

## ALEMANIA

### **INFORME PRELIMINAR SOBRE LA INMIGRACIÓN POBRE**

---

El Ministro de Interior Thomas de Maizière (CDU) y la ministra de Trabajo Andrea Nahles (SPD) presentaron el 26 de marzo en el Consejo de Ministros el informe “Cuestiones jurídicas y retos en el derecho a prestaciones de los sistemas de seguridad social por parte de ciudadanos de los Estados miembros de la UE” elaborado por una comisión compuesta por Secretarios de Estado de varios Ministerios creada para buscar soluciones al problema de la inmigración pobre y del abuso en la percepción de prestaciones sociales en lo que se denomina “turismo social”<sup>21</sup>.

El debate sobre cómo solucionar el problema del denominado “turismo social” comenzó a finales del año pasado por el temor a que la apertura del mercado laboral en Alemania para ciudadanos de Rumanía y Bulgaria ocasionara una oleada de la denominada “inmigración pobre”. La propuesta de restringir el acceso de los ciudadanos de la UE a las prestaciones sociales partió de la Unión Cristiano-Social de Baviera (CSU), hermano pequeño de la CDU de Merkel, con el documento “Quién estafe, vuela”.

En el acuerdo de coalición de 27 de noviembre de 2013 el Gobierno adquirió el compromiso de luchar contra el abuso en la percepción de prestaciones sociales por parte de ciudadanos europeos. El 8 de enero el Consejo de Ministros decidió la creación de una Comisión de Secretarios de Estado para tratar este tema. El informe presentado por la Comisión tiene carácter provisional y refleja el estado actual de datos, hechos y situación jurídica sobre la inmigración de ciudadanos de la Unión Europea a Alemania. En base al informe se elaborarán unas Recomendaciones de actuación para evitar abusos en el derecho de libre circulación, así como propuestas para apoyar a las ciudades y municipios más afectados por la inmigración. La Comisión presentará el informe definitivo a finales de junio de 2014.

El Informe remite a abusos observados de personas que utilizan la libre circulación para la entrada de ciudadanos de terceros países por medio de los matrimonios de conveniencia. Otro tipo de abuso sería la utilización de documentos falsos o la falsedad de los datos proporcionados, por ejemplo la afirmación de que se dispone de un puesto de trabajo o de un domicilio en el país. Los SE proponen una modificación del texto de la Ley alemana de transposición de la Directiva europea sobre libre circulación, incluyendo en ella una disposición que pueda prohibir con carácter temporal el reingreso al país en caso de fraude o abuso que suponga la no existencia del derecho de residencia.

#### **Marco en que se incardina el informe preliminar**

La regulación de esta materia era ya un compromiso del Gobierno que se plasmó en el acuerdo de coalición de 27 de noviembre de 2013, que indicaba como uno de los acuerdos la toma de medidas para luchar contra el abuso en la percepción de prestaciones sociales por parte de ciudadanos europeos.

El debate sobre cómo solucionar el problema del denominado “turismo social” comenzó a finales del año pasado al aparecer una serie de demandas y sentencias sobre el derecho de ciudadanos principalmente de Rumanía a la percepción de la prestación asistencial Hartz IV y el consiguiente temor a que la apertura del mercado laboral en Alemania para ciudadanos de Rumanía y Bulgaria ocasionara una oleada de la denominada “inmigración pobre”. La propuesta de restringir el acceso de los ciudadanos de la UE a las prestaciones sociales

---

21

[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Kurzmeldungen/zwischenbericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Kurzmeldungen/zwischenbericht.pdf?__blob=publicationFile)

partió de la Unión Cristiano-Social de Baviera (CSU), hermano pequeño de la CDU de Merkel, primero con el temor expresado por el anterior ministro de Interior, Hans-Peter Friedrich, que instó a que ambos países invirtieran en las condiciones de vida de los grupos étnicos sinti y roma que viven en los respectivos países, y más tarde con el documento publicado por el jefe de la CDU, Horst Seehofer, “Quién estafe, vuela”.

