



17. Juni 2017

Frankfurt am Main

## **Recht und Gerechtigkeit für Europa: Gelebte Solidarität - ein rechtlicher Blick auf Armutsmigration in Europa**

Vorsitzende Richterin am Bundessozialgericht Sabine Knickrehm

Vortragsfassung – verschriftlich – Es wurde die Vortragsform beibehalten

Juristische Tatbestände und Entscheidungsinhalte sind im Interesse der besseren Verständlichkeit für ein juristisch nicht geschultes Publikum auf ihren wesentlichen Kern reduziert

1. Einleitung
2. Zahlen, Daten, Fakten - der Blick in die Realität
3. Europarechtliche Ausgangslage - die Rechtsprechung von EuGH und BSG
4. Nationalstaatliche Reaktion
5. Kommunale Wirklichkeit - return to the roots oder die Fahrkarte zurück nach Hause?
6. Ausblick – Wertegemeinschaft und Integrationsansatz

### **1. Einleitung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich heute an dieser Stelle zu Ihnen über ein etwas sperriges Thema sprechen zu dürfen; sperrig, weil juristisch, gleichwohl eminent politisch und eines, das ganz viel mit Solidarität – wie sie Oberbürgermeister Feldmann gefordert hat - in Europa zu tun hat. Vielleicht ist Präsident Trump tatsächlich Katalysator der Solidarität – gerne folge ich Herrn Bsirskes Hoffnung. Heute ist es wichtiger denn je seit dem Ende des 2. Weltkriegs, Ideen zu entwickeln für mehr und gelebte Solidarität in Europa. Vor ungefähr einem Monat haben mein Mann und ich mit einer Reisegruppe der Evangelischen Akademie in Hofgeismar die documenta in Athen besucht - die 14. documenta findet ja an zwei Orten statt, in Athen und seit dem 10. Juni in Kassel. Eine Kunstaussstellung in Athen zu besuchen ist nicht möglich

ohne sich mit den dortigen sozialen Rahmenbedingungen zu befassen, mit der zunehmenden Armut der Bewohner der Stadt, aber auch der Situation der Flüchtlinge, die zum Teil unter sehr schwierigen Bedingungen im für sie vermeintlich sicheren Europa angekommen sind. Ich will an dieser Stelle nur kurz auf die Entscheidung des BVerfG vom 8. Mai diesen Jahres hinweisen, in der das Gericht befunden hat, die Rückführung eines Flüchtlings in einen anderen Konventionsstaat kann eine Verletzung des Art 3 MRK darstellen, wenn den Behörden bekannt ist oder bekannt sein muss, dass dort ein Flüchtling völlig auf sich allein gestellt ist und er über einen langen Zeitraum gezwungen sein wird, auf der Straße zu leben<sup>1</sup> - der Aufnahmestaat war Griechenland. In Griechenland, auch in Athen, drängt sich die Frage nach Solidarität in Europa auch ansonsten förmlich auf. Als wir dort waren, wurde im Athener Parlament die nächste Sparrunde, insbesondere verbunden mit Sozialleistungskürzungen beschlossen. Ich verweise hier auf meinen Vorredner.

Das mir gestellte Vortragsthema knüpft hier insoweit an, als prekäre Lebenslagen in einzelnen Mitgliedsstaaten der EU auch zur Armutsmigration von Europäern innerhalb Europas führen - ein Problem, das in der Presse seit der "Flüchtlingswelle" etwas aus dem Blick geraten ist, jedoch viel damit zu tun hat, dass wir in Europa mit erheblichen sozialen Unterschieden zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten umgehen müssen.

