

## **Kleine Anfrage**

**der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Luise Amtsberg, Brigitte Pothmer, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Dr. Franziska Brantner, Katja Dörner, Katja Keul, Maria Klein-Schmeink, Renate Künast, Monika Lazar, Irene Mihalic, Özcan Mutlu, Dr. Konstantin von Notz, Corinna Rütter, Kordula Schulz-Asche, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Evaluierung der Reform des Freizügigkeitsgesetzes/EU**

Die Freizügigkeit ist eine der größten Errungenschaften des europäischen Einigungsprozesses und einer der sichtbarsten Vorzüge der Europäischen Union für die Bürgerinnen und Bürger. Sie ist nicht nur ein Symbol für das Zusammenwachsen eines Kontinents, dessen Geschichte über Jahrhunderte von Kriegen und Konflikten geprägt war, sondern für alle Bereiche des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens von unermesslichem Wert.

Die Bundesregierung hat im Januar 2014 einen Staatssekretärsausschuss zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten“ eingerichtet. Dessen Empfehlungen wurden im Gesetz zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU (FreizügG/EU) und weiterer Vorschriften (BGBl. I S. 1922) aufgegriffen, das am 9. Dezember 2014 in Kraft getreten ist. Das Gesetz enthält einige richtige Regelungen, die etwa die Kommunen entlasten, wobei die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Gesetzgebungsverfahren davor gewarnt hatte, diese Regelungen in einen Zusammenhang mit der Freizügigkeit zu stellen und dementsprechend einen Änderungsantrag (Bundestagsdrucksache 18/3079) eingebracht hat, dem die Regierungsmehrheit nicht zugestimmt hat. Die Verbesserung der Zusammenarbeit der Behörden bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit (Artikel 2), die Vermeidung des Doppelbezugs von Kindergeld (Artikel 3) und die verstärkte Beteiligung des Bundes an Unterkunfts- und Heizkosten im Rahmen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – SGB II (Artikel 4) sind begrüßenswert. Allerdings hat insbesondere der nun geregelte Vorschlag, beim Kindergeldbezug die Angabe der Steueridentifikationsnummer zu verlangen, fachlich offensichtlich einen ganz anderen Hintergrund: „Der Bundesrechnungshof hatte 2009 aufgedeckt, dass Hunderte Beamte in 2 400 Fällen doppelt Kindergeld kassiert und die Steuerzahler so um 6,5 Millionen Euro geprellt hatten“ (Rheinische Post vom 15. April 2014). Bei dieser Personengruppe dürfte es sich wohl ganz überwiegend nicht um freizügigkeitsberechtigte Unionsbürgerinnen und Unionsbürger gehandelt haben. Die fragstellende Fraktion hatte im Gesetzgebungsverfahren begrüßt, dass die gesetzlichen Krankenkassen fortan die Kosten von Impfstoffen für Kinder aus anderen Mitgliedstaaten, deren Versicherteneigenschaft nicht geklärt ist, übernehmen sollen (Artikel 5), obwohl sich die Frage stellt, warum letztendlich die Gemeinschaft der Mitglieder in der gesetzlichen Krankenversicherung und nicht die Gemeinschaft aller Steuerzahlerinnen und Steuerzahler mit diesen Kosten belastet werden soll. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

hat im Innenausschuss beantragt, diese Regelung auf alle Kinder, deren Versicherungseigenschaft nicht geklärt ist, auszudehnen und damit eine Forderung des Sachverständigen Johannes Jakob vom Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) aus der Öffentlichen Anhörung im Innenausschuss vom 13. Oktober 2014 aufgegriffen. Dem ist die Ausschussmehrheit nicht gefolgt. Offen bleibt immer noch die Frage, warum die Kosten der Impfleistung nicht übernommen werden sollen.

