



Volker Beck

Mitglied des Deutschen Bundestages



Annelie Buntenbach

Mitglied des Geschäftsführenden Bundesvorstandes



12/01/2015

ct

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Freizügigkeit in der Europäischen Union ist eine der wichtigsten Errungenschaften des europäischen Einigungsprozesses und einer der sichtbarsten Vorzüge Europas für die Bürgerinnen und Bürger. Dennoch haben Bundestag und Bundesrat ein Gesetz beschlossen, das die Anordnung neuer Einreiseverbote gegen Unionsbürger*innen ermöglichen soll. Ich rege an, gegen die Bundesrepublik Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten, weil diese Regelung mit Artikel 15 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 (Freizügigkeitsrichtlinie) nicht vereinbar ist.

Das Gesetz zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften (**Anlage 1**) sieht in Artikel 1 Ziffer 5a drei neue Fallgruppen vor, in denen gegen Unionsbürger*innen Einreiseverbote angeordnet werden können bzw. sollen:

- Unionsbürger*innen und ihren Familienangehörigen, bei denen das Nichtbestehen des Freizügigkeitsrechts nach § 2 Absatz 7 festgestellt worden ist, kann untersagt werden, erneut in das Bundesgebiet einzureisen und sich darin aufzuhalten (§ 7 Abs. 2 S. 2 FreizügG/EU n.F.).
- Dies soll untersagt werden, wenn ein besonders schwerer Fall, insbesondere ein wiederholtes Vortäuschen des Vorliegens der Voraussetzungen des Rechts auf Einreise und Aufenthalt, vorliegt (§ 7 Abs. 2 S. 3 Alt. 1 FreizügG/EU n.F.)
- oder wenn ihr Aufenthalt die öffentliche Ordnung und Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland erheblich beeinträchtigt (§ 7 Abs. 2 S. 3 Alt. 2 FreizügG/EU n.F.).

Freizügigkeit retten c/o Volker Beck, MdB | Alliance 90/The Greens parliamentary group | Spokesperson for Home Affairs and Faith Issues

Bundestag:
Platz der Republik 1 | 11011 Berlin
T: 030/227/71511 | F: 030/22776880
volker.beck@bundestag.de

Constituency:
Ebertplatz 23 | 50668 Köln
T: 0221/7201455 | F: 0221/37996738
koeln@volkerbeck.de

Internet:
volkerbeck.de
twitter.com/Volker_Beck
facebook.com/VolkerBeckMdB

Die beiden ersten Fallgruppen gehen weit über das Verbot der Einreise aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit hinaus, die das deutsche Recht in Umsetzung von Artikel 32 der Freizügigkeitsrichtlinie in § 7 Abs. 2 S. 1 des Freizügigkeitsgesetzes/EU vorsieht. Die dritte Fallgruppe hingegen dürfte jenseits der bereits bestehenden Regelung keinen selbständigen Anwendungsbereich haben.

Mehrfach habe ich die Bundesregierung darauf hingewiesen, dass die Einreiseverbote der ersten beiden Fallgruppen nicht mit Artikel 15 der Freizügigkeitsrichtlinie vereinbar sind (**Anlagen 2 bis 4**). Meine Ansicht wird von den Stellungnahmen des DGB, des Paritätischen Gesamtverbands und des Sachverständigen Dr. Klaus Dienelt zur Öffentlichen Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestags am 13. Oktober 2014 (**Anlagen 5 bis 7**) sowie von einem Gutachten des Fachbereichs Europa des Deutschen Bundestages (**Anlage 8**) gestützt, die ich Ihnen zur Kenntnis beigefügt habe.

Nach Artikel 15 der Freizügigkeitsrichtlinie darf eine Entscheidung, die die Freizügigkeit von Unionsbürger*innen und ihren Familienangehörigen beschränkt, nur dann mit einem Einreiseverbot einhergehen, wenn sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit erlassen wird. Diese Voraussetzungen sind jedoch bei den Einreiseverboten der ersten beiden Fallgruppen nicht erfüllt.

Zweifelsohne stellt die Feststellung des Nichtbestehens bzw. des Verlusts des Freizügigkeitsrechts eine Beschränkung der Freizügigkeit dar, da sie die Betroffenen zur Ausreise verpflichtet und dadurch die Ausübung des Freizügigkeitsrechts verhindert. Unbestritten ist eine solche Feststellung zulässig, wenn beim Nachweis der Voraussetzungen des Freizügigkeitsrechts gefälschte oder verfälschte Dokumente verwendet bzw. falsche Tatsachen vorgespiegelt werden. Gleiches gilt wohl auch, wenn Drittstaatsangehörige ein Freizügigkeitsrecht daraus herleiten, dass sie Familienangehörige von Unionsbürgern sind, die sie jedoch nicht begleiten bzw. denen sie nicht nachziehen.

