



Friedrich Graffe
Sozialreferent

Frau Stadträtin Jutta Koller
Frau Stadträtin Gülseren Demirel
Herrn Stadtrat Siegfried Benker

Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL
Rathaus

28.12.2009

Aufenthaltssituation von BürgerInnen aus den neuen EU-Beitrittsländern in München

Ihre Schriftliche Anfrage vom 06.10.2009
Gz.: S-III-M/L

Sehr geehrte Frau Stadträtin Koller,
sehr geehrte Frau Stadträtin Demirel,
sehr geehrter Herr Stadtrat Benker,

in Ihrer Anfrage vom 06.10.2009 legen Sie dar, dass die Freizügigkeitsregelung der EU es allen EU-Bürgern erlaubt, ihren Wohn- bzw. Aufenthaltsort innerhalb der EU frei zu wählen, sofern gewisse Voraussetzungen erfüllt sind. Allerdings hat der Bundesgesetzgeber Leistungsausschlüsse nach dem SGB II und SGB XII für neu einreisende EU-Bürgerinnen und EU-Bürger vorgenommen, und zwar insbesondere für diejenigen, die sich im Bundesgebiet zur Arbeitssuche aufhalten. Dies bringt die Kommunen in eine schwierige Situation u.a. dann, wenn sie im Rahmen des Gesetzes über das Landesstrafrecht und das Ordnungsrecht auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Landesstraf- und Verordnungsgesetz – LstVG) Haushalte zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit unterbringen müssen. Deutlich wird dies derzeit in Bezug auf die Situation von bulgarischen, einer türkischen Minderheit zugehörigen Familienhaushalten, die vorübergehend in dem Arbeitnehmerwohnheim in der Untersbergstrasse untergekommen sind.

Zu den einzelnen Fragen nehmen das Sozialreferat und das Kreisverwaltungsreferat im Auftrag des Herrn Oberbürgermeisters im Einzelnen wie folgt Stellung:

Ausgangslage

Mit Datum vom 01. Mai 2004 hat die Europäische Union zehn weitere Mitgliedsstaaten vorwiegend aus Osteuropa in die Gemeinschaft aufgenommen. Zweieinhalb Jahre später kamen noch Bulgarien und Rumänien hinzu. Zum Schutz des nationalen Arbeitsmarktes hat die Bundesrepublik Deutschland von der Möglichkeit

Orleansplatz 11
81667 München
Telefon: 089
233- 22640

Gebrauch gemacht, Arbeitsmarktbeschränkungen für EU-Bürger aus den Beitrittsstaaten festzulegen.

Diese Beschränkungen sind befristet und enden 2011, für Bulgarien und Rumänien können sie gegebenenfalls noch bis Ende 2013 verlängert werden. Nach Artikel 18 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) hat jeder Unionsbürger das Recht, sich im Hoheitsgebiet der EU-Mitgliedsstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten. Das Recht zum Aufenthalt in einem anderen EU-Mitgliedstaat besteht jedoch nur vorbehaltlich der im EG-Vertrag und in seinen Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen. Das Aufenthaltsrecht kann z.B. von einer ausreichenden Existenzsicherung abhängig gemacht werden.

Frage 1:

Wie ist die Situation der EU-Bürger aus den südosteuropäischen Staaten in der Untersbergstrasse?

Antwort:

Bei dem Objekt „Untersbergstrasse“ handelt es sich um ein Arbeitnehmerwohnheim, das von der Firma A1 Wohnheime GmbH betrieben wird. Das Angebot der Firma wendet sich insbesondere an Arbeitnehmer, z.B. aus den Bereichen Sicherheitsdienste, Bau, Montage etc., die billige und vorübergehende Schlafmöglichkeiten in München suchen.

Das Wohnheim besteht aus etwa 300 Zimmern, die vom Betreiber jeweils mit bis zu vier Betten belegt werden.

Bei den in der Regel vorübergehend hier wohnhaften Nutzern des Wohnheimes handelt es sich überwiegend um Arbeitnehmer aus den EU-Beitrittsstaaten. Die Aufenthaltsdauer im Wohnheim ist unterschiedlich, in der Regel allerdings aber befristet. Seit Mai diesen Jahres haben sich nach Angaben des Wohnheimbetreibers zunächst einzelne männliche Arbeitnehmer aus Bulgarien eingemietet. Nach und nach zogen dann auch ihre Frauen und zunehmend auch Kinder hinterher.

