

Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

17(4)266 C



Goethe-Universität Frankfurt am Main FB 01
Campus Westend • Grüneburgplatz 1 • 60629 Frankfurt am Main

Professur für Öffentliches Recht, Umweltrecht
und Verwaltungswissenschaft

Prof. Dr. Thomas Groß

Telefon +49 (0)69 798 34268

E-Mail gross@jur.uni-frankfurt.de

www.jura.uni-frankfurt.de/ifoer1/gross

Frankfurt, den 30. Mai 2011

Europa- und verfassungsrechtliche Probleme des Spracherfordernisses beim Ehegattennachzug

Nach § 30 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG wird die Aufenthaltserlaubnis für den Ehegatten eines Ausländers nur dann erteilt, wenn dieser sich zumindest auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen kann. Nach Nr. 30.1.2.3.1 der Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz sind hierfür Sprachkenntnisse des Niveaus A 1 GER im Rahmen einer standardisierten Sprachprüfung nachzuweisen. Kann ein solches Sprachzeugnis in einem bestimmten Herkunftsland nicht erlangt werden, kann sich die Auslandsvertretung auch in anderer Weise von den Sprachkenntnissen überzeugen. Verlangt werden auch Grundkenntnisse der deutschen Schriftsprache (BVerwGE 136, 231, 234 f.). Für das Spracherfordernis sind in § 30 Abs. 1 S. 2 und 3 AufenthG verschiedene Ausnahmen vorgesehen. U.a. entfällt es für Staatsangehörige, die visumfrei nach Deutschland einreisen dürfen. Durch den Verweis in § 28 Abs. 1 S. 5 AufenthG gilt das gleiche Spracherfordernis auch für ausländische Ehegatten von Deutschen. Beide Vorschriften enthalten weder einen Ermessensspielraum noch eine allgemeine Härteklausele.

I. Europarechtliche Probleme

1. Vereinbarkeit mit Art. 8 EMRK

Art. 8 Abs. 1 EMRK verpflichtet die Vertragsstaaten, das Privat- und Familienleben zu achten, und schützt damit auch das Recht, eine Ehe einzugehen und eine eheliche Lebensgemeinschaft zu führen. Eine vergleichbare Verpflichtung ergibt sich im hier eröffneten Anwendungsbereich des Unionsrechts durch Art. 6 Abs. 3 EUV und Art. 7 Grundrechtecharta, die im Folgenden nicht näher betrachtet werden. Allerdings gewährt Art. 8 EMRK kein Recht von Ausländern, in einen bestimmten Staat einzureisen, sondern verpflichtet den jeweiligen Staat nur zu einer Abwägung zwischen dem Familiennachzug und dem Interesse an der Einwanderungskontrolle (zur Rechtsprechung des EGMR vgl. Walter, Familienzusammenführung in Europa, 2009, S. 72 ff.). Im Rahmen dieser Abwägung ist das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu beachten, wobei den Mitgliedstaaten ein Beurteilungsspielraum zusteht.

Das Spracherfordernis verfolgt zwei Ziele. Zum einen soll die Integration gefördert werden, zum anderen sollen Zwangsverheiratungen verhindert werden (BT-Drs. 16/5065, S. 173 f.). Angesichts des weiten Spielraums des Gesetzgebers ist die Legitimität dieser Ziele nicht grundsätzlich in Frage zu stellen. Integration wird hier allerdings im Sinne einer kulturellen Homogenität verstanden, die vom Staat verordnet wird (Marx, KJ 2010, 206, 210). Der Gesetzgeber hat kein Vertrauen darin, dass sich die Individuen selbständig in die hiesige Gesellschaft integrieren.

