



**Anti-Rassismus Informations-Centrum e.V.**

Friedenstr. 11, 47053 Duisburg

Tel: +49 203 28 48 7 3

Fax: +49 203 93 57 466

e-mail: [info@aric-nrw.de](mailto:info@aric-nrw.de)

[www.aric-nrw.de](http://www.aric-nrw.de)

**Abs: ARIC-NRW e.V., Friedenstr. 11, 47053 Duisburg**

**An die**

**Präsidentin des Landtags Nordrhein-Westfalen**

**Frau Carina Gödecke**

**Postfach 10 11 43**

**40002 Düsseldorf**

**06.06.2014**

**Schriftliche Stellungnahme - Anhörung im Integrationsausschuss am 18.06.2014**

Sehr geehrte Frau Gödecke,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zum Fragenkatalog und den der Anhörung zugrunde liegenden Anträgen Stellung beziehen zu dürfen und übersenden Ihnen hiermit unsere schriftliche Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Hartmut Reiners



Anti-Rassismus Informations-Centrum e.V.  
Friedenstr. 11, 47053 Duisburg  
Tel: +49 203 28 48 7 3  
Fax: +49 203 93 57 466  
e-mail: [info@aric-nrw.de](mailto:info@aric-nrw.de)  
[www.aric-nrw.de](http://www.aric-nrw.de)

## **Stellungnahme zur Anhörung im Integrationsausschuss am 18.06.2014**

*Diese Stellungnahme wurde unter Beteiligung der Gemeinnützigen Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender -GGUA. e.V., Münster, Planerladen Dortmund und ROM e.V., Köln erstellt.*

### **Zu unserer Organisation**

ARIC-NRW e.V. engagiert sich seit über 20 Jahren gegen Rassismus und Diskriminierung in NRW. Seit 1997 sind wir eine vom Land NRW geförderte Antidiskriminierungsstelle. Wir verstehen unseren Auftrag dahin, diskriminierende Strukturen zu analysieren und Maßnahmen dagegen zu entwickeln. Wir beraten von Diskriminierung betroffene Menschen und unterstützen Fachkräfte sowie Einrichtungen bei ihrem Engagement gegen Rassismus und Diskriminierung. In unserer bundesgeförderten Migrationsberatung beraten wir zum überwiegenden Teil EinwanderInnen aus Rumänien und Bulgarien.

Wir beschäftigen uns aus der Antidiskriminierungsperspektive damit, wie Stadtgesellschaften, Politik und Verwaltung auf Einwanderung reagieren. Wir beobachten die von den gesellschaftlichen Akteuren geführten Diskurse und analysieren Handlungskonzepte zur Bewältigung der Herausforderungen durch.

### **Einleitung**

Mit dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens in die Europäische Union im Jahre 2007 und dem Beitritt Kroatiens am 1. Juli 2013 erhielten deren Staatsangehörigen auch die Rechte und Freiheiten, wie sie alle Union-BürgerInnen genießen und in der Grundrechtecharta und den EU-Verträgen verbrieft sind. Dazu gehören die Arbeitnehmerfreizügigkeit und das Gleichbehandlungsgebot. Viele Menschen nutzen diese Freiheiten und Rechte und kommen nach Deutschland, um für sich und ihre Familien ein besseres Leben aufzubauen.

Da der freie Zugang zum Arbeitsmarkt für Rumänen und Bulgaren bis zum 01.01.2014<sup>1</sup> eingeschränkt war und der Erhalt von Sozialleistungen für einen Großteil der Neuzuwander/innen de facto nicht möglich ist, ist ihre Situation hier vielfach von ausbeuterischen Wohn- und Arbeitsverhältnissen, fehlender sozialer Sicherung und erschwertem Zugang zu Bildung und der Gesundheitsversorgung geprägt. In den Städten in NRW gibt es auf der einen Seite viele Einrichtungen und engagierte

---

<sup>1</sup> Grundlage hierfür ist die sogenannte 2-3-2-Jahresformel, nach der die „alten“ Mitgliedsstaaten, die Möglichkeit haben, den Zugang zum Arbeitsmarkt für UnionsbürgerInnen aus neuen EU-Mitgliedsstaaten nach deren Beitritt für maximal 7 Jahre weitestgehend zu verwehren. Nur Deutschland und Österreich haben als einzige EU-Mitglieder diese Frist mit dem Hinweis auf eine schwerwiegende Störung des Arbeitsmarktes komplett in Anspruch genommen.

