Nichtamtliche Übersetzung

Europäische Kommission

ORIGINAL

Brüssel, den 4. Mai 2011
Sj.g(2011)540657

AN DEN EUROPÄISCHEN GERICHTSHOF

SCHRIFTLICHE ERKLÄRUNGEN

eingereicht gemäß Artikel 23 Unterabsatz 2, und Artikel 23a des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union sowie Artikel 104 Paragraph 3 der Verfahrensordnung, von **der Europäischen Kommission**, vertreten durch Maria Condou-Durande, ihren Rechtsberater und Rudi Troosters, Mitglied des Juristischen Dienstes, als Bevollmächtigte, mit Zustellungsanschrift in Luxemburg in der Kanzlei von Antonio Aresu, ebenfalls Mitglied des Juristischen Dienstes, im Bêch-Gebäude, Kirchberg,

in der Sache C-155/11 PPU
Mohammad Imran

bezüglich eines Vorabentscheidungsersuchens gemäß Artikel 267 AEUV, das vom *Raad van State* (Staatsrat der Niederlande) hinsichtlich der Auslegung der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 in Bezug auf das Recht auf Familienzusammenführung (im Folgenden: *die Richtlinie)*[1] vorgelegt wurde.

Im Register des Gerichtshofs der Europäischen Union eingetragen unter der Nr. [handschriftlich:] 873.079

Luxemburg, den [Stempel:] 05.05.2011

~~Fax/~~E-Mail: [handschriftlich] 05.05.'11

Hinterlegt am: ...../.....

Der Urkundsbeamte,
i.A.
[Unterschrift]
Cecilia Strömholm
Verwaltungsbeamtin

[1] Amtsblatt L 251 vom 3. Oktober 2003, S. 12-18.

Die Kommission hat die Ehre, die folgenden Erklärungen abzugeben.

1. AUSGANGSPUNKTE DER ERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION

1. Die Kommission beruft sich in ihren Erklärungen auf die Angaben aus dem Vorabentscheidungsersuchen.

1.1. Wichtigste Tatsachen

2. Frau Mohammad Imran, welche die afghanische Staatsangehörigkeit besitzt, hat im Jahre 2009 einen Antrag auf Erteilung einer vorläufigen Aufenthaltserlaubnis in den Niederlanden gestellt. Der Antrag wurde im Rahmen einer Familienzusammenführung gestellt. Grund hierfür war die Tatsache, dass ihr Ehemann, ebenso wie die acht Kinder, von denen sieben minderjährig sind, sich bereits rechtmäßig in den Niederlanden aufhalten. Die Kinder sind offensichtlich gegenwärtig, wie sich aus einem Bericht des niederländischen Kinderschutzbundes ergibt, einem Vormund unterstellt.

3. Frau Mohammad Imran erfüllt alle in den Niederlanden gestellten Anforderungen hinsichtlich Wohnraum, Krankenversicherung sowie fester und regelmäßiger Einkünfte und stellt keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, öffentliche Sicherheit oder die öffentliche Gesundheit dar. In dieser Hinsicht entspricht sie allen Bedingungen, die die Mitgliedstaaten laut Artikel 6 und 7 (1) der Richtlinie hinsichtlich der Familienzusammenführung stellen können.

4. Der Antrag von Frau Mohammad Imran wird jedoch trotzdem von Seiten der niederländischen Behörden abgelehnt, da kein Nachweis erbracht wurde, dass sie die nach den niederländischen Rechtsvorschriften erforderliche Basis-Eingliederungsprüfung bestanden habe bzw. vom Ablegen dieser Prüfung entbunden ist. Diese Prüfung hat den Sinn und Zweck zu ermitteln, ob das Familienmitglied über Grundkenntnisse der niederländischen Sprache und der niederländischen Gesellschaftsverhältnisse verfügt. Diese Bedingung entspricht der Möglichkeit laut Artikel 7 (2) der Richtlinie, wonach es den Mitgliedstaaten freisteht, von Drittstaatsangehörigen zu verlangen, dass sie Integrationsmaßnahmen nachkommen.

