

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes und anderer Gesetze

A. Problem und Ziel

Der Gesetzesentwurf greift zwei Probleme auf: Zum einen befasst er sich mit der neuen EU-Freizügigkeits-Richtlinie und ihren Folgen für die deutschen Transferleistungssysteme. Zum anderen soll im Rahmen des SGB XII eine Klarstellung hinsichtlich der Heranziehung von Ehepaaren zu den Kosten der Sozialhilfe erfolgen, wenn ein Ehepartner auf Dauer im Heim lebt, sowie der Katalog des § 90 Abs. 2 SGB XII um die angemessene Vorsorge für den Sterbefall erweitert werden.

I. EU-Freizügigkeits-Richtlinie

Am 30. April 2004 ist die neue EU-Freizügigkeits-Richtlinie in Kraft getreten; eine Umsetzung in innerstaatliches Recht hat bis spätestens 30. April 2006 zu erfolgen. Danach genießen Unionsbürger und ihre Familienangehörigen aufgrund des allgemeinen Freizügigkeitsrechts ein umfassendes Recht auf Einreise und Aufenthalt in Deutschland. Durch den Beitritt der zehn neuen Mitgliedstaaten zur Europäischen Union am 1. Mai 2004 haben rund 75 Millionen Menschen, die bislang Drittausländer waren, den EU-Bürger-Status erlangt und damit das Recht auf Freizügigkeit innerhalb der Gemeinschaft. Das Zusammentreffen von unterschiedlichen Arbeitsmärkten und Sozialsystemen mit unterschiedlichen sozialstaatlichen Standards in unmittelbarer Nachbarschaft nach der EU-Erweiterung erhöht den Anpassungsdruck auf die deutschen Sozialsysteme.

Der in Deutschland weit ausgebaute Sozialstaat kann gerade für die Bevölkerung der neuen Beitrittsstaaten einen Anreizfaktor darstellen, nach Deutschland einzureisen und sich dort aufzuhalten. Dazu trägt insbesondere auch das erhebliche Einkommensgefälle zu den EU-Mitgliedstaaten bei (z. B. Slowakei: Lohnniveau von rund 20 Prozent des Sozialhilfeniveaus in Deutschland), das noch lange bestehen wird. Hinzu kommt die Grenzlage Deutschlands zu den bevölkerungsreichsten Beitrittsstaaten.

Um einen „Sozialtourismus“ aus den neuen Beitrittsstaaten bzw. die Einwanderung in die Sozialsysteme zu verhindern, ist es erforderlich, Schlupflöcher für einen Missbrauch der Sozialsysteme im deutschen Recht zu schließen und Anreize im System des Sozialhilferechts zu beseitigen.

- Die Freizügigkeits-Richtlinie erlaubt den Mitgliedstaaten Regelungen zur Beschränkung des Anspruchs auf „Sozialhilfe“. Ein Aufnahmestaat ist nach europäischem Recht nicht verpflichtet, anderen Personen
 - als Arbeitnehmern,
 - als Selbstständigen und
 - als Personen, denen dieser Status erhalten bleibt,während der ersten drei Monate ihres Aufenthalts bzw.
 - bei Arbeitsuchenden,während eines längeren Zeitraumes sowie
 - deren Familienangehörigen,Anspruch auf „Sozialhilfe“ zu gewähren.
- Das Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (FreizügG/EU) regelt das Recht auf Einreise und Aufenthalt von EU-Bürgern in Deutschland. Es enthält bereits im Wesentlichen der Richtlinie entsprechende Regelungen zur Freizügigkeit. Allerdings ist nach deutschem Recht das Schutzniveau für Arbeitssuchende nach unfreiwilliger Arbeitslosigkeit höher, als es die Richtlinie verlangt.
- Nach der seit 1. Januar 2005 geltenden Rechtslage haben grundsätzlich alle hilfebedürftigen arbeitsfähigen Ausländer, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben, d. h. denen die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt ist oder werden könnte, einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II. Dem Kreis der Leistungsberechtigten können auch die EU-Bürger der neuen Mitgliedstaaten unterfallen, insbesondere, da ihnen eine so genannte Arbeitsgenehmigung-EU erteilt werden kann.
- Sofern Ausländer – auch die EU-Ausländer aus den neuen Beitrittsstaaten – keine Arbeitsgenehmigung erhalten können, gelten sie nicht als erwerbsfähig i. S. d. SGB II; sie unterliegen damit dem Anwendungsbereich des SGB XII. Ausländer erhalten dann Leistungen der Sozialhilfe, ohne dass sie eine Gegenleistung erbringen müssen. Denn Regelungen zur Verpflichtung zu gemeinnütziger Tätigkeit, durch die Schwarzarbeit effektiv bekämpft werden kann, sieht das SGB XII im Hinblick auf den anspruchsberechtigten Personenkreis (nichterwerbsfähige Personen, vgl. § 21 SGB XII) nicht vor. Nach § 11 Abs. 3 Satz 4 SGB XII sind Leistungsberechtigte nur zur Aufnahme einer zumutbaren Tätigkeit verpflichtet, wenn sie hierdurch Einkommen erzielen können. Dies ist bei gemeinnütziger Tätigkeit nicht der Fall. Dies eröffnet Missbrauchsmöglichkeiten, insbesondere im Hinblick auf Schwarzarbeit.
- Nach dem geltenden deutschen Sozialhilferecht (SGB XII) haben zudem alle Ausländer, die sich in Deutschland tatsächlich aufhalten, bei sozialhilferechtlicher Bedürftigkeit und fehlender Möglichkeit zur Selbsthilfe bzw. fehlender vorrangiger Verpflichtungen Dritter, grundsätzlich einen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII.
- Des Weiteren ist der Missbrauchstatbestand des SGB XII (§ 23 Abs. 3 Satz 1), nach dem Ausländer keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben, wenn sie ins Bundesgebiet eingereist sind, um Sozialhilfe zu erlangen, nicht zielführend, da in der Praxis dieser Nachweis von den Trägern der Sozialhilfe nur schwer geführt werden kann.

II. Heranziehung zu den Kosten der Sozialhilfe bei Dauerpflegeheimfällen sowie Erweiterung des Katalogs des § 90 Abs. 2 SGB XII um die angemessene Vorsorge für den Sterbefall

Die Änderung des SGB XII wird zudem zum Anlass genommen, eine im Hinblick auf die Heranziehung von Einkommen in Dauerpflegeheimfällen bestehende, höchst unklare Rechtslage (§ 82 Abs. 4 SGB XII) zu beseitigen.

Zur Deckung der sog. Hotelkosten im Heim gewährt der Sozialhilfeträger dem Heimbewohner bei Bedürftigkeit Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Regelsatz sowie Unterkunft) sowie Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt (Taschengeld).

Nach dem Willen des Gesetzgebers sollte die bisherige Regelung des § 85 Abs. 1 Nr. 3 des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) wortgleich auch für die Hilfe zum Lebensunterhalt übernommen werden, so dass sich keine Änderungen für die bisherige Bewilligungspraxis ergeben (vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung des Deutschen Bundestages vom 20. Oktober 2004 zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Bundestagsdrucksache 15/3673 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch, Bundestagsdrucksache 15/3977, S. 8, zu Artikel 2 zu Nummer 4). Dies ist dem Gesetzgeber nicht gelungen, so dass es notwendig ist, die Einkommensschonregelung des § 82 Abs. 4 SGB XII neu zu regeln.

Die Neuregelung wird zudem genutzt, eine bereits unter der Geltung des BSHG bestehende Ungleichbehandlung zu beseitigen. Während von Heimbewohnern, die einen anderen überwiegend unterhalten, der Einsatz der Mittel nur in Höhe der häuslichen Ersparnis verlangt werden kann, müssen Heimbewohner, die einen anderen nicht überwiegend unterhalten, da beispielsweise ihr Partner über eigenes Einkommen verfügt, ihr Einkommen über die häusliche Ersparnis hinaus einsetzen. Dies führt dazu, dass Ehepaare – je nachdem, ob der Heimbewohner oder der zu Hause verbliebene Partner über Einkommen verfügt – in äußerst unterschiedlicher Höhe zu den Kosten der Heimunterbringung herangezogen werden.