BürgerInnen, die sich bemühen, die Notlagen der EinwanderInnen unbürokratisch und mit kreativen Lösungen zu lindern. Auf der anderen Seite treffen die NeubürgerInnen oft auf abweisendes Verhalten von Institutionen, Behörden und einheimischen Stadtgesellschaften.

In unserer Stellungnahme gehen wir nun auf einzelne unseren Arbeitsbereich berührende Fragen ein:

### **EU-Binnenwanderung: Die Ambivalenz der Diskurse und der Konzepte**

Aus den der Anhörung zugrunde liegenden Anträgen und dem Fragenkatalog wird deutlich, dass zwischen erwünschter und unerwünschter Einwanderung unterschieden wird. Gleichzeitig spiegeln sie die ambivalente Reaktion der Aufnahmegesellschaft wider:

Es wird bei den EinwanderInnen zwischen qualifizierten Arbeitskräften, die nützlich für die wirtschaftliche Entwicklung und die Wohlstandserhaltung sind und den Menschen ohne Schul- und Ausbildung unterschieden, denen keine Perspektive in Deutschland eingeräumt wird. Wo genau zwischen den EinwanderInnen die Grenzen der Erwünschtheit bzw. Unerwünschtheit gezogen wird, ist nicht ersichtlich und bleibt wohl angesichts der menschenrechtlichen Problematik einer derartigen Herangehensweise an Einwanderungspolitik absichtlich diffus.

Während zum einen die prekäre Lebenssituation vieler EinwanderInnen beschrieben wird, die von Ablehnung und Ausbeutung geprägt wird, ist zum anderen von Missbrauch staatlicher Leistungen durch diese Menschen die Rede. Einerseits schlägt man Maßnahmen z.B. zur Verbesserung der Beschulung der Kinder aus den Einwandererfamilien wie auch zum Erwerb der deutschen Sprache vor. Andererseits sollen den gleichen Menschen durch Sozialleistungsausschlüsse die Existenzgrundlage oder durch Abschiebungen der Aufenthalt in Deutschland verwehrt werden.

Ein ähnlich widersprüchliches Handeln lässt sich auch in vielen Städten, die in größerem Maße von der Einwanderung aus Rumänien und Bulgarien betroffen sind, feststellen.

Grundsätzlich schließen wir uns daher der Position von Prof. Dr. Bukow von der Universität Siegen an:

*„Eigentlich ist Migration für Stadtgesellschaften normal und wird nur dann wirklich zu einem Problem, wenn die Kommunen, statt sich auf die eigenen teils Jahrhunderte alten eigenen Erfahrungen zu besinnen, restriktiven nationalstaatlichen Vorgaben folgend Staat im Kleinen spielen. ...*

*Letztlich sind die beklagten Probleme „hausgemacht“, was darauf hinweist, dass es den klagenden Kommunen immer noch schwer fällt, zu begreifen, dass sie eine globalisierte Stadtgesellschaft darstellen, für die Mobilität und Diversität nicht eine Gefahr, sondern immer noch eine Ressource darstellen, auch wenn sich die globale Dynamik verschärft.“<sup>2</sup>*

### **Begriffsklärung „Armutsmigration“ und „Roma“**

In den der Anhörung zugrunde liegenden Anträge wie auch im öffentlichen Diskurs werden vor allem die so genannten „Armutsfüchtlinge“ aus Bulgarien und Rumänien als Teilgruppe freizügigkeitsberechtigter UnionsbürgerInnen genannt. Wie groß diese Gruppe ist, kann nicht festgestellt werden – zumal sie auch gar nicht sinnvoll definiert werden kann. Keinesfalls ist es jedoch

---

<sup>2</sup> Bukow, Wolf-D. Prof. Dr. (2013): Warum man in den Städten bei der Migration aus Südosteuropa reflexartig auf latent rassistische Deutungs- und Steuerungsmechanismen zurückgreift, statt sich auf die eigene Geschichte im Umgang mit Einwanderung zu besinnen, Working Paper 4/2013, Forschungskolleg Siegen, S. 2 [http://www.uni-siegen.de/fokos/publikationen/veroeffentlichungen/wp201304\\_bukow.pdf](http://www.uni-siegen.de/fokos/publikationen/veroeffentlichungen/wp201304_bukow.pdf)

zulässig, die Gruppe der rumänischen und bulgarischen Staatsangehörigen per se als solche zu bezeichnen.

