

Kleine Anfrage

des Abg. Dr. Bernhard Lasotta CDU

und

Antwort

**des Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung,
Familie, Frauen und Senioren**

**„Rechtsfragen und Herausforderungen bei der
Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme
durch Angehörige der EU-Mitgliedsstaaten“
(Armutsmigrationsbericht)**

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Wie bewertet sie die Maßnahmenempfehlungen in Kapitel V des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedsstaaten“ (Armutsmigrationsbericht) und deren Auswirkungen auf das Land Baden-Württemberg?
2. In welcher Weise war die baden-württembergische Landesverwaltung in die Erstellung des Berichts eingebunden bzw. hat sie zu dessen inhaltlicher Ausgestaltung beigetragen?
3. Teilt sie die Auffassung, dass im Bereich der Bekämpfung von Missbrauch die wesentlichen Handlungsfelder die Unterbindung des Missbrauchs im Bereich des Freizügigkeitsrechts, die schnellere Aufdeckung und effektive Vermeidung von Missbrauch und Doppelzahlungen im Bereich der Familienleistungen sowie die entschiedene Bekämpfung von Schwarzarbeit und Scheinselbstständigkeit sind?
4. Plant sie, die vorgeschlagenen Änderungen von Bundesgesetzen insbesondere im Bereich des Freizügigkeitsgesetzes/EU, des Einkommenssteuergesetzes und des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes sowie des Sozialgesetzbuches im Gesetzgebungsverfahren zu unterstützen, jedenfalls aber nicht zu verhindern?

5. Teilt sie die Überlegungen der Bundesregierung zur Änderung europäischen Sekundärrechts (Ziffer V 4.3 des Armutsmigrationsberichts) bzw. wird diese durch ihre Einwirkungsmöglichkeiten aktiv befördert?
6. Wie bewertet sie die Feststellungen im Armutsmigrationsbericht bezüglich der Stadt Mannheim?
7. Ist ihr bekannt, aus welchen Gründen die Stadt Mannheim zu einer besonders betroffenen Kommune geworden ist?
8. Welche Pläne hat sie zur Umsetzung der Maßnahmen des Armutsmigrationsberichts auf Verwaltungsebene, insbesondere bei der Vermeidung bzw. Verfolgung von Missbrauchsfällen?
9. Wie gedenkt sie die in Folge des Armutsmigrationsberichts neu bewilligten bzw. auf kommunaler Ebene frei werdenden Mittel konkret einzusetzen?
10. Plant sie Maßnahmen zur Bekämpfung von Missbrauch, welche über den Maßnahmenkatalog des Armutsmigrationsberichts hinausgehen?

01.09.2014

Dr. Lasotta CDU

Begründung

Der jüngst verabschiedete Armutsmigrationsbericht enthält eine Reihe konkreter Handlungsvorschläge zur Bekämpfung des Missbrauchs der sozialen Sicherungssysteme sowie der Abmilderung der Folgen der Armutsmigration innerhalb der Europäischen Union. Diese bedürfen teilweise der Änderung von Bundesgesetzen sowie der verwaltungsmäßigen Umsetzung. Durch die Anfrage soll geklärt werden, ob die Landesregierung an einer schnellen Umsetzung mitwirken wird bzw. welche Auswirkungen sich in Folge der Umsetzung auf Landesebene ergeben können.

Antwort*)

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2014 Nr.41-0141.5/15/5676 beantwortet das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren in Abstimmung mit dem Ministerium für Finanzen und Wirtschaft, dem Innenministerium und dem Integrationsministerium die Kleine Anfrage wie folgt:

Ich frage die Landesregierung:

1. *Wie bewertet sie die Maßnahmenempfehlungen in Kapitel V des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedsstaaten“ (Armutsmigrationsbericht) und deren Auswirkungen auf das Land Baden-Württemberg?*