Neben diesen in ihrer Tendenz zu begrüßenden Vorschlägen enthält das Gesetz aus Sicht der Fragesteller im Bereich des Freizügigkeitsgesetzes Regelungen, die praktisch kaum handhabbar, rechtlich zweifelhaft und in ihrem Aussagegehalt integrations- und europapolitisch kontraproduktiv sind.

Gegen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, die das Vorliegen einer Voraussetzung des Freizügigkeitsrechts durch die Verwendung von gefälschten oder verfälschten Dokumenten oder durch Vorspiegelung falscher Tatsachen vorgetäuscht haben (§ 2 Absatz 7 FreizügG/EU), soll fortan ein Verbot der Wiedereinreise angeordnet werden können (§ 7 Absatz 2 Satz 2 und 3 FreizügG/EU). Dabei geht es – entgegen der teilweise anderslautenden Medienberichtserstattung – nicht um Sozialleistungsbetrug, sondern um das „Erschleichen des Freizügigkeitsrechts“ durch falsche Angaben, etwa das Vortäuschen einer geringfügigen Beschäftigung bei der Beantragung von aufstockenden Leistungen nach SGB II zur Vermeidung der Anwendung der Vorschrift, die arbeitssuchende Unionsbürgerinnen und Unionsbürger von diesen Leistungen ausschließt (§ 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II). Es ist zweifelhaft, ob diese Wiedereinreiseverbote mit dem Recht der Europäischen Union, insbesondere mit Artikel 15 der Freizügigkeitsrichtlinie, vereinbar ist (vgl. Stellungnahme des Sachverständigen Dr. Klaus Dienelt in der Öffentlichen Anhörung im Innenausschuss vom 13. Oktober 2014). Nach dieser Vorschrift darf „eine Entscheidung, die die Freizügigkeit von Unionsbürgern beschränkt und nicht aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit erlassen wird, [...] nicht mit einem Einreiseverbot des Aufnahmemitgliedstaats einhergehen“. Die „öffentliche Ordnung und Sicherheit“ ist ein eigenständiger Begriff des Unionsrechts und nach strengem Maßstab zu beurteilen („die Tatsache einer strafrechtlichen Verurteilung genügt für sich allein nicht“, vgl. § 6 Absatz 2 Satz 1 FreizügG/EU). Aus Artikel 35 der Freizügigkeitsrichtlinie (notwendige Maßnahmen zu Verweigerung, Aufhebung oder Widerruf von Rechten bei Rechtsmissbrauch oder Betrug) ergibt sich nichts anderes: Zwar sind Rechtsmissbrauch und Betrug unter Umständen geeignet, auch bei strengem Maßstab die öffentliche Ordnung und Sicherheit zu tangieren, dann aber kann eine Wiedereinreisesperre bereits auf Grundlage des § 6 Absatz 1 Satz 2 FreizügG/EU angeordnet werden. Der Abgeordnete Volker Beck (Köln) hat gemeinsam mit Annelie Buntenbach, Mitglied des Geschäftsführenden Bundesvorstands des DGB, sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen aus mehreren Mitgliedstaaten die Europäische Kommission aufgefordert, dies zu prüfen.

Seit Inkrafttreten des Gesetzes hängt das Aufenthaltsrecht arbeitssuchender Unionsbürgerinnen und Unionsbürger nach Ablauf von sechs Monaten davon ab, ob sie nachweisen können, dass sie weiterhin Arbeit suchen und eine begründete Aussicht haben, eingestellt zu werden (§ 2 Absatz 2 Nummer 1a FreizügG/EU). Unklar ist aus Sicht der fragestellenden Fraktion, nach welchen Kriterien diese Erfolgsaussicht beurteilt werden soll und insbesondere ob die letztendlich für die Feststellung des Verlusts des Freizügigkeitsrechts zuständigen Ausländerbehörden für eine solche Prüfung die Kapazitäten und den Sachverstand haben. Familienangehörige von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern, die ein abgeleitetes Freizügigkeitsrecht vortäuschen sowie Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, die die Voraussetzungen für ein Daueraufenthaltsrecht vortäuschen, machen sich nunmehr strafbar (§ 9 Absatz 1 FreizügG/EU).

