

# ***Zugang von ausländischen Personen zu Sozial(hilfe)leistungen noch weiter anpassen***

**Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes 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**

4. Mai 2016

## ***Zusammenfassung***

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass mit dem Referentenentwurf Klarstellungen im SGB II und SGB XII zu den Ansprüchen auf Sozialleistungen bzw. den Leistungsausschlüssen von Ausländern vorgenommen werden sollen. Damit wird die Rechtsunsicherheit beseitigt, die durch die jüngste Rechtsprechung des Bundessozialgerichts entstanden ist. Um die Akzeptanz für die Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der Europäischen Union zu erhalten, ist es notwendig Missbrauchsmöglichkeiten von vornherein einen Riegel vorzuschieben. Schon wenige Missbrauchsfälle können zu erheblichem Akzeptanzverlust der europäischen Integration führen, wenn sie als ungerecht empfunden werden.

Auch wenn der Referentenentwurf im Ergebnis das richtige Ziel verfolgt, sollten dennoch folgende Regelungen zusätzlich aufgenommen bzw. überdacht werden:

- Der Zugang zu Sozialleistungen nach fünf Jahren Aufenthalt in Deutschland sollte nicht voraussetzungslos möglich sein. Vielmehr sollte geregelt werden, dass Ansprüche auf solidarische, weil beitragsunabhängige Sozialleistungen nach SGB II bzw. SGB XII nur dann bestehen können, wenn diese Leistungen in einem gewissen Umfang erarbeitet wurden. Bisher ist nicht vorgesehen, dass in der fünfjährigen Wartefrist ir-

gendeine Form von Arbeitsleistung erbracht worden sein muss.

- Auch nach dem vorliegenden Referentenentwurf können bei Aufnahme eines Minijobs oder einer Selbstständigkeit mit geringstem Stundenumfang aufstockend SGB-II-Leistungen in Anspruch genommen werden. Auch ändert sich an der Rechtslage, dass die Arbeitnehmereigenschaft grundsätzlich bei mindestens einjähriger Beschäftigung auch bei Verlust des Arbeitsplatzes dauerhaft weiter vermutet wird, nichts. Es ist daher erforderlich festzulegen, welchen Umfang eine Beschäftigung haben muss, um als Arbeitnehmer zu gelten. Den Anspruch auf beitragsunabhängige Sozialleistungen wie den Leistungen nach SGB II sollte nur derjenige haben, der monatlich ein Einkommen erzielt, das dem einer Vollzeitbeschäftigung von 40 Stunden nach dem jeweilig geltenden Mindestlohn entspricht.
- Parallel zu der Klarstellung im SGB II und SGB XII muss ein völkerrechtlicher Vorbehalt zum Europäischen Fürsorgeabkommen erklärt werden, damit die geplanten Leistungsausschlüsse nicht über diesen Weg umgangen werden.
- Beim geplanten Leistungsausschluss für Personen, die ihr Aufenthaltsrecht aus Art. 10 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 herleiten, sollte nochmal geprüft werden, ob damit tatsächlich auch ein Ausschluss von Auszubilden-

den selbst und nicht nur deren Eltern geregelt wird.

### **Im Einzelnen**

#### **Dauerhafter Zugang zu Leistungen nach SGB II bzw. SGB XII nach fünf Jahren sollte „erarbeitet“ werden**

Auch die BDA hat in ihrem Positionspapier „Arbeitnehmerfreizügigkeit erhalten – Zuwanderung in Sozialsysteme eingrenzen“<sup>1</sup> vorgeschlagen, dass ein dauerhafter Zugang zu Sozial(hilfe)leistungen nach fünf Jahren Aufenthalt sinnvoll ist. Anders als im Referentenentwurf vorgesehen sollte allerdings hierfür nicht nur der tatsächliche Aufenthalt von fünf Jahre genügen. Vielmehr sollte Voraussetzung sein, dass man sich diesen dann unbeschränkten Zugang zu Sozialleistungen erarbeitet hat, also innerhalb des Fünf-Jahres-Zeitraums für eine nicht unwesentliche Zeit einer Erwerbstätigkeit nachgegangen ist.