5. Im Zusammenhang mit dem weiteren Verlauf des Verfahrens haben sich daher Fragen hinsichtlich der Auslegung des Artikels 7 (2) der Richtlinie ergeben.

1.2. Vorabentscheidungsfragen

6. Daher hat das Gericht *Rechtbank 's Gravenhage* (Niederlande**)** das Verfahren ausgesetzt und die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

"1. Lässt es Artikel 7 Absatz 2 der Familienzusammenführungsrichtlinie zu, dass ein Mitgliedstaat einem Familienangehörigen im Sinne von Artikel 4 dieser Richtlinie eines sich rechtmäßig in diesem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen ausschließlich aus dem Grund die Einreise und den Aufenthalt verweigert, dass dieser Familienangehörige die nach den Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats vorgeschriebene Eingliederungsprüfung im Ausland nicht bestanden hat?

1 a) Ist es für die Beantwortung von Frage 1 von Bedeutung, dass es sich bei dem Familienangehörigen um die Mutter von acht sich rechtmäßig in diesem Mitgliedstaat aufhaltenden, darunter sieben minderjährigen, Kindern handelt?

1 b) Ist es für die Beantwortung von Frage 1 von Bedeutung, ob der Familienangehörige im Aufenthaltsland Zugang zum Unterricht in der Sprache dieses Mitgliedstaats hat?

1 c) Ist es für die Beantwortung von Frage 1 von Bedeutung, ob der Familienangehörige unter Berücksichtigung seiner bzw. ihrer Vorbildung und persönlichen Situation, insbesondere einer medizinischen Problematik, in der Lage ist, sich dieser Prüfung auf absehbare Zeit mit Erfolg zu unterziehen?

1 d) Ist es für die Beantwortung von Frage 1 von Bedeutung, dass eine Prüfung an den Bestimmungen in den Artikel 5, Absatz 5 und Artikel 17 der Familienzusammenführungsrichtlinie sowie Artikel 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union oder am unionsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht stattfindet?

1 e) Ist es für die Beantwortung von Frage 1 von Bedeutung, dass Bürger bestimmter anderer Drittstaaten allein aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit von der Verpflichtung entbunden sind, sich der Eingliederungsprüfung im Ausland mit Erfolg zu unterziehen?"

2. ANWENDBARES RECHT

7. Die Artikel 7 und 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union lauten:

" Artikel 7. Achtung des Privat- und Familienlebens

Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation.
...
Artikel 24. Rechte des Kindes

1. Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Sie können ihre Meinung frei äußern. Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.

2. Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.

3. Jedes Kind hat Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen."

8. Die Artikel 2 c) und d), 4 (1), 5 (5), 7 (2) und 17 der Richtlinie lauten folgendermaßen:

"Artikel 2

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck
...
c) „Zusammenführender" den sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen, der oder dessen Familienangehörige einen Antrag auf Familienzusammenführung mit ihm stellt bzw. stellen;

d) „Familienzusammenführung" die Einreise und den Aufenthalt von Familienangehörigen eines sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen in diesem Mitgliedstaat, mit dem Ziel, die Familiengemeinschaft aufrechtzuerhalten, unabhängig davon, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind;...
...

Artikel 4

1. Vorbehaltlich der in Kapitel IV sowie in Artikel 16 genannten Bedingungen gestatten die Mitgliedstaaten gemäß dieser Richtlinie folgenden Familienangehörigen die Einreise und den Aufenthalt:

a) dem Ehegatten des Zusammenführenden;
b) den minderjährigen Kindern des Zusammenführenden und seines Ehegatten, einschließlich der Kinder, die gemäß einem Beschluss der zuständigen Behörde des betreffenden Mitgliedstaats oder einem aufgrund der internationalen Verpflichtungen dieses Mitgliedstaats automatisch vollstreckbaren oder anzuerkennenden Beschluss adoptiert wurden;
c) den minderjährigen Kindern, einschließlich der adoptierten Kinder des Zusammenführenden, wenn der Zusammenführende das Sorgerecht besitzt und für den Unterhalt der Kinder aufkommt. Die Mitgliedstaaten können die Zusammenführung in Bezug auf Kinder gestatten, für die ein geteiltes Sorgerecht besteht, sofern der andere Elternteil seine Zustimmung erteilt;
d) den minderjährigen Kindern, einschließlich der adoptierten Kinder des Ehegatten, wenn der Ehegatte das Sorgerecht besitzt und für den Unterhalt der Kinder aufkommt. Die Mitgliedstaaten können die Zusammenführung in Bezug auf Kinder gestatten, für die ein geteiltes Sorgerecht besteht, sofern der andere Elternteil seine Zustimmung erteilt.