Es handelt sich dabei um einen Teil der Bewohnerinnen und Bewohner aus der Bayerstrasse 79. Dieses Haus war im Mai 2009 wegen Sanierungsarbeiten geräumt worden. Insgesamt sind derzeit 55 Zimmer an diesen Personenkreis vermietet. Für die Unterbringung der Familienhaushalte ist das Arbeitnehmerwohnheim in der Untersbergstrasse nicht gedacht. Entsprechend unhaltbar ist daher auch die Unterbringungssituation für diese Familien, die sich zum Teil mit sechs und mehr Personen einen Raum teilen. Nach Einschätzung des Caritasverbandes sowie der zuständigen Bezirkssozialarbeiterin kann nicht gesagt werden, von welchem Einkommen diese Haushalte leben.

Frage 2:

Wie viele Kinder leben dort? Wie ist deren gesundheitlicher Zustand und wie wird ihre gesundheitliche Versorgung gewährleistet?

Antwort:

Der zuständigen Bezirkssozialarbeiterin (BSA) liegen keine konkreten Informationen zur Kinderzahl vor. Bis dato wird das Objekt von einer BSA im Rahmen ihrer Bezirkzuständigkeit einzelfallbezogen betreut. Weiterhin werden die Familien durch

einen Sozialpädagogen der Caritas stundenweise unterstützt. Ohne Gewähr auf Richtigkeit befinden sich nach Erhebung durch den Betreiber (Erkenntnisstand 21.10.2009) ca. 20 Kinder unter 5 Jahren, 35 Kinder unter 14 Jahren und 6 Jugendliche in der Wohnanlage.

Bis jetzt wurden erst einzelne Gefährdungsfälle gemeldet, die auch von der BSA bearbeitet wurden (Betreuung einer Familie mit einem autistischen Kind mit Hydro-Cephalus, Abklärung einer möglichen Gefährdung nach Brandverletzung aufgrund Meldung der Klinik, Meldung Ladendiebstahl, Meldung Rückstellung Einschulung). Unabhängig von der Erziehungsfähigkeit der Eltern im Einzelfall kann aus Sicht der BSA die Situation für Kinder grundsätzlich als gefährdend eingestuft werden. Über den tatsächlichen gesundheitlichen Zustand der Kinder gibt es keine eigenen Erkenntnisse.

Frage 3:

Wie sieht die rechtliche Lage aus? Welche Verpflichtungen kommen auf die Landeshauptstadt München zu, etwa durch das LStVG? Welche Verpflichtungen hat der Freistaat Bayern?

Antwort:

Leistungsbereich SGB II:

Auch Bürgerinnen und Bürgern der neuen EU-Staaten ist die Aufnahme einer Beschäftigung in Deutschland mit Erlaubnis der Arbeitsagentur grundsätzlich möglich, so dass sie gemäß § 8 Abs. 2 SGB II grundsätzlich dem Leistungsbereich des SGB II zuzuordnen sind.

Nach § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SGB II sind jedoch Ausländerinnen und Ausländer, die in der Bundesrepublik Deutschland weder Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer oder selbstständig tätig noch aufgrund des § 2 Abs. 3 des Freizügigkeitsgesetzes/EU (Beibehaltung des Arbeitnehmerstatus nach Erkrankung oder unfreiwilliger Arbeitslosigkeit) freizügigkeitsberechtigt sind, mit ihren Familienangehörigen in den ersten drei Monaten ihres Aufenthalts in Deutschland von SGB II-Leistungen ausgeschlossen. Nach Ablauf dieser drei Monate bleibt der Leistungsausschluss weiterhin aufrecht erhalten, wenn sich das Aufenthaltsrecht der Ausländerin bzw. des Ausländers und der Familienangehörigen aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt. Der Leistungsausschluss gilt sowohl für die Hilfen zum Lebensunterhalt als auch für die damit unmittelbar verbundene Krankenversicherung.

Leistungsbereich des SGB XII:

Einen Leistungsausschluss während der ersten drei Monate des Aufenthalts in Deutschland gibt es im SGB XII nicht. Hilfebedürftige EU-Ausländerinnen und Ausländer können deshalb in diesem Zeitraum SGB XII-Leistungen im üblichen Umfang erhalten. Dies gilt auch für die Krankenversorgung.

