

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Regierungsentwurf eines Gesetzes „gegen illegale Beschäftigung und Sozialleistungsmissbrauch“ vom 19.02.2019

Der vorliegende Regierungsentwurf hat zum Ziel, die Kompetenzen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) zur Bekämpfung von illegaler Beschäftigung, Sozialleistungsmissbrauch und Schwarzarbeit weiter zu stärken. Zusätzlich sieht der Entwurf eine Änderung der Voraussetzungen für einen Kindergeldanspruch vor, um eine unangemessene Inanspruchnahme des Systems der sozialen Sicherheit in Deutschland zu verhindern.

Die Änderung der Voraussetzungen für einen Kindergeldanspruch betrifft zielgenau eine bestimmte Gruppe: sich in Deutschland rechtmäßig aufhaltende, doch wirtschaftlich inaktive EU-Bürger*innen. Der Paritätische hat bereits in den vergangenen Jahren die Aktivitäten der Bundesregierung kritisch verfolgt, die auf Einschränkungen der Ansprüche auf Sozialleistungen und Leistungen der sozialen Sicherheit für freizügigkeitsberechtigte EU-Bürger*innen abgezielt haben, und sich zu den geplanten oder vollbrachten Leistungsausschlüssen mehrmals geäußert.¹ Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich auf die im Regierungsentwurf vorgesehene Änderung der Voraussetzungen für einen Kindergeldanspruch.

Der vorliegende Regierungsentwurf sieht vor, freizügigkeitsberechtigte EU-Bürger*innen, die keine inländischen Einkünfte im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 EStG erzielen, in den ersten drei Monaten ab Begründung des gewöhnlichen

¹Vgl. Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Anpassung kindergeldrechtlicher Regelungen vom 10.02.2017, Stellungnahme zum Referentenentwurf der Bundesregierung zum „Gesetz zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch“ vom 29.04.2016, Positionspapier "Partizipation statt Ausgrenzung - Anforderungen an die Gestaltung der EU-Binnenwanderung" vom 05.09.2013

<https://www.der-paritaetische.de/schwerpunkt/migration/themen/eu-zuwanderung/>

Aufenthalts von Kindergeldleistungen auszuschließen. Die EU-Bürger*innen mit einem Freizügigkeitsrecht zur Arbeitssuche sollen laut dem Entwurf auch nach Ablauf der drei Monate ebenfalls von Kindergeldleistungen ausgeschlossen werden, wenn sie vorher keine andere der in § 2 Abs. 2 des Freizügigkeitsgesetzes/ EU genannten Voraussetzungen erfüllt haben.

Der Ausschluss betrifft vom Wortlaut her auch Personen mit einem Aufenthalt nach Art. 10 (EU)Verordnung 492/2001: ehemalige Arbeitnehmer*innen mit Sorgerecht für ein Kind, welches in Deutschland eine Schule besucht oder sich in einer Ausbildung befindet.

Aktuell sind lediglich der gewöhnliche Aufenthalt (§ 62 Abs. 1 S. 1 EStG) und die Freizügigkeitsberechtigung (§ 62 Abs. 2 EStG) die Voraussetzung für den Kindergeldbezug.

Die Prüfung, ob die Voraussetzungen für die Leistung erfüllt sind, soll die Familienkasse in eigener Zuständigkeit durchführen.

Der Paritätische Gesamtverband äußert folgende Kritikpunkte an den vorgesehenen Gesetzesänderungen:

