

# Stellungnahme



Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

18(4)164 A

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

## **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vor- schriften (Kabinettsbeschluss vom 27.08.14)**

18.09.2014

DGB-Bundesvorstand  
Vorstandsbereich 04

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin  
Tel.: 030 – 240 60 – 342  
E-Mail:  
volker.rossocha@dgb.de

# DGB-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

---

## I. Einleitung

Das Bundeskabinett hat am 27. August 2014 im Zusammenhang mit der Billigung des Abschlussberichtes des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten“ den „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften“ verabschiedet.

Der nun vorliegende Entwurf basiert auf dem bereits im Mai vom BMI veröffentlichten Entwurf. Neu aufgenommen wurden Änderungen im Sozialgesetzbuch II und V.

### 1. Ziele des Entwurfs

Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, „Fälle von Rechtsmissbrauch im Zusammenhang mit dem Freizügigkeitsrecht, im Bereich von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung sowie bei der Inanspruchnahme von Kindergeld zu verhindern und konsequent zu ahnden“. Zugleich werden die Kommunen zusätzlich zu bereits beschlossenen Hilfen entlastet.

Erreicht werden sollen die Ziele durch

- Einführung befristeter Wiedereinreiseverbote im Fall von Rechtsmissbrauch, Verschärfungen bei der Strafbewehrung unrichtiger oder unvollständiger Angaben bei der Beschaffung von Aufenthaltsbescheinigungen sowie durch Einführung einer Befristung des Aufenthaltsrechts zur Arbeitssuche auf sechs Monate im Freizügigkeitsgesetz/EU,
- verbesserte und erweiterte Zusammenarbeit von Behörden zur Bekämpfung von Schwarzarbeit,
- Einführung einer gesetzlichen Regelung im Einkommensteuergesetz, nach der die Kindergeldberechtigung von der eindeutigen Identifikation von Antragstellern und Kindern abhängig gemacht wird
- Erhöhung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft und Heizung im SGB II und
- Änderung des SGB V hinsichtlich der Übernahme von Kosten für die Impfung (Impfstoffe) von Kindern und Jugendlichen aus EU-Mitgliedstaaten durch die gesetzlichen Krankenversicherung.

### 2. Politischer Kontext

Der Gesetzentwurf nimmt die Debatte um einen vermeintlichen oder vorhandenen Missbrauch der Freizügigkeit sowie zur „Zuwanderung in die Sozialsysteme“ insbesondere von Staatsangehörigen aus Bulgarien und Rumänien auf. Die Bundesregierung hatte am 8. Januar 2014 einen Staatssekretärsausschuss zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten“ unter gemeinsamer Federführung des BMAS und des BMI eingerichtet. Im März 2014 legte der Ausschuss seinen Zwischenbericht vor, den das BMI zur Grundlage für einen mit Mai veröffentlichten Gesetzentwurf nahm.

Fast zeitgleich reichte die Bayerische Staatsregierung einen Entschließungsantrag in den Bundesrat mit dem Titel „Zuwanderung in die sozialen Sicherungssysteme“ ein, der am 23. Mai 2014 an die Ausschüsse überwiesen wurde. Ziel ist, so der Antrag, angesichts steigender Inanspruchnahme von Sozialleistungen, „wirksam eine Einwanderung aus der EU in die sozialen Sicherungssysteme zu verhindern“. Notwendig seien Änderungen auf der europäischen und nationalen Ebene, zu denen auch Änderungen der Freizügigkeitsrichtlinie und des Freizügigkeitsgesetzes gehören sowie eine Erweiterung des Leistungsausschlusses nach SGB XII.

# DGB-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

---

Der vom Bundeskabinett am 27. August 2014 verabschiedete Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften basiert auf dem am gleichen Tage vom Bundeskabinett gebilligten Abschlussbericht des Staatssekretärsausschusses<sup>1</sup>.

Angesichts der Tatsache, dass

- der Staatssekretärsausschuss und die Bundesregierung im Zusammenhang mit der Veröffentlichung des Abschlussberichts keine validen Zahlen für den Missbrauch des Freizügigkeitsrechts darlegen kann,
  - die Daten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung auf positive Wirkung der Freizügigkeit für Arbeitsmarkt und Sozialversicherungen hinweisen und
  - des inhaltlichen und zeitlichen Kontextes zum Entschließungsantrag der Bayerischen Staatsregierung
- ist zu vermuten, dass über die im Gesetzentwurf enthaltenen Veränderungen des Freizügigkeitsrechts weitere Rechtsänderungen auf nationaler Ebene und im Sekundärrecht der Europäischen Union vorbereitet werden.

Zudem besteht hinsichtlich der vorgeschlagenen Wiedereinreisesperren für EU-Bürger auch ein inhaltlicher und rechtlicher Zusammenhang mit dem Vorschlag zur Veränderung des Aufenthaltsgesetzes (siehe Referentenentwurf vom 7. April 2014). Dort werden Regelungen vorgeschlagen, nach denen die Möglichkeiten zur Anordnung von Einreise- und Aufenthaltsverboten erweitert werden.

Darüber hinaus haben das Europäische Parlament und der Rat Mitte April 2014 die Richtlinie „über Maßnahmen zur Erleichterung der Ausübung der Rechte, die Arbeitnehmern im Rahmen der Freizügigkeit zustehen“ verabschiedet. Die Richtlinieninhalte erfordern bei der Umsetzung in nationales Recht auch einer Veränderung des Freizügigkeitsgesetzes und weiterer Gesetze. Der vorliegende Entwurf allerdings greift die Inhalte nicht auf.

## II. Zusammenfassende Bewertung des vorliegenden Gesetzentwurfes

Die Freizügigkeit von Personen und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie die Dienstleistungsfreiheit gehören gemeinsam mit dem Verbot der Ungleichbehandlung aufgrund einer EU-Staatsangehörigkeit zu den Grundfreiheiten der Europäischen Union.

