



DEUTSCHER  
LANDKREISTAG

Deutscher Landkreistag · Postfach 11 02 52 · 10832 Berlin

Ulrich-von-Hassell-Haus  
Lennéstraße 11  
10785 Berlin

Deutscher Bundestag  
Innenausschuss  
Herrn Vorsitzenden Wolfgang Bosbach, MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Tel.: 0 30 / 59 00 97 – 3 41  
Fax: 0 30 / 59 00 97 – 4 40

E-Mail: Irene.Vorholz  
@Landkreistag.de

AZ: IV-423-06/20

Datum: 9.10.2014

Per Mail: [innenausschuss@bundestag.de](mailto:innenausschuss@bundestag.de)

## Öffentliche Anhörung am 13.10.2014 zu

- a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**  
**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften**  
BT-Drs. 18/2581
- b) **Unterrichtung durch die Bundesregierung**  
**Zwischenbericht des Staatssekretärsausschusses zu Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten**  
BT-Drs. 18/960
- c) **Unterrichtung durch die Bundesregierung**  
**Abschlussbericht des Staatssekretärsausschusses zu Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten**  
BT-Drs. 18/2470

dazu

### **Gutachterliche Stellungnahme des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung**

Ausschussdrucksache 18(4)153

Sehr geehrter Herr Bosbach,

für die Einladung zur o. g. Anhörung zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften sowie den Berichten des Staatssekretärsausschusses sage ich besten Dank. Gerne nehme ich an der Anhörung teil und nehme zugleich im Folgenden schriftlich Stellung.

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen es sehr, dass sich die Bundesregierung über den Staatssekretärsausschuss und der Bundestag mit dem Problem der Armutszuwanderung aus Südosteuropa intensiv befassen und konkrete Vorschläge und Maßnahmen zur Verbesserung der Situation erörtern.

Der in diesem Zusammenhang vorgelegte Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsrechts/EU und weiterer Vorschriften, der die maßgeblichen Vorschläge des Staatssekretärsausschusses umsetzt, wird grundsätzlich begrüßt. Er ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

Ob jedoch die vorgeschlagenen Maßnahmen insbesondere im Freizügigkeitsrecht greifen werden und in der Praxis Wirkung zeigen, wird sich – nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Rechtsprechung – erweisen müssen.

Auf folgende, besonders wichtige Gesichtspunkte möchte ich hinweisen:

#### Freizügigkeitsgesetz/EU (FreizügG/EU)

In § 2 Abs. 2 FreizügG/EU soll eine neue Nr. 1a eingefügt werden, durch die die Freizügigkeitsberechtigung von Unionsbürgern, die sich zur Arbeitssuche in Deutschland aufhalten, eindeutiger als bisher geregelt wird. Die vorgeschlagene Regelung stellt klar, dass der Aufenthalt zur Arbeitssuche auf grundsätzlich sechs Monate begrenzt ist. Für einen darüber hinausgehenden Zeitraum soll das Freizügigkeitsrecht nur bestehen, wenn der Unionsbürger nachweisen kann, dass er weiterhin Arbeit sucht und begründete Aussicht hat, eingestellt zu werden.

Die vorgeschlagene Ergänzung wird begrüßt. Sie stellt eine Präzisierung des Begriffs der Arbeitsplatzsuche dar und kann die Rechtsanwendung erleichtern.

Gleichwohl bleibt die Prüfung, ob ein Unionsbürger sich zum Zwecke der Arbeitssuche oder aus anderen, nicht freizügigkeitsrelevanten Beweggründen im Bundesgebiet aufhält, schwierig. Das gilt namentlich auch für das neue Tatbestandsmerkmal „begründete Aussicht haben, eingestellt zu werden“. Dieses verlangt von der Behörde eine Prognose unter Berücksichtigung von Faktoren wie der Arbeitsmarktsituation und den Qualifikationen des Unionsbürgers. Gerade angesichts des erheblichen Verwaltungsaufwandes wäre es wünschenswert zu regeln, dass Unionsbürger, die vergeblich versucht haben, in Deutschland eine Arbeit zu finden und daher ihr Freizügigkeitsrecht verloren haben, sich nach Ausreise und anschließender Wiedereinreise nicht erneut auf ein aus dem Aufenthaltswort der Arbeitssuche abgeleitetes Freizügigkeitsrecht berufen können.

