



OFFENER BRIEF AN DIE BUNDESREGIERUNG | Berlin, 25.09.2026

Freizügigkeit verteidigen und Ausbeutung wirksam bekämpfen

An die Bundesregierung,
an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales,
an das Bundesministerium des Innern,
an die Mitglieder des Deutschen Bundestages

Sehr geehrte Frau Bundesministerin,
sehr geehrter Herr Bundesminister,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

die Bekämpfung von Sozialleistungsmissbrauch und Ausbeutung ist eine wichtige staatliche Aufgabe. Wir begrüßen, dass die Bundesregierung gegen organisierte Betrugsstrukturen, Scheinarbeit und ausbeuterische Geschäftsmodelle vorgehen will. Der am 23. September 2026 beschlossene „Aktionsplan gegen Sozialleistungsmissbrauch und Ausbeutung, insbesondere im Zusammenhang mit EU-Zuwanderung“ sieht jedoch auch Änderungen am Freizügigkeitsrecht und eine Überprüfung unionsrechtlicher Regeln vor. Diese Vorhaben müssen sorgfältig darauf geprüft werden, welche Folgen sie für rechtmäßig in Deutschland lebende und arbeitende EU-Bürger*innen haben.

Wer Menschen mit falschen Arbeitsversprechen anwirbt, Löhne und Sozialbeiträge vorenthält oder ihre Notlage für kriminelle Geschäfte nutzt, muss zur Verantwortung gezogen werden. Die Verfolgung solcher Taten darf nicht dazu führen, dass EU-Zuwanderung und Sozialleistungsmissbrauch in der politischen Debatte pauschal gleichgesetzt werden. Wir fordern die Bundesregierung auf, bei der Ausarbeitung der angekündigten Maßnahmen gezielt gegen Täter*innen und ausbeuterische Strukturen vorzugehen und die Rechte der Betroffenen zu schützen.

Änderungen am Freizügigkeitsrecht brauchen klare Grenzen

Der Aktionsplan kündigt Präzisierungen im Freizügigkeitsgesetz/EU an. Sie betreffen unter anderem die Prüfung des Freizügigkeitsrechts, die Freizügigkeitsvermutung und die Voraussetzungen, unter denen das Freizügigkeitsrecht nach Eintritt von Arbeitslosigkeit fortbesteht. Zudem soll für den Zugang zu Leistungen nach fünfjährigem Aufenthalt künftig neben dem gewöhnlichen auch ein rechtmäßiger Aufenthalt erforderlich sein. Auf EU-Ebene will sich die Bundesregierung für eine Überprüfung der Regeln zur Freizügigkeit und zum Bezug von Sozialleistungen einschließlich Familienleistungen einsetzen.

Ob und wie diese Vorhaben die Rechte Einzelner verändern, hängt von ihrer konkreten gesetzlichen Ausgestaltung ab. Gerade deshalb müssen die geplanten Regelungen auf



nachgewiesenen Rechtsmissbrauch ausgerichtet sein. Sie brauchen klare Voraussetzungen, eine individuelle Prüfung und wirksamen Rechtsschutz. Zeiten tatsächlicher Beschäftigung, unfreiwillige Arbeitslosigkeit und bestehende Aufenthaltsrechte dürfen nicht durch pauschale Annahmen über Herkunft oder Beschäftigungsumfang übergangen werden.

Das geltende Recht zieht bereits Grenzen beim Leistungsbezug. Die Unionsbürgerschaft allein begründet keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II. Für EU-Bürger*innen, die weder erwerbstätig sind noch einen fortbestehenden Erwerbstätigenstatus haben, gelten in den ersten drei Monaten ihres Aufenthalts grundsätzlich Leistungsausschlüsse. Ein Aufenthaltsrecht allein zur Arbeitsuche führt grundsätzlich ebenfalls zum Ausschluss, soweit keine gesetzliche Ausnahme oder ein weiteres Aufenthaltsrecht greift. Wer tatsächlich in Deutschland arbeitet und dessen Einkommen nicht zum Leben reicht, kann dagegen bei Erfüllung der übrigen Voraussetzungen ergänzende Leistungen erhalten (§ 7 Abs. 1 SGB II).

