



European Network Against Racism
Réseau européen contre le racisme
Europäisches Netz gegen Rassismus

★ Für eine wahre Unionsbürgerschaft

Für eine wahre Unionsbürgerschaft

Autorinnen: Maria Miguel Sierra und Jyostna Patel (Kapitel II)

ENAR dankt folgenden Personen:

Nabil Azouz und Claire Rodier für ihre Hilfe

Übersetzung aus dem Englischen bzw. Französischen: Kandeia Schikora

Korrekturlesen: Katrin Romberg

Layout und Druck: Color Impact (Brüssel)

Mai 2001

Veröffentlicht vom Europäischen Netz gegen Rassismus (ENAR)
mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission (GD "EMPL")

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	i
Einleitung	ii
Kapitel I: Europäische Ebene	1
1. Der Vertrag von Maastricht	1
1.1 Staatsbürgerschaft in der Union	1
1.2 Das Recht auf Freizügigkeit	1
2. Auf dem Weg zum Vertrag von Amsterdam	2
3. Der Vertrag von Amsterdam und der neue Titel IV	3
3.1 Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	3
3.2 Effiziente Umsetzung von Titel IV	4
3.2.1 Familienzusammenführung	4
3.2.2 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen	5
3.2.3 Die Mitteilung der Kommission über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft	7
Kapitel II: Nationale Ebene	10
Rechte der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen in den EU-Mitgliedstaaten	
1. Aufenthaltsgenehmigung	10
2. Familienzusammenführung	12
3. Staatsangehörigkeit	15
4. Wahlrecht	17
Schlussfolgerungen	20
Kapitel III: Für eine wohnsitzabhängige Staatsbürgerschaft	21
Schlussfolgerungen	24
Aufruf zu einer europaweiten Kampagne für das aktive und passive Wahlrecht zugunsten von Nicht-UnionsbürgerInnen bei Kommunal- und Europawahlen	26



Seit seiner Gründung im Oktober 1998 hat das Europäische Netzwerk gegen Rassismus einige seiner Ziele erreicht und verschiedene Projekte erfolgreich umgesetzt. ENAR sowie andere Organisationen haben mit ihrer gemeinsamen Lobbyarbeit dazu beigetragen, dass die Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft und eine Rahmenrichtlinie zur Bekämpfung der in Artikel 13 aufgelisteten Diskriminierungen im Bereich der Beschäftigung (Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf) angenommen wurde.

Flüchtlinge und MigrantInnen in der EU sind selbst in der dritten Generation enormen Diskriminierungen ausgesetzt, weshalb ENAR es als seine Aufgabe ansieht, vor allem diskriminierende Praktiken in der von der Europäischen Union entwickelten Asyl- und Einwanderungspolitik kritisch zu begleiten. Durch die auf dem EU-Gipfel in Tampere 1999 verabschiedeten Schlussfolgerungen des Rates wurde die Europäische Kommission ermächtigt, ein Richtlinienpaket zur Harmonisierung der Asyl- und Einwanderungspolitik in der Europäischen Union zu entwerfen. Dies könnte zu einer erheblichen Verbesserung der Einwanderungspolitik der Mitgliedstaaten führen oder aber zum Ausbau der "Festung Europa".

In diesem Kontext führt ENAR eine breit angelegte Kampagne für eine "wahre Unionsbürgerschaft" durch, die durch die vorliegende Publikation und ein Plakat begleitet wird. Wir möchten nicht, dass die BewohnerInnen Europas aufgrund des ihnen zuerkannten Status Menschen erster, zweiter und dritter Klasse sind. Deshalb werden wir auf die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, den Rat der Europäischen Union und andere wichtige Institutionen und Behörden Einfluss nehmen, damit eine Zuwanderungspolitik ohne Diskriminierungen entwickelt wird, und gleiche Bedingungen und Grundrechte für Drittstaatsangehörige und Unionsbürger fordern.

Damit wir diese Ziele erreichen, laden wir alle relevanten NRO zu einem Meinungs- und Erfahrungsaustausch ein. Alle sind herzlich eingeladen, die Arbeit des Netzes zu unterstützen, die darauf abzielt, dass Migration zur Normalität wird, wobei MigrantInnen menschenwürdig behandelt und mit den entsprechenden Grundrechten ausgestattet werden.

Vera Egenberger
Geschäftsführerin von ENAR



Das Jahr 2000 war für die auf dem Gebiet der Bekämpfung rassistischer Diskriminierung und der Förderung der rechtlichen Gleichstellung tätigen Organisationen in der Europäischen Union ein sehr wichtiges Jahr, weil die Europäische Kommission nach der Aufnahme von Artikel 13 in den Amsterdamer Vertrag eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen hat: zwei Richtlinienvorschläge, von denen einer die Umsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft und der andere die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen zur Verwirklichung einer Gleichbehandlung im Bereich Arbeit und Beschäftigung thematisiert wie auch ein Aktionsprogramm zur Bekämpfung von Diskriminierung. All diese Maßnahmen wurden realisiert.

Diese Maßnahmen sind bereits ein großer Schritt nach vorn – trotzdem bleibt im Bereich der Gleichbehandlung von UnionsbürgerInnen und Drittstaatsangehörigen noch viel zu tun. Bis zur Aufnahme von Titel IV in den Amsterdamer Vertrag waren UnionsbürgerInnen – mit Ausnahme bestimmter Personengruppen – dem Gemeinschaftsrecht nicht direkt unterworfen. Ihre Rechte richteten sich nach dem Aufnahmeland, und wenn sie in den Genuss von Vorteilen durch das Gemeinschaftsrecht kamen, so betraf dies vor allem Politiken und Maßnahmen, für die die Staatsangehörigkeit nicht relevant war.

Über Titel IV ist es den europäischen Institutionen möglich, auf dem Gebiet der Gleichbehandlung zugunsten von Drittstaatsangehörigen eine Reihe von Maßnahmen zu ergreifen. Der Europäische Rat hat in Tampere grobe Leitlinien zur Schaffung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aufgestellt und eine Arbeitsmethode zu dessen Verwirklichung entwickelt. Verschiedene in diesem Zusammenhang ergriffene Initiativen werden bereits diskutiert.

Die vorliegende Publikation ist Bestandteil des Arbeitsprogramms von ENAR für das Jahr 2001, in dem die Themen Gleichbehandlung und Staatsbürgerschaft zentrale Themen darstellen. Die Publikation soll in erster Linie ein Arbeitsinstrument für die ENAR-Mitglieder sein. Europäische Fragen sind manchmal schwer zu erfassen, weshalb wir versucht haben, die verschiedenen behandelten Themen einfach und prägnant darzustellen.

Das vorliegende Dokument beschäftigt sich mit dem Konzept der Unionsbürgerschaft und den damit verbundenen Rechten. Im Anschluss daran wird die Entwicklung der Migrationspolitik in den europäischen Staaten beschrieben, die seit Maastricht die Europäische Union bilden. Einige von der Europäischen Kommission im Rahmen von Titel IV ergriffene Initiativen werden aufgegriffen. Anschließend widmen wir uns in einem weiteren Kapitel verschiedenen nationalen Rechtsvorschriften, die die Rechte von Drittstaatsangehörigen betreffen. Schließlich wird die wohnsitzabhängige Staatsbürgerschaft¹ thematisiert, verbunden mit einem Aufruf an unsere Mitglieder, sich für diese einzusetzen und zu mobilisieren.

Die vorliegende Veröffentlichung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Für einige wichtige Fragen, insbesondere im Asylbereich, wäre eine separate Thematisierung von Vorteil. Wir sind uns dieses eingeschränkten Rahmens bewusst und hoffen, dass ENAR als relativ junges Netz in der Lage sein wird, die thematische Arbeit in der Zukunft auszuweiten und zu vertiefen.

¹ Hierunter ist zu verstehen, dass alle Nicht-EU-StaatsbürgerInnen mit dauerhaftem Aufenthaltsstatus in der EU die mit der im Vertrag von Maastricht definierten Unionsbürgerschaft verbundenen Rechte (Freizügigkeit, Wahlrecht auf kommunaler und europäischer Ebene) erhalten.



Kapitel I – Europäische Ebene

1. Der Vertrag von Maastricht

1.1 Staatsbürgerschaft in der Europäischen Union

Das Konzept der europäischen Staatsbürgerschaft, d.h. der Unionsbürgerschaft, wurde 1991 mit dem Maastrichter Vertrag vorgestellt, in dem es in Artikel 8 (Artikel 17 der konsolidierten Fassung) heißt: “Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt”.

In diesem Artikel finden die Rechte Erwähnung, die mit der Unionsbürgerschaft verbunden sind, wie:

- das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (Art. 18 der konsolidierten Fassung);
- das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen und den Wahlen zum Europäischen Parlament für den Unionsbürger in dem Mitgliedstaat, in dem er seinen Wohnsitz hat (Artikel 19 der konsolidierten Fassung);
- der diplomatische Schutz eines jeden Unionsbürgers in einem dritten Land, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, nicht vertreten ist (Artikel 20 der konsolidierten Fassung);
- das Petitionsrecht beim Europäischen Parlament und die Möglichkeit, sich an einen Bürgerbeauftragten zu wenden (Artikel 21 der konsolidierten Fassung).

Abgesehen vom Petitionsrecht und dem Recht, sich mit einer Beschwerde an einen Bürgerbeauftragten zu wenden, gelten die vorstehend genannten Rechte, die sich aus der Unionsbürgerschaft ergeben, nicht für Drittstaatsangehörige.

Es erscheint uns wichtig, uns kurz mit dem Begriff der Freizügigkeit zu beschäftigen, weil diese ein elementarer Bestandteil der Unionsbürgerschaft ist. Freizügigkeit impliziert die Gewährung wirtschaftlicher und sozialer Rechte zugunsten der StaatsbürgerInnen der einzelnen Mitgliedstaaten, die sich in einem Land der Europäischen Union aufhalten, das nicht das ihre ist, wie auch eine Gleichbehandlung aller UnionsbürgerInnen,

indem ihnen in dem Land, in dem sie sich aufhalten, die gleiche Behandlung widerfährt wie den StaatsbürgerInnen des jeweiligen Landes. Darüber hinaus werden UnionsbürgerInnen in dem Mitgliedstaat, in dem sie sich aufhalten, politische Mitbestimmungsrechte auf lokaler und europäischer Ebene zuerkannt.

Indem der Mehrheit der Drittstaatsangehörigen die Freizügigkeit verwehrt wird, wird die Ungleichbehandlung von UnionsbürgerInnen und Drittstaatsangehörigen durch die Europäische Union weiter verstärkt.

Die Unionsbürgerschaft, die ein zentrales identitätsstiftendes Element der Europäischen Union ist, steht symbolisch für ein Europa, bei dessen Aufbau mehrere Millionen Menschen aufgrund der Tatsache ausgeschlossen werden, dass sie nicht Staatsangehörige eines europäischen Mitgliedstaats sind.

1.2 Das Recht auf Freizügigkeit

Die Freizügigkeit von Personen, die sich auf eine diskriminierungsfreie Behandlung gründet und vor allem in Artikel 12 und 39 der konsolidierten Fassung des Vertrages zum Ausdruck kommt, impliziert die Beseitigung von Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit zwischen UnionsbürgerInnen.

Konkret bedeutet das Recht auf Freizügigkeit das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und sich dort aufzuhalten, um einer Tätigkeit in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis, einer selbständigen Tätigkeit oder auch keiner Beschäftigung nachzugehen, unter der Voraussetzung, dass der jeweiligen Person ausreichende Ressourcen zur Verfügung stehen und sie krankenversichert ist.

Freizügigkeit impliziert darüber hinaus den freien Zugang zu wirtschaftlichen Aktivitäten unter den gleichen Bedingungen, wie Staatsangehörige des jeweiligen Staates sie vorfinden. Des Weiteren werden die gleichen sozialen und steuerlichen Rechte zuerkannt, in deren Genuss auch die Staatsangehörigen kommen.

Die einzigen Ausnahmen hinsichtlich der diskriminierungsfreien Behandlung sind Einschränkungen aus Gründen der öffentlichen Gesundheit, der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sicherheit und betreffen darüber hinaus den Vorbehalt bestimmter Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst.

Bis zum heutigen Tage sind Drittstaatsangehörige von den aus der Freizügigkeit resultierenden Vorrechten ausgeschlossen, allerdings ist zu berücksichtigen, dass bestimmten Gruppen von Drittstaatsangehörigen eine gewisse Freizügigkeit eingeräumt wird.

Die Familienangehörigen von UnionsbürgerInnen dürfen sich unter bestimmten Voraussetzungen innerhalb der Europäischen Union frei bewegen. Dieses Recht wird dem Ehegatten bzw. der Ehegattin, minderjährigen Kindern bzw. Kindern, für die das Sorgerecht übernommen wurde, wie auch den Verwandten in der aufsteigenden Linie eingeräumt. Die Familienangehörigen haben das Recht, den bzw. die sich innerhalb der Europäischen Union frei bewegenden Bürger bzw. Bürgerin zu begleiten oder aufzusuchen. Dies gilt auch für den Fall, dass die Angehörigen nicht Staatsangehörige eines Mitgliedstaats sind.

Seit 1994 wird diese Art der Freizügigkeit kraft des Abkommens zur Schaffung des "Einheitlichen Europäischen Wirtschaftsraums" (EWR) auch ArbeitnehmerInnen aus den EFTA-Ländern (Liechtenstein, Norwegen und Island) eingeräumt (das Abkommen wurde am 2. Mai 1992 unterzeichnet und trat am 1. Januar 1994 in Kraft).

Drittstaatsangehörige, die nicht unter eine dieser Kategorien fallen, kommen nicht in den Genuss dieser im Rahmen des Gemeinschaftsrechts gewährten Vorrechte. Ihr Recht auf Freizügigkeit und freie Wahl des Aufenthaltsorts innerhalb der Europäischen Union hängt bis dato von den nationalen Rechtsvorschriften ab. Dies bedeutet, dass die Hürden, die für UnionsbürgerInnen hinsichtlich der Reisefreiheit aus dem Weg geräumt wurden, für Drittstaatsangehörige immer noch fortbestehen. Sie haben kein Anrecht auf die wirtschaftlichen und sozialen Vorteile, die im Rahmen des Gemeinschaftsrechts den StaatsbürgerInnen der einzelnen Länder von ihrem jeweiligen Mitgliedstaat gewährt werden. Sie haben nicht das Recht, im Hoheitsgebiet der Europäischen Union einer wirtschaftlichen Tätigkeit

nachzugehen. Das Gemeinschaftsrecht gewährt ihnen darüber hinaus auch nicht die gleichen Bedingungen zur Ausübung einer Tätigkeit und die gleichen Lebensbedingungen wie den UnionsbürgerInnen, die sich in einem Gastland der Europäischen Union aufhalten.

2. Auf dem Weg zum Vertrag von Amsterdam

Die Jahre von der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957 bis zur Verhängung eines Einwanderungsstopps durch mehrere Länder im Jahre 1974 sind aufgrund eines allgemeinen Arbeitskräftemangels durch eine relativ liberale Einwanderungs- und Grenzverkehrspolitik gekennzeichnet. Zu dieser Zeit war die Einwanderung eine Frage von nationaler Bedeutung.