Auch die Ausweitung der Wiedereinreisesperre in § 7 Abs. 2 FreizügG/EU-E für den Fall, dass der Verlust der Freizügigkeit nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU festgestellt wurde, stellt im Grundsatz eine positive Entwicklung dar. Wer sein Freizügigkeitsrecht missbraucht hat, sollte nicht wieder einreisen dürfen.

Allerdings sah der Referentenentwurf insoweit noch vor, dass die Wiedereinreisesperre kraft Gesetzes wirksam werden sollte, sobald der Verlust des Freizügigkeitsrechts nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU festgestellt worden ist. Der Regierungsentwurf stellt es dagegen nunmehr in das Ermessen der Behörde, eine solche Sperre zu verhängen. Das bedingt einen doppelten Prüfungs- und Begründungsaufwand. Die Behörde muss nicht nur prüfen, ob die Voraussetzungen für den Verlust des Freizügigkeitsrechts vorliegen; sie muss vielmehr auch prüfen und gesondert begründen, warum sie eine Wiedereinreisesperre für erforderlich hält. Dieses Begründungserfordernis reduziert sich nur in den Fällen des § 7 Abs. 2 S. 3 FreizügG/EU-E, der eine Soll-Regelung vorsieht, wenn der Betroffene bspw. wiederholt das Vorliegen der Voraussetzungen des Rechts auf Einreise und Aufenthalt vorgetäuscht hat. Vor diesem Hintergrund wäre es begrüßenswert, wenn die ursprüngliche Fassung des § 7 Abs. 2 FreizügG/EU-E beibehalten werden würde. Es ist nicht ersichtlich, warum Personen, bei denen feststeht, dass sie das Freizügigkeitsrecht missbraucht haben und die dieses Recht daher verloren haben, nicht ex lege mit einer Wiedereinreisesperre belegt werden sollten. Die jetzt vorge-

schlagene Regelung verursacht einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand, der vermeidbar ist. Hinzu kommt, dass unklar ist, welche zusätzlichen Gesichtspunkte außer denjenigen, die bereits zur Begründung der Feststellung des Missbrauchs herangezogen wurden, die Verhängung einer Wiedereinreisesperre rechtfertigen können. Eine gesetzliche Wiedereinreisesperre vereinfacht den Vollzug daher. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass es sich um eine überschaubare Fallgruppe handelt. Außerdem bleiben die Schwierigkeiten in der behördlichen Praxis bestehen, überhaupt erst einen Missbrauch gemäß § 2 Abs. 7 FreizügG/EU nachzuweisen. Diesbezüglich enthält der Gesetzentwurf leider keine Verbesserungen.

Die neu aufgenommene Strafvorschrift in § 9 Abs. 2 FreizügG/EU-E ist ein wichtiger Baustein im Rahmen der Bekämpfung von Scheinehen und anderweitigem Missbrauch des Freizügigkeitsrechts und schließt eine bestehende Straflücke.

#### Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG)

Im Hinblick auf die geplante Änderung des § 2 Abs. 2 S. 2 Nr. 6 SchwarzArbG-E ist derzeit nicht abschließend einschätzbar, in welchem Umfang zusätzlicher Aufwand für die Jobcenter entsteht, wenn sie die Träger der Grundsicherung nach dem SGB II in den Katalog der Zusammenarbeitsbehörden aufgenommen werden.

Soweit es die Erweiterung des § 2 Abs. 2 SchwarzArbG um eine neue Nr. 12 anbelangt, nach der die Behörden der Zollverwaltung bei den Prüfungen nach Abs. 1 durch die nach § 14 Gewerbeordnung für die Entgegennahme von Gewerbeanzeigen zuständigen Stellen unterstützt werden sollen, ist dies folgerichtig und zu begrüßen. Auch die Gewerbeordnung sieht in § 14 Abs. 8 Nr. 7 eine entsprechende Datenübermittlungsbefugnis der Gewerbebehörde an die Zollverwaltung vor.