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatte im Gesetzgebungsverfahren die vorgeschlagenen Änderungen des Freizügigkeitsgesetzes/EU kritisiert. Insbeson-

dere hatte sie wiederholt darauf hingewiesen, dass sich für einen relevanten Missbrauch des Freizügigkeitsrechts in den Berichten des Staatssekretärsausschusses keine Belege finden. Auf Nachfrage musste die Bundesregierung zugeben, dass es im Jahr 2013 lediglich 195 Tatverdächtige aus Rumänien und Bulgarien im Bereich des gesamten Sozialleistungsbetrugs gab (Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 22 des Abgeordneten Volker Beck (Köln), Bundestagsdrucksache 18/2417, S. 36 f.).

Zugleich hat sich die Bundesregierung mit etlichen Themenbereichen, deren Bezug zu den Herausforderungen der Freizügigkeit auf der Hand liegt, aus Sicht der Fragesteller gar nicht befasst. Das gilt für die Integrationspolitik (Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben immer noch keinen Anspruch auf Teilnahme an den Integrationskursen), für die Antidiskriminierungspolitik (es sind keine spezifischen Antidiskriminierungsmaßnahmen zum Schutze von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt bekannt) und für die Schwarzarbeitsbekämpfung (es bestehen strukturelle Defizite bei der Ahndung von Tatbeiträgen von Personen in herausragenden Verantwortungspositionen).

Die Herausforderungen der Freizügigkeit sind nicht durch eine restriktive Politik zu bewältigen. Zur Verwirklichung einer immer engeren Union ist vielmehr eine konstruktive und zukunftsweisende Ausgestaltung der Freizügigkeit erforderlich. Innerhalb der Europäischen Union sollten der Schutz vor Diskriminierung ausgebaut, Ausbeutung bei grenzüberschreitender Beschäftigung und im Rahmen von Werkverträgen bekämpft, die Anerkennung von Berufsabschlüssen beschleunigt und der Erwerb von Sprachkenntnissen erleichtert werden. Mittelfristig sollten in allen Mitgliedstaaten Mindeststandards der sozialen Sicherung geschaffen werden.

Vor diesem Hintergrund hält es die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für unerlässlich, die Grundlagen der Reform des Freizügigkeitsgesetzes/EU und die Effektivität der neu eingeführten Regelungen und Maßnahmen zu überprüfen.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. In wie vielen Fällen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung Unionsbürgerinnen und Unionsbürger (einschließlich deutscher Staatsangehöriger) im Jahr 2014 wegen Sozialleistungsbetrugs rechtskräftig verurteilt (bitte nach Staatsangehörigkeiten aufschlüsseln)?
2. In wie vielen Fällen konnte nach Kenntnis der Bundesregierung aufgrund der Änderungen des Einkommenssteuergesetzes der Doppelbezug von Kindergeld aufgedeckt werden, und wie viele dieser Fälle betrafen Konstellationen, in denen mindestens ein anspruchsberechtigter Elternteil oder das Kind die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union hatte?
3. Wie bewerten nach Kenntnis der Bundesregierung die Ärzteschaft und die Kommunen die Regelung, nach der die Krankenkassen die Kosten für den Impfstoff für Personen bis zum vollendeten 18. Lebensjahr aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union, deren Versicherteneigenschaft in der gesetzlichen Krankenversicherung zum Zeitpunkt der Durchführung der Schutzimpfung noch nicht festgestellt ist, und die nicht privat krankenversichert sind, zu erstatten haben (§ 20i Absatz 3 Satz 2 SGB V), und hat sich diese Regelung aus Sicht der Bundesregierung bewährt?
  - a) Wenn ja, erwägt die Bundesregierung eine Erweiterung dieser Regelung auf alle Minderjährige, deren Versicherteneigenschaft nicht geklärt ist, und wenn nein, warum nicht?

