

# **Aufenthalt nahestehender Personen – die Änderung der gesetzlichen Grundlage des Freizügigkeitsgesetzes und dessen Folgen**

**Bachelorarbeit**  
der Hochschule Meißen (FH) und Fortbildungszentrum  
zum Erwerb des Hochschulgrades  
Bachelor of Laws (LL.B.)

Vorgelegt von  
**Richter, Laura Simone**  
aus Eilenburg

Meißen, 31.03.2022

## Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis .....	IV
Abkürzungsverzeichnis .....	V
1 Einleitung .....	7
1.1 Problemdarstellung.....	7
1.2 Ziel .....	8
2 Einordnung des § 3a FreizügG/ EU in die europäische Idee.....	9
2.1 Unionsbürger:innen .....	10
2.2 Familienangehörige.....	11
2.3 Sonstige Familienangehörige bzw. nahestehende Personen.....	12
2.4 Sinn und Zweck der gesetzlichen Neuerung.....	13
2.5 Der § 3a FreizügG/EU im Kontext des FreizügG/EU .....	15
3 Entwicklungsgeschichte des § 3a FreizügG/EU.....	16
4 Regelungsinhalt des § 3a FreizügG/EU.....	21
4.1 Eigene und Verwandte des Ehegattens oder Lebenspartners .....	22
4.1.1 Unterhaltsgewährung .....	23
4.1.2 Häusliche Gemeinschaft.....	25
4.1.3 Persönliche Pflege.....	28
4.1.4 Vollzugsprobleme .....	29
4.2 Kinder unter Vormundschaft oder in Pflegekindverhältnis.....	32
4.3 Lebensgefährten .....	35
4.3.1 auf Dauer angelegte Gemeinschaft .....	36
4.3.2 Ausschließlichkeit.....	37
4.3.3 Glaubhaft dargelegt.....	37
4.3.4 Nachweise.....	38
4.3.5 Vollzugsproblem.....	39
4.4 Allgemeine Erteilungsvoraussetzungen § 5 AufenthG .....	41
4.4.1 Lebensunterhaltsicherung .....	42
4.4.2 Identitätsklärung und Passpflicht und Visumpflicht.....	42
4.4.3 Visumpflicht .....	43
4.4.4 Kein Ausweisungsinteresse.....	44
4.4.5 keine Gefährdung oder Beeinträchtigung der Interessen der Bundesrepublik Deutschland .....	44
4.4.6 Vollzugsprobleme.....	44
4.5 Antragsverfahren.....	45
4.5.1 Fiktionsbescheinigung .....	46
4.5.2 Daueraufenthalt.....	46
4.6 Verlust der Freizügigkeit/ Aufenthaltsbeendigung .....	47
5 Folgen der gesetzlichen Neuerung .....	48
5.1 Unterhaltsgewährung .....	49
5.2 Häusliche Gemeinschaft und Kinder in Vormundschaft und in einem Pflegeverhältnis.....	50
5.3 Pflege.....	50
5.4 Lebensgefährten .....	50
5.5 Regional betrachtet am Beispiel des Landkreis Nordsachsens.....	52

6	Fazit .....	53
	Kernsätze .....	56
	Anhangverzeichnis.....	VII
	XIII	
	XI	
	XI	
	Literaturverzeichnis.....	XI
	Rechtsprechungsverzeichnis .....	XI
	Rechtsquellenverzeichnis .....	XI
	Eidesstattliche Versicherung .....	XII

## **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1.2-1: Privilegierung des Einreise- und Aufenthaltsrechts.....	9
Abbildung 4.4-1: Nachweise für eine auf Dauer angelegte Gemeinschaft .....	38
Abbildung 5.5-1: Entwicklung der Zuwanderung im Landkreis Nordsachsen.....	52

## Abkürzungsverzeichnis

<b>Abkürzung</b>	<b>Erläuterung</b>
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Abb.	Abbildung
AfD	Alternative für Deutschland
Art.	Artikel
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AufenthV	Aufenthaltsverordnung
Az.	Aktenzeichen
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BMI	Bundesministerium des Innern
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BvL	Landesarbeitsgericht für erstinstanzliche Beschlussverfahren
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
Dr.	Doktor
ebd.	ebenda
ErwG	Erwägungsgrund
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
Eurostat	Europäisches Statistikamt
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum

f.	folgend
ff	fortfolgende
FreizügG/EU	Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GrCH	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
ID- Karte	Identitätskarte
i.S.d	im Sinne des
i.V.m	in Verbindung mit
lit.	litera
Nr.	Nummer
Rn	Randnummer
RL 2004/38/EG	Richtlinie 2004/38/EG
S.	Seite
SÜG	Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes und den Schutz von Verschlusssachen (Sicherheitsüberprüfungsgesetz)
SGB II	Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) - Grundsicherung für Arbeitsuchende
u.a.	unter anderen/m
Urt.	Urteil
v.	von
vgl	vergleiche
VO	Verordnung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VVG	Gesetz über den Versicherungsvertrag (Versicherungsvertragsgesetz)
z.B.	zum Beispiel

# 1 Einleitung

Die vorliegende Arbeit hat das Thema „Aufenthalt nahestehender Personen – die Änderung der gesetzlichen Grundlage des Freizügigkeitsgesetzes und dessen Folgen“. Das Freizügigkeitsgesetz unterlag seit seinem in Kraft Treten am 1. Januar 2005 zahlreichen Reformen. Eine erhebliche Veränderung des FreizügG/EU/ EU erfolgte im November 2020. Dies geschah am 24. November 2020 durch das „Gesetz zur aktuellen Anpassung des Freizügigkeitsgesetzes und weiterer Vorschriften des Unionsrechts“. Wesentliche Änderungen dieser Novellierung war zum einem die Aufnahme von Regelungen zum bevorstehenden Austrittsabkommen des Vereinigten Königreiches Großbritannien und Nordirlands, auch „Brexit“ genannt, und zum anderen die Umsetzung der im Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG genannten Einreise- und Aufenthaltsrechte von „sonstigen Familienangehörigen“<sup>1</sup>. In der vorliegenden Arbeit wird dabei explizit auf die Novellierung des FreizügG/EU im Bereich der unionsrechtskonformen Umsetzung des Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG eingegangen. Die Regelungen zum Austritt des Vereinigten Königreiches und Nordirlands bleiben unberücksichtigt.

## 1.1 Problemdarstellung

Auf Grund der nicht ausreichenden bzw. ungenügenden Umsetzung des Art: 3 Abs: 2 RL 2004/38/EG wurde ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland durch die Europäische Kommission eingeleitet. Durch den Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG soll Personen, welche in einem nahen Verhältnis zu Unionsbürger:innen stehen, die Einreise und der Aufenthalt in Mitgliedstaaten der Europäischen Union erleichtert werden. Die Bundesrepublik Deutschland hatte dieses bisher durch den § 36 Abs. 2 AufenthG geregelt. . Diese Umsetzung wurde jedoch als nicht ausreichend beurteilt und die Bundesrepublik Deutschland in diesem Zusammenhang mehrfach dazu aufgefordert, die nationalen Regelungen an das europäische Recht anzupassen bzw. die RL 2004/38/EG richtlinienkonform auszulegen. Durch die erneute Aufforderung der Europäischen Kommission und die Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens 2011/2086 wurde deutlich, dass die bisherige Verwirklichung über den § 36 Abs. 2 AufenthG nicht ausreichend war und eine weitere Anpassung erfolgen musste.<sup>2</sup> Die Regelungen zu den „sonstigen Familienangehörigen“ RL 2004/38/EG wurde im Jahr 2020 im deutschen nationalen Recht durch die Einführung des § 3a FreizügG/EU umgesetzt. Fraglich ist, ob die Umsetzung der Richtlinie im Bezug auf die sonstigen Familienangehörigen durch die neue Regelung gelungen ist und dem Wortlaut „erleichtern“ der Richtlinie entspricht. Weiterführend besteht auf Grund der Neuheit der

---

<sup>1</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.1.

<sup>2</sup> Vgl. BT-Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S.15.

Norm und den verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffen ein großer Ermessensspielraum der aktuell zur Rechtsunsicherheit führen könnte.

Die Relevanz des Themas ergibt sich bereits aus der Aktualität der gesetzlichen Neuerung, aber auch aus der Auslegung in der Verwaltungspraxis.

## **1.2 Ziel**

Zunächst soll der § 3a FreizügG/EU in den Kontext des Freizügigkeitsrechtes eingeordnet und in diesem Zusammenhang auf die Möglichkeiten der Rechtsgebung der Europäischen Union eingegangen werden. Mit der Einordnung des § 3a FreizügG/EU soll die Wesen des Aufenthalts von „sonstigen Familienangehörigen“ bzw. nahestehenden Personen von Unionsbürger: innen im Freizügigkeitsrecht bewusst gemacht werden und anschließend die Betrachtung des Regelungsinhaltes des § 3a FreizügG/EU erfolgen. Ziel der vorliegenden Arbeit ist darüber hinaus die Klärung von unbestimmten Rechtsbegriffen innerhalb der Norm mittels der „Anwendungshinweise zur Umsetzung des Gesetzes zur aktuellen Anpassung des Freizügigkeitsgesetzes und weiterer Vorschriften an das Unionsrecht“ sowie unter zur Hilfenahme von einschlägiger Literatur, vorhandenen Gesetzesmaterialien und Rechtsprechung. Durch die Auseinandersetzung mit dem Regelungsinhalt und mit den unbestimmten Rechtsbegriffen sollen mögliche Vollzugsprobleme erkannt und vorhandene Lösungsansätze besprochen werden. Nach der Identifikation von Vollzugsproblemen, die bisher noch nicht gelöst bzw. aus der Vergangenheit bestehen und übernommen wurden, wird der Versuch unternommen, eigene Lösungsansätze zu entwickeln. Weiterführend sollen Regelungslücken bzw. Stellen aufgedeckt werden, die eventuell einer Überarbeitung, einer ergänzenden Regelung oder zum Verständnis der Rechtsanwender einer näheren Erklärung bedürfen. Durch die Analyse dieser Vollzugsprobleme kann insoweit zusammenfassend ein ausstehender Handlungsbedarf analysiert und eine Bewertung zur aktuellen Umsetzung der Norm im europarechtlichen Kontext vorgenommen werden. Danach soll auf Grund der Vollzugsprobleme und der aktuellen Regelungen auf die Folgen dieser eingegangen werden. In Bezug auf die Folgen der gesetzlichen Neuerung in der Zeit der Corona-Pandemie soll darauf eingegangen werden, inwieweit diese bereits zu sehen oder ob derzeit noch keine ersichtlich sind und demnach die weiteren Jahre abgewartet werden müssen.

In der Bundestagsdebatte zum Gesetzesentwurf sagte der Politiker Dr. Christian Wirth von der AfD: „Aber es wäre nicht die Bundesregierung, wenn sie nicht in vorseilen dem Gehorsam im Rahmen der Freizügigkeit ein Trojanisches Pferd in diesen Gesetzesentwurf eingebaut hätten. Sie führen einen neuen Begriff in das FreizügG/EU ein, den



das Gesetz in Deutschland so noch nicht kennt, nämlich den der „nahestehenden Person“<sup>3</sup>.

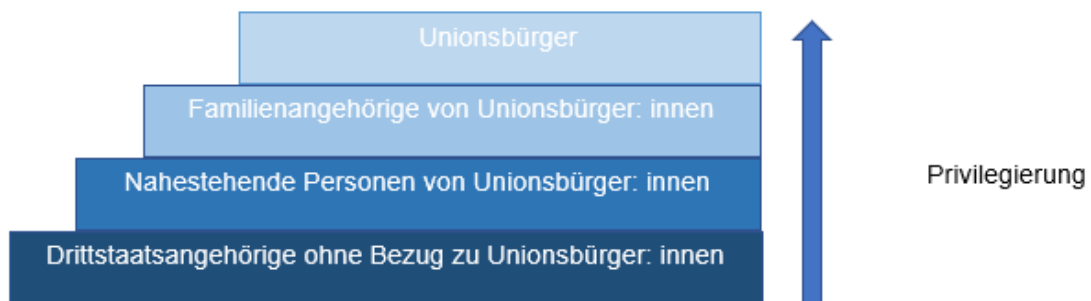
Ist die gesetzliche Neuerung also wirklich ein „Trojanisches Pferd“, wie durch den AfD Politiker Dr. Christian Wirth befürchtet, oder die überfällige rechtskonforme Auslegung der Freizügigkeitsrichtlinie und die Öffnung des Freizügigkeitsrechtes ?

In der vorliegenden Arbeit wird die geschlechtsneutrale Form xxx:innen verwendet, sofern nicht von einer Person gesprochen wird, deren Geschlecht bekannt ist.

## 2 Einordnung des § 3a FreizügG/ EU in die europäische Idee

Durch die Einführung des Rechtsstatus nahestehender Personen von Unionsbürger:innen ergibt sich eine Zwischenstufe in Hinsicht auf die Privilegierung des Einreise- und Aufenthaltsrechtes. Am privilegiertesten und somit auf der obersten Stufe der Privilegierung stehen die Unionsbürger:innen. Auf der zweiten Stufe schließen sich die drittstaatsangehörigen Familienangehörigen der Unionsbürger:innen i.S.d. § 1 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m. § 3 FreizügG/EU an. Sie können von stammberechtigten Unionsbürger:innen ein Einreise- und Aufenthaltsrecht akzessorisch ableiten. Am wenigsten privilegiert im Sinne des FreizügG/EU und damit auf Stufe drei befinden sich die nahestehenden Personen der Unionsbürger:innen i.S.d. § 1 Abs. 2 Nr.4 i.V.m. § 3a FreizügG/EU. Sie sind zwar weniger privilegiert als die Familienangehörigen aber mehr als jene Drittstaatsangehörigen, welche keinen Bezug zu Unionsbürger:innen aufweisen. Das Recht dieser Drittstaatsangehörige richtet sich nach dem allgemeinen Ausländerrecht.<sup>4</sup>

**Abbildung 1.2-1: Privilegierung des Einreise- und Aufenthaltsrechts**



<sup>3</sup> BT, Plenarprotokoll 19/173 v.10.09.2020, 21756, lit. D

<sup>4</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.4

## 2.1 Unionsbürger:innen

Unionsbürger:innen im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr.1 FreizügG/EU ist, wer Staatsangehörige:r eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union ist.<sup>5</sup> Seit dem Maastrichter Vertrag besitzt ein:e Staatsangehörige:r der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, zu diesem Zeitpunkt Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, die Unionsbürgerschaft. Die Unionsbürgerschaft verleiht den Unionsbürger:innen einen rechtlichen Status, der neben der eigenen nationalen Staatsangehörigkeit besteht und somit zur Staatsangehörigkeit hinzutritt.<sup>6</sup> Gemäß heutigem Art. 20 Abs. 2 lit. a AEUV zur Unionsbürgerschaft besitzen die Unionsbürger:innen das Recht sich frei in den Mitgliedsstaaten zu bewegen und aufzuhalten. Mit der Unionsbürgerschaft erhalten die Unionsbürger:innen demzufolge dieselben uneingeschränkten Freizügigkeitsrechte innerhalb eines Mitgliedstaates wie dessen Staatsangehörige.<sup>7</sup> Das sich daraus ergebende allgemeine Freizügigkeitsrecht für Unionsbürger:innen ist weiterführend im Art. 21 AEUV geregelt.<sup>8</sup> Gemäß Art. 21 Abs. 1 AEUV beinhaltet das Freizügigkeitsrecht sowohl die Einreise als auch den Aufenthalt von Unionsbürger:innenn in einem anderen Mitgliedsstaat der Europäischen Union. Das Freizügigkeitsrecht besteht dabei gemäß Art. 21 AEUV vorbehaltlich der Beschränkungen und Bedingungen der Verträge und Durchführungsvorschriften<sup>9</sup> und gilt unmittelbar.<sup>10</sup>

Hinsichtlich der Anknüpfung an die wirtschaftliche Betätigung ist auf die Personenverkehrsfreiheit zu verweisen. Die Personenverkehrsfreiheit ergibt sich aus dem Art. 26 Abs. 2 AEUV und gewährleistet den freien Verkehr von Personen im Europäischen Binnenmarkt. Im Unterschied zur allgemeinen Freizügigkeit ist die Personenverkehrsfreiheit von einer wirtschaftlichen Betätigung abhängig, wobei diese sich zunächst in die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Freizügigkeit des Unternehmers unterteilen lässt.<sup>11</sup> Von Bedeutung im Kontext des Aufenthaltsrechtes sind die Arbeitnehmerfreizügigkeit sowie die Niederlassungsfreiheit für Unternehmen, da diese auf Dauer im Mitgliedsstaat angelegt sind. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit richtet sich dabei nach dem Art. 45 AEUV. Nach Art. 45 Abs. 3 AEUV dürfen Arbeitnehmer des Europäischen Binnenmarktes zur Arbeitsaufnahme sowie zur Beschäftigung in einen anderen Mitgliedsstaat einreisen und aufhalten. Neben der Arbeitnehmerfreizügigkeit besteht das Freizügigkeitsrecht auch für Selbständige. Sie genießen das Recht der Freizügigkeit über die Niederlassungsfreiheit gemäß Art. 49 AEUV. Diesem entsprechend können Unternehmen somit frei entscheiden, in

---

<sup>5</sup> Vgl. Hoffmann in Hofmann/Hoffmann, Ausländerrecht, 2008, S. 1195, Rn. 5.

<sup>6</sup> Vgl. ebd., S. 1195, Rn. 5.

<sup>7</sup> Vgl. ebd., S. 1195, Rn. 5.

<sup>8</sup> Vgl. Streinz, Europarecht, 2012, S. 384, Rn. 985.

<sup>9</sup> Vgl. Hoffmann in Hofmann/Hoffmann, Ausländerrecht, 2008, S. 1199, Rn. 2

<sup>10</sup> Vgl. Herdegen, Europarecht, 2016, S. 274, Rn. 3.

<sup>11</sup> Vgl. ebd., S. 287 Rn. 1.

welchem Mitgliedstaat sie ihr Unternehmen gründen und führen möchten. Die Personenverkehrsfreiheit und die Allgemeine Freizügigkeit gilt demnach primär für Unionsbürger:innen. Drittstaatsangehörige genießen prinzipiell die Rechte der Personenverkehrsfreiheit und der Allgemeinen Freizügigkeit nicht, es sei denn, sie sind Familienangehörige der Unionsbürger:innen und erfüllen die jeweiligen Voraussetzungen zur Einreise und Aufenthalt im jeweiligen Mitgliedsstaat.<sup>12</sup>

## 2.2 Familienangehörige

Familienangehörige genießen ein abgeleitetes Freizügigkeitsrecht von stammberechtigten Unionsbürger:innen, wobei dieses akzessorisch abgeleitet wird.<sup>13</sup> Dahingegen ergibt sich das Freizügigkeitsrecht für drittstaatsangehörige Familienangehörige von Unionsbürger:innen nicht aus primärrechtlichen Regelungen, jedoch ist dieses sekundärrechtlich verankert. Zur weiteren Ausgestaltung des allgemeinen Freizügigkeitsrechtes kann auf Grund der primärrechtlichen Regelung des Art. 21 Abs. 2 AEUV Sekundärrecht erlassen werden. Durch ein ordentliches Gesetzgebungsverfahren gemäß Art. 21 Abs. 2 AEUV i.V.m. Art. 294 AEUV können durch das Europäische Parlament und den Rat Vorschriften zur Erleichterung des Freizügigkeitsrechtes nach Art. 21 Abs. 2 AEUV erlassen werden. Mit dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren können somit unter anderem gemäß Art. 288 Abs. 1 AEUV Verordnungen, Richtlinien und Beschlüsse in Kraft gesetzt werden.

Aktuell gilt für die Unionsbürger:innen und ihre Familienangehörigen die Unionsbürgerrichtlinie RL 2004/38/EG. Demnach dürfen sich Unionsbürger:innen gemäß Art. 6 Abs. 1 RL 2004/38/EG drei Monate in einem anderen Mitgliedsstaat als dem eigenen aufhalten, wenn sie im Besitz eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses sind. Weitere Voraussetzungen sind an Einreise und Aufenthalt nicht geknüpft. Dasselbe gilt auch für die Familienangehörige der Unionsbürger:innen gemäß Art. 6 Abs. 2 RL 2004/38/EG. Die Begrenzung des Zeitraumes der Einreise und des Aufenthalts ohne Erfüllung weiterer Voraussetzungen erfolgt aus sozialrechtlichen Gründen. Durch den Aufenthalt der Unionsbürger:innen und dessen Familienangehörigen in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union sollen die Sozialhilfeleistungen gemäß Art. 14 Abs. 1 RL 2004/38/EG nicht unangemessen in Anspruch genommen werden, weswegen ein Aufenthalt für einen Zeitraum der länger als die festgelegten drei Monate an Voraussetzungen geknüpft ist. Welche Voraussetzungen zum längeren Aufenthalt erfüllt sein müssen, richtet sich nach Art. 7 RL 2004/38/EG. Diese knüpfen unter

---

<sup>12</sup> Vgl. Streinz, Europarecht, 2012, S. 300, Rn.791.

<sup>13</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.4

anderem an die wirtschaftliche Betätigung und somit an die Personenverkehrsfreiheit der Unionsbürger:innen sowie an die finanzielle Absicherung des Aufenthaltes in dem jeweiligen Mitgliedsstaat durch den Unionsbürger:innen an.<sup>14</sup> Zusammenfassend besteht das Recht auf Einreise mit anschließendem andauerndem Aufenthalt immer dann, wenn Unionsbürger:innen einer wirtschaftliche Betätigung nachgehen und sowohl ihren Unterhalt als auch den der Familienangehörigen sichern können, so dass es nicht zur Zuwanderung in die Sozialsysteme des Aufnahmemitgliedstaates kommt. Der Nachzug bzw. die Begleitung der Unionsbürger:innen durch Familienangehörige war somit zur Ausübung des Freizügigkeitsrechtes gewährleistet worden, erstreckte sich jedoch vor der RL 2004/38/EG lediglich auf die Kernfamilie. Mit dem Begriff „Kernfamilie“ sind die in Art. 2 Nr. 2 RL 2004/38/EG genannten Familienangehörigen gemeint.

### **2.3 Sonstige Familienangehörige bzw. nahestehende Personen**

Mit der RL 2004/38/EG sollte das Einreise- und Aufenthaltsrecht für „sonstige Familienangehörige“ gemäß Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG der Unionsbürger:innen erleichtert werden, welche nicht unter den Begriff der Familienangehörigen des Art. 2 Nr. 2 der RL 2004/38/EG fallen. In Art. 3 RL 2004/38/EG wird in diesem Zusammenhang von „Berechtigten“ gesprochen. Gemäß Art. 3 Abs. 2 lit. a RL 2004/38/EG ist Personen der Aufenthalt zu gewähren, welchen die Unionsbürger:innen im Herkunftsland Unterhalt gewährt, mit ihnen in häuslicher Gemeinschaft gelebt haben oder bei denen wegen schwerwiegender gesundheitlicher Gründe eine persönliche Pflege zwingend erforderlich ist. Neben den in Art. 3 Abs. 2 lit. a Richtlinie 2004/38/EG erfassten Personen ist auch Lebenspartnern von Unionsbürger:innen, welche mit ihnen eine ordnungsgemäß bescheinigte dauerhafte Beziehung eingegangen sind, das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt zu erleichtern.

In Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG wird dabei kein Begriff für die genannten Personen festgelegt. In der Fachliteratur wird zumeist von „sonstigen Familienangehörigen“ gesprochen<sup>15</sup>. Richtlinien sind gemäß Art. 288 AEUV für die Mitgliedstaaten verbindlich, an welche sie gerichtet sind, überlassen jedoch den diesen die Art und Weise, wie die Ziele und Inhalte der Richtlinie umgesetzt und erreicht werden.<sup>16</sup> Art. 288 Abs. 3 AEUV legt eine Umsetzungspflicht von Richtlinien für die betroffenen Mitgliedsstaaten fest. Neben der Umsetzungspflicht, welche sich aus Art. 288 Abs. 3 AEUV und zusätzlich aus Art. 4 Abs. 3 EUV ergibt, ist die die Pflicht der Umsetzung auch in der vorliegenden Richtlinie festgelegt.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Vgl. Herdegen, Europarecht, 2016, S. 275, Rn. 5.

<sup>15</sup> Vgl. BT-Drs. 19/21750, S. 41.

<sup>16</sup> Vgl. Streinz, Europarecht, 2012, S. 165, Rn. 474.

<sup>17</sup> Vgl. ebd., S. 166, Rn. 478.

Die Umsetzung der Richtlinie erfolgte in der Bundesrepublik durch das FreizügigG/EU. Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG wurde dabei durch den § 3a FreizügG/EU umgesetzt. Entgegen der Fachliteratur zur RL 2004/38/EG, welche im Zusammenhang mit Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG von „sonstigen Familienangehörigen“ bzw. „sonstige Angehörige“ spricht, wählte die Bundesrepublik Deutschland die Begrifflichkeit „nahestehenden Personen“. Im Folgenden wird in diesem Zusammenhang der von der Bundesrepublik Deutschland gewählte Begriff verwendet.