Zur Frage der Zuwanderung aus anderen europäischen Mitgliedsstaaten möchte ich Ihnen zunächst ein paar Zahlen, Daten, Fakten präsentieren, um einen klareren Blick auf die Realität zu ermöglichen und vor Allem nicht dem zwischenzeitlich „modern“ gewordenen "Postfaktischem" zu erliegen. Sodann wird es etwas theoretischer. Es geht um die europarechtliche Ausgangslage, insbesondere die Rechtsprechung des EuGH, aber auch die des BSG zur Gewährung von existenzsichernden Leistungen an EU-Ausländer. Anschließend folgt ein Blick in das eigene Haus und die Frage nach der bundesdeutschen nationalstaatlichen Reaktion. Diese gilt es dann in die kommunale Wirklichkeit zu versetzen, verbunden mit der Frage: Return to the roots oder die Fahrkarte zurück nach Hause als einzige Alternative? Einen politischen Ausblick maße ich mir nicht an, doch möchte auf die Notwendigkeit einer europäischen Wertegemeinschaft und Integrationsbemühungen als ein Lösungssplitter setzen.

## **2. Zahlen, Daten, Fakten - der Blick in die Realität**

Im April 2017 lebten rund 4,3 Mio (4.334.447) EU-Bürger aus anderen Mitgliedsstaaten in Deutschland. Davon kamen rund 833.000 (833.400) aus Rumänien und Bulgarien (EU-2)

---

<sup>1</sup> BVerfG vom 8.5.2017 – 2 BvR 157/17.

und rund 1,2 Mio (1.217.3988) aus den Staaten, die am 1. Mai 2004 der EU beigetreten sind (EU-8) Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowenien, Slowakei, Tschechien und Ungarn. Rund 1,3 Mio (1.268.271) stammten aus den südeuropäischen Mitgliedsstaaten Griechenland, Italien, Portugal und Spanien. Zusammengenommen lebten im April 2017 also insgesamt rund 3,3 Mio Menschen aus den EU-2, EU-8 und den 4 südeuropäischen Staaten in Deutschland. Im Vergleich dazu die Zahl der Personen, die aus den Kriegs- und Krisengebieten sowie vom Balkan zu uns gekommen waren<sup>2</sup>: Im März 2017 waren es rund 2,2 Mio Menschen.

Wenn wir also von Migration und Integrationsnotwendigkeit sprechen, dann müssen wir uns darüber im Klaren sein, dass ein Teil der Menschen die dies betrifft aus der Europäischen Union, aus dem „Haus Europa“ stammt<sup>3</sup>.

In den Fokus der Öffentlichkeit gerät die Zuwanderung aus den anderen europäischen Mitgliedsstaaten allerdings immer nur dann, wenn der Lebensunterhalt in Deutschland nicht aus eigenen Mitteln gesichert werden kann oder überhaupt steuerfinanzierte Leistungen, insbesondere zur Existenzsicherung in Anspruch genommen werden. Das ist natürlich nicht bei allen Unionsbürgern aus anderen Mitgliedsstaaten der Fall und nicht alle wandern aus „Armut“. Aber bereits seit der sechsten Osterweiterung der EU, die zum 1.1.2007 erfolgte, wird öffentlich über "Armutsmigration" innerhalb der Union debattiert. Bei der Öffnung des Arbeitsmarktzugangs für bulgarische und rumänische Staatsangehörige 2014 wurde diese Diskussion nochmals befeuert. Sie erinnern sich: "Wer betrügt, der fliegt". Heute ist der Fokus im Hinblick auf die Armutsmigration gerichtet auf die Begrenzung der Inanspruchnahme existenzsichernder Leistungen in Deutschland.

Auch hierzu zunächst ein paar weitere Zahlen und Fakten: Die Beschäftigungsquote von Menschen aus den EU-2-Staaten, also Rumänien und Bulgarien lag im März 2017 bei 60,4%, die derjenigen aus den EU-8-Staaten und aus den südeuropäischen Staaten zwischen 53% und 57%. Umgekehrt lag die Arbeitslosenquote über all diese Gruppen hinweg zwischen 9 und 11%, während sie insgesamt in Deutschland mit 7,0% ermittelt wurde. Nun muss man sich darüber im Klaren sein, dass die Beschäftigungsquote auch geringfügige, also nicht nur sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse erfasst. Hier verdeutlicht dann die SGB-II-(umgangssprachlich Hartz-IV)Hilfequote, dass die Erträge aus der Erwerbstätigkeit gerade bei den Menschen aus Rumänien und Bulgarien oft nicht

---

<sup>2</sup> IAB-Zuwanderungsmonitor 4/2017, S. 7 – Tabelle 1-.