Der Ausschluss vom Kindergeld ist europarechtswidrig

Unionsrecht garantiert den Anspruch auf Kindergeld für Staatsangehörige eines EU-Mitgliedsstaates, die sich rechtmäßig in einem anderen Mitgliedsstaat aufhalten. Der im Gesetzesentwurf geplante Kindergeldausschluss verstößt gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 24 Abs. 1 UnionsRL 2004/38/EG. Auch die Ausnahmereglung des Art. 24 Abs. 2 UnionsRL, laut der die Mitgliedsstaaten berechtigt sind, wirtschaftlich inaktive Unionsbürger*innen in den ersten drei Monaten und darüber hinaus beim Freizügigkeitsrecht alleine zur Arbeitssuche von Sozialleistungen auszuschließen², rechtfertigt nicht die geplante Gesetzesänderung. Kindergeld ist Familienleistung und zählt als solches nicht wie SGB II zu den Leistungen der sozialen und medizinischen Fürsorge im Sinne des Art. 3 Abs. 5 VO (EG) 883/2004, sondern gem. Art. 3 Abs. 1 j) VO (EG) 883/2004 zu Leistungen der sozialen Sicherheit. Das Ziel der Kindergeldleistung ist nicht die Existenzsicherung, sondern Ausgleich von Familienlasten. Diese einkommenssteuerliche Geldleistung ist nicht von Hilfebedürftigkeit abhängig.

In seinem Urteil vom 7. Februar 2019 hat der Europäische Gerichtshof in der Rechtssache C-322/17³ darüber hinaus erneut deutlich gemacht, dass „für den Anspruch einer Person auf Familienleistungen im zuständigen Mitgliedstaat (...) weder Voraussetzung ist, dass diese Person in diesem Mitgliedstaat eine Beschäftigung ausübt, noch, dass sie von ihm aufgrund oder infolge einer

² S. EuGH, Urt. V. 15.9.2015, C-67/14 (Rs Alimanovic)

³ Eugen Bogatu gegen Minister for Social Protection, Irland

Beschäftigung eine Geldleistung bezieht“. Auch eine frühere Beschäftigung sei nicht Voraussetzung.

Aus den genannten Gründen hält der Paritätische die vorgesehene Einschränkung von Kindergeldansprüchen für nicht europarechtskonform.

Die geplante Gesetzesänderung bietet keine Lösung zur Bekämpfung vom Sozialleistungsmissbrauch

Die Änderung des EStG wird in der Begründung der Bundesregierung auf die missbräuchliche Beantragung in organisierter Form zurückgeführt. Der Paritätische begrüßt die Bekämpfung von organisierten kriminellen Strukturen. Der rechtmäßige Anspruch auf Kindergeld von EU-Bürger*innen in den ersten drei Monaten des Aufenthalts, mit dem Aufenthaltsrecht zur Arbeitssuche und mit dem Aufenthalt nach Art 10 VO 492/2001 und die Tatsache, dass dieser Anspruch entsprechend der aktuellen Gesetzeslage geltend gemacht wird, sind weder die Ursache noch der Kern des Problems. In beschriebenen Missbrauchsfällen wurden die Kindergeldleistungen aufgrund von gefälschten Geburtsurkunden und Schulbescheinigungen für nicht existierende Kinder beantragt. Solch gesetzeswidriges Handeln mit einer Gesetzesänderung und mit pauschalen Ausschlüssen zu bekämpfen, halten wir nicht für zielführend. Die geplante Gesetzesänderung wird die kriminellen Strukturen nicht daran hindern, mithilfe von Fälschungen Menschen dazu zu bringen, illegal Sozialleistungen zu beantragen, zum Beispiel durch Schaffung von Nachweisen über eine Erwerbstätigkeit – was übrigens in den beschriebenen Missbrauchsfällen bereits aufgetreten ist.

Der Ausschluss von Kindergeldleistungen richtet sich somit nicht gegen die kriminellen organisierten Strukturen, die in den meisten Fällen für die Missbrauchsfälle zuständig sind, und auch nicht gegen den Betrug durch Fälschung von Dokumenten.

Der Ausschluss vom Kindergeld wird fatale soziale Folgen haben

Der Paritätische Gesamtverband hat sich in dem Positionspapier „Partizipation statt Ausgrenzung“ vom 2013 gegen den Ausschluss von Sozialleistungen von EU-Bürger*innen mit Freizügigkeitsrecht zu Arbeitssuche ausgesprochen, da dieser Ausschluss ein Hindernis zur Integration dieser Gruppe darstellt. Durch den Ausschluss von Leistungen nach SGB II und SGB XII von nicht erwerbstätigen EU-Bürger*innen in den ersten drei Monaten des Aufenthalts, mit dem Aufenthalt zur Arbeitssuche, nach Art. 10 VO 492/2011 und ohne materielles Aufenthaltsrecht haben die Betroffenen keinen Zugang zu den arbeitsmarktspezifischen Integrationsleistungen. Zudem wird damit den betroffenen EU-Bürger*innen auch der