Die mit der Freizügigkeit verbundenen sozialen und rechtlichen Herausforderungen wurden über Jahre hinweg ignoriert bzw. als unerheblich dargestellt. Dies gilt für die sozialräumliche, soziale, ökonomische und gesellschaftliche Eingliederung gleichermaßen. Dies gilt insbesondere auch für die Sicherung von Arbeitnehmerrechten, die beim Einsatz mobiler Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vielfach umgangen werden. Dies zeigen auch die Zwischenergebnisse des DGB-Projekts Faire Mobilität. Darauf hat der DGB anlässlich der Veröffentlichung des Abschlussberichts des Staatssekretärsausschusses hingewiesen<sup>2</sup> und eingefordert, in der zweiten Phase insbesondere diese Problematik zu beleuchten und entsprechende Maßnahmen vorzuschlagen.

Die Massenarbeitslosigkeit und Perspektivlosigkeit vieler gerader gut ausgebildeter junger Menschen aus den südeuropäischen Krisenländern sowie aus einigen Regionen der mittel- und osteuropäischen EU-Staaten führt zu Abwanderung und einem verstärkten Zuzug nach Deutschland. Nicht immer erfüllen sich die mit dem Zuzug verbundenen Erwartungen an gute Beschäftigungsperspektiven. Dies zeigen auch die Daten zur Rückwanderung und die Daten zur prekären Beschäftigung von EU-Bürgern.

---

<sup>1</sup> Nach den ursprünglichen Planungen des Ausschusses sollte der Abschlussbericht bereits Ende Juni 2014 veröffentlicht werden.

<sup>2</sup> Siehe DGB-Bewertung des Abschlussberichts unter <http://www.dgb.de/themen/++co++c2c428f2-2dd1-11e4-8835-52540023ef1a>, abgerufen am 11.09.14

# DGB-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

---

Dennoch, dies zeigen die Daten des IAB und der BA, sind die Beschäftigungsquoten von neu zuziehenden EU-Bürger (auch von Rumänen und Bulgaren) höher und die Abhängigkeit von Transferleistungen sowie der Kindergeldbezug geringer als bei der ansässigen ausländischen Bevölkerung insgesamt.

Nach Auffassung des DGB entbehrt somit die Aussage „eines massiven Zuzugs in die Sozialsysteme“ jeder statistischen Grundlage.

Angesichts der geringen Zahl an Missbrauchsfällen beim Bezug sozialer Leistungen durch EU-Bürger<sup>3</sup> sowie der vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten zur Ablehnung des Bezugs von Transferleistungen, sieht der DGB keine Notwendigkeit für die vorgeschlagenen Verschärfungen im Freizügigkeitsgesetz/EU. Vor allem die Regelungen zu den Gründen und der Dauer eines Wiedereinreiseverbots und die Einführung eines neuen Straftatbestandes werden abgelehnt. Auch die vorgeschlagene zeitliche Beschränkung des Aufenthaltsrechts zur Arbeitssuche würde nur einen Placeboeffekt haben, da nach geltendem Recht der Bezug von SGB II-Leistungen für diese Gruppe ausgeschlossen ist und die Niederlassungsfreiheit uneingeschränkt gilt.

Die Änderungen bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit durch eine erweiterte Zusammenarbeit von Behörden können aus Sicht des DGB sinnvoll sein, dennoch ist die Wirkung ohne Erweiterung der Kontrollen und Verschärfung der Sanktionen gegen einen Auftraggeber eher als gering einzuschätzen. Der DGB fordert daher eine Erweiterung der Liste der mitzuführenden Dokumente sowie höhere Bußgelder bzw. Strafverschärfungen beim Einsatz von Scheinselbständigen. Zusätzlich zu verstärkten Kontrollen fordert der DGB einen Ausbau von Beratungs- und Unterstützungsleistungen für mobile Beschäftigte, so dass diese besser über ihre Rechte und Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt informiert sind und wenn notwendig diese gegenüber Unternehmen auch durchsetzen können.

Für den DGB ist selbstverständlich, dass der Kindergeldbezug ein physisches Vorhandensein eines Bezugsempfängers und des Kindes oder der Kinder voraussetzt. Dies gilt unabhängig davon ob das Kind eines Bezugsempfängers in Deutschland oder einem anderen Land lebt. Regelungen dazu müssen mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz und dem Diskriminierungsverbot wegen einer Staatsangehörigkeit übereinstimmen. Aus Sicht des DGB sind die vorgeschlagenen Änderungen entbehrlich, da bereits jetzt eine eindeutige Identifizierung des Anspruchsberechtigten und der zu berücksichtigten Kinder Voraussetzung für den Anspruch auf Familienleistungen ist.

Der DGB bezweifelt zudem die in der Begründung veranschlagten Steuer Mehreinnahmen. Außerdem sind die Kosten für den zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu gering bemessen.

Der DGB begrüßt die geplante höhere Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft und Heizung durch eine Änderung des SGB II. Sie trägt zur Entlastung der Kommunen bei<sup>4</sup>. Bei der geplanten differenzierten Entlastung sollten allerdings weitere Indikatoren, wie z.B. die Gesamtarbeitslosenquote oder die durchschnittlichen Mietkosten, berücksichtigt werden.

---

<sup>3</sup> Nach den Angaben der PKS 2012 – siehe Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drs. 18/1112) wurden 110 bulgarische und rumänische Tatverdächtige registriert, denen ein Betrug zu Lasten von Sozialversicherungen und Sozialversicherungsträgern vorgeworfen wird.

<sup>4</sup> Siehe auch weitergehende Forderungen des Deutschen Städtetages und des Deutschen Gewerkschaftsbundes in der gemeinsamen Erklärung „Gezielte Hilfen für einkommensarme Familien mit einer Entlastung finanzschwacher Kommunen kombinieren“ vom 13.11.2013. [http://www.dgb.de/presse/++co++961ab4fa-8288-11e3-9597-52540023ef1a?search\\_text=Freiz%C3%BCgigkeit](http://www.dgb.de/presse/++co++961ab4fa-8288-11e3-9597-52540023ef1a?search_text=Freiz%C3%BCgigkeit), abgerufen am 11.09.14

# DGB-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

---

Der DGB regt an, die Entlastung über mehrere Jahre zu gewähren. Es ist nicht erkennbar, dass nach einem Jahr die Probleme sich soweit verringert haben, dass weitere Hilfen nicht mehr notwendig sind.