Die minderjährigen Kinder im Sinne dieses Artikels dürfen das nach den Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats geltende Volljährigkeitsalter noch nicht erreicht haben und dürfen nicht verheiratet sein.

Abweichend davon kann ein Mitgliedstaat bei einem Kind über 12 Jahre, das unabhängig vom Rest seiner Familie ankommt, prüfen, ob es ein zum Zeitpunkt der Umsetzung dieser Richtlinie in den nationalen Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats vorgesehenes Integrationskriterium erfüllt, bevor er ihm die Einreise und den Aufenthalt gemäß dieser Richtlinie gestattet.
...

Artikel 5
...
5. Bei der Prüfung des Antrags tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass das Wohl minderjähriger Kinder gebührend berücksichtigt wird.
...

Artikel 7
...
2. Die Mitgliedstaaten können gemäß dem nationalen Recht von Drittstaatsangehörigen verlangen, dass sie Integrationsmaßnahmen nachkommen müssen.
Im Hinblick auf die in Artikel 12 genannten Flüchtlinge und/oder Familienangehörigen von Flüchtlingen können die in Unterabsatz 1 genannten Integrationsmaßnahmen erst Anwendung finden, wenn den betroffenen Personen eine Familienzusammenführung gewährt wurde.
...

Artikel 17

Im Fall der Ablehnung eines Antrags, dem Entzug oder der Nichtverlängerung des Aufenthaltstitels sowie der Rückführung des Zusammenführenden oder seiner Familienangehörigen berücksichtigen die Mitgliedstaaten in gebührender Weise die Art und die Stärke der familiären Bindungen der betreffenden Person und die Dauer ihres Aufenthalts in dem Mitgliedstaat sowie das Vorliegen familiärer, kultureller oder sozialer Bindungen zu ihrem Herkunftsland."

9. Die folgenden Entscheidungsgründe der Richtlinie müssen im vorliegenden Falle gesondert in Erwägung gezogen werden:

"(2) Maßnahmen zur Familienzusammenführung sollten in Übereinstimmung mit der Verpflichtung zum Schutz der Familie und zur Achtung des Familienlebens getroffen werden, die in zahlreichen Instrumenten des Völkerrechts verankert ist. Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und berücksichtigt die Grundsätze, die insbesondere in Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden.

(3) Der Europäische Rat hat auf seiner Sondertagung in Tampere am 15. und 16. Oktober 1999 die Notwendigkeit anerkannt, die nationalen Rechtsvorschriften über die Bedingungen für die Zulassung und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu harmonisieren. Er hat in diesem Zusammenhang insbesondere erklärt, dass die Europäische Union eine gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen, die sich

rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten, sicherstellen sollte und dass eine energischere Integrationspolitik darauf ausgerichtet sein sollte, ihnen Rechte und Pflichten zuzuerkennen, die denen der Unionsbürger vergleichbar sind. Der Europäische Rat hat den Rat deshalb ersucht, auf der Grundlage von Vorschlägen der Kommission zügig entsprechende Beschlüsse zu fassen. Die Notwendigkeit, die Ziele, die in Tampere festgelegt wurden, zu erreichen, wurde von dem Europäischen Rat in Laeken am 14. und 15. Dezember 2001 bestätigt.

(4) Die Familienzusammenführung ist eine notwendige Voraussetzung dafür, dass ein Familienleben möglich ist. Sie trägt zur Schaffung soziokultureller Stabilität bei, die die Integration Drittstaatsangehöriger in dem Mitgliedstaat erleichtert; dadurch wird auch der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt gefördert, der als grundlegendes Ziel der Gemeinschaft im Vertrag aufgeführt wird.
...