<sup>3</sup> Hinzukommen 2015 rund 2,8 Mio türkisch-stämmige Menschen – s. Statistisches Bundesamt, Destatis, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2015 – Fachserie 1 Reihe 2.2, 2015, S. 62.

ausreichen, um die Existenz zu sichern. Die SGB-II-Hilfequote lag bei den Menschen aus den EU-2-Staaten im Februar 2017 insgesamt mit 18,7% deutlich über der aus den EU-8 und südeuropäischen Staaten. Bei ihnen waren es rund 10 bis 13%.

Deutlich wird aus diesem kurzen Überblick, dass es sich insbesondere bei den Zuwanderern aus Rumänien und Bulgarien um eine im Verhältnis zu denen aus dem Rest Europas nicht sehr große Gruppe von Menschen handelt. Gleichwohl nähert gerade ihre Migration populistische Argumente und Kritik an den Institutionen der EU. Hier kommt dann europäisches Recht ins Spiel, aber nicht nur - es gilt auch nationales Recht zu betrachten. Folgen Sie mir also auf einen kleinen Ausflug ins Recht und die Rechtsprechung....

### **3. Europarechtliche und nationale rechtliche Ausgangslage - die Rechtsprechung von EuGH und BSG**

Im Europäischen Recht bewegen wir uns an dieser Stelle zwischen der durch die Verträge garantierten Arbeitnehmerfreizügigkeit und der Unionsbürgerschaft.

Aus der Arbeitnehmerfreizügigkeit folgt, um den wandernden Arbeitnehmer abzusichern, das koordinierende europäische Sozialrecht. Koordinierend, weil die Organe der EU keine Rechtsetzungskompetenzen im Hinblick auf die nationalrechtlichen Sozialleistungssysteme haben. Deren Ausgestaltung ist allein den Nationalstaaten überlassen. Wenn nun aber ein Arbeitnehmer von einem Mitgliedsstaat der EU in einen anderen wandert, muss dessen soziale Absicherung dabei gewährleistet bleiben. Es muss geregelt werden, etwa was mit seinen Rentenanwartschaften geschieht, wenn er ein Nationalsystem verlässt, um in ein anderes einzutreten. Im Rahmen des koordinierenden Sozialrechts gilt, das Gleichbehandlungsgebot. D.h. die Bürger aller Mitgliedsstaaten dürfen nicht nur wegen ihrer Staatsangehörigkeit innerhalb der nationalstaatlichen Sozialleistungssysteme unterschiedlich behandelt werden. Betroffen sind hiervon alle Sozialleistungen die der Koordinierung unterfallen. Das sind auch die Leistungen zur Existenzsicherung nach dem SGB II.

In dem aus der Unionsbürgerschaft folgenden Freizügigkeitsrecht gilt, dass es beschränkt werden kann, wenn ein Bürger eines anderen Mitgliedsstaats seine Existenz im Aufnahmestaat nicht aus eigenen Mitteln sichern kann; er Sozialhilfe hierfür beanspruchen muss.

Es stellt sich damit die Frage, ob ein Ausschluss von EU-Bürgern anderer Mitgliedsstaaten von existenzsichernden Leistungen, wie er in Deutschland gilt, europarechtskonform ist.