Der durchschnittliche Bruttojahresverdienst in der Industrie und im Dienstleistungssektor lag im Jahr 2010 laut Eurostat in Rumänien bei 5.689 € und in Bulgarien bei 4.361 €. Letzterer betrug damit nur geringfügig mehr als ein Zehntel des deutschen Durchschnittsverdienstes und nur rund die Hälfte des Durchschnittseinkommens in Ungarn.

Die Arbeitslosenquote liegt laut Eurostat im Jahr 2012 in Rumänien bei 7,1 Prozent und in Bulgarien bei 12,4 Prozent. Diese Zahlen sagen jedoch wenig über die soziale Lage bestimmter Bevölkerungsgruppen in den beiden Herkunftsstaaten aus. In beiden Staaten existiert eine manifestierte Schicht der VerliererInnen der wirtschaftlichen Wende. An dieser Situation hat sich auch seit dem EU-Beitritt im Jahr 2007 kaum etwas verbessert.

Von diesen Exklusionsmechanismen in den Herkunftsstaaten betroffen sind nicht nur, aber vor allem Angehörige der Roma. Der mediale Diskurs in Deutschland zu den „Armutsfüchtlingen“ fokussiert sich hauptsächlich auf diese Personengruppe.

Abgesehen davon, dass die ethnische Zugehörigkeit in offiziellen Statistiken nicht erfasst wird und daher auch niemand in der Lage zu einer seriösen Aussage darüber, wie viele der „Armutsfüchtlinge“ sich als Roma fühlen, kann diese Zuordnung Ressentiments auch in Deutschland befördern. Armut und Ausgrenzung werden kulturalisiert und ethnisiert. Oder, um es mit Norbert Mappes-Niediek zu sagen:

*„Statt sich über die kulturellen Eigenarten der Roma den Kopf zu zerbrechen, müsste man sich vielmehr fragen, was beim Übergang zur Marktwirtschaft falsch gelaufen ist, wenn Kinder abends hungrig ins Bett gehen. Wenn sie von Roma nichts wüsste, würde die Europäische Union keine Roma- sondern Sozialprogramme auflegen. Wenn es die Kategorie Roma nicht gäbe, würde nicht mehr darüber diskutiert, warum so viele Roma-Kinder in Sonderschulen gehen. Stattdessen würde man sich vielleicht fragen, warum es so etwas wie Sonderschulen überhaupt noch gibt.“<sup>3</sup>*

Aus ebendiesem Grund soll im Folgenden die Kategorie „Roma“ nicht benutzt werden. Es handelt sich vom Status her um freizügigkeitsberechtigte UnionsbürgerInnen sowie um EinwanderInnen nach Deutschland und um nichts anderes.

### **Maßnahmen zur Erstbetreuung und Erhöhung der Integrationschancen von EUBinnenwanderInnen**

Grundlage für Maßnahmen im Sinne einer Willkommenskultur in den aufnehmenden Städten ist die Frage, was die neuankommenden Menschen benötigen. Prof. Bukow und Dr. Jonuz haben dieses in der wissenschaftlichen Begleitung des KOMM-In-Projektes Zuwanderung aus Südosteuropa der Städte Duisburg und Dortmund beschrieben:

*„Eine eingewanderte Bevölkerung unterscheidet sich von den Alteingesessenen eigentlich nur darin, dass sie – wie jeder Zugezogene – noch keine „Ortskenntnisse“ besitzt und es deshalb erst einmal schwer hat, sich erfolgreich zu platzieren und zu arrangieren.*

*Es ist zwangsläufig die Aufgabe der Stadtgesellschaft, diese „Ortskenntnisse“ möglichst umfassend, aktuell und verständlich zu vermitteln.*