Im Bereich der Einwanderung gibt es keine gemeinsamen politischen Ansätze. Durch die Römischen Verträge wird den Institutionen kein klarer Auftrag zur Realisierung von Maßnahmen für eine Migrationspolitik an die Hand gegeben.

1975 ist das Jahr, in dem in Rom das erste Regierungsforum gegründet wird: die Trevi-Gruppe. In deren Gefolge werden verschiedene anderen Foren gegründet, deren Aktivitäten sich auf Fragen konzentrieren, die sich mit dem Grenzverkehr an den Außengrenzen der Europäischen Union, der Ausstellung von Visa, Asylfragen usw. beschäftigen¹. Diese Arbeitsgruppen setzen sich aus hochrangigen BeamtenInnen und VertreterInnen der Polizeicorps der Mitgliedstaaten zusammen. Undurchsichtige Verhältnisse in Bezug auf Zuständigkeiten und Kompetenzverteilung sowie Kompetenzüberschneidungen verhindern, dass die behandelten Fragen in eine umfassende Vision münden, was schließlich recht bescheidene Resultate zur Folge hat.

Auf der Ebene der Regierungszusammenarbeit spiegelt das Schengener Abkommen die Grundausrichtung und Methodik dessen wider, was von einigen als "Europäisierung" der Einwanderungsdebatte bezeichnet wird. Obwohl das vorrangige Ziel der kooperierenden Schengen-Staaten die Realisierung des freien Personenverkehrs im gemeinsamen Raum ist, kommt es sehr schnell zu einer inhaltlichen Neuorientierung: Die Zusammenarbeit der Polizeibehörden, die zeitgleich zur Abschaffung der Binnengrenzen realisiert werden soll, wird

¹ Zumeist in Bezug auf sicherheitspolitische Anliegen.

schon bald zu einem eigenständigen Instrument.

Diese Neuorientierung wirkt sich auch auf die Verhandlungsmethode der Mitgliedstaaten aus. Statt wie ursprünglich geplant ein gemeinschaftliches Verfahren einzusetzen wird ein nicht-öffentliches Verfahren mit ausschließlicher Zuständigkeit der Mitgliedstaaten eingeführt.

Sicherheitspolitische Anliegen gewinnen zunehmend an Bedeutung, und die verschiedenen PartnerInnen binden ihre nationalen Gesetze für die Aufnahme und den Aufenthalt von AusländerInnen an immer strengere Auflagen.

Der am 10. Dezember 1991 in Maastricht unterzeichnete Vertrag über die Gründung der Europäischen Union sieht für die Arbeit der Europäischen Union ein auf drei Säulen basierendes System vor. Dieses umfasst die europäischen Gemeinschaften (erste Säule) als förderale Säule, die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (als zweite Säule, Regierungszusammenarbeit) und die inneren und justiziellen Angelegenheiten (als dritte Säule, Regierungszusammenarbeit). Einwanderung und Asyl gehören zur dritten Säule.

Durch den Maastrichter Vertrag wird eine komplexe Struktur geschaffen, anhand derer diese dritte Säule der Regierungszusammenarbeit mit der gemeinschaftlichen (ersten) Säule – wenn auch vage - in Beziehung gesetzt wird.

In Artikel K1 sind die verschiedenen Bereiche definiert, in denen die Mitgliedstaaten gemeinsame Interessen verfolgen (Asyl, Grenzverkehr, Einwanderung und Politik gegenüber Drittstaatsangehörigen, Betrugsbekämpfung, Bekämpfung des illegalen Drogenhandels, justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit und Zusammenarbeit der Zollbehörden).

Die Mitgliedstaaten werden dazu angehalten, sich im Rat zu unterrichten und zu konsultieren, um ihr Vorgehen zu koordinieren. Entscheidungen werden einstimmig getroffen. Die Instrumente zur Umsetzung von Beschlüssen wie gemeinsame Standpunkte oder gemeinsame Maßnahmen sind rechtlich nicht bindend.

Gemäß Artikel K9 ist die Möglichkeit vorgesehen, bestimmte Fragen von gemeinsamem Interesse als

Gemeinschaftsanliegen zu behandeln. Die Übertragung auf den ersten Pfeiler ist von der Kommission oder einem Mitgliedstaat vorzuschlagen und vom Rat einstimmig zu verabschieden. Der Beschluss ist anschließend von den nationalen Parlamenten zu ratifizieren. Kurzum: ein gewaltiges Unternehmen!

Diese Struktur hat sich als nicht handlungsfähig erwiesen und der Rat selbst hat schon auf verschiedene Weise Kritik geübt.

3. Der Vertrag von Amsterdam und der neue Titel IV

3.1 Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Angesichts der erfolglosen Regierungszusammenarbeit im Bereich des dritten Pfeilers hat sich das Konzept einer Vergemeinschaftung bestimmter Anliegen des dritten Pfeilers mehr und mehr durchgesetzt. Im Rahmen einer "progressiven Realisierung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" wurde ein neuer Titel (Titel IV) realisiert. In ihm werden Fragen des Asyls und der Einwanderung wie auch der Freizügigkeit behandelt.

Der Vertrag von Amsterdam stellt für Drittstaatsangehörige ein wichtiger Fortschritt dar, weil mit ihm ein rechtlicher Rahmen für Fragen der Einwanderung, des Asyls und der Freizügigkeit geschaffen wurde. Folglich sind Drittstaatsangehörige dem Gemeinschaftsrecht nun direkt unterworfen.

Die "Vergemeinschaftung" dieser Bereiche ist jedoch insofern relativ, da der Vertrag eine Übergangsfrist von fünf Jahren vorsieht, während der Beschlüsse auf Vorschlag der Kommission oder auf Initiative eines Mitgliedstaats nach Anhörung des europäischen Parlaments mit Einstimmigkeit zu fassen sind. Die Rolle des Europäischen Gerichtshofs ist in diesem Zusammenhang sehr eingeschränkt.

Nach Ablauf dieser fünfjährigen Frist können die Mitgliedstaaten einstimmig beschließen, fortan für alle im Titel genannten Bereiche oder nur für einzelne davon das Mitentscheidungsverfahren und qualifizierte Mehrheitsabstimmungen anzuwenden. Des weiteren müssen sie sich zur Rolle des Gerichtshofs äußern.

Was die Freizügigkeit anbelangt, so ist gemäß Artikel 62 (konsolidierte Fassung des Vertrags) vorgesehen, dass innerhalb von fünf Jahren durch den Rat Maßnahmen zur Gewährleistung des freien Personenverkehrs an den Binnengrenzen zu beschließen sind, und zwar unabhängig davon, ob es sich hierbei um UnionsbürgerInnen oder Drittstaatsangehörige handelt. In dem Artikel wird darüber hinaus die Umsetzung von Maßnahmen zur Schaffung von Bedingungen stipuliert, die es Drittstaatsangehörigen erlauben, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten für einen Zeitraum von drei Monaten frei zu bewegen. Darüber hinaus sind dort Bestimmungen bezüglich der Kontrollen an den EU-Außengrenzen und der Visa für Kurzaufenthalte gegeben.

Artikel 63 beschäftigt sich mit Fragen des Asyls und der Einwanderung. Innerhalb einer Frist von fünf Jahren hat der Rat Maßnahmen zu ergreifen, wie zum Beispiel die Aufstellung von Kriterien zur Bestimmung desjenigen Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, für die Schaffung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern und die Bedingungen für die Zuerkennung oder Aberkennung des Flüchtlingsstatus. In dem Artikel wird darüber hinaus ein vorübergehender Schutz für Vertriebene und Maßnahmen zur Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen sowie eine Unterstützung in Bezug auf die mit dieser Aufnahme verbundenen Folgen thematisiert.

Hinsichtlich der Einwanderung enthält Artikel 63 eine Aufforderung zur Verabschiedung von Maßnahmen zu Einreise- und Aufenthaltsbedingungen sowie Normen für Verfahren zur Erteilung von Visa und langfristigen Aufenthaltstiteln, insbesondere solcher zur Familienzusammenführung. Darüber hinaus sind Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung und zum illegalen Aufenthalt vorgesehen (einschließlich der Rückführung solcher Personen, die sich illegal in einem Mitgliedstaat aufhalten). Schließlich sind in Artikel 63 Maßnahmen zur "Festlegung der Rechte und Bedingungen, aufgrund derer sich Staatsangehörige dritter Länder, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten, in anderen Mitgliedstaaten aufhalten dürfen," vorgesehen.

Wir möchten an dieser Stelle darauf hinweisen, dass im Rahmen des Amsterdamer Vertrages ein Zusatzprotokoll die Einbeziehung des Schengen-Besitzes in

den Rahmen der Europäischen Union vorsieht. Andere Protokolle gewähren dem Vereinigten Königreich, Irland und Dänemark die Option, die im Rahmen von Titel IV gefassten Beschlüsse nicht umzusetzen.

3.2 Effiziente Umsetzung von Titel IV

Kurze Zeit nach dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags am 1. Mai 1999 fand unter dem finnischen Ratsvorsitz am 15. und 16. Oktober 1999 der EU-Gipfel in Tampere statt, dessen Ziel es war, konkrete Parameter für die Umsetzung des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu definieren. Hier wurden die wichtigsten Leitlinien der europäischen Politik in den Bereichen Asyl und Migration, Justiz sowie der Verbrechensbekämpfung aufgestellt.

Auf dem Gipfel in Tampere wurde darüber hinaus die Arbeitsmethode zur Erarbeitung von Bestimmungen im Rahmen von Titel IV festgelegt. Wichtigstes Instrument ist der "Anzeiger". Dieses Dokument wird in Form einer Tabelle mit verschiedenen Spalten präsentiert. In einer Spalte finden sich die Ziele, in einer weiteren die zu ergreifenden Maßnahmen und die Art des erforderlichen Arbeitsinstruments, in einer weiteren Spalte wird die für die Ergreifung von Initiativen zuständige Institution genannt, dann folgt der Zeitplan und schließlich findet in einer letzten Spalte der jeweilige aktuelle Stand Erwähnung.

Seit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages wurden bereits verschiedene Initiativen gestartet. Wir möchten nicht auf alle eingehen, sondern uns nur mit jenen beschäftigen, die ENAR direkt betreffen bzw. Bestandteil des Arbeitsprogramms für das Jahr 2001 sind.

3.2.1 Familienzusammenführung ¹

Die Europäische Kommission hat am 1. Dezember 1999 einen Richtlinienvorschlag des Rats zur Familienzusammenführung [KOM (1999) 638 endg.] angenommen. Dieser Richtlinienvorschlag basiert auf Artikel 63 des EG-Vertrags und soll Drittstaatsangehörigen, die rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ansässig sind, ein Recht auf Familienzusammenführung gewähren.

¹ Vgl. auch von MPG und ILPA im Rahmen der "Amsterdamer Vorschläge" präsentierter Alternativvorschlag

Vor der Veröffentlichung dieses Richtlinienvorschlags hatte die Kommission verschiedene Nichtregierungsorganisationen (unter ihnen ENAR) kontaktiert und sie gebeten, Stellungnahmen abzugeben.

Der Richtlinienvorschlag wurde dem Rat, dem Europäischen Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen übermittelt. Nach erfolgter Stellungnahme und Änderungsanträgen durch das Europäische Parlament hat die Kommission den Richtlinienvorschlag angepasst und verschiedene vom Parlament angeregte Änderungen aufgenommen. Der neue Richtlinienvorschlag [KOM (2000) 624 endg.] wird derzeit vom Rat geprüft.

Wir möchten darauf hinweisen, dass dieser neue Vorschlag im Vergleich zum ursprünglichen Wortlaut eher ein Rückschritt ist.

In der Darlegung der Gründe für das Zustandekommen des Richtlinienvorschlags wird darauf hingewiesen, dass im Einklang mit Völkerrechtsinstrumenten, insbesondere der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Punkt 3) Maßnahmen zur Familienzusammenführung zu ergreifen sind. In diesem Zusammenhang wird auch darauf verwiesen, dass der Rat auf seiner Sondersitzung in Tampere bekräftigt hat, dass "die Europäische Union eine gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten, sicherstellen muss. Eine energischere Integrationspolitik sollte darauf ausgerichtet sein, ihnen Rechte und Pflichten zuzuerkennen, die denen der Unionsbürger vergleichbar sind" (Punkt 6).

Punkt 8 besagt, dass "die Familienzusammenführung [...] eine notwendige Voraussetzung dafür [ist], dass ein Familienleben möglich ist und [sie] trägt zur Schaffung soziokultureller Stabilität bei, die die Integration Drittstaatsangehöriger in den Mitgliedstaaten erleichtert. Dadurch wird der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt gefördert."

In den zwanzig Artikeln des Richtlinienvorschlags werden der Geltungsbereich, die Familienangehörigen, die Bedingungen der Antragstellung und -prüfung, die äußeren Voraussetzungen zur Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung, die Bedingungen für Einreise und Aufenthalt von Familienangehörigen sowie

die möglichen Sanktionen und Rechtsmittel definiert.

Hinsichtlich seiner wichtigsten Leitlinien wurde der Richtlinienvorschlag von den Nichtregierungsorganisationen im Großen und Ganzen positiv aufgenommen.

Auf der Ebene der Mitgliedstaaten waren die Reaktionen eher gemischt. Verschiedene Regierungen wie auch ein Teil des Europäischen Parlaments betrachten den Vorschlag eher als Instrument zur Regulierung der Flüchtlingsströme statt die Grundrechte des Individuums in den Vordergrund zu stellen. Die gleichen Regierungen hegen die Überzeugung, einzelne Richtlinienaspekte seien zu liberal, und verzögern die Annahme des Vorschlags.

Damit der Richtlinienvorschlag betreffend das Recht auf Familienzusammenführung schnellstmöglich angenommen wird, sollten die NRO auf nationaler Ebene aktiv werden und sich bei den Regierungen für eine Unterstützung des Richtlinienvorschlags einsetzen.

An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass der Vorschlag einstimmig angenommen werden muss, weshalb auf nationaler Ebene der fünfzehn Mitgliedstaaten entsprechende Lobbyarbeit zu leisten ist.

3.2.2 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen ²

Dieser Richtlinienvorschlag ist auf der Grundlage der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere entstanden, gemäß denen eine Gleichbehandlung von Unionsbürgern und langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen in der EU verankert werden soll.

Mit der Richtlinie sollen zwei Ziele verfolgt werden (Artikel 1):

- Gewährung des Status des langfristig Aufenthaltsberechtigten an Drittstaatsangehörige, die sich

¹ Siehe Aufruf der Europäischen Koordination zur Unterstützung des Richtlinienvorschlags betreffend das Recht auf Familienzusammenführung in der geänderten Fassung unter <http://members.aol.com/coordeurop/indexce.html>

² Im Amtsblatt am 13.03.2001 veröffentlichtes Dokument KOM (2001) 127 endg.

rechtmäßig und ununterbrochen in einem EU-Mitgliedstaat aufhalten. Dieser Status soll für alle Mitgliedstaaten gemeinsam gelten;

- Festschreibung von Bedingungen, unter denen langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige sich in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten dürfen.

A. Status des langfristig Aufenthaltsberechtigten

Begünstigte (Artikel 3):

- Drittstaatsangehörige, die sich seit fünf Jahren rechtmäßig und ununterbrochen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten.