Die Freizügigkeit in der EU ist eine unverzichtbare Grundfreiheit. Das Freizügigkeitsrecht wird wesentlich durch das europäische Gemeinschaftsrecht bestimmt. Im Freizügigkeitsgesetz/EU (FreizügG/EU) sind die europarechtlichen Vorgaben in nationales Recht umgesetzt.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

Gerade für das wirtschaftsstarke Baden-Württemberg ist Zuwanderung angesichts des demografischen Wandels und der damit verbundenen Verknappung des Fachkräftepotenzials unverzichtbar. Zudem ist der Missbrauch des Freizügigkeitsrechts kein Massenphänomen. Deshalb dürfen Rechtsänderungen, die Missbrauch verhindern sollen, die Arbeitsuche von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern in Deutschland und Baden-Württemberg nicht unverhältnismäßig behindern.

Zur Unterbindung des Missbrauchs des Freizügigkeitsrechts enthält der Armuts-migrationsbericht Vorschläge zur Änderung des FreizügG/EU. Zum einen soll das Aufenthaltsrecht von Unionsbürgerinnen und -bürgern zur Arbeitssuche unter Berücksichtigung unionsrechtlicher Vorgaben befristet werden. Darüber hinaus sollen im Falle des Rechtsmissbrauchs oder Betrugs von Amts wegen zu befristende Wiedereinreisesperren ermöglicht werden. Schlussendlich soll in das FreizügG/EU eine Bestimmung aufgenommen werden, wonach die Beschaffung von Aufenthaltskarten oder anderen Aufenthaltsbescheinigungen gemäß des FreizügG/EU durch unrichtige oder unvollständige Angaben unter Strafe gestellt wird.

Die Empfehlungen zur Verhinderung und Ahndung von Missbräuchen des Freizügigkeitsrechts zielen darauf ab, bestehende Spielräume für eine europarechts-konforme Anpassung des FreizügG/EU zu nutzen. Die Empfehlungen, insbesondere die Möglichkeit, im Falle des Rechtsmissbrauchs oder Betrugs eine von Amts wegen zu befristende Wiedereinreiseperrre zu verhängen, erscheinen sach-gerecht.

Allerdings stellen die europarechtlichen Bestimmungen hohe Anforderungen an den Nachweis und die Ahndung eines Rechtsmissbrauchs, die in der Verwal-tungspraxis nur in gravierenden Fällen erfüllt sein dürften. Die Problematik kann deshalb nur auf europäischer Ebene abschließend gelöst werden.

Schwarzarbeit und Scheinselbstständigkeit führen zu Wettbewerbsverzerrungen und Einnahmeausfällen für den Staat. Das Institut für angewandte Wirtschaftsforschung Tübingen (IAW) und die Arbeiten von Prof. Dr. F. S. gehen in ihren Ana-lysen von einem Umfang der sogenannten Schattenwirtschaft, die vor allem Schwarzarbeit und Scheinselbstständigkeit umfasst, von derzeit rund 340 Mrd. Euro für Deutschland aus, was einem Verhältnis zum offiziellen Bruttoinlands-produkt in Höhe von 12,4 Prozent entspricht.

Da Schwarzarbeit zu erheblichen Ausfallverlusten bei den Sozialversicherungs-trägern führt, werden alle Maßnahmen, die einer effizienteren Bekämpfung der Schwarzarbeit resp. Scheinselbstständigkeit dienen, unterstützt.