<sup>3</sup> Mappes-Niediek, Norbert (2012): „Arme Roma – böse Zigeuner“

*Die Stadtgesellschaft muss darauf reagieren, dass diese Menschen*

- *oft gerade erst angekommen sind ("Wo gibt es eine Nische, einen Zwischenraum?")*
- *für ihr Alltagsarrangement Klarheit brauchen ("Wie gehe ich am besten vor?")*
- *ihre Erwartungen realisieren möchten ("Meine Kinder sollen es besser haben")*
- *vor allem deshalb kommen, weil sie es zu Hause nicht mehr ausgehalten haben ("Ich möchte endlich eine Chance bekommen!")"<sup>4</sup>*

Daraus folgend ist es zunächst wichtig muttersprachliche Informationen anzubieten, welche die zentralen Grundbedürfnisse wie Wohnen, Arbeit, Bildung, Gesundheit soziale Versorgung beinhalten müssen. Beispielgebend hierfür ist die Broschüre „Willkommen in Duisburg - Wegweiser für Neu-EUBürger aus Bulgarien und Rumänien“<sup>5</sup> der Internationalen Initiative Duisburg.

Um bedarfsorientiert den EinwanderInnen Hilfestellung zu geben ist eine Erstberatung, wie sie bereits von Migrationsberatungen für Erwachsene Zuwanderer und Jugendmigrationsdiensten angeboten wird, flächendeckend vorzuhalten. Die bisherigen Kapazitäten sind jedoch nicht ausreichend. Das von der Landesregierung geplante Programm zur Förderung von Integrationslotsen kann hier unterstützend wirken

Nach unseren Erfahrungen in Migrationsberatung ist es von zentraler Bedeutung, dass die Verwaltung in den aufnehmenden Städten die EinwanderInnen gegenüber den Alteingesessenen gleichbehandelt. Dazu gehören:

- die grundsätzliche Bereitschaft Leistungsanträge entgegenzunehmen,
- nach Möglichkeit Anträge und entsprechende Antragshinweise muttersprachlich zur Verfügung zu stellen und
- Verwaltungshandeln nach einheitlichen und nachvollziehbaren Kriterien zu vermitteln und zu vollziehen.

Die Menschen aus Rumänien und Bulgarien machen die Erfahrung, dass diese Bedingungen eben keine Selbstverständlichkeit sind und sie staatliche Stellen nicht vertrauen können. So machte eine Familie in unserer Beratung die Erfahrung, dass ihr Elterngeldantrag für ein Neugeborenes beim Jugendamt zur Androhung aufenthaltsbeendender Maßnahmen für das Baby durch die Ausländerbehörde führte.

**Eine Willkommenskultur, die zwischen Erwünschten und Unerwünschten unterscheidet, ist selektiv nicht zu vermitteln und diskreditiert und untergräbt jegliche Integrationsbemühungen.**

---

<sup>4</sup> Bukow, Prof. Dr. Wolf-D./ Jonuz, Dr. Elizabeta (2013): Wissenschaftliche Begleitung für eine interkommunale Kooperation zur Entwicklung eines Handlungsrahmens 'Zuwanderung aus Südosteuropa'. Abschlussbericht. Vorläufige Endfassung, S. 98

<sup>5</sup> [www.aric-nrw.de/news/93/willkommenIn\\_duisburg\\_wegweiser\\_fuer\\_neu\\_eu\\_buerger\\_aus\\_bulgarien\\_und\\_rumaenien/](http://www.aric-nrw.de/news/93/willkommenIn_duisburg_wegweiser_fuer_neu_eu_buerger_aus_bulgarien_und_rumaenien/)

### **Wohnaufsichtsgesetz**

Das Wohnaufsichtsgesetz ist der richtige Schritt, um gegen ausbeuterische Vermieter vorzugehen. Jedoch verlangt es von den Kommunen eine kohärente und aktive Wohnungspolitik. Viele der betroffenen Städte im Ruhrgebiet sind schrumpfende Städte. Daher müsste zumeist günstiger Wohnraum relativ leicht zur Verfügung zu stellen sein. Viele Kommunen verneinen jedoch bisher ihre Zuständigkeit, EU-BürgerInnen, die in prekären Wohnsituationen leben, bei der Suche nach menschwürdigem Wohnraum zu unterstützen.<sup>5</sup>

### **Fragen der Gleichbehandlung bei restriktiven Maßnahmen**

Viele der Fragen und der in den Anträgen vorgeschlagenen Maßnahmen zielen darauf ab, den Sozialleistungsbezug einzuschränken bzw. zu verhindern und den Aufenthalt zu verkürzen bzw. zu verhindern.