Zu diesem im deutschen Recht vorgesehenen Ausschluss kurz so viel: Er ist als Ausschluss von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II (Hartz IV) vorgesehen für alle Unionsbürger, die nicht Arbeitnehmer oder Selbstständige sind und ihre Familienangehörigen, es sei denn der Status als Arbeitnehmer oder Selbstständiger bleibt ihnen erhalten. Letzteres ist der Fall nach mehr als 1 Jahr der Ausübung einer Erwerbstätigkeit in Deutschland auf Dauer oder wenn es weniger ist, für ein halbes Jahr. Ist der Unionsbürger darüber hinaus arbeitsuchend oder war er nie erwerbstätig und ist arbeitsuchend, so hat er keinen Anspruch auf Leistungen zur Existenzsicherung nach dem SGB II. Damit sind er und seine Familienangehörigen auch von Eingliederungsleistungen ausgeschlossen, also zB der Sprachförderung oder sonstigen Hilfen bei der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.

Die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit hatten angesichts dessen in zahlreichen Verfahren darüber zu befinden, ob dieser Leistungsausschluss für EU-Bürger aus anderen Mitgliedsstaaten rechtmäßig, insbesondere angesichts des Diskriminierungsverbots wegen der Staatsangehörigkeit europarechtskonform ist. Das Bundessozialgericht und das Sozialgericht Leipzig haben zur Klärung der europarechtlichen Frage eine Vorabanfrage an den EuGH vorgenommen. Der EuGH<sup>4</sup> hat daraufhin befunden, für arbeitsuchende Unionsbürger, die keinen nachgehenden Arbeitnehmerschutz mehr besitzen und ihre Familienangehörigen besteht eine Ausnahme vom Gleichbehandlungsgebot. Er hat es als gerechtfertigt angesehen diese Personengruppe vom Bezug auch des Alg II (und des Sozialgeldes für nicht erwerbsfähige Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft und Kinder), (beide) als Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II, aber damit auch von Eingliederungsleistungen auszuschließen. Denn diese Leistungen seien solche der "Sozialhilfe" iS des Freizügigkeitsrechts und es sei den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gestattet, im Hinblick auf Sozialhilfeleistungen zwischen Bürgern des eigenen Nationalstaats und Bürgern aus anderen europäischen Mitgliedsstaaten zu differenzieren. Damit stellte sich die nationalrechtliche Frage, ob der verfassungsrechtliche Gewährleistungsauftrag des Staates im Hinblick auf die Existenzsicherung sich auch auf die in Deutschland lebenden Menschen anderer europäischer Mitgliedsstaaten erstreckt.

Das BSG hat aufgrund der soeben dargestellten Rechtslage nach dem SGB II und der Rechtsprechung des EuGH die Rechtmäßigkeit des Ausschlusses von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II bejaht. Allerdings hat es vor dem

---

<sup>4</sup> EuGH vom 15.9.2015 – C-67/14 – Alimanovic ABI EU 2015, Nr C 371, NZS 2015, 784, SGb 2015, 638; EuGH vom 11.11.2014 – V-333/13 – Dano -, Abl EU 2015, Nr C 16, NVwZ 2014, 1648, NZS 2015, 20.

Hintergrund der verfassungsrechtlich vorgegebenen staatlichen Verpflichtung aus Art 1 iVm Art 20 GG dafür Sorge zu tragen, dass die Existenz aller Menschen in Deutschland gewährleistet ist, bei verfestigtem Aufenthalt der EU-Ausländerin und des EU-Ausländers – nach Prüfung des Einzelfalls – auf die Möglichkeit des Rechtsanspruchs auf Sozialhilfeleistungen nach dem SGB XII befunden (Ermessensleistung).

Dazu als kurze Erklärung eingeschoben: Wir kennen in Deutschland im Wesentlichen zwei Systeme zur Existenzsicherung. Es sind die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II und die Sozialhilfe nach dem SGB XII. Sie unterscheiden sich insofern, als Leistungen nach dem SGB II voraussetzen, dass in der Bedarfsgemeinschaft mindestens ein erwerbsfähiger Hilfebedürftiger leben muss. Den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten stehen dann neben den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts auch Eingliederungsleistungen zur Verfügung. Ihr Sinn ist es durch „Fördern und Fordern“, die Menschen zu befähigen ihren Lebensunterhalt durch eigene Arbeit zu bewirken. Wer erwerbsunfähig oder von Leistungen nach dem SGB II ausgeschlossen ist, erhält bei Hilfebedürftigkeit Sozialhilfe nach dem SGB XII. Hier ist der Leistungskatalog zwar weiter als im SGB II, aber Eingliederungsleistungen sind im Wesentlichen nicht vorgesehen.