Die geplante Verbesserung der Zusammenarbeit der Behörden in diesem Bereich ist daher zu begrüßen. Im Vorgriff wurde auf der Grundlage des Zwischenberichts des Staatssekretärsausschusses die Gewerbeanzeigenverordnung geändert. Die neue Gewerbeanzeigenverordnung vom 22. Juli 2014, die in ihren wesentlichen Teilen am 1. Januar 2015 in Kraft treten wird, sieht in § 3 Abs. 3 eine Verpflichtung der Gemeinden vor, bei der Entgegennahme von Gewerbeanzeigen diese auf Anhaltspunkte für eine mögliche Scheinselbstständigkeit oder Schwarzarbeit zu prüfen. Stellt die Gemeinde solche Anhaltspunkte fest, hat sie die Finanzkontrolle Schwarzarbeit zu unterrichten. Hierzu wird ein Formblatt zur Verfügung gestellt, auf dem die Verdachtsmomente angekreuzt werden können, aber auch Raum für Ergänzungen vorhanden ist. Weitere Details zur Zusammenarbeit, insbesondere Beispiele für Anhaltspunkte im genannten Sinn, werden in einer bereits bestehen-den Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit mit den Gewerbebehörden und den Schwarzarbeitsbekämpfungsbehörden der Länder beschrieben, die derzeit überarbeitet wird.

Der Bericht unterbreitet ebenfalls Handlungsempfehlungen für den Bereich des Kindergeldbezugs, um hier Missbrauch einzudämmen. Einen Anspruch auf Kin-dergeld hat grundsätzlich jede Person, die freizügigkeitsberechtigt ist und einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat oder aus ande-ren Gründen hier unbeschränkt einkommensteuerepflichtig ist. Die Kinder, für die Kindergeld geleistet wird, müssen selbst nicht in Deutschland leben, es genügt gemäß dem europäischen Koordinierungsrecht ein Wohnsitz in einem anderen Mitgliedsstaat der Europäischen Union.

Die Verknüpfung des Kindergeldbezugs mit einer Identifikationsnummer erscheint geeignet, um einen Missbrauch zu verhindern. Zur Vermeidung ungerechtfertigter Doppelzahlungen soll die Angabe der Identifikationsnummer zukünftig verpflichtende Voraussetzung für die Kindergeldzahlung sein. Die Identifikationsnummer wurde 2008 eingeführt. Sie wird für jede natürliche Person vergeben, also, anders als die Steuernummer, auch für diejenigen Personen, die steuerlich nicht geführt sind (z. B. Kinder ohne eigene Einkünfte). Außerdem ändert sie sich nicht im Falle eines Umzugs, d. h. im Fall des Wechsels der örtlichen Zuständigkeit von einem Finanzamtsbezirk in einen anderen, wie dies bei der Steuernummer der Fall ist. Da das Kindergeld mit seiner Doppelnatur zugleich Sozialleistung und steuerlicher Familienleistungsausgleich ist, betrifft die steuerliche Identifikationsnummer auch die Auszahlung des Kindergeldes in seiner Eigenschaft als Sozialleistung.

Die drei genannten Handlungsfelder (im Bereich des Freizügigkeitsrechts, der Schwarzarbeit und Scheinselbstständigkeit sowie im Bereich des Bezugs von Familienleistungen) stellen auch nach Ansicht der Landesregierung die wesentlichen Handlungsfelder bei der Bekämpfung von Missbrauch dar. Es ist jedoch nochmals zu betonen, dass Missbrauch kein Massenphänomen im Bereich der Zuwanderung darstellt und Zugewanderte durch die breite öffentliche Diskussion nicht stigmatisiert werden dürfen.

2. In welcher Weise war die baden-württembergische Landesverwaltung in die Erstellung des Berichts eingebunden bzw. hat sie zu dessen inhaltlicher Ausgestaltung beigetragen?

Das Bundeskabinett hat in seiner 2. Sitzung am 8. Januar 2014 beschlossen, unter dem gemeinsamen Vorsitz des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium des Innern auf Bundesebene einen Staatssekretärs-Ausschuss zur Zuwanderung einzusetzen.

Dem Ausschuss gehörten an: das Bundesarbeitsministerium, das Bundesinnenministerium, das Bundeslandwirtschaftsministerium, das Bundesfinanzministerium, das Auswärtige Amt, das Bundeswirtschaftsministerium, das Bundesfamilienministerium, das Bundesbauministerium, das Bundesgesundheitsministerium, das Bundesbildungsministerium, das Bundesjustizministerium sowie die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration.