Dass einfache Deutschkenntnisse grundsätzlich geeignet sind, diese Ziele zu erreichen, ist zwar nicht zu widerlegen (BVerwGE 136, 231, 248; BVerfG, Beschluss v. 25.3.2011, Az. 2 BvR 1413/10, Rn. 5 f.; Kingreen, ZAR 2007, 13, 18; Walter, Familienzusammenführung in Europa, S. 375 f.). Schon an der Erforderlichkeit eines Sprachtests vor der Gewährung des Aufenthaltstitels bestehen jedoch erhebliche Zweifel. Die Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs nach der Einreise wäre ein milderes Mittel und könnte durch aufenthaltsrechtliche Maßnahmen abgesichert werden (Kingreen, ZAR 2007, 13, 18). Da der Spracherwerb im Inland durch die ständigen Anwendungsmöglichkeiten deutlich effektiver ist, überzeugt der Einwand, dass die Integration verzögert würde (BVerwGE 136, 231, 249; s.a. Hillgruber, ZAR 2006, 304, 316), keineswegs. Vielmehr hat eine empirische Studie ergeben, dass die Erfüllung der Sprachanforderungen für die Betroffenen teilweise mit großen Belastungen einhergeht, aber nicht erkenntlich ist, wie dadurch Zwangsehen verhindert werden könnten (Seveker/Walter, Integrations- und Einbürgerungstests, 2010, S. 18; englische Fassung abrufbar unter: <http://www.ru.nl/law/cmr/projects/overview/intec/>).

Jedenfalls ist die generelle Verpflichtung zum Spracherwerb im Herkunftsland unverhältnismäßig (Hoffmann, in: HK-AuslR, 2008, § 30 Rn. 34). Das Urteil des EuGH vom 27.6.2006 (Slg. 2006, I-5769) zur Vereinbarkeit der Familienzusammenführungsrichtlinie mit Art. 8 EMRK hat sich zwar nur mit den Regelungen über den Nachzug von Kindern und nicht mit den Bedingungen für den Ehegattennachzug befasst. Aus seinen Ausführungen ergibt sich jedoch die allgemeine Aussage, dass die Umsetzungsvorschriften in den Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Vereinbarkeit mit Art. 8 EMRK eine Ermessensentscheidung vorsehen müssen (Walter, Familienzusammenführung in Europa, S. 300; Marx, ZAR 2011, 15, 19). Der Gerichtshof stellt fest, dass die Familienzusammenführungsrichtlinie grundsätzlich einen Anspruch auf Familienzusammenführung festlegt, der den Mitgliedstaaten im Regelfall Ermessensspielraum nimmt und über das in Art. 8 EMRK gewährte Menschenrecht sogar hinausgeht (EuGH, a.a.O., Rn. 60). Soweit die Richtlinie den Mitgliedstaaten in Ausnahmefällen einen begrenzten Ermessensspielraum zugesteht, dient dieser insbesondere der Beachtung der aus der EMRK folgenden menschenrechtlichen Anforderungen im Einzelfall (EuGH, a.a.O., Rn. 63). Im Rahmen dieser Ermessensausübung müssten in jedem Einzelfall die betroffenen Interessen gegeneinander abgewogen werden (*fair balance*) und insbesondere auch die vom EGMR herangezogenen Kriterien der Art und Stärke familiärer und sozialer Bindungen berücksichtigt werden (EuGH, a.a.O., Rn. 64). Diese Möglichkeit zur Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls eröffnen die geltenden deutschen Regelungen nicht in hinreichendem Ausmaß. Denn obgleich § 30 Abs. 1 S. 3 AufenthG für einige wenige Fälle eine Ausnahmeregelung vorsieht, lässt das Gesetz im Übrigen hinsichtlich des Spracherfordernisses keinen Raum für eine Abwägung der betroffenen Interessen im Einzelfall. Die menschenrechtlichen Anforderungen, die sich aus der EMRK für den jeweiligen Einzelfall ergeben, können somit nicht hinreichend berücksichtigt werden.

Zu beachten ist auch, dass mit dem Sprachkurs und dem Test erhebliche Kosten verbunden sind, z.B. in der Türkei mehr als 500 € (Seveker/Walter, Integrations- und Einbürgerungstests, S. 12). Diese Belastung einzelfallunabhängig für zumutbar zu erklären (BVerwGE 136, 231, 254) widerspricht der Lebenswirklichkeit in vielen Ländern der Welt. Ebenso kann sich aus der Tatsache, dass Sprachkurse meist nur in wenigen Städten angeboten werden, eine unzumutbare Belastung ergeben, die nicht mit dem Hinweis auf andere Möglichkeiten des Spracherwerbs wie z.B. Audio- oder Videosprachkursen ausgeräumt werden kann (BVerwGE 136, 231, 251), da sie keine hinreichende Praxis ermöglichen und in vielen Herkunftsregionen kaum zur Verfügung stehen (Marx, ZAR 2011, 15, 20). Zumindest wäre eine Härtefallklausel ähnlich wie in § 32 IV AufenthG auch für das Spracherfordernis notwendig (vgl. Thym, NJW

2006, 3249, 3252; Thomas, SächsVBl. 2009, 56, 59). Die vom Bundesverwaltungsgericht als Möglichkeit zur Vermeidung unzumutbarer Belastungen genannte Option, eine Aufenthaltsgenehmigung zum Spracherwerb nach § 16 V AufenthG zu erteilen, ist dem Normtext der Vorschriften zur Familienzusammenführung nicht zu entnehmen und verstößt damit gegen das Erfordernis der Normenklarheit.