Nahestehende Personen können nur einen Aufenthalt begründen, wenn sie eine bestimmte Abhängigkeit zu Unionsbürger:innen nachweisen können, da ein Abhängigkeitsverhältnis zwischen Erwachsenen Personen nur in außergewöhnlichen Fällen vorliegen kann.<sup>18</sup> Diese Abstufung wird auch im Hinblick auf den § 3a Abs. 1 FreizügG/EU bewusst. Demnach kann nahestehenden Personen ein Aufenthaltsrecht nach § 3a FreizügG/EU gewährt werden, wenn sie nicht selbst Unionsbürger:innen (Stufe 1), keine Familienangehörigen (Stufe 2) oder nach § 4 FreizügG/EU freizügigkeitsberechtigt sind. Durch die Abgrenzung und den schrittweisen Ausschluss von Personen wird deutlich, dass der Anspruch gemäß § 3a FreizügG/EU nachrangig gilt. Vorrangig sind somit §§ 2, 3 und 4 FreizügG/EU zu prüfen.<sup>19</sup> Nahestehende Personen müssen auf Grund der großen Spannbreite des Begriffes höhere Anforderungen erfüllen als Unionsbürger:innen oder deren Familienangehörige, um nach Deutschland einreisen und sich im Bundesgebiet aufhalten zu dürfen. Sie erhalten lediglich ein konstitutiv verliehenes Aufenthaltsrecht, anders als Unionsbürger:innen und ihre Familienangehörigen gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 3 FreizügG/EU.<sup>20</sup> Die nahestehenden Personen müssen die Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 Nr. 4 FreizügG/EU sowie personenbezogenen Anforderungen des § 3a Abs. 1 FreizügG/EU erfüllen und diese gemäß § 5a Abs. 1, 2 und 4 FreizügG/EU nachweisen. Außerdem muss die nahestehende Person über den § 11 Abs. 5 FreizügG/EU auch die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des § 5 AufenthG erfüllen.<sup>21</sup>

## **2.4 Sinn und Zweck der gesetzlichen Neuerung**

Der Sinn und Zweck des § 3a FreizügG/EU wird durch den Gesetzesgeber nicht direkt genannt viel mehr ist aus dem Regelungsinhalt auf den Willen des Gesetzesgebers zu schließen, was Ziel der Regelung ist. Mit der Novellierung des FreizügG/EU wurde der Status der nahestehenden Personen geregelt. Die Pflicht der Neuregelung ergibt sich zum einen aus dem sechsten Erwägungsgrund der Freizügigkeitsrichtlinie als auch aus

---

<sup>18</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.4.

<sup>19</sup> Vgl. ebd., S.5.

<sup>20</sup> Vgl. ebd., S.5.

<sup>21</sup> Vgl. ebd., S. 5.

Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG. Demnach ist den „sonstigen Familienangehörigen“ von Unionsbürger:innen, welche nicht unter Art. 2 Nr. 2 RL 2004/38/EG fallen, die Einreise und der Aufenthalt durch die Mitgliedstaaten zu erleichtern. Es werden Voraussetzungen genannt, unter welchen nahestehenden Personen ein Aufenthaltsrecht auf Antrag verliehen werden muss. In § 3a FreizügG/ EU geht es zunächst um die Regelung der Einreise und des Aufenthalts von nahestehenden Personen von Unionsbürger:innen. Der § 3a FreizügG/ EU dient der rechtskonformen Umsetzung von der RL 2004/38/ EG. Außerdem sollte durch die Neuregelung das gegen die Bundesrepublik Deutschland anhängige Vertragsverletzungsverfahren abgewendet werden.<sup>22</sup> Mittels der Umsetzung der Richtlinie hier speziell gemäß § 3 Abs.2 RL 2004/38/EG erleichtert der Mitgliedstaat die Einreise und den Aufenthalt für die in Art. 3 Abs. 2 lit. a und b RL 2004/38/EG genannten Personen. Es handelt sich dabei um die in § 3a FreizügG/EU genannten nahestehenden Personen.

Schlussfolgernd aus dieser Tatsache ist ein Sinn und Zweck der gesetzlichen Neuerung die Erleichterung der Einreise und des Aufenthalts der nahestehenden Personen. Mit der Erleichterung der Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen wird zugleich ein höheres Ziel verfolgt. Gemäß dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur aktuellen Anpassung des Freizügigkeitsgesetzes und weiterer Vorschriften an das Unionsrecht soll die Verbindung fortgesetzt werden, die die Unionsbürger:innen zu ihrer nahestehenden Person bereits vorher gepflegt haben.<sup>23</sup> Durch die Erleichterung der Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen wird somit das Ziel verfolgt, die Familieneinheit zu wahren und bestehende Verbindungen der Familie fortzusetzen<sup>24</sup>. Es ist davon auszugehen, dass diese Regelung die Familienverbindung unterstützen kann bzw. zur Wahrung der Familieneinheit beiträgt. Die Neuregelung dient damit auch der Ausübung der Freizügigkeit der Unionsbürger:innen. Ohne diese würde es dem Unionsbürger:innen erschwert oder sogar unzumutbar gemacht werden ihr Freizügigkeitsrecht wahrzunehmen bzw. auszuüben, wenn sie beispielsweise für ihnen nahestehende Personen Verpflichtung gegenüber übernommen hat. Wichtig für das abgeleitete Aufenthaltsrecht ist, dass die Unionsbürger:innen nachhaltig Gebrauch von ihrem Freizügigkeitsrecht gemäß Art. 20 und Art. 21 AEUV machen.<sup>25</sup>

In § 3a Abs. 1 Nr. 1-3 FreizügG/ EU sind die Voraussetzungen für die Begründung eines Aufenthaltsrechtes einer nahestehenden Person geregelt. Weiterführend wird im § 3a

---

<sup>22</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.3.

<sup>23</sup> Vgl. BT- Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S. 22.

<sup>24</sup> Vgl. BVerwG, Urt. v. 25.10.2017, Az. 1 C 34.16, Rn 30.

<sup>25</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S. 4.

Abs. 2 FreizügG/EU darauf verwiesen, dass die Verleihung des Aufenthaltsrechtes erst durch eingehende Untersuchung der persönlichen Umstände erfolgt. Nach § 3a Abs. 2 FreizügG/EU muss die Beziehung zu Unionsbürger:innen sowie der Grad der finanziellen und physischen Abhängigkeit oder der Grad der Verwandtschaft zu Unionsbürger:innen den Aufenthalt nach den Anlässen des § 3a Abs. 1 FreizügG/EU erforderlich sein. Bereits durch diesen wird die Möglichkeit der Einreise und des Aufenthalts für nahestehende Personen begrenzt. Weiterführend wird das Aufenthaltsrecht begrenzt, da diese Ermessenentscheidungen der Ausländerbehörde sind. Die Regelung soll eine effektivere ausländerrechtliche Kontrolle gewährleisten und für Rechtsklarheit sorgen<sup>26</sup>. Neben der Begründung eines möglichen Einreise- und Aufenthaltsrechtes dient die Norm somit auch der Begrenzung und der Kontrolle des Zuzugs bzw. des Aufenthalts von nahestehenden Personen. Außerdem soll dadurch die Belastung der Sozialsysteme durch eine verstärkte Zuwanderung sonstiger drittstaatsangehöriger Familienangehöriger zu im Bundesgebiet aufhältigen Unionsbürger:innen vermieden werden<sup>27</sup>.

## 2.5 Der § 3a FreizügG/EU im Kontext des FreizügG/EU

„Die einzelne Norm steht nicht isoliert, sie ist ein Teil der Rechtsordnung.“<sup>28</sup> So steht auch der § 3a FreizügG/EU nicht allein und ist in den Rahmen des Freizügigkeitsgesetzes und in das Freizügigkeitsrecht einzuordnen.

Das FreizügG/EU wird allgemein nicht in Abschnitte unterteilt. Alle Rechtsnormen folgen ohne sonstige Abschnitte oder Oberüberschriften. In § 1 FreizügG/EU werden zunächst der Anwendungsbereich und die Personengruppen genannt, die ein Recht auf Einreise haben. Darauf folgend regelt der § 2 FreizügG/EU das Recht auf Einreise und Aufenthalt und klärt, welche Personengruppen unter welchen Voraussetzungen prinzipiell freizügigkeitsberechtigt sind. In den §§ 3 - 4 FreizügG wird auf die verschiedenen Personengruppen eingegangen, welche ein Recht auf Einreise und Aufenthalt haben. In jenen werden die konkreten Voraussetzungen für die jeweilige Personengruppe festgelegt. Der § 3a FreizügG/EU wurde dabei zwischen § 3 FreizügG/EU Familienangehörige und § 4 FreizügG/EU die Nichterwerbstätigen Freizügigkeitsberechtigte geschoben. Die Zuordnung zu § 3 FreizügG/EU ist deshalb sinnvoll, da es sich bei den nahestehenden Personen um eine Erweiterung des Personenkreises der Familienangehörigen handelt. Außerdem wird durch die Stellung des § 3a FreizügG/EU die Stellung der nahestehenden Personen bewusst. Zum einen erkennt man durch die Nähe zum § 3 FreizügG/EU Familienangehörige, dass es sich um Personen handelt, die ebenfalls mit dem

---

<sup>26</sup> Vgl. BVerwG, Urt. v. 25.10.2017, Az. 1 C 34.16, Rn 31.

<sup>27</sup> Vgl. BT.-Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S. 2.

<sup>28</sup> Wank, Die Auslegung von Gesetzen, 2011, S. 55.

Unionsbürger:innen verwandt sind oder auf Grund eines partnerschaftlichen Verhältnisses diesen nahestehen. Zum anderen ist die Trennung zwischen § 3 und § 3a FreizügG/EU Ausdruck der niedrigeren Privilegierung. (siehe Abb. 2.5-1).

### **3 Entwicklungsgeschichte des § 3a FreizügG/EU**

Am 30. April 2004 trat die Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates über das Recht der Unionsbürger:innen und ihrer Familienangehörigen, am Tag der Veröffentlichung im Amtsblatt der EU, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten in Kraft. Die Freizügigkeitsrichtlinie ist die „[...] Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG<sup>29</sup>. Durch die Richtlinie wird die Rechtsprechung des EuGHs kodifiziert und die Ausgestaltung der Rechte der Unionsbürger:innen sowie deren Familienangehörigen festgelegt, sich in einem anderen Mitgliedsstaat als dem eigenen zu bewegen und aufzuhalten<sup>30</sup>. Ein Ziel der Richtlinie ist die Überwindung der bereichsspezifischen und fragmentarischen Ansätze zum Freizügigkeitsrecht und die Zusammenfassung in einer Freizügigkeitsrichtlinie zur Erleichterung des Ausübens des Freizügigkeitsrechtes<sup>31</sup>. Zur Wahrung der Familieneinheit und zur Beachtung des Diskriminierungsverbotes auf Grund der Staatsangehörigkeit werden die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert unter Bezugnahme ihrer nationalen Rechtsvorschriften zu prüfen, ob Personen der Aufenthalt gestattet werden kann, welche nicht Familienangehörige im Sinne der RL 2004/38/EG sind. Zu berücksichtigen ist dabei sowohl die Beziehung zu stammberechtigten Unionsbürger:innen als auch die Abhängigkeit vom Unionsbürger:innen im finanziellen und physischen Sinn.<sup>32</sup>

Zur Umsetzung dieses Erwägungsgrundes wurde Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG erlassen. Neben den Unionsbürger:innen und deren unter Art. 2 Nr. 2 RL 2004/38/EG geregelten Familienangehörigen erwächst auch weiteren Personen ein Recht auf Einreise und Aufenthalt. Demnach soll nach Art. 3 Abs. 2 der RL 2004/38/EG das Recht auf Einreise und Aufenthalt für „sonstige Familienangehörige“ nach Maßgabe der innerstaatlichen Rechtsvorschriften erleichtert werden. Zu der entsprechenden Personengruppe gehören gemäß Art. 3 Abs. 2 lit. a RL 2004/38/EG Personen, welchen von Unionsbürger:innen Unterhalt gewährt wird, die im Herkunftsland mit den Unionsbürger:innen in häuslicher Gemeinschaft gelebt haben oder jene, die auf die persönliche Pflege der Unionsbürger:innen wegen schwerwiegender gesundheitlicher Gründe angewiesen sind.

---

<sup>29</sup> RL 2004/38/EG, 29.6.2004, L 229/35.

<sup>30</sup> Vgl. Streinz, Europarecht, 2012, S.344, Rn. 899.

<sup>31</sup> Vgl. RL 2004/38/EG, 29.6.2004, L 229/35, vierter ErwG.

<sup>32</sup> Vgl. RL 2004/38/EG, 29.6.2004, L 229/36, sechster ErwG.



Außerdem soll gemäß Art. 3 Abs. 2 lit. b RL 2004/38/EG auch den Lebenspartnern der Unionsbürger:innen, welcher eine ordnungsgemäße bescheinigte dauerhafte Beziehung eingegangen ist, die Einreise und der Aufenthalt erleichtert werden. Vor der Gewährung des Aufenthalts soll durch den Aufnahmemitgliedstaat eine eingehende Untersuchung der persönlichen Umstände durchgeführt werden. Falls das Recht auf Einreise oder den Aufenthalt nicht gewährt werden kann, muss dies begründet beschieden sein. Die Richtlinie trat gemäß Art. 41 der Freizügigkeitsrichtlinie am Tag der Veröffentlichung, dem 30. April 2004, in Kraft und ist an alle Mitgliedstaaten nach Art. 42 RL 2004/38/EG gerichtet. Gemäß Art. 40 Abs. 1 RL 2004/38/EG zur Umsetzung der Richtlinie sollten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften durch die Mitgliedstaaten binnen zwei Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie umgesetzt sein.

Am 10. Dezember 2008 wurde ein Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über das Recht der Unionsbürger:innen und ihrer Familienangehörigen sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten veröffentlicht. Hier wurde festgestellt, dass die Umsetzung zur Rechtstellung der „sonstigen Familienangehörigen“, welche im Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG geregelt ist, noch nicht ausreichend umgesetzt wurde. Unter den dreizehn Mitgliedstaaten, welche den Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG nicht zur Zufriedenheit umgesetzt hatten, gehörte auch die Bundesrepublik Deutschland.<sup>33</sup> Das Problem der fehlenden oder ungenügenden Umsetzung ist, dass infolge mit der Richtlinie nicht vereinbare gesetzliche und verwaltungstechnische Regelungen eingeführt werden oder in Kraft bleiben könnten, die die Rechte der Unionsbürger:innen und deren Familienangehörigen verletzen. Die Kommission verstärkte daraufhin ihre Anstrengungen damit die Richtlinie in der gesamten Europäischen Union rechtlich wirksam und korrekt umgesetzt wird.<sup>34</sup> Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Berichts hatte die Bundesrepublik Deutschland die RL 2004/38/EG noch nicht vollständig umgesetzt und in diesem Zusammenhang auch Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG zu den „sonstigen Familienangehörigen“, welcher im Folgenden im Fokus stehen soll, noch nicht ausreichend umgesetzt.

Am 30. Januar 2009 wurde zur Gewährleistung der Freizügigkeit für Unionsbürger:innen sowie ihrer Familienangehörigen in Deutschland eine „Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Manuel Sarrazin, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Dr. Uschi Eid, Ute Koczy, Monika Lazar, Claudia Roth (Augsburg), Irmingard Schewe-Gerigk und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN“<sup>35</sup> gestellt. In dieser Anfrage wird

---

<sup>33</sup> Vgl. Bericht der Kommission v. 10.12.2008, S. 4, Nr. 3.1.

<sup>34</sup> Vgl. ebd., S. 11, Nr. 5.

<sup>35</sup> BT-Drs. 16/11821 v. 30.01.2009, S.1.

unter anderem die Frage aufgeworfen, inwiefern die Bundesrepublik Deutschland „sonstigen Familienangehörigen“, welche unter Art. 3 Abs. 2a der Richtlinie 2004/38/EG fallen, die Einreise oder den Aufenthalt erleichtert wird.<sup>36</sup> Aus dieser Anfrage wird ersichtlich, dass zumindest aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN und den genannten Abgeordneten noch keine Änderung der Richtlinie im Punkt der „sonstigen Familienangehörigen“ durch die Bundesregierung erfolgte. Diese war zu diesem Zeitpunkt der Auffassung, dass die Regelungen des Art. 3 Abs. 2 der RL 2004/38/EG zur Erleichterung des Einreise- und Aufenthaltsrechts für „sonstige Familienangehörige“ durch § 36 Abs. 2 AufenthG erfasst und somit ausreichend umgesetzt ist<sup>37</sup>. Gemäß § 36 Abs.2 AufenthG können „sonstige Familienangehörige“ zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte in die Bundesrepublik Deutschland einreisen.

Die Europäische Kommission forderte indes im Juni 2012 sowohl Österreich als auch Deutschland und Schweden auf, die Bürgerrechte im Bereich der Freizügigkeit zu wahren. Den drei Mitgliedstaaten wurde eine Frist von zwei Monaten zur Umsetzung der europäischen RL 2004/38/EG gegeben. Es handelte sich dabei bereits um den zweiten Schritt des Vertragsverletzungsverfahrens gemäß Art. 258 Abs. 1 AEUV, in dem die betroffenen Mitgliedstaaten zuvor angehört worden sind weshalb bisher keine ausreichende Umsetzung stattfand.<sup>38</sup> Die Umsetzung der Richtlinie durch die Bundesrepublik Deutschland wurde in drei Punkten durch die Europäische Kommission kritisiert. Zum einen wurde kein Verfahren zur Erleichterung für die Personengruppe der „sonstigen Familienangehörigen“ im Bereich der Einreise und des Aufenthalts eingeführt. Zum anderen gewährt Deutschland den „sonstigen Familienangehörigen“ im Sinne des Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG nicht die Gesamtheit aller Rechte, welche für diese gemäß der Richtlinie vorgesehen sind, beispielsweise erhalten sie keine Aufenthaltskarte. Des Weiteren verstößt Deutschland im Punkt der Ausweisungsregelung gegen das Rechtssystem der Europäischen Union, da die Regelung unbefristeter Aufenthaltsverbote nach Recht und Gesetz dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit widerspricht.<sup>39</sup> Dr. Dienelt äußert sich in einem Artikel vom 3. April 2020 im Fachportal Migrationsrecht.net zur Umsetzung der Freizügigkeitsrichtlinie wie folgt: „Weder der Bericht der EU-Kommission vom 10. Dezember 2008 über die – aus ihrer Sicht – ‚enttäuschende‘ Umsetzung der Unionsbürgerrichtlinie noch die konkrete Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drs. 16/11821) konnten die Bundesregierung bewegen, das Unionsrecht vollständig umzusetzen.“<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> Vgl. BT Drs. 16/11821 v. 30.01.2009, S.3.

<sup>37</sup> Vgl. BT Drucksache 16/12013 v. 18.02.2009, S.3

<sup>38</sup> Vgl. Pressemitteilung EU-Kommission: [zuletzt 04.03.2022].

<sup>39</sup> Vgl. ebd.,[zuletzt 04.03.2022].

<sup>40</sup> Dr. Klaus Dienelt, Geplante Änderung des FreizügG/EU v. 03.04.2020 [zuletzt 30.03.2022].

Spätestens durch das am 5. September 2012 ergangene Urteil des Europäischen Gerichtshofs zum Fall „Rahman“ (C-83/11) hätte durch die Bundesregierung eine Änderung des FreizügG/EU angestrebt werden müssen. Jedoch wurde erst mit Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens der Europäischen Union gegen die Bundesrepublik Deutschland (Nr. 2011/2086) an der Änderung des FreizügG/EU aktiv gearbeitet.<sup>41</sup> Durch den Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat wurde bis zum April 2020 eine Regelung zur Umsetzung der Unionsbürgerrichtlinie erarbeitet (siehe Anlage). Allerdings wurden im Referentenentwurf zur Novellierung des FreizügG/EU unter anderem nicht alle Personengruppen berücksichtigt, welche vom Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG vorgesehen waren. Der Referentenentwurf erfasste nicht die Personengruppe der in Art. 3 Abs. 2 lit. b RL 2004/38/EG genannten Lebenspartner, mit denen die Unionsbürger:innen eine ordnungsgemäße bescheinigte dauerhafte Beziehung eingegangen sind (siehe Anhang 1). Zu diesem Zeitpunkt unterstellte die Bundesregierung, dass durch den § 1 Abs. 2 Nr. 2 lit. b FreizügG/EU die Umsetzung für die de-facto Lebenspartner erfüllt wird. Es wird im Referentenentwurf unter § 1 Abs. 2 Nr. 2 lit. b FreizügG/EU Bezug auf Art. 3 Abs. 1 lit. a der VO (EU) 2016/1104 genommen. In diesem ist die Rede von einer Lebensgemeinschaft, die rechtlich verbindlich eingetragen wurde. Dementsprechend sind keine de-facto Lebenspartner erfasst wie es der Art. 3 Abs. 2 lit. b FreizügG/EU erwartet/vorschreibt. Durch das EuGH Urteil C-89/17 vom 12. Juli 2018 zum Fall „Banger“ wurde hingegen durch die Rechtsprechung festgestellt, dass sich das Recht auch auf de-facto Lebenspartner erstreckt.<sup>42</sup> Im Referentenentwurf wurde zunächst der Begriff der „anderen Verwandten“ verwendet. Der Begriff der „anderen Verwandten“ wurde zur Abgrenzung zu den in § 1 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m § 3 FreizügG/EU geregelten Familienangehörigen gewählt. Durch den Begriff „andere Verwandte“ sollte ausgedrückt werden, dass es sich um Verwandte handelt, obwohl diese nicht die in Art. 2 Nr. 2 RL 2004/38/EG Voraussetzungen für Familienangehörige der stammberechtigten Unionsbürger:innen erfüllen. Jedoch wird der Begriff der „anderen Verwandten“ nicht dem gesamten erfassten Personenkreis gerecht. Vielmehr wird durch den Begriff zwar der Personenkreis der im Art. 3 Abs. 2 lit. a RL 2004/38/EG genannten Personen abgedeckt, allerdings umfasst er nicht die in Art. 3 Abs. 2 lit. b RL 2004/38/EG erfassten Lebenspartner, die mit Unionsbürger:innen ordnungsgemäß bescheinigte dauerhafte Beziehung eingegangen sind. Bei diesen handelt es sich nicht um Verwandte der Unionsbürger:innen. Daher ist die Begrifflichkeit des „anderen Verwandten“ nicht ausreichend bzw. führt diese zu Fehlgebrauch. Am 19. August erfolgte der Gesetzesentwurf

---

<sup>41</sup> Vgl. Dr. Klaus Dienelt, Geplante Änderung des FreizügG/EU v. 03.04.2020 [zuletzt 30.03.2022].

<sup>42</sup> Vgl. ebd. [zuletzt 30.03.2022].

der Bundesregierung zum „Gesetz zur aktuellen Anpassung des Freizügigkeitsgesetzes und weiterer Vorschriften an das Unionsrecht“. Am 5. Oktober 2020 fand eine öffentliche Anhörung des Innenausschusses zur Änderung des „Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürger:innern (FreizügG/EU)“ statt. Die Bundesregierung fasst in ihrer Pressemitteilung zu Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG bzw. zur Personengruppe der nahestehenden Personen einzelne Wortmeldungen wie folgt zusammen:

„Gabriele Margarete Buchholtz (Bucerius Law School) begrüßte den Gesetzentwurf grundsätzlich. Kritisch sah sie, dass bei Einreise und Aufenthalt nahestehender Personen ein sehr weiter Ermessensspielraum vorgesehen sei. [...]

Swenja Gerhard (Verband binationaler Familien und Partnerschaften) monierte, dass der Gesetzentwurf einen Unterschied mache zwischen „Familienangehörigen“ und „nahestehenden Personen“. Damit werde der Blick nur auf die traditionelle Kleinfamilie, deren Bild auch in Deutschland schon längst ins Wanken geraten sei, gerichtet. Ganz selbstverständlich werde heute von Patchworkfamilien, in denen Kinder mehr als einen Vater oder eine Mutter haben, oder auch von Einelternfamilien geredet. Der Begriff „nahestehende Person“ solle deshalb in „andere Familienangehörige“ geändert werden.

Friedrich Kluth (Martin-Luther-Universität Halle/Wittenberg) sprach von einer lückenschließenden Regelung. Bisher werde die bevorzugte Behandlung von nahestehenden EU-Personen nicht berücksichtigt. Der Gesetzentwurf werde der Besserstellung gerecht. Die vorgegebenen Kriterien, nach pflichtgemäßem Ermessen die Einstufung als „nahestehende Person“ vorzunehmen, würden hinreichend konkretisiert. Auch wenn die Formulierungen kompliziert seien, halte er bei entsprechenden Auslegungs- und Anwendungshinweisen eine rechtssichere Praxis für möglich.“<sup>43</sup>

Im Gesetzesentwurf vom 19. August 2020 wird von „nahestehenden Personen“ gesprochen. Durch die Wahl dieses Begriffes wird der Lebenspartner in den Personenkreis eingeschlossen. Außerdem wird durch diese Bezeichnung die tatbestandsbenötigte Nähe zu Unionsbürger:innen zum Ausdruck gebracht.

In der Beschlussempfehlung wurden nochmals Änderungen zu § 1 Abs. 2 Nr. 4 FreizügG/EU zur Legaldefinition der nahestehenden Personen vorgenommen (siehe Anhang 2). Der Wortlaut „ordnungsgemäß bescheinigte Gemeinschaft“ wird durch den Wortlaut „glaubhaft dargelegte Lebensgemeinschaft“ geändert.<sup>44</sup> Grund hierfür ist, dass der Wortlaut „ordnungsgemäße Bescheinigung“ die Annahme nahelegt, die Eigenschaft der Lebensgefährten ist durch

---

<sup>43</sup> BT, Parlamentsnachrichten, EU- Freizügigkeit [zuletzt 04.03.2022].