Die geplante Übernahme der Kosten für Impfstoffe durch die gesetzliche Krankenversicherung durch Änderung des SGB V trägt zur Entlastung der Kommunen bei. Der DGB ist aber der Auffassung, dass die Kosten für Impfstoffe für alle Minderjährigen, bei deren Versicherteneigenschaft zum Zeitpunkt der Impfung nicht abschließend festgestellt werden kann, übernommen werden sollten.

**Nach Auffassung des DGB ist der Entwurf insgesamt unausgereift, er enthält Vorschläge zur Beschränkung des Freizügigkeitsrechts, die angesichts der geringen Zahl an Missbrauchsfällen unverhältnismäßig sind und berücksichtigt weder die von der Europäischen Union verabschiedete Richtlinie zur Erleichterung der Freizügigkeit noch das ausstehende Urteil des Europäischen Gerichtshof zum Bezug von SGB II-Leistungen.**

**Daher ist der DGB überzeugt, dass der Entwurf durch einen bereiter angelegten Vorschlag ersetzt werden sollte.**

Nach Auffassung des DGB sollten in einem breiter angelegten Gesetzentwurf auch folgende Rechtsvorschriften geändert werden:

## 1. Anspruch auf Teilnahme von EU-Bürgern an Integrationskursen

Nach § 44 Abs. 1 AufenthG haben ausländische Staatsangehörige, die sich dauerhaft in Deutschland aufhalten, einen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs, wenn sie erstmals eine Aufenthaltserlaubnis zu Erwerbszwecken, zum Zweck des Familiennachzugs, aus humanitären Gründen oder als langfristig Aufenthaltsberechtigte besitzen. Anspruchsberechtigt sind zudem ausländische Staatsangehörige mit einem Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 2 AufenthG.

Angehörige von EU-Staaten können nach § 44 Abs. 4 im Rahmen verfügbarer Kursplätze zugelassen werden.

Der Bundesrat hat im November 2013 den „Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung der Integrationskurse für EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, Ausländerinnen und Ausländer mit humanitärem, völkerrechtlichen oder politischen Aufenthaltserlaubnissen sowie für Flüchtlinge im laufenden Asylverfahren und Geduldete“ (Drs. 756/13) verabschiedet und in den Bundestag (Drs. 18/445) eingebracht. Nach dem Entwurf, der bislang im Innenausschuss des Bundestages nicht beraten wurde, soll durch Neueinführung eines Absatzes 1a) der Anspruch auf einmalige Teilnahme an einem Integrationskurs auch auf EU-Bürger ausgeweitet werden.

Nach Auffassung des DGB ist die Teilnahme an den Integrationskursen eine besonders wichtige Maßnahme zur Herstellung von Chancengleichheit und für die ökonomische und gesellschaftliche Partizipation von EU-Bürgern. Der DGB fordert, die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung des § 44 AufenthG aufzunehmen.

## 2. Umsetzung der Richtlinie 2014/54/ EU über Maßnahmen zur Erleichterung der Ausübung der Rechte, die Arbeitnehmern im Rahmen der Freizügigkeit zustehen

Die Richtlinie vom 16. April 2014 zielt darauf, die einheitliche Anwendung und Durchsetzung der im Vertrag und der Verordnung 492/2011 gewährten Rechte zur Freizügigkeit in der Praxis zu erleichtern. Der Geltungsbereich umfasst neben der Beschäftigung und der Beruflichen Bildung auch den Zugang zu sozialen und steuerlichen Vergünstigungen sowie zu Wohnraum.

# DGB-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

---

Der DGB ist überzeugt, dass die Richtlinie umfassend und gemeinsam mit der Durchsetzungsrichtlinie umgesetzt werden muss. Die Maßnahmen zur Umsetzung müssen so gestaltet sein, dass mobile Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in ausreichender Weise informiert, beraten und bei der Durchsetzung ihrer Rechte unterstützt werden. Gleichzeitig bedarf es einer Erweiterung der Vorlagepflichten, wie im Bericht des Staatssekretärsausschuss als Prüfauftrag formuliert.

## 3. Bekämpfung der Scheinselbständigkeit

Sowohl für die Betroffenen als auch für die sozialen Sicherungssysteme besonders problematisch sind prekäre Beschäftigungsverhältnisse zu denen auch die Scheinselbständigkeit gehört. Auch wenn § 7 SGB IV und die Gewerbeordnung einige Hinweise auf Anhaltspunkte einer möglichen Scheinselbständigkeit enthalten, so mangelt es doch an anwendbaren Kriterien. Der Abschlussbericht des Staatssekretärsausschusses weist im Hinblick auf die Bekämpfung der Scheinselbständigkeit auf § 3 Abs. 3 der Gewerbeanzeigeverordnung vom 22. Juli 2014 hin.

Die Abgrenzung von selbstständiger Tätigkeit und abhängiger Beschäftigung ist bereits in § 7 SGB IV geregelt. Doch diese recht allgemeine Definition nichtselbständiger Tätigkeit hat sich in der Praxis als zu schwach erwiesen und kann die Auslagerung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung an Selbstständige und Honorarkräfte nicht verhindern.

Der DGB schlägt deshalb vor, die Kriterien für die Abgrenzung von Selbstständigen und Scheinselbständigen zu präzisieren und zu ergänzen. Dabei kann der Gesetzgeber sich an der bis 2002 geltende Rechtsordnung orientieren. Vor allem Werkverträge mit ausländischem Werkunternehmen sind missbrauchsanfällig. Die Überwachung der Unternehmen im Ausland durch die dortigen Behörden ist häufig gering, da der Erleichterung des Exports von Dienstleistungen und der dabei kreierten Beschäftigung für Arbeitslose in der Regel politischer Vorrang vor der Überprüfung der Geschäftstätigkeit der betreffenden Firmen auf Korrektheit eingeräumt wird. Ob die Voraussetzung für das Ausüben eines Werkvertrages tatsächlich vorliegen, ist deshalb oft schwer zu überprüfen.

Der Gesetzgeber muss die Voraussetzungen verbessern, dass auch ausländische Werkvertragsnehmer effizienter kontrolliert werden können. Insbesondere muss eine Prüfung möglich sein, ob ein echter Werkvertrag vorliegt oder ob nur Personal überlassen wird.

Die Entsendebescheinigung A 1 wird in einem elektronischen EU-weiten Register erfasst. Wenn das Unternehmen die Sozialversicherung der betreffenden Beschäftigten nicht mehr mit Beiträgen bedient, ist die Bescheinigung sofort für kraftlos zu erklären und dies ebenfalls im Register zu vermerken.

