

# Freizügigkeit von Unionsbürgern unter Druck

Prof. em. Dr. Kees Groenendijk

ein Beitrag zur Tagung:

Freiheit – Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht

26.01.2013– in Stuttgart-Hohenheim

[http://downloads.akademie-rs.de/migration/130126\\_groenendijk\\_freizuegigkeit.pdf](http://downloads.akademie-rs.de/migration/130126_groenendijk_freizuegigkeit.pdf)

# Freizügigkeit von Unionsbürgern unter Druck

Kees Groenendijk

(Radboud Universiteit Nijmegen)

Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht  
25.-27. Januar 2013

# Vorteile der Freizügigkeit

- **Wirtschaftlich:** Vorteile in Herkunfts- und Zielländern; z.B. Polen in GB und Irland
- **Politisch:** Alternative zu Arbeitslosigkeit, Abhängigkeit von Familien, sozialem Druck, gegen Unruhen; vgl. DE-Polen, Ungarn, Tsch-Sl
- **Kulturell:** Zugang zu Diversität = Bereicherung
- **Rechtlich:** Modell für andere Kontinente, Modell für Integration von nicht-EU Migranten

# Fünf Entwicklungsphasen

1957-1968	Übergangsfristen
1972-1990	Erweiterung durch EuGH: <i>Levin, Hoeckx, Gravier, Cowan, Antonissen</i>
1990-1993	Richtlinien nicht-aktive EU-Bürger und Unionsbürgerschaft
1996-2004	EuGH <i>Martinez Sala, Grzelczyk, Avello</i> 2004/38 Kodifikation und Verbesserung
2010 -	Rechte minderjährige EU-Bürger <i>Chen, Ibrahim, Zambrano</i>

# Einbahnstraße?

- Fünf Jahrzehnte Entwicklung fast immer in eine Richtung: Erweiterung des personellen und territorialen Anwendungsbereichs und Vertiefung der materiellen und prozessualen Rechte [EWG Staaten <> Schweiz]
- Nur wenige Ausnahmen: z.B. *Akrich* (2003); keine aufschiebende Wirkung in Ri 2004/38
- Kein Naturgesetz (“it is man made”): eine entgegengesetzte Bewegung ist möglich

# Aktuelle Vorhaben der Mitgliedstaaten

- Keine Freizügigkeit für EU-2 Arbeitnehmer
- Beschränkung der Familienzusammenführung
- Beendigung des Aufenthaltsrechts
- Beschränkung der Gleichbehandlung
- Beschränkung des Rechts auf Sozialhilfe

# Keine Freizügigkeit für EU-2- Arbeitnehmer

- Ende der Übergangsregelungen für Arbeitnehmer aus Bulgarien und Rumänien ist in den Beitrittsverträgen für 1.1.14 vorgesehen
- NL: Wahlprogramm 2012: Regelungen verlängern; aber in Koalitionsvereinbarung: 2014 ist Fakt
- GB: Freizügigkeit der EU-10 Arbeitnehmer einschränken oder zurückdrehen
- Cameron: “close the border for Greek citizens”

# Familienzusammenführung

- In Ri 2004/38 Einschränkung des Rechts auf Zuzug von Familienmitgliedern aus Drittstaaten
- Reaktionen auf *Metock* Urteil EuGH: anpassen
- Sprachtest im Herkunftsland (DE: 2007-2008; Rat)
- NL: 2010 'Position Paper': 2004/38 => 2003/86
- Recht auf Familienzusammenführung in 2004/38 (seit 1968) weit mehr als in Ri 2003/86
- GB: Innenminister 2012 "NL unterstützt uns"
- Missbrauch und Scheinehe als Argument



# Beendigung des Aufenthaltsrechts

## I. Aus Gründen der öffentlichen Ordnung

- GB und NL 2008 (*Metock*); Widerstand von FR und DE im EU-Ministerrat
- Italien (2007) und Frankreich (2010): Roma; Stellungnahme der Europäischen Kommission
- NL: “Verurteilung mehrere kleine Straftaten reicht für Ausweisung”; bereits in Praxis

## II. Auf Grund von Sozialhilfebezug

# Beschränkung Gleichbehandlung

- Keine Anspruch auf soziale Leistungen für nicht-aktive EU-Bürger (GB)
- Einschränkung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld (NL: Arbeitszeiten in anderen MS zählen nicht)
- Integrationspflicht für EU-Migranten: DE, NL, ÖS im EU-Ministerrat Dezember 2011; Sept. 2012 Konferenz Integration EU- Migranten Rotterdam: DE und NL Minister: “Spannung zwischen Freizügigkeit und Integration”