Der Anwendungsbereich der Richtlinie erstreckt sich nicht auf Asylbewerber, Personen, die vorübergehenden oder subsidiären Schutz genießen, Studenten mit Ausnahme von Doktoranden und diplomatisches Personal.

Voraussetzungen zur Verleihung des Status (Artikel 6, 7, 8):

- Stabile Einkommenssituation mit ausreichenden Ressourcen und Bestehen einer Krankenversicherung. Eine Ausnahme bilden Flüchtlinge und Drittstaatsangehörige, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats geboren sind.
- Der Antragsteller darf keine Gefahr für die öffentliche Ordnung und die innere Sicherheit darstellen.
- Einreichung des Antrags bei den zuständigen Behörden in dem Mitgliedstaat, in dem der Antragsteller sich aufhält.

Aberkennung des Status (Artikel 10):

- Mindestens zweijähriger Aufenthalt außerhalb des Hoheitsgebiets, Erwerb des Status mit betrügerischen Mitteln, Erwerb des Status in einem anderen Mitgliedstaat, Ausweisung.

Im Falle einer Ablehnung des Antrags, einer Aberkennung des Status oder einer Nichtverlängerung der Aufenthaltsgenehmigung können verschiedene Rechtsbehelfe in Anspruch genommen werden (Artikel 11).

Gleichbehandlung in folgender Hinsicht (Artikel 12):

- Bedingungen für den Zugang zu einer abhängigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit, Beschäfti-

gungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich Entlassungsbedingungen und Arbeitsentgelt;

- Bildung und Berufsbildung, einschließlich Stipendien und Ausbildungsbeihilfen;
- Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstiger Befähigungsnachweise;
- Sozialer Schutz, einschließlich sozialer Sicherheit und Krankenversicherung sowie Sozialhilfe;
- soziale und steuerliche Vergünstigungen;
- Zugang zu Waren und Dienstleistungen einschließlich des Zugangs zu Wohnraum;
- Vereinigungsfreiheit sowie Mitgliedschaft in einer Organisation;
- freier Zugang zum gesamten Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats.

B. Aufenthaltsrecht in einem anderen Mitgliedstaat:

Ein langfristig Aufenthaltsberechtigter übt sein Aufenthaltsrecht in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen, der ihm diesen Status gewährt hat, aus, wenn dieser Aufenthalt länger als drei Monate dauert (Artikel 15).

Dieser andere Mitgliedstaat wird in der Richtlinie zweiter Mitgliedstaat genannt.

Bedingungen (Artikel 16):

- Ausübung einer abhängigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit;
- Absolvierung eines Studiums oder einer Berufsausbildung; Voraussetzung: ausreichende Ressourcen zur Sicherung des Lebensunterhalts und Bestehen einer Krankenversicherung;

Ein langfristig Aufenthaltsberechtigter, der von seinem Aufenthaltsrecht im zweiten Mitgliedstaat Gebrauch macht, behält seinen Status als langfristig Aufenthaltsberechtigter im ersten Mitgliedstaat, sofern er den Status nicht in dem zweiten Mitgliedstaat erworben hat. In diesem zweiten Mitgliedstaat erwirbt er die unter Artikel 12 genannten Rechte mit Ausnahme des Rechts auf Sozialhilfe und auf Unterhaltsbeihilfen für Studenten (Artikel 23 und 24).

Nach fünf Jahren rechtmäßigen Aufenthalts in dem zweiten Mitgliedstaat hat der langfristig Aufenthaltsberechtigte die Möglichkeit, den Status als langfristig Aufenthaltsberechtigter in dem zweiten Mitgliedstaat zu erwerben.

ben. Damit verliert er den Status als langfristiger Aufenthaltsberechtigter im ersten Mitgliedstaat (Artikel 27).

Wir möchten darauf hinweisen, dass der Text einstimmig angenommen werden muss.

3.2.3 Mitteilung der Kommission über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft ¹

Diese Mitteilung ist eine Antwort auf das vom Rat anlässlich des EU-Gipfels geäußerte Anliegen, schnelle Maßnahmen im Hinblick auf “die Annäherung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die Bedingungen für die Aufnahme und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen auf der Grundlage einer gemeinsamen Bewertung der wirtschaftlichen und demographischen Entwicklungen innerhalb der Union sowie der Lage in den Herkunftsländern” zu ergreifen (Punkt 20 der Schlussfolgerungen des Vorsitzes).

Die Kommission ist der Auffassung, dass die derzeitige Politik der “Nullzuwanderung” nicht mehr in diesen neuen wirtschaftlichen und demographischen Kontext passen. In der Mitteilung wird daher vorgeschlagen, eine Diskussion für eine “angemessen geregelte” Einwanderungspolitik der EU anzuregen.

Rahmen für eine Gemeinschaftspolitik in den Bereichen Asyl und Einwanderung ²

In der Mitteilung findet der in Tampere definierte Rahmen für die Bereiche Asyl und Einwanderung Erwähnung. Die wichtigsten Leitlinien sind:

- Partnerschaft mit den Herkunftsländern

Die Kommission beabsichtigt, die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern zu fördern bzw. zu verstärken, die auf eine “Reduzierung der auslösenden Faktoren abzielen, insbesondere durch Verbesserung der Wirtschaftslage in den Herkunfts- und Transitländern, [wie] auch [durch die] Förderung von Maßnahmen wie Reform der Rechtsvorschriften, Verstärkung der Strafverfolgung und Einrichtung moderner Grenzkontrollsysteme [...]”.

¹ Im Amtsblatt am 22.11.2000 veröffentlichtes Dokument KOM (2000) 757 endg.

² Diese und die nachfolgenden Überschriften sind aus der Mitteilung der Kommission übernommen um den Bezug auf die entsprechenden Abschnitte zu verdeutlichen.

Die Mitteilung thematisiert darüber hinaus die von Einwanderern getätigten Überweisungen in ihr MigrantInnen und die Auswanderung der qualifiziertesten und unternehmerisch begabtesten Arbeitskräfte (“brain drain”). Angeregt wird die Entwicklung von Strategien, “die gewährleisten, dass die Migration sowohl dem Herkunfts- als auch dem Aufnahmestaat nützt”.

- Ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem

Unter Hervorhebung des Rechts zur Beantragung von Asyl wird in der Mitteilung zum Ausdruck gebracht, dass es “das Ziel eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems sein [muss], darauf hinzuwirken, dass die Genfer Flüchtlingskonvention uneingeschränkt angewandt wird und niemand dorthin zurückgeschickt wird, wo er Verfolgung ausgesetzt wird”.

An dieser Stelle soll daran erinnert werden, dass es eine weitere Mitteilung der Kommission mit dem Titel “Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament für ein gemeinsames Asylverfahren und einen unionsweit geltenden einheitlichen Status für die Personen, denen Asyl gewährt wird” (KOM (2000) 755 endg.) vom 22.11.2000 gibt.

- Gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen

Erwähnt werden in der Mitteilung die Vorschläge zur Schaffung eines rechtlichen Rahmens für die Integration jener Personen, die sich bereits im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten. Es wird auf das Maßnahmenpaket zur Umsetzung von Artikel 13 des Amsterdamer Vertrags verwiesen.

Die Kommission schlägt eine Rahmenentscheidung für die justizielle Zusammenarbeit im Kampf gegen den Rassismus vor. Mit dieser Initiative soll unter anderem die Verbreitung von Rassismus im Internet angegangen werden. Auch geht es um den Richtlinienvorschlag zum Recht auf Familienzusammenführung, und es wird darauf hingewiesen, dass die Charta der Grundrechte im Rahmen der im Amsterdamer Vertrag festgeschriebenen Bedingungen die Möglichkeit einer “Reise- und Aufenthaltsfreiheit für Drittstaatsangehörige” vorsieht.

- Steuerung der Migrationsströme

Zu den wichtigsten vorgeschlagenen Maßnahmen gehören:

- Informationskampagnen, durch die sich mögliche MigrantInnen über die rechtlichen Möglichkeiten für die Einwanderung, die Bedingungen, die sie im Bestimmungsstaat vorfinden werden, und über die Gefahren einer illegalen Einwanderung und des Menschenhandels informieren können;
- Verstärkung der Anstrengungen zur Entwicklung einer gemeinsamen Visapolitik der EU;
- Bekämpfung der Fälschung von Dokumenten und der unrechtmäßigen Verwendung von Reisedokumenten;
- Maßnahmen in den Herkunfts- und Transitstaaten, polizeiliche Zusammenarbeit zur Zusammenführung der Kenntnisse über Menschenhandel;
- Maßnahmen bei der Einreise einschließlich Außengrenzkontrollen;
- Rechtsvorschriften zur Ahndung des Menschenhandels;
- Hilfe für die Opfer und eine humane Rückkehr in ihre Herkunftsländer;
- größere Priorität bei der freiwilligen Rückkehr von Personen;
- Beibehaltung der zwangsweisen Rückführung als letztem Mittel;
- Abschluss von Rückübernahmeabkommen;
- Entwicklung gemeinsamer Standards für aufenthaltsbeendende Maßnahmen, die Abschiebehaft und Abschiebung, die "sowohl effizient als auch human erfolgen soll".

Der demographische und wirtschaftliche Kontext

In demographischer Hinsicht sind die wichtigsten im Rahmen der Schlussfolgerungen genannten Faktoren der Mitteilung die Verlangsamung des Bevölkerungswachstums und ein deutlicher Anstieg des Durchschnittsalters der Bevölkerung, ein Phänomen, das sich bald auch in den mittel- und osteuropäischen Ländern bemerkbar machen wird. Eine gesteuerte Migration könnte mit dazu beitragen, den bestehenden Arbeitskräftemangel zu mindern.

In wirtschaftlicher Hinsicht wird betont, die makroökonomischen Perspektiven der EU seien derzeit viel besser als in den letzten Jahren. Es wurde das Ziel gesetzt, "die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum [der Welt] zu machen."

Zu den negativen Aspekten zählt, dass es in einigen wirtschaftlichen Sektoren an hochqualifizierten Arbeitskräften fehle, wie zum Beispiel im IT-Sektor. In anderen Sektoren wie in der Landwirtschaft und im Fremdenverkehr mangle es auch an niedrig qualifizierten Arbeitskräften.

"Die Einwanderung wird als Element der Gesamtstrategie zur Wachstumsförderung und zur Verringerung der Arbeitslosigkeit [...] dazu beitragen, diese Probleme zu mildern."

Darüber hinaus wird in der Mitteilung erwähnt, dass gemäß zahlreichen Studien zu den wirtschaftlichen Auswirkungen der legalen Einwanderung in verschiedenen Mitgliedstaaten Einwanderer "im Allgemeinen [...] positive Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum [haben] und den Sozialstaat [nicht belasten]".

Was die illegalen Einwanderer anbelangt, so heißt es im Wortlaut: "Obwohl sie, und in vielen Bereichen auch [legale] gering qualifizierte Einwanderer, kurzfristig zweifellos einen Beitrag zur Wirtschaft leisten, könnte ihre Anwesenheit die Durchführung struktureller Änderungen behindern, die für das langfristige Wachstum erforderlich sind."

Ausgehend von diesen Fakten und dem konstatierten Arbeitskräftemangel definiert die Kommission die Rahmenbedingungen für eine europäische Einwanderungspolitik, die im Wesentlichen auf zwei Pfeilern beruht: der Aufnahme von MigrantInnen und der Integration von Drittstaatsangehörigen.

Aufnahme von Migranten

In der Mitteilung wird von der Feststellung ausgegangen, es sei schwierig, "die wirtschaftlichen Bedürfnisse" zu evaluieren. Außerdem solle gewährleistet werden, dass die Mitgliedstaaten auch künftig selbst bestimmen können, welche Gruppen von MigrantInnen sie benötigen.

Es wird vorgeschlagen, dass die Mitgliedstaaten regelmäßig Berichte erstellen, in deren erstem Teil darzulegen wäre, wie sich die Migrationspolitik des Landes in dem vorausgegangenen Zeitraum entwickelt und ausgewirkt hat, wie viele Drittstaatsangehörige in den verschiedenen Kategorien zugelassen wurden, und wel-

ches ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt ist. Im zweiten Teil wären die migrationspolitischen Ziele der Mitgliedstaaten, einschließlich der voraussichtlichen Zahl von ArbeitsmigrantInnen, die zugelassen werden sollen, unter Angabe des Qualifikationsniveaus zu nennen.

Die Kommission wäre für die regelmäßige Überwachung und Bewertung der Politik, einschließlich ihrer Auswirkungen für die Herkunftsländer, zuständig.

Die Kommission wird in den nächsten Monaten einen Vorschlag für eine Richtlinie über die Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen, die eine abhängige oder selbständige Beschäftigung aufnehmen, unentgeltlichen Tätigkeiten nachgehen oder ein Studium oder eine Berufsausbildung absolvieren wollen, veröffentlichen.

Was die Rechte dieser MigrantInnen anbelangt, so schlägt die Kommission vor, dass diese sich nach der Aufenthaltsdauer richten.

Integration von Drittstaatsangehörigen

In der Mitteilung wird vorgeschlagen, Maßnahmen,

die auf eine verbesserte Integration von Drittstaatsangehörigen insbesondere im Bereich der Bekämpfung von Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit abzielen, zu verstärken. Die Mitgliedstaaten werden dazu angehalten, die individuellen Bedürfnisse der neuen MigrantInnen zu berücksichtigen und eine partnerschaftliche Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure zu fördern (zwischen kommunalen Behörden, Verantwortlichen aus dem Bildungs- und Gesundheitswesen, Polizei, Medien, Sozialpartnern, Nichtregierungsorganisationen sowie MigrantInnen und ihren Verbänden), um die Integrationsprogramme angemessen umzusetzen.

Schließlich wird in der Mitteilung angeregt, "die Grundrechtscharta könnte bei der Entwicklung des Konzepts der Zivilbürgerschaft (mit einem Grundbestand an gemeinsamen Rechten und Pflichten) für Drittstaatsangehörige in einem bestimmten Mitgliedstaat als Orientierungspunkt dienen. Würde Migranten der Erwerb einer solchen Bürgerschaft [...] in Aussicht gestellt, könnte dies vielen bereits genügend Gewähr für ihre gesellschaftliche Integration bieten oder einen ersten Schritt zur Einbürgerung in dem betreffenden Mitgliedstaat darstellen."

Kapitel II – Nationale Ebene

Rechte von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union

In diesem Kapitel sollen Fragen der Staatsangehörigkeit und Rechte von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen in den Mitgliedstaaten untersucht werden. Insbesondere sollen folgende Aspekte behandelt werden:

1. Aufenthaltstitel
2. Familienzusammenführung
3. Staatsangehörigkeit
4. Wahlrecht

Wir haben uns entschieden, uns auf die vorstehend genannten Aspekte zu konzentrieren, weil diese derzeit auch in der EU prioritär behandelt werden und darüber hinaus im Mittelpunkt der politischen Aktivitäten von Drittstaatsangehörigen stehen. Noch vor kurzem fielen diese Aspekte ausschließlich in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten. Mit der Unterzeichnung des Amsterdamer Vertrages und der Aufnahme von Titel IV zur Schaffung eines "Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" hat sich diese Sachlage verändert, und den europäischen Institutionen wurde die erforderliche rechtliche Grundlage gegeben, um im Bereich des Asyls und der Migration tätig zu werden.