Die Bescheinigung muss bereits vor dem Beginn der Entsendung ausgestellt werden und im Register erfasst werden.

Die Beiträge an die herkunftsstaatlichen Sozialversicherungen müssen nach den tatsächlichen Löhnen, die für die Entsendung vereinbart sind oder zumindest den Löhnen, die im Aufnahmeland aufgrund der dortigen Mindestvorschriften fällig wären, gezahlt werden. Die zunehmend zu beobachtende Zahlung der Beiträge nur auf der Basis des Mindestlohns des Herkunftslandes ist vom Herkunftsland zwingend als Beitragshinterziehung zu verfolgen bzw. stellt bei Untätigkeit der dortigen Behörden eine nach Gemeinschaftsrecht verbotene Subvention des innergemeinschaftlichen Exports dar und muss von der EU-Kommission verfolgt werden.

## III. Bewertung einzelner Änderungsvorschläge

### Zu Artikel 1: Freizügigkeitsgesetz

➤ Zeitliche Begrenzung des Aufenthalts zum Zwecke der Arbeitssuche (§ 2 – Recht auf Einreise und Aufenthalt)

Der Gesetzentwurf sieht vor, den Aufenthalt zum Zwecke der Arbeitssuche auf sechs Monate zu begrenzen, es sei denn, die EU-Bürgerin oder der EU-Bürger kann nachweisen, dass eine begründete Aussicht auf eine Einstellung besteht. Begründet wird dies mit dem Hinweis auf Entscheidungen des EuGH, die ihren Niederschlag in der Richtlinie 2004/38/EG gefunden hätten. Hingewiesen wird dabei auf Art. 14 Abs. 4 der Richtlinie, nach der eine Ausweisung für Arbeitssuchende ausgeschlossen ist, solange sie nachweisen können, dass sie eine begründete Aussicht haben, eingestellt zu werden.

Die Richtlinie 2004/38/EG sieht in Artikel 14 Abs. 1 vor, dass Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen ein Aufenthaltsrecht zusteht, solange sie Sozialhilfeleistungen nicht unangemessen in Anspruch nehmen. Abs. 4 Buchstabe b) enthält Regelungen für den Sonderfall einer Einreise zum Zweck der Arbeitssuche.

Auf diesen Sonderfall hebt die vorgeschlagene Änderung in § 2 FreizügG-E ab. Allerdings regelt Art. 14 Abs. 4 Buchstabe b) nicht das Recht auf Aufenthalt sondern einen zwingenden Mindeststandard für den Ausweisungsschutz. Das Recht auf Einreise und Aufenthalt werden dagegen in den Artikeln 6 und 7 der Richtlinie geregelt.

Insofern kann aus Sicht des DGB der Artikel 14 Abs. 4 Buchstabe b) nicht als Begründung für die vorgeschlagene zeitliche Begrenzung des Aufenthalts von Arbeitssuchenden herangezogen werden.

Folgt man dennoch der Begründung des Gesetzentwurfes, so stimmt die vorgeschlagene Formulierung in § 2 Abs. 2 Nr. 1a nicht mit den Bestimmungen der Richtlinie überein, denn die vorgeschlagene Formulierung bezieht sich nicht allein auf die Einreise und den Aufenthalt **ausschließlich** zum Zwecke der Arbeitssuche.

Die vorgeschlagene Regelung für § 2 Abs. 2 Nr. 1a zweite Alternative, nach der ein Aufenthaltsrecht zum Zwecke der Arbeitssuche über sechs Monate hinaus nur dann besteht, solange eine begründete Aussicht auf Einstellung nachgewiesen wird, knüpft – so die Begründung – ebenfalls an Art. 14 Abs. 4 Buchstabe b) an. Es mangelt ihr aber an einer Rechtsklarheit. Die bereits in der Verwaltungsvorschrift zum FreizügG (Nr. 2.2.1.3) enthaltenen Kriterien der Qualifikation und des aktuellen Bedarfs am Arbeitsmarkt bieten keine ausreichende Klarheit, da erhebliche Unterschiede auf dem inländischen Arbeitsmarkt bestehen und gleichzeitig bei längerer Arbeitssuche ein Anspruch auf Förderleistungen besteht. Die Vorschrift ist zudem unverhältnismäßig. Betroffene müssten möglicherweise eine von der örtlichen Arbeitsagentur getroffenen Einschätzung (nicht vorhandenen Chancen auf eine sozialversicherungspflichtige und lebensunterhaltssichernde Beschäftigung) widerlegen.

Zudem stellt sich die Frage, ob ein Einreise- und Aufenthaltsrecht ausschließlich zur Arbeitssuche nicht auch in Fällen der eigenständigen Sicherung des Lebensunterhalts bzw. bei Vorliegen einer Lebensunterhaltssicherung durch Transferleistungen des Herkunftslandes (die sich nicht auf Arbeitslosengeldleistung beziehen) über einen längeren Zeitraum als 6 Monate gewährt werden muss.

**Der DGB lehnt daher die vorgeschlagene Regelung zur zeitlichen Begrenzung des Aufenthalts zum Zwecke der Arbeitssuche ab.**

# DGB-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

---

## ➤ Änderungen zum Familiennachzug (§ 3 – Familienangehörige)

Zunächst wird vorgeschlagen, in § 3 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 FreizügG-E das Wort „gerader“ einzufügen. Damit soll klargestellt werden, dass Familienangehörige im Sinne des FreizügG nur solche Personen sind, die voneinander abstammen. Der Vorschlag entspricht dem Wortlaut von Artikel 2 Nr. 2 der Freizügigkeitsrichtlinie der Europäischen Union.

**Daher hat der DGB keine Bedenken gegen die Einfügung.**

## ➤ Wiedereinreiseverbot (§ 7 – Ausreisepflicht)

Nach geltendem Recht dürfen Wiedereinreiseverbote nur dann ausgesprochen werden, wenn der Verlust des Rechts auf Einreise und Aufenthalt aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit festgestellt wird (§ 7 Abs. 2 i. V. § 6 Abs. 1 FreizügG). Durch die vorgeschlagene Ergänzung in § 7 Abs. 2 werden die Möglichkeiten zur Erteilung von Einreiseverboten erweitert und die Dauer verlängert.