Zugang zu kostenlosen Deutschlernangeboten (Integrationskursen) versperrt. Die weitere Folge des Ausschlusses ist häufig ungeklärter Krankenversicherungsstatus der EU-Bürger*innen, was zur fehlenden oder unzureichenden medizinischen Versorgung dieser Gruppe führt.

Laut Informationen der Paritätischen Mitgliedsorganisationen, die im Bereich Migrationsberatung und Wohnungslosenhilfe tätig sind, befinden sich die von den oben genannten Ausschlüssen betroffene EU-Bürger*innen zunehmend in einer prekären wirtschaftlichen und sozialen Lage. Der im Regierungsentwurf vorgesehene Ausschluss vom Kindergeld wird zu noch stärkerer Verelendung führen, was diese Gruppe noch stärker für Ausbeutung durch kriminelle Strukturen, anfällig machen wird. Es ist auch zu berücksichtigen, dass die unmittelbar Leidtragenden des Ausschlusses Kinder sind. Somit wird der Ausschluss noch mehr Fälle von Kinderarmut verursachen, als es in Deutschland bereits gibt.⁴

Teilhabe und Integration sind unter solchen Bedingungen kaum möglich.

Es sollte weiterhin bedacht werden, dass es sich bei EU-Bürger*innen insgesamt um eine Gruppe handelt mit einem starken wirtschaftlichen Potential: laut neusten Forschungsergebnissen tragen EU-Bürger*innen maßgeblich zum Wohlstand Deutschlands bei.⁵

Die geplante Gesetzesänderung sendet falsche Signale: Sowohl integrationspolitisch, indem sie EU-Bürger*innen, die mit dem Ziel der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und vorerst zur Arbeitssuche nach Deutschland einwandern, unter pauschalen Verdacht des Sozialleistungsmissbrauchs stellt und somit für unerwünscht erklärt, als auch wirtschaftspolitisch, indem sie den potentiellen, so notwendigen Arbeitskräften die Bedingungen für die Arbeitssuche erschwert.

Daher fordern wir die Bundesregierung auf:

- von den im Regierungsentwurf vorgesehenen Änderungen des Einkommensteuergesetzes und des Bundeskindergeldgesetzes abzusehen,

⁴ Der Armutsbericht des Paritätischen stellt fest, dass die Kinderarmut in Deutschland ist anhaltend und alarmierend hoch ist. Nicht nur jedes fünfte Kind in Deutschland lebt in Armut, sondern auch jeder fünfte arme Mensch in diesem Land ist ein Kind.

Vgl. <https://www.der-paritaetische.de/schwerpunkt/armutsbericht/>

⁵ „Die EU-Zuwanderung hat das Wirtschaftswachstum in Deutschland zwischen 2011 und 2016 erhöht“ DIW Wochenbericht 44/2018 vom 31.08.2018; Vgl. Stellungnahme der Diakonie Deutschland zum Referentenentwurf eines Gesetzes „zur Bekämpfung von Missständen am Arbeitsmarkt, illegaler Beschäftigung sowie von Kindergeld- und Sozialleistungsmissbrauch“ des Bundesministerium der Finanzen (Stand 03.12.2018).

- kriminelle Strukturen gezielt zu bekämpfen;
- Integrations- und Teilhabechancen für EU-Bürger*innen zu stärken durch integrationspolitische Maßnahmen wie zum Beispiel die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Teilnahme an einem Integrationskurs für EU-Bürger*innen, den stärkeren Einsatz von Instrumenten der Arbeitsmarktintegration des SGB III für Nichtleistungsbezieher*innen und die weitere Förderung von Beratungsstrukturen.

Berlin, 02. April 2019

Ansprechpartner: Harald Löhlein (Abteilungsleiter)
Natalia Bugaj-Wolfram (Referentin)