

Auszug aus der

Vorlage V/0600/20174 Entwicklungen und Herausforderungen im Bereich der Wohnungslosenhilfe - Ergebnisse und Verfahrensvorschläge des interfraktionellen Arbeitskreises Wohnungslosigkeit

Exkurs: EU-Zuwanderer/-innen - Freizügigkeit, Leistungsansprüche, Obdachlosigkeit

Unionsbürger/-innen haben in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ein Recht auf Freizügigkeit, wenn sie selbständig oder unselbständig tätig sind, Dienstleistungen anbieten oder empfangen oder sie im Aufnahmemitgliedstaat über ausreichende Existenzmittel und ausreichenden Krankenversicherungsschutz verfügen. Für eine Dauer von bis zu 3 Monaten unterliegt ihr Aufenthalt keinen Bedingungen oder Voraussetzungen. Sie müssen lediglich im Besitz gültiger Ausweisdokumente sein.

Sozialleistungen erhalten Unionsbürger/-innen in Deutschland grundsätzlich nur, wenn sie durch Beitragszahlungen in die deutschen Sozialsysteme Ansprüche erworben haben. Im Übrigen erlangen sie erst nach einem Aufenthalt von fünf Jahren in Deutschland Ansprüche auf Sozialleistungen.

Der Grundgedanke ist, dass Unionsbürger/-innen bei einem Aufenthalt von mehr als drei Monaten in der Regel in der Lage sein müssen, sich und ihre Familienangehörigen wirtschaftlich abzusichern. Dementsprechend haben die Ausländer, die eingereist sind, um Sozialhilfe zu erlangen oder deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt, nach § 23 Abs. 3 Satz 1 SGB XII unbefristet keinen Anspruch auf Sozialhilfe. Es kommen dann lediglich so genannte Überbrückungsleistungen (§ 23 Abs. 3 S. 3 SGB XII) in Betracht. Danach können ihnen bis zur Ausreise, längstens jedoch für einen Zeitraum von einem Monat, einmalig innerhalb von zwei Jahren nur eingeschränkte Hilfen gewährt werden, um den Zeitraum bis zur Ausreise zu überbrücken. Dies setzt jedoch einen Ausreisewillen voraus. Weigern sich Hilfesuchende auszureisen, besteht auch kein Anspruch auf Überbrückungsleistungen.

Wenn sich Unionsbürger/-innen mittellos in Münster aufhalten, ist dies häufig damit verbunden, dass sie auch wohnungslos sind. Verfügen sie hingegen über Wohnraum, droht durch eingetretene Mittellosigkeit der Verlust der Unterkunft. Wenngleich sie häufig für begrenzte Zeiträume selbst - zum Teil unterstützt durch freie Träger oder Beratungsstellen - zunächst eine provisorische Unterkunft finden oder die bisherige Unterkunft halten können, stellt sich schnell die Frage nach einer Wohnmöglichkeit bzw. der Sicherung der bisherigen Unterkunft.

Unfreiwillige Obdachlosigkeit von Personen stellt grundsätzlich eine Gefahr und eine Störung der öffentlichen Sicherheit dar. Die Gemeinden sind dann als untere Ordnungsbehörden regelmäßig verpflichtet, diese Gefahr abzuwehren. Die Stadt Münster kommt dieser Verpflichtung gemäß § 14 Abs. 1 OBG nach.

Die betroffenen Personen sind aber verpflichtet, die Obdachlosigkeit durch intensive eigene Bemühungen selbst zu beseitigen. Ein Anspruch Obdachloser auf ordnungsbehördliches Einschreiten besteht nämlich nur, soweit und solange sie die Gefahr nicht selbst aus eigenen Kräften oder mit Hilfe der Sozialleistungsträger in zumutbarer Weise und Zeit beheben können.

Unionsbürger/-innen können diese Gefahr u. a. dadurch beheben, dass sie in ihr Heimatland zurückkehren. Die Rückkehr in einen Mitgliedstaat der Europäischen Union ist zumutbar.

Fehlt eine wirtschaftliche Absicherung, ist diese vorrangig über das Sozialsystem des Heimatlandes sicher zu stellen. Wenn familiäre oder freundschaftliche Netzwerke nicht vorhanden sind oder ausreichen, müssen sie ihre Bedarfe mit Hilfe der örtlichen Sozialleistungsträger des Heimatlandes decken. Unionsbürger/-innen können sich dann nicht auf Art. 1 des Europäischen Fürsorgeabkommens berufen.

Der Leistungsausschluss für die hiesigen Sozialleistungssysteme bleibt weiter anwendbar, wenn Unionsbürger/-innen bereits bei der Einreise bedürftig waren. EU-Freizügigkeit hat eben nicht das Ziel, sich das Land auszusuchen, in dem man öffentliche Hilfe in Anspruch nehmen möchte. Ein sich aus der Gefahrenabwehr zur Vermeidung von Obdachlosigkeit ergebender Unterbringungsanspruch im Bundesgebiet besteht damit ebenso wenig, wie ein Sozialhilfeanspruch (mit Ausnahme der o. g. Überbrückungsleistungen zur Rückkehr ins Heimatland). Vergleichbar ist dies mit der Situation von Bundesbürgern, die in einer anderen deutschen Stadt eine zumutbare Unterbringungsmöglichkeit haben.

Die Verwaltung unterstützt die EU-Zuwanderer/-innen bei der Organisation einer Rückreise. Sie kann die Überbrückungsleistungen nach § 23 Abs. 3 S. 3 SGB XII gewähren und für höchstens einen Monat den unmittelbaren Bedarf für Unterkunft, Essen, Körperpflege und medizinische Versorgung abdecken. Aber auch wenn es nicht zu diesen Leistungen kommt, besteht das Angebot, die Rückreise (auch finanziell) zu unterstützen.

Machen EU-Zuwanderer/-innen von diesem Angebot keinen Gebrauch, ist eine nachfolgend eintretende Obdachlosigkeit nicht unfreiwillig, weil sie auf ihrer autonomen Entscheidung beruht. Der vom Bundesgesetzgeber gewollte Ausschluss von Leistungsansprüchen nach § 23 Abs. 3 Satz 1 SGB XII darf nicht durch den gefahrenabwehrrechtlichen Unterbringungsanspruch umgangen werden. Andernfalls würde sich eine Obdachloseneinweisung in eine Form der „Dauerwohnung“ ändern, für die nach dem Freizügigkeits- und Sozialrecht kein Anspruch besteht. Die ordnungsbehördliche Maßnahme kann aufgrund ihrer gefahrenrechtlichen Natur lediglich für eine vorübergehende Zeit erfolgen. Dieser Rechtsauffassung ist das Verwaltungsgericht Münster inzwischen durch Beschluss in einem konkreten Einzelfall gefolgt, in dem die Stadt Münster wie beschrieben verfahren ist.