Nach neu vorgeschlagenen Satz 2 kann das Einreiseverbot auch auf Personen (EU-Bürger und drittstaatsangehörigen Familienangehörigen) ausgesprochen werden, bei denen nach § 2 Abs. 7 das Nichtbestehen des Rechts auf Aufenthalt festgestellt wird. Ein Wiedereinreiseverbot soll insbesondere im Falle eines wiederholten Vortäuschens des Vorliegens der Voraussetzungen des Rechts auf Einreise und Aufenthalt ausgesprochen werden (Satz 3 des Vorschlages). Der neu vorgeschlagene Satz 3 enthält zudem die bisherige Vorschrift des § 7 Abs. 2.

Der neue Satz 4 weist auf die Anwendung der besonderen in § 6 Abs. 3, 6 und 8 bestehenden Vorschriften bei der Feststellung des Verlustes des Freizügigkeitsrechts hin, die auch bei der Erteilung von Wiedereinreiseverboten anzuwenden sind.

Die zweite vorgeschlagene Änderung (Nr. 5 b) legt fest, dass ein Wiedereinreiseverbot von Amts wegen befristet wird.

Die Änderung in Nr. 5 c) legt fest, dass die Frist unter Berücksichtigung des Einzelfalls festzusetzen ist und nur in Fällen der Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Gesundheit (§ 6 Abs. 1) für länger als 5 Jahre angeordnet werden darf.

Hinsichtlich der Dauer des Wiedereinreiseverbots wird in der Begründung des Entwurfs auf Art. 35 der Richtlinie hingewiesen, der einen Gestaltungsspielraum bei der Einführung von Maßnahmen für den nationalen Gesetzgeber vorsehe.

Nach Auffassung des DGB sind die Bestimmungen des Kapitels VI der Richtlinie 2008/34/EG unter Berücksichtigung des Artikels 45 Abs. 3 AEUV eng auszulegen und dürfen nicht unverhältnismäßig sein. Zudem darf – entsprechend Art. 27 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38/EU ausschließlich das persönliche Verhalten des Betroffenen ausschlaggebend sein. Selbst strafrechtliche Verurteilungen „allein können ohne Weiteres diese Maßnahmen nicht begründen“. Zudem muss das persönliche Verhalten des Betroffenen „eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr darstellen, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt“.

Das bislang in § 7 Abs. 2 Satz 1 festgelegte Wiedereinreiseverbot folgt der EU-Richtlinie. Gleiches gilt auch für den neu vorgeschlagenen Satz 4, der auf die persönliche Situation des Betroffenen abhebt.

Darüber hinaus sieht Artikel 28 der Richtlinie ein Verbot der Ausweisung für bestimmte Gruppen vor. Dazu gehören langjährig (mehr als 10 Jahre) in Deutschland lebende EU-Bürger sowie minderjährige EU-Bürger.



# DGB-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

---

Die in § 7 Abs. 2 Satz 2 vorgeschlagene Erweiterung der Möglichkeit zur Untersagung der Wiedereinreise widerspricht fördert zudem die Schwarzarbeit und die Arbeitsausbeutung von EU-Bürgern. Denn, nach dieser Regelung kann die Ausländerbehörde auch im Falle eines vom Betroffenen selbst nicht zu vertretenden Rechtsmissbrauchs eine Wiedereinreisesperre anordnen. Dass dieser Rechtsmissbrauch nicht nur Fiktion ist sondern in der Praxis vorhanden, dies zeigen die Erfahrungen des Projektes „Faire Mobilität“: EU-Bürger werden unter Vorspiegelung falscher Tatsachen dazu gebracht, eine Gewerbeanmeldung zu unterzeichnen. Auch Krankenversicherungsbescheinigungen, die von Arbeitgebern für entsandte Beschäftigte vorgelegt werden, enthalten häufig unrichtige Angaben. Nicht zuletzt gibt es viele Fälle von Werkvertragsbeschäftigung, bei denen aufgrund der Art der Tätigkeit eine abhängige Beschäftigung oder ein Zeitarbeitsverhältnis vorliegt.

In all diesen Fällen besteht die Gefahr der negativen Auswirkungen auf das Aufenthaltsrecht der betroffenen EU-Bürger. Bei Feststellung des Nichtbestehens eines Aufenthaltsrechts könnten – entsprechend der vorgeschlagenen Neuregelung – Wiedereinreisesperren verhängt werden. Dies ist aus Sicht des DGB unverhältnismäßig und führt zu einer nicht akzeptablen Doppelbestrafung (Ausbeutung + Wiedereinreisesperre). Daran ändert auch der neue Satz 8 des Vorschlages nichts, der nach angemessener Frist oder nach drei Jahren die Möglichkeit eines Antrages auf Aufhebung oder Verkürzung der festgesetzten Frist der Dauer des Einreise- und Aufenthaltsverbots nichts.

Zudem enthalten das geltende Freizügigkeitsgesetz und der Vorschlag keine ausreichenden Regelungen zum Schutz bestimmter Gruppen vor Ausweisung, wie der Artikel 28 der Freizügigkeitsrichtlinie vorschreibt. Gerade, wenn der Verlust des Aufenthaltsrechts noch durch Wiedereinreisesperren sanktioniert wird, sind besondere Regelungen erforderlich. Nicht ausreichend ist, der vorgeschlagene Satz 4 in § 7 Abs. 1.

Aus Sicht des DGB muss jede Regelung zum Verbot einer Wiedereinreise rechtsklar formuliert werden und die Dauer anhand der Schwere der tatsächlichen Gefahr beschränkt werden. Eine Dauer von bis zu fünf Jahren bzw. im Fall von § 6 Abs. 1 auch länger ist unverhältnismäßig. Der in der Begründung enthaltene Hinweis, dass die Neuregelung sich auf Artikel 28 der Freizügigkeitsrichtlinie beziehe, wird kritisiert. Art. 28 bezieht sich ausdrücklich nur auf das Verbot von Ausweisung.