Genau hier setzt das Problem an. Denn wenn die EU-Ausländer sich in Deutschland aufhalten, ohne, was rechtlich durchaus möglich wäre, durch die Ausländerbehörden im Rahmen der zulässigen Begrenzung des Freizügigkeitsrechts abgeschoben zu werden, weil sie nicht in der Lage sind ihre Existenz mit eigenen Mitteln zu sichern, dann fragt sich wie wir damit umgehen, dass sie ohne staatliche Sozialleistungen nicht einmal genug haben, um ihre physische Lebenserhaltung zu sichern. Bevor ich zu den praktischen Konsequenzen dessen im kommunalen Alltag und im Leben dieser Menschen komme, noch eine kurze Betrachtung der Reaktion des bundesdeutschen Gesetzgebers auf die Rechtsprechung des BSG mit der Zuweisung der ausgeschlossenen Bürger anderer EU-Mitgliedsstaaten zu dem Leistungssystem des SGB XII.

#### **4. Nationalstaatliche Reaktion**

Zum 29.12.2016 hat der Gesetzgeber die Rechtslage geändert<sup>5</sup>. Die Leistungsausschlüsse im SGB II sind erweitert worden. Dies dient allerdings nur dazu den bisher auslegungsbedürftigen Gesetzestext eindeutiger zu fassen und die Rechtsprechung des BSG insoweit zu korrigieren, als grob gesprochen nun auch dem Elternteil, dessen

---

<sup>5</sup> Gesetz zur Regelung der Ansprüche ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem 2. Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem 12. Buch Sozialgesetzbuch vom 22.12.2016, BGBl I, 3155 Art. 1 Nr 2, mWv 29.12.2016.

minderjähriges Kind sich in Deutschland in einer Ausbildung befindet, kein Leistungsanspruch mehr zusteht, wenn er oder sie nicht wenigstens eine geringfügige Beschäftigung verrichtet oder nachgehenden Arbeitnehmerschutz besitzt. Daneben sind, und dies ist gewichtig, im SGB XII die Leistungen an diesen Personenkreis im Wesentlichen auf „Überbrückungsleistungen“, begrenzt für einen Zeitraum von einem Monat einmalig innerhalb von zwei Jahren bis zur Ausreise, reduziert worden. Nach § 23 SGB XII umfassen die „Überbrückungsleistungen“ solche für Ernährung, Körperpflege und Gesundheitsversorgung, Unterkunftsbedarfe in angemessener Höhe sowie im weitesten Sinne akut erforderliche ärztliche Behandlung einschließlich bestimmter Gesundheitsleistungen sowie ggf. angemessene Leistung für die Rückreise. Durch eine Härtefallregelung wird sichergestellt, dass Bedarfe gedeckt werden, die entstehen, soweit im Einzelfall eine Ausreise nicht binnen eines Monats möglich oder soweit ein den zuvor benannten Bedarf übersteigender Bedarf zu decken ist.

Es soll also durch die Begrenzung existenzsichernder Leistungen die Möglichkeit geschaffen werden von ansich rechtlich erlaubten freizügigkeitsrechtlichen Maßnahmen der Ausländerbehörden absehen zu können, etwa der Abschiebung nach Feststellung des Verlusts der Freizügigkeitsberechtigung, weil der EU-Bürger sich nicht selbst unterhalten kann. Leistungsrecht wird hier zum Mittel der Begrenzung des Freizügigkeitsrechts.