<sup>44</sup> Vgl. BT-Drs. (19/ 23186) v. 07.10.2020, S.5

Bescheinigung nachzuweisen, was aber nicht dem Sinn des Art. 3 Abs. 2 S. 1 lit. b RL 2004/38/EG entspricht. Stattdessen geht es in dieser Regelung um Beziehungen, welche nicht rechtlich verbindlich festgelegt sind und für die keine entsprechende Urkunde vorliegt. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich bewusst gegen den Wortlaut der RL 2004/38/EG „ordnungsgemäß bescheinigte Gemeinschaft“ und für den Wortlaut „glaubhaft dargelegt“ entschieden, um der zuvor genannten missverständlichen Bedeutung vorzubeugen und die Richtlinie korrekt umzusetzen. Die Änderung des Wortlautes dient damit zur besseren Auslegung des § 5a Abs. 3 Nr 4 FreizügG/EU.<sup>45</sup>

Neben dieser Änderung wurde im Art. 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. c FreizügG/EU die Wortgruppe „nicht unter 2 fällt und“ gestrichen und statt den Wörtern „nicht verheiratet“ wird in der aktuellen Fassung die Wortgruppe „weder verheiratet noch Lebenspartner einer Lebenspartnerschaft im Sinne der Nummer 2“ verwendet (siehe Anhang 2). Vom Bundesrat wurde am 3. Juli 2020 in der Bundes-Drucksache 263/20 gefordert, dass klargestellt wird neben einem Lebensgefährten dürfe keine weitere Lebensgemeinschaft mit einer anderen Person weder als Ehegatte, noch als Lebenspartnerschaft bestehen. Dies ging gemäß des Bundesrates aus der bisherigen Regelung nicht hervor.<sup>46</sup> In der Beschlussempfehlung wurden zusätzlich die Worte „auf Antrag“ in § 3a FreizügG/EU ergänzt. Damit soll dem Antragserfordernis Rechnung getragen werden, dass lediglich durch einen Antrag einer nahestehenden Person ein Recht auf Einreise und Aufenthalt verliehen werden kann. Die Regelung des § 3a FreizügG/EU hat konstitutiven Charakter und das Recht kann somit nicht akzessorisch von Unionsbürger:innen abgeleitet werden wie bei etwaigen Familienangehörigen der Kernfamilie im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m. § 3 FreizügG/EU.<sup>47</sup> Am 9. Oktober 2020 trat die Änderung des FreizügG/EU in Kraft nachdem der Gesetzesentwurf (BT 19/21750) nach Anhörung des Ausschusses durch die Beschlussempfehlung (19/23186) geändert wurde.<sup>48</sup>

## **4 Regelungsinhalt des § 3a FreizügG/EU**

Gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 5 FreizügG/EU regelt das FreizügG/EU das Recht auf Einreise und Aufenthalt von nahestehenden Personen zu in § 1 Abs. 1 Nr. 1-3 FreizügG/EU genannten Personen. Es handelt sich demnach um nahestehende Personen von Unionsbürger:innen, Staatsangehörigen der EWR-Staaten, welche nicht selbst Unionsbürger:innen sind, oder um Staatsangehörige des Vereinigten Königreiches Großbritanniens oder Nordirlands nach dem Austritt der Europäischen. Weiterführend wird auch für nahestehende Personen von Deutschen gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 6 FreizügG/EU das Recht auf Einreise und Aufenthalt durch das FreizügG/EU geregelt. Der Deutsche muss hierfür von seinem Freizügigkeitsrecht gemäß Art. 21 AEUV nachhaltig Gebrauch gemacht

---

<sup>45</sup> Vgl. BT-Drs. (19/ 23186) v. 07.10.2020, S.9

<sup>46</sup> Vgl. ebd., S.10

<sup>47</sup> Vgl. ebd., S.10

<sup>48</sup> Natalia Bugaj-Wolfram, Aktuelle Gesetzesänderung, [zuletzt 30.03.2022]

haben, um in den Anwendungsbereich des FreizügG/EU zu fallen. Im Weiteren werden die nahestehenden Personen gemäß § 1 Abs.1 Nr. 5 FreizügG/EU näher betrachtet. Der Personenkreis der nahestehenden Personen wird in § 1 Abs. 2 Nr. 4 FreizügG/EU festgelegt. In diesem werden drei unterschiedliche Personengruppen manifestiert, die sich nach der Art der Beziehung zu Unionsbürger:innen gliedern. Die Beziehung kann dabei verwandtschaftlicher, wirtschaftlicher oder sozialer Natur sein<sup>49</sup>.

Demnach begründet die aktuelle Fassung des FreizügG/EU gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 4 i.V.m. § 3a FreizügG/EU das Recht auf Einreise und Aufenthalt für:

- ❖ Verwandte gemäß § 1589 BGB und die Verwandten des Ehegatten oder des Lebenspartners
- ❖ Ledige Kinder, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und die unter Vormundschaft oder in einem Pflegeverhältnis zu Unionsbürger:innen stehen
- ❖ Lebensgefährten

Voraussetzung für das Bestehen der Eigenschaft einer nahestehenden Person i.S.d § 1 Abs. 2 Nr.4 FreizügG/EU ist dabei in jedem Fall, dass es sich nicht um Familienangehörige i.S.d § 1 Abs. 2 Nr. 3 FreizügG/EU handelt und sie nicht auf Grund dessen bereits freizügigkeitsberechtigt sind. Neben der Eigenschaft der nahestehenden Person müssen personenbezogene Aufenthaltsanlässe erfüllt werden, um ein Recht auf Einreise und Aufenthalt aus § 3a FreizügG/EU zu begründen. Diese regeln sich im § 3a FreizügG/EU für jede Personengruppe individuell.

#### **4.1 Eigene und Verwandte des Ehegattens oder Lebenspartners**

Gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. a FreizügG/EU gehören die Verwandten der Unionsbürger:innen und die des Ehe- oder des Lebenspartners zum Personenkreis der nahestehenden Personen, insofern sie keine Familienangehörigen im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m § 3 FreizügG/EU sind.

Zur Definition des Begriffs der Verwandtschaft wurde § 1589 BGB zur Grundlage genommen. Zu den Verwandten, welche unter den Personenkreis der nahestehenden Personen fallen, gehören somit u.a. Verwandte in der Seitenlinie wie beispielsweise Geschwister, Onkel und Tanten sowie deren Kinder. Außerdem gehören auch die Verwandten der Ehegatt:innen oder der Lebenspartner und somit die Verschwägerten gemäß § 1590 BGB der Unionsbürger:innen zum anspruchsberechtigten Personenkreis.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, 2021, S. 135, Rn. 288.

<sup>50</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S. 9, Nr. 3.1.5.1.

Der Grad der Verwandtschaft ist bei der Prüfung des Nachzugsinteresses im Einzelfall zu berücksichtigen<sup>51</sup>. Der Europäische Gerichtshof verlangt eine spezifische Abhängigkeit der nahestehenden Personen zu Unionsbürger:innen<sup>52</sup>. Außerdem ist ein Abhängigkeitsverhältnis zwischen Erwachsenen nur auf außergewöhnliche Fälle begrenzt, in dem der Drittstaatsangehörige in Anbetracht aller Tatsachen keinesfalls vom Unionsbürger:in getrennt werden darf<sup>53</sup>. Daher begrenzt sich das Einreise- und Aufenthaltsrechts der Verwandten und Verschwägerten gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. a FreizügG/EU auf drei Aufenthaltsanlässe<sup>54</sup>.

Unter den Voraussetzungen werden die im § 3a Abs. 1 Nr. 1 lit. a bis c FreizügG/EU genannten Aufenthaltsanlässe verstanden. Die Erfüllung eines Aufenthaltsanlasses ist nach der Feststellung der Eigenschaft als Verwandter oder Verschwägerter gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. a FreizügG/EU zu prüfen. Der Aufenthaltsanlass tritt somit der Eigenschaft als nahestehende Person hinzu<sup>55</sup>.

Bei den Personengruppe der Verwandten im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. a FreizügG/EU kann dabei in drei verschiedene Aufenthaltsanlässe unterschieden werden:

- ❖ Unterhaltsgewährung an den Verwandten
- ❖ Führen einer häuslichen Gemeinschaft mit dem Verwandten
- ❖ Persönliche Pflege des Verwandten

#### **4.1.1 Unterhaltsgewährung**

Neben der Eigenschaft als nahestehende Person muss ein wirtschaftliches Abhängigkeitsverhältnis der nahestehenden Person zu Unionsbürger:innen bestehen<sup>56</sup>. Dieses wirtschaftliche Abhängigkeitsverhältnis besteht gemäß § 3a Abs. 1 Nr.1 lit. a FreizügG/EU, wenn die Unionsbürger:innen dem Verwandten nicht nur vorübergehend, sondern mindestens zwei Jahre Unterhalt gewährt haben.

Für die Anerkennung der Unterhaltsgewährung sind nach § 3a Abs. 1 Nr. 1 lit. a FreizügG/EU folgende Tatbestandsvoraussetzungen zu erfüllen:

- ❖ zum Zeitpunkt der erstmaligen Antragstellung
- ❖ seit mindestens zwei Jahren nicht vorübergehende
- ❖ im Herkunftsland

---

<sup>51</sup> Vgl. BT-Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S.37.

<sup>52</sup> Vgl. EuGH, Urt. v. 5.9.2012, Az. C-83/11, Rn. 23.

<sup>53</sup> Vgl. EuGH Urt. v. 08.05.2018, Az. C-82/16, Rn 76.

<sup>54</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, 2021, S. 135, Rn. 288.

<sup>55</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S. 18, Nr. 4.1.1.6.

<sup>56</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, 2021, S.135, Rn 288.

Von Bedeutung ist darüber hinaus das die Unterhaltszahlung nicht bereits abgeschlossen ist, sondern auch gegenwärtig zum Zeitpunkt der Antragsstellung sowie zur Verleihung des Aufenthaltsrechtes gewährt wird.<sup>57</sup> Die zweijährige Unterhaltszahlung und damit die Dauerhaftigkeit der Unterhaltsgewährung geht nicht aus der RL 2004/38/EG hervor, liegt aber im Regelungsermessen des Mitgliedsstaates. Durch die zweijährige Unterhaltsgewährung soll dem Missbrauch der Norm entgegengewirkt werden. Außerdem wird durch die Dauerhaftigkeit das spezifische Abhängigkeitsverhältnis der nahestehenden Person zum Unionsbürger:innen nachgewiesen.<sup>58</sup>

Irrelevant bei der Betrachtung des Abhängigkeitsverhältnisses ist, ob die Unionsbürger:innen während der Unterhaltsgewährung mit der nahestehenden Person bereits gemeinsam leben oder mit ihr gemeinsam gelebt haben<sup>59</sup>. Außerdem ist es nicht von Belang, in welchem Land die nahestehende Person den Unterhalt erhalten hat. In Art. 3 Abs. 2 lit. a RL 2004/38/EG wird von dem Herkunftsland gesprochen. Mit dem Herkunftsland ist allerdings jenes gemeint, in dem der Unterhaltsanspruch erworben wurde bzw. in welchem die nahestehende Person den Unterhalt erhalten hat.<sup>60</sup> Die Annahme dieser Auslegung des Begriffs Herkunftsland passt auch zum Wortlaut der RL 2004/38/EG, die die Einheit der Familie wahren und die Freizügigkeit der Unionsbürger:innen unabhängig von der Herkunft der Familienangehörigen möchte<sup>61</sup>.

Die wirtschaftliche Abhängigkeit der nahestehenden Person von Unionsbürger:innen und somit die mindestens zweijährige andauernde Unterhaltsgewährung muss nachgewiesen werden. In Betracht kommen hierfür ausschließlich behördliche oder gerichtliche Bescheinigungen. Aus den behördlichen oder gerichtlichen Bescheinigungen muss entweder eine Unterhaltspflicht oder die tatsächliche Unterhaltszahlung und deren Dauer hervorgehen<sup>62</sup>. Eine faktische Unterhaltsgewährung reicht somit nicht aus, vielmehr muss es sich um einen behördlichen oder gerichtlich festgestellten Unterhaltsanspruch bzw. eine festgestellte Unterhaltszahlung handeln. Es muss sich gemäß Art. 10 Abs. 2 lit. e RL 2004/38/EG um ein „durch die zuständige Behörde des Ursprungs- oder Herkunftslands ausgestelltes Dokument, aus dem hervorgeht, dass die Betroffenen vom Unionsbürger Unterhalt beziehen“<sup>63</sup> handeln. Wenn Zweifel an der Glaubwürdigkeit oder

---

<sup>57</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S. 18, Nr. 4.1.2.1..

<sup>58</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitgesetzes, 2021, S. 6.

<sup>59</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S. 18, Nr. 4.1.2.1.

<sup>60</sup> Vgl. EuGH, Urt. v. 05.09.2012, Az. C-83/11, Rn. 31 ff.

<sup>61</sup> Vgl. Schlussanträge Generalanwalt v. 27.03.2012 zu Az. C-83/11, Rn. 93.

<sup>62</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S. 18, Nr. 4.1.2.2..

<sup>63</sup> EuGH Urt. v. 05.09.2012, Az. C-83/11, Rn 30



an der Aussagekraft der Nachweise bestehen, können durch die deutsche Botschaft im Herkunftsland der nahestehenden Person Nachfragen gestellt werden. Mittels Nachfragen bei den zuständigen Behörden durch die Botschaft oder Vertrauensanwälte können so Zweifel ausgeräumt werden. Eine Verpflichtungserklärung der nahestehenden Unionsbürger:innen wie in § 68 AufenthG für Drittstaatsangehörige kommt auf Grund mangelnden Verweises nicht in Frage.<sup>64</sup>

Der Antragsteller muss dargelegen, weshalb die Unterhaltsgewährung nicht weiterhin im Land der nahestehenden Person bzw. des Verwandten durchgeführt werden kann und ein Nachzug zum Unionsbürger:in erfolgen muss. Die Erforderlichkeit des Umzuges zu stammberechtigten Unionsbürger:innen ist bei der Unterhaltsgewährung in persönlichen und tatsächlichen Mitteln eher erkennbar als bei der reinen Unterhaltszahlung. Persönlicher und tatsächlicher Unterhalt lässt sich bei räumlicher Trennung gegebenenfalls schlechter oder gar nicht gewähren, finanzielle Unterhaltsgewährung kann dagegen unabhängig von der Nähe zum Unionsbürger:innen gewährt werden.<sup>65</sup> Eine rein finanzielle Unterhaltsgewährung kann somit zumeist keine Rechtfertigung für den Nachzug zu Unionsbürger:innen sein, vor allem nicht dann, wenn die Lebensunterhaltungskosten im Herkunftsland der nahestehenden Person weitaus niedriger ausfallen als im Aufnahmemitgliedstaat, hier die Bundesrepublik Deutschland. Mit der Verlegung des Aufenthalts bzw. des Wohnortes in einen Staat in dem das Preis- und Lebenshaltungsniveau deutlich höher ist, würde den Unionsbürger:innen die „Finanzierung“ ihrer nahestehenden Person deutlich erschwert werden. Demnach wäre es für den Unionsbürger:innen von Vorteil, wenn die nahestehenden Personen im Herkunftsstaat verblieben. In diesem Kontext ist zu beachten, dass Unionsbürger:innen den Bedarf der nahestehenden Personen auch hier durch seine Unterhaltsleistungen decken können und die Unterhaltsgewährung nicht gänzlich einstellt, da seine Mittel in der Bundesrepublik nicht ausreichen. Es ist somit Sorge zu tragen, dass der Unionsbürger:innen auch im Aufnahmemitgliedstaat über ausreichend Mittel verfügen um die nahestehenden Personen zu versorgen, so dass es nicht zur Zuwanderung in die Sozialsysteme kommt.<sup>66</sup>

#### **4.1.2 Häusliche Gemeinschaft**

Neben des Aufenthaltsanlasses „der Unterhaltsgewährung“ steht gemäß § 3a Abs.1 Nr. 1 lit. b FreizügG/EU auch nahestehenden Personen die mit Unionsbürger:innen in einer häuslichen Gemeinschaft gelebt haben, eine Erleichterung des Einreise- und Aufenthaltsrechtes zu. Somit kann dies als persönliches Abhängigkeitsverhältnis zu

---

<sup>64</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.6

<sup>65</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, S. 136, 2021, Rn 288

<sup>66</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S. 6

Unionsbürger:innen ein Aufenthaltsanlass im Sinne des § 3a Abs.1 Nr.1 lit. b FreizügG/EU darstellen<sup>67</sup>.

Die nahestehende Person gemäß § 1 Abs. 2 Nr.4 lit. a muss zur Erfüllung der häuslichen Gemeinschaft gemäß § 3a Abs. 1 lit. b FreizügG/EU die folgenden Tatbestandsvoraussetzungen erfüllen:

- ❖ mit dem Unionsbürger:in zusammengelebt haben
- ❖ mindestens zwei Jahre lang und
- ❖ in dem Staat in der die nahestehende Person zuvor gelebt hat oder lebt

Der Verwandte im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr.4 lit. a FreizügG/EU muss zur Erfüllung der Tatbestandsvoraussetzung des § 3a Abs.1 S.1 Nr. 2 lit. b FreizügG/EU mit dem Unionsbürger:in in häuslicher Gemeinschaft und zwar in ein- und demselben Staat gelebt haben.<sup>68</sup> Auch hier wird wieder der Bezug zu Unionsbürger:innen bewusst. Das Aufenthaltsrecht kann für den Verwandten nur bestehen, wenn dieser im engen Verhältnis zu einem Unionsbürger:in steht.

Tatbestandsvoraussetzung ist gemäß § 3a Abs. 1 S.1 Nr. 2 FreizügG/EU das Vorliegen einer häuslichen Gemeinschaft. Diese wird weder durch die Richtlinie 2004/38/EG noch durch den Gesetzesentwurf oder die Anwendungshinweise des BMI näher erläutert. Gemäß § 86 Abs. 3 VVG besteht eine häusliche Gemeinschaft, wenn eine auf Dauer angelegte gemeinschaftliche Wirtschaftsführung vorliegt<sup>69</sup>. Die häusliche Gemeinschaft umfasst alle Personen die gemeinsam in einem Haushalt leben<sup>70</sup>. Im Folgenden wird davon ausgegangen, dass es sich um eine häusliche Gemeinschaft handelt, wenn Unionsbürger:innen mit den nahestehenden Personen in einem Haushalt zusammenleben bzw. gelebt haben. Irrelevant ist dabei, in welchem Staat die häusliche Gemeinschaft bestanden hat. Es muss sich in diesem Zusammenhang nicht um einen Staat handeln, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger:innen oder die nahestehende Person besitzt. Insofern wird auf das Kapitel 4.1.1 verwiesen.

Wenn eine häusliche Gemeinschaft in einem Staat bestanden hat, in dem die nahestehenden Personen leben oder gelebt haben ist im nächsten Schritt die Dauer des Bestehens der häuslichen Gemeinschaft zu prüfen. Die häusliche Gemeinschaft muss gemäß § 3a Abs. 1 lit. b FreizügG/EU mindestens zwei Jahre bestanden haben. Geprüft wird dabei, ob im Bezugszeitraum von fünf Jahren insgesamt eine Zeit von zwei Jahren

---

<sup>67</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, S. 136, 2021, Rn. 288.

<sup>68</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S. 19, Nr. 4.1.3.2..

<sup>69</sup> Vgl. v. Bühnen, Häusliche Gemeinschaft, Rz. 304, [zuletzt 30.03.2022].

<sup>70</sup> Vgl. Günter, häusliche Gemeinschaft [zuletzt 16.03.2022].

häuslicher Gemeinschaft nachgewiesen werden kann. Unterbrechungen des Zusammenlebens sind unschädlich, insoweit hierfür ein plausibler Grund vorliegt.

Ein nachvollziehbarer Grund für die Unterbrechung des Zusammenlebens stellt beispielsweise die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses in einem anderen Land dar. Bei der Bewertung der Dauerhaftigkeit der Beziehung wird auf den Anlass abgestellt, weshalb die häusliche Gemeinschaft aufgegeben wurde. Gab es einen dringenden Grund, weshalb die Trennung erfolgte, und soll der Nachzug zur Wahrung der Familien Einheit durchgeführt werden oder passierte die Trennung auf freiwilliger Basis. Bei einer unfreiwilligen Trennung ist der Punkt der Erforderlichkeit eher erfüllt als bei der freiwilligen Trennung. Von Bedeutung ist somit das insgesamt ein Zusammenleben in häuslicher Gemeinschaft von insgesamt zwei Jahren nachgewiesen werden kann.<sup>71</sup> Die Festlegung der Dauer von zwei Jahren dient der Verhinderung eines missbräuchlichen Gebrauchs der aufenthaltsrechtlichen Anspruchsgrundlage<sup>72</sup>. Die Wahl der Voraussetzungen für Art und Dauer der Abhängigkeit liegt im Regelungsermessen der Mitgliedstaaten. Durch die getroffene Regelung darf die praktische Wirksamkeit der Regelung der RL 2004/38/EG nicht verfehlt und der gewöhnlichen Bedeutung muss entsprochen werden<sup>73</sup>. In Anbetracht der Tatsache, dass die weiteren Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine Dauer von sechs Monaten bis fünf Jahren gewählt haben, erscheint eine zweijährige Dauer des Abhängigkeitsverhältnisses als angemessen<sup>74</sup>.

Durch Unionsbürger:innen und dessen nahestehende Person muss ein behördlicher Nachweis erbracht werden, der die sachlichen und zeitlichen Umstände des Zusammenlebens offenlegt, um das Bestehen einer häuslichen Gemeinschaft nachzuweisen.<sup>75</sup> Fraglich ist, welche Dokumente oder Nachweise ausreichend bzw. erforderlich sind, um die häusliche Gemeinschaft der Unionsbürger:innen und der nahestehenden Personen zu belegen. Zum Nachweis der häuslichen Gemeinschaft können beispielsweise Mietverträge sowie Grundstücks- oder Wohneigentumskaufverträge dienen. Zusätzlich kommen Melderegisterauszüge sowie vergleichbare (Register-)Auszüge in Betracht.<sup>76</sup> Zweifel können wie bereits unter dem Aufenthaltsanlass „Unterhaltsgewährung“ beschrieben durch die deutsche Auslandsvertretung beseitigt werden<sup>77</sup>. Beim Nachzug von Familienangehörigen reicht es aus, wenn Unionsbürger:innen und die drittstaatsangehörigen Familienangehörigen im selben Staat gelebt haben bzw. leben<sup>78</sup>. Es wird somit anders

---

<sup>71</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.19, Nr. 4.1.3.4.

<sup>72</sup> Vgl. BT.- Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S. 40.

<sup>73</sup> Vgl. EuGH Ur t. v. 05.09.2012, Az. C-83/11, Rn. 40.

<sup>74</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.6.

<sup>75</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, 2021, S. 136, Rn. 288.

<sup>76</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.19, Nr. 4.1.3.3..

<sup>77</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S. 6.

<sup>78</sup> Vgl. EuGH Ur t. v. 16.07.2015, Az. C-218/14, Rn. 54 f.

als bei Familienangehörigen im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m. § 3 FreizügG/EU ein Nachweis über das Bestehen einer häuslichen Gemeinschaft vorzulegen.

#### **4.1.3 Persönliche Pflege**

Neben den bereits genannten Aufenthaltsanlässen ist der Nachzug oder die Begleitung von Unionsbürger:innen auch auf Grund der persönlichen Pflege einer nahestehenden Person bzw. eines Verwandten gemäß § 3a Abs. 1 Nr. 1 lit. c FreizügG/EU möglich. Voraussetzung für die Verleihung des Rechts auf Einreise und Aufenthalt ist gemäß § 3a Abs. 1 Nr. 1 lit. c FreizügG/EU, dass der Verwandte gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 4 FreizügG/EU:

- ❖ nicht nur vorübergehend
- ❖ auf Grund schwerwiegender gesundheitlicher Gründe
- ❖ zum Antragszeitpunkt
- ❖ auf die persönliche Pflege des Unionsbürger:in
- ❖ angewiesen bzw. diese zwingend erforderlich ist

Zunächst müsste der Verwandte bzw. die nahestehende Person im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. a FreizügG/EU auf Pflege gemäß § 3a Abs. 1 Nr.1 lit. c FreizügG/EU angewiesen sein. Die Notwendigkeit einer persönlichen Pflege durch den Unionsbürger:innen ergibt sich dabei insbesondere aus den gesundheitlichen Beeinträchtigungen physischer und/oder psychischer Art, die einer häuslichen Umsorgung bedingen<sup>79</sup>.

Als Nachweis für die Notwendigkeit der persönlichen Pflege kommen daher ärztliche Bescheinigungen in Betracht welche die benötigte Pflege des Pflegebedürftigen offenlegen. Neben ärztlichen Bescheinigungen können Dokumente, die mit dem Schwerbehindertenausweis gemäß § 152 SGB IX vergleichbar sind, als Indiz für die benötigte persönliche Pflege gewertet werden. Bescheinigungen, die nicht von qualifizierten Stelle ausgestellt sind, reichen nicht aus, um die Voraussetzung zu erfüllen.<sup>80</sup> Das ärztliche Attest muss dabei den Ansprüchen des §§ 60a Abs. 2 c, 82 Abs. 1 AufenthG i.V.m. § 11 Abs. 5 FreizügG/EU genügen.<sup>81</sup> Der Rückgriff auf § 60a Abs. 2 c AufenthG erfolgt aus dem Punkt der Gleichbehandlung von anderen Drittstaatsangehörigen sowie daraus, dass diese Anforderungen bereits einen aufenthaltsrechtlichen Standard über den § 60 Abs. 7 AufenthG darstellen <sup>82</sup>. Durch den Rückgriff auf § 60a Abs. 2c FreizügG/EU wird wiederholt die Stellung der nahestehenden Person der Unionsbürger:innen deutlich und die Wirkung der Regelung des § 3a FreizügG/ EU i.V.m. § 11 Abs. 5 FreizügG/EU.

---

<sup>79</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S. 19, Nr. 4.1.4.2..

<sup>80</sup> Vgl. ebd., S.20, Nr. 4.1.4.3

<sup>81</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, 2021, S. 136, Rn. 288

<sup>82</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S. 7.

Die neue Regelung hat eine Art „Scharnierfunktion“ zwischen dem FreizügG/EU/ EU und dem AufenthG bzw. den ausländerrechtlichen Grundlagen. Durch diesen Verweis wird die Zwischenstufe der nahestehenden Person bewusst zwischen Privilegierung im europarechtlichen Sinne und Behandlung als Drittstaatsangehörige im Sinne des AufenthG.