Die derzeitige Rechtslage, nach der Sterbeversicherungen im Rahmen der Sozialhilfe als Vermögen einzusetzen sind, soweit der Einsatz der Sterbeversicherung keine besondere Härte bedeutet, ist höchst unbefriedigend. Die Vorstellungen über Tod und Bestattung gehören zum Kern der Persönlichkeit und haben für viele Menschen im Alter herausragende Bedeutung. Für viele Menschen ist das Bewusstsein, dass eine würdige Bestattung nach ihrem Ableben ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfe sichergestellt ist, wesentlicher Bestandteil der Lebensqualität. Ein Vermögen, das für die Bestattung zurückgelegt wurde, soll daher in angemessenem Umfang von vornherein geschützt werden.

B. Lösung

Zu I.

Mit der Gesetzesänderung wird gewährleistet, dass entsprechend der EU-Freizügigkeits-Richtlinie Ausländer grundsätzlich in den ersten drei Monaten ihres Aufenthalts keinen Anspruch auf Transferleistungen nach dem SGB II bzw. dem SGB XII mehr haben. Anderes gilt nur, sofern internationales oder europäisches Recht oder internationale oder europäische Abkommen dies vorsehen.

Im Bereich des SGB II beinhaltet der Gesetzentwurf zudem

- für Arbeitsuchende den Ausschluss von Leistungen nach dem SGB II auch für den über drei Monate hinausgehenden Zeitraum der Arbeitssuche. Entsprechend den Vorgaben der Richtlinie werden von diesem Ausschluss aber freizügigkeitsberechtigte Arbeitnehmer und Selbstständige sowie Personen, denen dieser Status erhalten bleibt, und Familienangehörige solcher Personen ausgenommen.
- Darüber hinaus wird das FreizügG/EU an die EU-Freizügigkeits-Richtlinie angepasst. Denn erst nach Änderung des FreizügG/EU wird die Möglichkeit eröffnet, für den Fall der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit von EU-Bürgern und gleichgestellten Freizügigkeitsberechtigten den Bezug von Leistungen nach dem SGB II in dem Umfang auszuschließen, den die EU-Freizügigkeits-Richtlinie für zulässig erklärt.

Der Gesetzentwurf beinhaltet im Bereich des SGB XII weiterhin

- die Anknüpfung eines Anspruchs von Ausländern auf Sozialhilfe an den rechtmäßigen Aufenthalt, nicht mehr an den tatsächlichen Aufenthalt. Sofern ein Ausländer sich im Bundesgebiet nicht rechtmäßig aufhält, besteht grundsätzlich nur ein Anspruch auf die den Umständen nach unabweisbar gebotene Hilfe.
- Die Umkehr der Beweislast bei dem Missbrauchstatbestand des § 23 Abs. 3 Satz 2 SGB XII sowie
- die Einführung der Verpflichtung zu gemeinnütziger Tätigkeit für arbeitsfähige Ausländer, denen die Aufnahme einer Beschäftigung nicht erlaubt ist oder erlaubt werden kann.

Zu II.

Zur Klarstellung und aus Gründen der Gleichbehandlung wird die Schonregelung des § 82 Abs. 4 SGB XII auch auf die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erstreckt.

Zudem wird sichergestellt, dass

- die Einkommensschonregelung (grundsätzlich Begrenzung der Kostenheranziehung auf die häusliche Ersparnis) auf das gemeinsame Einkommen des Heimbewohners sowie seines nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartners Anwendung findet,
- darüber hinaus – unabhängig davon, ob der Heimbewohner oder dessen Partner Einkommen erzielt oder der Heimbewohner einen anderen überwiegend unterhält – nur im angemessenen Umfang die Aufbringung der Mittel verlangt werden kann,
- bei der Prüfung des angemessenen Umfangs die Lebenssituation des im Haushalt verbliebenen, nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartners sowie dessen im Haushalt lebender Kinder zu berücksichtigen ist.

Außerdem wird der Katalog des § 90 Abs. 2 SGB XII um die angemessene Vorsorge für den Sterbefall erweitert.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Der Gesetzentwurf ermöglicht es, die übermäßige Inanspruchnahme der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) durch Ausländer sowie Missbrauchsmöglichkeiten in der Sozialhilfe (SGB XII) zu vermeiden. Damit sollen Kosten bei den Trägern von Leistungen nach dem SGB II bzw. bei den Sozialhilfeträgern eingespart werden. Die Höhe der Einsparungen kann nicht beziffert werden.

Durch die Änderung des § 82 Abs. 4 SGB XII wird im Wesentlichen lediglich der Wille des Gesetzgebers in juristisch klarer Form präzisiert, so dass insoweit von Mehrkosten nicht gesprochen werden kann. Soweit die unter der Geltung des BSHG bestehende Ungleichbehandlung hinsichtlich der Anwendung der Einkommensschonregelung beseitigt wurde, kann dies mit Mehr- bzw. Minder Ausgaben für die Träger der Sozialhilfe verbunden sein. Ent- und Belastungen werden sich in der Regel die Waage halten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, den 14. Dezember 2005

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident.

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 816. Sitzung am 4. November 2005 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes und anderer Gesetze

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes und anderer Gesetze

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II)

§ 7 Abs. 1 Satz 2 und 3 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitssuchende – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2954, 2955)), zuletzt geändert durch ..., werden durch folgende Sätze ersetzt:

„Abweichend von Satz 1 erhalten Ausländer,

1. die nicht als Arbeitnehmer oder Selbstständige, als Personen, denen dieser Status erhalten bleibt, oder als Familienangehörige solcher Personen freizügigkeitsberechtigt sind (§ 2 Abs. 1 in Verbindung mit Absatz 2 Nr. 1 bis 3, 5 und 7 sowie Absatz 3 des Gesetzes über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern), für die ersten drei Monate ihres Aufenthalts,
2. soweit sich ihr Aufenthaltsrecht allein auf den Umstand der Arbeitssuche begründet,
3. die leistungsberechtigt nach § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes sind,

keine Leistungen nach diesem Gesetz. Satz 2 Nr. 1 und 2 gelten nicht für Ausländer, die sich auf Grund des Zweiten Kapitels, Fünfter Abschnitt des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (AufenthG 2004) im Inland erlaubt aufhalten, oder soweit sich aus internationalen und europäischen Abkommen etwas anderes ergibt.“

Artikel 2

Änderung des Gesetzes über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU – FreizügG/EU)

§ 2 Abs. 3 des Gesetzes über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU – FreizügG/EU vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950, 1986)), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Das Recht nach Absatz 1 bleibt erhalten bei durch die zuständige Agentur für Arbeit bestätigter, unfreiwilliger Arbeitslosigkeit

- a) eines Arbeitnehmers, der mehr als ein Jahr abhängig beschäftigt war, oder
- b) eines Selbstständigen, der mehr als ein Jahr selbstständig tätig war und diese Tätigkeit infolge von

Umständen einstellt, auf die er selbst keinen Einfluss hatte.“

2. Nach Satz 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

„Tritt die durch die zuständige Agentur für Arbeit bestätigte, unfreiwillige Arbeitslosigkeit nach Ablauf eines auf weniger als ein Jahr befristeten Arbeitsvertrages, im Lauf der ersten zwölf Monate der abhängigen Beschäftigung eines Arbeitnehmers oder der Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit ein, bleibt das Recht nach Absatz 1 für einen Zeitraum von sechs Monaten ab Eintritt der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit erhalten.“

Artikel 3

Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII)

Das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 23 wird wie folgt gefasst:

„§ 23

Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer

(1) Leistungen der Sozialhilfe erhalten Ausländer nur, wenn sie sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. Abweichend von Satz 1 ist zur Behebung eines akut lebensbedrohlichen Zustandes oder für eine unaufschiebbare und unabweisbar gebotene Behandlung einer schweren oder ansteckenden Erkrankung Hilfe bei Krankheit zu leisten; im Übrigen ist die nach den Umständen unabweisbar gebotene Hilfe zu gewähren.