Bis in die Achtziger Jahre hinein konnten die Länder der Europäischen Union klar in Einwanderungs- und Auswanderungsländer unterteilt werden. Diese Situation hat sich radikal verändert. Mittlerweile gibt es in allen Mitgliedstaaten - wenn auch in unterschiedlichem Maße - das Phänomen der Einwanderung, der Zuwanderung von Flüchtlingen und AsylbewerberInnen. In Mitgliedstaaten mit seit langem etablierten Drittstaatsangehörigen wird mittlerweile anerkannt, dass der Aufenthalt dieser Gemeinschaften unbefristet ist und sie demnach auch einen Anspruch auf bestimmte integrationsfördernde Rechte haben.

Jeder der vorstehend genannten Aspekte wird in zwei Teile untergliedert: Im ersten Teil findet sich ein kurzer Überblick über die in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden gesetzlichen Bestimmungen; im zweiten

Teil werden Probleme, Tendenzen und Entwicklungen, die auf der Ebene der Mitgliedstaaten zu beobachten sind, rekapituliert und beurteilt. Dabei werden folgende Punkte berücksichtigt:

- Analyse der gesetzlichen Bestimmungen zur Bewertung der Frage, ob die Praktiken der Mitgliedstaaten eine Konvergenz erkennen lassen und ob diese Praktiken im Hinblick auf eine Gleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen förderlich sind ¹;
- Herausstellung möglicher Unterschiede zwischen den Bestimmungen der Einwanderungs- und Auswanderungsländer bzw. der nord- und südeuropäischen Länder;
- Entwicklung der Politiken von einer limitierenden Einwanderungspolitik hin zu einer Integrationspolitik.

1. Aufenthaltstitel

Die für die Ausstellung einer langfristig aufenthaltsberechtigenden Rechtsstellung in den Mitgliedstaaten zu erfüllenden Bedingungen sind für die Rechte von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen von entscheidender Bedeutung. Wichtige Grundrechte hängen häufig von der Art und Gültigkeitsdauer des Aufenthaltstitels ab, wie zum Beispiel das Recht auf eine Arbeitserlaubnis, der Zugang zu sozialen Leistungen, der Zugang zu Erziehung und Ausbildung, das Recht auf Familienzusammenführung, das Wahlrecht und der Zugang zur Staatsangehörigkeit.

Situation in den Mitgliedstaaten

In **Österreich** erfolgt die Erteilung eines Aufenthaltstitels für Drittstaatsangehörige über ein Quotensystem. Eine unbefristete aufenthaltsberechtigende

¹ Die in diesem Kapitel benutzten Daten sind der folgenden Veröffentlichung entnommen: Groenendijk, K., Guild, E., Barzilay, R.: "The legal status of third country nationals who are long-term residents in a member state of the European Union", Universität Nijmegen, 2000. Diese Studie wurde von dem "Centre for Migration Law" der Universität Nijmegen im Auftrag der Europäischen Kommission (GD Justiz und Inneres) durchgeführt.

Rechtsstellung kann erst nach fünfjährigem Aufenthalt beantragt werden.

In **Belgien** können Drittstaatsangehörige, die sich seit fünf Jahren rechtmäßig im Land aufhalten, eine Niederlassungserlaubnis beantragen, die ihnen ein unbefristetes Aufenthaltsrecht in Belgien zusichert. Im Falle einer strafrechtlichen Verurteilung kann diese Art der langfristig aufenthaltsberechtigenden Rechtsstellung verweigert werden.

In **Dänemark** wird Drittstaatsangehörigen eine unbefristete aufenthaltsberechtigende Rechtsstellung ausgestellt, wenn der/die Antragsteller/in bereits drei Jahre im Besitz eines gültigen Aufenthaltstitels war. Dänemark ist derzeit das einzige EU-Land, in dem eine Grundvoraussetzung zur Ausstellung dieses Aufenthaltstitels die Teilnahme an einem "Einführungsprogramm" gemäß dem Gesetz von 1998 zur Integration von AusländerInnen ist. Darüber hinaus dürfen die AntragstellerInnen weder strafrechtlich verurteilt noch verschuldet sein.

In **Finnland** wird Drittstaatsangehörigen mit zweijähriger rechtmäßiger Aufenthaltsdauer im Land ein unbefristeter aufenthaltsberechtigender Rechtstitel ausgestellt. Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn der/die Antragsteller/in strafrechtlich verurteilt ist.

In **Frankreich** wird eine unbefristete aufenthaltsberechtigende Rechtsstellung auf Antrag nach dreijähriger rechtmäßiger Aufenthaltsdauer ausgestellt. Nach zehnjährigem legalen Aufenthalt wird der unbefristete Aufenthaltstitel automatisch erteilt. Wenn der/die Ehepartner/in oder die Kinder des/der Antragstellers/in die französische Staatsangehörigkeit besitzen oder der/die Antragsteller/in im Rahmen einer Familienzusammenführung berücksichtigt wird, hat er/sie ein Anrecht auf einen zehnjährigen Aufenthaltstitel. Dieser Titel wird bei Ablauf automatisch verlängert. Der Antrag auf eine unbefristete aufenthaltsberechtigende Rechtsstellung kann abgelehnt werden, wenn der/die Antragsteller/in als Bedrohung für die öffentliche Ordnung angesehen wird.

In **Deutschland** gibt es zwei Arten von Aufenthaltstiteln, die Drittstaatsangehörigen einen Status als langfristig Aufenthaltsberechtigte verleihen: Eine sog. Aufenthaltsberechtigung (Niederlassungserlaubnis)

und eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Die Aufenthaltsberechtigung kann nach einem rechtmäßigen Aufenthalt von acht Jahren beantragt werden. Der/die Antragsteller/in muss darüber hinaus nachweisen, dass er/sie über ausreichende Einkünfte verfügt und nicht strafrechtlich verurteilt ist. Um eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis zu erhalten, muss der/die Antragsteller/in seit fünf Jahren über eine befristete Aufenthaltserlaubnis und eine Arbeitserlaubnis verfügen sowie Deutschkenntnisse vorweisen.

In **Griechenland** können Drittstaatsangehörige nach fünfjährigem legalen Aufenthalt einen für zwei Jahre gültigen Aufenthaltstitel beantragen. Ein unbefristeter Aufenthaltstitel wird erst nach fünfzehnjährigem rechtmäßigen Aufenthalt im Land erteilt. Voraussetzung ist der Besitz einer gültigen Arbeitserlaubnis.

In **Irland** haben Drittstaatsangehörige die Möglichkeit, einen "Aufenthaltsstempel" zu beantragen, der ihnen das Recht gibt, sich auf unbestimmte Zeit im Land aufzuhalten. Dieses Zertifikat kann nach fünfjährigem bzw. zehnjährigem legalen Aufenthalt im Land beantragt werden.

In **Italien** können Drittstaatsangehörige nach fünfjährigem legalen Aufenthalt im Land ein Aufenthaltzertifikat beantragen, das einer unbefristeten aufenthaltsberechtigenden Rechtsstellung gleich kommt. Um dieses Zertifikat zu erhalten, muss der/die Antragsteller/in nachweisen, dass er/sie sich selbst finanzieren kann und nicht strafrechtlich verurteilt ist.

In **Luxemburg** wird ein Aufenthaltzertifikat mit fünfjähriger Gültigkeitsdauer ausgestellt, wenn der/die Antragsteller/in fünf Jahre im Land beschäftigt war und über ausreichende Mittel verfügt, um sich selbst und seine/ihre Familie zu finanzieren. Darüber hinaus darf er/sie keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellen.

In den **Niederlanden** haben Drittstaatsangehörige ein Anrecht auf Ausstellung eines unbefristeten Aufenthaltstitels, wenn sie sich seit fünf Jahren rechtmäßig im Land aufhalten, über ausreichende Einkünfte verfügen und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellen.

In **Portugal** können Drittstaatsangehörige nach zehn-

jährigem Aufenthalt im Land eine unbefristete aufenthaltsberechtigende Rechtsstellung beantragen, sofern sie nicht strafrechtlich verurteilt sind. Diese Frist ist für Personen aus portugiesischsprachigen Ländern auf sechs Jahre reduziert.

In **Spanien** können Drittstaatsangehörige eine unbefristete aufenthaltsberechtigende Rechtsstellung nach fünfjährigem rechtmäßigem Aufenthalt erwerben. Weitere Voraussetzungen sind nicht erforderlich.

In **Schweden** können Drittstaatsangehörige nach vierjährigem Aufenthalt im Land eine langfristig aufenthaltsberechtigende Rechtsstellung beantragen.

In **Großbritannien** wird solchen Drittstaatsangehörigen eine unbefristete aufenthaltsberechtigende Rechtsstellung erteilt, die sich seit vier Jahren rechtmäßig im Land aufhalten und nachweisen können, dass sie über ausreichende Einkünfte und angemessenen Wohnraum verfügen.

Rekapitulation und Beurteilung

Die Frist bis zur Erteilung einer langfristig aufenthaltsberechtigenden Rechtsstellung beträgt zwischen zwei (Finnland) und fünfzehn Jahren (Griechenland). In acht Mitgliedstaaten beträgt sie im Durchschnitt fünf Jahre. Die Mitgliedstaaten mit den längsten Fristen sind Frankreich, Deutschland, Griechenland und Portugal, wobei zu berücksichtigen ist, dass in Portugal die Frist zur Erteilung eines unbefristeten Aufenthaltstitels für Personen aus den ehemaligen Kolonien reduziert ist. Auch in Spanien sind die Aufnahmebedingungen für Personen aus lateinamerikanischen Ländern günstiger.

In vielen Staaten ist die Erteilung eines unbefristeten Aufenthaltstitels an folgende Bedingungen geknüpft: Der/die Antragsteller/in muss über ausreichende Einkünfte und angemessenen Wohnraum verfügen und darf keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellen. In einigen Mitgliedstaaten gelten weitere Auflagen, wie zum Beispiel:

- Quotensystem (Österreich)
- Zwingende Teilnahme an einem Integrationsprogramm (Dänemark)
- Kenntnisse der Landessprache (Deutschland)

- Nachweis einer fünfjährigen legalen Beschäftigung (Luxemburg)

In vielen Staaten haben Drittstaatsangehörige, die über eine langfristig aufenthaltsberechtigende Rechtsstellung verfügen, nicht das Recht, ihr Herkunftsland kurz- oder langfristig zu besuchen, ohne dabei Rechte einzubüßen.

Mit Ausnahme von Portugal, das Personen aus seinen ehemaligen Kolonien günstigere Bedingungen einräumt, scheinen sich die Regelungen von Auswanderungs- und Einwanderungsländern nicht zu unterscheiden. Insgesamt betrachtet scheinen Finnland und Schweden für die Ausstellung unbefristeter Aufenthaltstitel die liberalsten Bestimmungen aufzuweisen.

Die **Europäische Kommission** hat am 13.03.2001 einen Vorschlag für eine Richtlinie über unbefristete Aufenthaltstitel und die Freizügigkeit von Drittstaatsangehörigen veröffentlicht.¹

2. Familienzusammenführung

Das Recht der WanderarbeitnehmerInnen auf ein Familienleben wurde in der Menschenrechtskonvention der UNO von 1950 wie auch in verschiedenen Vereinbarungen der internationalen Arbeitsorganisation als Grundrecht anerkannt.

Die Familienzusammenführung wurde auch in bilateralen Verträgen zwischen Aufnahme- und Herkunftsländern thematisiert. Da es den Aufnahmeländern nach dem Zweiten Weltkrieg an Arbeitskräften für den wirtschaftlichen Wiederaufbau fehlte, waren damalige Regelungen zur Familienzusammenführung vergleichsweise großzügig.

Für diverse WanderarbeitnehmerInnen stellte sich die Frage der Familienzusammenführung nicht, weil ein längerer Aufenthalt im Aufnahmeland nicht geplant war. Diese MigrantInnen wurden als Ersatzkräfte zur Befriedigung des außerordentlichen Bedarfs am lokalen Beschäftigungsmarkt angesehen. Die Situation änderte sich in den siebziger Jahren mit Einsetzen einer wirtschaftlichen Rezession. In vielen Staaten

¹ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen [KOM(2001)127 endg.]

ging die Entwicklung in Richtung eines Verbots jeglicher Form von Einwanderung. Strengere Bestimmungen im Bereich der Familienzusammenführung waren Bestandteil dieser neuen Politik.

Die Europäische Kommission hat am 1. Dezember 1999 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend das Recht auf Familienzusammenführung angenommen (KOM(1999) 638 endg.), der vom Rat abgelehnt wurde. Am 27. Februar 2001 hat die Kommission ihren geänderten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (KOM(2000) 624 endg.) veröffentlicht, der noch immer im Rat erörtert wird.

Situation in den Mitgliedstaaten

In **Österreich** wird die Familienzusammenführung, die für EhepartnerInnen und Kinder von Drittstaatsangehörigen zulässig ist, über ein Quotensystem geregelt, was bedeutet, dass die Bewilligung von verfügbaren Quoten abhängig ist.

In **Belgien** können Drittstaatsangehörige mit einer Niederlassungserlaubnis bzw. einem unbefristeten Aufenthaltstitel eine Familienzusammenführung beantragen.

In **Dänemark** haben Drittstaatsangehörige, die seit drei Jahren im Besitz einer unbefristeten aufenthaltsberechtigenden Rechtsstellung sind, unter bestimmten Bedingungen ein Recht auf Familienzusammenführung. Diese erforderliche dreijährige Frist wird mit dem Argument gerechtfertigt, der/die Antragsteller/in solle sich erst selbst in die dänische Gesellschaft integrieren und könne dann seinen Familienangehörigen bei der Integration behilflich sein.

In **Finnland** können Drittstaatsangehörige, die im Besitz einer langfristig aufenthaltsberechtigenden Rechtsstellung sind, eine Familienzusammenführung beantragen, wenn sie nachweisen, dass sie über ausreichende Einkünfte verfügen, um ihre Familie zu versorgen (diese Bedingung gilt nicht für Flüchtlinge) und keine Bedrohung für die öffentliche Ordnung darstellen. Gemäß finnischem Recht zählen definitionsgemäß nicht nur der/die Ehepartner/in und die Kinder zur Familie, sondern auch wirtschaftlich abhängige Familienangehörige (zum Beispiel Eltern oder Großeltern).

In **Frankreich** haben Drittstaatsangehörige mit einem unbefristeten Aufenthaltstitel unter bestimmten Voraussetzungen ein Recht auf Familienzusammenführung: Sie müssen über ausreichende Einkünfte für den Lebensunterhalt ihrer Familie und über angemessenen Wohnraum verfügen. Personen mit befristeten Aufenthaltstitel können einen entsprechenden Antrag nach einjährigem Aufenthalt beantragen. Alle Familienangehörigen erhalten nach Ablauf eines Jahres einen unabhängigen Aufenthaltsstatus.

In **Deutschland** gelten für Drittstaatsangehörige abhängig von deren Rechtsstatus unterschiedliche Bestimmungen. Für alle gilt, dass sie nachweisen müssen, dass sie über ausreichende Einkünfte zur Sicherung des Lebensunterhalts der Familie und über angemessenen Wohnraum verfügen und dass sie einen Status als Aufenthaltsberechtigter haben. Ein/e Ehepartner/in kann eine unbefristete aufenthaltsberechtigende Rechtsstellung nach fünf Jahren beantragen. Dabei sind die gleichen Voraussetzungen zu erfüllen. Des Weiteren ist es erforderlich, Grundkenntnisse der deutschen Sprache zu haben.

