

19.01.2016

Antrag

der Fraktion der CDU

Finanzielle Überforderung der Kommunen vermeiden – Sozialhilfe für EU-Ausländer zeitlich einschränken

I. Ausgangslage

Deutschland profitiert von der Freizügigkeit von Waren, Dienstleistungen und Personen in der Europäischen Union. Die erheblichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Ausgestaltung und des Leistungsvermögens der sozialen Sicherungssysteme dürfen aber nicht zu Fehlanreizen führen. Neben etwa einer Million Flüchtlingen und Asylsuchenden, die im Jahr 2015 nach Deutschland gekommen sind, wandern jedes Jahr auch hunderttausende EU-Bürger ein. Nach Angaben des Instituts für Arbeit (Zuwanderungsmonitor) ist die in Deutschland lebende Bevölkerung aus den Staaten der Europäischen Union zwischen November 2014 und November 2015 um insgesamt 340.000 Personen gewachsen. Trotz der hohen Flüchtlingszahlen hat sich das Bevölkerungswachstum durch die EU-Binnenmigration nicht abgeschwächt.

Vielen dieser Zuwanderer gelingt als qualifizierten Fachkräften nahezu problemlos die Integration in den deutschen Arbeitsmarkt. Allerdings gibt es auch mehr als 420.000 EU-Bürger, die in Deutschland Leistungen nach dem SGB II (Hartz-IV) beziehen. Gut 110.000 von ihnen stammen aus Bulgarien und Rumänien. Die neuesten Zahlen der Arbeitsagentur zeigen, dass ihre Zahl wächst. Trotz einer insgesamt guten Integration in den Arbeitsmarkt – die Beschäftigungsquote der bulgarischen und rumänischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter lag bei 60 Prozent (Vorjahresmonat 57 %) und ist höher als bei der aller EU-Bürger in Deutschland (58 %; Vorjahresmonat 56 %) – wächst der Anteil der Rumänen und Bulgaren in Deutschland, die auf Hartz IV-Leistungen angewiesen sind. Ihr Anteil ist laut des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) bei der Bundesagentur für Arbeit zwischen September 2014 und September 2015 innerhalb eines Jahres von 14,1 auf 17,2 Prozent gestiegen.

Gerade für die Kommunen stellt diese Zuwanderung in die Sozialsysteme bereits heute eine erhebliche Belastung dar. Aufgrund einer Entscheidung des Bundessozialgerichts aus dem Dezember vergangenen Jahres drohen den Kommunen durch Zahlung weitere Sozialleistungen an EU-Bürger zusätzliche Millionen-Aufwendungen.

Datum des Originals: 19.01.2016/Ausgegeben: 19.01.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Bislang urteilte der Europäische Gerichtshof, dass der Ausschluss von Sozialleistungen nicht gegen das Gleichbehandlungsgebot verstößt (Rechtssache C-67/14). Damit bestätigten die Richter die gesetzlichen Regelungen in Deutschland. Für EU-Ausländer, die nach Deutschland kommen und grundsätzlich nicht arbeiten wollen, galt, dass kein Anspruch auf Sozialleistung besteht. Im November 2014 hatte der EuGH bestätigt, dass Deutschland die Zahlungen unter diesen Umständen grundsätzlich verweigern kann. Ein Staat müsse die Möglichkeit haben, Zuwanderern ohne Job Sozialleistungen zu versagen, hieß es damals in der Begründung des Urteils.