Neben der Pflegebedürftigkeit ist die Notwendigkeit der Erbringung einer persönlichen Pflege zu überprüfen. Es muss geprüft werden, ob und weshalb die Pflege durch den Unionsbürger:in durchgeführt werden muss. Zur Erfüllung dieses Tatbestands muss nicht die gesamte Pflege durch den Unionsbürger:in wahrgenommen werden. Vielmehr muss ein Grund, vorliegen weshalb die Pflege durch bzw. in der Nähe des Unionsbürger:in durchgeführt werden muss. Bei der Notwendigkeit der Pflege der nahestehenden Person in der Nähe der Unionsbürger:in wird dabei insbesondere auf die psychische Erforderlichkeit abgestellt. Wenn ein solcher Grund vorliegt, reicht die Übernahme der Kosten und die Organisation der Pflege aus, um die Voraussetzung der persönlichen Pflege zu erfüllen. Unerheblich bei der Prüfung ist dabei, ob die Pflege in der Bundesrepublik Deutschland besser durchgeführt werden kann als in anderen Staaten, zumindest kann dies nicht alleiniger Grund für den Nachzug des Verwandten i.S.d. § 3a Abs.1 Nr. 1 lit. c FreizügG/EU sein.<sup>83</sup>

Voraussetzung des Nachzugs auf Grund persönlicher Pflege des Verwandten ist dabei, dass die Pflege durch den Unionsbürger:innen nicht nur vorübergehend wahrgenommen wird. Es muss sich um eine dauerhafte Pflegebedürftigkeit handeln.<sup>84</sup> Die Voraussetzung der Dauerhaftigkeit der Gründe soll den Missbrauch der Norm vermeiden<sup>85</sup>. Fraglich ist ab wann die Pflege nicht vorübergehender Natur ist. Ein Indiz für eine längerfristig benötigte Pflege bzw. ein Indiz für die nicht vorübergehende Art ist, dass die Pflege vermutlich mindestens zwei Jahre zur Besserung oder Erhaltung des Gesundheitszustands benötigt wird. Die Erfolgsaussichten der Prognose schließen nicht aus, dass die Voraussetzungen der Dauerhaftigkeit erfüllen sind, wenn die Pflege ca. zwei Jahre zu erbringen sein wird. Unerheblich ob sich der Gesundheitszustand danach oder währenddessen verbessert. Es geht vielmehr darum, dass der Tatbestand der persönlichen Pflege durch den Unionsbürger:in erfüllt wird.<sup>86</sup>

#### **4.1.4 Vollzugsprobleme**

Fraglich ist, ob Unterbrechungen des Zeitraumes und die Wiederaufnahme der Unterhaltszahlung der Erfüllung der Voraussetzung gemäß § 3a Abs. 1 Nr. 1 lit. a FreizügG/EU

---

<sup>83</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.20, Nr. 4.1.4.4..

<sup>84</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, 2021, 2021, S. 136, Rn. 288

<sup>85</sup> Vgl. Referentenentwurf des BMI v. 08.04.2020 S.34.

<sup>86</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S. 20, Nr. 4.1.4.5..

entgegenstehen. Gemäß der gesetzlichen Regelung in § 3a Abs. 1 Nr.1 lit. a FreizügG/EU muss der Unterhalt mindestens zwei Jahre gewährt werden. Auch die Anwendungshinweise des BMI verweisen unter Nummer 4.1.2.3 lediglich darauf, dass der Unterhalt bei erstmaliger Antragstellung mindestens zwei Jahre bestehen muss und nicht lediglich vorübergehend erfolgt<sup>87</sup>. Unklar ist daher, ob eine Unterbrechung der Unterhaltsgewährung der Erfüllung der Voraussetzung entgegensteht, wenn beispielsweise ein Verwandter ein Jahr lang zahlt, drei Monate unterbricht und danach wieder ein Jahr lang Unterhalt zahlt.

Beispielsweise kann beim Aufenthaltsanlass „häusliche Gemeinschaft“ (näheres unter Kapitel 4.1.2) die häusliche Gemeinschaft unterbrochen und später fortgesetzt werden. Es muss lediglich in einem Bezugszeitraum von fünf Jahren ein Zusammenleben von zwei Jahren nachgewiesen werden und ein nachvollziehbarer Grund für die Unterbrechung vorliegen. Eine solche Regelung ist aus den Anwendungshinweisen heraus für die Unterhaltsgewährung nicht ersichtlich.<sup>88</sup> Angelehnt an diese Regelung könnte dies für die Unterhaltsgewährung auch übernommen werden. Wichtig ist in diesem Kontext, dass insgesamt eine Zeit von mindestens zwei Jahren nachgewiesen wird und die Zahlung zur Antragstellung besteht. Zusätzlich müssten angelehnt an die Regelung zur häuslichen Gemeinschaft nachvollziehbare Gründe bzw. ein nachvollziehbarer Grund für die Unterbrechung vorliegen<sup>89</sup>, beispielsweise der vorübergehende Verlust des Einkommens auf Grund einer Kündigung. In Anlehnung an die Anwendungshinweise zur häuslichen Gemeinschaft müsste ein Bezugszeitraum festgelegt werden für den nachgewiesen werden kann, dass die Abhängigkeit besteht und diese auch dauerhaft ist. Die Länge des Bezugszeitraumes könnte im Bezug auf die Unterhaltsgewährung von mindestens zwei Jahren auf drei Jahre festgelegt werden. In diesem Fall ist immer noch von einer dauerhaften Zahlung und einer Abhängigkeit der nahestehenden Person auszugehen.

Fraglich ist, ob diese Auslegung zum Begriff der „Erleichterung“ passt. Zum einen dürfen Unionsbürger:innen nicht in ihrer Freizügigkeit behindert werden, was bei einer zu strengen Auslegung der Richtlinie der Fall sein könnte, andererseits soll der Mitgliedsstaat sich vor dem Missbrauch und der Belastung der Sozialsysteme schützen können. Da die Regelung in Anlehnung an die Anwendungshinweise des BMI zur häuslichen Gemeinschaft erfolgen würde, ist davon auszugehen, dass dem Begriff der Erleichterung des Aufenthalts gemäß der RL 2004/38/EG Rechnung getragen wird.

---

<sup>87</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.19 , Nr. 4.1.2.3.

<sup>88</sup> Vgl. ebd., S. 19, Nr. 4.1.3.4.

<sup>89</sup> Vgl. ebd., S.19, Nr. 4.1.3.4..

Fraglich ist außerdem, ob der Ausschluss der faktischen Unterhaltsgewährung dem Freizügigkeitsgedanken entgegensteht oder ob dies im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG, welche den Nachzug von sonstigen Familienangehörigen nur erleichtern soll, richtlinienkonform ausgelegt ist.

Ein konstruiertes aber trotz allem denkbare Beispiel für eine faktische Unterhaltsgewährung wäre beispielsweise, dass eine französische EU-Bürgerin einen im Entzug befindlichen drittstaatsangehörigen Bruder hat. Ein Anspruch auf Unterhaltsgewährung durch seine Schwester besitzt er nicht. Er ist aber auf Unterhaltsgewährung in Form von Sachen und Lebensmitteln sowie der Miete seiner Wohnung angewiesen, die seine Schwester für ihn, als Unterhalt, zahlt. Die Unterhaltszahlung besteht bereits über drei Jahre dauerhaft. Außerdem ist er auf Grund seines engen Verhältnisses zu seiner Schwester und seines Drogen- und den damit bestehenden Geldproblem auf die Nähe seiner Schwester angewiesen, da sie ihm bei der Begleitung seines Entzugs unterstützt. Diese bekommt ein Jobangebot in Deutschland und würde Ihren Bruder gern nach Deutschland mitnehmen, andernfalls wäre sie in Ihrem Freizügigkeitsrecht behindert und ihr Bruder würde mit hoher Wahrscheinlichkeit wieder abhängig werden. Da es aber behördlich und gerichtlich keine Bescheinigung über die Unterhaltsgewährung gibt könnte sie nicht mit ihm in die Bundesrepublik Deutschland einreisen und im Bundesgebiet aufhalten.

Um diese Fragestellung klären zu können, kann auf die Regelungen zu den Familienangehörigen gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m § 3 FreizügG/EU und der dazugehörigen Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zurückgegriffen werden. Gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 3 lit. c-d können Familienangehörige in gerade aufsteigender Linie dem Unionsbürger:in nachziehen, wenn er dieser Person Unterhalt gewährt. Dabei muss die Unterhaltsleistung gemäß der Nr. 3.2.2.1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften des FreizügG/EU tatsächlich erfolgen, eine gerichtliche oder behördlich festgelegte Bescheinigung darüber bzw. eine behördlich oder gerichtlich angeordnete Unterhaltsleistung ist dabei nicht nötig. Von Bedeutung in diesem Zusammenhang ist lediglich, ein tatsächliches Abhängigkeitsverhältnis, welches den materiellen Unterhalt des Familienangehörigen sicherstellt. Auch hier ist von Bedeutung, dass das Abhängigkeitsverhältnis über längere Zeit und nicht nur der Wille der Unterhaltszahlung besteht, sondern über eine gewisse Zeit Unterhalt geleistet wird.

Personen denen vom stammberechtigten Unionsbürger:in Unterhalt gewährt wird, welche aber nicht unter den Begriff der Familienangehörigen gemäß Art. 2 Abs. 2 RL 2004/38/EG fallen, soll die Einreise und der Aufenthalt nach Maßgabe der innerstaatlichen Rechtsvorschriften erleichtert werden gemäß Art. 3 Abs. 2 Lit. a RL 2004/38/EG. Da die Angehörigen des EU-Bürger:in welche nicht Familienangehörige sind im Sinne

des Art. 2 Abs. 2 Richtlinie 2004/38/EG lediglich der Aufenthalt erleichtert werden soll kann hier die Aufforderung/ Forderung von gerichtlichen und behördlichen Bescheinigungen von Unterhaltszahlungen als rechtskonform ausgelegt werden. Sie sind/ sollen nicht den Familienangehörigen gleichgestellt werden. Daher ist die hohe Anforderung an die Einreise und des Aufenthalts auf Grund des Sinns und Zwecks der Regelung gerechtfertigt.

Problematisch ist bei der faktischen Unterhaltsgewährung außerdem die Prüfung bzw. die Nachweisbarkeit. Das Arbeiten und die Entscheidung über den Aufenthalt von nahestehenden Personen durch die Ausländerbehörde würde maßgeblich erschwert werden.

Für die Verwandten welche unter § 3a Abs. 1 Nr.1 lit. b -c FreizügG/EU fallen sind keine Vollzugsprobleme ersichtlich.

#### **4.2 Kinder unter Vormundschaft oder in Pflegekindverhältnis**

Neben der Personengruppe der Verwandten und Verschwägerten ist das Recht auf Aufenthalt auch für ledige Kinder, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und die unter Vormundschaft oder in einem Pflegekindverhältnis zu Unionsbürger:innen gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. b FreizügG/EU stehen, eröffnet worden. Nähere Regelungen zur Ausgestaltung des Rechtsverhältnisses finden sich in § 3a Abs. 1 Nr. 2 FreizügG/EU.<sup>90</sup>

Die Einführung dieser gesetzlichen Anspruchsgrundlage erfolgte auf Grund des Urteils „SM- Enfant placé sous kafala algérienne“, „Kafala“ (C-129/18), des Europäischen Gerichtshofes vom 26. März 2019. Demnach ist Kindern, die auf Dauer mit einem Unionsbürger:in zusammenleben werden und unter dessen Vormundschaft oder in einem Pflegekindverhältnis zu diesem stehen der Aufenthalt zu erleichtern.<sup>91</sup> Von der neuen gesetzlichen Regelung sind somit auch Kinder erfasst denen ein Abstammungsverhältnis, unerheblich ob rechtlicher oder biologischer Natur, zum Unionsbürger:in fehlt. Es handelt sich anders als bei der Adoption oder des biologischen Abstammungsverhältnisses nicht um Verwandte in gerader absteigender Linie gemäß Art. 2 Nr. 2 Lit. c RL 2004/38/EG. Somit scheidet ein Aufenthaltsrecht auf Grund der Eigenschaft als Familienangehörige aus<sup>92</sup>. Demnach fallen Kinder unter Vormundschaft oder in einem Pflegekindverhältnis in den Bereich der „sonstigen Familienangehörigen“ gemäß Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG<sup>93</sup>.

---

<sup>90</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.20, Nr. 4.1.5.1..

<sup>91</sup> Vgl. BT- Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S.40.

<sup>92</sup> Vgl. EuGH Ur. v. 26.03.2019, Az. C-129/18, Rn. 54, 56.

<sup>93</sup> Vgl. ebd., Rn. 57.



Die Vormundschaft, rechtlich geregelt in den §§ 1773–1895 BGB, umfasst die gesamt-heitliche Wahrnehmung der Personen- und Vermögenssorge des Mündels (= Kindes). Bei der Pflegschaft, rechtlich geregelt in den §§ 1909-1921 BGB, wiederum wird nur ein Teil des Sorgerechts des Kindes übernommen.<sup>94</sup> Bei der vorliegenden Betrachtung handelt es sich allerdings um ausländische Vormundschaften und Pflegekindverhältnisse. Daher ist die nationale Regelung zu Vormundschaft und Pflegschaft der Bundesrepublik Deutschland nicht rechtsidentisch und somit nur eingeschränkt anwendbar. Abzustellen ist bei der Bewertung der Vormundschaft oder der Pflegeverhältnisse insbesondere darauf ob der Unionsbürger:in oder sein Ehegatte bzw. Lebenspartner dem Kind Unterhalt zahlt und die Erziehung und den Schutz des Kindes übernimmt. Die Verpflichtung muss auf Grundlage des Rechts des Herkunftsstaates eingegangen worden sein.<sup>95</sup>

Voraussetzung für die Verleihung des Rechts auf Aufenthalt ist gemäß § 3a Abs. 1 Nr.2 FreizügG/EU, dass die nahestehende Person gemäß § 1 Abs.2 Nr.4 FreizügG/EU

- mit dem Unionsbürger:in
- im Bundesgebiet für längere Zeit
- in familiärer Gemeinschaft
- zusammenlebt und
- vom Unionsbürger:in abhängig ist.

Erheblich für die Begründung des Aufenthaltsrechts des Minderjährigen ist das angestrebte Zusammenleben in der Bundesrepublik Deutschland. Unerheblich ist dabei, ob bereits vorher Unterhalt gewährt wurde oder eine familiäre Gemeinschaft im Sinne des Zusammenlebens geführt wurde.<sup>96</sup> Die Begründung des Pflegekindverhältnisses bzw. der Vormundschaft erfolgt durch gerichtliche oder behördliche Entscheidungen des Herkunftsmitgliedstaates oder des Drittstaates. Die Ernsthaftigkeit und Dauerhaftigkeit der Beziehung kann demnach durch die behördlichen und gerichtlichen Bescheinigungen nachgewiesen werden. Wichtig für die Begründung ist, dass das Verhältnis auch in der deutschen Rechtsordnung rechtlich anerkannt wird.<sup>97</sup>

Damit das Einreise- und Aufenthaltsrecht für Kinder unter Vormundschaft oder in einem Pflegekindverhältnis nicht unnötig erschwert wird, wird die gerichtliche oder behördliche Entscheidung des Herkunftsstaates ohne weitere Überprüfung als rechtmäßig hingegenommen. Damit diese Regelung jedoch trotz der Erleichterung nicht missbraucht wird,

---

<sup>94</sup>Vgl. Schwab u. Arnorld, Vormundschaft/Pflegschaft, [zuletzt 30.03.2022]

<sup>95</sup> Vgl. EuGH, Urt. v. 26.03.2019, Az. C-129/18, Rn. 59 .

<sup>96</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.20, Nr. 4.1.5.2.

<sup>97</sup> Vgl. ebd., S. 21, Nr. 4.1.5.3..

muss sowohl die Abhängigkeit vom Kind zum Unionsbürger:in als auch die Perspektive des Kindes im Aufnahmemitgliedstaat bewertet werden.<sup>98</sup>

Im Weiteren muss das Kind, welches unter Vormundschaft gestellt ist oder in einem Pflegekindverhältnis zum Unionsbürger:in steht abhängig vom Unionsbürger:in sein gemäß § 3a Abs. 1 Nr. 2 FreizügG/EU. Berücksichtigt wird bei der Bewertung sowohl die emotionale als auch die tatsächliche Abhängigkeit sowie das Alter, der Entwicklungsstand und der rechtliche oder wirtschaftliche Einfluss der Vormünder/ Pflegeeltern auf das Kind<sup>99</sup>. Abgestellt wird bei der Entscheidung unter anderem auf die gemeinsam verbrachte Zeit, die Rolle der Vormünder bzw. Pflegeeltern zu dem Mündel sowie auf die Qualität der Beziehung. Denn wo familiäre Bindung besteht ist diese zu gestatten und rechtlicher Schutz zu gewähren, die die Eingliederung des Kindes in seine Familie ermöglicht.<sup>100</sup>

Die freizügigkeitsberechtigten Pflegeeltern dürfen nicht dazu gezwungen werden, im Herkunftsland des Kindes verbleiben zu müssen, um für das Kind zu sorgen.<sup>101</sup> Zu beachten ist in diesem Kontext sowohl die Achtung des Familien- und Privatlebens nach Art. 7 GrCH aber auch der Anspruch auf Schutz und Fürsorge des Kindes gemäß Art. 24 Abs. 1 GrCH. Das Wohl des Kindes ist durch öffentliche und private Stellen zu berücksichtigen (Art. 24 Abs. 2 GrCH)<sup>102</sup> Die emotionale und tatsächliche Abhängigkeit muss gegen die Gefahr des Missbrauchs, der Ausbeutung und des Menschenhandels abgewogen werden.<sup>103</sup> Bei der Entscheidung der zuständigen nationalen Behörden sind demnach alle aktuellen und relevanten Tatsachen des Einzelfalls unter Berücksichtigung aller Interessen vor allem die Interessen des Kindes zu betrachten.<sup>104</sup>

Zusammenfassend sind zum Nachweis der Vormundschaft und Pflegschaft sowohl behördliche und gerichtliche Bescheinigungen als auch Nachweise für ein Abhängigkeitsverhältnis des Kindes zum Unionsbürger:in benötigt. Falls Zweifel an den Nachweisen vorliegen können diese, wie in den Fällen der Personengruppe der Verwandten, durch die Nachfrage deutscher Botschaften bzw. Auslandsvertretungen in dem jeweiligen Herkunftsstaat geklärt werden.

Der Unionsbürger:in soll gemäß § 3a Abs. 1 Nr. 2 FreizügG/EU mit dem Kind, welches unter seiner Vormundschaft oder in seiner Pflegschaft steht, für längere Zeit in familiärer

---

<sup>98</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S. 7

<sup>99</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, 2021, S. 137, Rn. 288.

<sup>100</sup> Vgl. EuGH Urt. v. 26.03.2019, Az. C-129/18, Rn 66

<sup>101</sup> Vgl. ebd. Rn. 72.

<sup>102</sup> Vgl. ebd., Rn 67,71.

<sup>103</sup> Vgl. ebd., Rn. 70.

<sup>104</sup> Vgl. ebd., Rn 68

Gemeinschaft in der Bundesrepublik Deutschland leben. Die Vormünder oder Pflegeeltern müssen in der Bundesrepublik ein tatsächliches Familienleben anstreben und zukünftig auch für längere Zeit führen<sup>105</sup>. Von einer längeren Zeit kann bei einer Dauer von ca. einem Jahr ausgegangen werden. Die Annahme eines Jahres folgt dabei dem Grundsatz, dass zwischen dem Kind welches unter Vormundschaft oder in einem Pflegeverhältnis zum Unionsbürger:in steht, ein tatsächliches und emotionales Abhängigkeitsverhältnis vorliegen muss. Je kürzer die Zeit ist, bis das Kind die Volljährigkeit erreicht und die Vormundschaft bzw. das Pflegeverhältnis endet, desto unwahrscheinlicher ist das Abhängigkeitsverhältnis, da das Kind bereits in seinem Herkunftsstaat selbständig geworden sein könnte. Das Abhängigkeitsverhältnis zum Unionsbürger:in muss exklusiv sein. Das bedeutet, das Abhängigkeitsverhältnis zum Unionsbürger:in muss alleinstehend sein. Wenn beispielsweise im Herkunftsstaat bereits ein Vormund für das Kind existiert oder das Kind in einer Pflegefamilie untergebracht ist, muss eine Begründung erfolgen, weshalb das Kind nicht in dieser Pflegefamilie bzw. unter dieser Vormundschaft weiterhin leben kann. Mit dem Herausnehmen des Kindes aus den gewohnten Verhältnissen gehen Gefühle der Entwurzelung und Entfremdung einher, die gerechtfertigt sein müssen.<sup>106</sup>

### 4.3 Lebensgefährten

Die Personengruppe der Lebensgefährten wurde mit in den *Geltungsbereich* der nahestehenden Personen aufgenommen. Die Lebensgefährten wurden unter § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. c FreizügG/EU als nahestehende Personen geregelt. Die Regelung der Personengruppe der Lebensgefährten dient zur Umsetzung des Art. 3 Abs. 2 Satz 1 lit. b der RL 2004/38/EG. Auf Grund der Novellierung sind nunmehr Personen zum Nachzug oder Begleitung der Unionsbürger:innen berechtigt welche eine lang andauernde Partnerschaft mit diesen führen, die aber auf Grund des Mangels einer staatlichen Anerkennung der Partnerschaft nicht unter den Ehegattennachzug bzw. -begleitung fallen.<sup>107</sup> Es wird insofern gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. c FreizügG/EU von einer glaubhaft dargelegten, auf Dauer angelegten Gemeinschaft zu der Person gesprochen, welche keine weitere Lebensgemeinschaft gleicher Art zulässt. Zusätzlich darf es sich bei der eben genannten Gemeinschaft weder um eine Lebenspartnerschaft, noch um eine Ehe mit der Person handeln. Der Begriff des Lebensgefährten weicht von dem in der Richtlinie genannten Begriff des Lebenspartners in Art. 3 Abs. 2 lit. b RL 2004/38/EG ab. Grund hierfür ist die Verwendung der Bezeichnung des Lebenspartners im Lebenspartnerschaftsgesetz (LPartG). Die Bezeichnung ist somit rechtlich vorbelegt und darf zur Vorbeugung von

---

<sup>105</sup> Vgl. EuGH Urt. v. 26.03.2019, Az. C-129/18, Rn. 71

<sup>106</sup> Vgl. Dietz, *Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021*, S. 7 f..

<sup>107</sup> Vgl. BT.-Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S. 38.

Missverständnissen in diesem Kontext nicht verwendet werden. Vielmehr müssen zur Rechtsklarheit und Verständlichkeit die Begriffe voneinander abgegrenzt werden.<sup>108</sup> Daher wurde in der gesetzlichen Erweiterung des Personenkreises der Begriff des Lebensgefährten verwendet. Der Begriff des Lebensgefährten findet sich in § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 des SÜG wieder und wird dort in ähnlichem Kontext gebraucht wie in Art. 3 Abs. 2 lit. b RL 2004/38/EG.<sup>109</sup> Zur Feststellung, ob es sich um Lebensgefährten im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. c FreizügG/EU i.V.m. § 3a Abs. 1 Nr. 3 FreizügG/EU handelt, muss zwingend eine Einzelfallbetrachtung vorgenommen werden. Die Notwendigkeit/ Pflicht einer Einzelfallbetrachtung ergibt sich bereits aus Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG.<sup>110</sup>

Voraussetzung für den Nachzug von Lebensgefährten ist das Bestehen einer dauerhaften Beziehung. Die Dauerhaftigkeit der Beziehung kann nicht ausschließlich durch Vorliegen einer gemeinsamen Meldeanschrift verwirklicht werden. Grund hierfür ist, dass in diesem Fall auch einfache Mitbewohner: innen unter den Tatbestand der Lebensgefährten fallen und somit auch ein Recht auf Aufenthalt erreichen könnten. Die Erleichterung des Aufenthalts richtet sich aber nicht an „bloße“ Mitbewohner: innen sondern an Personen mit einer dauerhaften Beziehung.<sup>111</sup>

Jedoch kann das Wohnen unter derselben Wohnanschrift bzw. Meldeadresse bereits ein erster Anhaltspunkt für die Dauerhaftigkeit der Beziehung von Unionsbürger:innen zu Lebensgefährten sein. Das Unterhalten eines gemeinsamen Haushaltes spricht zusätzlich für die Dauerhaftigkeit der Beziehung, ist aber allein nicht ausreichend um ein Recht auf Aufenthalt begründen zu können.<sup>112</sup>

Wie bereits erwähnt, ist der Begriff des Lebensgefährten des § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. c FreizügG/ EU an den Begriff des § 2 Abs. 2 Nr. 3 SÜG angelehnt. Gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 3 SÜG handelt es sich bei Lebensgefährten um volljährigen Partner mit dem die betroffenen Personen in einer auf Dauer angelegte Gemeinschaft lebt Voraussetzung für die Erfüllung des Tatbestands Lebensgefährte ist somit eine auf Dauer angelegte Gemeinschaft.

#### **4.3.1 auf Dauer angelegte Gemeinschaft**

Auf Dauer angelegt bedeutet nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>113</sup> in diesem Zusammenhang: „[...] eine zwischen zwei Personen gleich welchen Geschlechts bestehende Lebensgemeinschaft, die keine weitere Lebensgemeinschaft

---

<sup>108</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.9, Nr. 3.1.5.4.1.2..

<sup>109</sup> Vgl. BT.- Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S. 38.

<sup>110</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.9, Nr. 3.1.5.3.1.3..

<sup>111</sup> Vgl. BT.-Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S. 38.

<sup>112</sup> Vgl. ebd., S. 38.