Die als letzte Alternative genannte Möglichkeit, die Ehe im Herkunftsland zu führen, wenn die notwendigen Sprachkenntnisse nicht erworben werden (BVerwGE 136, 231, 245), berücksichtigt nicht die sozialen und wirtschaftlichen Bindungen des hier lebenden Partners und ist unverhältnismäßig (Marx, ZAR 2011, 15, 16). Dies ergibt sich aus dem in der Rechtsprechung des EGMR entwickelten Grundsatz, wonach bestehende kulturelle, familiäre und wirtschaftliche Bindungen zum Aufenthaltsstaat des stammberechtigten Ehegatten bei der Entscheidung über den Familiennachzug zu berücksichtigen sind. Denn der menschenrechtliche Schutz der Familieneinheit entfaltet nicht nur gegenüber dem nachziehenden, sondern auch gegenüber dem stammberechtigten Ehegatten schützende Wirkung. Da in den 1950er und 1960er Jahren viele Arbeitskräfte in strukturschwachen Regionen der Herkunftsländer angeworben wurden, zu denen sie und ihre hier lebenden Nachkommen weiter familiäre Beziehungen unterhalten, erweist sich das Spracherfordernis für diesen Personenkreis somit als nicht mit Art. 8 EMRK vereinbares Mittel zur Eindämmung des Familiennachzugs (Marx, KJ 2010, 206, 220).

2. Vereinbarkeit mit Art. 14 EMRK

Darüber hinaus ist das Erfordernis eines Sprachnachweises vor Einreise im Hinblick auf das Diskriminierungsverbot des Art. 14 EMRK problematisch. Nach dieser Vorschrift sind die in der EMRK niedergeschriebenen Menschenrechte allen Menschen unabhängig von den in diesem Artikel aufgeführten Merkmalen in gleicher Weise zu gewähren. Zwar können Privilegierungen bestimmter Staatsangehöriger im Rahmen des allgemeinen migrationspolitischen Ermessens auch mit Art. 14 EMRK vereinbar sein – zumal die Vorschrift die Staatsangehörigkeit nicht explizit nennt, sondern nur von der „nationalen Herkunft“ spricht. Der EGMR hat jedoch entschieden, dass Unterscheidungen, die allein aufgrund der Staatsangehörigkeit erfolgen, nur im Ausnahmefall und aufgrund von „sehr schwerwiegende Gründe“ gerechtfertigt und mit Art. 14 vereinbar sein können (EGMR, Gaygusuz, JZ 1997, 405; EGMR, Koua Poirrez, ZESAR 2004, 142; Meyer-Ladewig, EMRK, 3. Aufl. 2011, Art. 14 Rn. 29).

Vor diesem Hintergrund ist die pauschale Unterscheidung zwischen Ehegatten von Personen, die nach § 41 AufenthV visumsfrei einreisen können, und Ehegatten von Deutschen und

anderen Ausländern, für die das Spracherfordernis gilt, problematisch. Ein zwingender Zusammenhang zwischen der visumsfreien Einreise der Ehegatten bestimmter Staatsangehöriger einerseits und der zu erwartenden Sprachkompetenz und Integrationsfähigkeit im Inland andererseits lässt sich kaum konstruieren (mit Bezug auf vergleichbare Regelungen in den Niederlanden: Groenendijk, *European Journal of Migration and Law* 2011, 1, 18 f.). Dies ergibt sich schon daraus, dass anderenfalls kaum schlüssig zu erklären wäre, warum die zu erwartende Integration und Sprachkompetenz beim Nachzug zu Deutschen schlechter sein sollte als beim Nachzug etwa zu einem südkoreanischen Staatsangehörigen. Die Ungleichbehandlung, die sich aus der pauschalen Privilegierung der Ehegatten von Ausländern ergibt, die selbst visumsfrei einreisen dürfen, beruht demzufolge allein auf dem Kriterium der Staatsangehörigkeit. Eine solche Ungleichbehandlung im Hinblick auf Art. 14 EMRK kann durch die vom Gesetzgeber verfolgten Ziele nicht gerechtfertigt werden.