(2) In das Inland eingereiste Ausländer haben nur dann einen Anspruch auf Sozialhilfe, wenn sie auf Verlangen des zuständigen Trägers der Sozialhilfe glaubhaft machen können, dass sie nicht eingereist sind, um Sozialhilfe zu erlangen. Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend, wenn sie zur Behandlung oder Linderung einer Krankheit eingereist sind.

(3) Ausländern nach Absatz 1 Satz 1 ist Hilfe zum Lebensunterhalt, Hilfe bei Krankheit, Hilfe bei Schwangerschaft und Mutterschaft sowie Hilfe zur Pflege nach diesem Buch zu leisten, soweit nicht im Folgenden etwas anderes bestimmt ist. Die Vorschriften des Vierten Kapitels bleiben unberührt. Im Übrigen kann Sozialhilfe geleistet werden, soweit dies im Einzelfall gerechtfertigt ist. Die Einschränkungen nach Satz 1 gelten nicht für Ausländer, die im Besitz einer Niederlassungserlaubnis oder eines befristeten Aufenthaltstitels sind und sich voraussichtlich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten. Rechtsvorschriften, nach denen außer den in Satz 1 genannten Leistungen auch sonstige Sozialhilfe zu leisten ist oder geleistet werden soll, bleiben unberührt.

(4) Ausländer, die sich im Inland aufhalten, erhalten in den ersten drei Monaten ihres Aufenthalts keine Sozialhilfe; Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend. Satz 1 gilt nicht für Ausländer, die sich auf Grund des Zweiten Kapitels, Fünfter Abschnitt des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (AufenthG vom 30. Juli 2004) im Inland erlaubt aufhalten.

(5) Leistungsberechtigte nach § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes erhalten keine Leistungen der Sozialhilfe.

(6) Internationales und europäisches Recht sowie internationale und europäische Abkommen bleiben unberührt.

(7) Ausländer, denen Sozialhilfe geleistet wird, sind auf für sie zutreffende Rückführungs- und Weiterwanderungsprogramme hinzuweisen; in geeigneten Fällen ist auf eine Inanspruchnahme solcher Programme hinzuwirken.

(8) In den Teilen des Bundesgebiets, in denen sich Ausländer einer ausländerrechtlichen räumlichen Beschränkung zuwider aufhalten, darf der für den tatsächlichen Aufenthaltsort zuständige Träger der Sozialhilfe nur die nach den Umständen unabweisbar gebotene Leistung erbringen. Das Gleiche gilt für Ausländer, die einen räumlich nicht beschränkten Aufenthaltstitel nach den §§ 23, 23a, 24 Abs. 1 oder § 25 Abs. 3 bis 5 des Aufenthaltsgesetzes besitzen, wenn sie sich außerhalb des Landes aufhalten, in dem der Aufenthaltstitel erstmals erteilt worden ist. Satz 2 findet keine Anwendung, wenn der Ausländer im Bundesgebiet die Rechtsstellung eines ausländischen Flüchtlings genießt oder der Wechsel in ein anderes Land zur Wahrnehmung der Rechte zum Schutz der Ehe und Familie nach Artikel 6 des Grundgesetzes oder aus vergleichbar wichtigen Gründen gerechtfertigt ist.

(9) Ausländer, denen Hilfe zum Lebensunterhalt geleistet wird, können zu gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeit verpflichtet werden. Zusätzlich ist nur die Arbeit, die sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden würde. § 11 Abs. 4 gilt entsprechend.“

2. § 82 Abs. 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Lebt eine Person in einer teilstationären oder stationären Einrichtung, kann die Aufbringung der Mittel für die Leistungen in der Einrichtung nach dem Dritten und Vierten Kapitel von ihr und ihrem nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartner aus dem gemeinsamen Einkommen verlangt werden, soweit Auf-

wendungen für den häuslichen Lebensunterhalt erspart werden. Darüber hinaus soll in angemessenem Umfang die Aufbringung der Mittel verlangt werden, wenn eine Person auf voraussichtlich längere Zeit Leistungen in einer Einrichtung bedarf. Bei der Prüfung, welcher Umfang angemessen ist, ist auch der bisherigen Lebenssituation des im Haushalt verbliebenen, nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartners sowie der im Haushalt lebenden minderjährigen, unverheirateten Kinder Rechnung zu tragen.“

3. § 88 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 2 wird das Komma am Ende durch einen Punkt ersetzt.

b) Nummer 3 wird gestrichen.

c) Nach Satz 1 wird folgender neuer Satz angefügt:

„Darüber hinaus soll in angemessenem Umfang die Aufbringung der Mittel verlangt werden, wenn eine Person auf voraussichtlich längere Zeit Leistungen in einer Einrichtung bedarf.“

4. In § 90 Abs. 2 wird nach Nummer 2 folgende neue Nummer eingefügt:

„2a. einer Versicherung, mit der eine den örtlichen Verhältnissen entsprechende angemessene Bestattung sichergestellt werden soll; für eine andere Form der Vorsorge gilt dies entsprechend, wenn sichergestellt ist, dass das dafür verwendete Vermögen nur für die Bestattung verwendet werden kann.“

Artikel 4

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 3 Nr. 2 tritt vom 1. Januar 2005 bis zum Ablauf des Tages der Verkündung dieses Gesetzes in folgender Fassung in Kraft:

„Lebt eine Person in einer teilstationären oder stationären Einrichtung, kann die Aufbringung der Mittel für die Leistungen in der Einrichtung nach dem Dritten und Vierten Kapitel von ihr und ihrem nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartner aus dem gemeinsamen Einkommen verlangt werden, soweit Aufwendungen für den häuslichen Lebensunterhalt erspart werden. Darüber hinaus soll in angemessenem Umfang die Aufbringung der Mittel von Personen verlangt werden, die auf voraussichtlich längere Zeit der Pflege in einer Einrichtung bedürfen, solange sie nicht einen anderen überwiegend unterhalten.“

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Durch die Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) und die gleichzeitige Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU (FreizügG/EU) sollen Anreize für Ausländer, nach Deutschland einzureisen, um dort Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, beseitigt werden. Dafür sollen insbesondere die rechtlichen Möglichkeiten, welche die EU-Freizügigkeits-Richtlinie eröffnet, ausgeschöpft werden.

Der Ausschluss von Leistungen nach dem SGB II ist für EU-Bürger nach Artikel 24 Abs. 2 der EU-Freizügigkeits-Richtlinie nur möglich, soweit ihnen nicht ein Recht auf Freizügigkeit als Arbeitnehmer oder Selbstständiger zusteht oder erhalten bleibt oder es sich um Familienangehörige solcher Personen handelt. Für die Beurteilung der Zulässigkeit des Ausschlusses von Leistungen nach dem SGB II für EU-Bürger sind daher die folgenden Fallgruppen zu unterscheiden:

Ergänzende Hilfe

Soweit ein EU-Bürger in zulässiger Weise erwerbstätig ist, aber Anspruch auf ergänzende Hilfeleistungen nach dem SGB II hat, ist er als Arbeitnehmer freizügigkeitsberechtigt. Ein Ausschluss der Leistungsberechtigung nach dem SGB II scheidet hier aus. Eine gesetzliche Änderung ist insoweit weder im SGB II noch im FreizügG/EU möglich.

Unfreiwillige Arbeitslosigkeit nach mehr als einjähriger wirtschaftlicher Betätigung als Arbeitnehmer oder Selbstständiger

Wird ein Arbeitnehmer oder Selbstständiger nach mehr als einjähriger wirtschaftlicher Betätigung unfreiwillig arbeitslos, so bleibt ihm nach Artikel 7 Abs. 3 Buchstabe b der EU-Freizügigkeits-Richtlinie das Freizügigkeitsrecht als Arbeitnehmer bzw. Selbstständiger erhalten. Die gleiche Regelung findet sich auch in § 2 Abs. 3 Satz 2 FreizügG/EU, allerdings ohne die zeitliche Begrenzung, dass die Arbeitslosigkeit erst nach einjähriger Betätigung eingetreten ist. Da das Freizügigkeitsrecht als Arbeitnehmer oder Selbstständiger erhalten bleibt, ist der Ausschluss der Leistungsberechtigung nach dem SGB II europarechtlich nicht zulässig. Eine gesetzliche Änderung ist insoweit weder im SGB II noch im FreizügG/EU möglich.