Ungeachtet der Zweifel hinsichtlich der europa- und menschenrechtlichen Legitimität der angestrebten Regelungen zur Abwehr von Leistungs- Aufenthaltsansprüchen, auf die wir im Weiteren noch eingehen, ist das Gleichbehandlungsgebot in Art. 13 des EU-Vertrages und Art. 3 Abs. 3 des Grundgesetzes einzuhalten.

Wenn z.B. der Kindergeldbezug an die Steueridentifikationsnummer gekoppelt werden soll, muss das selbstverständlich für alle also auch deutschen StaatsbürgerInnen gelten. Eine derartige Regelung darf nicht selektiv auf Angehörige bestimmter EU-Staaten angewandt werden, da dieses dann diskriminierend wäre.

Gleiches gilt für die Überprüfung der Freizügigkeitsberechtigung für nicht erwerbstätige UnionsbürgerInnen. Wenngleich dieses nach geltender Rechtslage sowieso nur anlassbezogen erfolgen darf, müsste eine derartige Maßnahme im Sinne des Gleichbehandlungsgrundsatzes dann für alle in Deutschland ansässigen EU-BürgerInnen ungeachtet ihrer Nationalität gelten.

Bezüglich der Anmeldung von sog. Scheingewerben ist keinesfalls Ursache und Wirkung zu vertauschen. Denn hierbei sollten insbesondere die Unternehmen, die ihre Arbeitnehmer zu diesen Anmeldungen zwingen in den Blick genommen und wegen Sozialbetrugs zur Rechenschaft gezogen werden. Auch hier stünde wie gefordert eine selektive Umsatzsteuersonderprüfung nur für Staatsangehörige aus Rumänien und Bulgarien im Widerspruch zum Gleichbehandlungsgrundsatz.

### **Wiedereinreisesperren nicht europarechtskonform und abgelehnt durch die Bundesregierung**

Art. 35 der Unionsbürgerrichtlinie sieht vor, dass die Nationalstaaten

*„Maßnahmen erlassen (können), die notwendig sind, um die durch diese Richtlinie verliehenen Rechte im Falle von Rechtsmissbrauch oder Betrug (...) zu verweigern, aufzuheben oder zu widerrufen. Solche Maßnahmen müssen verhältnismäßig sein (...)“.*

Der Referentenentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes aus dem Bundesinnenministerium sieht jedoch eine Verhältnismäßigkeitsprüfung bei der Frage, ob eine Wiedereinreisesperre verhängt

---

<sup>5</sup> So dürfte die Rolle der Stadt Duisburg bei den Vorgängen um die Häuser „In den Peschen“, die momentan vom Vermieter ‚leergezogen‘ werden, und nun von der Stadt Duisburg angekauft werden sollen, kaum beispielgebend sein. Siehe: [www.diss-duisburg.de/2014/05/eine-vertreibung-ist-inakzeptabel/](http://www.diss-duisburg.de/2014/05/eine-vertreibung-ist-inakzeptabel/)

wird, ausdrücklich nicht vor (§ 7 Abs. 2 FreizügG-E). Lediglich die Dauer der Befristung ist nach den Umständen des Einzelfalls zu bestimmen.

Die Vorgaben des Art. 35 UnionsRL sind somit nicht umgesetzt. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wäre nicht gewahrt – zumal damit künftig eine strafrechtlich gänzlich irrelevante Handlung die gleiche aufenthaltsrechtliche Konsequenz haben könnte, wie eine sehr schwere Straftat. Eine Einreisesperre darf bislang nämlich nur dann verhängt werden, wenn erhebliche Straftaten begangen worden sind und damit eine konkrete und individuelle Gefahr von der betreffenden Person ausgehen würde.

