



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

SOC/436
**"Familienzusammen-
führung – Grünbuch"**

Brüssel, den 23. Mai 2012

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zum

**"Grünbuch zum Recht auf Familienzusammenführung von in der Europäischen Union
lebenden Drittstaatsangehörigen (Richtlinie 2003/86/EG)"**

COM(2011) 735 final

Berichterstatter: **Cristian PÎRVULESCU**

Die Europäische Kommission beschloss am 15. November 2011, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Grünbuch zum Recht auf Familienzusammenführung von in der Europäischen Union lebenden Drittstaatsangehörigen (Richtlinie 2003/86/EG)"
COM(2011) 735 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 18. April 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 481. Plenartagung am 23./24. Mai 2012 (Sitzung vom 23. Mai) mit 131 gegen 5 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Einleitung**

- 1.1 Sowohl im Stockholmer Programm als auch im Europäischen Pakt für Einwanderung und Asyl wird die Familienzusammenführung als ein Bereich angesehen, in dem die EU weitere Maßnahmen ergreifen sollte, und zwar insbesondere auf dem Gebiet der Integration. 2003 wurden gemeinsame EU-Einwanderungsvorschriften angenommen, die die Bedingungen für die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung von Drittstaatsangehörigen auf EU-Ebene regeln.
- 1.2 In der Richtlinie ist festgelegt, unter welchen Bedingungen Familienangehörige aus Ländern außerhalb der EU einem aus einem Land außerhalb der EU stammenden Staatsangehörigen nachziehen können, der sich bereits rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhält, und welche Bedingungen für ihre Einreise und ihren Aufenthalt gelten. Diese Richtlinie findet keine Anwendung auf EU-Bürger.
- 1.3 In ihrem ersten Bericht über die Anwendung der Richtlinie (COM(2008) 610 final) machte die Kommission sowohl innerstaatliche Umsetzungsprobleme wie auch Mängel in der Richtlinie selbst aus.
- 1.4 Die Kommission hielt eine öffentliche Debatte über die Familienzusammenführung für erforderlich, bei der bestimmte Aspekte im Rahmen der Anwendung der Richtlinie herausgestellt werden, die Thema dieses Grünbuchs sind. Alle Interessenträger sind aufgefordert, darüber nachzudenken, wie wirkungsvollere Regeln zur Familienzusammenführung auf EU-Ebene eingeführt werden können.

- 1.5 Je nach Ausgang der Konsultation wird die Kommission entscheiden, ob konkrete politische Folgemaßnahmen erforderlich sind (z.B. Änderung der Richtlinie, Auslegungsleitlinien oder Beibehaltung der Richtlinie).

2. **Allgemeine Bemerkungen**

- 2.1 Der EWSA bewertet die Initiative der Europäischen Kommission zur Durchführung einer breiten öffentlichen Konsultation über die Richtlinie zur Familienzusammenführung positiv. Als Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft bietet der EWSA seine Hilfe für die Durchführung dieser Konsultationen an und gibt eine auf seiner Erfahrung beruhende Stellungnahme ab.
- 2.2 Der EWSA beobachtet mit Sorge, dass die Debatte über Einwanderungsfragen vor dem aktuellen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Hintergrund äußerst brisant ist. Die Wirtschafts- und Finanzkrise schwächt die zwischenmenschliche Solidarität und führt zu einer Radikalisierung des politischen Diskurses und Handelns. Aufgrund der demographischen und wirtschaftlichen Perspektiven der Europäischen Union muss sie sich für Drittstaatsangehörige öffnen, die in Europa leben wollen. Die europäische Gesellschaft muss unabhängig von den Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt eine offene Gesellschaft bleiben. Die durchaus notwendige Debatte über die Familienzusammenführung im Rahmen der Einwanderungspolitik kann aber dazu führen, dass bestehende Vorschriften und Praktiken in Frage gestellt werden, die größtenteils wichtige Schritte zur Verwirklichung der Ziele dieser Politik darstellen.
- 2.3 Der EWSA befürwortet diese Debatte und wird sich darüber hinaus darum bemühen, dass die Stimme der organisierten Zivilgesellschaft die politischen Entwicklungen in diesem Bereich positiv beeinflusst. Welche die politischen oder wirtschaftlichen Herausforderungen auch sein mögen, vor denen die europäische Gesellschaft steht: Die Grundlagen des europäischen Einigungswerk – und insbesondere die Achtung der Grundrechte – müssen bewahrt und gestärkt werden.
- 2.4 Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass die Europäische Kommission sich für die Standpunkte der Zivilgesellschaft und der akademischen Kreise interessiert, die sich mehrmals kritisch zu Inhalt und Anwendung der Richtlinie geäußert haben. In diesem Zusammenhang erwähnt er die positive Rolle des Europäischen Integrationsforums, das den strukturierten Dialog zwischen den europäischen Institutionen und den verschiedenen Akteuren fördert, die sich mit Migrations- und Integrationsfragen beschäftigen.
- 2.5 Nach Ansicht des EWSA ist es notwendig, dass sich die Debatte über die Richtlinie und deren Auswirkungen auf die praktischen Modalitäten der Umsetzung richtet und dass erst in einer späteren Phase nach einer erneuten Konsultation der entsprechenden Akteure festgelegt wird, in welcher Form und mit welchen Instrumenten eingegriffen wird.