Unfreiwillige Arbeitslosigkeit nach weniger als einjähriger bzw. genau zwölfmonatiger wirtschaftlicher Betätigung als Arbeitnehmer oder Selbstständiger

Wird ein Arbeitnehmer oder Selbstständiger nach zwölfmonatiger oder kürzerer wirtschaftlicher Betätigung unfreiwillig arbeitslos, so bleibt ihm das Freizügigkeitsrecht als Arbeitnehmer oder Selbstständiger nur für mindestens sechs Monate erhalten (Artikel 7 Abs. 3 Buchstabe c der EU-Freizügigkeits-Richtlinie). Nach Ablauf der sechs Monate besteht es nach der Richtlinie nicht mehr fort, so dass ein Leistungsausschluss möglich wäre (Artikel 24 Abs. 2 der EU-Freizügigkeits-Richtlinie). Das geltende deutsche Recht geht an dieser Stelle jedoch

über das Schutzniveau der Richtlinie hinaus. Nach § 2 Abs. 3 Satz 2 FreizügG/EU bleibt die Freizügigkeitsberechtigung nach § 2 Abs. 1 FreizügG/EU unberührt. Regelungsgehalt des § 2 Abs. 3 FreizügG/EU ist der gesetzlich angeordnete Erhalt der Freizügigkeitsberechtigung, obwohl die Voraussetzungen des § 2 Abs. 2 FreizügG/EU entfallen sind. Im Fall der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit bedeutet dies, dass dem Arbeitslosen sein Freizügigkeitsrecht als Arbeitnehmer oder Selbstständiger erhalten bleibt, egal ob die Arbeitslosigkeit in den ersten zwölf Monaten der Beschäftigung eintritt oder danach. Die aufrechterhaltene Freizügigkeitsberechtigung als Arbeitnehmer bzw. Selbstständiger steht einem Leistungsausschluss nach Artikel 24 Abs. 2 EU-Freizügigkeits-Richtlinie entgegen. Nach dem FreizügG/EU gilt dies, anders als nach der Richtlinie, ohne zeitliche Begrenzung.

Um die durch die EU-Freizügigkeits-Richtlinie eröffneten Ausschlussmöglichkeiten im Bereich der Arbeitssuche nach unfreiwilliger Arbeitslosigkeit ausschöpfen zu können, bedarf es der Anpassung des FreizügG/EU an das geringere Schutzniveau der Richtlinie sowie einer Änderung des § 7 Abs. 1 SGB II.

Einreise als Arbeitssuchender

Reist ein EU-Bürger zur Arbeitssuche ein und ist ihm die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erlaubt oder könnte sie ihm erlaubt werden, ermöglicht die Freizügigkeits-Richtlinie den Ausschluss von Leistungen nach dem SGB II, soweit nicht der Fall des freizügigkeitsberechtigten Familienangehörigen gegeben ist. Solange sich die Aufenthaltsberechtigung allein auf dem Umstand der Arbeitssuche begründet, kann die Leistungsberechtigung für die gesamte Zeit der Arbeitssuche ausgeschlossen werden (Artikel 24 Abs. 2 der EU-Freizügigkeits-Richtlinie). Um die durch die EU-Freizügigkeits-Richtlinie eröffneten Ausschlussmöglichkeiten im Bereich der Arbeitssuche ausschöpfen zu können, bedarf es der Änderung des § 7 Abs. 1 SGB II.

2. Ergänzend sollen durch die Änderungen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) bestehende Schlupflöcher für einen Missbrauch der Sozialhilfe geschlossen und Anreize für Ausländer, nach Deutschland einzureisen und sich dort zum Zwecke des Bezugs von Sozialhilfe aufzuhalten, beseitigt werden. Auch das EU-Recht erlaubt den Mitgliedstaaten Regelungen, um zu verhindern, dass sich andere Staatsangehörige nur zum Zwecke des Bezugs von Sozialhilfeleistungen in ein anderes Mitgliedsland begeben. Denn das Gemeinschaftsrecht geht grundsätzlich davon aus, dass Personen, die auf Sozialhilfeleistungen angewiesen sind, im eigenen Staat unterstützt werden. Nach der Freizügigkeits-Richtlinie ist ein Aufnahmestaat nicht verpflichtet, anderen Personen als Arbeitnehmern, Selbständigen und Personen, denen dieser Status erhalten bleibt (einschließlich deren Familienangehörigen), während der ersten drei Monate ihres Aufenthalts Sozialhilfe zu gewähren.

3. Die Vorschrift des § 82 Abs. 4 SGB XII wird insoweit korrigiert, dass sie im Wesentlichen der bis 31. Dezember 2004 geltenden Einkommensschonregelung des § 85 Abs. 1 Nr. 3 des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) entspricht.
4. Der Katalog des § 90 Abs. 2 SGB XII wird um die angemessene Vorsorge für den Sterbefall erweitert.

B. Besonderer Teil

1. Zu Artikel 1 (§ 7 Abs. 1 SGB II)

In § 7 ist die Anspruchsberechtigung für Leistungen nach dem SGB II geregelt. Die im allgemeinen Teil dargestellten Ausschlussstatbestände wurden daher in § 7 Abs. 1 und nicht in § 8 Abs. 2 aufgenommen. Auf diese Weise wird auch klargestellt, dass nicht besondere Anforderungen an die Erwerbsfähigkeit von Ausländern gestellt werden sollen, sondern ein gänzlicher Ausschluss der Leistungsberechtigung normiert wird.

Der bisherige Verweis auf § 8 Abs. 2 entfällt. Die in § 8 Abs. 2 näher bestimmte besondere Voraussetzung der Erwerbsfähigkeit von Ausländern fließt bereits über § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 in die Prüfung der Leistungsberechtigung ein. Eine in Anlehnung an § 30 SGB I für den Bereich des SGB II entwickelte Begriffsbestimmung des gewöhnlichen Aufenthalts kann auch auf Ausländer übertragen werden. Durch den Verweis auf § 8 Abs. 2 in der geltenden Fassung wurde der Begriff des gewöhnlichen Aufenthalts für Ausländer ohne ausreichende sachliche Rechtfertigung besonders definiert. Durch die Streichung der besonderen Definition des gewöhnlichen Aufenthalts für Ausländer soll insbesondere auch vermieden werden, dass an die Annahme des gewöhnlichen Aufenthalts von Ausländern geringere Anforderungen gestellt werden als bei deutschen Staatsangehörigen. Der gewöhnliche Aufenthalt von EU-Bürgern der herkömmlichen Mitgliedstaaten ist nach der bisherigen Definition beispielsweise in den ersten drei Monaten ihres Aufenthalts und für den Zeitraum ihrer Arbeitssuche immer gegeben.

Der bisherige Satz 3 in § 7 Abs. 1 entfällt, da ihm durch den Verweis auf das FreizügG/EU kein eigenständiger Regelungsgehalt mehr verbleibt.