## **5. Kommunale Wirklichkeit - return to the roots oder die Fahrkarte zurück nach Hause?**

Den Referentenentwurf zu dieser Gesetzesänderung haben die Kommunen und Landkreise zunächst sehr begrüßt<sup>6</sup>. Von ihnen war gegen die Rechtsprechung vorgebracht worden, das BSG habe über arbeitslose Zuwanderer aus ärmeren EU-Ländern ein Füllhorn ausgeschüttet und ein neues großes Einfallstor für Armutsmigration geschaffen<sup>7</sup>. Sogleich nach der Verkündung der ersten Urteile des BSG wurde verlautbart, dass nach Schätzungen des DStGB dadurch die Sozialhilfeträger mit 600 Mio. bis über 1 Mrd. Euro Mehraufwendungen

---

<sup>6</sup> Stuttgarter Nachricht vom 29.4.2016 - Stuttgart begrüßt Kampf gegen Sozialmissbrauch, S 1; Wiesbadener Kurier vom 29.4.2016 - Weniger Geld für EU-Ausländer, Ministerpräsident Seehofer und Hamburgs Erster Bürgermeister Scholz befänden den Vorschlag als einen richtigen Schritt, S 1; Wiesbadener Kurier vom 29.4.2016 - Nahles will Schlupfloch schließen, Meyer-Lauber DGB NRW unterstütze das Vorhaben, wenn auch mit Einschränkungen; Bayerischer Rechts- und Verwaltungsreport (BayRVR) vom 28.4.2016, Deutscher Landkreistag: Landkreistag begrüßt beabsichtigten Sozialleistungsausschluss für EU-Ausländer; Statement des DST vom 28.4.2016 auf der homepage des DST vom 28.4.2016 - Helmut Dedy, stellvertretender Hauptgeschäftsführer des DST, führt zum Referentenentwurf aus: "Es ist gut und die Städte sind erleichtert, dass die Bundesregierung den Anspruch von EU-Bürgern auf Sozialleistungen in Deutschland neu regeln will.", <http://www.staedtetag.de/presse/statements/077611/index.html>.

<sup>7</sup> zitiert nach Bernsdorff, NVwZ 2016, 633.

belastet würden<sup>8</sup>. Denn die Sozialhilfe wird von den Kommunen erbracht, während ein wesentlicher Teil der Leistungen nach dem SGB II – ohne die Unterkunftsleistungen - durch den Bund finanziert wird. Hierbei sind natürlich zusätzlich die den Kommunen zwischenzeitlich erwachsenen Kosten für die Versorgung der Flüchtlinge aus Krisen- und Kriegsregionen in anderen Ländern der Welt mit in den Blick zu nehmen.

Kritik an den beschriebenen Neuregelungen wurde daher auch eher von denjenigen vorgebracht, die sich mit der Betreuung oder juristischen Vertretung der EU-Bürger in prekärer finanzieller Situation befassen. Ohne eine eigene Wertung möchte ich nachfolgend kurz stellvertretend die Stellungnahmen von Diakonie, Deutschem Anwaltsverein und DGB anreißen, um Ihnen mitzuteilen, welche Kritikpunkte formuliert worden sind:

Die Diakonie Deutschland befand in einer Stellungnahme von Anfang Mai 2016, dass die von den Ausschlüssen Betroffenen wegen der fehlenden Sozialleistungen in prekären Situationen durch niedrigschwellige soziale Hilfesysteme von der Wohnungslosenhilfe bis zur Bahnhofsmision aufgefangen werden müssten. Soziale Probleme vor Ort würden dadurch verschärft. Den Einsparungen der Länder und Kommunen stünden durch die geplante Gesetzesänderung mittelfristig höhere Ausgaben zur Lösung dieser Probleme gegenüber.

Der Deutsche Anwaltsverein<sup>9</sup> griff ua die Problematik des Ausschlusses von Elternteilen sich in der Ausbildung befindlicher minderjähriger Kinder auf. Die Frage, ob dieser Ausschluss europarechtlich rechtmäßig sei, sei bisher nicht geklärt. Die vom Gesetzgeber beabsichtigte „Lenkungswirkung“ zur Vermeidung von Mehrbelastungen der Kommunen sei eindeutig migrationspolitisch und nicht bedarfsorientiert motiviert. Der Anspruch auf Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums sei innerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes zu verwirklichen. Sozialleistungen aus dem Herkunftsland könnten bis zur Ausreise nicht erreicht werden.