**Darüber hinaus bezweifelt der DGB die Notwendigkeit einer Ausweitung von Wiedereinreiseverboten und lehnt die vorgeschlagene Regelung ab.**

➤ Ausweitung von Strafvorschriften (§ 9 Strafvorschriften)

Der Entwurf sieht vor, die in § 9 enthaltene Vorschrift zu erweitern. Bislang konnte eine Einreise oder ein Aufenthalt trotz Verbot nach § 7 Abs. 2 mit einer Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr oder Geldstrafe bestraft. Nach dem neuen Abs. 1 soll nunmehr mit Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft werden, wer unrichtige oder unvollständige Angaben macht, um für sich oder einen anderen eine Aufenthaltskarte zu beschaffen.

Der bisherige Wortlaut wird Abs. 2. Nach dem neuen Abs. 3 können Gegenstände, die sich auf eine Straftat beziehen, eingezogen werden.

Rechtsgrundlage sei – so die Begründung – Artikel 36 der Richtlinie 2004/38/EG.

# DGB-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

---

**Nach Auffassung des DGB gibt es keine ausreichende Grundlage für den Vorschlag zur Neueinführung einer weiteren Strafvorschrift. Zudem ist das vorgeschlagene Strafmaß unverhältnismäßig.**

1. Unionsbürger besitzen grundsätzlich ein gemeinschaftsrechtliches Aufenthaltsrecht. Sie benötigen dafür weder einen Aufenthaltstitel noch eine Aufenthaltsbescheinigung oder Aufenthaltskarte. Sie können aber eine Bescheinigung über das gemeinschaftliche Aufenthaltsrecht verlangen. Bei der Bescheinigung handelt es sich um eine Art Anmeldebestätigung mit rein deklaratorischen Charakter, da die Angaben in der Regel nicht geprüft werden (siehe auch Verwaltungsvorschrift des BMI und Artikel 8 der Freizügigkeitsrichtlinie). Auch für einen Daueraufenthalt eines Unionsbürgers gilt, dass dieser nach § 5 Abs. 5 nur bescheinigt wird.  
Insofern stellt sich die Frage nach der rechtlichen Relevanz von Angaben, die im Rahmen der Bestätigung des gemeinschaftlichen Aufenthaltsrechts gemacht werden.
2. Im vorgeschlagenen Abs. 1 zweite Alternative wird zudem der Charakter der Bescheinigung über das gemeinschaftliche Aufenthaltsrecht verändert und als Urkunde bezeichnet.
3. Verlangt die Ausländerbehörde, nach § 5 Abs. 2 FreizügG, innerhalb von drei Monaten die Glaubhaftmachung der Voraussetzungen für die Freizügigkeitsberechtigung, so können dem Unionsbürger falsche Angaben vorgehalten werden, die auch Sanktionen nach sich ziehen können. Fraglich ist allerdings, warum eine Spezialvorschrift im Freizügigkeitsgesetz erforderlich ist, zumal in schweren Fällen sicher der Tatbestand eines Betrugs erfüllt sein könnte.
4. Der Vorschlag für den neuen § 9 Abs. 1 unterscheidet nicht zwischen falschen und unvollständigen Angaben und setzt nur im Fall einer Täuschung im Rechtsverkehr einen Vorsatz voraus.  
Entsprechend könnten bereits unvollständige Angaben, z.B. über eine Lebensunterhaltssicherung von nicht Erwerbstätigen oder eine Krankenversicherungsbescheinigung, die aufgrund falscher Angaben des Arbeitgebers oder eines Vermittlers, ausgestellt wurden mit Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren belegt werden.
5. Der Vorschlag für den neuen § 9 Abs. 1 orientiert sich in der Wortwahl und der Strafzumessung an der Bestimmung im Aufenthaltsgesetz (§ 95 Abs. 2 AufenthG), obwohl die Bescheinigung im Gegensatz zur Aufenthaltserlaubnis oder zum Visum nur deklaratorischen Charakter hat. Zudem stellt selbst das Bundesministerium des Innern in der Verwaltungsvorschrift zum Freizügigkeitsgesetz fest, dass Unionsbürger auch bei einer unerlaubten Einreise milder zu bestrafen sind, als Drittstaatsangehörige. Insofern ist auch die Strafzumessung unverhältnismäßig.
6. Unverhältnismäßig ist das vorgeschlagene Strafmaß auch im Verhältnis zu Straftaten nach Abs. 2 (GE), obwohl die dort genannten Straftaten, wie der Verstoß gegen das Verbot der Wiedereinreise, von größerer Bedeutung für die Sicherheit und Ordnung sind.
7. Insgesamt ist fraglich, ob die Strafzumessung in Abs. 1 (GE) das Kriterium der Verhältnismäßigkeit (Artikel 36 der Richtlinie 2004/38/EG) erfüllt.

Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsgesetzes umfasst verschiedene Formen der Freizügigkeit. Dazu gehören nach § 2 FreizügG auch Unionsbürger ohne inländischen Wohnsitz, die als Selbständige Dienstleistungen erbringen und Unionsbürger, die Dienstleistungen empfangen, nicht aber rechtmäßig entsandte Beschäftigte. Wie bereits zu § 7 des Gesetzentwurfes erläutert, gibt es eine Reihe von Rechtsverstößen, die nicht un-

# DGB-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

---

mittelbar den betroffenen EU-Bürgern angelastet werden können. Das gilt gerade für Rechtsverstöße im Zusammenhang mit der Dienstleistungsfreiheit. Zu den immer wieder vorkommenden Beratungsfällen<sup>5</sup> gehören auch Personen, die unter Vorspiegelung falscher Tatsachen von Vermittlern zur Unterzeichnung einer deutschen Gewerbeanmeldung veranlasst werden sowie Fälle von Selbständigen ohne Niederlassung im Inland, die ohne ausreichenden Krankenversicherungsschutz Dienstleistungen im Inland erbringen. Diesem Personenkreis die Nutzung von gefälschten oder unrichtigen Dokumenten vorzuhalten und sie strafrechtliche zu belangen führt zu einer Entlastung der eigentlich Verantwortlichen.

Der DGB sieht – auch unter Hinweis auf den Staatssekretärsausschuss – eine Notwendigkeit für wirksame Sanktionen gegenüber Arbeitgebern oder Betriebsinhabern, die EU-Bürger beschäftigen, obwohl diese nicht über ein Recht auf Einreise oder Aufenthalt gemäß der Freizügigkeitsrichtlinie bzw. des Freizügigkeitsgesetzes verfügen.