Zu den einzelnen Nummern im neuen Satz 2:

a) Zu Satz 2 Nr. 1

§ 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 setzt die in Artikel 24 Abs. 2 der EU-Freizügigkeits-Richtlinie eingeräumte Möglichkeit in deutsches Recht um, den Bezug von Leistungen nach dem SGB II während der ersten drei Monate des Aufenthalts eines EU-Bürgers generell auszuschließen. Ausgenommen werden als Arbeitnehmer oder Selbstständige freizügigkeitsberechtigte Unionsbürger, Personen, denen dieser Status erhalten bleibt, sowie Familienangehörige solcher Personen.

b) Zu Satz 2 Nr. 2

§ 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 setzt darüber hinaus die in Artikel 24 Abs. 2 der EU-Freizügigkeits-Richtlinie eingeräumte Möglichkeit in deutsches Recht um, den Bezug von Leistungen nach dem SGB II während der

Zeit der Arbeitssuche für einen längeren Zeitraum als drei Monate auszuschließen. Soweit ein Leistungsausschluss über einen längeren Zeitraum als drei Monate normiert werden soll, ist dies allerdings nur möglich, wenn und solange die Aufenthaltsberechtigung allein auf der Arbeitssuche beruht, da die Möglichkeit des Ausschlusses von Sozialhilfeleistungen mit der privilegierten aufenthaltsrechtlichen Stellung von Arbeitssuchenden korrespondiert. Vor diesem Hintergrund wird der Leistungsausschluss auf den Fall beschränkt, dass sich das Aufenthaltsrecht allein auf der Arbeitssuche begründet. Der Leistungsausschluss ist damit nicht ohne zeitliche Begrenzung vorgesehen; eine zeitliche Obergrenze bildet jedenfalls das nach 5-jährigem ununterbrochenen Aufenthalt begründete Recht auf Daueraufenthalt (vgl. § 2 Abs. 5 FreizügG/EU).

c) Zu Satz 2 Nr. 3

Der bisher in § 7 Abs. 1 Satz 2 zweiter Halbsatz geregelte Ausschluss für Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz wird ohne inhaltliche Änderungen in eine neue Ziffer 3 aufgenommen.

Zu Satz 3

Satz 3 regelt eine Ausnahme vom Leistungsausschluss nach Satz 2 Nr. 1 und 2 für Personen, denen der Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland aus völkerrechtlichen, humanitären und politischen Gründen erlaubt wird. Von der Ausnahmeregelung des Satzes 3 werden Personen nicht erfasst, die abgeleitete Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten (vgl. § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3). Eine entsprechende Regelung ist für das SGB XII vorgesehen.

§ 7 Abs. 1 Satz 3 letzter Halbsatz stellt klar, dass zwischenstaatliche Abkommen, wie beispielsweise das Europäische Fürsorgeabkommen vom 11. Dezember 1953, die Deutsch-schweizerische Fürsorgevereinbarung vom 14. Juli 1952 und das Deutsch-österreichische Abkommen über Fürsorge- und Jugendwohlfahrtspflege vom 17. Januar 1966 auch weiterhin Geltung haben.

2. Zu Artikel 2 (§ 2 Abs. 3 FreizügG/EU)

a) Zu Satz 2

Die bisherige Regelung der Aufrechterhaltung einer Freizügigkeitsberechtigung als Arbeitnehmer oder Selbstständiger im Falle der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit wird entsprechend Artikel 7 Abs. 3 Buchstabe b EU-Freizügigkeits-Richtlinie nur insofern aufrechterhalten, als die wirtschaftliche Betätigung länger als zwölf Monate angedauert hat. Im Übrigen erfolgen sprachliche Anpassungen.

b) Zu Satz 3

Der neu angefügte Satz 3 erkennt eine zeitlich befristete Weitergeltung der Freizügigkeitsberechtigung als Arbeitnehmer bzw. Selbstständiger für den Fall an, dass die unfreiwillige Arbeitslosigkeit nach einjähriger oder kürzerer wirtschaftlicher Betätigung eingetreten ist. Entsprechend den Vorgaben der EU-Freizügigkeits-Richtlinie wird eine Weitergeltung der Freizügig-

keitsberechtigung (als Arbeitnehmer oder Selbstständiger) nach § 2 Abs. 1 nur für weitere sechs Monate festgeschrieben. Dies führt insbesondere dazu, dass während des Fortgeltungszeitraums die Anspruchsberechtigung für Leistungen nach dem SGB II nicht gemäß Artikel 24 Abs. 2 der EU-Freizügigkeits-Richtlinie ausgeschlossen werden kann. Nach Ablauf der Sechsmonatsfrist endet die aufrechterhaltene Freizügigkeitsberechtigung als Arbeitnehmer bzw. Selbstständiger. Originär erlangte Freizügigkeitsrechte nach § 2 Abs. 1, wie insbesondere das Freizügigkeitsrecht als Arbeitssuchender, bleiben von dieser zeitlich begrenzten Fortgeltung unberührt. Folge ist aber, dass mit dem Ende der Fortgeltung der Ausschluss von Leistungen nach dem SGB II auf Grundlage der EU-Freizügigkeits-Richtlinie für den Zeitraum der Arbeitsuche (§ 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB II n. F.) zulässig wird.

3. Zu Artikel 3

a) Zu Nummer 1

§ 23 SGB XII enthält Sonderregelungen für Leistungen an Ausländer. Zu den einzelnen Absätzen:

Zu Absatz 1

Nach der bisherigen Regelung können Ausländer schon dann, wenn sie sich tatsächlich im Bundesgebiet aufhalten, Leistungen der Sozialhilfe erhalten. Die deutschen Transferleistungssysteme dürfen aber nicht zur Ermöglichung von illegalen Aufenthalten beitragen. Satz 1 stellt deshalb nicht mehr auf den tatsächlichen, sondern auf einen rechtmäßigen Aufenthalt ab. Bei einem nicht rechtmäßigen Aufenthalt besteht grundsätzlich kein Anspruch auf Sozialhilfe.

Satz 2 ist dem bisherigen Absatz 3 Satz 2 nachgebildet und stellt die zwingend notwendige medizinische Versorgung sicher; im Übrigen darf nur die nach den Umständen unabweisbar gebotene Hilfe gewährt werden. Üblicherweise wird dies die Hilfe sein, die zur Rückkehr in das Heimatland erforderlich ist. Die Gewährung des sozio-kulturellen Existenzminimums ist nicht erforderlich, da sich ein nicht rechtmäßiger Aufenthalt nicht verfestigen soll.

Zu Absatz 2

Absatz 2 greift den Gedanken des bisherigen Absatzes 3 Satz 1 auf, dass Ausländer, die in das Bundesgebiet eingereist sind, um Sozialhilfe zu erlangen, keinen Anspruch auf Leistungen haben. Diese Vorschrift hat sich bisher als wenig praktikabel erwiesen, weil es dem Träger der Sozialhilfe in aller Regel nicht möglich ist, den geforderten Nachweis zu führen. Absatz 2 Satz 1 enthält deshalb eine Umkehr der Beweislast. Künftig muss der Hilfe suchende Ausländer glaubhaft machen, dass er bei seiner Einreise nicht die Absicht hatte, seinen Aufenthalt zu Lasten der deutschen Transferleistungssysteme zu finanzieren.

Es wird kein strikter Nachweis gefordert; es genügt vielmehr die Glaubhaftmachung. Eine Glaubhaftmachung wird sicher nicht vorliegen, wenn der Ausländer auf Befragen nicht darlegen kann, welche realistischen Gedanken er sich zur Bestreitung seines

Lebensunterhalts in Deutschland ohne Inanspruchnahme von Transferleistungen gemacht hat.

Um keinen überflüssigen Verwaltungsaufwand zu erzeugen, ist die Glaubhaftmachung nur auf Verlangen des Sozialhilfeträgers erforderlich. Damit kann dieser gezielt die Fälle näher betrachten, bei denen der Verdacht auf Einreise zum Zweck der Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen nicht von vorne herein ausgeschlossen ist.

Satz 2 greift den bisherigen Absatz 3 Satz 2 auf, wobei eine Anpassung an § 4 Abs. 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) vorgenommen und damit kein Ermessen in Form einer „Soll-Vorschrift“ eingeräumt wird.

Zu Absatz 3

Absatz 3 entspricht dem bisherigen Absatz 1. Im Zusammenspiel mit der Grundsatznorm des neuen Absatzes 1 ergibt sich jedoch nun, dass die Leistungen nur zu erbringen sind, wenn der Aufenthalt des Ausländers rechtmäßig ist.

Zu Absatz 4

Absatz 4 Satz 1 setzt die in der EU-Freizügigkeits-Richtlinie eingeräumte Möglichkeit in deutsches Recht um, den Bezug von Sozialhilfe während der ersten drei Monate des Aufenthalts eines EU-Bürgers generell auszuschließen. Was für EU-Bürger gilt, muss natürlich ebenso für sonstige Ausländer gelten.

Satz 2 trifft eine Ausnahme von Satz 1 für Personen, denen der Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen erlaubt wird. Nicht erfasst werden von dieser Ausnahmeregelung Personen, die abgesenkte Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten (vgl. § 23 Abs. 5 SGB XII). Eine entsprechende Regelung ist für das SGB II vorgesehen.