(6) Zum Schutz der Familie und zur Wahrung oder Herstellung des Familienlebens sollten die materiellen Voraussetzungen für die Wahrnehmung des Rechts auf Familienzusammenführung nach gemeinsamen Kriterien bestimmt werden.
...

(9) Die Familienzusammenführung sollte auf jeden Fall für die Mitglieder der Kernfamilie, d. h. den Ehegatten und die minderjährigen Kinder gelten.
...

(12) Mit der Möglichkeit, das Recht auf Familienzusammenführung bei Kindern über 12 Jahre, die ihren Hauptwohnsitz nicht bei dem Zusammenführenden haben, einzuschränken, soll der Integrationsfähigkeit der Kinder in den ersten Lebensjahren Rechnung getragen und gewährleistet werden, dass sie die erforderliche Allgemeinbildung und Sprachkenntnisse in der Schule erwerben."

3. JURISTISCHE ANMERKUNGEN

3.1. Einleitung

10. Die Richtlinie ist ein zentrales Umsetzungselement im Rahmen der Einwanderungspolitik der Europäischen Union im Hinblick auf Drittstaatsangehörige. Zwei wichtige Zielsetzungen liegen ihr zugrunde:

- einerseits sollten die Maßnahmen zur Familienzusammenführung in Übereinstimmung mit der Verpflichtung zum Schutz der Familie und zur Achtung des Familienlebens getroffen werden (zweiter Erwägungsgrund);

- andererseits sollten die geplanten Maßnahmen einen Beitrag dazu leisten, dass eine Integrationspolitik darauf ausgerichtet wird, Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten, Rechte und Pflichten

zuzuerkennen, die denen der Unionsbürger vergleichbar sind (dritter Erwägungsgrund).

11. In diesem Zusammenhang stellt die Familienzusammenführung eine notwendige Voraussetzung dafür dar, dass ein Familienleben möglich ist. Sie trägt zur Schaffung soziokultureller Stabilität bei, die die Integration Drittstaatsangehöriger in dem Mitgliedstaat erleichtert (vierter Erwägungsgrund). Die Richtlinie verleiht in diesem Sinne ein Recht auf Familienzusammenführung für die Personen, die unter den Geltungsbereich des Artikels 4 (1) der Richtlinie fallen (siehe neunter Erwägungsgrund). Dies geht auch deutlich aus Randnummer 60 des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 27. Juni 2006 in der Sache C-540/03 hervor, *Europäisches Parlament gegen den Rat der Europäischen Union*[2]:

    "Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie geht über diese Bestimmungen hinaus und gibt den Mitgliedstaaten präzise positive Verpflichtungen auf, denen klar definierte subjektive Rechte entsprechen, da er den Mitgliedstaaten in den in der Richtlinie festgelegten Fällen vorschreibt, den Nachzug bestimmter Mitglieder der Familie des Zusammenführenden zu genehmigen, ohne dass sie dabei ihren Ermessensspielraum ausüben könnten."

12. Es geht hier zwar nicht um unumstößliches Recht, aber wenn den Anforderungen, die im Rahmen der Richtlinie zulässig sind, entsprochen wird, sind die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, der Familienzusammenführung zuzustimmen.

13. Der Gerichtshof hat unter Randnummer 61 desselben Urteils außerdem präzisiert, dass der Ermessensspielraum für die Mitgliedstaaten ausschließlich und teilweise in einer einzigen Situation erhalten bleibt:

    "Was Artikel 4 Absatz 1 letzter Unterabsatz der Richtlinie anbelangt, so bewirkt dieser unter genau definierten Umständen, nämlich dann, wenn ein Kind über 12 Jahre unabhängig vom Rest der Familie ankommt, dass die Mitgliedstaaten ihren Ermessensspielraum zum Teil behalten, indem ihnen zugestanden wird, zu prüfen, ob das Kind ein zum Zeitpunkt der Umsetzung der Richtlinie im geltenden nationalen Recht vorgesehenes <u>Integrationskriterium</u> erfüllt, bevor sie ihm die Einreise und den Aufenthalt gemäß der Richtlinie gestatten." (Unterstreichung erfolgte durch die Kommission)

14. Diese besondere Situation, die sich auf Artikel 4 (1) letzter Unterabsatz stützt, ist in diesem Falle nicht gegeben. Die mögliche Anforderung, die sehr wohl gegeben ist, steht in Artikel 7 (2) der Richtlinie und bezieht sich ebenfalls auf Anforderungen, die an das jeweilige Familienmitglied im Zusammenhang mit der Integration ("*Integrationsmaßnahmen*") gestellt werden können.