3. Vereinbarkeit mit der Familienzusammenführungsrichtlinie

Das Erfordernis, dass ein nachziehender Ehegatte sich zumindest auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen kann, ist mit den Anforderungen in Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86/EG (Familienzusammenführungsrichtlinie) nicht vereinbar. Der dort verwendete Begriff der „Integrationsmaßnahmen“ war im Verlauf der Verhandlungen umstritten (vgl. Walter, *Familienzusammenführung in Europa*, S. 215 ff.; Groenendijk, *European Journal of Migration and Law* 2004, 111 ff.). Entgegen der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 136, 231, 239 ff.) folgt aus der Entstehungsgeschichte nicht, dass damit auch das erfolgreiche Bestehen von Sprachtests vor der Einreise verlangt werden kann. Vielmehr konnten sich Österreich, Deutschland und die Niederlande in den Verhandlungen um die Familienzusammenführungsrichtlinie nicht mit ihrem Vorschlag durchsetzen, den Begriff „Integrationsmaßnahme“ durch den der „Integrationsbedingung“ zu ersetzen. Überdies legt der Vergleich mit Wortlaut und Systematik der gleichzeitig verhandelten Richtlinie 2003/109/EG (Daueraufenthaltsrichtlinie) nahe, dass nur Integrationsmaßnahmen nach der Einreise richtlinienkonform sind (Walter, *Familienzusammenführung in Europa*, S. 179 f.; Marx, *ZAR* 2011, 15, 19 m.w.N.).

Für diese Auslegung spricht auch Erwägungsgrund 4 der Familienzusammenführungsrichtlinie. Danach trägt die Familienzusammenführung zur Schaffung soziokultureller Stabilität bei, welche die Integration Drittstaatsangehöriger in dem Mitgliedstaat erleichtert. Wird dagegen der Ehegattennachzug durch das Spracherfordernis verzögert oder mangels hinreichender Gelegenheiten zum Spracherwerb sogar unmöglich

gemacht, so wird die Integration auch des schon in Deutschland lebenden Drittstaatsangehörigen gerade gefährdet (Marx, KJ 2010, 206 ff., 211 f.). Wird aber die Teilnahme an einem Sprachkurs erst nach der Einreise gefordert, so lassen sich beide Aspekte der soziokulturellen Integration vereinbaren.

Für eine enge Auslegung des Begriffs der „Integrationsmaßnahme“ in Art. 7 Abs. 2 der Familienzusammenführungsrichtlinie streitet insbesondere die grundrechtskonforme Auslegung des Begriffs. Nach dem Urteil des EuGH zur Familienzusammenführungsrichtlinie darf nämlich keine Bestimmung der Richtlinie so ausgelegt werden, als ermächtigte sie die Mitgliedstaaten zu einem Verstoß gegen das Abwägungsgebot aus Art. 8 EMRK (EuGH, a.a.O., Rn. 62). Ein Verstoß gegen das Unionsgrundrecht auf Achtung des Familienlebens aus Art. 7 GR-Charta bzw. Art. 8 EMRK liegt nach Ansicht des EuGH zumindest dann vor, wenn ohne Ermöglichung einer Ermessensentscheidung Personen allein aufgrund schematischer Kriterien vom Familiennachzug ausgeschlossen werden (so in Bezug auf den Begriff „Integrationskriterium“ in EuGH, a.a.O., Rn. 61 ff.). Bei grundrechtskonformer Auslegung muss der Begriff der Integrationsmaßnahme daher so verstanden werden, dass mit ihm nur solche Maßnahmen vereinbar sind, die eine Ermessensentscheidung im Einzelfall ermöglichen (Bast, Aufenthaltsrechtliche Steuerung der Migration, Typoskript 2010, S. 263). Angesichts dieser unterschiedlichen Auffassungen zur Auslegung des Begriffs „Integrationsmaßnahme“ handelt es sich jedenfalls um eine klärungsbedürftige Frage, so dass das Bundesverwaltungsgericht sie dem EuGH nach Art. 267 AEUV hätte vorlegen müssen. Ein „acte claire“ liegt gerade nicht vor (Marx, ZAR 2011, 15, 17 f.; a.A. BVerwGE 136, 231, 243).