In **Griechenland** haben Drittstaatsangehörige nach fünf Jahren ein Recht auf Familienzusammenführung, sofern sie über einen gültigen Aufenthaltstitel und eine Arbeitserlaubnis verfügen. Des Weiteren müssen sie den Nachweis erbringen, dass sie über ausreichende Einkünfte und angemessenen Wohnraum verfügen.

In **Irland** dürfen Drittstaatsangehörige nach fünfjährigem legalen Aufenthalt die Familienzusammenführung beantragen. Als Familienangehörige gelten auch Eltern und wirtschaftlich abhängige Familienmitglieder.

In **Italien** können Drittstaatsangehörige, die im Besitz eines befristeten bzw. unbefristeten Aufenthaltstitels sind, nach Ablauf von fünf Jahren die Familienzusammenführung beantragen.

In **Luxemburg** müssen Drittstaatsangehörige nachweisen, dass sie über ausreichende Einkünfte, angemessenen Wohnraum und eine gültige Arbeitserlaubnis verfügen, bevor sie eine Familienzusammenführung beantragen können.

In den **Niederlanden** haben Drittstaatsangehörige mit

einer unbefristeten aufenthaltsberechtigenden Rechtsstellung praktisch das gleiche Recht auf Familienzusammenführung wie niederländische StaatsbürgerInnen, vorausgesetzt, sie können ausreichende Einkünfte nachweisen. Alle Familienangehörigen haben das Recht auf einen Aufenthaltstitel. Dieser muss jährlich verlängert werden.

In **Portugal** muss der/die Antragsteller/in über einen unbefristeten Aufenthaltstitel verfügen, bevor er eine Familienzusammenführung beantragen kann.

In **Spanien** haben alle Drittstaatsangehörigen, die im Besitz einer gültigen langfristig aufenthaltsberechtigenden Rechtsstellung sind, ein Recht auf Familienzusammenführung. Zur Familie zählen der/die Ehepartner/in und die Kinder einschließlich behinderter Kinder über achtzehn Jahren sowie alle wirtschaftlich abhängigen Familienangehörigen.

In **Schweden** muss ein Drittstaatsangehöriger im Besitz eines unbefristeten Aufenthaltstitels sein, um eine Familienzusammenführung beantragen zu können.

Im **Vereinigten Königreich** erstreckt sich das Recht auf Familienzusammenführung auch auf wirtschaftlich abhängige Personen und Personen, mit denen der/die Antragsteller/in in einer häuslichen Gemeinschaft lebt, sofern diese Beziehung länger als zwei Jahre dauert. Die Wartezeit bis zur Erteilung eines unbefristeten Aufenthaltstitels für den/die Ehepartner/in beträgt ein Jahr. Während dieser Zeit ist dem/der Ehepartner/in der Zugang zum legalen Arbeitsmarkt und zu sozialen Leistungen verwehrt.

Rekapitulation und Beurteilung

Die rechtliche Definition von "Familie" im Bereich der Familienzusammenführung ist von Land zu Land unterschiedlich. In einigen Staaten zählen definitionsgemäß nur der/die Ehepartner/in und die Kinder zur Familie, in anderen hingegen umfasst diese auch wirtschaftlich abhängige Eltern und Großeltern. Gemäß spanischem Recht erstreckt sich das Recht auf Familienzusammenführung auch auf behinderte Kinder über achtzehn Jahren, mit der Begründung, dass diese eine intensivere Betreuung benötigen.

Die Definition von "Familie" ist für die Diskussion

der Familienzusammenführung von entscheidender Bedeutung. In vielen Herkunftsländern von Drittstaatsangehörigen geht die Verantwortung eines Familienmitglieds über die Verantwortung für den/die Ehepartner/in und die Kinder hinaus und impliziert auch die Versorgung der Eltern und Großeltern. In vielen Fällen wird von MigrantInnen traditionsgemäß erwartet, dass sie sowohl für ihre engen Familienangehörigen als auch für ärmere Mitglieder der Familie im weiteren Sinne sorgen.

Im Allgemeinen hängt das Recht auf Familienzusammenführung vom Aufenthaltstitel bzw. der Aufenthaltsdauer im Aufnahmeland ab. Letztere unterscheidet sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich:

- In vielen Staaten ist es erforderlich, im Besitz einer unbefristeten aufenthaltsberechtigenden Rechtsstellung zu sein. In Dänemark muss zur Förderung der Integration des/der Antragstellers/in noch eine zusätzliche Frist verstreichen, bevor eine Familienzusammenführung beantragt werden kann. Dies hat dazu geführt, dass MigrantInnen eine Einbürgerung beantragen, um die für die Familienzusammenführung erforderlichen Fristen abzukürzen.
- In einigen Ländern muss der/die Antragsteller/in nachweisen, dass er/sie über ausreichende Einkünfte und angemessenen Wohnraum zur Unterbringung seiner/ihrer Familie verfügt.
- Das österreichische Quotensystem ist im Vergleich zu den Bestimmungen der anderen Mitgliedstaaten das System mit den strengsten Auflagen. Die Antragsteller sind bei der Beantragung der Familienzusammenführung von verfügbaren Quoten abhängig.
- **Durch die Vorgabe einer Wartezeit**, die einzuhalten ist, bevor ein Antrag auf Familienzusammenführung gestellt werden kann, können die Mitgliedstaaten von Arbeitsleistungen der MigrantInnen profitieren, ohne für die Ausbildung von deren Kindern oder für Gesundheitsleistungen wirtschaftlich abhängiger Eltern eine finanzielle Gegenleistung erbringen zu müssen. In diesem Zusammenhang wäre es sinnvoll, eine Studie durchzuführen, die sich mit den psychischen Konsequenzen für Familienangehörige vom Zeitpunkt der Trennung bis zur Bewilligung des Antrags auf Familienzusammenführung befasst.

- **Die Situation von Migrantinnen**, die im Rahmen der Familienzusammenführung in die Mitgliedstaaten einreisen, ist häufig dadurch gekennzeichnet, dass sie erst nach Ablauf einer fünfjährigen Frist in den Besitz einer eigenen unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung gelangen. Dies hat zur Folge, dass Migrantinnen während dieser Zeit völlig von ihrem Ehepartner abhängig sind. Weil es ihnen nicht möglich ist, vor Ablauf einer entsprechenden Wartezeit eine Arbeitserlaubnis zu beantragen, sind sie von ihrem Ehepartner auch wirtschaftlich abhängig. Dies ist auch ein Grund dafür, warum sie häufig gezwungen sind, einer Beschäftigung in der informellen Wirtschaft nachzugehen. Diese Beschäftigungsverhältnisse ohne soziale Leistungen und sozialen Schutz grenzen oft an Ausbeutung. Das größte Problem der Migrantinnen ohne unabhängigen gesetzlichen Einwanderungsstatus ist ihre recht- und machtlose Position im Falle häuslicher Gewalt sowie im Scheidungs- oder Trennungsfall. Dank der von Frauenrechtsgruppen in den Niederlanden und im Vereinigten Königreich geleisteten Kampagnenarbeit haben diese beiden Staaten ihre Politik diesbezüglich geändert und die Notlage insbesondere der Migrantinnen berücksichtigt. In den Niederlanden können Frauen gegen eine Abschiebung im Scheidungs- oder Trennungsfall unter Berufung auf humanitäre Gründe Rechtsmittel einlegen. Eine etwaige Gewaltausübung sollte in diesem Zusammenhang untersucht werden.

3. Staatsangehörigkeit

Der Zugang zur Staatsangehörigkeit wird über Bestimmungen geregelt, die sich im Laufe der Jahre entwickelt haben und die die Geschichte und politischen Traditionen der einzelnen Länder widerspiegeln. Generell gelten für den Zugang zur Staatsangehörigkeit in den Mitgliedstaaten folgende Kriterien:

- jus soli (Geburtsrecht) – im Land geboren
- jus sanguinis (Blutsrecht) – blutsverwandt oder durch Heirat von Familienmitgliedern verwandt

Mit der Staatsangehörigkeit sind bestimmte Bürgerrechte und -pflichten verbunden (Wahlrecht, Wehrdienst, soziale Rechte, Verpflichtung als Schöffe oder Laienrichter, Passausstellung usw.) Die BürgerInnen

sind ihrem Staate verpflichtet und der Staat ist im Gegenzug für den Schutz der BürgerInnen und die Gewährung entsprechender Rechte verantwortlich. Bei den BürgerInnen des Staates handelt es also um StaatsbürgerInnen kraft Abstammung oder um Personen, die über ein gesetzliches Verfahren eingebürgert wurden und damit die gleichen Rechte und Pflichten haben wie die StaatsbürgerInnen kraft Abstammung.

Viele Rechte sind an die Staatsangehörigkeit gekoppelt, so zum Beispiel soziale Rechte wie der Zugang zur Beschäftigung einschließlich des Rechts auf Zugang zu einem Arbeitsplatz im öffentlichen Dienst (Zugang zu Sozialleistungen und zum Rentensystem) und das Recht auf Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union. Bestimmte Rechte können prinzipiell auch von Personen ausgeübt oder in Anspruch genommen werden, die keine StaatsbürgerInnen des jeweiligen Landes sind. Hierunter fallen das aktive und passive Wahlrecht, die Gleichberechtigung von Mann und Frau sowie Leistungen im Bereich Gesundheit und Sicherheit.

Die Bedingungen für den Zugang zur Staatsangehörigkeit können nur unvollständig wiedergegeben werden, da die Rechtsvorschriften in einzelnen Mitgliedstaaten gerade verändert werden.

Situation in den Mitgliedstaaten

Drittstaatsangehörige können nach einer bestimmten Aufenthaltsdauer, die von Land zu Land variiert, einen Einbürgerungsantrag stellen:

Österreich:	10 Jahre.
Belgien:	3 Jahre.
Dänemark:	7 Jahre.
Finnland:	18 Jahre.
Frankreich:	5 Jahre.
Deutschland:	spätestens nach 8 Jahre.
Griechenland:	10 Jahre.
Irland:	5 Jahre.
Italien:	10 Jahre.
Luxemburg:	10 Jahre.
Niederlande:	5 Jahre.
Portugal:	10 Jahre.
Spanien:	10 Jahre.
Schweden:	5 Jahre.
Vereinigtes Königreich:	5 Jahre.

In Portugal können Drittstaatsangehörige aus portugiesischsprachigen Ländern die portugiesische Staatsangehörigkeit nach sechsjährigem legalen Aufenthalt im Land beantragen. In Spanien gilt für Personen aus Lateinamerika, Portugal und den Philippinen eine zweijährige Wartefrist.

Hinsichtlich der Bestimmungen existieren in den verschiedenen Mitgliedstaaten diverse Ausnahmeregelungen für Minderjährige, Flüchtlinge, im Land geborene Personen, UnionsbürgerInnen und Staatenlose. In den meisten Mitgliedstaaten müssen bei der Beantragung einer Einbürgerung durch Drittstaatsangehörige folgende Voraussetzungen erfüllt sein: Es muss sich um rechtschaffene Personen handeln, die Personen müssen gute Kenntnisse der Sprache des Aufnahme-lands vorweisen, sie dürfen keine Bedrohung für die öffentliche Ordnung darstellen und nicht strafrechtlich verurteilt sein, sie müssen ihren steuerlichen Pflichten nachgekommen sein und über ausreichende Einkünfte verfügen, um ihren Lebensunterhalt zu finanzieren.

In den meisten Mitgliedstaaten können **Kinder der ersten, zweiten und dritten Generation** von Drittstaatsangehörigen über verschiedene gesetzliche Verfahren eine Einbürgerung beantragen.

In **Belgien** erhalten Flüchtlinge nach zweijährigem Aufenthalt die belgische Staatsangehörigkeit. Kinder der dritten Generation erhalten sie mit der Geburt.

In **Dänemark** werden Vorschläge zur Änderung der Rechtsvorschriften erarbeitet, die dahingehen, Kinder der zweiten Generation einzubürgern.

In **Finnland** gibt es ein vereinfachtes Verfahren, über das Kinder von Drittstaatsangehörigen die finnische Staatsangehörigkeit erhalten.

In **Frankreich** erhalten im Land geborene Kinder von Drittstaatsangehörigen mit Vollendung des achtzehnten Lebensjahrs automatisch die französische Staatsangehörigkeit, wenn sie bis zu diesem Zeitpunkt mindestens fünf Jahre in Frankreich gelebt haben. Die französische Staatsangehörigkeit kann auch im Alter von dreizehn oder sechzehn Jahren beantragt werden, wenn die Eltern sich mindestens fünf Jahre in Frankreich aufgehalten haben.

In **Deutschland** erhalten gemäß dem neuen Staatsangehörigkeitsrecht aus dem Jahr 2000 im Land geborene Kinder von Drittstaatsangehörigen die deutsche Staatsangehörigkeit mit der Geburt, wenn ein Elternteil seit mindestens acht Jahren seinen rechtmäßigen Aufenthalt in Deutschland hat und eine Aufenthaltsberechtigung bzw. seit drei Jahren eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis hat.

In **Griechenland** können Kinder von Drittstaatsangehörigen, die in Griechenland aufgewachsen sind, mit Vollendung des achtzehnten Lebensjahrs die griechische Staatsangehörigkeit beantragen.

In **Irland** erwerben im Land geborene Kinder mit der Geburt automatisch die irische Staatsangehörigkeit.

In **Luxemburg** können Kinder von Drittstaatsangehörigen, die in Luxemburg geboren sind, die Staatsangehörigkeit in einem erheblich vereinfachten Verfahren beantragen (im Vergleich zu dem für Erwachsene geltenden Verfahren).

In den **Niederlanden** können Drittstaatsangehörige der zweiten Generation die niederländische Staatsangehörigkeit durch Abgabe einer Erklärung erwerben; Kinder der dritten Generation erwerben die Staatsangehörigkeit automatisch mit der Geburt.

In **Schweden** haben Drittstaatsangehörige der zweiten Generation die Möglichkeit, die schwedische Staatsangehörigkeit durch Abgabe einer schriftlichen Erklärung zu erlangen.

Im **Vereinigten Königreich** erwerben im Land geborene Kinder automatisch die britische Staatsangehörigkeit.

Rekapitulation und Beurteilung

Die Einbürgerungsbestimmungen der einzelnen Mitgliedstaaten weisen erhebliche Unterschiede auf. Diese hängen mit verschiedenen Faktoren zusammen, so zum Beispiel, ob es sich bei dem jeweiligen Staat eher um ein Einwanderungs- oder Auswanderungsland handelt, wie die Beziehungen zu den ehemaligen Kolonien sind, von der Stärke des nationalen Identitätsgefühls und davon, wie weit oder eng die nationale Identität definiert ist.

In einigen Mitgliedstaaten, wie zum Beispiel Belgien,

Dänemark, Frankreich, Deutschland und Italien, hat die **Ausweisung** oder drohende Ausweisung von strafrechtlich verurteilten Drittstaatsangehörigen, unter ihnen auch im Land geborene und aufgewachsene Personen, zu verschiedenen Kontroversen geführt, die eine breite Diskussion über die Rechte von MigrantInnen mit langer Aufenthaltsdauer hervorgerufen haben. In Dänemark hat der Fall eines straffälligen jugendlichen Migranten mit dänischer Staatsangehörigkeit, der also rechtlich gesehen nicht ausgewiesen durfte, bewirkt, dass Rufe nach einer Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts laut wurden.