Auch für die Prüfung einer behaupteten Beschäftigung gibt es bereits rechtliche Maßstäbe. Nach den Fachlichen Weisungen der Bundesagentur für Arbeit muss eine Tätigkeit tatsächlich und echt sein. Ob sie diese Voraussetzung erfüllt, ist anhand objektiver Kriterien im Einzelfall zu beurteilen. Zweifel an einer Beschäftigung können geprüft werden. Die Bundesregierung sollte daher vor allem dafür sorgen, dass Scheinarbeit, Lohnvorenthaltung und organisierte Ausbeutung wirksam erkannt und verfolgt werden. Geringes Einkommen oder eine kurze Arbeitszeit dürfen für sich genommen nicht mit Betrug gleichgesetzt werden.

EU-Bürger*innen tragen zum Arbeitsmarkt bei

Ende 2024 lebten rund 5,05 Millionen Bürgerinnen anderer EU-Staaten in Deutschland. Rund 2,56 Millionen EU-Bürger*innen waren 2024 sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Im selben Jahr arbeiteten rund 239.000 Grenzpendlerinnen in Deutschland. Polen war ihr wichtigstes Herkunftsland; für 2023 weist die Analyse des IAB rund 94.200 Grenzpendlerinnen aus Polen aus.

Viele EU-Bürger*innen sichern mit ihrer Arbeit wichtige Bereiche der Wirtschaft und der öffentlichen Versorgung. Zugleich zeigen die Daten unseres Factsheets deutliche Unterschiede bei Einkommen und beruflichen Chancen. Für 2023 lag der Medianverdienst deutscher Vollzeitbeschäftigter bei rund 3.945 Euro, bei bulgarischen Beschäftigten bei etwa 2.520 Euro und bei rumänischen Beschäftigten bei rund 2.611 Euro. Von den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen aus den EU-11-Staaten mit anerkanntem Berufs- oder Hochschulabschluss arbeiteten 37,7 Prozent in Tätigkeiten auf Helferinnenniveau; bei deutschen Frauen waren es 10,7 Prozent.

Auch unter Grenzpendler*innen unterscheiden sich die Tätigkeiten deutlich: Im Jahr 2023 arbeiteten 27 Prozent der Beschäftigten aus westeuropäischen Staaten auf Spezialist*innen- oder Expert*innenniveau. Bei Grenzpendlerinnen aus osteuropäischen Staaten waren es zusammen 4 Prozent.

Die Leistungsstatistik muss ebenfalls sorgfältig eingeordnet werden. Nach dem IAB-Zuwanderungsmonitor waren im Januar 2026 insgesamt 386.461 Staatsangehörige anderer EU-Staaten nach dem SGB II leistungsberechtigt. Das entsprach rund 7,4 Prozent aller 5.243.328



Leistungsberechtigten. Auf Staatsangehörige Bulgariens und Rumäniens zusammen entfielen 182.248 Personen, rund 3,5 Prozent aller Leistungsberechtigten. Diese Zahlen erfassen Leistungsberechtigung, nicht Sozialleistungsbetrug. Aus ihnen lässt sich weder die Zahl der Betrugsfälle noch ein Verdacht gegen eine ganze Bevölkerungsgruppe ableiten.

Betroffene von Ausbeutung schützen

Menschen, die im Umfeld organisierter Missbrauchsstrukturen erfasst werden, können selbst Betroffene von Ausbeutung sein. Der Aktionsplan erkennt diesen Schutzbedarf an und sieht Informations- und Beratungsangebote vor. Das ist wichtig. Wer durch falsche Arbeitsversprechen angeworben, um Lohn gebracht oder in überkauften Unterkünften untergebracht wird, braucht Zugang zu Beratung und die Möglichkeit, Missstände zu melden, ohne dadurch die eigene Existenzgrundlage zu gefährden.

Der Aktionsplan sieht außerdem einen weitergehenden Datenaustausch zwischen Behörden und die Möglichkeit KI-gestützter Analysesysteme zur Erkennung von Leistungsmissbrauch vor. Bevor solche Systeme eingesetzt werden, müssen ihre rechtlichen Grundlagen, Datenkategorien und Prüfverfahren klar bestimmt werden. Es muss überprüfbar sein, ob sie bestimmte Gruppen unverhältnismäßig häufig als Verdachtsfälle markieren. Entscheidungen mit erheblichen Folgen für Betroffene brauchen eine verständliche Begründung, wirksame Korrekturmöglichkeiten und eine tatsächliche menschliche Überprüfung.