15. Bei der Umsetzung der Bedingungen für die Familienzusammenführung in nationales Recht, die im Rahmen der Richtlinie zulässig ist, müssen jedoch die Grundrechte geachtet werden (siehe hierzu hauptsächlich Artikel 51 der Charta). Relevant sind hier im Besonderen der Artikel 7 (Achtung des Privat- und Familienlebens) sowie Artikel 24 (Rechte des Kindes) der Charta.

---

[2] Slg. 2006, S. I-5769

3.2. Die Reichweite von Artikel 7 (2) der Richtlinie

3.2.1. Text und Systematik

16. Aus Artikel 4 (1) geht hervor, dass wie im vorliegenden Falle die Ehegattin des Zusammenführenden einen Anspruch auf die Familienzusammenführung erheben kann, wenn allen limitativen Anforderungen der Richtlinie entsprochen wird. Diese Anforderungen finden sich in Kapitel IV und Artikel 16 der Richtlinie.

17. Artikel 7 (2), der unter Kapitel IV fällt, gestattet es den Mitgliedstaaten von Drittstaatsangehörigen zu verlangen, dass sie den Integrationsmaßnahmen gemäß dem nationalen Recht nachkommen.

18. Was die Bedingungen in Artikel 7 (1) angeht, hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 4. März 2010 in der Rechtssache C-578/08, *Chakroun*, Folgendes festgestellt:

    "43. Da die Genehmigung der Familienzusammenführung die Grundregel darstellt, ist die durch Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie verliehene Befugnis eng auszulegen. Ferner darf der den Mitgliedstaaten eröffnete Handlungsspielraum von ihnen nicht in einer Weise genutzt werden, die das Richtlinienziel – die Begünstigung der Familienzusammenführung – und die praktische Wirksamkeit der Richtlinie beeinträchtigen würde.

    44. In dieser Hinsicht ergibt sich aus dem zweiten Erwägungsgrund der Richtlinie, dass Maßnahmen zur Familienzusammenführung in Übereinstimmung mit der Verpflichtung zum Schutz der Familie und zur Achtung des Familienlebens getroffen werden sollten, die in zahlreichen Instrumenten des Völkerrechts verankert ist. Die Richtlinie steht nämlich im Einklang mit den Grundrechten und berücksichtigt die Grundsätze, die insbesondere in Art. 8 EMRK und der Charta anerkannt wurden. Daher sind die Bestimmungen der Richtlinie, u. a. Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c, im Licht der Grundrechte und insbesondere des Rechts auf Achtung des Familienlebens auszulegen, das sowohl in der EMRK als auch in der Charta verankert ist. Hinzu kommt, dass die Europäische Union nach Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 1 EUV die Rechte, Freiheiten und Grundsätze anerkennt, die in der Charta in der am 12. Dezember 2007 in Straßburg angepassten Fassung (ABl. C 303, S. 1) niedergelegt sind; die Charta und die Verträge sind rechtlich gleichrangig."

19. Die Möglichkeit, vom Zusammenführenden zu verlangen, den Beweis zu erbringen, dass alle Bedingungen des Artikels 7 (1) erfüllt sind, muss daher restriktiv ausgelegt werden. Dabei müssen in jedem Falle die Grundrechte geachtet werden.

20. Umso mehr gilt dieser Grundsatz für die Möglichkeit, die Artikel 7 (2) bietet, wonach – wie im vorliegenden Falle – von der Ehegattin des Zusammenführenden verlangt wird, dass diese den "*Integrationsmaßnahmen*" nachkommt.