Das Bundessozialgericht hat nun in drei Urteilen vom 03.12.2015 (Az.: B 4 AS 59/13 R, B 4 AS 44/15 R und B4 AS 43/15 R) positiv über den Anspruch von EU-Ausländern auf Sozialhilfe entscheiden. Diese Entscheidung lässt Fehlanreize der sozialen Sicherungssysteme in Deutschland erwarten, die es zu vermeiden gilt. EU-Bürger, die bisher nicht in Deutschland erwerbstätig waren, bleiben nach geltender Rechtslage zwar von Hartz-IV-Leistungen nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) ausgeschlossen. Nach dem Urteil des Bundessozialgerichts muss aber die Sozialhilfe einspringen, wenn mittellose EU-Ausländer mehr als sechs Monate in Deutschland leben. Der vierte Senat des Bundessozialgerichts hatte entschieden, dass der Ausschluss Arbeit suchender Unionsbürger von SGB II-Leistungen bei den Personen berechtigt sei, die über kein Aufenthaltsrecht nach dem Freizügigkeitsgesetz oder dem Aufenthaltsgesetz verfügen. Dadurch könne unter bestimmten Voraussetzungen zwar weiterhin die Zahlung der Grundsicherung verweigert werden, dann müsse aber die klassische Sozialhilfe auch für EU-Ausländer gezahlt werden. Allein in den ersten sechs Monaten stünde die Entscheidung über die Zahlung von Sozialleistungen bei fehlender Freizügigkeitsberechtigung im Ermessen der Sozialämter. Danach reduziere sich dieses Ermessen auf null, weil sich dann der Aufenthalt der EU-Ausländer verfestigt habe. Im Falle eines verfestigten Aufenthalts von mehr als sechs Monaten gebe es wegen der Systematik des Sozialhilferechts und der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts praktisch keinen Entscheidungsspielraum mehr. Somit sei in der Regel zumindest die Hilfe zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe) in gesetzlicher Höhe zu erbringen.

Dabei bezog sich das Bundessozialgericht auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das Asylbewerbern ein Existenzminimum zusprach, das an die Hilfe nach Hartz-IV heranreicht. Das Sozialhilferecht regelt eigentlich einerseits, dass Ausländer, die eingereist sind, um Sozialhilfe zu erlangen, oder die sich zur Arbeitssuche in Deutschland aufhalten, keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben. Andererseits stellt das Bundessozialgericht nun aber fest, dass bei einem Aufenthalt von mehr als sechs Monaten ein Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt besteht, obwohl die Anspruchsteller erwerbsfähig sind und nicht arbeiten. Damit war das Bundessozialgericht von der bislang zutreffenden Wertung des EuGH abgewichen, dass eine mit einem Sozialleistungsausschluss verbundene Ungleichbehandlung von Unionsbürgern und Deutschen eine unvermeidliche Folge des Bestrebens sei, keine Belastung für die Sozialhilfesysteme der Mitgliedstaaten herbeizuführen. Für die Betroffenen führt dies im Ergebnis sogar zu einer Besserstellung. Obwohl sie erwerbsfähig sind, werden sie nicht dem strengeren SGB II-Regime von „Fördern und Fordern“ unterworfen, sondern erhalten Leistungen nach dem SGB XII, ohne dass diese mit einer bestimmten Gegenleistung verbunden werden könnten.

Laut Städte- und Gemeindebund erwerben durch das Urteil weitere 130.000 Menschen Anspruch auf Sozialhilfe, was Folgekosten in Höhe von rund 800 Millionen Euro nach sich ziehen könnte. Für die Kreise und kreisfreien Städte allein in Nordrhein-Westfalen müsste damit von Mehrausgaben in Höhe von jährlich etwa 200 Mio. € ausgegangen werden. Für die Sozialleistung „Sozialhilfe“ sind die Kommunen finanziell zuständig. Die Kommunen sehen sich nun der erheblichen Gefahr ausgesetzt, unbegrenzt für mittellose EU-Ausländer finanziell sorgen zu müssen. Auch das Landessozialgericht Essen geht von 100.000 Betroffenen aus, vor allem Bürger aus Rumänien und Bulgarien. Die kommunalen Spitzenverbände gehen dabei von

Mehraufwendungen für jede Großstadt bzw. für jeden Kreis in Höhe von mindestens einer sechsstelligen Summe aus. Der Regelsatz für Alleinstehende der Sozialhilfe stieg zum 1.1.2016 auf 404 Euro pro Monat. Zusätzlich kommen Kosten für Unterkunft und Heizung dazu, die ebenfalls von den Kommunen zu tragen sind.