# Beschränkung des Rechts auf Sozialhilfe

- vorübergehende Kontrolle des Aufenthaltsrechts bei jedem Antrag auf Sozialhilfe (NL + GB)
- Recht nur nach 7 Jahren Aufenthalt (NL)
- Keine Sozialhilfe für Bürger anderer MS (GB)
- Kindergeld erst nach 2 Jahren Aufenthalt (DK)
- Sozialhilfe nur nach bestandenem Sprachtest (NL)
- Beendigung des Aufenthaltsrechts bei jedem Bezug von Sozialhilfe (NL)

# Politische Beurteilung

- In GB: Thema der Diskussion über ‘Brixit’;  
Volksabstimmung; “Balance of Competences”
- In NL: extreme Vorschläge unter Einfluss Geert Wilders  
(PVV) aber auch von vor- und nachfolgenden  
Regierungen
- Wechselnde Unterstützung von anderen MS: DE, DK,  
FI, ÖS und CZ; weniger von FR und MS in Süd-  
/Osteuropa
- Viele MS nicht einverstanden aber ruhig
- Viele Vorhaben sind allgemein formuliert sind aber *de facto* gezielt gegen EU-10-Unionsbürger
- Kommission in der Defensive: Widerstand gegen  
Vertragsverletzungsverfahren gegen GB, NL und DE

# Welche Grenzen?

**Politisch:** Verhandlungen 2004/38: “Pandora”

**Wirtschaftlich:** kontraproduktiv; Multinationals; 1,4 Mio Briten leben in Spanien

**Rechtlich:**

- Änderung Ri 2004/38 erforderlich
- Änderung Art. 45 AVEU nur einstimmig 27 MS
- Nicht schlechter behandeln als Drittstaatler (EWG-Türkei; Daueraufenthaltsstatus Ri 2003/109)
- Art. 59 Protokoll EWG-Türkei schützt nicht bei Abbau von Rechten von Unionsbürgern

# Änderung Ri 2004/38?

- Vorschlagsmonopol der Kommission
- Ordentliches Gesetzgebungsverfahren: Art. 46 AVEU => Art. 289ff AVEU
- Qualifizierte Mehrheit im Ministerrat
- Rolle des Europäischen Parlaments
- Rolle des EuGH: Warnung in *Metock*:  
Änderung Ri 2004/38 nur innerhalb der  
Grenzen des Ziels des Binnenmarktes

# Fazit I

- Freizügigkeit ist keine unumstrittene Errungenschaft und keine Einbahnstraße
- Sie ist Kernstück des Binnenmarkts und der Union und braucht deshalb deutliche Unterstützung
- Verantwortliche Politiker sollen sich die Grenzen des Zurückdrehens vor Augen führen und keine unrealen Vorschläge und Aussagen machen
- Europäische Kommission braucht Unterstützung gegen Attacken aus einigen MS
- Anwälte und Richter können Klarheit über die Grenzen des rechtlich Möglichen schaffen

# Fazit II

- Vor- und Nachteile von Freizügigkeit nicht getrennt oder isoliert von anderen Kernstücken des Unionsrechts behandeln



Diese Präsentation ist ausschließlich zum privaten Gebrauch bestimmt. Jede weitere Vervielfältigung und Verbreitung bedarf der ausdrücklichen, schriftlichen Genehmigung der Urheberin/des Urhebers bzw. der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart. Alle Rechte bleiben bei der Autorin/dem Autor. Eine Stellungnahme der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart ist durch die Veröffentlichung dieser Präsentation nicht ausgesprochen. Für die Richtigkeit des Textinhaltes oder Fehler redaktioneller oder technischer Art kann keine Haftung übernommen werden. Weiterhin kann keinerlei Gewähr für den Inhalt, insbesondere für Vollständigkeit und Richtigkeit von Informationen übernommen werden, die über weiterführende Links von dieser Seite aus zugänglich sind. Die Verantwortlichkeit für derartige fremde Internet-Auftritte liegt ausschließlich beim jeweiligen Anbieter, der sie bereitstellt. Wir haben keinerlei Einfluss auf deren Gestaltung. Soweit diese aus Rechtsgründen bedenklich erscheinen, bitten wir um entsprechende Mitteilung.

Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart  
Im Schellenkönig 61  
70184 Stuttgart  
DEUTSCHLAND  
Telefon: +49 711 1640-600  
E-Mail: [info@akademie-rs.de](mailto:info@akademie-rs.de)

[http://downloads.akademie-rs.de/migration/130125\\_groenendijk\\_freizuegigkeit.pdf](http://downloads.akademie-rs.de/migration/130125_groenendijk_freizuegigkeit.pdf)