- 2.6 Im Rahmen der Debatte über die Richtlinie müssen die zahlreichen internationalen Verträge und Übereinkommen zur Achtung des Privat- und Familienlebens berücksichtigt werden, insbesondere hinsichtlich der Kinder. Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens ist ein Grundrecht und muss als ein solches angesehen werden, und zwar unabhängig von der Staatsangehörigkeit der betreffenden Person. Es wird direkt oder indirekt in einer Reihe von Dokumenten anerkannt, etwa in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Artikel 12, 16 und 25), dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes, der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Artikel 7), der europäischen Grundrechtecharta (Artikel 8, 9, 24 und 25) und der Europäischen Sozialcharta (Artikel 16).
- 2.7 Angesichts der Menge der empirischen Daten zur Familienzusammenführung hält der EWSA eine Überarbeitung der Richtlinie für notwendig und zweckmäßig, um diese auch mit den technologischen Mitteln in Einklang zu bringen, die im Verlauf der Verfahren zur Verleihung von Aufenthaltstiteln eingesetzt werden können (z.B. DNA-Tests). Im Übrigen sollte die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs berücksichtigt werden.
- 2.8 Obwohl es viele einschlägige Angaben zur Einwanderung gibt, stellt der EWSA fest, dass bei besonders brisanten Themen wie Betrug und Zwangsheiraten keine Angaben vorliegen, die als Grundlage für eine Ausarbeitung entsprechender Maßnahmen ausreichen. Er empfiehlt außerdem, das Zusammentragen insbesondere qualitativer Angaben in solch brisanten und wichtigen Bereichen fortzusetzen.

3. **Besondere Bemerkungen**

- 3.1 Anwendungsbereich. Wer kann als Zusammenführender gelten?

Frage 1

- Sind diese Kriterien (begründete Aussicht auf das Recht auf dauerhaften Aufenthalt zum Zeitpunkt der Antragstellung gemäß Artikel 3 und eine Wartefrist bis zur konkreten Familienzusammenführung gemäß Artikel 8) der richtige Ansatz und die beste Art zu bestimmen, wer als Zusammenführender anerkannt werden kann?
- 3.1.1 Der EWSA hält das Kriterium der "begründeten Aussicht" aus rechtlicher Sicht für viel zu vage, was zu einer restriktiven Auslegung desselben führen könnte. Er empfiehlt daher, die Bedingung, dass die Person einen Aufenthaltstitel mit mindestens einjähriger Gültigkeit haben muss, beizubehalten, die andere Bedingung in Bezug auf die "begründete Aussicht" jedoch zu streichen.
- 3.1.2 Gleicherweise kann die Mindestwartefrist ein Problem darstellen. Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens ist ein Grundrecht. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Wahrung dieses Rechts dem Zusammenführenden im Sinne der Richtlinie die Möglichkeit geben muss, das Verfahren zur Familienzusammenführung ab dem Zeitpunkt des Erhalts des Aufenthalts-

titels einleiten zu können, und dass der Mindestzeitraum bezüglich des rechtmäßigen Aufenthalts gestrichen werden muss.