Zu Absatz 5

Absatz 5 entspricht wörtlich dem bisherigen Absatz 2.

Zu Absatz 6

Absatz 6 weist klarstellend auf den Vorrang internationalen und europäischen Rechts (wie etwa der EU-Freizügigkeits-Richtlinie) sowie internationaler und europäischer Abkommen hin.

Zu den Absätzen 7 und 8

Die Absätze 7 und 8 entsprechen den bisherigen Absätzen 4 und 5.

Zu Absatz 9

Nach bisherigem Recht können Ausländer Leistungen der Sozialhilfe erhalten, ohne dass sie eine Gegenleistung erbringen müssen, obwohl sie hierzu grundsätzlich in der Lage wären. Denn die Regelungen zur Verpflichtung zu gemeinnütziger Tätigkeit, wie sie das BSHG bisher vorsah, sind im Hinblick auf die neue Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) entfallen. EU-Ausländer aus den neuen Beitrittsländern könnten damit Transferleistungen ohne jede Gegenleistung beziehen und wären damit besser

gestellt als arbeitsfähige Deutsche. Nach Absatz 9 können daher Ausländer, die arbeitsfähig sind, denen jedoch die Aufnahme einer Beschäftigung nicht erlaubt ist oder erlaubt werden kann, zu gemeinnütziger Arbeit verpflichtet werden. Dies entspricht dem Grundsatz des „Fördern und Fordern“. Die Folgen der Verweigerung einer angebotenen gemeinnützigen Tätigkeit ergeben sich aus § 39 SGB XII: Verminderung der Leistung in mehreren Stufen bis hin zum Wegfall der Leistung.

b) **Zu Nummer 2**

Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch hatte der Gesetzgeber beabsichtigt, die bisherige Einkommensschonregelung des § 85 Abs. 1 Nr. 3 BSHG in das neue SGB XII (§ 82 Abs. 4) zu übertragen. Die Träger der Sozialhilfe sollten damit die Möglichkeit erhalten, ihre bisherige Praxis der Heranziehung zu den Kosten der Heimunterbringung im Wesentlichen beizubehalten. Dies ist jedoch nicht gelungen, da unter anderem der insoweit eindeutige Wortlaut des § 82 Abs. 4 SGB XII die Schonregelung auf Leistungen nach dem Dritten Kapitel SGB XII begrenzt. Im Einzelnen:

Zu Satz 1

Satz 1 der Vorschrift begrenzt die Heranziehung zu den Kosten grundsätzlich auf die Einsparungen für den Lebensunterhalt, wenn eine Person in einer teilstationären oder stationären Einrichtung lebt. Im Gegensatz zur Vorschrift des § 82 Abs. 4 Satz 1 SGB XII in der Fassung vom 9. Dezember 2004 stellt diese Regelung sicher, dass die Einkommensschonregelung

- auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (so genannte Hotelkosten) sowie
- auf das gemeinsame Einkommen des Heimbewohners sowie seines nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartners

Anwendung findet.

Der Bund hat zwar die Auffassung vertreten, dass im Wege der Interpretation die Einkommensschonregelung auch auf die Leistungen der Grundsicherung erstreckt werden könne. Dagegen spricht allerdings der Wortlaut des § 82 Abs. 4 SGB XII. Insbesondere spricht die derzeitige Anrechnungspraxis verschiedener Sozialhilfeträger, die dazu führt, dass manche zu Hause lebenden (Ehe-)Partner auf das Sozialhilfeniveau zurückfallen, für die Notwendigkeit gesetzgeberischen Handelns. Dies wird auch von der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) betont. Rechtsaufsichtlich kann das Verhalten der Sozialhilfeträger nicht beanstandet werden, da der Gesetzeswortlaut für sie spricht und die Rechtslage zumindest höchst unklar ist. Zur Klarstellung und aus Gründen der Gleichbehandlung ist daher § 82 Abs. 4 SGB XII um die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu ergänzen.

Schließlich begrenzt im Gegensatz zur Regelung des § 85 Abs. 1 Nr. 3 BSHG die Vorschrift des § 82 Abs. 4 Satz 1 SGB XII in der Fassung vom 9. Dezember 2004 den Personenkreis, der sein Einkommen nur in der Höhe der häuslichen Ersparnis für die Kosten des Lebensunterhalts in der Einrichtung einsetzen muss, auf die untergebrachten Personen. Dies führt zu unerwünschten und nicht zu rechtfertigenden Ergebnissen: Ein im eigenen Haushalt lebender Ehegatte bzw. Lebenspartner, der über Einkommen verfügt, das seinen eigenen notwendigen Lebensunterhalt übersteigt, muss gemäß § 19 Abs. 1 bzw. § 43 Abs. 1 i. V. m. § 19 Abs. 2 SGB XII mit der gesamten Einkommensüberschreitung für den Lebensunterhalt des in der Einrichtung lebenden Partners aufkommen. Damit verfügt dieser nur noch über den sozialhilferechtlich notwendigen Lebensunterhalt. Dagegen greift in umgekehrten Fällen, in denen der in der Einrichtung lebende Partner über höheres eigenes Einkommen verfügt, die Einkommensschonregelung und begrenzt damit grundsätzlich den Einkommenseinsatz auf die häusliche Ersparnis.

Zu Satz 2

Über die häusliche Ersparnis hinaus soll die Aufbringung der Mittel vom Heimbewohner sowie dessen (Ehe-)Partner in angemessenem Umfang verlangt werden, wenn der Leistungsberechtigte voraussichtlich auf längere Zeit Leistungen in einer Einrichtung bedarf.

Abweichend vom bisherigen Recht (BSHG) kann also künftig auch das Einkommen des (Ehe-)Partners eines Heimbewohners über die häusliche Ersparnis hinaus zu den so genannten Hotelkosten einer Heimunterbringung herangezogen werden. Auch das Tatbestandsmerkmal, dass der Heimbewohner einen anderen überwiegend unterhält, wurde gestrichen.

Die Änderungen sind aus Gründen der Gleichbehandlung geboten. Das bisherige Recht privilegierte die so genannten Hausfrauen-Ehen, bei denen der Heimbewohner seinen zu Hause lebenden (Ehe-)Partner überwiegend unterhält, da in diesen Fällen der Einsatz des Einkommens des Heimbewohners nur in Höhe der häuslichen Ersparnis verlangt werden konnte. In den Fällen, in denen der zu Hause lebende (Ehe-)Partner über eigenes Einkommen verfügt und damit zumindest einen überwiegenden Teil seines Lebensbedarfs selbst decken kann, musste das Einkommen des Heimbewohners dagegen in voller Höhe zur Finanzierung der Kosten der Heimunterbringung eingesetzt werden. Dies führte dazu, dass Ehepaare – je nachdem, ob der Heimbewohner oder der zu Hause verbliebene Partner über Einkommen verfügt – in äußerst unterschiedlicher Höhe zu den Kosten der Heimunterbringung herangezogen wurden, auch wenn diese Paare über ein gleich hohes gemeinsames Einkommen verfügten.

Zu Satz 3

Welche Beteiligung an den Kosten der Heimunterbringung angemessen ist, richtet sich nach den Umständen des Einzelfalles. Neben der Art des Bedarfs, der Dauer und Höhe der erforderlichen Aufwendun-

gen sowie den besonderen Belastungen des Leistungsberechtigten ist nach Satz 3 der Vorschrift auch die bisherige Lebenssituation des im Haushalt verbliebenen, nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartners sowie der im Haushalt lebenden minderjährigen, unverheirateten Kinder zu berücksichtigen. Es handelt sich im Verhältnis zu § 19 Abs. 1 und 2 SGB XII um eine Spezialnorm.