Da es sich bei dem Staatssekretärs-Ausschuss um eine Einrichtung der Bundesregierung gehandelt hat, waren Landesverwaltungen nicht in dem Ausschuss vertreten. Allerdings hat der Ausschuss bei der Erstellung des Berichtes auch auf Erkenntnisse und Empfehlungen der von der 89. Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Armutswanderung aus Osteuropa“ zurückgegriffen. Das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren war in dieser Arbeitsgruppe vertreten; darüber hinaus hat sich an ihr auch die Integrationsministerkonferenz durch die Länder Hamburg und Hessen beteiligt.

3. Teilt sie die Auffassung, dass im Bereich der Bekämpfung von Missbrauch die wesentlichen Handlungsfelder die Unterbindung des Missbrauchs im Bereich des Freizügigkeitsrechts, die schnellere Aufdeckung und effektive Vermeidung von Missbrauch und Doppelzahlungen im Bereich der Familienleistungen sowie die entschiedene Bekämpfung von Schwarzarbeit und Scheinselbstständigkeit sind?

Es wird auf die Beantwortung der Frage 1 verwiesen.

4. Plant sie, die vorgeschlagenen Änderungen von Bundesgesetzen insbesondere im Bereich des Freizügigkeitsgesetzes/EU, des Einkommenssteuergesetzes und des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes sowie des Sozialgesetzbuches im Gesetzgebungsverfahren zu unterstützen, jedenfalls aber nicht zu verhindern?

Die geplanten Änderungen insbesondere im Bereich des Freizügigkeitsgesetzes/EU, des Einkommenssteuergesetzes und des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes sowie des Sozialgesetzbuches werden von der Landesregierung unterstützt.

5. Teilt sie die Überlegungen der Bundesregierung zur Änderung europäischen Sekundärrechts (Ziffer V 4.3 des Armutsmigrationsberichts) bzw. wird diese durch ihre Einwirkungsmöglichkeiten aktiv befördert?

Die Landesregierung stimmt mit der Bewertung des Staatssekretärsausschusses überein, dass im Bereich der Grundsicherung der Handlungsspielraum des nationalen Gesetzgebers in Ansehung der supranationalen Vorgaben derzeit ausgeschöpft ist. Es bleibt zunächst abzuwarten, ob die beiden anstehenden Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) bundesgesetzliche Änderungen respektive Änderungen des europäischen Rechts erforderlich machen werden.

6. Wie bewertet sie die Feststellungen im Armutsmigrationsbericht bezüglich der Stadt Mannheim?

Die Landesregierung teilt die Feststellungen im Armutsmigrationsbericht bezüglich der Stadt Mannheim.

7. Ist ihr bekannt, aus welchen Gründen die Stadt Mannheim zu einer besonders betroffenen Kommune geworden ist?

Ja. Die „Betroffenheit“ durch Armutszuwanderung (aus den EU-2-Staaten) wurde gemessen, indem der prozentuale Anstieg der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) aus Bulgarien und Rumänien von 2012 auf 2013 mit der Anzahl dieser Personengruppe im Bestand 2013 gewichtet (multipliziert) wurde. Daraus ergibt sich ein „Betroffenheitsindex“, nach dem Jobcenter in eine Reihenfolge gebracht werden. Mannheim nimmt hierbei bundesweit Rang 7 ein.

8. Welche Pläne hat sie zur Umsetzung der Maßnahmen des Armutsmigrationsberichts auf Verwaltungsebene, insbesondere bei der Vermeidung bzw. Verfolgung von Missbrauchsfällen?