Die BDA hatte insoweit einen Vorschlag vorgelegt, dass grundsätzlich nur derjenige, der innerhalb von fünf Jahren wenigstens vier Jahre gearbeitet hat, dauerhaft und voraussetzungslos Zugang zu Sozial(hilfe)leistungen haben sollte.

Dem Grundgedanken, dass für den dauerhaften Zugang zu Sozialleistungen auch ein Beitrag des jeweiligen Ausländers zum Arbeitsmarkt gegenüberstehen und damit tatsächlich eine konkrete Verbindung zum Arbeitsmarkt bestehen sollte, sollte Rechnung getragen werden.

#### **Kein Zugang zu Sozial(hilfe)leistungen bei Beschäftigung von nur geringem Umfang**

Grundsätzlich darf nicht jede untergeordnete Tätigkeit bereits zu einem Anspruch auf Sozialleistungen nach SGB II führen. Auch wenn bisher nicht davon ausgegangen werden kann, dass in größerem Umfang gezielt lediglich deswegen ein Minijob oder eine

Selbstständigkeit aufgenommen wurde, um ergänzend SGB-II-Leistungen zu beziehen, sollte dennoch klargestellt werden, dass nur dann Ansprüche auf solidarische, weil beitragsunabhängige Sozialleistungen nach SGB II bestehen können, wenn der Betreffende sich diese Leistungen in einem gewissen Umfang erarbeitet hat.

Auch nach dem Referentenentwurf bleibt es dabei, dass Selbständige und Arbeitnehmer grundsätzlich Anspruch auf Sozialleistungen nach SGB II haben. Wer als Arbeitnehmer und Selbständiger anzusehen ist, regelt das Freizügigkeitsgesetz-EU in § 2 in Umsetzung der Freizügigkeitsrichtlinie. Es bleibt danach für sechs Monate auch derjenige Arbeitnehmer und Selbständiger, der unfreiwillig arbeitslos geworden ist und mindestens sechs Monate und weniger als ein Jahr in Deutschland gearbeitet hat. Wer länger als ein Jahr gearbeitet hat, gilt bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit dauerhaft als Arbeitnehmer oder Selbständiger. Im Ergebnis führt dies dazu, dass bei einer Beschäftigung von mehr als einem Jahr in Deutschland im Regelfall ein dauerhafter Zugang zu Sozialleistungen besteht. Hieran ändert der Referentenentwurf nichts.

Bisher ist nicht geregelt, in welchem Umfang Unionsbürger gearbeitet haben müssen, um als Arbeitnehmer und Selbständige zu gelten und infolgedessen Zugang zu Sozialleistungen zu erhalten. Einen Anspruch auf beitragsunabhängige Sozialleistungen wie nach SGB II sollte nur derjenige haben, der monatlich ein Einkommen erzielt, das dem einer Vollzeitbeschäftigung von 40 Stunden nach dem jeweilig geltenden Mindestlohn entspricht. Damit wären dann auch Selbständige, die lediglich in geringem Umfang arbeiten, nicht mehr umfasst oder auch Minijobber auch nicht mehr als Arbeitnehmer anzusehen.

Derartige Klarstellungen beim Arbeitnehmerbegriff sollen nicht dazu führen, Alleinerziehende oder Familien mit Kindern schlechter zu stellen. Soweit die Voraussetzungen für einen Sozialleistungsbezug erfüllt und sich die betreffende Person damit selbst versor-



gen kann, stehen ihr auch ergänzende Leistungen zur individuellen Bedarfsdeckung zu.

### ***Erweiterung des völkerrechtlichen Vorbehalts zum Europäischen Fürsorgeabkommen auf SGB-XII-Leistungen erforderlich***

Der Referentenentwurf enthält lediglich bei der Problembeschreibung einen Hinweis darauf, dass das Bundessozialgericht die Ausschlussregelungen nach SGB XII nicht auf Angehörige von Staaten anwendet, die das Europäische Fürsorgeabkommen unterzeichnet haben. Obwohl das Problem richtig erkannt wird, wird nicht erkennbar, ob die Bundesregierung den bereits für SGB-II-Leistungen erklärten Vorbehalt auch auf SGB-XII-Leistungen erweitern will. Dies wäre allerdings unbedingt erforderlich, damit auch die neu in § 23 Abs. 3 Nr. 1 – 4 SGB XII geregelten Leistungsausschlüsse nicht ins Leere laufen.