21. Es geht hier in erster Linie nicht um Bedingungen, gemäß Artikel 7 (1), für die ein <u>Nachweis</u> erbracht werden muss, sondern um "*Integrationsmaßnahmen*", denen das

jeweilige Familienmitglied auf Verlangen des Mitgliedstaates nachkommen muss. Artikel 7 (2) formuliert – mit anderen Worten – keine Bedingungen, von denen das Recht auf Familienzusammenführung selbst abhängig ist.

22. Dies ergibt sich auch aus den anderen Sprachversionen des Artikels 7 (2). So ist beispielsweise in der englischen Version in Artikel 4 (1) die Rede von "*a condition for integration*" und in Artikel 7 (2) von "*integration measures*". Die französische Version verwendet in Artikel 4 (1) den Begriff "*un critère d'intégration*" und in Artikel 7 (2) "*mesures d'intégration*".

23. Hinsichtlich der Integrationsanforderungen muss daher ein Unterschied gemacht werden. Einerseits kann auf der Grundlage des Artikels 4 (1) verlangt werden, dass ein "*Integrationskriterium*" erfüllt wird, bevor die Erlaubnis zu Einreise und Aufenthalt erteilt wird, auch entgegen der Anforderungen, die im Kapitel IV und im Artikel 16 niedergelegt sind. Dies bedeutet, dass die Möglichkeit besteht, das Recht auf Familienzusammenführung ausschließlich bei Kindern über 12 Jahre, die ihren Hauptwohnsitz nicht bei dem Zusammenführenden haben (also nicht für die anderen Kategorien), auf Grund von Integrationsproblemen einzuschränken (siehe zwölfter Erwägungsgrund). Andererseits gibt es die "*Integrationsmaßnahmen*" gemäß Artikel 7 (2), die nicht dazu führen können, dass das Recht für die betroffenen Familienmitglieder – in diesem Falle der Ehegattin des Zusammenführenden – gemäß Artikel 4 (1) (a) eingeschränkt wird.

24. Dies ergibt sich auch ganz klar aus dem bereits zitierten Urteil in der Rechtssache *Europäisches Parlament gegen den Rat der Europäischen Union*, in dem unter anderem gerade die Rechtmäßigkeit dieses Unterschieds zwischen unterschiedlichen Personenkategorien angefochten wurde. Unter Randnummer 75 dieses Urteils spricht sich der Gerichtshof in dieser Angelegenheit folgendermaßen aus:

"Auch kann es nicht als ungerechtfertigte Diskriminierung gegenüber dem minderjährigen Kind angesehen werden, dass der Ehegatte und das Kind über 12 Jahre nicht in gleicher Weise behandelt werden. Denn eine Heirat hat gerade die Bildung einer dauerhaften Lebensgemeinschaft zwischen den Ehegatten zum Ziel, während ein über 12 Jahre altes Kind nicht unbedingt lange mit seinen Eltern zusammenleben wird. Somit war es gerechtfertigt, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber diese unterschiedlichen Situationen berücksichtigt hat, und er hat sich nicht widersprochen, indem er sie unterschiedlich geregelt hat."

25. Hieraus ergibt sich, dass Artikel 7 (2), angesichts der Gliederung der Richtlinie, keine Bedingung darstellt, die an sich zu einer Ablehnung des Antrags auf Familienzusammenführung wegen des Ehegatten führen könnte.

3.2.2. Zielsetzung

26. Die Schlussfolgerung, die im vorigen Punkt genannt wurde, entspricht gänzlich einer inhaltlichen Analyse des Artikels 7 (2).

27. Dort, wo Artikel 7 (1) die materiellen Umstände berührt, denen der Zusammenführende entsprechen muss, um im jeweiligen Mitgliedstaat normal funktionieren zu können (Wohnraum, soziale Sicherheit, feste und regelmäßige Einkünfte), betrifft Artikel 7 (2) eher die Konkretisierung der Schaffung soziokultureller Stabilität, welche die Integration im jeweiligen Mitgliedstaat erleichtert (wie beschrieben im vierten Erwägungsgrund).