Gleichbehandlung bei Familienleistungen und Mindestlohn sichern

Der Aktionsplan nennt Familienleistungen als möglichen Gegenstand einer Überprüfung auf EU-Ebene. Er enthält keinen konkreten Beschluss, das Kindergeld für Kinder in anderen Mitgliedstaaten zu kürzen. Sollte eine Anpassung nach dem Preisniveau ihres Wohnstaates vorgeschlagen werden, müsste sie am unionsrechtlichen Gleichbehandlungsgebot gemessen werden. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat 2022 eine entsprechende österreichische Regelung für unionsrechtswidrig erklärt (Urteil vom 16. Juni 2022, C-328/20). Wir fordern die Bundesregierung auf, bei künftigen Vorschlägen die Rechte mobiler Beschäftigter und ihrer Familien zu wahren.

Unabhängig vom Aktionsplan werden Ausnahmen vom gesetzlichen Mindestlohn für Saisonbeschäftigte diskutiert. Sie sind kein Bestandteil des beschlossenen Aktionsplans. Eine solche Ausnahme würde jedoch viele mobile Arbeitskräfte aus Mittel- und Osteuropa betreffen. Wir fordern die Bundesregierung auf, am gleichen gesetzlichen Mindestschutz für Beschäftigte festzuhalten, die in Deutschland arbeiten.

Unsere Forderungen

1. Unterscheiden Sie in der politischen Kommunikation klar zwischen EU-Zuwanderung, rechtmäßigem Leistungsbezug, Ausbeutung und nachgewiesenem Betrug.
2. Richten Sie Änderungen des Freizügigkeitsrechts auf konkret feststellbaren Rechtsmissbrauch aus. Sichern Sie individuelle Prüfungen und wirksamen Rechtsschutz.



3. Erhalten Sie den Zugang zu ergänzenden Leistungen für Menschen, die tatsächlich arbeiten und die gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen erfüllen.
4. Konzentrieren Sie Ermittlungen auf Scheinarbeitgeber, kriminelle Vermittler und ausbeuterische Vermieter. Schützen Sie Menschen, die Ausbeutung melden oder als Zeug*innen zur Aufklärung beitragen.
5. Treten Sie auf EU-Ebene für die Gleichbehandlung mobiler Beschäftigter und ihrer Familien ein. Unterstützen Sie keine Ausgestaltung von Familienleistungen, die gegen Unionsrecht verstößt.
6. Erteilen Sie Ausnahmen vom gesetzlichen Mindestlohn für Saisonbeschäftigte eine klare Absage.
7. Prüfen Sie vor dem Einsatz KI-gestützter Analysensysteme deren Auswirkungen auf Grundrechte, Datenschutz und Diskriminierungsrisiken. Stellen Sie eine unabhängige Kontrolle sicher.
8. Garantieren Sie Betroffenen Auskunft, eine verständliche Begründung, die Berichtigung fehlerhafter Daten und eine wirksame menschliche Überprüfung belastender Entscheidungen.
9. Beteiligen Sie Migrant*innenorganisationen, Gewerkschaften sowie Fachstellen für Datenschutz, Antidiskriminierung und Sozialrecht an der Ausarbeitung und Umsetzung der Maßnahmen.
10. Überprüfen Sie neue Befugnisse nach ihrer Einführung öffentlich auf Wirksamkeit, Fehler und unbeabsichtigte Folgen.

Deutschland profitiert wirtschaftlich und gesellschaftlich von der europäischen Freizügigkeit. Organisierter Betrug und Ausbeutung schaden dem Sozialstaat und den Menschen, deren Rechte für kriminelle Geschäfte missbraucht werden. Eine wirksame Antwort muss die Verantwortlichen treffen, Betroffene schützen und rechtmäßige Ansprüche wahren.

Verteidigen Sie die Freizügigkeit. Verfolgen Sie die Profiteur*innen der Ausbeutung. Schützen Sie die Betroffenen.

Wir fordern die Bundesregierung und die demokratischen Fraktionen im Deutschen Bundestag zu einem öffentlichen Fachgespräch unter Beteiligung von Migrant*innenorganisationen, Gewerkschaften sowie Fachleuten für Sozialrecht, Datenschutz und Antidiskriminierung auf.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Vorstand des Polnischen Sozialrats e. V.

Dr. Marta Neüff

Vorstandsvorsitzende

Fachliche Ansprechpartnerinnen:

Anna-Christina Hartmann und Dr. Kamila Schöll-Mazurek

Co-Bundesgeschäftsführerinnen des Polnischen Sozialrats e. V.

geschaeftsstelle@polskarada.de