Welcher Selbstbehalt dem im Haushalt verbliebenen (Ehe-)Partner sowie den im Haushalt lebenden minderjährigen, unverheirateten Kindern zu belassen ist, richtet sich nach den Gegebenheiten des Einzelfalles. Im Regelfall wird dem Betroffenen als Selbstbehalt ein oberhalb des sozialhilferechtlich notwendigen Lebensunterhalts liegender Betrag verbleiben.

c) Zu Nummer 3

Da nach der Neukonzeption des SGB XII die Hilfe zum Lebensunterhalt nicht mehr Bestandteil der Hilfe in besonderen Lebenslagen (Wegfall des § 27 Abs. 3 BSHG) ist, kann bei teilstationären oder stationären Leistungen nach dem Fünften bis Neunten Kapitel kein häuslicher Lebensunterhalt erspart werden. Die Vorschrift des § 88 Abs. 1 Nr. 3 ist daher insoweit zu streichen, als sie die Aufbringung der Mittel in Höhe der häuslichen Lebensunterhaltersparnis verlangt. Im Übrigen wird die Vorschrift des § 88 Abs. 1 Nr. 3 SGB XII entsprechend der Neuregelung des § 82 Abs. 4 SGB XII angepasst. Die Neufassung des § 82 Abs. 4 SGB XII (Satz 3) bewirkt, dass auch bei der Prüfung, inwieweit für Leistungen nach dem Fünften bis Neunten Kapitel der Einsatz von Einkommen unterhalb der Einkommensgrenze verlangt werden kann, der bisherigen Lebenssituation des im Haushalt verbliebenen (Ehe-)Partners sowie der im Haushalt lebenden minderjährigen, unverheirateten Kinder Rechnung zu tragen ist.

d) Zu Nummer 4

Angesichts der Tatsache, dass ein Sterbegeld von den gesetzlichen Krankenkassen nicht mehr bezahlt wird, werden auf privatrechtlicher Basis abgeschlossene Sterbeversicherungen künftig eine verstärkte Bedeutung erhalten. Für viele Menschen ist das Bewusstsein, dass eine würdige Bestattung nach ihrem Ableben ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfe sichergestellt ist, wesentlicher Bestandteil ihrer Lebensqualität. Diese Sicherheit können sie sich durch den

Abschluss einer Sterbeversicherung verschaffen. Schon bisher ist es nicht nachvollziehbar gewesen, dass die Sozialhilfe – bevor sie eingetreten ist – die Verwertung einer derartigen Versicherung verlangt hat. Dies beruht nicht zuletzt auf der Tatsache, dass letztendlich nach Auflösung der Versicherung häufig doch die Sozialhilfe für die Bestattungskosten aufkommen muss.

Die Erweiterung des Katalogs für das Schonvermögen in § 90 Abs. 2 SGB XII beendet diesen unbefriedigenden Zustand. Sterbeversicherungen müssen – soweit sie angemessen sind – künftig nicht mehr vor dem Bezug von Sozialhilfe aufgelöst werden. Dies ist insbesondere für ältere Menschen eine wichtige Änderung. Die Mehrkosten für die Sozialhilfeträger werden sich in überschaubarem Rahmen halten, da in nicht geringem Maße ansonsten durch die Sozialhilfe zu tragende Bestattungskosten entfallen. Die gewählte Formulierung stellt sicher, dass örtliche Gegebenheiten (einschließlich der Kosten) und die Lebensverhältnisse des Verstorbenen berücksichtigt werden können, und dass Versicherungen, soweit sie über eine angemessene Bestattung hinausgehen, nicht dem Vermögensschutz unterfallen.

Die gleiche Wirkung soll eintreten, wenn eine andere Form der Vorsorge gewählt wird, wenn mit ihr sichergestellt wird, dass das angelegte Vermögen nur für die Bestattung, nicht aber für andere Zwecke verwendet werden kann. Diese Einschränkung ist notwendig, da sonst jede Form des Sparens als Vermögensanlage für die Bestattung bezeichnet werden könnte. Es muss vielmehr sichergestellt sein, dass das für die Bestattung vorgesehene Geld dem jederzeitigen Zugriff und der jederzeitigen Verfügung des Betroffenen entzogen ist.

Mit der Erweiterung des Katalogs für das „Schonvermögen“ wird gleichzeitig der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts im Urteil vom 11. Dezember 2003 (BVerwG 5 C 84.02) Rechnung getragen, dass „der Wunsch vieler Menschen, für die Zeit nach ihrem Tode vorzusorgen, dahin gehend zu respektieren ist, dass ihnen die Mittel erhalten bleiben, die sie für eine angemessene Bestattung und eine angemessene Grabpflege zurückgelegt haben“.

4. Zu Artikel 4 (Inkrafttreten, Übergangsvorschrift)

Das Gesetz soll am Tag nach seiner Verkündung in Kraft treten. Abweichend hiervon soll aus Gründen des Vertrauensschutzes die Vorschrift des § 82 Abs. 4 SGB XII

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Der Bundesrat hat den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes und anderer Gesetze [Bundesratsdrucksache 550/05 (Beschluss)] eingebracht, mit dem Änderungen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II), des Freizügigkeitsgesetzes/EU und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) bewirkt werden sollen. Basierend auf der EG-Freizügigkeits-Richtlinie 2004/38 will der Gesetzentwurf

- neben den Voraussetzungen des § 7 Abs. 1 Satz 1 SGB II zusätzliche Voraussetzungen für den Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II aufstellen (Artikel 1),
- in § 2 Abs. 3 Freizügigkeitsgesetz/EU die Regelungen der Richtlinie 2004/38 übernehmen werden (Artikel 2),
- EU-Ausländern grundsätzlich in den ersten drei Monaten ihres Aufenthaltes keinen Anspruch auf Transferleistungen nach dem SGB XII mehr gewähren (Artikel 3 Nr. 1),
- zur Klarstellung und aus Gründen der Gleichbehandlung die Schonregelung des § 82 Abs. 4 SGB XII auch auf die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie die Einkommensschonregelung auf das gemeinsame Einkommen des Heimbewohners sowie seines nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartners erstrecken (Artikel 3 Nr. 2),
- mit einem neuen § 90 Abs. 2 Nr. 2a SGB XII zukünftig von Hilfebedürftigen nicht mehr die Verwertung von Mitteln, die für die angemessene Vorsorge für den Sterbefall aufgebracht werden, verlangen (Artikel 3 Nr. 4),
- aus Gründen des Vertrauensschutzes bestimmen, dass § 82 Abs. 4 SGB XII bis zum Inkrafttreten der in Artikel 3 bestimmten Änderung rückwirkend zum 1. Januar 2005 in vergleichbarer Weise in Kraft tritt (Artikel 4).

Zu Artikel 1

1. § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1

Die Regelung schließt nach dem Wortlaut nur Ausländer für die ersten drei Monate ihres Aufenthaltes in Deutschland vom Leistungsbezug des SGB II aus, die nicht Arbeitnehmer oder Selbstständige sind, oder Personen sind, denen dieser Status erhalten geblieben ist. Auch die Familienangehörigen dieser Personengruppen sind vom Leistungsbezug ausgeschlossen. Mit dieser Regelung wird zwar der Wortlaut des Artikels 24 Abs. 2 der RL 2004/38 übernommen, jedoch fügt sich die Regelung nicht in die Systematik und das Vokabular des SGB II ein, so dass die verwendeten Begriffe „Arbeitnehmer“, „Selbständiger“, „Person, der dieser Status erhalten bleibt“ und „Familienangehöriger“ im SGB II definiert werden müssten.

Es ist kaum eine Personengruppe denkbar, für die der dreimonatige Ausschluss des Anspruchs auf Arbeitslosengeld II Anwendung findet. Denn es werden durch

die Regelung – neben dem Personenkreis der ohnehin durch die vorgeschlagene Nummer 2 erfasst wird – nur Nichterwerbstätige (Rentnerinnen bzw. Rentner sowie Studierende) erfasst, die sich in Deutschland gewöhnlich aufhalten.