#### Einkommenssteuergesetz

Die Änderungen im Einkommenssteuergesetz werden begrüßt. Insbesondere über die Vorgabe, dass Kindergeld nur unter Angabe der steuerlichen Identifikationsnummern für Eltern und Kinder oder nach in anderer Weise erfolgter Identifizierung gewährt werden soll, kann ausgeschlossen werden, dass für ein Kind mehrfach Kindergeld gezahlt wird.

Dies ändert allerdings nichts an der Rechtslage, dass Kindergeld unabhängig vom Wohnort des Kindes gewährt wird.

#### Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) – KdU-Bundesbeteiligung

Gleichfalls zu begrüßen ist, dass die Kommunen zusätzliche finanzielle Hilfen erhalten sollen, um die Folgen der Zuwanderung zu bewältigen und Migranten zu unterstützen. Hierfür ist in § 46 Abs. 7a SGB II-E eine gleichmäßige Erhöhung der KdU-Bundesbeteiligung für alle Länder im Jahr 2014 um 0,18 Prozentpunkte vorgesehen.

Allerdings ist der Gesamtbetrag von 25 Mio. € angesichts der Herausforderungen vor Ort weder ausreichend noch sind die Probleme mit einem einmaligen Betrag gelöst. Sie bestehen auch in den Folgejahren fort, für die aber keine Unterstützung vorgesehen ist.

Zugleich ist die vorgesehene Verteilung schwierig. Die Belastungen der Städte und Landkreise durch die vielfältigen Herausforderungen der Armutszuwanderung aus osteuropäischen EU-Staaten schlagen sich nur zu einem eher kleinen Teil im SGB II nieder. Dem trägt die ausschließliche Bemessung der Mittel nach der Betroffenheit im SGB II, die zudem auf die *Entwicklung* der Zuwanderung abstellt, nicht Rechnung. Aus kommunaler Sicht ist ein

Verteilungsmodus zu befürworten, der Transparenz auf der Basis der tatsächlichen Belastungen gewährleistet. Für die Landkreise ist ebenso wie für kleinere Städte wichtig, dass sie von einer Förderung durch den Bund profitieren können, da auch sie von der Herausforderung durch die sog. Armutszuwanderung betroffen sind.

In diesem Zusammenhang sei auf den parallel vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorgelegten Entwurf einer „Verordnung zur Festlegung der Höhe der Sonderentlastung von Kommunen mit besonderen Herausforderungen aus dem Zuzug aus anderen EU-Mitgliedstaaten über die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung für das Jahr 2014 (Sonderbundesbeteiligungs-Festlegungsverordnung 2014 – SBBFestV 2014)“ hingewiesen. Danach wird die Erhöhung um 0,18 Prozentpunkte für fast die Hälfte der Flächenländer wieder gestrichen. Dies entspricht nicht der dortigen Betroffenheit.

#### Sozialgesetzbuch Fünftes Buch (SGB V) – Impfkosten

Richtig ist schließlich auch, dass die Gesetzliche Krankenversicherung für die Impfung von Personen bis zum vollendeten 18. Lebensjahr aus EU-Mitgliedstaaten die Kosten für den Impfstoff übernehmen soll, sofern der Krankenversicherungsschutz zum Zeitpunkt der Schutzimpfung noch nicht festgestellt ist.

Die von Ländern und Kommunen geforderte Clearing-Stelle auf Bundesebene, die bei Fragen zum grenzüberschreitenden Versicherungsschutz kontaktiert werden könnte, ist dagegen nicht vorgesehen. Sie wäre wichtig, damit nicht jede Kommune die komplexen Versicherungsfragen der unterschiedlichen Herkunftsländer einzeln klären muss.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Dr. Vorholz