Diese Regelung gilt allerdings nicht für Ausländerinnen und Ausländer, die unmittelbar nach ihrer Einreise beim Amt für Wohnen und Migration oder in einem Sozialbürgerhaus vorsprechen, weil sie ohne finanzielle Mittel eingereist sind. Dieser

Personenkreis hat keinen Anspruch auf Leistungen zum Lebensunterhalt, da davon ausgegangen werden muss, dass die Inanspruchnahme von Sozialleistungen der ausschlaggebende Einreisegrund und damit von prägender Bedeutung ist. Hilfe bei Krankheit wird in Notfällen bewilligt (siehe dazu unten).

Nach Ablauf der drei Monate gilt § 23 Abs. 3 SGB XII, nach dem wie auch im SGB II Ausländerinnen und Ausländern, deren Aufenthaltsrecht sich aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt, mit ihren Familienangehörigen von Sozialhilfeleistungen ausgeschlossen sind. Zur Bestreitung der Kosten für den Lebensunterhalt werden bis zum nächstmöglichen Ausreiseternin, d.h. in der Regel bis maximal eine Woche, Leistungen in Höhe der Zahlungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bewilligt. Verweigert die Ausländerin bzw. der Ausländer die Ausreise, werden die Leistungen zum Lebensunterhalt eingestellt.

Zur Behebung eines akut lebensbedrohlichen Zustands oder für eine unaufschiebbare und unabweisbar gebotene Behandlung einer schweren oder ansteckenden Erkrankung wird Hilfe bei Krankheit übernommen. Dies ist u.a. dann der Fall, wenn ohne sofortige Behandlung eine wesentliche Verschlechterung des Gesundheitszustandes oder schwere Folgeschäden drohen bzw. Lebensgefahr besteht. Die unabweisbar notwendigen Hilfen wegen Krankheit werden auch bewilligt, wenn die Ausreise verweigert wird.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass EU-Bürgerinnen und EU-Bürger ab dem vierten Monat ihres Aufenthalts in Deutschland keinen Anspruch auf Leistungen zum Lebensunterhalt haben, sofern sie keine Arbeit aufgenommen haben und sich weiterhin zum Zweck der Arbeitssuche hier aufhalten. Die Kosten für eine ärztliche Behandlung werden im Fall einer schweren Erkrankung stets übernommen.

Landesstraf- und Verordnungsgesetz (LStVG)

Die Landeshauptstadt München ist im Rahmen des LStVG verpflichtet, wohnungslose Haushalte, die nicht in der Lage sind sich selber mit Wohnraum zu versorgen, gegebenenfalls in einem Notquartier bzw. in einer Pension unterzubringen. Diesen Haushalten ist, soweit möglich, Hilfe bei der Suche nach einer geeigneten Wohnung zu gewähren.

Grundsätzlich haben EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, soweit sie in Deutschland noch nicht als Arbeitnehmer tätig waren, aber keine bzw. beschränkte Ansprüche auf Leistungen im Rahmen des Sozialgesetzbuches (siehe oben). Dies bedeutet, dass gegebenenfalls solche Haushalte zwar untergebracht werden, sie allerdings keine sonstigen Leistungen etwa im Rahmen des SGB erhalten.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den EU-Beitrittsstaaten haben nur mit Erlaubnis der Arbeitsagentur Zugang zum Arbeitsmarkt. Aufgrund mangelnder beruflicher Qualifikationen und Sprachkenntnisse dürften die bulgarischen Familien

im Wohnheim in der Untersbergstraße faktisch aber keine Chance haben, auf dem Arbeitsmarkt unterzukommen und sich hier zu integrieren.

Ausländerrechtlich stellt sich das Problem wie folgt dar:

1. Freizügigkeit

Das Freizügigkeitsrecht ist in § 2 FreizügG/EU geregelt. Danach sind Unionsbürgerinnen und -bürger grundsätzlich für einen Zeitraum von bis zu drei Monaten freizügigkeitsberechtigt, wenn sie einen gültigen Reisepass oder Personalausweis besitzen. In diesen ersten drei Monaten unterliegt das Aufenthaltsrecht keinen weiteren zweckgebundenen Voraussetzungen.