## **Zu Artikel 2 Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz**

Die vorgeschlagenen Veränderungen beziehen sich insbesondere auf die Zusammenarbeit von Behörden bei Überprüfungen und die Befugnisse bei der Prüfung von Personen. Konkret vorgeschlagen wird unter anderem, dass

- nach § 2 Abs. 2 Nr. 6 eine zentralisierte Abfrage von Daten auch bei der Bundesagentur für Arbeit als verantwortliche Stelle für die zentral verwalteten IT-Verfahren möglich ist,
- die Gewerbebehörden in den Kreis der Zusammenarbeitsbehörden aufgenommen werden (Nr. 12).

Letzteres wird mit der Notwendigkeit einer effektiveren Bekämpfung der Scheinselbständigkeit begründet.

Nach Auffassung des DGB kann die Erweiterung des Kreises der Zusammenarbeitsbehörden sich positiv auf die Bekämpfung von Schwarzarbeit und Scheinselbständigkeit auswirken.

Unverständlich ist allerdings, warum im Gesetzentwurf nicht weitere Änderungen aufgenommen werden. Bereits der Zwischenbericht des Staatssekretärsausschusses enthält beispielsweise einen Prüfauftrag zu den Mitführungs- und Vorlagepflichten (S. 98). Auch die Richtlinie 2014/67/EU (Durchsetzungsrichtlinie) vom 15. Mai 2014<sup>6</sup> hätte die Bundesregierung zum Anlass für weitere Maßnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit nehmen können. Insbesondere der Artikel 4 enthält eine Reihe von Hinweisen zu Prüfmöglichkeiten und Vorlagepflichten.

Offensichtlich reichte die Zeit nicht aus, denn der Abschlussbericht enthält wiederum einen entsprechenden Prüfauftrag. Zudem wird mit dem Gesetzentwurf die im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD getroffene Feststellung, dass die Regelungen im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz wirkungsvoller ausgestaltet werden, nicht umgesetzt.

---

<sup>5</sup> Oft unterzeichnen Betroffene Vollmachten ohne dass ihnen alle Unterlagen ausgehändigt werden. Auch beim Krankenversicherungsschutz werden von Vermittlern häufig nur Urlaubsversicherungen statt umfassender Auslandskrankenversicherungen abgeschlossen.

<sup>6</sup> Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems

# DGB-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

---

*Aus Sicht des DGB sollte die Bundesregierung zudem ihre in der abgelaufenen Legislaturperiode getroffene Haltung gegen über dem Gesetzentwurf des Bundesrates (Drs. 17/6855) im Hinblick auf die vorgeschlagene Neuaufnahme von § 4a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz überdenken<sup>7</sup>.*

*Über die in Artikel 2 vorgeschlagenen Veränderungen hinaus fordert der DGB mindestens folgende Vorschläge:*

- *§ 2a Abs. 1 Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz ist dahingehend zu verändern, dass auch Unterlagen zum Krankenversicherungsschutz und im Fall der Erbringung selbständiger Leistungen ohne Niederlassung im Inland eine Bescheinigung über die Steuerpflicht des Wohnsitzlandes mitzuführen sind.*
- *Der Ermessensspielraum der Verwaltungsbehörde zur Sachverhaltserforschung sollte dahingehend eingeschränkt werden, dass Verstöße beispielsweise gegen § 1 Abs. 2 Nr. 1 erste Alternative oder gegen § 2a Abs. 2 SchwarzArbG immer verfolgt werden müssen.*
- *Die Sanktionen im Ordnungswidrigkeitsverfahren sollten um den Entzug der Gewerbeerlaubnis erweitert werden.*

*Darüber hinaus empfiehlt der DGB die im „zwölften Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung“ festgestellten Tatbestände bei der Arbeitnehmerentsendung (S. 10) zu nutzen, um Probleme beim Vollzug des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes zu lösen.*

## **Zu Artikel 3: Änderung des Einkommensteuergesetzes**

Mit dem vorgeschlagenen neuen Absatz 49a in § 52 EStG-E soll sichergestellt werden, dass die vorgeschlagenen Änderungen in den §§ 62, 63 und 67 EStG-E erstmals ab dem 1. Januar 2016 anzuwenden sind, um einen technischen Vorlauf zu ermöglichen.

Mit den vorgeschlagenen Änderungen in §§ 62, 63 und 67 Einkommenssteuergesetz sollen, so die Begründung, ungerechtfertigte Doppelzahlungen verhindert werden. Konkret eingeführt werden soll eine Ergänzung des § 62 Abs. 1, nach der eine Steueridentifikationsnummer nach § 139b Abgabenordnung oder ein Personenkennzeichen (anderer Staaten) als Voraussetzung für den Anspruch auf Leistungen gilt. Die gleiche Voraussetzung soll auch für die Berücksichtigung der Kinder (§ 63) eingeführt werden. Nach § 67 kann außer dem Anspruchsberechtigten auch einen Antrag stellen, wer ein berechtigtes Interesse an der Leistung des Kindergelds hat (z.B. das Kind selbst). Nach der vorgeschlagenen Änderung ist der Anspruchsberechtigte zur Weitergabe der Steueridentifikationsnummer verpflichtet. Kommt er dieser Verpflichtung nicht nach, so kann der sonstige berechtigte Antragsteller diese bei der Familienkasse erfragen.

*Nach Auffassung des DGB ist eine eindeutige Identifizierung des Anspruchsberechtigten und der zu berücksichtigenden Kinder selbstverständliche Voraussetzung für die Gewährung von Familienleistungen. Schon bislang waren für die Antragstellung Unterlagen erforderlich, aus denen eine eindeutige Identifikation des Antragstellers und der zu berücksichtigen Kinder hervorgeht. Dies galt sowohl für im Inland wohnende Anspruchsberechtigte sowie für im Inland und im Ausland wohnende Kinder. Eine Verwaltungsvereinfachung wird nicht erreicht, denn*

---

<sup>7</sup> Im 12. Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung (Drs. 17/14800) zur Bekämpfung von Schwarzarbeit (September 2013) und in ihrer Gegenäußerung zum Gesetzentwurf des Bundesrates (Drs. 17/6855) hat die Bundesregierung weiterreichende Prüfbefugnisse der Landesbehörden abgelehnt.