<sup>113</sup> Vgl. BVerfG vom 17. November 1992 Rn 114, 1 BvL 8/87, BVerfGE 87, 234, 264

gleicher Art zulässt, sich durch innere Bindungen auszeichnet, die ein gegenseitiges Einstehen der Personen in Not- und Wechselfällen des Lebens begründen, also über die Beziehungen zueinander in eine reinen Haushalts- und Wirtschaftsgemeinschaft hinausgeht.“<sup>114</sup>. Ein wichtiger Anhaltspunkt für das Bestehen der dauerhaften Gemeinschaft ist somit das Unterhalten einer gemeinsamen Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaft. Das getrennte Wirtschaften in einzelnen Bereichen schließt dabei nicht die auf Dauer angelegte Gemeinschaft aus.<sup>115</sup>

Von Bedeutung bei der Betrachtung einer auf Dauer angelegten Gemeinschaft ist, dass die Partner bereit sind für den jeweils anderen einzustehen. Das gegenseitige füreinander Einstehen bezieht sich dabei vor allem auf den persönlichen, kann sich aber auch auf den finanziellen Bereich erstrecken.<sup>116</sup>

#### **4.3.2 Ausschließlichkeit**

Weiterführend wird in der Legaldefinition des § 1 Abs. 2 Nr. 4 FreizügG/EU angesprochen, dass die auf Dauer angelegte Gemeinschaft keine weitere Lebensgemeinschaft zulässt. Zur Begleitung von Unionsbürger:innen oder zum Nachzug ist demnach immer nur eine Person im Sinne der Partnerschaft berechtigt. Wenn der Unionsbürger:in bereits in Ehe oder Lebenspartnerschaft lebt, ist demnach ausgeschlossen, dass eine andere Person die Eigenschaft als Lebensgefährten im Sinne des FreizügG/EU erfüllen kann. Es fehlt am Tatbestand der Ausschließlichkeit. Weiterführend kann der stammesberechtigten Unionsbürger:in immer nur einen Lebensgefährten haben, mehrere Lebensgefährten sind auch bei der Erfüllung der weiteren Voraussetzungen, in Ermangelung der Voraussetzung der Ausschließlichkeit, ausgeschlossen. Hinsichtlich des Ausschlusses mehrerer Lebensgemeinschaften wird auf die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz verwiesen. Demnach gehören nach Nummer 27.1.6 Mehrehen eines Ausländers und dessen Ehegatte nicht zum schutzwürdigen Personenkreis des Art. 6 GG. Dies findet auch Anwendung/ bezieht sich auch auf die Gemeinschaft der Lebensgefährten.<sup>117</sup>

#### **4.3.3 Glaubhaft dargelegt**

Die auf Dauer angelegte Gemeinschaft muss zudem glaubhaft dargelegt werden. Von einer glaubhaft dargelegten Gemeinschaft wird gesprochen, wenn genügend Dokumentation vorliegt, die darauf schließen lässt bzw. belegt, dass es sich um eine auf Dauer angelegte Gemeinschaft handelt. Der Nachweis einer amtlichen Bescheinigung ist dabei

---

<sup>114</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.11, Nr. 3.1.5.3.2.3..

<sup>115</sup> Vgl. BT.-Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S. 38.

<sup>116</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.11, Nr. 3.1.5.3.2.4..

<sup>117</sup> Vgl. ebd., S.10, Nr. 3.1.5.3.2.1.

nicht erforderlich, vielmehr sind bestimmte Kriterien zu erfüllen welche in der Gesamtschau der Dokumentation den Schluss einer auf Dauer angelegten Gemeinschaft ziehen lassen.<sup>118</sup> Um die Ernsthaftigkeit und Dauerhaftigkeit der Gemeinschaft zu Lebensgefährten glaubhaft darzulegen, gibt es verschiedenste Möglichkeiten.

#### 4.3.4 Nachweise

Es wird bei der Bewertung der Nachweise in unerhebliche Gesichtspunkte, Anhaltspunkte, selbst erstellte Belege sowie geeignete Belege unterschieden.

Anhaltspunkte für eine auf Dauer angelegte Gemeinschaft kann das Bestehen einer Wirtschafts- und Bedarfsgemeinschaft für eine Zeitspanne von zwei Jahren sein. Unter bestimmten Voraussetzungen kann jedoch auf ein kürzeres Zusammenleben abgestellt werden, wenn andere Tatsachen das Bestehen der Lebensgemeinschaft nachweisen.<sup>119</sup> Weiterführend kann das Teilen von gemeinsamen Kosten ein Anhaltspunkt für das Bestehen einer solchen Gemeinschaft sein. Beispielsweise die Übernahme der Miete durch den Lebensgefährten eins und das Übernehmen der laufenden Kosten wie beispielsweise Wasser- und Heizungskosten durch Lebensgefährten zwei.<sup>120</sup> Bei der Glaubhaftigkeit wird vor allem auf die wirtschaftliche aber auch finanzielle Verflechtung der Personen eingegangen. Es gelten Nachweise die eine wirtschaftliche und finanzielle Verflechtung der Personen darlegen, als Indizien für eine auf Dauer angelegte Gemeinschaft. Unerheblich dagegen sind gemeinsame Fotografien, Aussagen der Familie und Freunde sowie die emotionale und intime Verbundenheit zwischen den beiden Personen.

#### Abbildung 4.3-1: Nachweise für eine auf Dauer angelegte Gemeinschaft<sup>121</sup>

##### Geeignete Belege

- Registrierte Partnerschaft
- Grundstücks-, Wohnungseigentumskauf oder Mietverträge
- Auszüge Melderegister oder ähnliche Register
- Geburtsurkunde, schulische oder vergleichbare Bescheinigungen die gemeinsame Ausübung der elterlichen oder tatsächlichen Sorge für ein oder mehrere Kinder zulassen
- Kontoauszüge, Rechnungen, Verträge ähnliche Dokumente die auf finanzielle Verflechtung hinweisen
- Vollmachten

##### Unerhebliche Gesichtspunkte

- Vorlage eines Melderegisterauszuges
- Miet- oder Untermietverträge
- allein emotionale und intime Verbundenheit reicht nicht aus (nicht prüfbar! Kernbereich)
- Gemeinsame Freizeitgestaltung
- Vorhandensein gemeinsamer Kontakte zu Familie sowie Freundes- und Bekanntenkreis (nicht prüfbar)
- Gemeinsame Fotografien (objektive Bewertung nicht möglich)
- Befragung über gemeinsames Kennenlernen, Kenntnisse über Vorlieben des Partners (Ausforschung Privatlebens, rechtlich unerheblich)
- Ausschließliche Verflechtung im Erwerbsleben (gemeinsamer Betrieb eines gewerblichen oder freiberuflichen Unternehmens bspw. Stille Teilhaberschaft)

<sup>118</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI., S.10, Nr. 3.1.5.3.2.2.

<sup>119</sup> Vgl. ebd., S.11, Nr. 3.1.5.3.3.1.

<sup>120</sup> Vgl. ebd., S.11, Nr. 3.1.5.3.3.2.

<sup>121</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S. 13 ff.

Das Vorliegen eines der Merkmale bzw. der Nachweis dessen führt dabei nicht unmittelbar dazu, dass die Gemeinschaft glaubhaft dargelegt wurde. Wiederum führt auch das Nicht-Erfüllen einer Voraussetzung nicht zum sofortigen Ausschluss des Bestehens dieser Gemeinschaft. Bei der Bewertung wird auf die gesamtheitliche Betrachtung abgestellt. Es ist daher nicht unbedingt erheblich, dass jeder Punkt erfüllt ist. Im Gesamtbild muss die Einzelfallbetrachtung zu dem Schluss kommen, dass es sich um eine auf Dauer angelegte Gemeinschaft handelt.<sup>122</sup> Die Lebensgefährten haben eine höhere Beweislast zur Dauerhaftigkeit und Ausschließlichkeit ihrer Partnerschaft zu leisten als Ehegatt:innen oder Lebenspartner:innen.<sup>123</sup>

#### **4.3.5 Vollzugsproblem**

Problematisch ist die Wahl der Kriterien, nach denen die zuständige Behörde im Einzelfall entscheiden soll, ob die Eigenschaft des Lebensgefährten im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. c i.V.m § 3a Abs. 1 Nr. 3 FreizügG/EU vorliegen. Es handelt sich hier vor allem um qualitative Kriterien, die durch die zuständige Behörde zu beurteilen sind<sup>124</sup>. Durch die Wahl der rein qualitativen Kriterien in der gesetzlichen Grundlage ist für den Rechtsanwender nicht ersichtlichem, ab wann eine solche Lebensgemeinschaft auf Dauer angelegt ist. Gerade weil es einer Lebensgemeinschaft an Förmlichkeit fehlt und die Beziehung zur nahestehenden Person somit sofort beendet werden kann, wäre die Festlegung eines Zeitrahmens sinnvoll der zumindest die Wahrscheinlichkeit nach Bestand der auf Dauer angelegten Gemeinschaft in der Zukunft berücksichtigt. Denn aus Mangel der rechtlichen Verbundenheit müssen die Lebensgefährten nicht gegenseitig füreinander einstehen, wie es im Falle einer Scheidung der Fall ist<sup>125</sup>. In den Anwendungshinweise des BMI wird zum ersten Mal klargelegt, dass ein Anhaltspunkt für eine solche Lebensgemeinschaft ein zweijähriges Bestehen ist. Jedoch kann auch auf eine kürzere Zeitspanne abgestellt werden, wenn weitere Voraussetzungen vorliegen die dies rechtfertigen. Auf Grund des erheblichen Ermessenspielraumes ist es für die zuständige Behörde schwierig festzustellen, ob es sich um eine Lebensgemeinschaft im Sinne dieses Gesetzes handelt. Daher wäre die Festlegung einer Zeitspanne bzw. einer Dauer des Bestehens der Partnerschaft in der Vergangenheit zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung sinnvoll. Eventuell könnte die Dauer direkt in der Norm verankert werden, wie es beispielsweise bei der Personengruppe der Verwandten geregelt ist § 3a Abs. 1 Nr. 1 lit. a und b FreizügG/EU. Neben der Überprüfung der Dauer würden die qualitativen Kriterien weiter zu prüfen sein. Dabei könnte der Regelzeitraum von mindestens einem Jahr

---

<sup>122</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S. 10, Nr. 3.1.5.3.2.5..

<sup>123</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, 2021, S. 137, Rn. 288.

<sup>124</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetz, 2021, S. 8.

<sup>125</sup> Vgl. ebd., S. 8.

festgelegt werden, um die Dauerhaftigkeit der Lebensgemeinschaft zwischen dem Unionsbürger:in und seinem Lebensgefährte:in nachzuweisen. Auf die einjährige Frist wird beispielsweise in § 3a Abs. 3 i.V.m. § 3 Abs. 2 FreizügG/EU im Falle des Todes des Unionsbürger:in abgestellt<sup>126</sup>. Fraglich ist, ob der einjährige Zeitraum bereits ausreicht um die Dauerhaftigkeit der Beziehung zu beweisen. Wie bereits erwähnt, wird bei der Personengruppe der Verwandten in § 3a Abs. 1 Nr. 1 lit. a und b FreizügG/EU auf ein zweijähriges Bestehen des Abhängigkeitsverhältnisses abgestellt. Im Hinblick auf die Tatsache, dass es sich bei der in § 3a Abs. 1 Nr. 1 lit. b FreizügG/EU um eine häusliche Gemeinschaft zu einem Verwandten im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. a FreizügG/EU handelt und ähnliche Nachweise wie im Falle der Lebensgefährten gefordert werden könnte auf ein Bestehen einer zweijährigen Gemeinschaft abgestellt werden. In Hinblick, auf die weiteren Personengruppen der nahestehenden Person wo zumeist eine zweijährige Zeitspanne des Abhängigkeitsverhältnisses verlangt wird, wäre ein zweijähriger Zeitraum angemessen zum Nachweis einer auf Dauer angelegten Gemeinschaft. Bei Betrachtung von Regelungen der anderen Mitgliedsstaaten wirkt das Festlegen einer zweijährigen Zeitspanne angemessen. Beispielsweise stellen die Mitgliedsstaaten Malta und Portugal ebenso auf ein zweijähriges Zusammenleben ab. Belgien hingegen fordert, dass sich die Partner bereits zwei Jahre kennen und mindestens ein Jahr zusammenleben. Schweden stellt auf einen gemeinsamen Haushalt sowie auf die Absicht diesen fortzusetzen ab und fordert keine Mindestdauer des Zusammenlebens. Frankreich dagegen fordert eine Mindestdauer von fünf Jahren. In Spanien wird das Zusammenleben mit einem Kind oder das Zusammenleben für mindestens ein Jahr gefordert<sup>127</sup>. Aus Sicht der Richtlinienbestimmungen der anderen Mitgliedstaaten kann sowohl das Festlegen eines Mindestzeitraumes gerechtfertigt sein als auch das Nicht-Festlegen. Jedoch wird deutlich, dass einige Länder auf eine ein bis zweijährige Gemeinschaft der Partner abstellen. Insofern könnte die Festlegung eines Mindestzeitraumes von zwei Jahren gerechtfertigt sein. Das Problem der qualitativen Kriterien wird bei der Nachweisführung fortgeführt. Hier reicht eine ausreichende Dokumentation über das Bestehen einer Lebensgemeinschaft aus. Abgestellt wird bei den geforderten Nachweisen auf ein längerfristiges Zusammenleben, jedoch ohne Erklärung des Begriffs des „längerfristigen Zusammenlebens“. Durch die mangelnde Konkretisierung und die Wahl von rein qualitativen und keinen quantitativen Merkmalen kommt es zur Rechtsunsicherheit bei der Anwendung und Auslegung dieser Norm. Folge der Rechtsunsicherheit könnte eine Ungleichbehandlung der Antragsteller sein. Die Ungleichbehandlung verstößt gegen den Rechtsgrundsatz des Art. 3 GG. Die Festlegung eines Mindestzeitraums sowie das

---

<sup>126</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S. 8.

<sup>127</sup> Vgl. BT- Drs. 19/21750 v. 19.08.2021, S. 38.



Konkretisieren des Begriffs des „längerfristigen Zusammenlebens“ könnten wichtige Anhaltspunkte bei der Betrachtung sein. Sie lassen trotz allem die Einzelfallbetrachtung zu und führen nicht zu einer schematischen Behandlung des Falls.<sup>128</sup>

#### **4.4 Allgemeine Erteilungsvoraussetzungen § 5 AufenthG**

Neben der Erfüllung der Eigenschaft der nahestehenden Person gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 4 FreizügG/EU und den Aufenthaltsanlässen des § 3a FreizügG/EU sind gemäß § 11 Abs. 5 FreizügG/EU die Allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des Aufenthaltsgesetzes zu beachten/ erfüllen. Die Anwendung des § 5 Abs. 1, 2 und 4 AufenthG auf Grund des § 11 Abs.5 FreizügG/EU ist Ausdruck der Teilprivilegierung der nahestehenden Personen. Demnach ist die Rechtsposition der nahestehenden Personen zwar im FreizügG/EU auf Grund der Nähe zu einem Unionsbürger:in geregelt. Im Weiteren sind diese aber nicht freizügigkeitsberechtigt und somit im Weiteren dem allgemeinen Ausländerrecht zu unterstellen. Die Anwendung des FreizügG/EU erfolgt nur insoweit Regelungen für deren Rechtsstellung vorliegen. Wenn keine vorrangigen Regelungen im FreizügG/EU getroffen wurden, gilt somit das allgemeine Ausländerrecht für die nahestehenden Personen. Die Erfüllung der Anforderungen des § 5 Abs. 1,2 und 4 ist auf Grund des Wortlautes „den Aufenthalt erleichtern“ gerechtfertigt. Zwar soll der Aufenthalt für nahestehende Personen von Unionsbürger:innen in Bezug auf andere Drittstaatsangehörige welche keinen Bezug zu Unionsbürger:innen haben erleichtert werden, allerdings erfolgt dies zum einen schon durch die Regelung im FreizügG/EU (§ 3a FreizügG/EU) und zum anderen soll der Zuzug nicht ohne Identitätsklärung erfolgen und sich außerdem nicht auf die Sozialsysteme auswirken.<sup>129</sup>

Zu den allgemeinen Voraussetzungen gehören dabei gemäß § 5 Abs. 1 AufenthG:

- ❖ Lebensunterhaltssicherung (Nr.1)
- ❖ Identitätsklärung (Nr.1a)
- ❖ kein Ausweisungsinteresse (Nr.2) + Abs. 4
- ❖ keine Gefährdung oder Beeinträchtigung der Interessen der Bundesrepublik Deutschland (Nr.3)
- ❖ Passpflicht nach § 3 (Nr.4)

Von der Erfüllung der Voraussetzung kann gemäß § 5 Abs. 3 AufenthG nicht abgesehen werden.

---

<sup>128</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.9.

<sup>129</sup> Vgl. ebd., S. 10

#### 4.4.1 Lebensunterhaltsicherung

Voraussetzung für den Aufenthalt als nahestehende Person ist die Lebensunterhaltssicherung. Die Lebensunterhaltssicherung verfolgt dabei den Zweck die Inanspruchnahme von öffentlichen Mitteln zu verhindern bzw. zu minimieren. Die Sozialsysteme der Bundesrepublik Deutschland sollen nicht auf Grund Zuzugs von nahestehenden Personen belastet bzw. überlastet werden deshalb wurde zum Schutz der öffentlichen Mittel die Voraussetzung der Lebensunterhaltssicherung geschaffen.<sup>130</sup>

Gemäß § 2 Abs. 3 AufenthG ist des Lebensunterhaltes eines Ausländers gesichert, wenn er den Lebensunterhalt einschließlich ausreichend Krankenversicherungsschutzes und ohne Inanspruchnahme von öffentlichen Mitteln bestreiten kann. Dabei zählen die unter § 2 Abs. 3 Nr. 1-7 AufenthG nicht zu den öffentlichen Mitteln.<sup>131</sup> Der Lebensunterhalt kann sowohl durch Erwerbstätigkeit gedeckt werden als auch durch Vermögen und andere finanzielle Mittel. Da die Lebensunterhaltsicherung nicht nur vorübergehender Art sein darf muss bei der Deckung des Lebensunterhaltes durch Beschäftigungsverhältnis dieses regelmäßig unbefristet sein. Zur Beurteilung der dauerhaften Lebensunterhaltsicherung wird neben der Befristung die vergangene Erwerbstätigkeit betrachtet. Von der vorliegenden Erwerbstätigkeit oder die anderweitige Finanzierung des Lebensunterhalts muss zu erwarten sein das diese ausreicht um auch zukünftig und auf Dauer den Lebensunterhalt zu sichern ohne die Inanspruchnahme von Sozialleistungen.<sup>132</sup>

Die Ausländerbehörde hat bei der Prüfung des Einreise- und Aufenthaltsrechts kein Ermessenspielraum. Der Lebensunterhalt der nahestehenden Person muss gesichert sein. Lediglich bei der Höhe ab wann der Lebensunterhalt gesichert ist besitzt die Ausländerbehörde ein Ermessen, da nicht legal definiert ist ab wann der Lebensunterhalt gesichert ist. Anhaltspunkt bilden dabei die Regelsätze des §§ 20 ff SGB II und die daraus resultierenden Regelsätze gemäß § 28 SGB II.<sup>133</sup>

#### 4.4.2 Identitätsklärung und Passpflicht und Visumpflicht

Gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 a AufenthG muss die Identität der Ausländer:innen bzw. deren Staatsangehörigkeit geklärt sein. Hintergrund dieser Regelung ist, dass Ausländer:innen kein Zugang zu einem Aufenthaltstitel eröffnet werden soll, wenn sie nicht an der Klärung Ihrer Identität mitwirken<sup>134</sup>. Zur Klärung der Identität muss regelmäßig ein Pass oder Passersatz der zuständigen Behörde vorgelegt werden. Bei der geklärten

---

<sup>130</sup> Vgl. Hailbronner, Asyl- und Ausländerrecht, 2017, S.91,1 Rn 240.

<sup>131</sup> Vgl. ebd, S. 91, Rn. 241

<sup>132</sup> Vgl. Hailbronner, Asyl- und Ausländerrecht, 2021, S. 74 f., Rn. 163.

<sup>133</sup> Vgl. Hailbronner, Asyl-und Ausländerrecht, 2017, S. 91, Rn. 241.

<sup>134</sup> Vgl. BT.-Drs. 15/955 v. 07.05.2003, S.7.

Staatenlosigkeit ist diese Regelung hinsichtlich der Klärung der Staatsangehörigkeit nicht anzuwenden.<sup>135</sup> Die Identitätsklärung geht somit einher mit der Voraussetzung der „Passpflicht“ gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 4 i.V.m § 3 AufenthG. Ausländer :innen dürfen demnach gemäß § 3 AufenthG nur in das Bundesgebiet einreisen und sich darin aufhalten, wenn sie im Besitz eines gültigen Passes oder Passersatzes ist. Die Passpflicht ist neben dem Nicht-Vorliegen eines Passes oder Passersatzes auch nicht erfüllt, wenn diese nach der Einreise ablaufen. Die Befreiung von der Passpflicht wird durch das AufenthV geregelt und erfolgt nur in Ausnahmefällen.<sup>136</sup>

#### 4.4.3 Visumpflicht

Neben des Besitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes ist die Erfüllung der Visumpflicht Voraussetzung für eine rechtmäßige Einreise in das Bundesgebiet. Die Visumpflicht regelt sich dabei sowohl im § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AufenthG als auch im vorrangig für nahestehende Personen anzuwendenden Freizügigkeitsgesetz. Durch die Änderung in § 2 Abs. 4 Satz 2 des FreizügG/EU wird geregelt, dass nicht nur drittstaatsangehörige Familienangehörige von Unionsbürger:innen, sondern auch nahestehende Personen, die ein Aufenthaltsrecht nach § 3a FreizügG/EU beantragen möchten, für die Einreise ein Visum benötigen, wenn sie keine gültige Aufenthaltskarte besitzen. Die Ausnahme des § 41 der Aufenthaltsverordnung findet entsprechende Anwendung.<sup>137</sup>

Gemäß des § 5 Abs. 2 S.1. Nr.2 AufenthG müssen neben der Einreise mit dem erforderlichen Visum auch die für die Erteilung des Aufenthaltsrechtes benötigten Angaben bereits im Visumantrag gemacht werden. Mit dieser Regelung soll vermieden werden, dass Ausländer illegal mit einem Touristenvisum einreisen um dann längerfristige Aufenthaltsrechte in der Bundesrepublik Deutschland anstreben. Dadurch soll eine effektivere Kontrolle und Steuerung der Zuwanderung in das Bundesgebiet gewährleistet werden.<sup>138</sup> Das erforderliche Visum im Falle des Nachzugs einer nahestehenden Person ist das nationale Visum. Das Schengen-Visum reicht insoweit nicht aus, da hier lediglich ein Aufenthalt von bis zu 90 Tagen erfasst ist, für Aufenthalte über die 90 Tage hinaus bzw. für längerfristige Aufenthalte wird ein nationales Visum benötigt. Dieses Visum muss im Regelfall durch die deutschen Auslandsvertretungen ausgestellt werden.<sup>139</sup>

Die Visumpflicht besteht für die nahestehenden Person, da es sich bei dessen Rechtstellung nicht um ein etwaiges originäres Recht handelt, sondern um ein konstitutiv verliehenes Recht durch die Ausländerbehörde.<sup>140</sup>

---

<sup>135</sup> Vgl. Hailbronner, Asyl- und Ausländerrecht, 2021, S. 76, Rn. 168.

<sup>136</sup> Vgl. ebd., 2021, S.73, Rn 159.

<sup>137</sup> Vgl. BT. – Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S.39.

<sup>138</sup> Vgl. Hailbronner, Asyl- und Ausländerrecht, S. 78, Rn. 173.

<sup>139</sup> Vgl. ebd., S. 78, Rn. 174.

<sup>140</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S. 5, Fußn. 32.

#### **4.4.4 Kein Ausweisungsinteresse**

Gegen den Ausländer dürfen zusätzlich keine Ausweisungsinteressen vorliegen. Das bedeutet vor allem, dass keine erheblichen Rechtsverstöße bzw. mehrfache Regelverstöße gegen ihn vorliegen.<sup>141</sup>

#### **4.4.5 keine Gefährdung oder Beeinträchtigung der Interessen der Bundesrepublik Deutschland**

Gemäß des § 5 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG darf durch den Aufenthalt des Ausländers keine Gefährdung oder Beeinträchtigung der Interessen der Bundesrepublik Deutschland vorliegen. Geschützt sind sowohl die finanziellen, wirtschaftlichen, sozialen als auch die politischen Interessen des Bundes und der Länder. Zu den geschützten Interessen gehört damit auch die Einhaltung der Vorschriften zur Einreise und Aufenthalt in die Bundesrepublik Deutschland. Außerdem darf beispielsweise keine Gefährdung der Volksgesundheit durch Infektionskrankheiten des Ausländers, hier der nahestehenden Person, sowie etwaige Zweifel an der Rückkehrbereitschaft bestehen.<sup>142</sup>

#### **4.4.6 Vollzugsprobleme**

Problematisch könnte die Bewertung der Lebensunterhaltssicherung sein. Bei Antragstellung könnte das Erfüllen der Lebensunterhaltssicherung erfüllt sein und ggf. nach Verleihung des Rechtes wegfallen und somit der Zuzug der nahestehenden Person ggf. zur Zuwanderung in die Sozialsysteme der Bundesrepublik Deutschland führen. Jedoch wird bei der Betrachtung der Lebensunterhaltssicherung bereits darauf geachtet, dass die Lebensunterhaltssicherung nicht vorübergehend ist. Eine 100 % Sicherheit darüber, dass der Lebensunterhalt im Laufe des Aufenthalts der nahestehenden Person wegbrechen besteht zu keinem Zeitpunkt. Da auf Grund unvorhersehbarer Ereignisse bspw. eine betriebsbedingte Kündigung die finanzielle Versorgung wegbrechen kann. Jedoch könnte dem Missbrauch der Norm ggf. mit einer Verpflichtungserklärung gemäß § 68 AufenthG entgegengewirkt werden. Wie bereits unter Kapitel 4.1.1 erwähnt kommt diese aktuell auf Grund mangelnden Verweises nicht in Frage<sup>143</sup>. Durch diese Erklärung würde sich eine Person, hier der Unionsbürger:in, gemäß § 68 Abs.1 AufenthG gegenüber der Ausländerbehörde oder Auslandsvertretung dazu verpflichten die Kosten für den Ausländer, hier die nahestehende Person, für fünf Jahre zu tragen und öffentliche Mittel zu erstatten. Hiervon wäre gemäß des § 68 Abs. 1 AufenthG sowohl der Wohnraum als auch die Kosten bei/ der Pflegebedürftigkeit und im Krankheitsfalle erfasst. Die Anwendung des § 68 Abs. 1 AufenthG könnte somit vermutlich den Missbrauch der Norm zumindest verringern. Fraglich ist jedoch ob diese Regelung im Einklang mit der

---

<sup>141</sup> Vgl. Hailbronner, Asyl- und Ausländerrecht, 2021, S. 76, Rn. 169.

<sup>142</sup> Vgl. ebd., S.77, Rn. 171.