Generell sah es der DGB<sup>10</sup> als problematisch an, aufenthalts- und leistungsrechtliche Aspekte in der geschehenen Art mit einander zu verquicken. Im Hinblick auf den Ausschluss bei nur abgeleitetem Aufenthaltsrecht des Elternteils des minderjährigen Kindes in der Ausbildung, machte er einen Verstoß gegen Art 6 Abs 1 GG aus. Die Familie stehe unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Dazu gehöre zwingend das natürliche

---

<sup>8</sup> Statement von Dr. Gerd Landsberg, DStGB-Hauptgeschäftsführer vom 29.4.2016, homepage des DStGB, <http://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/2016/Einschränkung%20begrusst/>.

<sup>9</sup> Stellungnahme aus Mai 2016.

<sup>10</sup> Stellungnahme vom 4.5.2016.



Recht der Eltern und die ihnen vorrangig obliegende Pflicht die Ausbildung als Teil der Erziehung sicher zu stellen.

Um die kommunale Wirklichkeit noch einmal zu verdeutlichen: Die Kommunen bleiben gefordert, wenn die hilfebedürftige Ausländerin oder der hilfebedürftige Ausländer nicht ausreist. Sind die Überbrückungsleistungen ausgelaufen, haben EU-Bürger aus anderen Mitgliedsstaaten keinen Anspruch mehr auf existenzsichernde Leistungen. Sie leben, wie die Diakonie es beschrieben hat, von niederschweligen Angeboten bis hin zu den Tafeln, ohne dass dies in irgendeiner Form steuerbar wäre. In Frankfurt ist dieses Problem ja durchaus nicht unbekannt – ich nenne hier das Stichwort: Gutleutbrache<sup>11</sup>. Damit bleibt rechtlich entweder eine Vollziehung einer Verlustfeststellung im Hinblick auf die Freizügigkeitsberechtigung in Deutschland durch Abschiebung oder die Sicherung mit niederschweligen Hilfsangeboten außerhalb des gesetzlichen Sozialleistungssystems.

Hinzuweisen bleibt noch auf die Konsequenzen aus den eingangs benannten Zahlen, Daten, Fakten zur SGB-II-Hilfequote. Ich habe in diesem Zusammenhang vorgetragen, dass insbesondere Bürger aus den EU-2-Staaten mit einem fast 19%-igen Anteil im Leistungsbezug der Grundsicherung stehen. Hintergrund ist, dass sie auch bei „nur“ geringfügiger Beschäftigung europarechtlich als Arbeitnehmer anzusehen und damit leistungsberechtigt nach dem SGB II, also von dem Ausschluss nicht betroffen sind. Insoweit handelt es sich damit häufig um prekäre Beschäftigung, zum Teil wohl unter "ausbeuterischen" Verhältnissen, wie auch die Integrationsministerin der Bundesregierung in einem FR-Interview vergangenen Mittwoch befunden hat<sup>12</sup>. Nun habe ich eben betont, dass mit dem Verbleib im SGB II auch ein Anspruch auf Eingliederungsleistungen verbunden ist. Diese Förderleistungen, wenn sie angeboten werden, erreichen ihr Ziel wegen der Sprachbarrieren und mangelnden schulischen Ausbildung wohl aber oft nicht bzw sind nicht in der Lage die schwierigen sozialen Lebensumstände der Leistungsberechtigten aufzubrechen<sup>13</sup>. Hier sind dann insbesondere weitere kommunale Eingliederungsbemühungen gefragt, die sich bis in die Veränderung der Infrastruktur erstrecken können.

---

<sup>11</sup> s. nur Berichte in der FAZ vom 8.2.2017 und 21.2.2017.