- 3.1.3 Der EWSA stellt fest, dass hinsichtlich ihres Status und des ihnen gewährten Schutzes zwischen hochqualifizierten und weniger qualifizierten Einwanderern unterschieden wird. Er weist jedoch darauf hin, dass die europäische Wirtschaft diese beiden Kategorien in gleichem Maße benötigt und dass aus der jeweiligen Qualifikation keine Unterschiede hinsichtlich des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens abgeleitet werden dürfen.
- 3.2 In Frage kommende Familienangehörige. Zwingende Vorschriften – die Kernfamilie

Frage 2

- Ist es legitim, ein Mindestalter für den Ehegatten festzulegen, das nicht dem Volljährigkeitsalter eines Mitgliedstaats entspricht?
 - Gibt es andere Möglichkeiten, Zwangsheiraten im Rahmen der Familienzusammenführung zu verhindern, und wenn ja, welche?
 - Gibt es eindeutige Beweise dafür, dass im Zusammenhang mit Zwangsheiraten ein Problem existiert? Wenn ja, wie groß ist das Problem (Belege durch statistische Daten), und hängt es mit den Regeln zur Familienzusammenführung zusammen (Festlegung eines anderen Mindestalters als das Volljährigkeitsalter)?
- 3.2.1 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Bestimmungen bezüglich des Mindestalters des Ehepartners weder zur Verhinderung von Zwangsheiraten geeignet sind noch im Einklang mit dem Grundrecht auf Achtung des Familienlebens stehen. Eine Möglichkeit wäre diesbezüglich, nach einer Familienzusammenführung auf dem Gebiet eines Mitgliedstaats eine Bewertung der Art der Ehe durch Nachforschungen bzw. Gespräche durchzuführen. Zur Verbesserung der Aussichten auf eine erfolgreiche Aufdeckung von Zwangsheiraten, von denen quasi ausschließlich Frauen betroffen sind, empfiehlt der EWSA, ein System von Anreizen einzuführen für Personen, die zugeben, zwangsverheiratet worden zu sein. Eine der entsprechenden Lösungen kann darin bestehen, den betreffenden Personen einen Aufenthaltstitel für einen Zeitraum von mindestens einem Jahr zu verleihen. Dem EWSA liegen keine eindeutigen Beweise bezüglich der Existenz von Zwangsheiraten vor; er empfiehlt, die Europäische Kommission und andere spezialisierte Organe an der Sammlung aussagekräftiger Angaben zu beteiligen.

Frage 3

- Halten Sie es für zweckmäßig, jene Stillstandsklauseln, die von den Mitgliedstaaten nicht angewandt werden, z. B. diejenige betreffend Kinder über 15 Jahre, beizubehalten?
- 3.2.2 Der EWSA hält es nicht für notwendig, diese beiden Klauseln beizubehalten. Von der ersten Klausel bezüglich der Bedingungen für die Integration von Kindern über 12 Jahre hat lediglich ein Mitgliedstaat Gebrauch gemacht. Außerdem besteht die Gefahr, dass die notwendigen

Bedingungen für die Integration uneinheitlich und willkürlich festgelegt werden, was sich auf die Rechte der besonders schutzbedürftigen Personen – z.B. Minderjährige – auswirken kann. Die zweite Klausel, die sich auf Kinder über 15 Jahre bezieht, kann sich ebenfalls als problematisch erweisen. Von dieser Einschränkung hat kein Mitgliedstaat Gebrauch gemacht. Einen Minderjährigen zu fragen, ob er aus anderen Gründen als der Familienzusammenführung in einen Mitgliedstaat einreist, stellt ein ethisches Problem da, wenn man bedenkt, dass die Familienzusammenführung gemäß eines Rechts stattfindet, das in allen internationalen Übereinkommen zum Schutz der Kinder festgelegt ist.