28. Im Artikel 7 (2) geht es im Wesentlichen darum, dass vom Ausländer verlangt werden darf, dass dieser sich den notwendigen Anstrengungen unterzieht, um im täglichen Leben in der Gesellschaft zu funktionieren, in die er sich integrieren muss. Letztendlich geht es darum, dass der Mitgliedstaat nachvollziehen kann, ob die betreffende Person die notwendige Bereitschaft an den Tag legt, sich in diesem Sinne in die neue Umgebung zu integrieren. Da diese Bedingungen dazu beitragen sollen, dass der Integrationsprozess beschleunigt wird, ergibt sich hieraus auch, dass die Weise, in der die Mitgliedstaaten diese Möglichkeit gestalten, nicht grenzenlos ist.

29. Wenn die Verifizierung dieser Bereitschaft die Form einer Prüfung hinsichtlich einschlägiger, notwendig erachteter Grundfähigkeiten annimmt, so wie sich dies offensichtlich im vorliegenden Falle darstellt, dann muss ein solcher Test auch dieser Zielsetzung entsprechen. Dies wäre nicht gegeben, wenn der Schwierigkeitsgrad des Tests, die Kosten, daran teilzunehmen, der Zugang zu Lernmitteln, die für die Vorbereitung auf einen solchen Test notwendig sind, eher Hinderungsgründe sind, welche das Erreichen dieser Zielsetzung erschweren. Die Integrationsmaßnahmen, die ein Mitgliedstaat verlangen darf, dürfen mit anderen Worten nicht dazu führen, dass eine Verpflichtung zur Leistungserbringung besteht, die in Wirklichkeit eine Maßnahme darstellt, welche die Möglichkeit der Familienzusammenführung einschränkt. Die Integrationsmaßnahmen müssen ganz im Gegenteil dazu beitragen, dass die Familienzusammenführung erfolgreich verläuft. In diesem Sinne kann hinsichtlich dieser Anforderungen auch von den Mitgliedstaaten erwartet werden, dass dieser gerechterweise die Mittel zur Verfügung stellt, die den jeweiligen Ausländer befähigen, diese Bereitschaft zu zeigen (wenn beispielsweise ein Minimum an Sprachkenntnissen bzw. soziokulturellem Wissen verlangt wird, dann muss es dem Ausländer vom Mitgliedstaat auch effektiv ermöglicht werden, sich diese Fähigkeiten aneignen zu können). Daher handelt es sich um eine positive Maßnahme und nicht um ein Ausschlusskriterium oder eine Einreisebedingung.

30. Angesichts des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes müssen diese Anforderungen daher auch die notwendige Flexibilität haben. Dies kann zum Beispiel mit sich bringen, dass besondere Probleme zu einer Befreiung von solchen Anforderungen führen, bzw. einen Aufschub oder eine andere Umsetzung ermöglichen. Dies heißt auch, dass eventuelle persönliche Umstände des jeweiligen Ausländers (zum Beispiel medizinischer Art oder infolge der besonderen Situation im Land der Herkunft) miteinkalkuliert werden können.

31. Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, Integrationsmaßnahmen zu verlangen. Diese müssen jedoch angemessen sein und dürfen nicht als Mechanismus funktionieren, das Richtlinienziel, nämlich die Begünstigung der Familienzusammenführung, zu beeinträchtigen. Sie dürfen daher nicht zu einer Ablehnung der Familienzusammenführung führen. Die einzige Situation, in der Integrationsprobleme zu einer Ablehnung führen können, wird in Artikel 4 (1), letzter Unterabsatz der Richtlinie beschrieben.

3.2.3. Zusammenhang mit anderen Aspekten der Richtlinie

32. Obengenanntes entspricht ebenfalls gänzlich anderen wichtigen Aspekten der Richtlinie.

33. Artikel 5 (5) betont die Bedeutung, die bei der Behandlung eines Antrags den Interessen minderjähriger Kinder zuzukommen hat. Dies geht auch aus Artikel 24 der Charta hervor, die außerdem den Anspruch eines jeden Kindes auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen festlegt.

34. Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass sowohl der Vater als auch die acht Kinder sich bereits rechtmäßig in den Niederlanden aufhalten. Als einer der Gründe, weshalb nach einem Bericht des niederländischen Kinderschutzbundes die Kinder unter Aufsicht eines Familienvormundes gestellt wurden, wird offensichtlich angeführt, dass "*die Entwicklung der Kinder ernsthaft durch die Abwesenheit der Klägerin* (in diesem Falle der Mutter) *behindert wird und dadurch die Einbürgerung der Kinder schleppend verläuft*". Die Kommission ist der Meinung, dass allein schon die Tatsache, dass ein Familienvormund zugewiesen wurde, sowie die Abwesenheit der Mutter in einer Situation, in der sich besonders die minderjährigen Kinder in einer neuen Gesellschaft wiederfinden, ausschlaggebende Faktoren für eine Interessenabwägung der Kinder gegenüber der Verpflichtung, sich einer Eingliederungsprüfung zu unterziehen, sind. Da die Kinder sich schließlich rechtmäßig im niederländischen Hoheitsgebiet aufhalten, ergibt sich daraus auch die Verantwortung des niederländischen Staates, die Belange dieser Kinder zu schützen, und vor allem ihr Grundrecht auf einen normalen Umgang mit ihrer Mutter, sowie im Besonderen ihre ausgeglichene Entwicklung und weitere Integration in die niederländische Gesellschaft zu garantieren. Die theoretische Möglichkeit, das Familienleben eventuell in einem Drittland zu organisieren oder die Rechte des Kindes dort umzusetzen, tut in diesem Falle nicht zur Sache, da dies zu einer Untergrabung dieser Rechte innerhalb der Union führen würde.

35. Artikel 17 der Richtlinie bekräftigt die oben genannte Auffassung noch einmal. Diese Bestimmung stellt letztendlich den Ausdruck einer Verpflichtung dar, den Antrag auf Familienzusammenführung für jeden Fall individuell zu prüfen. Wie der Gerichtshof u.a. in Randnummer 64 der bereits angeführten Rechtssache *Europäisches Parlament gegen den Rat der Europäischen Union* erläutert, umfasst Artikel 17 Kriterien, die der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte für die Überprüfung heranzieht, ob ein Staat, der einen Antrag auf Familienzusammenführung abgelehnt hat, die betroffenen Interessen ordnungsgemäß gegeneinander abgewogen hat. Aus dieser Bestimmung ergibt sich also, dass im Falle einer Ablehnung, besondere Umstände, wie die Art und die Intensität der Familienbande (in diesem Falle scheinen das Alter und die Abhängigkeit der Kinder entscheidende Elemente zu sein), bei der Beurteilung des Antrags miteinbezogen werden müssen.

36. Die Integrationsmaßnahmen laut Artikel 7 (2) können daher lediglich darauf abzielen, ein Mindestniveau für die Integrationskapazität in den jeweiligen Mitgliedstaaten zu erreichen. Dabei müssen alle Interessen im Einzelfall abgewogen werden. Hierbei sind die Interessen der sich rechtmäßig im Mitgliedstaat aufhaltenden Kinder, im Besonderen in Anbetracht ihres jungen Alters und der Abhängigkeit von ihren Eltern, ausschlaggebend.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

37. Im Licht des Obenstehenden schlägt die Kommission dem Gerichtshof vor, die Vorabentscheidungsfragen des Gerichts *Rechtbank 's Gravenhage* wie folgt zu beantworten:

"Artikel 7 (2) der Richtlinie muss so ausgelegt werden, dass dieser ein Verbot darstellt, dass ein Mitgliedstaat einem Familienmitglied, wie beschrieben in Artikel 4 (1) (a) der Richtlinie, eines sich rechtmäßig in diesem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen ausschließlich aus dem Grund die Einreise und den Aufenthalt verweigert, dass dieser Familienangehörige die nach den Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats vorgeschriebene Eingliederungsprüfung im Ausland nicht bestanden hat.

Andere Faktoren sind in dieser Angelegenheit nicht relevant."

[Unterschrift]
Maria Condou-Durande

[Unterschrift]
Rudi Troosters

Bevollmächtigte der Kommission