Das Ministerium für Integration fördert 2013 und 2014 den Aufbau und die Arbeit von Informations- und Anlaufstellen für Zuwanderer aus Südosteuropa in Mannheim mit insgesamt 120.000 Euro. Die Förderung umfasst die aufsuchende Arbeit in den Mannheimer Quartieren Neckarstadt-West und Innenstadt/Westliche Unterstadt sowie die sozialintegrative Arbeit in Mannheim-Jungbusch. Die Informations- und Anlaufstellen fungieren als „Wegweiser“ in bestehende Beratungsangebote, unterstützen Betroffene bei der Suche nach Ansprechpartnern und begleiten sie bei Bedarf zu Beratungsstellen. Die Beratungsschwerpunkte liegen insbesondere auf den Bereichen Arbeit (z. B. Gewerbe, Ansprüche auf Leistungen, Bewerbungen), Wohnen (z. B. Mietwucher, problematische Wohnungen, Obdachlosigkeit), Bildung (z. B. Anerkennung von Abschlüssen, berufliche Bildung, Deutschkurse) und Gesundheit (z. B. Krankenversicherung, Hilfe in Notfällen). Die Informations- und Anlaufstellen leisten Hilfe zur Selbsthilfe und tragen somit gleichzeitig zur Bekämpfung von Strukturen der illegalen Beschäftigung und Unterbringung der Zuwanderer in sog. „Problemimmobilien“ bei. Darüber hinaus hat Ende 2013 in Mannheim eine Hospitation von zwei bulgarischen Sozialarbeitern und zwei bulgarischen Polizisten stattgefunden, in deren Rahmen auch die Informations- und Anlaufstellen für Zuwanderer aus Südosteuropa besichtigt wurden. Vor allem der Kontakt mit den bulgarischen Polizisten wird weiterhin gepflegt, sodass Aspekte wie Verbrechensbekämpfung und Missbrauch – auch in den Herkunftsländern – intensiver in den Vordergrund gerückt werden können. Kontakte auch mit rumänischen Behörden sind geplant.

Das Ministerium für Integration beabsichtigt, die Förderung der Informations- und Anlaufstellen in Mannheim im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel auch über 2014 hinaus fortzusetzen.

Eine weitere Fördermöglichkeit für Kommunen ergibt sich aus dem im August 2013 gestarteten Programm des Ministeriums für Integration zur Förderung der Integrationsarbeit in den Kommunen (VwV-Integration). Im Mittelpunkt stehen insbesondere der Aufbau nachhaltiger Strukturen und die Stärkung der kommunalen Steuerungsfunktion. Förderfähige Maßnahmen können beispielsweise die

Schaffung einer zentralen Ansprechstelle für Fragen der Integration, der Aufbau eines Integrationsnetzwerks oder die Erstellung eines lokalen Integrationskonzepts sein. Kommunen, die besonders von sog. Armutszuwanderung betroffen sind, können hier spezielle, auf diese Zuwanderer zugeschnittene Maßnahmen entwickeln. Für das Förderjahr 2014 wurden über 3 Millionen Euro bereitgestellt. Das Ministerium für Integration beabsichtigt, die Förderung auch in den nächsten Jahren in dieser Größenordnung fortzusetzen, sofern der Haushaltsgesetzgeber die entsprechenden Mittel bereitstellt.

9. Wie gedenkt sie die in Folge des Armutsmigrationsberichts neu bewilligten bzw. auf kommunaler Ebene frei werdenden Mittel konkret einzusetzen?

Was die im Bericht genannte Erhöhung der Bundesbeteiligungsquote für Kosten der Unterkunft und Heizung anbelangt, gibt der Gesetzentwurf der Bundesregierung eine Verteilung entsprechend des Schlüssels zur Verteilung der Mittel für Kosten der Unterkunft und Heizung vor, welcher zu keiner zielgerichteten Entlastung bestimmter besonders belasteter Kommunen führt. Die Landesregierung wird sich daher bemühen, zusammen mit den Kommunen eine geeignetere Verteilung der Mittel zu erarbeiten.

10. Plant sie Maßnahmen zur Bekämpfung von Missbrauch, welche über den Maßnahmenkatalog des Armutsmigrationsberichts hinausgehen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

Altpeter

Ministerin für Arbeit und Sozialordnung,
Familie, Frauen und Senioren