3.3 Fakultativklausel - andere Familienangehörige

Frage 4

- Sind die Regeln für Familienangehörige, die bei der Familienzusammenführung berücksichtigt werden können, angemessen, und sind sie weit genug gefasst, um den verschiedenen Definitionen des Begriffs Familie über die Kernfamilie hinaus Rechnung zu tragen?

3.3.1 Diese Bestimmungen sind unzureichend, da es keine einheitliche Definition des Begriffs "Familie" gibt, die sowohl in den Drittländern als auch in den EU-Mitgliedstaaten anwendbar ist. Auch wenn die EU nicht über eine Rechtsgrundlage für die Definition von "Familie" verfügt, so kann sie dennoch mit ihren Rechtsvorschriften Diskriminierung verhindern. Die Bestimmungen zur Familienzusammenführung sollten flexibel genug sein, um verschiedenen Arten von auf nationaler Ebene anerkannten Familienstrukturen (einschließlich Verbindungen von Menschen gleichen Geschlechts, Alleinerziehung, eingetragene Partnerschaften) abzudecken und weitere Verwandtschaftsbeziehungen berücksichtigen zu können.

3.3.2 Da über die Hälfte der Mitgliedstaaten von der Fakultativklausel Gebrauch gemacht und die Eltern des Zusammenführenden und/oder seines Ehegatten zu den für eine Familienzusammenführung in Frage kommenden Familienangehörigen gezählt haben, hält es der EWSA für nützlich, diese Fakultativklausel beizubehalten. Dadurch können die Mitgliedstaaten, die dies wünschen, auch einen weiteren Personenkreis in die Familienzusammenführung einbeziehen. Hierzu könnten z.B. die Schwiegereltern zählen, die zur emotionalen und intellektuellen Entwicklung der Kleinkinder beitragen.

3.4 Voraussetzungen für die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung – Integrationsmaßnahmen

Frage 5

- Dienen diese Maßnahmen wirklich Integrationszwecken? Wie lässt sich dies in der Praxis überprüfen?
- Welche Integrationsmaßnahmen sind am wirkungsvollsten?
- Halten Sie es für zweckmäßig, diese Maßnahmen auf EU-Ebene genauer festzulegen?

- Halten Sie Maßnahmen bereits vor der Einreise für empfehlenswert?
 - Wenn ja, wie lässt sich gewährleisten, dass sie in der Praxis nicht zu unerwünschten Barrieren für die Familienzusammenführung werden (z.B. unverhältnismäßige Gebühren oder Anforderungen) und individuellen Schwächen (z.B. Alter, Analphabetismus, Bildungsniveau) Rechnung tragen?
- 3.4.1 Der EWSA hält die Integrationsmaßnahmen für begrüßenswert, sofern diese von ihrer Art und Anwendung her nicht der Familienzusammenführung im Wege stehen, sondern für die Zusammenführenden und den Mitgliedern ihrer Familie von Vorteil sind. Der EWSA vertritt den Standpunkt, dass die Integrationsmaßnahmen auf dem Hoheitsgebiet des zur EU gehörigen Aufnahmelandes durchgeführt werden müssen, nicht auf dem Hoheitsgebiet des Drittlandes.
- 3.4.2 Die Europäische Agenda für die Integration von Drittstaatsangehörigen enthält einen Werkzeugkasten ("Integration Toolbox"), der eingesetzt werden kann. Der EWSA hält es im Rahmen dieses Werkzeugkastens für notwendig, den Schwerpunkt auf den Spracherwerb sowie auf die formale und nicht formale Bildung zu legen. Der EWSA hat wiederholt daran erinnert, dass Bildung ein zentraler Aspekt der Integration ist. Die Anwendung dieser Werkzeuge muss an die demografischen und sozioökonomischen Besonderheiten der Familie angepasst werden. Es wird empfohlen, die minderjährigen Kinder an den formalen und nicht formalen Unterrichtsprogrammen sowie die Erwachsenen und die älteren Menschen an den Sprachlern- und Berufsqualifizierungsprogrammen sowie an Programmen zur digitalen Integration teilnehmen zu lassen. Diese Maßnahmen können den Familienangehörigen helfen, einen Beitrag zu Wirtschaft und Gesellschaft des Aufnahmelandes sowie des Herkunftslandes zu leisten.
- 3.4.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass Vorbereitungsmaßnahmen vor Verlassen des Herkunftslandes besser vermieden werden sollten. Idealerweise verfügen die in der EU zusammengeführten Familienmitglieder über Sprachkenntnisse und Grundlagen im Bereich der Kultur und der Bildung, die ihre Integration erleichtern; der Erwerb entsprechender Kenntnisse darf jedoch keine Voraussetzung für eine Familienzusammenführung werden. Abgesehen vom Problem der unerwünschten Barrieren (z.B. Gebühren) kann es auch sein, dass die Mitgliedstaaten der EU und die Drittländer nicht über eine ausreichende institutionelle Infrastruktur verfügen, um diese Vorbereitungsmaßnahmen durchzuführen. Die Durchführung von Integrationsmaßnahmen auf dem Hoheitsgebiet des zur EU gehörigen Aufnahmelandes kann für die Familienangehörigen ein höheres Schutzniveau, eine größere Unterstützung durch die Zusammenführenden und bessere Möglichkeiten zur Integration gewährleisten. Die NRO können eine wichtige Rolle hinsichtlich der Integration einnehmen; die Hauptrolle muss jedoch weiterhin den Behörden zukommen, die hierfür von Rechts wegen zuständig sind und die über die notwendigen Ressourcen verfügen, um die Integration sicherzustellen.