A fin de alcanzar un consenso que impidiera la fractura del Gobierno a la hora de tratar esta temática, un poco para contentar a la CSU, pero también para evitar así el enfrentamiento con el SPD, el Consejo de Ministros aprobó el 8 de enero de 2014 la creación de una Comisión de Secretarios de Estado sobre las “Cuestiones jurídicas y retos en el derecho a prestaciones de los sistemas de seguridad social por parte de ciudadanos de los Estados miembros de la UE”. El 26 de marzo de 2014 la Comisión presentó ante el Consejo de Ministros un informe provisional con el estado actual de datos, hechos y situación jurídica sobre la inmigración de ciudadanos de la Unión Europea a Alemania. En base a este informe se elaborarán unas Recomendaciones de actuación para evitar abusos en el derecho de libre circulación, así como propuestas para apoyar a las ciudades y municipios más afectados por la inmigración. La Comisión presentará el informe definitivo a finales de junio de 2014, sin que quede claro si en el mismo se incluirá ya un proyecto de texto normativo o no

### **Desarrollo del marco legislativo aplicable a la libre circulación de trabajadores europeos: Aplicación de la directiva 2004/38/CE en Alemania.**

La trasposición de la Directiva 2004/38/CE al derecho alemán se ha llevado a cabo hasta ahora a través de la Ley de Movilidad de Ciudadanos de la Unión Europea y de sus familiares (Freizügigkeitsgesetz - FreiG), de 30 de julio de 2004, cuya última modificación data de 17 de junio de 2013.

Siguiendo la Directiva 2004/38/CE la citada Ley establece aquéllas personas que tienen derecho a la libre circulación en Alemania. Esta categorización de los ciudadanos de la Unión Europea se realiza en función de su situación laboral. Centrándonos en los ciudadanos comunitarios desempleados, estos pueden estar en esta situación bien por interrupción de la actividad laboral por cuenta propia o por cuenta ajena en Alemania, bien por estar desempleado en su país de origen y proceder a buscar trabajo en Alemania. En el primer caso, en el de aquel que ha perdido su puesto de trabajo en Alemania, la condición de trabajador se mantiene temporalmente durante seis meses (artículo 2.3.2 de la FreiG). La confirmación por parte de la Agencia de Empleo de esta situación de desempleo no voluntaria es preceptiva en el caso de los trabajadores por cuenta ajena. La Agencia de Empleo certifica que el trabajador no ha rechazado oferta alguna de empleo y que participa en todas las medidas disponibles para reincorporarse al mercado de trabajo. En el segundo, en el de los desempleados procedentes de otro país de la UE que se desplazan a Alemania a buscar trabajo, se reconoce el derecho libre circulación y a estancia de duración superior a tres meses a los ciudadanos desempleados (entendiendo en este grupo incluidos los pensionistas, los estudiantes y aquellas personas sin trabajo) o no perceptores de servicios en Alemania, con suficiencia de medios económicos y seguro médico de cobertura suficiente. El derecho de estancia de familiares de ciudadanos de la Unión Europea se reconoce se para los familiares más próximos (cónyuge, hijos menores de 21 años aún solteros) y progenitores de un ciudadano de la Unión Europea que haya alcanzado este derecho.

La *FreiG*, en cualquier caso, ya regula la pérdida del derecho a la libertad de circulación y estancia en tres casos:

- Cuando los requisitos de ejercicio de tal derecho decaen antes de cumplirse cinco años de residencia continuada en Alemania.
- Por causas de orden público, seguridad del Estado o de salud constatadas por las autoridades competentes.
- Falsificación de documentos o aportación de prueba falsificada así como alegación de una relación familiar con fin a la reagrupación familiar, pero de facto abuso de esta razón para conseguir el derecho a la libre circulación y estancia en Alemania.

De la constatación de la no existencia individual del derecho a la libertad de circulación no se deriva en la actualidad una prohibición de regresar a Alemania en el supuesto de que en el futuro se cumplan los requisitos habilitantes de la libre circulación.

## Nuevas Medidas Propuestas en el Informe Provisional

### Medidas de carácter legislativo

- Modificación de la Ley de Movilidad de Ciudadanos de la Unión Europea y de sus familiares (*FreiG*)
  - Introducción de la posibilidad de prohibición temporal de la reentrada en el marco del derecho europeo en caso de fraude.
  - Imposición de sanciones en caso de falsedad en los datos requeridos para la expedición de un título de residencia comunitario. En la actualidad no es aplicable, si bien en los últimos años se han observado numerosos casos que apuntan al objetivo de la inmigración ilegal de ciudadanos de terceros países.
- Lucha contra el trabajo ilegal y la figura del trabajador autónomo dependiente económicamente (falso autónomo). Buscará una mejora del control de la residencia y del empleo para evitar la economía sumergida y la creación de negocios y pequeñas empresas con la figura del “falso autónomo”.
- Nueva regulación de la figura del demandante de empleo que se traslada a Alemania exclusivamente para buscar trabajo.