- b) Wenn ja, erwägt die Bundesregierung eine Erweiterung dieser Regelung auf die Erstattung der Kosten für die Impfleistung, und wenn nein, warum nicht?
- c) Wenn nein, welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus ihrer Einschätzung?
4. In wie vielen Fällen wurde nach Kenntnis der Bundesregierung der Verlust des Freizügigkeitsrechts als Arbeitsuchender seit Inkrafttreten des Gesetzes rechtskräftig festgestellt (bitte nach Bundesländern aufschlüsseln)?
5. Anhand welcher Kriterien haben die zuständigen Stellen nach Kenntnis der Bundesregierung die begründete Einstellungsaussicht i. S. d. § 2 Absatz 2 Nummer 1a FreizügG/EU geprüft?
6. Bestehen nach Einschätzung der Bundesregierung bei der Auswahl der für eine Verlustfeststellung maßgeblichen Kriterien relevante Unterschiede in der Verwaltungspraxis der Länder, und wie bewertet die Bundesregierung dies?
7. In wie vielen Fällen wurde nach Kenntnis der Bundesregierung seit Inkrafttreten des Gesetzes Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern die Wiedereinreise in das Bundesgebiet aufgrund von § 7 Absatz 2 Satz 2 und 3 FreizügG/EU rechtskräftig untersagt (bitte nach Bundesländern aufschlüsseln)?
- a) In wie vielen dieser Fälle erging die Entscheidung allein aufgrund von § 7 Absatz 2 Satz 2 FreizügG/EU (Vortäuschen eines Freizügigkeitsrechts)?
- b) In wie vielen dieser Fälle erging die Entscheidung aufgrund von § 7 Absatz 2 Satz 3 Alternative 1 FreizügG/EU (Vortäuschen eines Freizügigkeitsrechts in einem besonders schweren Fall)?
- c) In wie vielen dieser Fälle erging die Entscheidung aufgrund von § 7 Absatz 2 Satz 3 Alternative 2 FreizügG/EU (Vortäuschen eines Freizügigkeitsrechts, wenn der Aufenthalt des Unionsbürgers die öffentliche Ordnung und Sicherheit erheblich gefährdet)?
- d) In wie vielen von Buchstabe c erfassten Fällen hätte die Entscheidung nach Einschätzung der Bundesregierung nicht aufgrund § 6 Absatz 1 Satz 2 FreizügG/EU (Einreiseverweigerung wegen Gefährdung der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit) ergehen können, und auf welchen rechtlichen Erwägungen beruht diese Einschätzung?
- e) Hält es die Bundesregierung für erforderlich, dass die Vorschriften in § 7 Absatz 2 Satz 3 Alternative 2 FreizügG/EU und § 6 Absatz 1 Satz 2 FreizügG/EU nebeneinander bestehen?
- Wenn ja, aus welchen rechtlichen Gründen?
- Wenn nein, inwiefern wird sich die Bundesregierung für eine Systematisierung und Vereinfachung des bestehenden Gesetzestextes einsetzen?
8. In wie vielen von Frage 7 erfassten Fällen handelte es sich nach Kenntnis der Bundesregierung um Personen, die vorgetäuscht haben, Familienangehörige eines freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgers zu sein, und anhand welcher Kriterien erfolgte die entsprechende Einschätzung der zuständigen Behörden?
9. In wie vielen von Frage 7 erfassten Fällen handelte es sich nach Kenntnis der Bundesregierung um Personen, die bei der Beantragung von Leistungen nach dem SGB II
- a) eine geringfügige Beschäftigung
- b) eine selbständige Erwerbstätigkeit vorgetäuscht haben?