Bislang hat auch die Bundesregierung in ihren Verwaltungsvorschriften zum Freizügigkeitsgesetz eine grundlegend andere Position zur Zulässigkeit der Verlustfeststellung und einer damit verbundenen Verhängung von Wiedereinreisesperren (hier: aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung) vertreten:

*„Es können vielmehr nur solche Verhaltensweisen den Verlust des Freizügigkeitsrechts rechtfertigen, die eine hinreichend schwerwiegende Gefährdung eines Grundinteresses der Gesellschaft darstellen. Eine Verletzung der ungeschriebenen Regeln des menschlichen Zusammenlebens, die nicht zugleich eine strafbare Handlung begründet, reicht hierfür grundsätzlich nicht aus. Es müssen zudem besondere Tatbestände der Gefährdung der inneren Sicherheit oder eine anderweitige schwere Beeinträchtigung gewichtiger Rechtsgüter vorliegen. (...) Zu den Grundinteressen der Gesellschaft gehören beispielsweise die effektive Bekämpfung von Drogenhandel und des sexuellen Missbrauchs von Kindern.“*

Soviel zur Verhältnismäßigkeit: Künftig sollen schwerste Straftaten die gleiche ausländerrechtliche Konsequenz nach sich ziehen, wie die (falsche) Aussage „Ich habe meinen Lebensmittelpunkt in Deutschland.“

Auch das Bundesjustizministerium hat laut Presseberichten in einem vertraulichen Gutachten festgestellt, dass die geplante Einreisesperre in dieser Form nicht zulässig wäre.<sup>6</sup>

### **Leistungsausschlüsse nach § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 SGB II sowie § 23 Abs. 3 S. 1 SGB XII sind abzulehnen**

Aufgrund höherrangigem Recht notwendig und aus integrationspolitischen Gründen sinnvoll ist eine ersatzlose Streichung von § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB II sowie eine Streichung von § 23 Abs. 3 Satz 1 SGB XII.

Insbesondere der Leistungsausschluss nach § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB II ist in dieser Form weder mit europarechtlichen Regelungen noch mit Art. 1 i. V. m. Art. 20 GG zu vereinbaren.

Der Ausschluss von existenzsichernden Leistungen nach dem SGB II ist in § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB folgendermaßen normiert:

„Ausgenommen sind

(...) Ausländerinnen und Ausländer, deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitsuche ergibt, und ihre Familienangehörigen (...)“.

Dieser Ausschluss, der in der Praxis regelmäßig auf noch nicht erwerbstätige UnionsbürgerInnen angewandt wird führt zu ebenso unhaltbaren wie absurden Konsequenzen:

---

<sup>6</sup> Siehe: <http://www.fr-online.de/politik/eu-migration-justizminister-fordert-verhaeltnismaessige-strafen,1472596,27252826.html>

- Einerseits sind arbeitssuchende UnionsbürgerInnen aufenthaltsrechtlich privilegiert: Sie halten sich per se rechtmäßig in Deutschland auf, bis die Ausländerbehörde in einem individuell zu begründenden und nur unter sehr engen Voraussetzungen zulässigen Verwaltungsakt den Verlust des Freizügigkeitsrechts feststellen sollte. Eine solche Verlustfeststellung erfolgt nur in wenigen Fällen.
- Auf der anderen Seite besteht ein Ausschluss von existenzsichernden Grundsicherungsleistungen, der dazu führt, dass die soziale Situation der Betroffenen faktisch derjenigen von illegalisierten Flüchtlingen, von „Sans-Papier“, gleicht. Betteln, Armenspeisungen, ehrenamtliche medizinische Notfallhilfe, auch Prostitution, sind in manchen Fällen die einzigen Instrumente zur Sicherung des Lebensunterhalts. Der Sozialstaat entzieht sich vollständig seiner verfassungsrechtlich vorgegebenen Verantwortung.

Dieser Zustand ist nicht nur sozialpolitisch unerträglich, sondern ganz offensichtlich mit der Verfassung nicht vereinbar. Zudem ist die Anwendbarkeit des Leistungsausschlusses auch aus europarechtlicher Sicht juristisch höchst umstritten.

Die Folge des Leistungsausschlusses ist, dass der Bund sich auf Kosten der Kommunen aus der (finanziellen) Verantwortung zieht – die Kommunen müssen Notfallhilfe, Krankenversorgung usw. bezahlen, die bei einem Leistungsanspruch nach dem SGB II ganz überwiegend durch den Bund zu erbringen wären. Und schließlich ist ein Ausschluss aus dem Regelsystem SGB II auch aus integrationspolitischen Gesichtspunkten kontraproduktiv.

