

Antrag

der Abgeordneten Norbert Kleinwächter, René Springer, Jürgen Pohl, Gerrit Huy, Ulrike Schielke-Ziesing, Dr. Christina Baum, Marc Bernhard, René Bochmann, Thomas Dietz, Dietmar Friedhoff, Karsten Hilse, Dr. Malte Kaufmann, Jörn König, Edgar Naujok, Bernd Schattner, Jan Wenzel Schmidt, Dr. Harald Weyel und der Fraktion der AfD

Sozialstaat sichern – Bürgergeld für EU-Bürger und Drittstaatsangehörige begrenzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Bundestag und Bundesregierung sind – wie die Parlamente und Regierungen aller anderen Staaten – in erster Linie dem Wohl der eigenen Bürger verpflichtet. In Zeiten einer tiefen politischen und wirtschaftlichen Krise mit einem aus dem Ruder gelaufenen Haushaltsdefizit, einem teilweise verfassungswidrigen Haushaltsgebahren der Bundesregierung¹ und der höchsten Verschuldung seit 1949² können soziale Leistungen nicht mehr unbegrenzt gewährt werden. Hilfe kann grundsätzlich nur unter Bedingungen gewährt werden. Dies gilt umso mehr, wenn Sozialleistungen an Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit gewährt werden. Andernfalls ist ein Sozialstaat weder moralisch noch ökonomisch zu rechtfertigen, denn jede Transferleistung muss erst erwirtschaftet werden, bevor sie verteilt werden kann.

¹ vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 15.11.2023, - BvF 1/22 https://www.bverfg.de/e/fs20231115_2bvf000122.html

² vgl. Destatis, Pressemitteilung Nr. 122 https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23_122_713.html

Die Macht des Faktischen, die sich in ausufernden Kosten für das Bürgergeld³, einer Rekordverschuldung⁴ und einer „Haushaltssperre“⁵ ausdrückt, erfordert eine Neuregelung des Zugangs zum Bürgergeld für Ausländer. Der Anteil der Ausländer am Bürgergeld ist im Vergleich zum Bevölkerungsanteil überproportional hoch und nimmt zu⁶; inzwischen beziehen mehr Migranten als Deutsche Bürgergeld⁷. Eine zeitlich unbegrenzte Gewährung von Grundsicherungsleistungen an Ausländer ist künftig schon aus fiskalischen Gründen nicht mehr realisierbar. Der grundsätzliche Nachrang deutscher Sozialleistungen gegenüber Hilfe- und Selbsthilfemöglichkeiten – die ggf. auch im Ausland realisiert werden können – ist zu berücksichtigen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in einer Entscheidung vom 5. November 2019 festgestellt⁸, dass die Inanspruchnahme existenzsichernder Leistungen an den Nachranggrundsatz gebunden sein darf, d.h. die Leistungen nur zur Verfügung gestellt werden sollen, wenn Menschen ihre Existenz nicht vorrangig selbst sichern können und eine wirkliche Bedürftigkeit vorliegt. Der Gesetzgeber kann erwerbsfähigen Menschen, die nicht in der Lage sind, ihre Existenz selbst zu sichern und die deshalb staatliche Leistungen in Anspruch nehmen, abverlangen, selbst zumutbar an der Vermeidung oder Überwindung der eigenen Bedürftigkeit aktiv mitzuwirken.

Deutschland ist wie jeder andere Nationalstaat bei der Neuausrichtung seiner Sozialleistungen in erster Linie den eigenen Staatsangehörigen verpflichtet, was in seiner Selbstverständlichkeit keiner Begründung bedarf. Dies stellt auch keine Herabsetzung der Menschenwürde ausländischer Staatsangehöriger dar. Gleichwohl ist dem Vertrauen der Ausländer in den Status quo in verhältnismäßiger Weise Rechnung zu tragen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

bis spätestens 31. März 2024 einen Gesetzentwurf zur aktivierenden Grundsicherung vorzulegen, der den Zugang zum Bürgergeld und die Dauer der Leistungen für Ausländer aus EU- und Drittstaaten neu regelt, dabei sollen

1. volljährige erwerbsfähige Ausländer von den SGB II – Leistungen ausgenommen werden (Leistungsausschluss), soweit kein Nachweis für
 - a. einen fünfjährigen erlaubten Aufenthalt im Inland,
 - b. eine fünfjährige existenzsichernde Erwerbstätigkeit sowie
 - c. berufsbefähigende Deutschkenntnisse auf dem Niveau von mindestens B2