<sup>143</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.6.

Teilprivilegierung der nahestehenden Person ist, da sie die nahestehende Person mit den sonstigen drittstaatsangehörigen auf eine Stufe stellt und insoweit dem Wortlaut „erleichtern“ nicht mehr gerecht werden könnte.

#### 4.5 Antragsverfahren

Wenn sowohl die gruppenbezogenen Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 Nr. 4 FreizügG/EU sowie der personenbezogenen Voraussetzungen des § 3a Abs. 1 FreizügG/EU und die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des § 5 AufenthG erfüllt sind, muss der nahestehenden Person ein Aufenthaltsrecht erteilt werden<sup>144</sup>. Dieses Einreise-Aufenthaltsrecht kann dabei gemäß § 3a Abs. 1 FreizügG/EU nur auf Antrag durch die zuständige Behörde verliehen werden. Die zuständige Behörde hat demnach ein Ermessen über die Erteilung des Einreise- und Aufenthaltsrechtes für nahestehende Personen<sup>145</sup>. Die zuständige Behörde verlangt zur Prüfung des Antrags die in § 5a Abs. 2 und Abs. 3 FreizügG/EU benötigten Nachweise um den Antrag im Sinne des pflichtgemäßen Ermessens zu prüfen. Gemäß § 5a FreizügG/EU sind neben den in § 5 Abs. 2 FreizügG/EU geregelten Nachweise für Familienangehörige, noch weitere Nachweise zu verlangen. Die Nachweise wurden bereits unter dem voranstehenden Kapitel genauer angeschaut. Demnach muss für den jeweiligen Aufenthaltsanlass ein dementsprechender Nachweis erbracht werden der diesen Anlass und (die Dauer) belegt<sup>146</sup>. Gemäß § 11 Abs. 5 FreizügG/EU ist der § 82 Abs. 1 und Abs. 2 sowie der Abs. 3 AufenthG insoweit er sich auf den Abs. 1 oder 2 bezieht anzuwenden. Gemäß § 82 Abs. 1 S.1 AufenthG besteht für den Ausländer, in diesem Fall die nahestehende Person des Unionsbürger:in, eine Mitwirkungspflicht. Die nahestehende Person hat für sie günstigere Umstände unverzüglich geltend zu machen und nachzuweisen, insofern sie nicht bekannt oder offenkundig sind<sup>147</sup>. Nach eingehender Prüfung der persönlichen Umstände der nahestehenden Person gemäß § 3a Abs. 2 FreizügG/EU stellt die Ausländerbehörde entweder eine Aufenthaltskarte gemäß § 5 Abs. 7 FreizügG/EU aus oder lehnt den Antrag mit einem begründeten rechtmittelfähigen Bescheid ab<sup>148</sup> (Anhang 3). Die Aufenthaltskarte ist gemäß § 5 Abs. 7 FreizügG/EU für fünf Jahre gültig und erlaubt die Erwerbstätigkeit im Aufnahmemitgliedsstaat, die Bundesrepublik Deutschland. Die Aufenthaltskarte entbindet die nahestehenden Personen von Ihrer Visumpflicht gemäß § 2 Abs. 4 S.2 FreizügG/EU<sup>149</sup>. Die Gebühren für die Aufenthaltskarte bemessen sich

---

<sup>144</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.5.

<sup>145</sup> Vgl.. ebd., 2021, S.5.

<sup>146</sup> BT- Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S. 42.

<sup>147</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.10 f..

<sup>148</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.22, Nr. 5.2..

<sup>149</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S. 9 .

nach den Sätzen der Aufenthaltskarten für drittstaatsangehörige Familienangehörige, wodurch die nahestehenden Personen in diesem Punkt gleichgestellt sind.<sup>150</sup>

#### **4.5.1 Fiktionsbescheinigung**

Zur Überbrückung der Zeit zwischen Beantragung und Aushändigung der Aufenthaltskarte oder zwischen Aufenthaltsanzeige und Überlassung kann auf eine in Papierform ausgestellte Fiktionsbescheinigung zurückgegriffen werden. Diese ist aber nur gemeinsam mit dem Pass oder dem Passersatz aus dem Herkunftsland anwendbar.<sup>151</sup> Die Fiktionsbescheinigung bescheinigt damit vorläufig, dass ein Aufenthaltsrecht nach dem FreizügG/EU besteht<sup>152</sup>. Die Fiktionsbescheinigung kann dabei gemäß § 11 Abs. 4 i.V.m. § 81 Abs. 5 AufenthG nur auf Antrag ausgestellt werden. Die Fiktionsbescheinigung erlaubt dabei die Erwerbstätigkeit und ist auch gegenüber der anderen Schengen-Staaten wirksam. Durch die Fiktionsbescheinigung kann die nahestehende Person zum einen über die Schengen-Staaten hinaus verreisen und zum anderen beispielsweise den Aufenthaltsstatus gegenüber einem Arbeitgeber nachweisen<sup>153</sup>. Durch Verweis auf das Aufenthaltsgesetz und die benötigte persönliche Antragstellung wird bewusst, dass die Drittstaatsangehörigen nahestehenden Personen gemäß § 3a FreizügG/EU materiell gegenüber den Familienangehörigen der Unionsbürger:innen sowie gegenüber Drittstaatsangehörigen ohne Bezug zu einem Unionsbürger:innen nur begrenzt privilegiert sind.<sup>154</sup>

#### **4.5.2 Daueraufenthalt**

Nahestehenden Personen kann unter den Voraussetzungen des § 4a FreizügG/EU auf Antrag ein Daueraufenthaltsrecht verliehen werden. Zur Begründung eines Daueraufenthaltes müssen sich nahestehende Personen gemäß § 4a Abs. 1 S.2 i.V.m Abs. 5 FreizügG/EU fünf Jahre mit dem Unionsbürger:in ständig rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. Wenn sie die Voraussetzungen des § 4a Abs. 3 bis 5 FreizügG/EU erfüllt kann das Daueraufenthaltsrecht auch eher erteilt werden. Die nahestehende Person wird in diesem Punkt den Familienangehörigen gleichgestellt.<sup>155</sup> Wenn der nahestehenden Person das Daueraufenthaltsrecht verliehen wird erhält diese eine Daueraufenthaltskarte<sup>156</sup> (siehe Anhang 4). Bei der Prüfung des Daueraufenthaltsrechtes wird geprüft, ob die Voraussetzungen des ursprünglichen Aufenthaltsanlasses und die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des § 5 AufenthG immer noch erfüllt sind. Mit dem Erwerb des Daueraufenthaltsrechtes erhalten die nahestehenden Personen eine Daueraufenthaltskarte

---

<sup>150</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S.9.

<sup>151</sup> Vgl. ebd., S.10.

<sup>152</sup> Vgl. ebd., S. 10.

<sup>153</sup> Vgl. BT- Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S.45.

<sup>154</sup> Vgl. Dietz, Novelle des Freizügigkeitsgesetzes, 2021, S. 10.

<sup>155</sup> Vgl. ebd., S.9.

<sup>156</sup> Vgl. BT Drucksache 19/21750 v. 19.08.2020, S.42.

gemäß § 5 Abs. 5 S.2 FreizügG/EU. Weiterführend findet der § 5 FreizügG/EU keine Anwendung auf nahestehende Personen da diese Vorschriften sich auf Fälle beziehen die dieses Recht kraft Gesetzes erhalten.<sup>157</sup>

Nahestehenden Personen kann gemäß § 4a Abs. 3 FreizügG/EU auch ein Daueraufenthaltsrecht verliehen werden, wenn der Unionsbürger:in verstirbt. Voraussetzungen ist hierbei, dass es sich um einen Unionsbürger:in gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 1-3 FreizügG/EU handelt, welcher sich gemäß § 4a Abs. 3 Nr. 1 FreizügG/EU mindestens zwei Jahre ständig im Bundesgebiet aufgehalten hat oder welcher gemäß § 4a Abs. 3 Nr.2 FreizügG/EU in Folge eines Arbeitsunfalles oder einer Berufskrankheit verstirbt. Bei der Prüfung der Voraussetzungen werden nur Zeiten nach der Verleihung des Aufenthaltsrechtes berücksichtigt. Falls der Lebensgefährte in der Zeit des Aufenthaltes in der Bundesrepublik Deutschland mit dem Unionsbürger:innen heiratet und somit Ehegatte oder Lebenspartner des Unionsbürger:innen ist, können diese Zeiten zusammengezählt werden.<sup>158</sup>

Gemäß des § 11 Abs.8 Satz 3 und 4 FreizügG/EU richtet sich der Nachzug von Angehörigen der nahestehenden Person nach den Regelungen zu den familiären Aufenthaltserlaubnissen gemäß §§ 27 ff. AufenthG. Durch diese Regelung soll gewährleistet werden, dass es auf Grund der nahestehenden Person nicht zu einer Kettenzuwanderung kommt.<sup>159</sup>

#### **4.6 Verlust der Freizügigkeit/ Aufenthaltsbeendigung**

Das Recht auf Einreise und Aufenthalt besteht für nahestehende Personen nicht originär, sondern konstitutiv. Das Recht wird nach erfolgter Antragstellung durch einen Verwaltungsakt verliehen, demnach kann das Recht bzw. der Verwaltungsakt auf dem das Recht basiert, sowohl verkürzt als auch zurückgenommen werden. Eine Rücknahme des Verwaltungsaktes und des darauf beruhenden Rechtes kann gemäß § 11 Abs. 8 S. 2 FreizügG/EU i.V.m. § 51 Abs.1 Nr. 3 AufenthG vollzogen werden, wenn die Voraussetzungen für den Aufenthalt bereits bei Erteilung nicht vorlagen. Befristet bzw. verkürzt wird das Recht auf Aufenthalt gemäß § 7 Abs. 2 S. 2 AufenthG i.V.m. § 11 Abs. 5 FreizügG/EU dann, wenn die Voraussetzung nach der Erteilung bzw. während des Aufenthaltes entfallen. Außerdem kann das Recht erlöschen und entzogen werden. Beispielsweise verliert bei einer Trennung des Unionsbürger:in von seinem Lebensgefährten, der Lebensgefährte sein Aufenthaltsrecht nach § 3a FreizügG/EU. Die Voraussetzung die gemäß § 3a Abs. 1 Nr.3 FreizügG/EU an den Aufenthalt geknüpft ist das Bestehen einer

---

<sup>157</sup> Vgl. BT-Drucksache 19/21750 v. 19.08.2020, S. 42.

<sup>158</sup> Vgl. Anwendungshinweise des BMI, S.23, Nr. 6.1.

<sup>159</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, 2021, S. 137, Rn. 288.

auf Dauer angelegten Lebensgemeinschaft entfällt somit nachträglich nach der Erteilung des Aufenthaltsrecht. Für die ehemalige nahestehende Person besteht kein originäres bzw. eigenes Aufenthaltsrecht und somit kann der Aufenthalt nachträglich verkürzt und die Person nach der Trennung zur Ausreise aufgefordert werden. Die Verkürzung und Ausreiseaufforderung kann auch im Falle der Vormundschaft zur Anwendung kommen, wenn der Mündel volljährig geworden ist und somit die Tatbestandsvoraussetzung des § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. b FreizügG/EU i.V.m. § 3a Abs.1 Nr.2 FreizügG/EU nicht mehr erfüllt. Im Gegensatz zu diesen Fällen, entfällt das Aufenthaltsrecht beim Ableben bzw. beim Tod des Unionsbürger:in nicht. Voraussetzung hierfür ist gemäß § 3a Abs. 3 i.V.m § 3 Abs. 2 FreizügG/EU, dass die nahestehende Person bereits ein Jahr mit dem stammberechtigten Unionsbürger:innen in der Bundesrepublik Deutschland gelebt hat und die weiteren Voraussetzungen des § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 oder Nr. 5 FreizügG/EU erfüllt.<sup>160</sup>

Die Bundesrepublik Deutschland kann auf Grund der staatlichen Gebietshoheit das Aufenthaltsrecht der Unionsbürger:innen, ihrer Familienangehörigen und nahestehenden Personen überprüfen und deren Aufenthalt beenden. Bei der rechtlichen Aufenthaltsbeendigung ist dabei in zwei Gruppen zu unterscheiden. Der Aufenthalt der Unionsbürger:innen und ihrer Familienangehöriger kann durch Verlustfeststellung erfolgen. Die Aufenthaltsbeendigung von nahestehenden Personen richtet sich nach dem Aufenthalt und erfolgt durch Ausweisung. Nach Eintritt der Vollziehbarkeit des Verlustes des Aufenthaltsrechtes erfolgt die tatsächliche Aufenthaltsbeendigung für alle drei Personengruppen gleich, durch die Aufforderung zur Ausreise. Wenn die Ausreise nach Aufforderung nicht erfolgt wird diese durch ausländerrechtliche Abschiebung durchgesetzt.<sup>161</sup> Gegen die beschriebenen Maßnahmen kann der drittstaatsangehörige Anfechtungsklage gemäß § 42 Abs.1 VwGO erheben<sup>162</sup>.

## 5 Folgen der gesetzlichen Neuerung

Zunächst hat die gesetzliche Neuerung zur Folge, dass nunmehr nahestehende Personen von Unionsbürger:innen, welche nicht unter den Begriff der Familienangehörigen gemäß FreizügG/EU fallen, ein Einreise- und Aufenthaltsrecht in der Bundesrepublik Deutschland begründen können und es somit zur Zuwanderung von nahestehenden Personen von Unionsbürger:innen kommen kann. Die gesetzliche Neuerung hat Auswirkung auf die Möglichkeiten der nahestehenden Personen die familiäre Verbindung zu Unionsbürger:innen zu erhalten bzw. diese fortzusetzen.<sup>163</sup> Durch die gesetzliche Neuerung des

---

<sup>160</sup> Vgl. Dietz, Ausländer- und Asylrecht, 2021, S. 142, Rn. 296.

<sup>161</sup> Vgl. ebd., S.137 f, Rn. 289 f..

<sup>162</sup> Vgl. ebd., S. 142 Rn 296.

<sup>163</sup> Vgl. BT-Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S. 22.



FreizügG/EU kommt es außerdem zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung. Grund hierfür ist vor allem die Neuregelung des § 11 FreizügG/EU, der die Verhältnisse zwischen dem Aufenthaltsgesetz und dem FreizügG/EU klärt.<sup>164</sup> Durch die Neuregelung wurde der § 11 FreizügG/EU normenklarer als in der Vergangenheit geregelt<sup>165</sup>. Durch die Ausgestaltung der Norm wird die Belastung der Sozialsysteme vermieden. Mit einer erhöhten Zuwanderung ist auf Grund der Gleichstellung des Lebenspartners nicht zu rechnen, da die Gleichstellung der eingetragenen Lebenspartnerschaft mit der Ehe ebenfalls zu keiner deutlichen Zunahme der Zuwanderungen bzw. des Familiennachzugs geführt hat.<sup>166</sup>

Da keine Belastung der Sozialsysteme erwartet wird und die Regelungen keine Sach- und Geldleistungen vorsehen, führt die Novellierung des FreizügG/EU nicht zu Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.<sup>167</sup> Auf Grund statistischer Daten wurde die zukünftig zu erwartbarer Zuwanderung und der damit verbundene Erfüllungsaufwand prognostiziert. Gemäß des Migrationsberichts 2018 zogen 792.796 Unionsbürger:innen im Jahr 2018 in die Bundesrepublik Deutschland. Insgesamt reisten 2018 13.889 Familienangehörige von Unionsbürger:innen und EWR-Bürgern:innen in das Bundesgebiet ein. Dies macht insgesamt 1,8 % der Zuwanderungsfälle aus. Um auf Grund des § 3a FreizügG/EU berechtigt zu sein, sich in Deutschland aufzuhalten muss die Person sowohl die Eigenschaft als nahestehende Person gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 4 FreizügG/EU besitzen als auch einen der fünf Tatbestände bereits vor der Einreise im Herkunftsland erfüllen. Zusätzlich muss der Lebensunterhalt der drittstaatsangehörigen nahestehenden Personen gesichert sein. Die Voraussetzungen für einen Aufenthalt als nahestehende Person der Unionsbürger:innen sind zu den Familienangehörigen oder dem Unionsbürger:innen vergleichsweise hoch.<sup>168</sup>

## 5.1 Unterhaltsgewährung

Unbekannt ist, wie viele Familienangehörige außerhalb der Kernfamilie, welche unter den § 1 Abs. 2 Nr. 3 FreizügG/EU i.V.m § 3 FreizügG/EU fallen, Unterhalt gewähren. Jedoch besteht eine Unterhaltspflicht in den meisten Staaten nur für Verwandte in gerader Linie. Demnach kommen im Regelfall freiwillige Unterhaltsleistungen in Betracht, diese müssen jedoch gemäß § 5a Abs. 3 Nr. 2 lit. b FreizügG/EU behördlich bescheinigt sein. Es wird auf Grund der Voraussetzungen davon ausgegangen, dass sich die Familiennachzüge wegen Unterhaltszahlung im niedrigen zweistelligen Bereich befinden

---

<sup>164</sup> Vgl. BT-Drs. 19/21750 v. 19.08.2020., S. 22.

<sup>165</sup> Vgl. ebd. S. 22.

<sup>166</sup> Vgl. ebd., S. 22.

<sup>167</sup> Vgl. ebd. S. 22.

<sup>168</sup> Vgl. ebd., S. 23.

werden. Zur späteren Bewertung wurde im Gesetzesentwurf von 50 Fällen pro Jahr ausgegangen<sup>169</sup>

## **5.2 Häusliche Gemeinschaft und Kinder in Vormundschaft und in einem Pflegeverhältnis**

Im Jahr 2018 lebten gemäß den statistischen Daten der Eurostat 10,9 % der Gesamtbevölkerung der EU-27 in einem Haushalt mit drei oder mehr Erwachsenen. Zur Prognose der Fälle der nahestehenden Personen die auf Grund der häuslichen Gemeinschaft in die Bundesrepublik Deutschland einreisen, wird darauf abgestellt, dass sich die Drittstaatsangehörigen gemäß ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung von 3,97% an den Haushalten beteiligen und die Haushalte aus so genannten Mischhaushalten von EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen bestehen. Das bedeutet im Umkehrschluss das 0,433 % der Haushalte Drittstaatsangehörige ausmachen. Die Nachzugszahl von nahestehenden Personen auf Grund häuslicher Gemeinschaft mit Unionsbürger:innen wird sich auf ca. 686 Fälle belaufen. Die Fälle der in § 1 Abs. 2 Nr. 4 lit. b FreizügG/EU geregelten Kinder unter Vormundschaft oder in einem Pflegekindverhältnisses sind durch diese Berechnung bereits erfasst.<sup>170</sup>

## **5.3 Pflege**

Für die Schätzung der Personen die von Unionsbürger:innen dauerhaft gepflegt werden und nicht unter den Begriff der Familienangehörigen gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 3 FreizügG/EU i.V.m § 3 FreizügG/EU fallen wurde auf Daten der Kaufmännischen Krankenkasse (KKH) zurückgegriffen. 2017 haben nach den Daten 63.300 Personen Familienangehörige gepflegt. Bezogen auf die Unionsbürger:innen würden sich demnach 662 Personen in dieser Lebenssituation befinden. Jedoch muss es sich bei der Pflege um einen Drittstaatsangehörigen handeln, der von einem Unionsbürger:in gepflegt wird. Ausgehend von der Quote der Drittstaatsangehörigen in der Europäischen Union von 3,97 % reduzieren sich die Fallzahlen auf 26 Personen. Unter der Berücksichtigung der Tatsache, dass in diesem Fall meist die Pflege durch die Familienangehörigen aufsteigender oder absteigender Linie ausgeführt wird und dass nicht in allen Fällen, in denen eine nahestehende Person gepflegt wird, ein Zuwanderungswille besteht, ist maximal von 20 Fällen im Jahr auszugehen.<sup>171</sup>

## **5.4 Lebensgefährten**

Bei der Gruppe der Lebensgefährten handelt es sich um einen Auffangtatbestand. Es handelt sich um jene langandauernden Partnerschaften, die nicht anderweitig durch die

---

<sup>169</sup> Vgl. BT-Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S. 23.

<sup>170</sup> Vgl. ebd., S. 23

<sup>171</sup> Vgl. ebd., S. 24

deutsche Rechtsordnung anerkannt sind und somit nicht unter den Tatbestand der Ehe oder der Lebenspartnerschaft fallen. Die Voraussetzung zur Erfüllung des Tatbestands des Lebensgefährten sind sehr hoch wie unter Kapitel 4.4 bereits genannt. Es wird auf Grund der hohen Anforderung, die an eine solche auf Dauer angelegte Gemeinschaft geknüpft sind wie beispielsweise das gemeinsame Zusammenleben vor der Einreise und den bereits erfassten Haushaltsgrößen, davon ausgegangen, dass höchstens 800 Fälle zu erwarten sind.<sup>172</sup>

In Zusammenfassung wird mit 50 Fällen von nahestehenden Personen gerechnet welche unter § 3a Abs. 1 lit. a FreizügG/EU fallen und mit 686 Nachzügen welche unter § 3a Abs.1 lit b und c FreizügG/EU fallen. Hinsichtlich der Pflegschaft wird maximal mit 20 Fällen gerechnet. Die nahestehenden Personen, welche unter § 3a Abs. 1 Nr. 3 FreizügG/EU fallen machen laut der Bundesregierung maximal 800 Fälle aus. Insgesamt wird auf Grundlage der geschätzten Daten mit einem Zuzug von maximal 1.556 Personen auf Grund der neuen gesetzlichen Regelung des § 3a FreizügG/EU und der damit verbundenen Eröffnung des Personenkreises der nahestehenden Personen gerechnet.

Der Schätzung der Fallzahlen wurden die Werte des Migrationsberichtes von 2018 zu Grunde gelegt. Es wurde dementsprechend von 792.796 Unionsbürger:innen ausgegangen<sup>173</sup> und 13.899 Familienangehörigen<sup>174</sup> die diese begleitet haben. Gemäß Migrationsberichtes 2019 nahm der Zuzug von Unionsbürger:innen in die Bundesrepublik Deutschland bereits um 5,5 % ab. Es zogen somit 748.944 Unionsbürger:innen zu<sup>175</sup>. Die Zahl der Familienangehörigen welche einreisten entwickelte sich indirekt proportional. Der Wert des Nachzugs von Familienangehörigen stieg um 5,3 % auf 14.625 Personen<sup>176</sup>. Im Migrationsbericht von 2020 sank die Zahl der Unionsbürger:innen, welche zuzogen drastisch um 19,7% (601.093)<sup>177</sup> bezogen auf das Vorjahr und auch der Familiennachzug nahm stark ab um 31,1 % (10.074) <sup>178</sup>. Es ist davon auszugehen das die drastische Reduzierung der Zuwanderung in die Bundesrepublik Deutschland auf Grund der Corona Pandemie erfolgte, die im Frühjahr 2020 ausbrach und zu zahlreichen Einschränkungen des Reiseverkehrs und der Einwanderung führte, zeitweise nicht nur zu Beschränkungen, sondern sogar zu Einreiseverboten.<sup>179</sup>

---

<sup>172</sup> Vgl. BT-Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S.24

<sup>173</sup> Migrationsbericht 2018, S. 56.

<sup>174</sup> Migrationsbericht 2018, S. 115.

<sup>175</sup> Migrationsbericht 2020, S. 64.

<sup>176</sup> Migrationsbericht 2020, S. 145.

<sup>177</sup> Migrationsbericht 2020, S.64.

<sup>178</sup> Migrationsbericht 2020, S. 145.

<sup>179</sup> Migrationsbericht 2020, S. 12.

Auf Grundlage der prognostizierten Daten wurde der Erfüllungsaufwand geschätzt. Die Erfüllungsaufwände sind dabei nach Bürger, Verwaltung und Wirtschaft unterteilt. Die Erfüllungsaufwände der Bürger werden im Gesetzesentwurf (BT- Drucksache 19/21750) auf den Seiten 27 f. aufgeführt und die Erfüllungsaufwände für die Verwaltung auf Seite 28 f. (siehe Anlage 5). Auf die Wirtschaft haben die neuen Regelungen keine Auswirkungen<sup>180</sup>, ebenso sind keine Auswirkungen auf Verbraucher sowie keine erheblichen Änderungen des demographischen Wandels zu erwarten.<sup>181</sup>

Der aktuelle Trend zeigt eher eine Reduzierung des Zuzugs als die Steigerung der Fallzahlen. Auf die Personengruppe der nahestehenden Personen wird in diesem Zusammenhang noch nicht eingegangen. Jedoch kann vermutlich davon ausgegangen werden, dass die geschätzten Zahlen der Bundesregierung bisher nicht erreicht, sondern eher unterschritten wurden und somit auch die Erfüllungsaufwände aktuell niedriger als geschätzt sind. Daher wird auf die prognostizierten Erfüllungsaufwände der Bundesregierung im Gesetzesentwurf (BT- Drucksache 19/21750) nicht weiter eingegangen, da auf Grund der Corona-Pandemie die Daten vermutlich nicht der aktuellen Situation entsprechen (siehe Anhang 5). Dies lässt sich allerdings auf Grund des mangels vorliegender Zahlen nicht abschließend klären. Um die Folgen der gesetzlichen Neuerung des § 3a FreizügG/EU einschätzen zu können, müssen die nächsten Jahre abgewartet werden, um die Entwicklung „nach der Corona Pandemie“ zu betrachten.