*die neu eingeführte Voraussetzung ist ergänzend zu den bisher geforderten Unterlagen, z.B. Geburtsurkunde und Bescheinigung über die Stellung des Kindes zum Anspruchsberechtigten zu sehen.*

*Da die Begründung zudem keine Hinweise auf den Umfang des Phänomens der Doppelzahlungen enthält, ist auch der veranschlagte Einspareffekt von 5 Millionen Euro jährlich zu bezweifeln. Sofern wider Erwarten dennoch in großem Umfang Doppelzahlungen erfolgen, so ist die Frage zu stellen, warum sich die vorgeschlagenen Änderungen nur auf unbeschränkt Steuerpflichtige beziehen und nicht gleichzeitig Änderungen im Bundeskindergeldgesetz vorgeschlagen werden. Außerdem enthält der Entwurf keine klarstellenden Regelungen, mit denen das Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 12. Juni 2012 umgesetzt wird.*

## **Zu Artikel 4: Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II)**

Entsprechend der Vereinbarungen im Staatssekretärsausschuss sollen die besonders vom Zuzug aus EU-Mitgliedstaaten betroffenen Kommunen weiter entlastet werden. Dazu soll die in § 46 Abs. 5 vorgesehene Beteiligung des Bundes an den Kosten für Unterkunft und Heizung von SGB II-Empfängern um jeweils 0,18 Prozentpunkte erhöht werden. Derzeit in 2014 liegt die Beteiligung im Land Baden-Württemberg bei 31,6, in Rheinland-Pfalz bei 37,6 und in den übrigen Ländern bei 27,6 Prozent. Da die Belastung, die sich aus der Zuwanderung aus anderen EU-Mitgliedstaaten, insbesondere aus Bulgarien und Rumänien, ergeben, zwischen einzelnen Jobcenter und damit auch zwischen den Ländern unterschiedlich ausgeprägt sind, wird das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, länderspezifische Werte festzulegen, so die Begründung. Dabei soll die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten aus Bulgarien und Rumänien zu Grunde gelegt werden.

Der DGB ist grundsätzlich überzeugt, dass gezielte Hilfen für einkommensarme Familien mit einer Entlastung finanzschwacher Kommunen kombiniert werden müssen<sup>8</sup>. Gerade Kommunen mit hoher Langzeitarbeitslosigkeit und einem Anstieg der SGB II-Leistungsempfänger sowie einer großen Zahl von Leistungsberechtigten EU-Bürgern sollten weiter entlastet werden. Insofern ist die vorgeschlagene Erhöhung der Beteiligung des Bundes an den Kosten für Unterkunft und Heizung ein wichtiger Schritt. Begrüßt wird, dass die Entlastung differenziert erfolgen soll.

***Der DGB schlägt vor, die Entlastung nicht allein an der Zahl der erwerbsfähigen Leistungsempfänger aus Bulgarien und Rumänien zu orientieren. Dies würde dazu führen, dass finanzstarke und finanzschwache Kommunen mit gleichem Anteil an Leistungsempfängern gleichermaßen entlastet würden. Zudem berücksichtigt der Vorschlag nicht die Entwicklung des Leistungsbezugs von EU-Bürgern anderer Mitgliedstaaten. Bei der Ermittlung der Entlastungshöhe mit berücksichtigt werden sollten folgende Indikatoren:***

- Arbeitslosenquote***
- Gesamtzahl der erwerbsfähigen SGB-II-Leistungsbezieher***
- Anteil der EU-Bürger an den Leistungsbeziehern***
- Durchschnittliche Höhe der Miet- und Heizkosten***

Der DGB regt zudem an, die Entlastung über mehrere Jahre zu gewähren. Es ist nicht erkennbar, dass nach einem Jahr die Probleme sich soweit verringert haben, dass weitere Hilfen entbehrlich sind.

---

<sup>8</sup> Siehe auch Gemeinsame Erklärung des Deutschen Gewerkschaftsbundes und des Deutschen Städtetages vom 13. November 2013

## Zu Artikel 5: Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V)

Ebenfalls zur Entlastung der Kommunen sieht der Gesetzentwurf durch Änderung des SGB V eine Übernahme von Impfstoffkosten durch die gesetzliche Krankenversicherung für die Fälle, bei denen ein Krankenversicherungsschutz zum Zeitpunkt der Impfung nicht abschließend festgestellt werden kann.

Der DGB ist grundsätzlich der Auffassung, dass Schutzimpfungen für Kinder und Jugendliche eine staatliche Präventionsmaßnahme darstellt, auf die unabhängig vom Vorhandensein einer Krankenversicherung ein Anspruch bestehen sollte. Grundsätzlich wären Länder und Kommunen nach Infektionsschutzgesetz für den Impfschutz zuständig. Insgesamt verschiebt der Gesetzgeber immer weiter Finanzverantwortung von staatlichen Ebenen auf die gesetzliche Krankenversicherung. Mit diesem Gesetzentwurf setzt er diesen staatsorganisationsrechtlichen Irrweg fort, bei gleichzeitiger Kürzung des steuerfinanzierten Bundeszuschuss an die gesetzliche Krankenversicherung, der als Gegenfinanzierung für gesamtgesellschaftliche Leistungen gedacht ist.

Grundsätzlich muss jedoch die Impfdichte erhöht werden. Darin stimmt der DGB mit der Weltgesundheitsorganisation (WHO) überein. Insofern begrüßt der DGB die geplante Ergänzung des § 20d Abs. 3. Gleichwohl kritisiert er, dass die Kosten für den Impfstoff im Falle einer noch nicht festgestellten Krankenversicherung lediglich für Minderjährige aus Mitgliedstaaten der EU übernommen werden.

Die Worte „aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ sind zudem nicht rechtsklar formuliert, denn sie heben nicht auf die Staatsangehörigkeit ab und Kinder von drittstaatsangehörigen Familienangehörigen von EU-Bürgern würden nicht einbezogen.

***Der DGB fordert, den Infektionsschutz für Menschen, die weder gesetzlich noch privat krankenversichert sind, aus Steuermitteln und nicht aus Beitragsgeldern zu finanzieren. Der DGB schlägt vor, die Worte „aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ zu streichen.***