3.5 Wartefrist und Aufnahmefähigkeit

Frage 6

- Ist es mit Blick auf die Anwendung der Richtlinie erforderlich und gerechtfertigt, eine solche Ausnahmeregelung zu belassen, die eine Wartefrist von drei Jahren ab Antragstellung vorsieht?

3.5.1 Da lediglich ein Mitgliedstaat von dieser Ausnahme Gebrauch gemacht hat, erachtet der EWSA eine Beibehaltung derselben nicht für gerechtfertigt. Außerdem müssen bei der Entscheidung über die Verleihung eines Aufenthaltstitels die individuellen Umstände, nicht die Aufnahmekapazität berücksichtigt werden. Die Aufnahmekapazität ist variabel und ergibt sich aus einer Politik, die bei Bedarf geändert werden kann.

3.6 Einreise und Aufenthalt der Familienangehörigen

Frage 7

- Sollten besondere Regeln für die Situation vorgesehen werden, in der der Aufenthaltstitel des Zusammenführenden zum Zeitpunkt der Ausstellung des Aufenthaltstitels des Familienangehörigen weniger als ein Jahr gültig ist, aber verlängert werden soll?

3.6.1 Die Aufenthaltstitel der Zusammenführenden und ihrer Familienangehörigen müssen die gleiche Gültigkeitsdauer haben. Vor dem Ablauf aller Aufenthaltstitel könnte zur Vermeidung von voneinander abweichenden Zeiträumen eine gemeinsame Antragstellung für die Familienangehörigen erwogen werden.

3.7 Fragen im Zusammenhang mit Asyl – Ausschluss des subsidiären Schutzes

Frage 8

- Sollte die Familienzusammenführung von Drittstaatsangehörigen, denen subsidiärer Schutz gewährt wird, unter die Bestimmungen der Richtlinie über die Familienzusammenführung fallen?
- Sollten Personen, denen subsidiärer Schutz gewährt wird, die günstigeren Bestimmungen der Richtlinie über die Familienzusammenführung zugute kommen, die von Flüchtlingen nicht die Erfüllung bestimmter Kriterien verlangt (Unterkunft, Krankenversicherung, feste und regelmäßige Einkünfte)?

3.7.1 Der EWSA ist der Ansicht, dass den Personen, denen subsidiärer Schutz gewährt wird, die günstigeren Bestimmungen der Richtlinie über die Familienzusammenführung zugute kommen und sie damit in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen sollten. Die Personen, denen subsidiärer Schutz gewährt wird, kommen aus Ländern und Regionen der Welt, in denen ihre

Sicherheit und ihr Wohlergehen anerkanntermaßen gefährdet sind. Dadurch wird es umso notwendiger, Schritte zur Vereinheitlichung der beiden Schutzstatus zu unternehmen.