Die Möglichkeiten zum Erwerb einer **doppelten oder mehrfachen Staatsangehörigkeit** sollten ausgedehnt werden, um so die Beziehungen zwischen den einzelnen ethnischen Gruppen zu verbessern und zu pflegen. Gefördert werden sollte die Auffassung, dass Drittstaatsangehörige in unserer Gesellschaft einen unverzichtbaren Platz einnehmen und gleichzeitig das Recht haben, eigene Traditionen und kulturelle Praktiken sowie die Beziehungen zu ihren Herkunftsländern zu pflegen.

In einigen Ländern ist die mehrfache Staatsangehörigkeit nicht zulässig, so zum Beispiel in Finnland und Belgien. In Deutschland ist eine doppelte Staatsangehörigkeit nur bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres möglich. Danach muss sich die betreffende Person für eine Staatsangehörigkeit entscheiden.

Für Kinder von Drittstaatsangehörigen ist die Einbürgerung im Vergleich zu ihren Eltern meistens einfacher. Dies zeigt, dass die Mitgliedstaaten den dauerhaften Aufenthalt der MigrantInnen im Land anerkennen und man sich der Notwendigkeit, die im Land geborenen Kinder zur Förderung von deren Integration mit grundlegenden Rechten auszustatten, bewusst ist. Interessanterweise handelt es sich bei den Staaten, die keine spezifischen Maßnahmen für Kinder von Drittstaatsangehörigen vorsehen, tendenziell um südeuropäische Länder. Ein Grund hierfür könnte sein, dass diese Länder erst seit kurzem Einwanderungsländer sind.

Die Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts in Deutschland mit Wirkung vom Januar 2001 ist als Anerkennung der Tatsache zu deuten, dass der Begriff der Staatsangehörigkeit sehr dehnbar ist und die Definition

von Staatsangehörigkeit im Laufe der Zeit korrigiert werden muss. Nach den jetzigen Bestimmungen haben Drittstaatsangehörige, die sich seit acht Jahren rechtmäßig im Lande aufhalten, ein Recht auf Einbürgerung. Allerdings ist davon auszugehen, dass die Antragskosten (manchmal bis zu 250 Euro) und der Nachweis guter Deutschkenntnisse einige Menschen von der Beantragung der Einbürgerung abhalten werden.

Die **Europäische Kommission** verfügt über keine Rechtsgrundlage, um für diesen Bereich eine entsprechende Politik zu entwickeln.

4. Wahlrecht

Das aktive und passive Wahlrecht von Drittstaatsangehörigen auf allen Ebenen wird in den Mitgliedstaaten schon seit langem diskutiert, in vielen Ländern seit Anfang der sechziger Jahre. In den letzten Jahren haben verschiedene Gruppen innerhalb der EU das aktive und passive Wahlrecht für Drittstaatsangehörige bei Kommunalwahlen und den Wahlen zum Europäischen Parlament gefordert. Bisher wurde das Wahlrecht von Drittstaatsangehörigen auf nationaler Ebene nicht mit eingeschlossen.

Situation in den Mitgliedstaaten

In **Österreich** besitzen Drittstaatsangehörige kein Wahlrecht.

In **Belgien** genießen Drittstaatsangehörige kein Wahlrecht, sind allerdings nach 2001 gemäß neuem Recht und kraft einer Verfassungsänderung befugt, an Kommunalwahlen teilzunehmen.

In **Dänemark** haben Drittstaatsangehörige seit 1981, als das Kommunalwahlgesetz verabschiedet wurde, die Möglichkeit, an Kommunalwahlen teilzunehmen.

In **Frankreich** sind Drittstaatsangehörige auf keiner Ebene wahlberechtigt.

In **Finnland** haben Drittstaatsangehörige nach zweijährigem legalen Aufenthalt das Recht zur Teilnahme an Kommunalwahlen und lokalen Volksabstimmungen.

In **Deutschland** haben Drittstaatsangehörige kein Wahlrecht; um es einzuführen, müsste die Verfassung geändert werden.

In **Griechenland** sind Drittstaatsangehörige nicht wahlberechtigt.

In **Irland** genießen Drittstaatsangehörige, die sich legal im Land aufhalten, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen.

In **Italien** besitzen Drittstaatsangehörige kein Wahlrecht.

In den **Niederlanden** wurde 1985 ein Gesetz verabschiedet, gemäß dem Drittstaatsangehörige nach fünfjährigem Aufenthalt im Land das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen zusteht.

In **Portugal** besitzen bestimmte Gruppen von Drittstaatsangehörigen, wie zum Beispiel Drittstaatsangehörige brasilianischer Herkunft, nach fünfjährigem legalen Aufenthalt aufgrund einer Gegenseitigkeitsvereinbarung ein Wahlrecht auf kommunaler Ebene. Die übrigen Drittstaatsangehörigen sind auf keiner Ebene wahlberechtigt.

In **Spanien** sind bestimmte Gruppen von Drittstaatsangehörigen befugt, aufgrund einer Gegenseitigkeitsvereinbarung auf kommunaler Ebene zu wählen. Andere Drittstaatsangehörige verfügen über keine Wahlrechte.

In **Schweden** verfügen Drittstaatsangehörige mit dreijährigem Aufenthalt über das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunal- und Bezirkswahlen, und sie haben die Möglichkeit, an Volksabstimmungen auf kommunaler Ebene teilzunehmen.

Im **Vereinigten Königreich** besitzen nur BürgerInnen des Commonwealth das Wahlrecht auf allen Ebenen. Drittstaatsangehörige aus anderen Ländern genießen kein Wahlrecht.

Rekapitulation und Beurteilung

In knapp der Hälfte der Mitgliedstaaten verfügen Drittstaatsangehörige *auf keiner Ebene* über ein aktives oder passives Wahlrecht.

Unter Berücksichtigung der uns verfügbaren Informationen zu den Wahlrechten in den Mitgliedstaaten sieht es so aus, als seien die Wahlrechtsbestimmungen der nordeuropäischen Länder, insbesondere auf kom-

munaler Ebene, für Drittstaatsangehörige liberaler. Ein Grund für diese Tendenz könnte sein, dass die südeuropäischen Länder mit Ausnahme von Frankreich noch vor kurzem eher Auswanderungs- als Einwanderungsländer waren.

Mitgliedstaaten, die kein Wahlrecht gewähren

Die folgenden Mitgliedstaaten versagen Drittstaatsangehörigen ein Wahlrecht auf allen Ebenen: Österreich, Belgien, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Italien und Luxemburg.

Die Argumente, mit denen Drittstaatsangehörigen das aktive und passive Wahlrecht verwehrt wird, ähneln den damals verwendeten Argumenten gegen die Gleichberechtigung der Frau. Dazu zählen:

- Unmöglichkeit, die erforderliche Verfassungsänderung vorzunehmen;
- Mangelnde politische Reife – eingeschränkte Einräumung des Wahlrechts auf kommunaler Ebene, wo die politischen Anliegen leichter durchschaubar sind;
- Angst der politischen Parteien, für Frauen nicht attraktiv zu sein.

In einigen Mitgliedstaaten wie zum Beispiel in Belgien und Frankreich wird seit Jahrzehnten eine aktive Kampagnenarbeit geleistet, um für Drittstaatsangehörige ein Wahlrecht auf kommunaler Ebene durchzusetzen. Zu den hauptsächlichen Argumenten der Gegner dieser Kampagne zählen folgende:

- Zur Realisierung der Forderungen wäre eine Verfassungsänderung erforderlich;
- Der offenkundige Rassismus in den 70er und 80er Jahren in den Mitgliedstaaten hat eine Diskussion entsprechender Forderungen praktisch unmöglich gemacht;
- In Belgien hatte das Nebeneinander frankophoner und flämischer Gemeinschaften ein Aufbegehren der flämischen Gemeinschaft zur Folge, die eine Verlagerung der politischen Macht zugunsten der frankophonen Gemeinschaft im Land befürchtete;
- Der Hinweis, dass wer wählen will, die Staatsangehörigkeit erwerben könne und solle.

In bestimmten Mitgliedstaaten wird die Diskussion des

Wahlrechts für Drittstaatsangehörige häufig blockiert, weil die politischen Mitte-Rechts-Parteien einen Machtverlust zugunsten der Mitte-Links-Parteien befürchten. Dies war in den Niederlanden der Fall. Diese Angst ist insofern gerechtfertigt, weil Drittstaatsangehörige ihre Interessen und Rechte von Mitte-Links-Parteien tendenziell besser vertreten sehen. Im Vereinigten Königreich zum Beispiel wählen Menschen aus Ländern des Commonwealth, die auf allen Ebenen wahlberechtigt sind, traditionell die Labour-Partei.

Trotz gegenteiliger Prognosen haben die rechtsextremistischen Parteien in Belgien bei den Kommunalwahlen 2000 in Antwerpen und im Umland deutlich zugelegt. Später wurde eingeräumt, dass die einzige Möglichkeit, die rechtsextremistischen Parteien in diesen Regionen schachmatt zu setzen, darin bestünde, MigrantInnen das Wahlrecht zuzuerkennen.

In Frankreich wurde von MigrantInnenorganisationen im Jahr 2000 eine Kampagne gestartet, mit der die Durchsetzung des Wahlrechts für Drittstaatsangehörige auf kommunaler und europäischer Ebene vorangetrieben werden sollte. Hierfür ist eine Verfassungsänderung erforderlich, die mit Zweidrittelmehrheit zu beschließen ist. In Anbetracht der derzeitigen politischen Machtverhältnisse im Parlament ist die Erreichung dieser Zweidrittelmehrheit unwahrscheinlich.

Mitgliedstaaten, die ein Wahlrecht gewähren

In sieben Mitgliedstaaten wird Drittstaatsangehörigen auf kommunaler Ebene ein Wahlrecht zugestanden, in einigen Ländern ist hierfür ein zwei- bis fünfjähriger Aufenthalt Bedingung. In einem Mitgliedstaat, im Vereinigten Königreich, besitzen nur Drittstaatsangehörige aus Ländern des Commonwealth das Wahlrecht auf allen Ebenen.

Die Analyse der Bedingungen in Ländern wie den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich, wo Drittstaatsangehörige seit Jahrzehnten ein Wahlrecht besitzen, zeigt, dass, obwohl das Wahlrecht ein wichtiges Grundrecht darstellt, es letztendlich zur Förderung der Gleichbehandlung nur in beschränktem Maße taugt. In beiden Ländern wird die strukturell bedingte Diskriminierung insofern fortgesetzt, als MigrantInnen immer noch zu den am meisten benachteiligten gesellschaftlichen Gruppen zählen. Diese Benachteiligung offenbart

sich beim Zugang zur weiterführenden Ausbildung, zu Wohnraum und Beschäftigung.

In den Niederlanden wurde Drittstaatsangehörigen 1985 das Wahlrecht auf kommunaler Ebene eingeräumt, ein Recht, von dem sie 1986 Gebrauch machen konnten. Diese Maßnahme war eine Initiative der amtierenden Regierung und weniger das Ergebnis einer Kampagnenarbeit von MigrantInnengruppen. Mit der Einräumung dieses Wahlrechts war die Einsicht verbunden, dass die MigrantInnen dauerhaft im Land bleiben würden und deshalb Maßnahmen ergriffen werden müssten, um deren Integration zu fördern.

Die Analyse des Wahlverhaltens von MigrantInnen in den Niederlanden bestätigt, dass eine Tendenz zur Wahl der Mitte-Links-Parteien zu erkennen ist. Die entsprechende Begründung wurde bereits genannt. Ein weiterer Grund könnte darin bestehen, dass die Mitte-Links-Parteien eher bereit sind, KandidatInnen aus MigrantInnengemeinschaften in ihre Listen aufzunehmen und die Aufstellung und Wahl dieser KandidatInnen aktiv zu fördern. Bei den Kommunalwahlen 1998 in den Niederlanden waren ein Prozent der kommunalen Ratsmitglieder Angehörige ethnischer Minderheiten, davon lediglich 18 Prozent Frauen. Diese Zahlen zeigen, dass die großen Parteien mehr tun könnten, um Angehörige ethnischer Minderheiten und insbesondere entsprechende Frauen bei einer Kandidatur zu unterstützen.

Die Wahlbeteiligung der MigrantInnen an den Kommunalwahlen 1998 war im Vergleich zu der niederländischer StaatsbürgerInnen gering (37 Prozent zu 61 Prozent).

Obwohl Drittstaatsangehörige sich in Gruppen organisiert haben, um für ihre Rechte zu kämpfen, konnte bislang nicht beobachtet werden, dass Anstrengungen zur Gründung einer eigenen **politischen Partei** zur Vertretung ihrer Rechte unternommen worden wären. In Dänemark haben im Februar 2000 Vertreter aus fünfzehn MigrantInnen- und Flüchtlingsorganisationen die "ImmigrantInnenpartei" gegründet. Diese Partei soll die Interessen von MigrantInnen, die sich von den großen politischen Parteien ins Abseits gedrängt fühlen, direkt vertreten. Für die Wahl werden eigene KandidatInnen aufgestellt.

Die **Europäische Kommission** verfügt über keine gesetzliche Grundlage, um für diesen Bereich eine entsprechende Politik zu entwickeln.

Schlussfolgerungen

Eine generelle Feststellung nach der Prüfung der Rechte von Drittstaatsangehörigen auf der Ebene der Mitgliedstaaten ist die, dass alle jeweiligen Rechte miteinander verbunden sind und es keine Hierarchie gibt. Eine Ausweitung der Rechte in einem bestimmten Bereich bedeutet nicht zwangsläufig, dass eine Gleichbehandlung gefördert oder strukturelle Probleme wie Armut, rassistisch bzw. ethnisch motivierte Gewalt oder der Zugang zur Beschäftigung gelindert werden.

Die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme bestimmter Rechte sind in Nord- und Südeuropa, Einwanderungs- und Auswanderungsländern und in Ländern mit großen und kleinen Gemeinschaften an MigrantInnen nicht die gleichen.

Im Großen und Ganzen lässt sich insofern eine positive Entwicklung hin zu einer Integrationspolitik feststellen, als anerkannt wird, dass der Aufenthalt der MigrantInnen unbefristet ist. Doch hinter einer Integrationspolitik kann sich auch eine restriktive Grundeinstellung verbergen. So sind unzureichende Deutschkenntnisse in Deutschland ein Grund für die Zurückweisung von MigrantInnen, in Dänemark ist eine Aufnahmevoraussetzung die Teilnahme an einem Integrationsprogramm.

Der erleichterte Zugang zur Staatsangehörigkeit kann als progressivste Form der politischen Integration angesehen werden und ist mit einer Gewährung sämtlicher Bürgerrechte und -pflichten verbunden. In diesem Zusammenhang ist ein weiterer Aspekt von Bedeutung: die mehrfache Staatsangehörigkeit. Bestimmte Mitgliedstaaten fordern eine Entscheidung zwischen zwei Staatsangehörigkeiten. MigrantInnen

sollten jedoch nicht gezwungen werden, die Staatsangehörigkeit ihres Herkunftslands aufzugeben.