#### Verfassungsrechtliche Argumente

Im vergangenen Jahr entschied das Bundesverfassungsgericht erfreulicherweise, dass die Höhe der Grundleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz verfassungswidrig war, da sie das Recht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht gewährleisteten. Die RichterInnen stellten in diesem Urteil fest:

„Art. 1 Abs. 1 GG begründet diesen Anspruch (auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, C. V) als Menschenrecht. (...) Das Grundrecht steht deutschen und ausländischen Staatsangehörigen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zu (...) Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.“

Zugleich muss das Existenzminimum entsprechend dieser Entscheidung des BVerfG vom 18.07.2012 - 1 BvL 10/10 und 2/11 (ähnlich schon BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 - 1 BvL 1/09, 3/09 und 4/09 zur Höhe der Regelleistungen nach dem SGB II) "in jedem Fall und zu jeder Zeit" sichergestellt sein bzw. "stets" den gesamten existenznotwendigen Bedarf eines jeden individuellen Grundrechtsträgers decken. Zudem stellte das Verfassungsgericht fest, dass die Höhe eines menschenwürdigen Existenzminimums sich an den Regelleistungen des SGB II orientieren muss, da nur bei diesen in einem sachgerechten und objektiv nachvollziehbaren Verfahren ein tatsächlicher Bedarf, der das physische und soziokulturelle Existenzminimum decken kann, ermittelt worden sei.

In der Konsequenz erklärten die höchsten RichterInnen die Grundleistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes für verfassungswidrig und ordneten an, diese der Höhe nach an die Leistungen des SGB II anzupassen.

Aus den Formulierungen des Urteils lässt sich allein der Schluss ziehen, dass ein Ausschluss einer ganzen Bevölkerungsgruppe (nämlich der arbeitssuchenden UnionsbürgerInnen) selbst von den



Leistungen eines rein physischen Existenzminimums ganz offensichtlich verfassungswidrig ist. Dieser Ausschluss erfolgt nämlich allein aus migrationspolitischen Erwägungen – was die RichterInnen eindeutig verboten haben:

„Migrationspolitische Erwägungen, die Leistungen an Asylbewerber und Flüchtlinge niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen durch ein im internationalen Vergleich eventuell hohes Leistungsniveau zu vermeiden, können von vornherein kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen.“

Sofern dies für AsylbewerberInnen und Flüchtlinge gilt, so muss es selbstverständlich auch und erst recht für die Gruppe der UnionsbürgerInnen gelten.

Zudem stellte das Bundesverfassungsgericht weiter fest:

„Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG verlangt, dass das Existenzminimum in jedem Fall und zu jeder Zeit sichergestellt sein muss. (...). Ausländische Staatsangehörige verlieren den Geltungsanspruch als soziale Individuen nicht dadurch, dass sie ihre Heimat verlassen und sich in der Bundesrepublik Deutschland nicht auf Dauer aufhalten (...) Die einheitlich zu verstehende menschenwürdige Existenz muss daher ab Beginn des Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland realisiert werden.“

Eine verfassungskonforme Auslegung der gesetzlichen Vorgaben im SGB II und SGB XII muss also zwingend dazu führen, für UnionsbürgerInnen sowohl die Ausschlüsse innerhalb der ersten drei Monate eines Aufenthalts als auch bei einem alleinigen Aufenthaltszweck der Arbeitssuche nicht weiter anzuwenden. Die Leistungen zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums (entsprechend der Regelleistungen des SGB II oder SGB XII) müssen in jedem Fall – unabhängig von Aufenthaltsgrund oder Aufenthaltsstatus – erbracht werden.

#### Europarechtliche Argumente

Die Zulässigkeit der Leistungsausschlüsse vom SGB II und SGB XII sind höchstrichterlich bislang ungeklärt. Beim Europäischen Gerichtshof sind zwei Verfahren aus Deutschland anhängig, in denen es in jeweils unterschiedlichen Konstellationen um genau diese Frage geht. Aufgrund der bisherigen Rechtsprechung des EuGH (zuletzt: Urteil im Fall Brey) ist absehbar, dass der pauschale Leistungsausschluss zumindest dann keinen Bestand haben dürfte, wenn bereits eine tatsächliche Verbindung zum deutschen Arbeitsmarkt besteht.