Allerdings stellen diese Umstände an sich noch keine Gründe der öffentlichen Ordnung und Sicherheit dar. Grundsätzlich obliegt die Bestimmung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zwar den Mitgliedstaaten; dabei haben sie aber die unionsrechtlich autonom zu bestimmenden Maßstäbe maßgeblich zu berücksichtigen. Der unionsrechtliche Begriff der öffentlichen Ordnung und Sicherheit setzt voraus, dass das persönliche Verhalten des Betroffenen eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefährdung eines Grundinteresses der Gesellschaft darstellt (so der Europäische Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung, vgl. EuGH, Rs. 41/74 – Van Duyn, Rn. 18; EuGH, Rs. 36/75 – Rutili, Rn. 27; EuGH, Rs. 30/77 – Bouchereau, Rn. 35; EuGH, Rs. C-33/07 – Jipa, Rn. 23; EuGH, Rs. C-348/09 – P.I., Rn. 23; EuGH, Rs. C-434/10 – Aladzov, Rn. 34). Nach Artikel 27 Absatz 2 der Freizügigkeitsrichtlinie reichen nicht einmal strafrechtliche Verurteilungen allein aus, um diesem Maßstab gerecht zu werden; umso weniger kann eine bloße Täuschungshandlung an sich, die unter Umständen nicht einmal strafrechtliche Relevanz hat, als Gefährdung eines Grundinteresses der Gesellschaft gewertet werden (vgl. EuGH, Rs. C-371/08 – Ziebell, Rn. 83; EuGH, Rs. C-348/09 – P.I., Rn. 29 f.).

Etwas anderes ergibt sich meines Erachtens auch nicht aus Artikel 35 der Freizügigkeitsrichtlinie. Nach dieser Vorschrift bleibt es den Mitgliedstaaten zwar unbenommen, Maßnahmen zu erlassen, die notwendig sind, um die durch die Freizügigkeitsrichtlinie verliehenen Rechte im Falle von Rechtsmissbrauch oder Betrug zu verweigern, aufzuheben oder zu widerrufen. Allerdings erteilt diese Vorschrift den Mitgliedstaaten keinen Freibrief, die Anforderungen von Artikel 15 der Freizügigkeitsrichtlinie zu missachten. Sie ermöglicht daher eine große Bandbreite an potenziell freizügigkeitsbeschränkenden Maßnahmen, jedoch nicht die Anordnung eines Einreiseverbots, sofern keine Gründe der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit vorliegen, deren Vorliegen nach unionsrechtlichem Maßstab zu beurteilen sind. Meine Ansicht sehe ich durch die Erläuterungen im *Commission Staff Working Document "Handbook on addressing the issue of alleged marriages of convenience between EU citizens and non-EU nationals in the context of EU law on free movement of EU citizens"* (**Anlage 9**) bestätigt.

Darüber hinaus dürften die vorgeschlagenen Einreiseverbote unverhältnismäßig sein, da sie Personen, die lediglich eine strafrechtlich nicht oder kaum relevante Täuschungshandlung begangen haben, in gleicher Weise sanktioniert, wie Personen, deren Aufenthalt in Deutschland eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellt.

In einer Entschließung vom 16. Januar 2014 hat das Europäische Parlament die Mitgliedstaaten dazu aufgerufen, alle Maßnahmen zu vermeiden, die die Freizügigkeit von Unionsbürger*innen beschränken könnten (**Anlage 10**). Es ist bedauerlich, dass die Regierungsmehrheit in der Bundesrepublik Deutschland dem Aufruf des Europäischen Parlaments nicht Folge geleistet hat.

Die Herausforderungen der Freizügigkeit sind nicht durch eine restriktive Politik zu bewältigen. Zur Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas ist vielmehr eine konstruktive und zukunftsweisende Ausgestaltung der Freizügigkeit erforderlich. Innerhalb der Europäischen Union sollte der Schutz vor Diskriminierung ausgebaut, die Anerkennung von Berufsabschlüssen beschleunigt, der Erwerb von Sprachkenntnissen erleichtert und mittelfristig Mindeststandards der sozialen Sicherheit geschaffen werden. Die Änderungen des Freizügigkeitsgesetzes/EU weisen hingegen in die falsche Richtung.

Mit vorzüglicher Hochachtung,



Volker Beck



Annelie Buntenbach

EU for People - EU RIGHTS CLINIC - gisti - la Comune del Belgio

Freizügigkeit retten c/o Volker Beck, MdB | Alliance 90/The Greens parliamentary group | Spokesperson for Home Affairs and Faith Issues

Bundestag:
Platz der Republik 1 | 11011 Berlin
T: 030/227/71511 | F: 030/22776880
volker.beck@bundestag.de

Constituency:
Ebertplatz 23 | 50668 Köln
T: 0221/7201455 | F: 0221/37996738
koeln@volkerbeck.de

Internet:
volkerbeck.de
twitter.com/Volker_Beck
facebook.com/VolkerBeckMdB