Intentará profundizar y delimitar la actual regulación que indica que, aunque no tienen derecho a prestaciones asistenciales del seguro de desempleo no contributivo, sí pueden solicitar el subsidio familiar por hijos. Igualmente se irá más allá de la actual exclusión de los extranjeros del derecho a percepciones del seguro básico para demandantes de empleo durante los tres primeros meses de estancia en Alemania. Aquí será importante la decisión que tome el Tribunal de Luxemburgo en relación a una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo alemán en relación a la adecuación al derecho comunitario de la consideración de la prestación de desempleo no contributiva como mera prestación social.

- Limitación de las prestaciones familiares. Se quiere modificar la actual regulación que permite el subsidio familiar que permite la percepción de estas ayudas aunque el menor no resida en Alemania (basta sólo con un domicilio en otro Estado miembro).

A tal fin se propone:

- Introducción de un compromiso legal de indicar el NIF de los beneficiarios y de los menores en la solicitud del subsidio familiar a fin de evitar la percepción doble de prestaciones

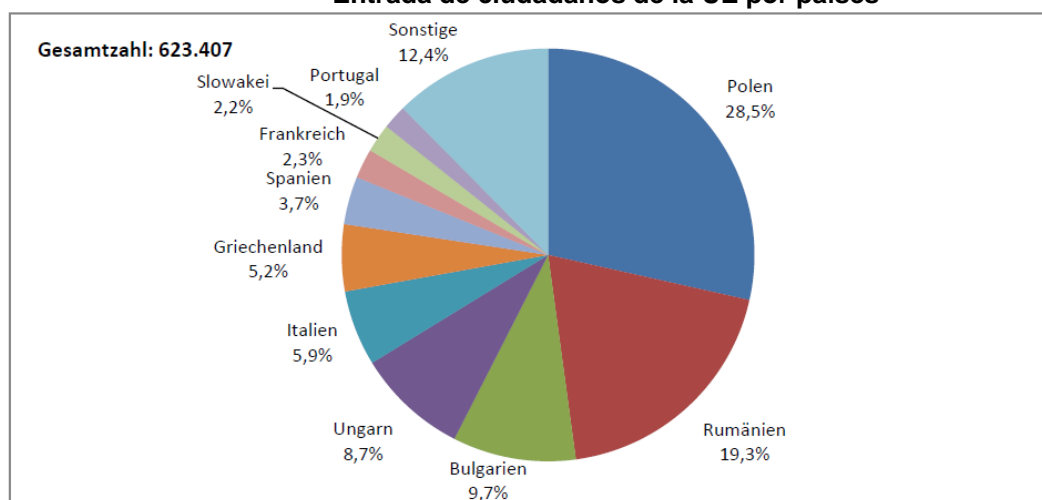
- Concretización de las instrucciones administrativas en el ámbito de las prestaciones familiares sobre la comprobación de la libertad de circulación
  - Intensificación del control administrativo de las condiciones y comprobantes para el derecho al subsidio familiar en el extranjero, controles regulares de que el menor sigue residiendo en el mismo domicilio.
- La Comisión de Secretarios de Estado presentará en su informe final de junio su posición sobre la posibilidad de tomar medidas en este sentido a nivel comunitario.

### Medidas de apoyo a los municipios más afectados por esta inmigración

A tal fin la Comisión propone las siguientes medidas de apoyo a las administraciones locales especialmente afectadas por esta problemática:

- Ayuda económica federal a los municipios a través de programas sociales, buscándose a tal fin la subvención a través de fondos europeos.
- Ampliación de las ofertas de asesoría y de atención a menores y jóvenes.
- Adaptación de los cursos de integración a las necesidades especiales de cada grupo.
- Medidas de integración profesional.

### Entrada de ciudadanos de la UE por países



### Salida de ciudadanos de la UE por países