Gegen die Vereinbarkeit einer Prüfung der Sprachkenntnisse vor der Einreise mit der Familienzusammenführungsrichtlinie spricht schließlich der Zweck der Richtlinie. Dieser besteht darin, Familienzusammenführungen grundsätzlich zu erleichtern. Der durch die Richtlinie eröffnete Handlungsspielraum darf daher von den Mitgliedstaaten nicht dazu genutzt werden, dieses Richtlinienziel zu unterlaufen und damit deren praktische Wirksamkeit zu gefährden (EuGH, NVwZ 2010, 697, Rn. 43). Konkret bedeutet dies, dass unter dem Vorwand der Integration keine Maßnahmen eingeführt werden können, die sich faktisch als ein Instrument der „versteckten“ Migrationsregulierung darstellen und Familienzusammenführungen nachhaltig behindern. Selbst wenn man davon ausgeht, dass der deutliche Rückgang der Einwanderung zum Zwecke des Ehegattennachzugs (vgl. BT-Drs. 16/10732, 16/11997 und 17/3090, S. 31 f.) nicht einzig auf das Spracherfordernis vor der Einreise zurückzuführen ist, lässt sich nicht bestreiten, dass diese Regelung ein bedeutsames

Hindernis der Familienzusammenführung darstellt, durch das die praktische Wirksamkeit der Richtlinie beeinträchtigt wird.

4. Vereinbarkeit mit dem Türkei-Assoziationsabkommen

Der EuGH hat in seinem Urteil vom 9.12.2010 im Fall Toprak (NVwZ 2011, 349) entschieden, dass die Stillhalteklausele in Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrats EWG/Türkei vom 19.9.1980 über die Entwicklung der Assoziation (ARB 1/80) so zu interpretieren ist, dass auch zwischenzeitlich eingeführte Vergünstigungen für türkische Staatsangehörige, die sich ordnungsgemäß im betreffenden Mitgliedstaat aufhalten, nicht zurückgenommen werden dürfen. Der Zweck der Stillhalteklausele als auch der Schutzzweck des Rechts auf Familienzusammenführung sprechen dafür, dass damit auch das im Jahr 2007 eingeführte Spracherfordernis für den Ehegattennachzug gemäß § 30 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG unzulässig ist (Farahat, NVwZ 2011, 343, 345 f.; Pfersich, ZAR 2011, 34; a.A. noch BVerwGE 136, 231, 238). Für dieses Ergebnis streitet insbesondere die schon angesprochene Schutzrichtung des Rechts auf Familieneinheit (auch) zugunsten des stammberechtigten Ehegatten. Unabhängig von den allgemeinen grundrechtlichen Bedenken gegen das Spracherfordernis müssen folglich jedenfalls die Ehegatten der vom ARB 1/80 erfassten türkischen Staatsangehörigen von dem Anwendungsbereich von § 30 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG ausgenommen werden.

II. Verfassungsrechtliche Probleme

1. Vereinbarkeit mit Art. 6 Abs. 1 GG

Der Schutz der Ehe durch Art. 6 Abs. 1 GG umfasst nicht nur das Recht, eine Ehe zu schließen, sondern auch, diese durch ein eheliches Zusammenleben zu verwirklichen und dabei den Mittelpunkt ihres gemeinsamen Lebens frei zu bestimmen (BVerfGE 51, 386, 397; 76, 1, 42 f.). Unstrittig steht das Grundrecht nicht nur Deutschen, sondern auch Ausländern zu. Unabhängig davon, ob die Verweigerung einer Aufenthaltserlaubnis, durch die eine Verwirklichung des ehelichen Zusammenlebens im Inland unmöglich wird, einen Grundrechtseingriff darstellt (so z.B. Burgi, in: Friauf/Höfling (Hrsg.), BerlK-GG, Art. 6 Rn. 64) oder nur an Art. 6 GG als „wertentscheidender Grundsatznorm“ zu messen ist (BVerfGE 76, 1, 49), gilt für sie jedenfalls der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (BVerfGE 76, 1, 50; BVerwGE 136, 231, 244). In Bezug auf die Geeignetheit und Erforderlichkeit des Spracherfordernisses kann auf die Ausführungen zu Art. 8 EMRK verwiesen werden (s.o.).