Über diesen Zeitraum hinaus sind Unionsbürgerinnen und -bürger freizügig, wenn sie sich in Deutschland als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Selbständige oder Selbständiger oder zur Arbeitssuche aufhalten wollen (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG). Bei Arbeitssuchenden reicht es, wenn begründete Aussichten bestehen, einen Arbeitsplatz zu finden. Dies kann angenommen werden, wenn Arbeitssuchende aufgrund ihrer Qualifikation und des aktuellen Bedarfs am Arbeitsmarkt voraussichtlich mit ihren Bewerbungen erfolgreich sein werden. Dies ist zu verneinen, wenn keinerlei ernsthafte Absichten verfolgt werden, eine Beschäftigung aufzunehmen.

Niedergelassene Erwerbstätige (Artikel 43 ff. EGV) sind Personen, die eine nicht weisungsgebundene und nicht untergeordnete, auf Kontinuität angelegte, selbständige Erwerbstätigkeit in einem Mitgliedsstaat aufnehmen und ausüben.

Besteht unter den genannten Voraussetzungen keine Freizügigkeit, ist nach Ablauf von drei Monaten die Unionsbürgerin bzw. der Unionsbürger gemäß § 4 FreizügG/EU nur dann freizügig, wenn der Lebensunterhalt eigenständig gesichert werden kann und ein hinreichender Krankenversicherungsschutz besteht.

Sobald und solange glaubhaft gemacht wird, eine Beschäftigung aufnehmen zu wollen, besteht Freizügigkeit. Freizügigkeitsberechtigten ist gem. § 5 FreizügG/EU eine Bescheinigung über das Aufenthaltsrecht auszustellen. Die Freizügigkeitsbescheinigung wird aufgrund der Angaben der Betroffenen in der Regel unmittelbar nach der Einreise und Anmeldung im Bürgerbüro ausgestellt; zu diesem Zeitpunkt können nach § 5 Abs. 1 i.V. mit § 5a Abs. 1 FreizügG/EU bei Arbeitssuchenden keine weiteren Unterlagen als der Reisepass verlangt werden.

2. Verlust des Rechts auf Freizügigkeit

Der Fortbestand des Freizügigkeitsrechts kann von der Ausländerbehörde gemäß § 5 Abs. 4 FreizügG/EU aus besonderem Anlass überprüft werden. Dies setzt jedoch konkrete Anhaltspunkte voraus, dass die Voraussetzungen der Freizügigkeit nicht

(mehr) vorliegen, z.B. eine Mitteilung der Sozialbehörden über den Bezug von Sozialhilfeleistungen. Zur Übermittlung von entsprechenden Informationen an die Ausländerbehörde sind die Sozialbehörden aufgrund § 11 Satz 4 FreizügigG iVm § 87 Abs. 2 Satz 1 AufenthG verpflichtet.

Entsprechende Mitteilungen sind allerdings nur dann erfolgversprechend, wenn die Zweifel begründenden Lebensumstände der Betroffenen von den Sozialbehörden ermittelt wurden, da der Sozialhilfebezug allein kein entscheidendes Merkmal ist. Problematisch ist bereits der Nachweis, dass die oder der Betroffene nicht arbeitsuchend ist. Sobald sie oder er z.B. Bewerbungsschreiben vorlegt, ist davon auszugehen, dass sie oder er sich ernsthaft um Arbeit bemüht und somit freizügig ist. Das gleiche gilt, wenn geltend gemacht wird, dass eine selbständige Tätigkeit ausgeübt werden soll und ein entsprechendes Gewerbe angemeldet wurde. Dies hat in mehreren von der Ausländerbehörde geführten Verwaltungsstreitverfahren wegen Feststellung des Nicht-Bestehens bzw. des Verlustes der Freizügigkeit dazu geführt, dass der Bescheid zurück genommen bzw. ein Vergleich geschlossen werden musste.

3. Ausreisepflicht und Aufenthaltsbeendigung

Eine Ausreisepflicht entsteht gemäß §§ 6, 7 FreizügG/EU erst, wenn der Verlust des Rechts auf Einreise und Aufenthalt rechtskräftig festgestellt worden ist. Dies gilt selbst dann, wenn zu keinem Zeitpunkt Freizügigkeit bestand. Die Ausreisefrist muss grundsätzlich einen Monat betragen.