## **5.5 Regional betrachtet am Beispiel des Landkreises Nordsachsens**

Im Landkreis Nordsachsen ergibt sich ein anderes Bild. Die Zuwanderung von EU-Bürgern nahm über die Jahre kontinuierlich zu. Im Folgenden werden die Jahre 2018-2021 betrachtet. Mitte des Jahres 2018 befanden sich 3.528 EU-Bürger:innen im Landkreis. 2019 zogen 4.058 Unionsbürger:innen in den Landkreis Nordsachsen, über die Jahre 2020 (4.321) und Jahr 2021 stieg die Zahl auf 4.726. Demnach nahm die Zahl sowohl zu Pandemie Beginn bzw. in Zeiten der Pandemie im Jahr 2020 als auch 2021 zu. Dabei erfolgte ein Anstieg der Zuwanderung von 2020, im Jahr der Einführung des § 3a FreizügG/EU, zu 2021 um 9,37 %. Grund hierfür könnte unter anderem die gesetzliche Neuerung und die Erleichterung der Einreise und des Aufenthalts von nahestehenden Personen der Unionsbürger:innen sein. Dies lässt sich allerdings nicht abschließend erörtern.<sup>182</sup>

### **Abbildung 5.5-1: Entwicklung der Zuwanderung im Landkreis Nordsachsen<sup>183</sup>**

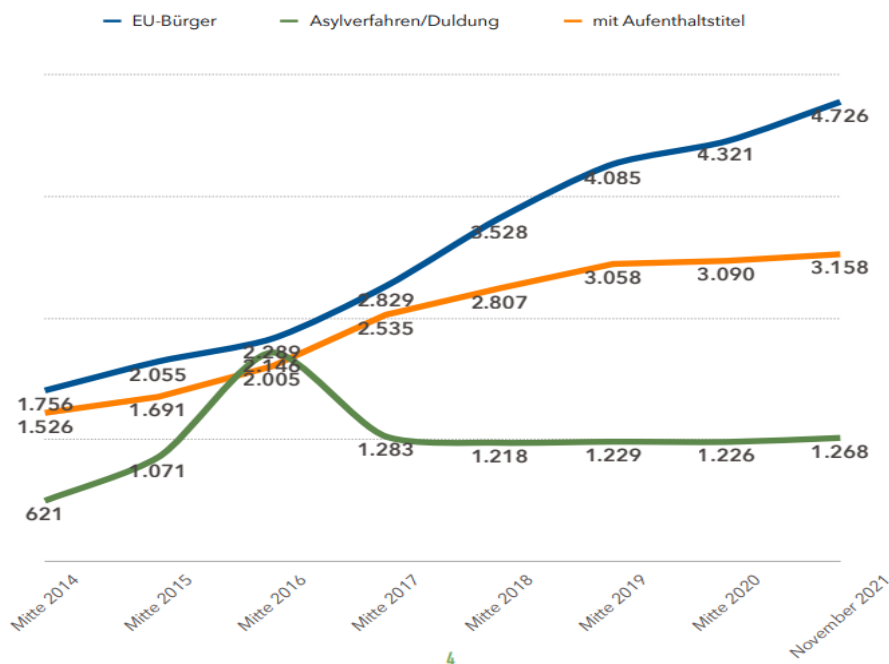
---

<sup>180</sup> Vgl. BT- Drs. 19/21750 v. 19.08.2020, S. 28.

<sup>181</sup> Vgl. ebd., S. 33.

<sup>182</sup> LRA Nordsachsen, Dezember 2021, Newsletter 4-2021, S. 4

<sup>183</sup> ebd. S. 4



Zusammenfassend sind die Folgen somit aktuell noch nicht konkret abschätzbar und erst in den folgenden Jahren bewertbar.

## 6 Fazit

Zu Beginn der vorliegenden Arbeit wurde die Frage gestellt: Ist die gesetzliche Neuerung also wirklich ein „Trojanisches Pferd“, wie durch den AfD Politiker Dr. Christian Wirth befürchtet, oder die überfällige rechtskonforme Auslegung der Freizügigkeitsrichtlinie und die Öffnung des Freizügigkeitsrechtes?

Es handelt sich bei der gesetzlichen Neuerung des Freizügigkeitsgesetzes und der damit verbundenen Einführung des § 3a FreizügG/EU nicht um ein „Trojanisches Pferd“ wie durch den AfD Politiker Dr. Christian Wirth befürchtet wurde, sondern um die überfällige rechtskonforme Auslegung der Freizügigkeitsrichtlinie und die Öffnung des Freizügigkeitsrechtes.

Durch die Entwicklungsgeschichte des § 3a FreizügG/EU (Kapitel 3) wird deutlich, dass die Umsetzung des Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG bereits zwei Jahre nach dem in Kraft treten der RL 2004/38/EG, am 30.04.2004, hätte erfolgen müssen. Die Umsetzung des Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG erfolgte nunmehr erst durch das in Kraft treten des § 3a FreizügG/EU im November 2020, somit erfolgte die Umsetzung dieser Regelung erst ca. 14 Jahre später. Es kann somit von einer längst überfälligen Umsetzung des europäischen Freizügigkeitsrechtes gesprochen werden, die durch die Bundesregierung

über 14 Jahre hinweg verschleppt wurde. In der Entwicklungsgeschichte wurde der lange Diskurs zum Gesetzgebungsverfahren beleuchtet, welcher zwar zunächst zäh wirkte. Jedoch im Hinblick auf die Auslegung des Art. 3 Abs.2 RL 2004/38/EG den naheliegenden Begriff „nahestehende Personen“ wählte und somit der Personengruppe entspricht und sich als eine gute Begrifflichkeit für die betroffene Personengruppe herstellt.

Im Kapitel 4: Regelungsinhalt wurde festgestellt, dass die Umsetzung des in Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG dem Wortlaut des „erleichtern“ entspricht und der gesamte Regelungsinhalt des Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG durch den § 3a FreizügG/EU umgesetzt wurde. Es konnten zwar noch Vollzugsprobleme festgestellt werden unter denen die neue Regelung leidet. Allerdings handelt es sich hier keinesfalls um ein „Trojanisches Pferd“, sondern lediglich um Probleme die der Konkretisierung bedürfen. Diese Tatsache wird auch durch das Kapitel 5: Folgen der gesetzlichen Neuerung bewusst.

Die Gesetzesfolgen, welche durch die Bundesregierung prognostiziert zeigen, dass auf Grund der Regelung keine Zuwanderung in die Sozialsysteme der Bundesrepublik Deutschland erfolgen wird. Grund hierfür ist die Ausgestaltung der Norm. Dies konnte auch im Kapitel 4: Regelungsinhalt festgestellt werden. Durch die hohen Anforderungen welche an die Einreise und den Aufenthalt von nahestehenden Personen geknüpft sind, ist nicht mit keinem erheblichen Zuzug zu rechnen. Die nahestehenden Personen müssen neben den gruppenbezogenen Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 Nr. 4 FreizügG/EU sowohl die personenbezogenen Voraussetzungen des § 3a FreizügG/EU als auch die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen gemäß des § 11 Abs.5 FreizügG/EU i.V.m § 5 AufenthG erfüllen und sind insoweit den sonstigen Drittstaatsangehörigen gleichgestellt. Auf Grund dieser hohen Anforderung kann nicht von einem „Trojanischen Pferd“ gesprochen werden. Zur Erfüllung dieser Voraussetzungen müssen die nahestehenden Personen mehrere Anforderungen gleichzeitig erfüllen. Es ist daher nicht davon auszugehen, dass es zu einem erheblichen Zuzug kommt.

Jedoch kann wie unter Kapitel 5: „Folgen der gesetzlichen Neuerung“ bisher auf Grund der Corona Pandemie, welche im Frühjahr 2020 ausbrach, noch kein endgültiges Urteil über die Folgen getroffen werden. Die weiteren Jahre werden zeigen, inwieweit es zu einem Zuzug der nahestehenden Personen zu Unionsbürger:innen kommen wird. Demnach kann die anfänglich gestellte Frage der Einleitung, aktuell nicht abschließend geklärt werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Ausgestaltung der Regelung

nicht zu einem erheblichen Zuzug führen wird und somit nicht als „Trojanisches Pferd“ angesehen werden kann.

## Kernsätze

1. Die Wahl des Begriffes der „nahestehenden Personen“ setzt den Personenkreis der im Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG folgerichtig um.
2. Die Umsetzung des Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG durch das FreizügG/EU, hier explizit den § 3a FreizügG/ EU ergibt auf Grund der Teilprivilegierung Sinn und bildet über § 11 Abs. 5 FreizügG/EU eine Verbindung zum AufenthG.
3. Die Stellung des § 3a FreizügG/EU im Freizügigkeitsgesetz, nach dem § 3 FreizügG/EU Familienangehörige ergibt hinsichtlich der geregelten Personengruppen und der Privilegierung Sinn.
4. Der § 3a FreizügG/EU setzt alle Personengruppen der in Art. 3 Abs. 2 RL 2004/38/EG genannten Personen und führt somit nicht mehr zur Verletzung des Freizügigkeitsrechtes von Unionsbürger:innen wie es vor der Einführung der Regelung der Fall war.
5. Die Umsetzung des Art. 3 Abs.2 RL 2004/38/EG durch den § 3a FreizügG/EU anstelle des § 36 Abs.2 AufenthG sichert eine richtlinienkonforme Umsetzung und zeigt die Privilegierung der nahestehenden Personen von Unionsbürger:innen gegenüber drittstaatsangehörigen ohne Bezug zu einem Unionsbürger:in.
6. Durch den § 3a FreizügG/EU kommt es auf Grund der hohen Voraussetzungen für den Aufenthalt von nahestehenden Personen voraussichtlich nicht zu einer Zuwanderung in die Sozialsysteme der Bundesrepublik Deutschland.
7. Durch die Rechtsprechung, die vorhandenen Gesetzesmaterialien, die einschlägige Literatur sowie die Anwendungshinweise des BMI wird der zuvor bestehende Ermessensspielraum des § 3a FreizügG/EU klarer definiert.
8. Durch die Auslegung des § 3a FreizügG/EU wird dem Missbrauch vorgebeugt.
9. Zur Folgenbewertung müssen auf Grund der Neuheit der Regelung sowie auf Grund der Corona Pandemie die weiteren Jahre abgewartet werden.



## Anhangverzeichnis

Anhang 1: Vergleich des Referentenentwurfs v. 8. April 2020 mit der aktuellen Fassung des § 3a FreizügG/EU.....	VIII
Anhang 2: Vergleich des Gesetzesentwurf v. 19.08.2020 mit der aktuellen Fassung des § 3a FreizügG/EU.....	X
Anhang 3: Verfahren zur Ausstellung der Aufenthaltskarte .....	XI
Anhang 4: Verfahren zur Ausstellung einer Daueraufenthaltskarte .....	XII
Anhang 5: Erfüllungsaufwände für Bürger und Verwaltung.....	XIII

## Anhang 1: Vergleich des Referentenentwurfs v. 8. April 2020 mit der aktuellen Fassung des § 3a FreizügG/EU

### Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU - FreizügG/EU) § 3a Aufenthalt **nahestehender Personen**

- (1) Einer **nahestehenden Person** eines Unionsbürgers, die selbst nicht als Unionsbürger und nicht nach den §§ 3 oder 4 freizügigkeitsberechtigt ist, kann **auf Antrag** das Recht **zur Einreise** und zum Aufenthalt im Bundesgebiet verliehen werden, wenn
- es sich um eine nahestehende Person im Sinne des § 1 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe a handelt und**
    - der Unionsbürger **ihr** zum Zeitpunkt der erstmaligen Antragstellung seit mindestens zwei Jahren und nicht nur vorübergehend Unterhalt gewährt,
    - der Unionsbürger mit **ihr** in dem Staat, in dem **sie** vor der Verlegung des Wohnsitzes in das **Bundesgebiet** gelebt hat oder lebt, in häuslicher Gemeinschaft gelebt hat und die häusliche Gemeinschaft zwischen dem Unionsbürger und ihr mindestens zwei Jahre bestanden hat oder
    - nicht nur vorübergehend schwerwiegende gesundheitliche Gründe zum Antragszeitpunkt die persönliche Pflege **von ihr** durch den Unionsbürger zwingend erforderlich machen,
  - es sich um eine nahestehende Person im Sinne des § 1 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe b handelt und der Unionsbürger mit ihr im Bundesgebiet für längere Zeit in familiärer Gemeinschaft zusammenleben wird und sie vom Unionsbürger abhängig ist oder**
  - es sich um eine nahestehende Person im Sinne des § 1 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c handelt und der Unionsbürger mit ihr im Bundesgebiet nicht nur vorübergehend zusammenleben wird.**
- (2) Bei der Entscheidung über die Verleihung eines Rechts nach Absatz 1 ist nach einer **eingehenden Untersuchung der persönlichen Umstände** maßgeblich zu berücksichtigen, ob der Aufenthalt der **nahestehenden Person** unter Berücksichtigung **ihrer Beziehung zum Unionsbürger sowie von anderen Gesichtspunkten**, wie dem Grad der finanziellen **oder** physischen Abhängigkeit **oder** dem Grad der Verwandtschaft zwischen ihr und dem Unionsbürger, im Hinblick auf einen in Absatz 1 genannten Anlass **des Aufenthalts erforderlich ist.**
- (3) **§ 3 Absatz 2 findet entsprechende Anwendung.**

### Referentenentwurf vom 8. April 2020

#### § 3a Aufenthalt **anderer Verwandter** von Unionsbürgern

- (1) Einem **anderen Verwandten** eines Unionsbürgers, der selbst nicht Unionsbürger und nicht nach den §§ 3 oder 4 freizügigkeitsberechtigt ist, kann **ein Recht zum Aufenthalt** im Bundesgebiet verliehen werden, wenn
- der Unionsbürger zum Zeitpunkt der erstmaligen Antragstellung dem **anderen Verwandten** seit mindestens zwei Jahren und nicht nur vorübergehend Unterhalt gewährt,
  - der Unionsbürger mit dem **anderen Verwandten** in dem Staat, in dem der **andere Verwandte** vor der Verlegung des Wohnsitzes **nach Deutschland** gelebt hat oder lebt, in häuslicher Gemeinschaft gelebt hat und die häusliche Gemeinschaft zwischen dem Unionsbürger und dem **anderen Verwandten** mindestens zwei Jahre bestanden hat oder
  - nicht nur vorübergehend schwerwiegende gesundheitliche Gründe zum Antragszeitpunkt die persönliche Pflege des **anderen Verwandten** durch den Unionsbürger zwingend erforderlich machen.
- § 5 des Aufenthaltsgesetzes ist entsprechend anzuwenden. Bei Verleihung des Rechts nach Satz 1 stellt die zuständige Behörde eine Aufenthaltskarte aus. Den Inhabern des Rechts ist eine Erwerbstätigkeit erlaubt.**
- (2) Bei der Entscheidung über die Verleihung eines Rechts nach Absatz 1 ist **maßgeblich zu berücksichtigen**, ob der Aufenthalt des **anderen Verwandten** unter Berücksichtigung des Grades der finanziellen oder physischen Abhängigkeit **und** des Grades der Verwandtschaft zwischen dem **anderen Verwandten** und dem Unionsbürger zur **Vermeidung einer Vermeidung einer besonderen Härte erforderlich ist.**
- 3) § 9 des Aufenthaltsgesetzes findet auf Personen, denen ein Recht nach Absatz 1 verliehen worden ist, keine Anwendung.“**

## Referentenentwurf vom 8. April 2020

### § 3a Aufenthalt anderer Verwandter von Unionsbürgern

(1) Einem anderen Verwandten eines Unionsbürgers, der selbst nicht Unionsbürger und nicht nach den §§ 3 oder 4 freizügigkeitsberechtigt ist, kann ein Recht zum Aufenthalt im Bundesgebiet verliehen werden, wenn

1. der Unionsbürger zum Zeitpunkt der erstmaligen Antragstellung dem anderen Verwandten seit mindestens zwei Jahren und nicht nur vorübergehend Unterhalt gewährt,

2. der Unionsbürger mit dem anderen Verwandten in dem Staat, in dem der andere Verwandte vor der Verlegung des Wohnsitzes nach Deutschland gelebt hat oder lebt, in häuslicher Gemeinschaft gelebt hat und die häusliche Gemeinschaft zwischen dem Unionsbürger und dem anderen Verwandten mindestens zwei Jahre bestanden hat oder

3. nicht nur vorübergehend schwerwiegende gesundheitliche Gründe zum Antragszeitpunkt die persönliche Pflege des anderen Verwandten durch den Unionsbürger zwingend erforderlich machen.

§ 5 des Aufenthaltsgesetzes ist entsprechend anzuwenden. Bei Verleihung des Rechts nach Satz 1 stellt die zuständige Behörde eine Aufenthaltskarte aus. Den Inhabern des Rechts ist eine Erwerbstätigkeit erlaubt.

(2) Bei der Entscheidung über die Verleihung eines Rechts nach Absatz 1 ist maßgeblich zu berücksichtigen, ob der Aufenthalt des anderen Verwandten unter Berücksichtigung des Grades der finanziellen oder physischen Abhängigkeit und des Grades der Verwandtschaft zwischen dem anderen Verwandten und dem Unionsbürger zur Vermeidung einer besonderen Härte erforderlich ist.

(3) § 9 des Aufenthaltsgesetzes findet auf Personen, denen ein Recht nach Absatz 1 verliehen worden ist, keine Anwendung.“

## Änderung aktuelle Fassung

Nahestehende Person

Nahestehende Person

„auf Antrag“ ein Recht „zur Einreise“ und Aufenthalt  
es sich um eine nahestehende Person im Sinne des § 1 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe a handelt und

ihr

mit ihr  
in das Bundesgebiet

ihr

ihr

Dieser Absatz entfällt in der aktuellen Fassung des § 3a FreizügG/EU. Die Anwendung des § 5 AufenthG ergibt sich im folgenden aus dem § 11 Abs. 5 FreizügG/EU. Das Recht auf Ausstellung einer Aufenthaltskarte und auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit regelt sich im § 5 Abs. 7 FreizügG/EU. In der aktuellen Fassung werden zu dem Regelungen für Kinder unter Vormundschaft oder in Pflegschaft eines Unionsbürgers sowie für Lebensgefährten getroffen. (siehe oben)

Ergänzt wird: „nach einer eingehenden Untersuchung der persönlichen Umstände nahestehende Person, ihrer Beziehung zum Unionsbürger sowie von anderen Gesichtspunkten“, Das Wort „und“ wird durch „oder“ ersetzt. Der Wortlaut „zur Vermeidung einer besonderen Härte“ wurde von der ausländerrechtlichen Regelung des § 36 Abs. 2 AufenthG übernommen. Aktuell muss der Aufenthalt im Hinblick auf einen in Absatz 1 genannten Anlass des Aufenthalts erforderlich sein.

Der Absatz wird ersetzt. § 3 Abs.2 FreizügG/EU Anwendung so das nahestehende Personen das Aufenthaltsrecht unter bestimmten Voraussetzung auch nach dem Tod des Unionsbürgers behalten können.

## Anhang 2: Vergleich des Gesetzesentwurf v. 19.08.2020 mit der aktuellen Fassung des § 3a FreizügG/EU

### Gesetzesentwurf vor der Beschlussempfehlung § 1 Abs. 2 Nr. 4 FreizügG/EU

[...]

c) eine Lebensgefährtin oder ein Lebensgefährte, mit der oder dem die Person eine ordnungsgemäß bescheinigte, auf Dauer angelegte Gemeinschaft eingegangen ist, die **nicht unter Nummer 2** fällt und keine weitere Lebensgemeinschaft gleicher Art zulässt, wenn die Personen beide nicht verheiratet sind,

### § 3a Aufenthalt nahestehender Personen

(1) Einer nahestehenden Person eines Unionsbürgers, die selbst nicht als Unionsbürger und nicht nach den §§ 3 oder 4 freizügigkeitsberechtigt ist, **kann das Recht** zur Einreise und zum Aufenthalt im Bundesgebiet verliehen werden, wenn

### Aktuelle Fassung § 1 Abs. 2 Nr. 4 FreizügG/EU

[...]

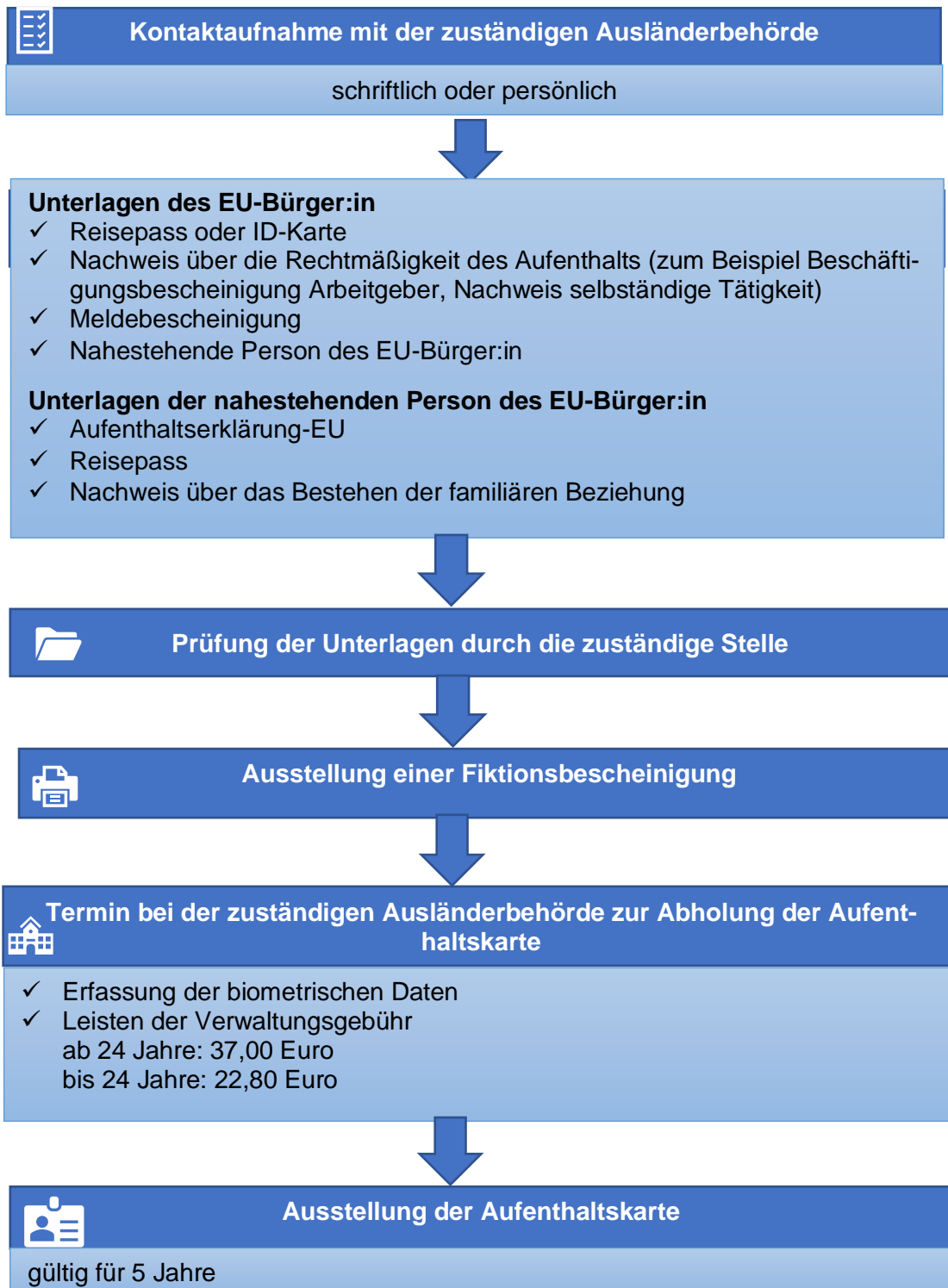
eine Lebensgefährtin oder ein Lebensgefährte, mit der oder dem die Person eine **glaubhaft dargelegte**, auf Dauer angelegte Gemeinschaft eingegangen ist, die keine weitere Lebensgemeinschaft gleicher Art zulässt, wenn die Personen beide weder verheiratet **noch Lebenspartner einer Lebenspartnerschaft im Sinne der Nummer 2 sind**,

### Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU - FreizügG/EU) § 3a Aufenthalt nahestehender Personen

(1) Einer nahestehenden Person eines Unionsbürgers, die selbst nicht als Unionsbürger und nicht nach den §§ 3 oder 4 freizügigkeitsberechtigt ist, kann **auf Antrag** das Recht zur Einreise und zum Aufenthalt im Bundesgebiet verliehen werden, wenn

### Anhang 3: Verfahren zur Ausstellung der Aufenthaltskarte

## Verfahren zur Ausstellung der Aufenthaltskarte für nahe- stehende Personen<sup>184</sup>

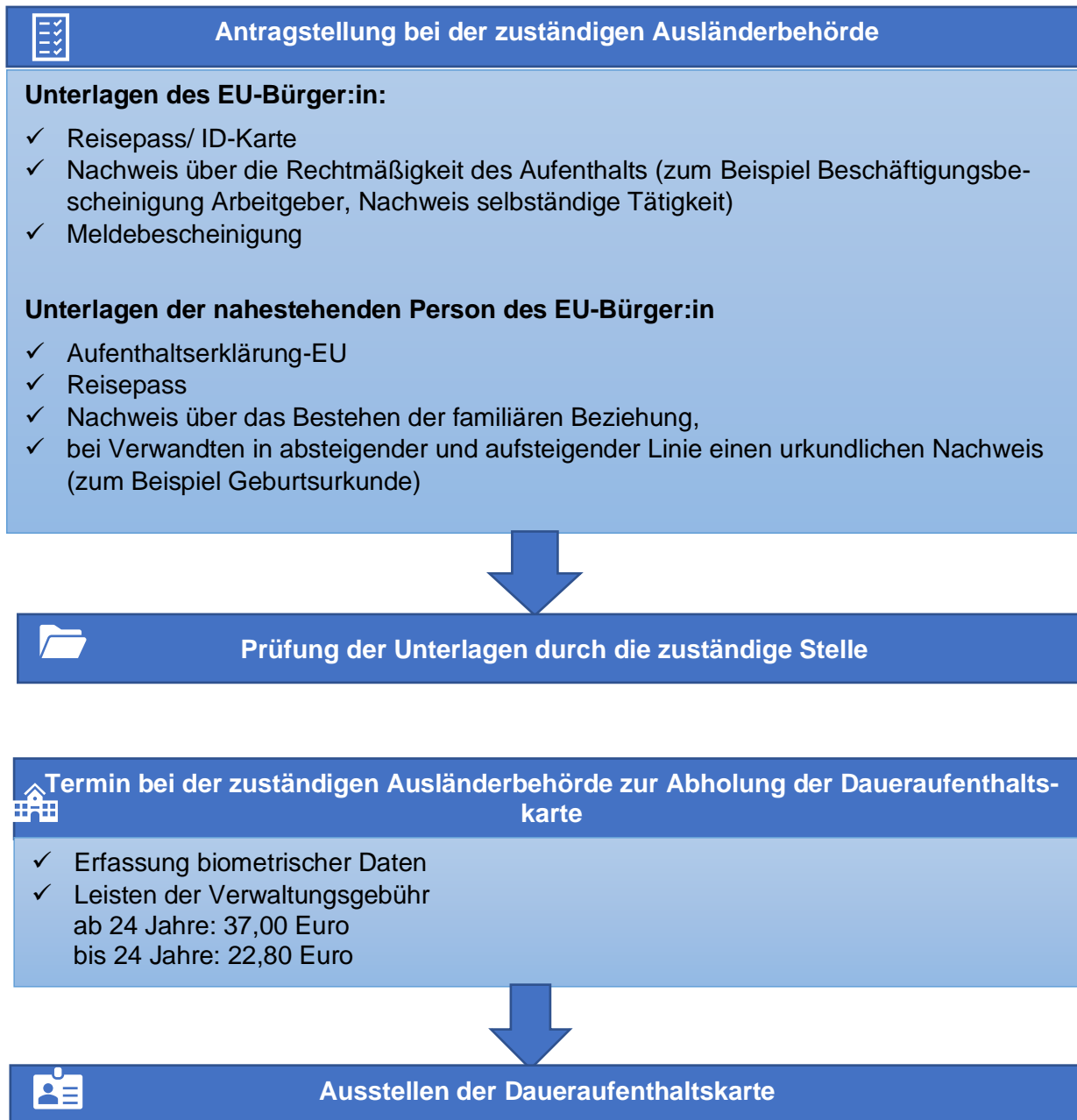


<sup>184</sup> Die Daten zu den benötigten Unterlagen sowie für die die Daten für die Höhe der Verwaltungsgebühr wurden durch die Internetseite <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/aemter-und-behoerdengaenge/behoerden-und-dienstleistungen/dienstleistung/aufenthaltskarte-von-angehoerigen-von-eu-buergern-beantragen-5f242ca9ead70> ermittelt.