Der Auffassung des Bundessozialgerichts widersprach das Sozialgericht Berlin mit Urteil vom 11.12.2015 (Az.:S 149 AS 7191/13). Ein EU-Ausländer, der in Deutschland nur ein Aufenthaltsrecht zur Arbeitsuche habe, besitze weder Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II noch auf Sozialhilfe nach dem SGB XII. Dieser Leistungsausschluss sei auch mit dem Europäischen Unionsrecht vereinbar, wie der EuGH und auch der 4. Senat des Bundessozialgerichts bestätigt hätten. Auch dann habe ein EU-Ausländer in solchen Fällen jedoch keinen Anspruch auf Sozialhilfe. Personen, die dem Grunde nach erwerbsfähig seien, unterfielen nämlich nicht dem Regelungsbereich des Sozialhilferechts (§ 21 Satz 1 SGB XII). Dies habe der Gesetzgeber unmissverständlich in seiner Gesetzesbegründung klargestellt. EU-Ausländer hätten auch nicht von Verfassungswegen einen Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes. Bei der Gewährung von Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums komme dem Gesetzgeber nämlich ein Gestaltungsspielraum zu. Anders als Asylbewerbern sei es EU-Ausländern regelmäßig möglich, ohne drohende Gefahren für hochrangige Rechtsgüter in ihr Heimatland zurückzukehren und dort staatliche Unterstützungsleistungen zu erlangen. Der deutsche Staat sei deshalb regelmäßig nur zur Gewährung von Überbrückungsleistungen verpflichtet, welche insbesondere die Übernahme der Kosten der Rückreise und des bis dahin erforderlichen Aufenthaltes in Deutschland erfassten.

Angesichts der rechtlichen Unklarheiten und Differenzen zwischen dem Bundessozialgericht und den Landessozialgerichten ist eine gesetzgeberische Klarstellung erforderlich. Der Bundesgesetzgeber ist nun aufgefordert, im SGB XII klarzustellen, dass EU-Ausländer und -Ausländerinnen in solchen Fällen keine Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten können. Diese Personen müssen vielmehr auf das Sozialleistungssystem ihres Heimatlandes verwiesen werden. Denn Europäische Freizügigkeit kann nicht bedeuten, sich das Sozialsystem seiner Wahl auszusuchen zu dürfen. Bereits im Jahr 2014 hat die CDU-Fraktion zur Zuwanderung aus prekären sozialen Lagen in Südosteuropa Anträge in die parlamentarische Beratung eingebracht (Drs. 16/5490 und 16/5489). Die dort erhobenen Forderungen zur Entlastung der besonders betroffenen Kommunen haben an Gültigkeit nichts verloren.

Daher muss nach Wegen gesucht werden, durch gesetzliche Änderungen und europapolitische Initiativen Fehlanreize zu beseitigen und eine Einwanderung in die Sozialsysteme zu verhindern. Die Landesregierung muss hierzu durch Initiativen auf Bundesebene und gegenüber den europäischen Institutionen zugunsten der Kommunen tätig werden.

II. Der Landtag beschließt:

- Der Landtag steht zur Freizügigkeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern innerhalb der EU.
- Der Landtag sichert den Kommunen Unterstützung zur Bewältigung der Herausforderungen zu, die mit dem Zuzug von Menschen aus prekären sozialen Lagen in den EU-Mitgliedstaaten verbunden sind und ergreift alle notwendigen Möglichkeiten, um die Kommunen davor zu bewahren, unbegrenzt EU-Ausländer finanziell unterstützen zu müssen.

- Der Landtag fordert die Landesregierung auf, durch geeignete Initiativen auf Ebene des Bundes im SGB XII dafür Sorge zu tragen, dass eine Einwanderung mit dem Ziel, Sozialleistungen zu beziehen, unterbunden wird, indem mittels einer präzisen Anpassung der deutschen Sozialgesetze an die europäische Rechtsprechung ein Anspruch auf dauerhafte Sozialleistungen, wenn EU-Ausländer nicht erwerbstätig sind, erst nach einem Mindestzeitraum des Arbeitens und Lebens in einem Land von einem Jahr erfolgt bzw. an geeigneter Stelle klargestellt wird, dass die betroffenen Personenkreise nicht nur von Leistungen des SGB II, sondern auch von Sozialhilfe ausgenommen sind.

Armin Laschet
Lutz Lienenkämper
André Kuper
Christina Schulze-Föcking
Josef Hovejürgen
Serap Güler
Ralf Nettelstroth
Ilka von Boeselager
Peter Preuss

und Fraktion