Bei der Angemessenheitsprüfung ist zwischen dem Ehegattennachzug zu Deutschen und zu Ausländern zu differenzieren.

a) Ehegattennachzug zu Deutschen

Die Entscheidung eines deutschen Staatsangehörigen, mit seinem Ehepartner in Deutschland zu leben, hat Vorrang vor einwanderungspolitischen Überlegungen (BVerwGE 60, 126, 132; Gröschner, in: Dreier, GG, Bd. 1, 2. Aufl. 2004, Art. 6 Rn. 94). In der Begründung des Entwurfs des Richtlinienumsetzungsgesetzes wurde darauf verwiesen, dass bei Deutschen mit einer doppelten Staatsangehörigkeit ein eheliches Zusammenleben auch im Herkunftsland des Gatten zumutbar wäre (BT-Drs. 16/5065, S. 171). Dadurch erfolgt eine Diskriminierung von Deutschen mit Migrationshintergrund, die nicht zu rechtfertigen ist, da der Erwerbsgrund der Staatsangehörigkeit insoweit irrelevant ist (Kingreen, ZAR 2007, 13, 19; Marx, ZAR 2011, 15, 17). Deutschen Staatsangehörigen darf nach einem Scheitern des Sprachtests die Ausreise nicht zugemutet werden (Gutmann, InfAuslR 2011, 177, 178).

b) Ehegattennachzug zu Ausländern

Das Erfordernis einfacher Sprachkenntnisse für den Ehegattennachzug zu Ausländern ohne Ermessensspielräume und Härtefallklauseln verstößt aus den oben genannten Gründen auch in Bezug auf Art. 6 I GG gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip. Die Regelung ist nicht erforderlich, da mildere Mittel durch den Spracherwerb im Inland zur Verfügung stehen (nicht geprüft von BVerfG, Beschluss v. 25.3.2011, Az. 2 BvR 1413/10). Außerdem kann sie im Einzelfall zu unzumutbaren Belastungen führen, die durch die geltende Gesetzesfassung nicht angemessen berücksichtigt werden.

2. Vereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 1 GG

Ausgenommen sind von dem Spracherfordernis für den Familiennachzug nicht nur die Unionsbürger, wie es das EU-Recht verlangt, sondern nach § 30 I 3 Nr. 4 AufenthG ebenfalls Ausländer, die auch für einen längeren Aufenthalt visumfrei einreisen dürfen. Diese Ungleichbehandlung aufgrund der Staatsbürgerschaft kann im Hinblick auf Art. 3 I GG nur mit einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung gerechtfertigt werden (Osterloh, in: Sachs, GG, 5. Aufl. 2009, Art. 3 Rn. 297; König/Peters, in: Grote/Marauhn, EMRK/GG, 2006, Kap. 21 Rn. 138).

Zur Begründung der Unterscheidung wird mit einem weiten außenpolitischen Ermessen der Bundesrepublik argumentiert (BVerwGE 136, 231, 259 f.). Das Ziel der Regelungen für den Ehegattennachzug ist aber kein außenpolitisches, sondern ein integrations- und

menschenrechtsbezogenes (Thomas, SächsVBl. 2009, 56, 60). Die pauschale Anknüpfung an der Staatsangehörigkeit eines bestimmten Staates lässt jedoch keine hinreichende Berücksichtigung dieser Zwecksetzung erkennen. Die Visumfreiheit gilt z.B. auch für einige außereuropäische Länder, deren Staatsangehörige sich zum Teil ähnlich von der deutschen Bevölkerung zurückziehen wie einige der von der Regelung erfassten Staatsangehörigen. Schließlich werden auch Deutsche schlechter behandelt als Ausländer, die visumfrei einreisen dürfen. Die einzelfallunabhängige Anknüpfung an der Staatsangehörigkeit erweist sich somit als unverhältnismäßige Ungleichbehandlung (vgl. oben zu Art. 14 EMRK).

In Bezug auf den Ehegattennachzug zu Deutschen liegt außerdem eine Inländerdiskriminierung vor. Diese wurde zwar bisher nicht als Verstoß gegen Art. 3 I GG anerkannt (vgl. Albers, JZ 2008, 708 ff.; a.A. Kingreen, ZAR 2007, 13, 20). In jedem Fall ist eine Beseitigung der Ungleichbehandlung zwischen Unionsbürger, die vom Freizügigkeitsrecht Gebrauch gemacht haben, und Deutschen, für die das nicht gilt, rechtspolitisch zu begrüßen.