Die demographische Entwicklung und der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in bestimmten Wirtschaftssektoren zwingen die Regierungen, ihre Migrationspolitik zu überdenken und Arbeitskräfte aus dem Ausland ins Land zu holen. Doch welche Rechte haben diese ArbeitnehmerInnen? In Deutschland sind Versuche, indische IT-Spezialisten zur Einwanderung zu bewegen, gescheitert, weil keine ausreichenden Rechte auf Familienzusammenführung gewährt wurden.

Bei allen behandelten Themenkomplexen lassen sich nützliche Praktiken erkennen. So besitzen zum Beispiel Drittstaatsangehörige in den Niederlanden seit vielen Jahren ein Wahlrecht, und es gibt hierbei einige interessante Ergebnisse wie die Feststellung, dass die Integration hierdurch gefördert wird. Doch auch die Grenzen dieser Politik sind erkennbar: Sie hilft zum Beispiel kaum bei der Bekämpfung der strukturell bedingten Diskriminierung.

Letzten Endes ist es erforderlich, die Bedeutung des Begriffs "Integration" für die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen näher zu untersuchen und festzustellen, ob die Auffassungen von denen der Drittstaatsangehörigen sehr abweichen. Auch ist es wichtig, die Politik im Bereich der rechtlichen Gleichstellung, Diskriminierungsbekämpfung und Integrationsförderung weiterzuentwickeln.

Der zeitliche Rahmen zur Verabschiedung der im Rahmen von Titel IV zu ergreifenden Maßnahmen ist klar gesteckt. Es wird interessant sein zu sehen, welche Fortschritte erzielt werden und ob die Mitgliedstaaten wirklich gewillt sind, der Kommission in so sensiblen politischen Fragen, wie es die Voraussetzungen zur Ausstellung von langfristig aufenthaltsberechtigenden Rechtsstellungen und das Thema der Freizügigkeit sind, eine politische Entscheidungsbefugnis zu übertragen.

Kapitel III – Für eine wohnsitzabhängige Staatsbürgerschaft



Die Definition von Staatsbürgerschaft ist keine leichte Aufgabe, da die verschiedenen mit der Staatsbürgerschaft verbundenen Merkmale und Bedeutungen vom jeweiligen historischen, geographischen, politischen und gesellschaftlichen Kontext abhängen.

Zum Begriff der Staatsbürgerschaft findet sich viel und reichhaltige Literatur. Beim Schreiben des vorliegenden Kapitels habe ich mich vor allem von den Werken Marco Martiniellos über die Staatsbürgerschaft der Europäischen Union inspirieren lassen.

Als erstes verweist Martiniello bei der Suche nach einer Definition von Staatsbürgerschaft auf eine sprachliche Hürde. So kann der englische Begriff "Citizenship" sowohl mit Staatsbürgerschaft als auch mit Staatsangehörigkeit übersetzt werden. Die Staatsangehörigkeit bezieht sich auf die formellen Beziehungen zwischen einem Individuum und dem Staat bzw. die Zugehörigkeit eines Individuums zu einem Nationalstaat, die rechtlich durch den Besitz eines Personalausweises oder Reisepasses dieses Staates begründet wird.

Die Staatsbürgerschaft – so Martiniello - verweist hingegen auf sämtliche Bürgerrechte sowie politischen, sozialen und kulturellen Rechte eines Individuums, die durch die Zugehörigkeit des Individuums zu einer nationalen Gemeinschaft begründet sind. Der Begriff der Staatsbürgerschaft impliziert darüber hinaus, dass der Einzelne sich an der Regelung der öffentlichen Angelegenheiten der nationalen und politischen Gemeinschaft beteiligt.

Danièle Lochak zufolge sind diese beiden unterschiedlichen Begriffe in der Praxis häufig untrennbar miteinander verknüpft. Die Staatsbürgerschaft leitet

¹ Wichtigste Informationsquelle: Artikel "Citizenship of the European Union" erschienen im Sammelband "From Migrants to Citizens: membership in a changing world", T. Alexander Aleinikoff & Douglas Klusmeyer, Hrsg, 2000

² La citoyenneté européenne : enjeux et ambiguïtés, Nouvelle tribune N° 7 Juin 1995

sich insofern aus der Staatsangehörigkeit ab, als das Individuum seine Rechte aufgrund der Tatsache erwirbt, dass er/sie Staatsbürger/in ist. Im Gegenzug ist ein/e Ausländer/in, der/die kein Staatsangehörige/r ist, auch kein/e Staatsbürger/in. Diesem Ansatz zufolge ist der Erwerb der Staatsangehörigkeit obligatorisch für den Zugang zur Staatsbürgerschaft.

Im vorangegangenen Kapitel wurde gezeigt, dass die einzelnen EU-Mitgliedstaaten verschiedene Wege zum Erwerb der Staatsangehörigkeit vorsehen. Die entsprechenden Bestimmungen haben sich mit der Zeit entwickelt und wurden mit der Niederlassung von MigrantInnen im jeweiligen Hoheitsgebiet mehr oder weniger erfolgreich angepasst. In allen Ländern werden aufenthaltsberechtigten AusländerInnen bestimmte Bürgerrechte sowie wirtschaftliche und soziale Rechte zuerkannt. Diese Rechte orientieren sich häufig an den Rechten der StaatsbürgerInnen. Nur einige Mitgliedstaaten gewähren AusländerInnen ein kommunales Wahlrecht. Auch wenn sich der Status der AusländerInnen im Laufe der Zeit verbessert hat, so bedeutet dies noch lange nicht, dass sie als StaatsbürgerInnen im klassischen Sinne gelten.

Dieses klassische Verständnis von Staatsbürgerschaft bzw. Staatsangehörigkeit ist historisch bedingt und an eine bestimmte politische Organisationsform, den Nationalstaat, gebunden. Angesichts der Entwicklung neuer supranationaler politischer Gebilde wie der Europäischen Union gilt es bei der Suche nach einer Neudefinition des Begriffs der Staatsbürgerschaft, die internationalen Migrationsbewegungen bzw. die nationalen und kulturellen Minderheiten zu berücksichtigen.

Mit dem Maastrichter Vertrag, der die Europäische Union gründete, bekräftigen die Regierungen ihre Absicht, eine neue Staatengemeinschaft zu bilden, die nicht allein ökonomischen Spielregeln gehorcht, sondern darüber hinaus ein politisches Projekt darstellt. Mit der Einführung der "Unionsbürgerschaft", durch die eine direkte Verbindung zwischen der Union und

ihren BürgerInnen geschaffen wird, soll das europäische politische Projekt legitimiert und den BürgerInnen im Zuge der Realisierung dieses Projekts ein größerer Platz eingeräumt werden.

Die konstituierenden Elemente der Unionsbürgerschaft wurden bereits in Kapitel 1 besprochen. Wichtigste Neuerung bei der Einführung der Unionsbürgerschaft ist, dass UnionsbürgerInnen politische Rechte gewährt werden. So verfügen europäische StaatsbürgerInnen über ein aktives und passives Wahlrecht auf kommunaler und europäischer Ebene in dem Mitgliedstaat der Union, in dem sie sich aufhalten. Einige Autoren sind der Auffassung, dass durch den Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat als dem Herkunftsland mit der Ausübung politischer Rechte die Möglichkeit geschaffen wird, sich in Richtung einer postnationalen Staatsbürgerschaft zu bewegen, bei der Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft nicht mehr unmittelbar miteinander verknüpft sind.

Diese europäische Staatsbürgerschaft oder auch Unionsbürgerschaft, von der viele meinen, sie befände sich erst im Anfangsstadium, könnte in der Zukunft gemäß Artikel 8 E des Maastrichter Vertrags weiterentwickelt werden. Gemäß diesem ist vorgesehen, dass der Rat die bestehenden Rechte nach dem Einstimmigkeitsprinzip ausbauen und fortentwickeln kann.

Es wurde bereits erwähnt, dass lediglich die StaatsbürgerInnen eines Mitgliedsstaats der Europäischen Union von der Unionsbürgerschaft profitieren können. Seit einigen Jahren allerdings mehren sich die Stimmen derer, die eine Ausweitung der Unionsbürgerschaft auf Drittstaatsangehörige fordern.

Dies war vor allem auf der Regierungskonferenz im Jahre 1996 der Fall, die in der Verabschiedung des Amsterdamer Vertrages gipfelte. Damals hatte der Wirtschafts- und Sozialausschuss eine Ausweitung der Unionsbürgerschaft auf nicht eingebürgerte Aufenthaltberechtigte in den Mitgliedstaaten in Abhängigkeit ihres Aufenthaltsstatus gefordert. Renzo Imbeni (italienischer Delegierter der sozialdemokratischen Fraktion des Europäischen Parlaments) hat in seinem Bericht zur Staatsbürgerschaft die Änderung von Artikel 8 des Maastrichter Vertrags zugunsten des Erwerbs der Staatsbürgerschaft durch Drittstaatsangehörige gefordert. Djida Tazdait (französische Delegierte der

Grünen-Fraktion des Europäischen Parlaments) hat ihrerseits in ihrem Bericht über den Status von Drittstaatsangehörigen angeregt, dass Drittstaatsangehörigen nach fünfjährigem rechtmäßigen Aufenthalt in einem Mitgliedstaat der Union Wahlrechte auf kommunaler Ebene verliehen werden sollen. Verschiedene Nichtregierungsorganisationen wie das Migrantenforum oder die Migration Policy Group haben ebenfalls eine Ausweitung der Unionsbürgerschaft auf nicht eingebürgerte Aufenthaltberechtigte in EU-Mitgliedstaaten gefordert.

Keine dieser Anregungen fand Berücksichtigung. Im Gegenteil, der Zusatz zu Artikel 8.1 "Die Unionsbürgerschaft ergänzt die nationale Staatsbürgerschaft, ersetzt sie aber nicht" macht hinreichend deutlich, dass nur StaatsbürgerInnen eines Mitgliedstaats ein Anrecht auf Unionsbürgerschaft haben. Hierdurch werden mehrere Millionen Menschen von der europäischen Integration ausgeschlossen, und die durch den Maastrichter Vertrag begründete Ungleichbehandlung von UnionsbürgerInnen und Drittstaatsangehörigen wird verstärkt.

Auch wenn die Unionsbürgerschaft in Bezug auf die gewährten Rechte faktisch gesehen kein großer Fortschritt ist, sollte ihr Symbolcharakter nicht unterschätzt werden.

Nach Marco Martiniello ist die Unionsbürgerschaft nicht das Ergebnis eines Mobilisierungsprozesses der Beteiligten selbst, sondern wurde von oben verordnet. Sie ist das Resultat des Bestrebens der einzelnen Staaten, Demokratiedefizite der europäischen Integration aus dem Weg zu räumen und ein europäisches Zusammengehörigkeitsgefühl zu erzeugen sowie eine europäische Identität und Kultur zu fördern.

Durch den systematischen Ausschluss von in der EU ansässigen MigrantInnen, AsylbewerberInnen und sonstigen AusländerInnen untermauert die Europäische Union die Idee von einem ethnisch und kulturell homogenen Europa. Dies entspricht nicht der Realität eines multiethnischen, multikulturellen und multikonfessionellen Europas.

Die Probleme bei der Regelung der Staatsbürgerschaft werfen die Frage nach der Zusammensetzung der Gesellschaft auf. Um überlebensfähig zu sein, muss

Europa auf Verschiedenartigkeit und Vielfalt bauen. Alle in der EU ansässigen Personen müssen die Möglichkeit haben, sich in umfassender Weise am Bau dieser Gesellschaft zu beteiligen. Wenn die EU den Anspruch hat, mehr als ein ökonomisches Projekt zu sein, wenn sie tatsächlich ein soziales und politisches Europa schaffen möchte, dann müssen alle dort ansässigen Personen Zugang zur Unionsbürgerschaft haben.

Alle in Europa lebenden Personen müssen ein Recht auf Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit in einem EU-Mitgliedstaat besitzen sowie über das aktive und passive Wahlrecht auf kommunaler und europäischer Ebene verfügen.

Das Wahlrecht ist, auch wenn es zur Regelung der Probleme des Gemeinschaftslebens nicht immer hinreichend ist, von großem symbolischen Wert, da es nicht allein eine politische Meinungsäußerung erlaubt, sondern vor allem für die Gleichheit der Bürger steht.

Die Europäische Union ist als Projekt unzureichend, die Unionsbürgerschaft ist unbefriedigend. Wenn wir möchten, dass die Union und die Unionsbürgerschaft sich an den Bestrebungen und Bedürfnissen aller BewohnerInnen Europas orientieren, müssen wir uns für ein multikulturelles, soziales Europa einsetzen,

das alle BewohnerInnen gleich behandelt, ihre Rechte respektiert und den einzelnen Menschen mit Würde behandelt.

Wie die Geschichte zeigt, ist die Staatsbürgerschaft das Ergebnis gesellschaftlicher Kämpfe. Sie ist niemals ein endgültiges Gut, sondern ein Konstrukt der Menschen, das sich mit der Fortentwicklung des gesellschaftlichen Lebens wandelt.

Mit der Vision eines multikulturellen Europas, in dem Andersartigkeit respektiert und rechtliche Gleichstellung und Chancengleichheit für alle gefördert werden, muss ENAR sich dafür einsetzen, dass die Unionsbürgerschaft allen EinwohnerInnen der EU zugestanden wird und die Hürden aus dem Weg geräumt werden, die Menschen daran hindern, ihre Rechte in vollem Umfang wahrzunehmen.

In einigen Ländern, wie zum Beispiel Frankreich, wird intensive Kampagnenarbeit geleistet, um die wohnsitzabhängige Staatsbürgerschaft und gleiche politische Rechte für Drittstaatsangehörige durchzusetzen. Alle ENAR-Mitglieder werden dazu aufgefordert, sich an diesen Kampagnen zu beteiligen und in den fünfzehn EU-Mitgliedstaaten aktiv zu werden.



Schlussfolgerungen

Was die Situation der nicht eingebürgerten BewohnerInnen Europas betrifft, so befindet sich Europa in einer entscheidenden Phase. Mit der Einführung von Titel IV wurde ein neuer Rechtsraum geschaffen, der seit dem EU-Gipfel in Tampere langsam Gestalt annimmt. Die Europäische Kommission hat zahlreiche Initiativen gestartet, die Tendenzen in Richtung einer Gleichstellung von UnionsbürgerInnen und Drittstaatsangehörigen erkennen lassen. Was von diesen Initiativen nach der Verabschiedung der Vorlagen durch die Mitgliedstaaten übrig bleibt, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt schwer abschätzen.

Beobachtet man die Diskussion des Richtlinienvorschlags zur Familienzusammenführung auf Regierungsebene, so ist zu befürchten, dass die von der Kommission gemachten Vorschläge nach der Aushandlung und Durchsetzung verschiedener Kompromisse derart umgestaltet sind, dass die Endfassungen weit hinter dem ursprünglichen Wortlaut zurückbleiben.

Weil die Kommission die Möglichkeit hatte, innerhalb relativ kurzer Zeit verschiedene Themen zur Diskussion vorzubereiten, ist es um so bedauerlicher, dass Fragen, die in der EU lebende Personen ohne Ausweispapiere betreffen, nicht wirklich angesprochen wurden.