3.8 Weitere Fragen im Zusammenhang mit Asyl

Frage 9

- Sollten die Mitgliedstaaten weiterhin die Möglichkeit haben, die Anwendung der günstigeren Bestimmungen auf Flüchtlinge zu beschränken, deren familiäre Bindungen aus der Zeit vor ihrer Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats stammen?
- Sollte Familienzusammenführung für breitere Gruppen von Familienangehörigen, die gegenüber den Flüchtlingen unterhaltsberechtigt sind, vorgesehen werden, und wenn ja, bis zu welchem Grad?
- Sollten Flüchtlinge weiterhin nachweisen müssen, dass sie den Anforderungen bezüglich Unterkunft, Krankenversicherung und Einkünften genügen, wenn der Antrag auf Familienzusammenführung nicht innerhalb eines Zeitraums von drei Monaten nach der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus gestellt wird?

3.8.1 Der Ausschuss vertritt den Standpunkt, dass die Definition der Familie keinen Zeitraum als Kriterium beinhalten darf. Einige Personen gründen ihre Familie im Aufnahmemitgliedstaat statt im Herkunftsland. Die Familie muss unabhängig vom Zeitpunkt und Ort ihrer Gründung zusammengeführt werden können. Die Familienzusammenführung sollte dahingehend ausgeweitet werden, dass vielfältigere Kategorien einbezogen werden, etwa Kinder, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, oder Geschwister, wobei die mit dem Herkunftsland verbundenen Risikofaktoren und kulturelle Faktoren zu berücksichtigen sind. Zweitens muss die Begrenzung des Zeitraums für die Antragstellung in Bezug auf Familienzusammenführung gestrichen oder so verlängert werden, dass potenzielle Zusammenführende die Möglichkeit erhalten, Kontakt zu ihren zuweilen in abgelegenen Regionen lebenden Familienangehörigen zu aufnehmen und alle für ihren Antrag notwendigen Dokumente vorzubereiten. Erwogen werden könnte die Festlegung einer Frist je nach Ablaufdatum des befristeten Aufenthaltstitels (z.B. sechs Monate).

3.9 Betrug, Missbrauch, Verfahrensfragen – Befragungen und Nachforschungen

Frage 10

- Liegen Ihrem Land eindeutige Beweise für Betrug vor? Wie groß ist das Problem (Statistiken)? Könnten Regeln für Befragungen und Nachforschungen, einschließlich DNA-Tests, Ihrer Meinung nach zur Lösung dieses Problems beitragen?
- Halten Sie eine genauere Regelung dieser Befragungen und Nachforschungen auf EU-Ebene für zweckmäßig? Wenn ja, welche Regeln würden Sie in Betracht ziehen?

3.9.1 Dem EWSA liegen keine eindeutigen Beweise für Betrug vor. Er hält die Befragungen und Nachforschungen für berechtigt, solange hierdurch die Inanspruchnahme des Rechts auf Familienzusammenführung nicht verhindert wird.

- Der EWSA lehnt DNA-Tests ab. Es handelt sich hierbei zwar um ein aus wissenschaftlicher Sicht zuverlässiges Mittel zum Nachweis einer biologischen Verwandtschaft zwischen verschiedenen Personen; allerdings werden nicht die gesamten emotionalen, sozialen und kulturellen Bindungen berücksichtigt, die zwischen den Mitgliedern einer Familie entstehen können, ohne dass es sich hierbei notwendigerweise um eine biologische Verwandtschaft handeln muss. Im Falle einer Adoption sind DNA-Tests ungeeignet. Außerdem können DNA-Tests sehr delicate Familiensituationen offenlegen (geheim gehaltene Adoptionen, Untreue). Daher widersprechen die DNA-Tests klar dem Recht auf den Schutz der Privatsphäre und können unter Umständen zu persönlichen Dramen führen; es ist unbedingt zu vermeiden, dass das Handeln einer öffentlichen Behörde zum Auslöser solcher Situationen wird. Der EWSA hält es daher für notwendig, Regeln für die Befragungen und Nachforschungen aufzustellen, die sich auf alle bestehenden – juristischen als auch technologischen – Möglichkeiten beziehen. Hierbei könnte sich die Einbeziehung der Grundrechteagentur als sinnvoll erweisen. Der Ausschuss erklärt sich dazu bereit, mit den europäischen Institutionen sowie mit den anderen Institutionen und Organisationen zusammenzuarbeiten, um entsprechende Regeln festzulegen. Darüber hinaus verweist er auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Familienzusammenführung kann nicht wie eine strafrechtliche Frage behandelt werden.