- Für Rentnerinnen und Rentner gilt bereits der Anspruchsausschluss des § 7 Abs. 4 SGB II.
- Für Studierende gilt grundsätzlich der Anspruchsausschluss des § 7 Abs. 5 SGB II, da sie nach dem BAföG förderungsfähig sind. Da nach § 7 Abs. 5 SGB II aber lediglich der Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt für einen ausschließlich ausbildungsgeprägten Bedarf ausgeschlossen wird, können Studierende einen Mehrbedarf bei Schwangerschaft gem. § 21 Abs. 2 SGB II oder einen Mehrbedarf für Alleinerziehende gem. § 21 Abs. 3 SGB II erhalten. Auch die Erbringung von einmaligen Leistungen für Bekleidung (u. a. bei Schwangerschaft und Geburt) gem. § 23 Abs. 3 Nr. 2 SGB II bleibt gewährleistet.

Im Endergebnis werden damit durch die Regelung der Nummer 1 EU-Bürger, die freiwillig arbeitslos geworden sind, und schwangere Studentinnen für drei Monate vom Leistungsbezug des SGB II ausgeschlossen. Wegen der relativ kleinen Personengruppe der betroffenen EU-Bürger sowie des Leistungsausschlusses für nur drei Monate, der mit einem hohen Verwaltungsaufwand hinsichtlich der Prüfung der Anspruchsberechtigung einhergeht, ist die Regelung des § 7 Abs. 2 Nr. 1 SGB II abzulehnen.

2. § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2

Die Regelung ist grundsätzlich begrüßenswert.

Sie übernimmt Artikel 24 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38, wonach es möglich ist, EU-Bürger, die ausschließlich zur Arbeitsuche nach Deutschland eingereist sind, vom Arbeitslosengeld II-Bezug auszuschließen.

3. § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3

Die Regelung übernimmt den Wortlaut des bisherigen § 7 Abs. 1 Satz 2 zweiter Halbsatz SGB II.

4. § 7 Abs. 1 Satz 3

Laut Gesetzesbegründung soll Satz 3 eine Ausnahme vom Leistungsausschluss nach Satz 2 Nr. 1 und 2 für Personen regeln, denen der Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland aus völkerrechtlichen, humanitären und politischen Gründen erlaubt wird. Tatsächlich würde durch die Regelung folgendes Ergebnis erzielt werden:

- Drittstaatsangehörige mit einem Aufenthaltstitel nach den §§ 22 bis 26 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG), die in den Anwendungsbereich der Nummer 1 fallen, haben auch während der ersten drei Monate ihres Aufenthaltes einen Anspruch auf Leistungen des SGB II.

- Die Ausnahme vom Leistungsausschluss des § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 läuft jedoch leer: Denn Drittstaatsangehörige, die sich aus völkerrechtlichen, humanitären und politischen Gründen in Deutschland aufhalten, halten sich somit nicht allein zum Zweck der Arbeitsuche in Deutschland auf. Zudem sind sie in den Fällen des § 23 Abs. 1, der §§ 234, 25 Abs. 4 und 5 AufenthG leistungsberechtigt nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und schon daher vom Bezug von Leistungen nach dem SGB II ausgeschlossen.

Die Bundesregierung beabsichtigt einen eigenen Entwurf zur Änderung des SGB II einzubringen, in dem auch die Anspruchsberechtigung für EU-Ausländer geregelt werden soll, so dass sich der Gesetzentwurf des Bundesrates insoweit erledigt.

Zu Artikel 2

Die Änderung des § 2 Abs. 3 FreizügG/EU im Zusammenhang mit Artikel 24 der Richtlinie 2004/38/EG wird zu dem vom Gesetzentwurf beabsichtigten Ziel, Sozialtourismus und Zuwanderung in die sozialen Sicherungssysteme zu verhindern, zwar keinen nennenswerten Beitrag leisten, ist aber andererseits unschädlich.

Artikel 24 Abs. 2 lässt den Ausschluss sozialer Leistungen während der ersten drei Monate des Aufenthalts u. a. dann zu, wenn es sich nicht um Personen handelt, denen der Erwerbstätigenstatus erhalten bleibt.

Nach dem derzeit geltenden Freizügigkeitsgesetz/EU gibt es keine gesetzlich festgelegte zeitliche Begrenzung für den Erhalt der Arbeitnehmer- oder Selbständigeneigenschaft bei unfreiwilligem Verlust des Arbeitsplatzes oder bei Einstellung des Betriebes aus nicht selbst zu vertretenden Gründen (§ 2 Abs. 3 Satz 2 FreizügG/EU). Der Status bleibt folglich zumindest vorläufig erhalten. Die Richtlinie lässt einen am zeitlichen Vorlauf orientierten Verlust der Arbeitnehmer- oder Selbständigeneigenschaft zu:

- nach mehr als einem Jahr Erwerbstätigkeit: Erhalt ohne zeitliche Beschränkung;
- nach weniger als einem Jahr Erwerbstätigkeit: Erhalt für mindestens sechs Monate.

Der Gesetzentwurf des Bundesrates bildet diese Differenzierung im FreizügG/EU ab, um dann daran anknüpfend den Ausschluss vom Arbeitslosengeld II für die ersten drei Monate des Aufenthalts im SGB II sowie einen Ausschluss von Sozialhilfe im SGB XII vorzusehen.

Zu Artikel 3

Zu Nummer 1 (§ 23 SGB XII)

Zur Anknüpfung von Leistungen nach dem SGB XII an den rechtmäßigen Aufenthalt (§ 23 Abs. 1 – neu –):

Die Regelung wird abgelehnt, da die Ausländer, die sich nicht rechtmäßig in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) erhalten, also gar nicht unter das SGB XII fallen

(§ 23 Abs. 2 SGB XII): Maßgeblich ist § 1 Abs. 1 Nr. 5 AsylbLG, der vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, die nicht im Besitz einer ausländerrechtlichen Duldung sind zu Leistungsberechtigten erklärt.

Insbesondere wird es abgelehnt, das bisherige Erfordernis des tatsächlichen Aufenthaltes aufzugeben, da nur mit dieser bisherigen Formulierung auf die physische Anwesenheit des Hilfebedürftigen abgestellt werden kann.

Zur Umkehr der Beweislast in § 23 Abs. 3 Satz 2 SGB XII (§ 23 Abs. 2 – neu –):

Die Notwendigkeit der Neuregelung ist fraglich; es handelt sich um ein typisches Vollzugsproblem der Landesbehörden. Die Änderung wird daher abgelehnt.

Zur Drei-Monats-Regelung (§ 23 Abs. 4 – neu –):

Diese widerspricht dem das SGB XII grundlegend tragenden Prinzip der Bedürftigkeit (als Ausfluss des Anspruchs auf existenzsichernde Sozialhilfe ableitbar aus dem Staatsstaatsprinzip, Artikel 20 Abs. 1 GG i. V. m. Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 GG) und wird daher abgelehnt. Leistungen werden zur Deckung eines Bedarfs erbracht, grundsätzlich ohne Rücksicht darauf, wie er entstanden ist. Dabei wird vom Territorialgrundsatz (§ 30 SGB I) ausgegangen, d. h. Sozialhilfe gewährt das Land, in dem die Notlage entsteht.

Die Ausländer, die dem Asylbewerberleistungsgesetz unterfallen, wären mit einer solchen Regelung im Übrigen bersergestellt als EU-Ausländer, was nicht hinnehmbar ist.

Zur Verpflichtung zur gemeinnützigen Tätigkeit (§ 23 Abs. 8 – neu –):

Die vorgesehene Gesetzesformulierung wird abgelehnt, da sie nur einen Teil des in Frage kommenden Personenkreises erfasst und auch auf notwendige Zumutbarkeitsvoraussetzungen (z. B. Berücksichtigung von Behinderungen und die Erziehung von Kindern) verzichtet.

Zu Nummer 2 (§ 82 Abs. 4 SGB XII)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Verfahren prüfen.

Zu Nummer 3 (§ 88 Abs. 1 SGB XII)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Verfahren prüfen.

Zu Nummer 4 (§ 90 Abs. 2 SGB XII)

Die vorgesehene Regelung ist nicht erforderlich und wird daher abgelehnt. Schon nach geltendem Recht ist mit der Härtefallregelung in § 90 Abs. 3 SGB XII sowie mit der Vorschrift des § 74 SGB XII eine menschenwürdige Bestattung für alle Sozialhilfeempfänger sichergestellt.

Zu Artikel 4

Zu Absatz 2

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Verfahren prüfen.