Auch für den anderen Fall, in dem noch keine Verbindung zum deutschen Arbeitsmarkt besteht, dürfte ein automatischer Leistungsausschluss, der keinerlei Differenzierungen und Verhältnismäßigkeitsprüfungen zulässt, nur schwer mit der bisherigen Rechtsprechung des EuGH zu vereinbaren sein.

#### Integrationspolitische Argumente

Jenseits aller finanziellen, verfassungsrechtlichen und sonstigen juristischen Argumente liegt es auf der Hand, dass es integrationspolitisch kaum sinnfälliger ist, eine Bevölkerungsgruppe, die ganz überwiegend sich perspektivisch dauerhaft in Deutschland aufhalten dürfte, von dem Regelsystem zur Integration in den Arbeitsmarkt – die Grundsicherung für Arbeitsuchende – fernzuhalten. Im Gegenteil: Ein Ausschluss aus dem System, durch das auch und gerade arbeitsmarktspezifische Integrationsleistungen erbracht werden, führt mittel- und langfristige zu höheren Kosten und zudem zu integrationspolitisch fatalen Entwicklungen. UnionsbürgerInnen drohen die neuen „IntegrationsverliererInnen“ zu werden.

Statt Integration und Teilhabe zu fördern, werden ausländische Bevölkerungsgruppen hiervon ausgeschlossen – in der Hoffnung, dass sie dann eben Deutschland verlassen werden und sich das Problem somit früher oder später von allein erledigt. Der gleiche Fehler, der im Zuge der GastarbeiterInnen-Zuwanderung und der Zuwanderung von Flüchtlingen und AsylbewerberInnen gemacht wurde (die Verweigerung von Teilhabe und Integration), wiederholt sich gegenwärtig zum dritten Mal.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich folgende Handlungsempfehlung:

Die Leistungsausschlüsse für arbeitssuchende AusländerInnen gem. § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB II sowie gem. § 23 Abs. 3 SGB XII sowie für AusländerInnen der ersten drei Monate des Aufenthalts gem. § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SGB II sollten gestrichen werden. Auch der Leistungsausschluss für Leistungsberechtigte nach § 1 AsylbLG gem. § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 SGB II sowie § 23 Abs. 2 SGB XII sollte in diesem Zuge gestrichen werden. Jeder Mensch, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat, sollte unabhängig von Aufenthaltsstatus oder Aufenthaltszweck einen gleichberechtigten Zugang zum sozialen Regelsystem SGB II erhalten. Sondergesetze oder ausländerrechtliche Leistungsausschlüsse sind abzulehnen.

#### **Entlastung der Krankheitskosten durch SGB II Bezug möglich**

Auch hier ist in vielen Fällen der Zugang zum SGB II das zentrale Problem: Bei einem Leistungsbezug nach dem SGB II würde für nicht- oder nur geringfügig erwerbstätige Personen eine Versicherungspflicht in der Gesetzlichen Krankenversicherung entstehen. Dann jedoch müssten nicht die Kommunen medizinische Notfallhilfe finanzieren, sondern die Beiträge zur GKV würden aus Bundesmitteln aufgebracht.

Ein Beispiel: Die Stadt Duisburg rechnet in ihrem „Handlungskonzept zum Umgang mit der Zuwanderung von Menschen aus Südost-Europa“ (2012) für die aus Sicht der Stadt dringend erforderliche medizinische Versorgung für bislang nicht krankenversicherte Personen mit einem Kostenaufwand von 8,5 Mio. Euro.

Unter der Annahme, dass für die Betroffenen ganz überwiegend ein Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II bestünde, würden sich für diesen Bereich die durch die Stadt aufzubringenden Kosten auf einen Anteil der Unterkunftskosten reduzieren. Die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts sowie die Beiträge zur (damit bestehenden) gesetzlichen bzw. privaten Krankenversicherung wären durch den Bund aufzubringen.

---

**Duisburg, 06. Juni 2014**

**Verfasser:** Hartmut Reiners, ARIC-NRW e.V. unter Mitwirkung von

Gemeinnützige Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender -GGUA. e.V. Münster; [www.ggua.de](http://www.ggua.de)

Planerladen Dortmund; [www.planerladen.de](http://www.planerladen.de)

ROM e.V. Köln; [www.romev.de](http://www.romev.de)