In ihrer Mitteilung über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft formuliert die Kommission keinen Vorschlag, der auf eine Berücksichtigung illegaler EinwanderInnen in ihrem neuen Einwanderungskonzept hindeuten würde. Stattdessen wird in der Mitteilung auf den wirtschaftlichen und demographischen Kontext und den Bedarf an qualifizierten und nicht qualifizierten Arbeitskräften eingegangen, um eine neuerliche kontrollierte Migration zu rechtfertigen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Sprache nicht auf die illegalen EinwanderInnen fällt, die in den verschiedenen Mitgliedstaaten bereits einer Beschäftigung nachgehen.

Im Dokument der Kommission wird die positive Wirkung der Migration auf das Wirtschaftswachstum und

die sozialen Sicherungssysteme thematisiert, ohne jedoch auf die hohen Kosten der Illegalität für die Gesellschaft und die Betroffenen selbst zu verweisen.

Illegale MigrantInnen, die sich aufgrund einer jahrelangen restriktiven Politik ohne die nötigen Papiere in der EU aufhalten, arbeiten überwiegend in Stellen, die aufgrund des vorhandenen Arbeitskräftemangels sonst unbesetzt blieben. In Staaten, die sich als demokratisch bezeichnen, leben sie in menschenunwürdigen Verhältnissen, die durch soziale Ausbeutung und Unsicherheit gekennzeichnet sind.

Die Kommission hätte in ihre Mitteilung konkrete Vorschläge aufnehmen müssen, die auf möglichst flexible Legalisierungsverfahren in allen Ländern der Europäischen Union abzielen. Die Legalisierung aller sich im Hoheitsgebiet der EU aufhaltenden Personen sollte ein unabdingbares Element der Migrationspolitik darstellen.

Es ist äußerst wichtig, dass Migration zum Zwecke der Beschäftigung ermöglicht wird. Doch andere Faktoren, die für die Einwanderung von Personen in die EU ausschlaggebend sind, dürfen darüber nicht vernachlässigt werden. Hierunter fallen Familienzusammenführungen, die Aufnahme von Studien, Austauschprogramme, Besuche und der Tourismus. Es müssen die Hürden und Hindernisse beseitigt werden, die Tausende von Menschen daran hindern, ihre Grundrechte wie das Recht auf Familienleben und Reisefreiheit wahrzunehmen.

In der Mitteilung der Kommission wird darauf hingewiesen, dass mit der Aufnahme von MigrantInnen die Integrationspolitik weiter vorangetrieben werden sollte und MigrantInnen Lebens- und Arbeitsbedingungen vorfinden sollten, die denen der UnionsbürgerInnen vergleichbar seien. Wie bereits gesagt, sind unserer Auffassung nach vergleichbare Rechte nicht ausreichend, und wir fordern daher eine umfassende rechtliche Gleichstellung.

Die rechtliche Gleichstellung, wozu auch die Zuer-

kennung des Wahlrechts gehört, stellt die bestmögliche Integration dar. Anzuerkennen, dass Drittstaatsangehörige und UnionsbürgerInnen „gleich“ sind, ist die aussagekräftigste Botschaft, die der Öffentlichkeit vermittelt werden kann. Drittstaatsangehörigen die gleichen Mittel an die Hand zu geben und mit den gleichen Rechten auszustatten wie UnionsbürgerInnen, ist die beste Methode, um den Parteien, die Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung proklamieren, entgegenzuwirken.

Ist die Gleichbehandlung erst einmal als Grundsatz anerkannt, geht es darum, Programme zur Förderung der Integration und zur Bekämpfung von Diskriminierungen zu entwickeln und umzusetzen. In der Mitteilung der Kommission wird auf die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung entsprechender Programme verwiesen. In der Tat ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die Zivilgesellschaft in die Prozesse zur Feststellung des Bedarfs, der Formulierung, Umsetzung, Kontrolle und Evaluation von Integrationsprojekten und -programmen einbezogen wird. Genauso wichtig ist, dass ausreichende Ressourcen zur Entwicklung von Projekten im Bereich der Integrationsförderung und Diskriminierungsbekämpfung bereitgestellt werden.

Das aus Artikel 13 abgeleitete Maßnahmenpaket ist ein bedeutender Schritt zur Bekämpfung bestehender Diskriminierungen. Mittlerweile befinden sich die Richtlinien in der Umsetzungsphase, weshalb es besonders wichtig ist, dass die nationalen ENAR-Strukturen sich soweit als möglich aktiv einbringen. Die Richtlinien auf nationaler Ebene sollten nicht nur korrekt umgesetzt werden, sondern es sollte auch erreicht werden, dass über die Minimalforderungen der Richtlinientexte hinausgegangen wird.

Die Kampagnen zur wohnsitzabhängigen Staatsbürgerschaft und zur Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, die in diesem Jahr von ENAR gestartet wurden, müssen weiterverfolgt und

vertieft werden. Wenn wir auf europäische und nationale Entscheidungsfindungsprozesse Einfluss nehmen wollen, ist es wichtig, dass Basisarbeit geleistet wird, damit alle Mitgliedsorganisationen von ENAR über die aktuellen politischen Entwicklungen informiert sind, verstehen, was auf dem Spiel steht, und eine reelle Chance haben, sich an gemeinsamen Überlegungen zur Definition lokaler, nationaler und europäischer Strategien zu beteiligen.

Der Wirkungsradius der Mitgliedsorganisationen von ENAR in den verschiedenen Mitgliedstaaten umfasst die Bekämpfung rassistischer Übergriffe auf AsylbewerberInnen, MigrantInnen und Aufnahmezentren und die Einräumung von Grundrechten für Personen ohne Ausweispapiere. Die entsprechenden Fragen sollten gemeinsam reflektiert und weiter vertieft werden.

Wir haben bereits in der Einleitung darauf hingewiesen, dass die vorliegende Publikation der Präsentation von Informationen und Gedanken dienen soll, die sich auf den Beitrag von ENAR zu Fragen der Staatsbürgerschaft und rechtlichen Gleichstellung positiv auswirken können und eine breitere Mobilisierung ermöglichen. Die fünfzehn Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben Entscheidungen zu treffen, die die Integration von Drittstaatsangehörigen wie auch die Migrations- und Asylpolitik betreffen. Wenn wir möchten, dass diese Entscheidungen unserer Vision von Gesellschaft gerecht werden, und wenn wir möchten, dass der Bau Europas ein Projekt ist, an dem alle derzeitigen und künftigen Bewohner teilhaben, dann müssen wir alle auf unserer jeweiligen Ebene und mit den uns zur Verfügung stehenden Mitteln unseren eigenen Beitrag dazu leisten. Wir müssen bei lokalen, nationalen und europäischen staatlichen Instanzen unsere Stimme erheben, Allianzen mit Organisationen aus anderen zivilgesellschaftlichen Bereichen bilden, bei Regierungen Lobbyarbeit leisten, die Öffentlichkeit und die Medien sensibilisieren und bei allem, was wir tun, auf eine stärkere Berücksichtigung der europäischen Dimension hinwirken.

Aufruf zu einer europäischen Kampagne für das aktive und passive Wahlrecht zugunsten von Nicht-UnionsbürgerInnen bei Kommunal- und Europawahlen

Das französische Kollektiv “*Un(e) Résident(e), Une Voix*” (Ein(e) Bewohner(in) – eine Stimme”) und ENAR, das Europäische Netz gegen Rassismus, wollen aktiv gegen die politische Diskriminierung von Drittstaatsangehörigen vorgehen. Wir sind davon überzeugt, dass durch die Teilnahme von Nicht-UnionsbürgerInnen am politischen Leben unserer Länder das Zusammenleben grundlegend verbessert, die Demokratie in ihren Grundfesten gestärkt und auf eine neue Unionsbürgerschaft hingewirkt wird, die vom Wohnsitz abhängig ist und sich nicht auf die Staatsangehörigkeit gründet.

Am 4. Mai 2000 hat die französische Nationalversammlung für ein Gesetz gestimmt, durch das Drittstaatsangehörigen bei Kommunalwahlen ein aktives und passives Wahlrecht eingeräumt werden soll. Doch der Senat weigert sich, zu diesem Gesetz Stellung zu beziehen bzw. zwecks Verabschiedung seine Zustimmung zu geben. Die Regierung hat trotz entsprechender Befugnisse nichts unternommen, um den Senat zu einer Aufnahme des Gesetzes in die Tagesordnung zu zwingen. Aus diesem Grund können die in Frankreich lebenden Drittstaatsangehörigen nicht wie die UnionsbürgerInnen an den nächsten Kommunalwahlen teilnehmen. Sie müssen bis 2007 warten, wenn das Gesetz verabschiedet sein wird. Auf diese Weise werden wichtige Entscheidungen, die die Zukunft unserer Städte und all ihre Bewohner angehen, getroffen, ohne dass Menschen, die zum Teil seit mehreren Jahrzehnten in diesen leben, nach ihrer Meinung gefragt werden – und das aus einem einzigen Grund: weil sie AusländerInnen sind. Die Tatsache, dass Nicht-UnionsbürgerInnen wie alle übrigen BewohnerInnen auch in allen europäischen Ländern eine Bereicherung für das gesellschaftliche, kulturelle, politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben darstellen, wird ignoriert.

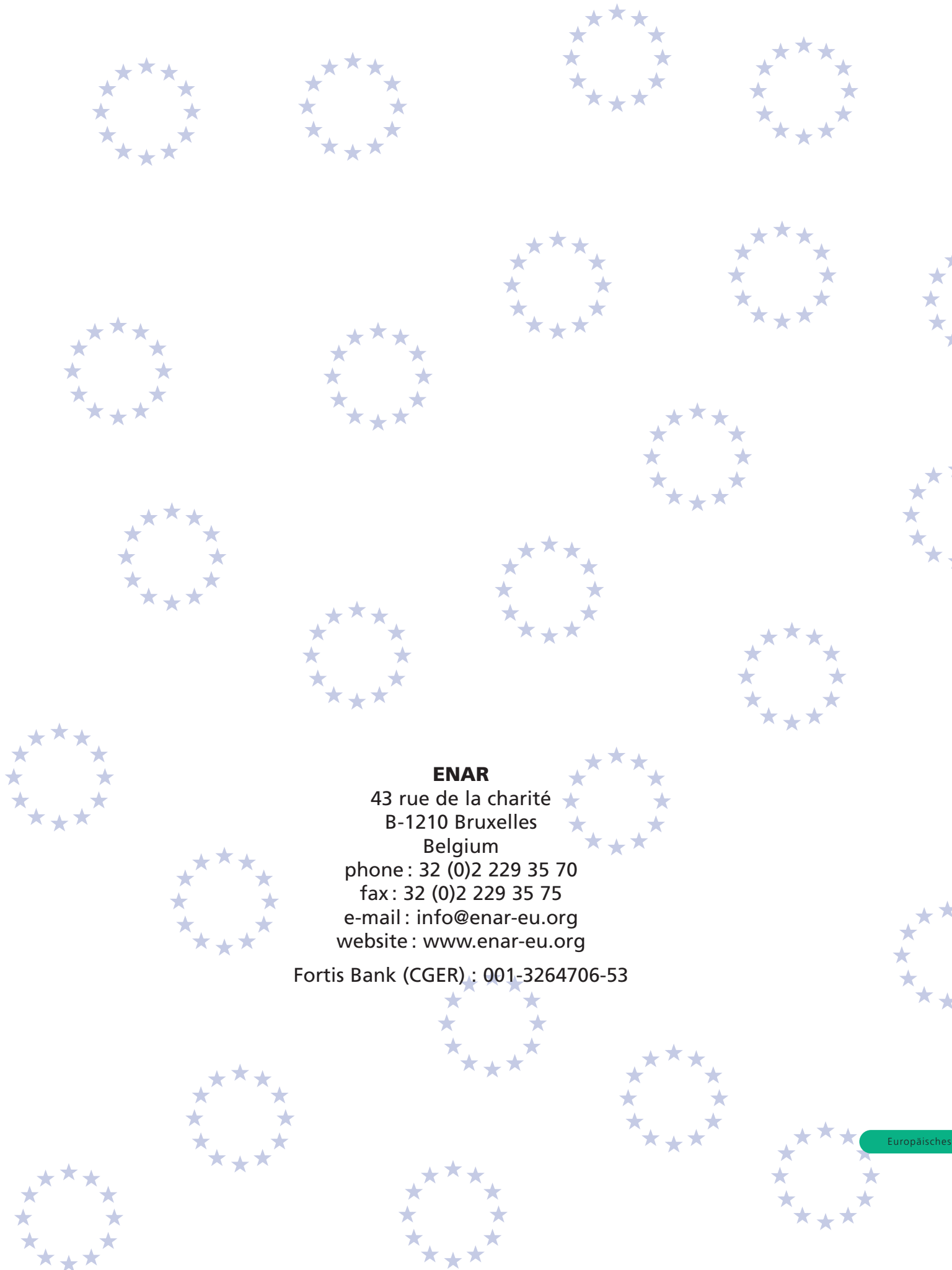
In mehreren Ländern Europas wie in Irland, Schweden, Dänemark und in den Niederlanden ist das Wahlrecht von Drittstaatsangehörigen bei Kommunalwah-

len zu einer Selbstverständlichkeit geworden und wird nicht mehr in Frage gestellt. In Ländern wie Finnland, Spanien, Portugal oder dem Vereinigten Königreich basieren entsprechende Rechte auf einem Gegenseitigkeitsprinzip bzw. gelten im Falle des Wahlrechts nur für BewohnerInnen aus den ehemaligen Kolonien. Nur Frankreich, Deutschland, Belgien, Griechenland und Luxemburg bleiben hart und gewähren Drittstaatsangehörigen keinerlei politische Rechte.

Das **Europäische Parlament** hat sich wiederholt für ein aktives und passives Wahlrecht für Drittstaatsangehörige bei Wahlen auf kommunaler und europäischer Ebene ausgesprochen. In seinem letzten Bericht, der am 1. Januar 2001 angenommen wurde, wird in einer der Entschlüsse von allen Staaten Europas “*die Gleichbehandlung von Einwanderern aus Drittstaaten im Hinblick auf wirtschaftliche und soziale Rechte, die Anerkennung der bürgerlichen, kulturellen und politischen Rechte, insbesondere [...] das Wahlrecht auf kommunaler und europäischer Ebene*” gefordert.

Das Kollektiv “*Un(e) résident(e), Une voix*” und das Europäische Netz gegen Rassismus (ENAR) rufen alle DemokratInnen Europas und alle Organisationen auf, aktiv zu werden und sich der europaweiten Kampagne anzuschließen. Wir fordern nachdrücklich,

- **dass alle Staaten Europas diese vom Europäischen Parlament vorgelegte Beschließung so schnell wie möglich umsetzen,**
- **dass alle Staaten Europas ihre entsprechenden Gesetze harmonisieren und in Europa lebenden Nicht-UnionsbürgerInnen politische Rechte einräumen,**
- **dass die wohnsitzabhängige Staatsbürgerschaft die Unionsbürgerschaft aus Gründen der Staatsangehörigkeit ablöst,**
- **dass Nicht-UnionsbürgerInnen ab den nächsten Wahlen auf kommunaler und europäischer Ebene wählen gehen dürfen.**



ENAR

43 rue de la charité
B-1210 Bruxelles
Belgium

phone : 32 (0)2 229 35 70

fax : 32 (0)2 229 35 75

e-mail : info@enar-eu.org

website : www.enar-eu.org

Fortis Bank (CGER) : 001-3264706-53