentlich erschwert würde (womöglich mit Visumverfahren!), könnte sich aus der Vorwirkung des Weiterwanderrechts oder a maiore ad minus ein eigenständiges Reiserecht ergeben. Darauf deutet auch Art. 15 I der RL hin, wonach ein LAB unverzüglich, spätestens jedoch drei Monate nach seiner Einreise in den zweiten Mitgliedstaat, einen Aufenthaltstitel bei den zuständigen Behörden beantragen muss, also jedenfalls drei Monate Zeit hat, sich dort zu melden. Wir haben diese Frage in Fachkreisen aufgeworfen und werden noch darauf zurückkommen.

Aufsätze und Infos zum Thema: *Hailbronner*, ZAR 2004, 162; *Hauschild*, ZAR 2003, 350; Deutscher Caritasverband http://www.kam-info-migration.de/pages/nl0404/kaminfo_nl0404_1.pdf.