## Anhang 4: Verfahren zur Ausstellung einer Daueraufenthaltskarte

### Verfahren – Ausstellung der Daueraufenthaltskarte<sup>185</sup>

Nach Absolvieren eines fünfjährigen rechtmäßigen Aufenthalts mit dem Unionsbürger:in in der Bundesrepublik Deutschland



<sup>185</sup> Die Daten zu den benötigten Unterlagen sowie für die die Daten für die Höhe der Verwaltungsgebühr wurden durch die Internetseite <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/aemter-und-behoerdengaenge/behoerden-und-dienstleistungen/dienstleistung/aufenthaltskarte-von-angehoerigen-von-eu-buergern-beantragen-5f242ca9ead70> ermittelt.

## Anhang 5: Erfüllungsaufwände für Bürger und Verwaltung <sup>186</sup>

### Antrag auf Erteilung eines Visums für längerfristige Aufenthalte gemäß § 3a in Verbindung mit § 2 Absatz 4 Satz 2 des Freizügigkeitsgesetzes/EU der entsprechenden Aufenthaltskarte

Familienangehörige eines Unionsbürgers und nahestehende Personen, die selbst nicht Unionsangehörige sind, bedürfen für die Einreise eines Visums und stellen in einem zweiten Schritt einen Antrag auf Ausstellung einer Aufenthaltskarte. Der zeitliche Aufwand für die Beantragung eines Visums liegt nach Informationen der WebSKM-Datenbank bei 36,5 Minuten.<sup>8</sup> Ergänzend sind Wegezeiten von 59 Minuten für den Weg zur Behörde hinzuzurechnen, so dass der zeitliche Gesamtaufwand pro Fall bei 95,50 Minuten liegt.

Die Sachkosten für die Erstellung von Passfotos, Kopien und Porto liegen bei 6 Euro pro Antragstellung. Hinzu kommen Beglaubigungskosten für Dokumente in Höhe von 5 Euro pro Antragstellung. Für diese Sachkostenarten sind pro Fall 11 Euro anzusetzen. Als Wegekosten fallen außerdem 12,20 Euro/Fall an, so dass in der Summe Sachkosten von 23,20 Euro/Fall entstehen.

Bei circa 800 zusätzlichen Anträgen pro Jahr ergäbe sich für Bürgerinnen und Bürger für die Erteilung eines nationalen Visums ein zusätzlicher Zeitaufwand von 1 273 Stunden und Sachkosten in Höhe von knapp 19 000 Euro.

Jährlicher Erfüllungsaufwand – Antrag auf Erteilung eines nationalen Visums zum Familiennachzug:

Fallzahl (Saldo)	Zeitaufwand in Minuten pro Fall	Wegezeiten in Minuten pro Fall	Sachkosten in Euro pro Fall	Sachkosten als Wegekosten in Euro pro Fall	Zeitaufwand in Stunden	Sachkosten in Euro
800	36,50	59	11	12,20	<b>1 140</b>	<b>19 000</b>

### Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltskarte nach § 3a des Freizügigkeitsgesetzes/EU

Unter Berücksichtigung der sich aus der Visumpraxis ergebenden Ablehnungsquote von etwa 15 Prozent bei Antragsverfahren auf Erteilung eines nationalen Visums zum Familiennachzug dürfte die Zahl der Fälle Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltskarte nach § 3a des Freizügigkeitsgesetzes/EU, die erst nach erfolgreichem Visumverfahren und nachfolgender Einreise bei der Ausländerbehörde im Inland beantragt wird, niedriger ausfallen als 800. Pro Jahr würden demnach etwa 680 zusätzliche Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltskarte nach § 3a des Freizügigkeitsgesetzes/EU gestellt werden. Für die nach der Einreise erfolgende Beantragung einer Aufenthaltskarte wird ein zeitlicher Aufwand von 60 Minuten angenommen.<sup>9</sup> Anzusetzen sind ferner 22 Minuten Wegezeit für die Fahrt zur Ausländerbehörde (Kreisebene). Sachkosten (insgesamt 9,10 Euro/Fall) entstehen für die Vorlage von Passfotos (6 Euro), außerdem für Wegekosten (3,10 Euro/Fall).

Bei 680 Anträgen pro Jahr ergäbe sich für Bürgerinnen und Bürger zusätzlicher Zeitaufwand von 929 Stunden und Sachkosten in Höhe von insgesamt 6 000 Euro.

Jährlicher Erfüllungsaufwand – Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltskarte nach § 3a des Freizügigkeitsgesetzes/EU:

Fallzahl (Saldo)	Zeitaufwand in Minuten pro Fall	Wegezeiten in Minuten pro Fall	Sachkosten in Euro pro Fall	Sachkosten als Wegekosten in Euro pro Fall	Zeitaufwand in Stunden	Sachkosten in Tausend Euro
680	60	22	6	3,10	<b>929</b>	<b>6</b>

Bürgerinnen und Bürger (zu Unionsbürgern nachziehende Verwandte) werden also insgesamt mit circa 2 000 Stunden und Kosten in Höhe von circa 25 000 Euro belastet.

Für neue Nachzugsfälle zu Alt-Briten nach dem Ende des Übergangszeitraums ändert sich der Bürokratieaufwand für Bürger und Verwaltung nicht. In diesen Fällen bestand bereits zuvor eine Visumpflicht, und die Ausländerbehörde prüfte die Bescheinigung eines Aufenthaltsrechts nach denselben Maßstäben wie nach der Umstellung. Hier ändern sich im Kern nur die Dokumentenbezeichnungen und die Rechtsdogmatik (Aufenthaltsrecht auf Antrag statt nach Meldung und Prüfung kraft Gesetzes).

<sup>186</sup> Die Daten wurden der BT-Drucksache 19/21750 v. 19.08.2020, S.27 ff. entnommen.

## Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

### Bund – Auslandsvertretung

Die durch dieses Gesetz ausgeweiteten Möglichkeiten der Einreise und des Aufenthalts nahestehender Personen zu Unionsbürgern nach Deutschland werden zu einer geringfügigen Steigerung der Visumantragszahlen führen und damit den Arbeitsaufwand der Auslandsvertretungen des Auswärtigen Amtes geringfügig erhöhen.

Die Bundesregierung erwartet, dass die Anzahl der Visa durch die gesetzliche Änderung um circa 800 Fälle ansteigen wird.

Die Bearbeitung des Antrags auf ein Visum für längerfristige Aufenthalte verursacht nach Informationen des Statistischen Bundesamtes (basierend auf Befragungsergebnissen) einen Zeitaufwand von durchschnittlich 60 Minuten pro Fall bei einem Lohnsatz in Höhe von 31,70 Euro pro Stunde (mittlerer Dienst, Bund). Hinzu kommen Portokosten in Höhe von 1 Euro pro Fall.

Bei circa 800 zusätzlichen Anträgen pro Jahr ergäbe sich für die Verwaltung des Bundes ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand von etwa 26 000 Euro.

### Bearbeitung des Antrags auf Erteilung eines Visums für längerfristige Aufenthalte

Fallzahl	Zeitaufwand in Min. pro Fall	Lohnsatz in Euro je Stunde pro Fall	Sachkosten in Euro pro Fall	Personalkosten in Tausend Euro	Sachkosten in Tausend Euro
800	60	31,70	1	<b>25</b>	<b>0,8</b>

Die Kapazitäten zur Bearbeitung von Visaanträgen müssen daher nicht signifikant ausgebaut werden, da eine Zunahme um 800 Fälle innerhalb der normalen Schwankungsbreite der Fallzahlen liegt.

### Bund – Sicherheitsbehörden

Durch die zusätzlichen Visumanträge entsteht ein geringfügiger zusätzlicher Erfüllungsaufwand bei den betroffenen Sicherheitsbehörden (Bundeskriminalamt, Bundesamt für Verfassungsschutz, Bundesnachrichtendienst und Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst). Im Rahmen des Visumverfahrens erfolgt gegebenenfalls ein Datenabgleich zwischen den Auslandsvertretungen und dem BVA bzw. den Sicherheitsbehörden gemäß § 73 des Aufenthaltsgesetzes. Derzeit erfolgt in circa 20 Prozent der Visumverfahren ein Konsultationsverfahren zentraler Behörden (KzB) gemäß § 73 des Aufenthaltsgesetzes.

### Bund – Bundesverwaltungsamt

Durch die Einführung neuer Speichermerkmale im Ausländerzentralregister (AZR) kommt es auf Bundesebene zu einem einmaligen Umstellungsaufwand für die Registerbehörde und das für die Verarbeitung und Nutzung der Daten des AZR zuständige Bundesverwaltungsamt (BVA). Hier fallen schätzungsweise Umstellungsaufwände für die Anpassung der AZR-Software und für die Testunterstützung in Höhe von 5 000 Euro an.

### Land – Ausländerbehörden

#### Erfassung verschiedener Speichermerkmale im Ausländerzentralregister, § 1 Absatz 1 in Verbindung mit der Anlage Daten, Abschnitt I AZRG-DV

Bei den circa 600 Ausländerbehörden ergibt sich schätzungsweise ein einmaliger Umstellungsaufwand für die IT-Anpassung der verschiedenen Fachanwendungen in Höhe von jeweils circa 300 Euro. Von einem zusätzlichen Zeitaufwand für die Einarbeitung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern oder von einem zusätzlichen laufenden Aufwand infolge der Erfassung der zusätzlichen Speichermerkmale ist nicht auszugehen.

#### Einmaliger Erfüllungsaufwand der Ausländerbehörden

Fallzahl	Sachkosten pro Fall in Euro	Sachkosten in Tausend Euro
600	300	180

Es ist möglich, dass erforderliche Arbeiten für die Anpassung der verschiedenen Fachanwendungen in bestehenden Software-Verträgen bereits berücksichtigt sein könnten, woraus sich dann kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand ergeben würde.



## Land – Ausländerbehörden

### Erteilung von Aufenthaltskarten nach § 3a des Freizügigkeitsgesetzes/EU

Mit dem zusätzlich zu erwartenden Zuzug von 680 Drittstaatsangehörigen steigt die Anzahl der Erteilungen von Aufenthaltskarten in den zuständigen Ausländerbehörden in gleichem Maße. Gemäß einer Auswertung der KGSt liegt die mittlere Bearbeitungszeit für die Ausstellung einer Aufenthaltskarte bei 60 Minuten pro Fall.<sup>10</sup> Durch zusätzliche 680 Bearbeitungsfälle entsteht bei einem durchschnittlichen Lohnsatz in Höhe von 31,50 Euro je Fall (mittlerer Dienst Kommune) ein gesamter zusätzlicher Personalaufwand von circa 22 000 Euro.

Jährlicher Erfüllungsaufwand der Ausländerbehörden Erteilung Aufenthaltskarten:

Fallzahl	Zeitaufwand in Minuten pro Fall	Lohnsatz in Euro je Stunde pro Fall	Sachkosten in Euro pro Fall	Personalkosten in Tausend Euro	Sachkosten in Tausend Euro	Erfüllungsaufwand in Tausend Euro
680	60	31,50	1	<b>21</b>	<b>1</b>	<b>22</b>

## Literaturverzeichnis

**Bühren, Hubert:** § 1 Versicherungsvertragsrecht / II. Häusliche Gemeinschaft, RZ. 304, verfügbar unter: [https://www.haufe.de/recht/deutsches-anwalt-office-premium/1-versicherungsvertragsrecht-ii-haeusliche-gemeinschaft\\_idesk\\_PI17574\\_HI7373161.html](https://www.haufe.de/recht/deutsches-anwalt-office-premium/1-versicherungsvertragsrecht-ii-haeusliche-gemeinschaft_idesk_PI17574_HI7373161.html), [Zugriff 30.03.2022] (v. Bühren, Häusliche Gemeinschaft)

**Bundesamt für Migration und Flüchtlinge:** *Migrationsbericht der Bundesregierung Migrationsbericht 2018*, verfügbar unter: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Migrationsberichte/migrationsbericht-2018.pdf;jsessionid=80C28029688027CA54765DE42B8C4097.intranet662?blob=publicationFile&v=16> [Zugriff am 30.03.2022] , (Migrationsbericht 2018)

**Bundesamt für Migration und Flüchtlinge:** *Migrationsbericht der Bundesregierung Migrationsbericht 2018*, verfügbar unter: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Migrationsberichte/migrationsbericht-2020.pdf;jsessionid=AFA253499DC6BA8C233796F07FB09822.intranet661?blob=publicationFile&v=14> [Zugriff am 30.03.2022] , (Migrationsbericht 2018)

**Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat:** *Entwurf eines Gesetzes zur aktuellen Anpassung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften an das Unionsrecht*, Referentenentwurf, 08.04.2020, verfügbar unter: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/referentenentwurfe/entwurf-eines-gesetzes-zur-aktuellen-anpassung-des-freizuegigkeitsgesetzes.pdf?blob=publicationFile&v=7> [Zugriff 30.03.2022], (Referentenentwurf des BMI)

**Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat:** *Anwendungshinweise zur Umsetzung des Gesetzes zur aktuellen Anpassung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften an das Unionsrecht*, 22.01.2021, verfügbar unter: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/verfassung/anwendungshinweise-umsetzung-freizuegigkeitsgesetz.pdf?blob=publicationFile&v=4> [Zugriff 30.03.2022], (Anwendungshinweise des BMI)

**Deutscher Bundestag:** *Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss) 1. zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 15/420, 15/522 – Entwurf eines Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) 2. zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Max Stadler, Rainer Funke, Sibylle Laurischk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 15/538 – Entwurf eines Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetz – ZuwStIG, Bundesdrucksache 15/955 , 07.05.2003, verfügbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/15/009/1500955.pdf> , [Zugriff am 30.03.2022], (BT.-Drs. 15/955 )*

**Deutscher Bundestag:** *Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Manuel Sarrazin, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Dr. Uschi Eid, Ute Koczy, Monika Lazar, Claudia Roth (Augsburg), Irmingard Schewe-Gerigk und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Gewährleistung von Freizügigkeit für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie ihre Familienangehörigen in Deutschland, Bundesdrucksache 16/11821, 30.01.2009, verfügbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/16/118/1611821.pdf> [Zugriff 30.03.2022] (BT-Drs. 16/11821)*

**Deutscher Bundestag:** *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Manuel Sarrazin, Marieluise Beck (Bremen), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN– Drucksache 16/11821 – Gewährleistung von Freizügigkeit für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie ihre Familienangehörigen in Deutschland, Bundesdrucksache 16/12013, 18.02.2009, verfügbar*

unter <https://dserver.bundestag.de/btd/16/120/1612013.pdf> [Zugriff am 30.03.2022] (BT-Drs. 16/12013)

**Deutscher Bundestag:** *Entwurf eines Gesetzes zur aktuellen Anpassung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften an das Unionsrecht*, Bundesdrucksache 19/21750, 19.08.2020, verfügbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/231/1923186.pdf> [Zugriff am 30.03.2022] (BT.-Drs 19/21750)

**Deutscher Bundestag:** Plenarprotokoll 19/173 vom 10.09.2020, verfügbar unter <https://dserver.bundestag.de/btp/19/19173.pdf> [Zugriff am 30.03.2022] (BT, Plenarprotokoll 19/173)

**Deutscher Bundestag:** *EU-Freizügigkeit auf dem Prüfstand*, Inneres und Heimat/Anhörung - 05.10.2020 (hib 1053/2020), verfügbar unter: [https://www.bundestag.de/webarchiv/presse/hib/2020\\_10/796936-796936](https://www.bundestag.de/webarchiv/presse/hib/2020_10/796936-796936) [Zugriff am 30.03.2022] (BT, Parlamentsnachrichten, EU- Freizügigkeit)

**Deutscher Bundestag:** *Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 19/21750, Entwurf eines Gesetzes zur aktuellen Anpassung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften an das Unionsrecht*, Bundesdrucksache 19/23186, 07.10.2020, verfügbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/231/1923186.pdf> [Zugriff am 30.03.2022], (BT-Drs. 19/23186)

**Dienelt, Klaus Dr.:** *Geplante Änderung des Freizügigkeitsrechts/EU ist unzureichend*, 03.04.2020 verfügbar unter: <https://www.migrationsrecht.net/nachrichten-gesetzgebung-auslaenderrecht/geplante-aenderung-des-freizuegg-eu-mit-unionsrecht-unzureichend.html> [Zugriff am 30.03.2022]

**Dietz, Andreas:** *Ausländer- und Asylrecht*. 4. Auflage. Baden-Baden: Nomos, 2021.

**Dietz, Andreas.** *Die Novelle des Freizügigkeitsgesetzes im Überblick*. Neue Zeitschrift Für Verwaltungsrecht 2021. (Novelle des Freizügigkeitsgesetzes)

**Europäische Kommission:** *Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten*, 10.12.2008, verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0840:FIN:DE:PDF>, [Zugriff 30.03.2022] (Bericht der Kommission v. 10.12.2008)

**Europäische Kommission:** *Freizügigkeit: Kommission fordert Österreich, Deutschland und Schweden zur Wahrung der Bürgerrechte auf*, Pressemitteilung, 21.06.2012, verfügbar unter [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/DE/IP\\_12\\_646](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/DE/IP_12_646) [Zugriff am 30.03.2022], (Pressemitteilung EU-Kommission)

**Europäisches Parlament und der Rat:** *Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlamentes und Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG*, verfügbar unter: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0038R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0038R(01)) [Zugriff 30.03.2022] (RL/2004/38/EG)

**Günter, Achim:** *Häusliche Gemeinschaft – Bedeutung*, verfügbar unter: [Häusliche Gemeinschaft - Bedeutung \(helpster.de\)](https://www.helpster.de/haeusliche-gemeinschaft-bedeutung) [Zugriff 30.03.2022] (Günter, häusliche Gemeinschaft)

**Hailbronner, Kay:** *Asyl- und Ausländerrecht*. 4. Auflage, Stuttgart: Kohlhammer, 2017

**Hailbronner**, Kay: *Asyl- und Ausländerrecht*, 5. Auflage, Stuttgart: Kohlhammer, 2021

**Herdegen**, Matthias: *Europarecht*. 18. überarbeitete und erweiterte Auflage. München: C.H. Beck, 2016

**Hofmann**, Rainer; Hoffmann, Holger: *Ausländerrecht: AufenthG, FreizügG/EU, AsylVfG, StAG ; Handkommentar*. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges, 2008. (Ausländerrecht)

**Landratsamt Nordsachsen**: *Newsletter 4/21- Zum Thema Migration und Integration*, verfügbar unter: <https://www.landkreis-nordsachsen.de/behoerdenwegweiser.html?m=tasks-detail&id=4096#module-body-dzra> , Newsletter 4-2021 (PDF), [Zugriff 30.03.2022], (LRA Nordsachsen, Dezember 2021, Newsletter 4-2021)

**Natalia Bugaj-Wolfram**: *Aktuelle Gesetzesänderung führt Aufenthaltsrecht für nahestehende Personen von EU-Bürger\*innen ein*, 12.10.2020, verfügbar unter: <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/aktuelle-gesetzesaenderung-fuehrt-aufenthaltsrecht-fuer-nahestehende-personen-von-eu-buergerinnen-ein/> , [Zugriff am 30.03.2022], (Natalia Bugaj-Wolfram, Aktuelle Gesetzesänderung)

**Schwab**, Peter/ Arnold, Georg: *Vormundschaft für Kinder (Vormund): Gesetzliche Fürsorge für Minderjährige*, verfügbar unter <https://beratung.de/recht/ratgeber/vormundschaft-fuer-kinder-vormund-gesetzliche-fuersorge-fuer-frhlwu#:~:text=%E2%80%8CUnter%20Vormundschaft%20versteht%20man%20die%20gesetzliche%20F%C3%BCrsorge%20von,vom%20Staat%20eingesetzt%2C%20um%20das%20Kindeswohl%20zu%20wahren.,> [Zugriff am 30.03.2022], (Schwab und Arnold, Vormundschaft/Pflegschaft)

**Streinz**, Rudolf: *Europarecht*. 9.völlig neu bearb. Aufl. Heidelberg: Müller, 2012.

**Stadt Leipzig**: *Aufenthaltskarte von Angehörigen von EU-Bürgern beantragen verfügbar unter: <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/aemter-und-behoerdengaenge/behoerden-und-dienstleistungen/dienstleistung/aufenthaltskarte-von-angehoerigen-von-eu-buergern-beantragen-5f242ca9ead70>* [Zugriff am 30.03.2022]

**Wank**, Rolf: *Die Auslegung Von Gesetzen.*, 5., neu bearb. Aufl., München: Vahlen, 2011.

## Rechtsprechungsverzeichnis

**Bundesverwaltungsgericht**, Urteil v. 25.10.2017, (Az. 34.16), verfügbar unter:  
<https://openjur.de/u/2167468.html>, [Zugriff 30.03.2022]

**Bundesverfassungsgericht**, Urteil v. 17.11.1992 – (Az. 1 BvL 8/87), verfügbar unter:  
<https://openjur.de/u/182014.html> [Zugriff am 30.03.2022]

**Europäischer Gerichtshof**, Urteil v. 26.03.2019, (Az C-129/18), ECLI:EU:C:2019:248  
(nach Curia)

**Europäischer Gerichtshof**, Urteil v. 12.07.2018, (Az. C-89/17) ECLI:EU:C:2018:570  
(nach Curia)

**Europäischer Gerichtshof**, Urteil v. 08.05.2018, (Az C-82/16), ECLI:EU:C:2018:308  
(nach Curia)

**Europäischer Gerichtshof**, Urteil v. 16.07.2015, Az. C-218/14, ECLI:EU:C:2015:476  
(nach Curia)

**Europäischer Gerichtshof**, Urteil vom 05.09.2012 (Az C-83/11), ECLI:EU:C:2012:519  
(nach Curia)

**Schlussanträge des Generalanwalts Yves Bot**, v. 27.03.2012, zum Az. C-83/11,  
ECLI:EU:C:2012:174

## Rechtsquellenverzeichnis

**Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz** vom 26. Oktober 2009

**Aufenthaltsgesetz** i. d. F. der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Art. 3 des Gesetzes vom 9. Juli 2021 (BGBl. I S. 2467) geändert worden ist

**Aufenthaltsverordnung** vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945), die zuletzt durch Artikel 4 der Verordnung vom 20. August 2021 (BGBl. I S. 3682) geändert worden ist

**Bürgerliches Gesetzbuch** i.d.F der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5252) geändert worden ist"

**Charta der Grundrechte der Europäischen Union** Abl. C 326 vom 26.10.2012, S. 391

**FreizügG/EU** vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950, 1986), das zuletzt durch Art. 4 des Gesetzes vom 9. Juli 2021 (BGBl. I S. 2467) geändert worden ist

**Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland** in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048) geändert worden ist

**Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates** vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG geändert durch: (Abl. L 158, 30.4.2004, p.77), berichtigt durch: ABl. L 229 vom 29.6.2004, S. 35 (2004/38)

**Sicherheitsüberprüfungsgesetz** vom 20. April 1994 (BGBl. I S. 867), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 5. Juli 2021 (BGBl. I S. 2274) geändert worden ist

**Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende –** in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. November 2021 (BGBl. I S. 4906) geändert worden ist"

**Versicherungsvertragsgesetz** vom 23. November 2007 (BGBl. I S. 2631), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 11. Juli 2021 (BGBl. I S. 2754) geändert worden ist"

**Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union** in der konsolidierten Fassung vom 7. Juni 2016 (Abl. C 202 vom 7.6.2016 S. 47, ber. Abl. C 400 vom 28.10.2016 S.1)

**Vertrag über die Europäische Union** in der konsolidierten Fassung vom 7. Juni 2016 (Abl. C 202 vom 7.6.2016, S.13)

## **Eidesstattliche Versicherung**

*Ich versichere hiermit an Eides Statt, dass ich die vorgelegte Bachelorarbeit selbstständig verfasst, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht habe und die Bachelorarbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegt wurde.*

*Die gedruckte und digitalisierte Version der Bachelorarbeit sind identisch.*

*Meißen, 31.03.2022*