3.10 Scheinehen

Frage 11

- Haben Sie klare Anhaltspunkte dafür, dass Scheinehen ein Problem darstellen? Verfügt Ihr Land über Statistiken zu solchen Ehen (falls sie entdeckt werden)?
- Hängen die Probleme mit den in der Richtlinie enthaltenen Regeln zusammen?
- Ließe sich die Richtlinie in Bezug auf Kontrollen wirkungsvoller anwenden, und wenn ja, wie?

3.10.1 Der EWSA hat keine klaren Anhaltspunkte in Bezug auf Scheinehen. Die künftigen Regeln für die Kontrollen, Überprüfungen und Gespräche können zur Begrenzung dieses Phänomens beitragen. Der EWSA betont, dass diese Regeln in Zusammenarbeit mit der EU-Grundrechteagentur festgelegt werden sollten, um sicherzustellen, dass sie nicht der Wahrung der Grundrechte der betroffenen Personen entgegenstehen.

3.11 Gebühren

Frage 12

- Sollten die Verfahrenskosten geregelt werden?
- Wenn ja, sollten Schutzklauseln vorgesehen oder genauere Angaben gemacht werden?

3.11.1 Der EWSA hält die Uneinheitlichkeit der Verfahrenskosten für nicht gerechtfertigt. Daher ist es notwendig, eine Obergrenze für diese Kosten festzulegen, damit die Substanz der Richtlinie nicht beeinträchtigt wird. Nach Meinung des EWSA könnte entweder die Festsetzung einer niedrigen einheitlichen Obergrenze oder die Ermittlung der Gesamtkosten je nach Pro-Kopf-Einkommen des Drittlandes bzw. eines anderen Indikators erwogen werden. Da der Antrag auf Familienzusammenführung ein personengebundenes Verfahren ist, könnte es sich lohnen, eine Obergrenze abhängig vom Einkommen jedes Antragstellers festzulegen (z.B. einen Prozentsatz des durchschnittlichen Jahreseinkommens). Minderjährige sollten eine Ermäßigung erhalten oder ganz von der Kostenregelung ausgenommen werden.

3.12 Dauer des Verfahrens – Frist für die Verwaltungsentscheidung

Frage 13

- Ist die in der Richtlinie festgesetzte Frist zur Antragsprüfung gerechtfertigt?

3.12.1 Der EWSA vertritt den Standpunkt, dass die Richtlinie geändert werden muss, um die Praktiken zu harmonisieren und auf der Ebene der Mitgliedstaaten einheitlich zu halten. Er empfiehlt daher, die Frist von neun auf sechs Monate zu verkürzen.

3.13 Horizontale Klauseln

Frage 14

- Wie ließe sich die Anwendung dieser horizontalen Klauseln erleichtern und in der Praxis sicherstellen?

- 3.13.1 Dem EWSA zufolge können die horizontalen Klauseln – hierbei handelt es sich sowohl um die gebührende Berücksichtigung des Wohls minderjähriger Kinder als auch um die Verpflichtung, jeden Fall einzeln zu prüfen, wodurch auch andere problematische Aspekte der Familienzusammenführung beseitigt werden können – am besten mittels einer Festlegung von spezifischen und einheitlichen Regeln für alle potenziellen Arten der Untersuchungen, Kontrollen und Nachforschungen umgesetzt werden. Diese Regeln müssen verhältnismäßig sein und die Wahrung der Grundrechte gewährleisten.

Brüssel, den 23. Mai 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Staffan NILSSON