<sup>12</sup> Özoguz, Frankfurter Rundschau vom 14./15.6.2017, S. 6.

<sup>13</sup> s. beispielhaft nur Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm 2016 des Jobcenters München, S. 59ff; s. auch Jobcenter Essen, Eingliederungsbericht 2015, S. 22ff.

## 6. Ausblick – Wertegemeinschaft und Integrationsansatz?

Wie zu Beginn meines kleinen Beitrags bereits dargelegt: Soziale Ungleichheit innerhalb der EU ist Fakt und gelebte Solidarität innerhalb Europas kann letztlich nur zwei Ansätze haben, die sich weder ausschließen, noch solitär sind. So kann gelebte Solidarität bedeuten, dass die Institutionen der EU den politischen Willen entwickeln den einzelnen Mitgliedsstaaten dabei zu helfen, die sozialen Probleme selbst zu bewältigen. Strukturell stehen Mittel zur Verfügung – ich nenne insoweit nur den Europäischen Sozialfonds oder das neue Programm "ESSR<sup>14</sup>". Dies kann jedoch nur dann auf fruchtbaren Boden fallen, wenn die betroffenen Mitgliedstaaten auch bereit sind diese Mittel einzusetzen und ggf. Gruppen, die aus welchen Gründen auch immer am Rande der Gesellschaft stehen, einzubeziehen sowie die Union als Gemeinschaft ihrer Mitgliedsstaaten bereit ist individuelle und kollektive soziale Rechte institutionell zu stärken. Insoweit ist zu hoffen, dass die ESSR - im April 2017 von der Kommission beschlossen - kein stumpfes Schert bleibt. Hier wird noch einmal sehr deutlich – worauf auf Frank Bsirske vorhin hingewiesen hat -, dass „Wertegemeinschaft“ kein schwülstiges inhaltsleeres Bekenntnis ist, sondern zwingende Notwendigkeit, um das „Haus Europa“ weiterbauen zu können. Die Pflege ökonomischer Gemeinsamkeiten und des Binnenmarktes allein bringen uns insoweit nicht voran, auch nicht Abschottung der Nationalstaaten gegenüber den Bürgern und sozialen Ungleichgewichtigen aus und in anderen Mitgliedsstaaten. Gerade mit Blick auf die von mir zuvor beschriebene Personengruppe bedeutet die Leistungsversagung aber Abschottung, ohne dass sie wohl wirklich gelingt. Ohne hier einem ungehinderten Zuzug aus prekären Situationen im EU-Ausland das Wort zu reden, ist die Frage der Diakonie nach den Folgekosten gleichwohl durchaus berechtigt oder umgekehrt danach, ob es nicht auch für uns ökonomisch sinnvoll sein kann, Armutsmigranten aus anderen europäischen Mitgliedsstaaten für den deutschen Arbeitsmarkt zu befähigen anstatt sie auf sekundäre Hilfsangebote oder zweifelhafte Beschäftigungsverhältnisse zu verweisen. Integration und damit gelebte Solidarität könnte insoweit auch für unsere Gesellschaft eine win-win-Situation mit sich bringen. Enden möchte ich mit einem Zitat aus dem „Zuwanderungsmonitor“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) aus April 2017. Dort heißt es: „Die Arbeitsmarktintegration der Flüchtlinge braucht nach den Erfahrungen der Vergangenheit Zeit. Erfolg und Geschwindigkeit der Arbeitsmarktintegration hängen im Wesentlichen von der Sprachförderung, den Investitionen in Bildung und Ausbildung, der Arbeitsvermittlung und der Aufnahmebereitschaft der Wirtschaft ab.“<sup>15</sup> Nichts Anderes gilt für Menschen, die aus anderen EU-Mitgliedsstaaten aus prekären Lebenssituationen zu uns kommen.

---

<sup>14</sup> Europäische Säule Sozialer Rechte.

<sup>15</sup> Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit, Zuwanderungsmonitor, April 2017.