



Nach Ansicht des Generalanwalts Maciej Szpunar darf ein Mitgliedstaat das Recht eines Drittstaatsangehörigen auf Einreise nicht vom vorherigen Erhalt eines Visums abhängig machen, wenn er bereits Inhaber einer von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten „Aufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers“ ist

Wäre es einem Mitgliedstaat gestattet, eine solche vorbeugende Maßnahme mit allgemeiner Geltung durchzuführen, käme dies einer Erlaubnis gleich, das Freizügigkeitsrecht zu umgehen, und wäre mit dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung unvereinbar

Eine Unionsrichtlinie¹ sieht vor, dass der Besitz einer gültigen Aufenthaltskarte Staatsangehörige, die Familienangehörige eines Unionsbürgers sind, von der Pflicht befreit, ein Einreisevisum zu erhalten. Die Mitgliedstaaten können allerdings Maßnahmen erlassen, die notwendig sind, um die durch die Richtlinie verliehenen Rechte im Fall von Rechtsmissbrauch oder Betrug – wie z. B. durch Eingehung von Scheinehen – zu verweigern, aufzuheben oder zu widerrufen. Jede derartige Maßnahme muss verhältnismäßig sein und den vorgesehenen Verfahrensgarantien unterliegen.

Herr Sean Ambrose McCarthy besitzt sowohl die britische als auch die irische Staatsangehörigkeit. Er ist mit einer kolumbianischen Staatsangehörigen verheiratet, mit der er eine Tochter hat. Die Familie wohnt seit 2010 in Spanien, wo sie ein Haus besitzen. Die Eheleute McCarthy besitzen außerdem ein Haus im Vereinigten Königreich, wohin sie regelmäßig reisen. Frau Helena Patricia McCarthy ist Inhaberin einer von den spanischen Behörden ausgestellten „Aufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers“ (Aufenthaltskarte). Um in das Vereinigte Königreich reisen zu können, müssen die Inhaber einer solchen Karte nach den britischen Einwanderungsbestimmungen eine Einreiseerlaubnis („*EEA family permit*“) mit einer Gültigkeitsdauer von sechs Monaten beantragen. Dieser *family permit* kann unter der Voraussetzung verlängert werden, dass sich sein Inhaber persönlich zu einer diplomatischen Vertretung des Vereinigten Königreichs im Ausland begibt und ein Formular ausfüllt, das Details zu seinen Existenzmitteln und seiner beruflichen Situation enthält.

Da die Familie McCarthy der Auffassung war, dass diese nationalen Bestimmungen ihre Rechte auf Freizügigkeit beeinträchtigten, erhob sie 2012 Klage beim High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) (Vereinigtes Königreich). Dieses Gericht befragt den Gerichtshof, ob in Anbetracht der Richtlinie und des Protokolls Nr. 20² Drittstaatsangehörige allgemein verpflichtet werden können, ein Visum zu erhalten, damit sie in das britische Hoheitsgebiet einreisen können, obwohl sie schon Inhaber einer Aufenthaltskarte sind.

In seinen heutigen Schlussanträgen prüft der Generalanwalt, Herr Maciej Szpunar, zuerst, ob die Richtlinie auf die Situation der Familie McCarthy anwendbar ist. Er schlägt insoweit vor, die Richtlinie weit auszulegen. Seiner Ansicht nach muss die Richtlinie für den Fall gelten, in dem ein

¹ 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 (ABl. L 158, S. 77).

² Protokoll über die Anwendung bestimmter Aspekte des Artikels 26 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf das Vereinigte Königreich und auf Irland.

Unionsbürger, nachdem er sein Freizügigkeitsrecht ausgeübt und sich für eine gewisse Dauer in einem anderen Mitgliedstaat aufgehalten hat, beschließt, mit seinen Familienangehörigen, die die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats besitzen, in den Mitgliedstaat zu reisen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt. Eine solche Auslegung erscheint nicht nur im Hinblick auf die Rolle gerechtfertigt, die die Unionsbürgerschaft beim derzeitigen Stand des Unionsrechts spielt, sondern auch im Licht der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs³.

Falls der Gerichtshof seinem ersten Vorschlag nicht folgen sollte, schlägt der Generalanwalt vor, die Richtlinie 2004/38 zumindest auf diejenigen Unionsbürger und ihre die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats besitzenden Familienangehörigen anzuwenden, die von ihrer Freiheit, sich in einem anderen Mitgliedstaat zu bewegen und aufzuhalten, tatsächlich Gebrauch machen und gleichzeitig Kurzreisen in den Mitgliedstaat unternehmen, dessen Staatsangehörigkeit die betreffenden Unionsbürger besitzen. Dieser zweite Vorschlag betrifft ausschließlich das Recht auf Einreise und kurzzeitigen Aufenthalt.

In einem zweiten Schritt prüft der Generalanwalt, ob und unter welchen Voraussetzungen die Richtlinie einem Mitgliedstaat gestattet, die vorherige Erteilung eines Einreisevisums zu verlangen, um einem „systemischen Rechtsmissbrauch“ bei der Ausstellung der Aufenthaltskarten zu begegnen, wenn eine solche allgemeine und präventive Verpflichtung nicht auf der vorherigen Feststellung eines konkreten Rechtsmissbrauchs beruht.

Herr Szpunar bemerkt hierzu, dass eine Maßnahme mit allgemeiner Geltung wie die vom Vereinigten Königreich vorgesehene die Verfahrensgarantien der Richtlinie aushöhlen würde. Nach Ansicht des Generalanwalts ermöglicht eine systematische Aussetzung der durch die Richtlinie verliehenen Rechte weder dem nationalen Gericht noch dem Gerichtshof, zu prüfen, ob die Voraussetzungen, die die Behörden des Vereinigten Königreichs dazu veranlasst haben, dieses Recht für Familie McCarthy unangewendet zu lassen, tatsächlich vorliegen.