Aus sozialrechtlicher Sicht hat die Nichtbestehensfeststellung zur Konsequenz, dass ab diesem Zeitpunkt die EU-Bürgerin/der EU-Bürger leistungsberechtigt nach AsylbLG ist. Die Zuständigkeit für die Unterbringung geht auf die Regierung von Oberbayern über.

Die Feststellung des Verlustes des Rechts auf Einreise und Aufenthalt nach § 5 Abs. 5 FreizügG/EU bewirkt allerdings im Gegensatz zur Aufenthaltsbeendigung einer Straftäterin bzw. eines Straftäters nach § 6 Abs. 1 AufenthG kein (Wieder-) Einreise- oder Aufenthaltsverbot. Die Betroffenen können jederzeit wieder nach Deutschland einreisen und sich zumindest drei Monate erneut freizügigkeitsberechtigt aufhalten.

Eine u.U. aufwändige Aufenthaltsbeendigung mit Ausübung unmittelbaren Zwangs durch die Polizei trägt somit nicht zu einer nachhaltigen Problemlösung bei, wie auch mehrere bei der Ausländerbehörde anhängige Fälle von immer wieder neu einreisenden EU-Staatsangehörigen zeigen.

Daher ist der Erlass eines Feststellungsbescheids und die Durchsetzung der Ausreisepflicht nicht zielführend. Vielversprechender ist es, die Betroffenen durch flankierende Maßnahmen in Zusammenarbeit mit der Stelle für interkulturelle Arbeit, Büro für Rückkehrhilfe, zu einer freiwilligen Rückkehr zu motivieren, ggf. in Zusammenarbeit mit Organisationen im Heimatland.

Frage 4:

Wie gehen Sozialreferat und KVR mit dieser Situation um?

Antwort:

Neu zuziehende EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, die sich unmittelbar nach ihrer Einreise beim Sozialreferat melden, um entweder Leistungen nach dem SGB XII oder SGB II zu beziehen bzw. die durch das Amt für Wohnen und Migration untergebracht werden wollen, werden abgewiesen und erhalten eine Fahrkarte zurück in ihr Heimatland. Halten diese Haushalte bzw. Einzelpersonen sich bereits länger in München auf – die bulgarischen Haushalte zum Beispiel, die in dem Wohnheim Untersbergstrasse untergekommen sind, sind teilweise schon seit ein bis drei Jahren in München polizeilich gemeldet – so können sie aufgrund der gesetzlichen Regelung keine Leistungen beantragen (siehe oben zu Frage 3). Ihnen wird durch das Sozialreferat, soweit es ihnen nicht gelungen ist, Arbeit zu finden, die Heimreise nahe gelegt. Gegebenenfalls erhalten sie hierzu auch Beratung und Unterstützung.

Den Haushalten in der Untersbergstraße wurde vom Betreiber zum 15.01.2010 gekündigt. Sie wurden aufgefordert, sich in eigener Initiative eine andere Bleibe zu suchen. Eine Unterbringung durch das Amt für Wohnen und Migration ist hierbei grundsätzlich nicht vorgesehen.

Sollten Haushalte von sich aus auf das Amt für Wohnen und Migration zukommen mit der Bitte um Unterbringung, so werden die Haushalte befristet im Notunterbringungssystem untergebracht und dies der Ausländerbehörde mitgeteilt. Diese würde dann prüfen, ob der Verlust der Freizügigkeit festgestellt werden kann und ob eine Ausreisepflicht besteht. Allerdings weist die Ausländerbehörde darauf hin, dass dies nur in seltenen Fällen zur Ausreise der Betroffenen führen wird.

Frage 5:

Wie gehen andere deutsche Städte mit diesem vermehrten, nicht geregelten Zuzug um?

Antwort:

Bislang ist die Frage des Umgangs mit diesem Problem weder im Deutschen noch im Bayerischen Städtetag aufgegriffen worden. Von Seiten des Sozialreferats, Amt für Soziale Sicherung wurde dieses Thema im Rahmen der Sozialamtsleitertagung eingebracht. Dabei hat sich ergeben, dass dieses Problem zwar in einer Reihe von Städten auftritt, dies aber bislang nicht zu weitergehenden Überlegungen geführt hat.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Friedrich Graffe

1 Anlage