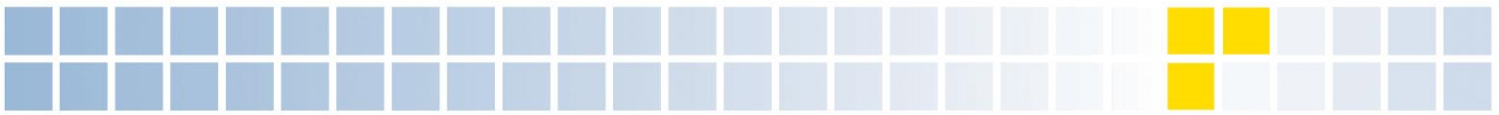
Der zu erklärende Vorbehalt müsste klarstellen, dass erwerbsfähige Hilfebedürftige nicht vom EFA erfasst sind und zudem diejenigen Ausländer ausgeschlossen sind, die von den dann neu in § 23 Abs. 3 Nr. 1 – 4 SGB XII geregelten Leistungsausschlüssen erfasst sind. Damit würde auch erreicht, dass erwerbsfähige Unionsbürger aus EFA-Vertragsstaaten und solche aus Nicht-EFA-Vertragsstaaten gleich behandelt werden und es zu keiner Diskriminierung von Unionsbürgern kommt.

### ***Leistungsausschluss von Auszubildenden überprüfen***

Sowohl in § 7 SGB II als auch in § 23 Abs. 3 SGB XII sollen Personen vom Leistungsausschluss erfasst sein, deren Aufenthaltsrecht sich unmittelbar aus dem Recht zum Schul- und Ausbildungsbesuch aus Art. 10 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 ergibt. Der Leistungsausschluss gilt damit laut Gesetzesbegründung auch für erwerbsfähige Schülerinnen und Schüler und Auszubildende selbst.

Es sollte geprüft werden, ob damit tatsächlich ein Leistungsausschluss auch von Auszubildenden verbunden wäre und dies zur Folge hätte, dass Auszubildende dann auch keinen Anspruch auf ergänzende SGB-II-Leistungen hätten, die im Rahmen des 9. SGB-II-Änderungsgesetzes richtigerweise eingeführt werden sollen, um Anreize für die Aufnahme einer Ausbildung zu setzen. Ein solcher Leistungsausschluss könnte die inhereuropäische Mobilität von Auszubildenden einschränken und stünde im Widerspruch zu den Bemühungen, Jugendliche aus Europa für die duale Ausbildung in Deutschland zu gewinnen. Auch die Notwendigkeit des Leistungsausschlusses für Auszubildende erschließt sich nicht, da keine Missbrauchsgefahren erkennbar sind. Schließlich werden Auszubildende nur dann ergänzendes Arbeitslosengeld II erhalten, wenn sie trotz Ausbildungsvergütung nicht über genügend Einkommen verfügen, um ihren Lebensunterhalt zu sichern.

Sollte mit der Neuregelung doch kein Leistungsausschluss für Auszubildende selbst verbunden sein, weil diesen ein eigenes Aufenthaltsrecht nach § 2 Abs. 2 Freizügigkeitsgesetz/EU zusteht, so sollte in jedem Fall die hierzu im Widerspruch stehende Neuregelung und Gesetzesbegründung überarbeitet werden.



**Ansprechpartner:**

**BDA | DIE ARBEITGEBER**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

**Arbeitsmarkt**

T +49 30 2033-1400

arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

---

<sup>1</sup> [Abrufbar unter www.arbeitgeber.de > Presse > Stellungnahmen & Positionen.](#)

Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben mit ca. 20 Mio. Beschäftigten ein, die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angeschlossenen 50 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.



Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch

4. Mai 2016