Der Generalanwalt ist der Auffassung, dass die vom Vereinigten Königreich vorgelegten Beweise nicht als konkrete Beweise angesehen werden können, die mit dem individuellen Verhalten der Familie McCarthy in Zusammenhang stehen. Er weist insoweit darauf hin, dass das Verhalten dieser Familie keinen Rechtsmissbrauch im Sinne der Unionsvorschriften darstellt. Auch kann eine allgemeine Vermutung bezüglich Betrugereien nicht ausreichen, eine Maßnahme zu rechtfertigen, die die Ziele des AEUV beeinträchtigt. Die Beurteilung der missbräuchlichen Verhaltensweisen ist grundsätzlich Sache der nationalen Gerichte, aber ihre Bewertung darf keinesfalls die Einheitlichkeit und die Wirksamkeit des Unionsrechts gefährden.

Der britische *family permit* kommt nach Ansicht des Generalanwalts schlicht einer Visumspflicht gleich, die nicht nur mit der Richtlinie, sondern auch mit den Zielen und dem System der Richtlinie selbst unvereinbar ist. Folglich muss, sofern der Staatsangehörige eines Drittstaats, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, die unionsrechtlichen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme des Freizügigkeitsrechts erfüllt, die entsprechende Aufenthaltskarte von den Mitgliedstaaten anerkannt werden.

Nach Ansicht von Herrn Szpunar würde es dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung zuwiderlaufen, wenn es einem Mitgliedstaat gestatte wäre, die von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellte Aufenthaltskarte zu ignorieren. Die Behörden und Gerichte eines Mitgliedstaats sind nämlich verpflichtet, von den zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten ausgestellte Urkunden und ähnliche Schriftstücke über den Personenstand zu beachten, sofern deren Richtigkeit nicht durch konkrete, auf den jeweiligen Einzelfall bezogene Anhaltspunkte ernstlich in Frage gestellt ist. Die Durchführung der vom Vereinigten Königreich vorgesehenen Maßnahmen mit allgemeiner Geltung zu akzeptieren, würde zudem darauf hinauslaufen, es diesem Mitgliedstaat zu gestatten, das Freizügigkeitsrecht zu umgehen, so dass andere Mitgliedstaaten ebenfalls solche Maßnahmen erlassen und einseitig die Anwendung der Richtlinie aussetzen könnten.

³ U. a. Urteil des Gerichtshofs vom 11. Dezember 2007, *Eind* (C-291/05), und Urteil des Gerichtshofs vom 12. März 2014, *O und B* (C-456/12, vgl. Pressemitteilung Nr. 32/14).

Herr Szpunar schließt daraus, dass die Richtlinie einem Mitgliedstaat nicht gestattet, eine Maßnahme mit allgemeiner Geltung wie die im vorliegenden Fall in Rede stehende zu erlassen (d. h. eine Maßnahme, die darin besteht, den Familienangehörigen eines Unionsbürgers, die Inhaber einer gültigen, von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Aufenthaltskarte sind, eine Visumbefreiung zu verweigern), sofern diese Maßnahme vorsorglich erfolgt und auf keiner vorherigen Feststellung eines konkreten Rechtsmissbrauchs beruht.

Abschließend stellt der Generalanwalt zum Protokoll Nr. 20 fest, dass es nicht zum Ziel hat, dem Vereinigten Königreich Sonderprivilegien einzuräumen, sondern erlassen wurde, um dem Wunsch dieses Mitgliedstaats zu entsprechen, zum einen Kontrollen an den Grenzen mit den meisten Mitgliedstaaten und zum anderen das „einheitliche Reisegebiet“ mit Irland aufrechtzuerhalten. Mit den Grenzkontrollen soll u. a. überprüft werden, ob die betreffenden Personen berechtigt sind, in das Staatsgebiet des Vereinigten Königreichs einzureisen. Allerdings erlaubt diese Überprüfung dem Vereinigten Königreich nicht, einseitig die Einreise von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen, die Inhaber einer Aufenthaltskarte sind, zu verweigern, indem ihnen allgemein auferlegt wird, ein zusätzliches Dokument zu erhalten und an seinen Grenzen vorzuweisen, das im Unionsrecht nicht vorgesehen ist.

HINWEIS: Die Schlussanträge des Generalanwalts sind für den Gerichtshof nicht bindend. Aufgabe des Generalanwalts ist es, dem Gerichtshof in völliger Unabhängigkeit einen Entscheidungsvorschlag für die betreffende Rechtssache zu unterbreiten. Die Richter des Gerichtshofs treten nunmehr in die Beratung ein. Das Urteil wird zu einem späteren Zeitpunkt verkündet.

HINWEIS: Im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens können die Gerichte der Mitgliedstaaten in einem bei ihnen anhängigen Rechtsstreit dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung des Unionsrechts oder nach der Gültigkeit einer Handlung der Union vorlegen. Der Gerichtshof entscheidet nicht über den nationalen Rechtsstreit. Es ist Sache des nationalen Gerichts, über die Rechtssache im Einklang mit der Entscheidung des Gerichtshofs zu entscheiden. Diese Entscheidung des Gerichtshofs bindet in gleicher Weise andere nationale Gerichte, die mit einem ähnlichen Problem befasst werden.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.

Der [Volltext](#) der Schlussanträge wird am Tag der Verlesung auf der Curia-Website veröffentlicht

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255

Filmaufnahmen von der Verlesung der Schlussanträge sind verfügbar über
„[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106