

Lokale Zuzugssperren für Arme: für Straßburg kein Freizügigkeitsproblem

VB verfassungsblog.de/lokale-zuzugssperren-fuer-arme-fuer-strassburg-kein-freizuegigkeitsproblem/

Maximilian Steinbeis Di 23 Feb 2016

Das Recht auf Freizügigkeit hat es schwer in diesen dunklen Tagen in Europa. In der EU sowieso, wo die Freiheit, sich grenzüberschreitend in Europa frei zu bewegen und niederzulassen, massiv unter Beschuss ist. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat heute ein [Urteil](#) veröffentlicht, das die innerstaatliche Freizügigkeit betrifft – das ganz normale Recht von Staatsbürgern, im eigenen Land überall hinziehen zu dürfen, wo man hinziehen möchte, ohne dass der Staat sagen darf, dich wollen wir hier nicht. Mit diesem in Art. 2 Prot. 4 EMRK verankerten Grundrecht, zu dem es bislang nicht viel Judikatur gibt, weiß der Straßburger Gerichtshof offenbar nicht viel anzufangen.

Der Fall spielt in den Niederlanden: Dort gibt es ein Gesetz, das es Kommunen ermöglicht, in besonderen Problembezirken den Zuzug zu beschränken und zum Beispiel davon abhängig zu machen, dass man Arbeit hat oder sonst selbst für den eigenen Lebensunterhalt aufkommt. Klassisches Social Engineering also: Glasscherbenviertel sind solche, wo die armen Leute wohnen; also – so die Logik – muss man die Dichte an armen Leuten verringern, dann verschwinden auch die Glasscherben.

Das traf in diesem Fall eine alleinstehende Mutter namens Rohiniedevie Garib, die mit ihren zwei kleinen Kindern in einer Einzimmerwohnung in dem Rotterdam-Tarwewijk lebte, offenbar einem der härtesten Kieze der Niederlande. Ihr Vermieter wollte ihre Wohnung renovieren und bot ihr an, in eine Dreizimmerwohnung mit Garten umzuziehen, ebenfalls in Tarwewijk. Das scheiterte an dem Zuzugsverbot, das die Stadt Rotterdam über Tarwewijk verhängt hatte.

Frau Garib als niederländische Staatsbürgerin hat nach Art. 2 Prot. 4 EMRK das Recht, überall in den Niederlanden ihren Wohnort frei zu wählen (Abs. 1). Dieses Recht kann aber durch Gesetz aus Gründen der öffentlichen Ordnung (Abs. 3) oder, wenn es um Einschränkungen für „bestimmte Gebiete“ geht, des öffentlichen Interesses (Abs. 4) eingeschränkt werden.

Für die Kammermehrheit ist dies ein Fall für Abs. 4, und das heißt für sie in der Konsequenz, dass der Eingriff in Ordnung geht, solange er halt verhältnismäßig ist. Wie streng der Maßstab ist, den sie dabei an den konkreten Eingriff anlegt, macht sie von der [gesetzgeberischen Policy-Entscheidung](#) abhängig, der ihm zugrunde liegt. Je vernünftiger sie diese findet, desto weniger strikt will sie jenen kontrollieren. Und da ihr die Entscheidung, auf diese Weise lokale Bevölkerungsregulierung zu betreiben, durchaus ganz vernünftig erscheint, hält sie sich mir den konkreten Folgen für Frau Garib nicht lange auf. Frau Garib sei zwar von untadeligem Verhalten und gebe keinerlei Anlass zur Sorge um die öffentliche Ordnung. Aber das wiege das öffentliche Interesse, ihresgleichen aus Tarwewijk fernzuhalten, nicht auf. Schließlich könne sie ja woanders hinziehen, wenn ihr die Wohnung, in der sie gelebt habe, zu klein sei.

Energischer Widerspruch kommt von zwei Richter_innen, nämlich dem Spanier Luis Lopez Guerra und der Schweizerin Helen Keller. Was Frau Garib passiert ist, treffe die in Art. 2 Prot. 4 EMRK gewährte Freizügigkeit ins Herz. Darüber könne man nicht hinwegbügeln, nur weil einem die legislative Politik dahinter einleuchtet.

Anstoß nehmen die Dissenter zunächst an der Sorglosigkeit, mit der die Kammermehrheit hier die in Abs. 4 gewährte Möglichkeit in Anspruch nimmt, die Freizügigkeit schon wegen des bloßen öffentlichen Interesses „für bestimmte Gebiete“ zu beschränken. Diese Grundrechtsschranke sei ganz restriktiv auszulegen, so die beiden Dissenter, und zwar aus historischen wie aus völkerrechtlichen Gründen (Art. 12 UN-Zivilpakt): Tatsächlich sei diese Norm nur für den Notstand da. Von einem solchen könne hier aber keine Rede sein. Und daher sei hier ohnehin der strengere Maßstab der öffentlichen Ordnung (Abs. 3) einschlägig.

Aber egal welcher Maßstab – um gerechtfertigt zu sein, so Keller und Lopez Guerra, müsse der Eingriff in Frau

Garibs Freizügigkeit auf jeden Fall mal notwendig, verhältnismäßig und diskriminierungsfrei sein. Ein Eingriff, wohlgermerkt, der explizit am Einkommen und damit implizit an sozialer Herkunft und Geschlecht anknüpfe. Dieser Eingriff trifft Arme, und er soll Arme treffen. Er trifft Immigranten. Er trifft allein erziehende Mütter. Sie werden ausgesondert und stigmatisiert. Der Aspekt kommt in dem Mehrheitsvotum überhaupt nicht vor.

Niemand kann etwas dagegen haben, wenn die öffentliche Gewalt versucht, die Probleme von Elendsquartieren und Ghettos zu lindern – aber als Mittel dazu ausgerechnet stereotypisierende Bevölkerungspolitik zu betreiben, ist kein Teil der Lösung, sondern Teil des Problems. Dass die Niederlande mit einer solchen Politik davon kommt und den menschenrechtlichen Segen dazu erhält, ist keine Ruhmestat des Straßburger Gerichtshofs. Ich hoffe, dass die Große Kammer die Gelegenheit haben und ergreifen wird, dies noch zu korrigieren.

Zum Abschluss noch ganz knapp eine weitere Nachricht, die mir mehr Anlass zur Freude gibt: Der EGMR hat heute noch eine weitere Entscheidung veröffentlicht, nämlich in der Sache [Pajić v. Kroatien](#). Danach ist es ein diskriminierend und ein Eingriff in das Recht auf Familienleben, gleichgeschlechtlichen Partner_innen den Familiennachzug aus dem Ausland zu verwehren, wenn verschiedengeschlechtlichen Paaren das Zusammenziehen erlaubt wird.

LICENSED UNDER CC BY NC ND

SUGGESTED CITATION Steinbeis, Maximilian: *Lokale Zuzugssperren für Arme: für Straßburg kein Freizügigkeitsproblem*, *VerfBlog*, 2016/2/23, <http://verfassungsblog.de/lokale-zuzugssperren-fuer-arme-fuer-strassburg-kein-freizuegigkeitsproblem/>