10. In welchen anderen Konstellationen sind die zuständigen Behörden nach Kenntnis der Bundesregierung von einem vorgetäuschten Freizügigkeitsrecht ausgegangen, und teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Behörden, dass es sich in diesen Fällen um einen von § 7 Absatz 2 erfassten Sachverhalt handelt (bitte begründen)?
11. In wie vielen Fällen sind nach Kenntnis der Bundesregierung Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, denen die Wiedereinreise gemäß § 7 Absatz 2 FreizügG/EU untersagt worden ist, dennoch wieder in das Bundesgebiet eingereist, und welche Maßnahmen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung gegen diese Personen getroffen?
12. In wie vielen der von Frage 11 erfassten Fällen handelte es sich nach Kenntnis der Bundesregierung um Personen, die bei Wiedereinreise die Voraussetzungen eines Freizügigkeitsrechts i. S. d § 2 FreizügG/EU, das sich nicht lediglich aus der Arbeitssuche ergibt, erfüllten, und welche Maßnahmen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung in Bezug auf diese Personengruppe getroffen?
13. In wie vielen Fällen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung
  - a) Ermittlungsverfahren eingeleitet,
  - b) Ermittlungsverfahren mangels hinreichenden Tatverdachts eingestellt (§ 170 Absatz 2 der Strafprozessordnung – StPO),
  - c) Ermittlungsverfahren anderweitig eingestellt (§§ 153 ff. StPO) oder
  - d) Anklage erhoben,weil der Verdacht bestand, dass jemand unrichtige oder unvollständige Angaben gemacht oder benutzt hat, um für sich oder einen anderen eine Aufenthaltskarte, eine Daueraufenthaltskarte oder eine Bescheinigung über das Daueraufenthaltsrecht zu beschaffen oder eine so beschaffte Urkunde wesentlich zur Täuschung im Rechtsverkehr gebraucht hat (§ 9 Absatz 1 FreizügG/EU) (bitte nach Bundesländern und Staatsangehörigkeit der Beschuldigten sowie in Hinblick zu Buchstabe d nach rechtskräftigen Verurteilungen und Freisprüchen aufschlüsseln)?
14. Inwiefern hält es die Bundesregierung für integrationspolitisch konsequent, dass Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern keinen Anspruch auf Teilnahme an den Integrationskursen haben, und inwiefern wird die Bundesregierung daran etwas ändern?
15. An welchen Orten und bei welchen Trägern werden die Integrationskurse sozialpädagogisch betreut (Bundestagsdrucksache 18/960, S. 7), und inwiefern sind diese Kurse spezifisch ausgestaltet?
16. Inwiefern hat sich diese Betreuung nach Auffassung der Bundesregierung bewährt?
17. Inwiefern wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass auch in anderen Integrationskursen eine sozialpädagogische Betreuung stattfindet, und mit welchen Mitteln wird eine etwaige Ausweitung der sozialpädagogischen Betreuung finanziert werden?
18. Welche Fortschritte wurden im Jahr 2015 aus Sicht der Bundesregierung beim Schutz von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern vor Diskriminierung und Ausbeutung auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt gemacht, und welche weiteren Maßnahmen wird die Bundesregierung in diesem Bereich auf Bundesebene und auf der Ebene der Europäischen Union ergreifen?

19. Welche Fortschritte wurden im Jahr 2015 aus Sicht der Bundesregierung bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit und Scheinselbständigkeit gemacht, und welche weiteren Maßnahmen wird die Bundesregierung in diesem Bereich auf Bundesebene und auf der Ebene der Europäischen Union ergreifen?
20. Wie viele Personen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung im Jahr 2015 wegen Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt gemäß § 266a des Strafgesetzbuches rechtskräftig verurteilt, und in wie vielen dieser Fälle waren die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, zum Nachteil derjenigen die Täterinnen und Täter gehandelt haben, Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union (bitte nach Bundesländern aufschlüsseln)?

Berlin, den 16. Dezember 2015

**Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion**