³ vgl. Bild vom 17.11.2023, Bürgergeld völlig außer Kontrolle <https://www.bild.de/politik/inland/politik-inland/kosten-knallen-hoch-buergergeld-ausser-kontrolle-86133944.bild.html>

⁴ vgl. Destatis, Pressemitteilung Nr.122

⁵ vgl. Tagesspiegel vom 21.11.2023 <https://www.tagesspiegel.de/politik/nachster-schlag-fur-die-ampel-die-haushaltssperre-und-was-sie-bedeutet-10810807.html>

⁶ vgl. Sozialpolitik aktuelle, Empfängerquoten der Leistungen nach dem SGB II 2005 bis 2022 https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Sozialstaat/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIII63b.pdf

⁷ vgl. Bild vom 04.11.2023, Mehr Migranten als Deutsche erhalten Bürgergeld <https://www.bild.de/politik/inland/politik-inland/neue-zahlen-mehr-migranten-als-deutsche-kassieren-buergergeld-85972886.bild.html>

⁸ vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 05. November 2019 - 1 BvL 7/16, https://www.bverfg.de/e/ls20191105_1bvl000716.html

- vorliegen, wobei Ausländer aus Drittstaaten überdies auch einen unbefristeten Aufenthaltstitel in Form einer Niederlassungserlaubnis nachweisen müssen;
2. die Leistungen nach dem SGB II für volljährige erwerbsfähige Ausländer nur noch befristet für zwölf Monate am Stück und für fünf Jahre über das gesamte Erwerbsleben gewährt werden, wobei die Auszahlung nur auf ein inländisches Konto erfolgen soll;
 3. die Leistungen nach dem SGB II für volljährige erwerbsfähige Leistungsberechtigte – unabhängig von der Staatsangehörigkeit – nach einer sechsmonatigen Karenzzeit grundsätzlich an die Teilnahme an einer zumutbaren „Bürgerarbeit“ im Umfang von fünfzehn Wochenstunden geknüpft werden, sofern nicht bereits eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Umfang von mindestens zwanzig Wochenstunden besteht (siehe auch Bundestagsdrucksache 20/3943⁹);
 4. eine „Sachleistungs-Debitkarte“ für volljährige erwerbsfähige Leistungsberechtigte im SGB II-Rechtskreis eingeführt werden über die in bestimmten Fällen z.B. bei einem Geldtransfer der Grundsicherungsleistungen in das Ausland oder bei der Ablehnung der „Bürgerarbeit“, die Leistungsgewährung unbar erfolgt (siehe auch Bundestagsdrucksache 20/3943¹⁰);
 5. angemessene Übergangsregelungen den betroffenen Ausländern einen angemessenen Vertrauensschutz gewähren und zugleich eine zeitnahe Entlastung des Bundeshaushalts sicherstellen;
 6. Ausländern, die aufgrund des Leistungsausschluss keinen Zugang zum Bürgergeld erhalten oder die maximale Bezugsdauer bereits ausgeschöpft haben, Rückkehrhilfen in die Heimatländer gewährt werden.

Berlin, den 11. Januar 2024

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

Zu II.1. Neufassung des Leistungsausschluss für Ausländer

Der Zugang zu Leistungen nach dem SGB II, dem sogenannten Bürgergeld, für volljährige erwerbsfähige Ausländer wird künftig verhältnismäßig eingeschränkt. Ziel ist es, den Bundeshaushalt von den Kosten des Bürgergeldes zu entlasten und eine Einwanderung in das deutsche Sozialleistungssystem zu verhindern. Gleichzeitig soll ein positiver Anreiz zur Aufnahme oder Ausweitung einer Erwerbstätigkeit geschaffen werden. Der Leistungsausschluss gilt auch für Anträge auf „aufstockende“ Leistungen.

⁹ <https://dserver.bundestag.de/btd/20/039/2003943.pdf>

¹⁰ <https://dserver.bundestag.de/btd/20/039/2003943.pdf>

Zur Umsetzung soll der bislang in § 7 Abs.1 Satz 2 SGB II¹¹ geregelte „Leistungsausschluss“ neu geregelt werden. Nur wenn eine tatsächliche, dauerhafte und verfestigte Verbindung zum deutschen Arbeitsmarkt als Arbeitnehmer - nachgewiesen durch eine fünfjährige existenzsichernde Tätigkeit - besteht, ist der Zugang zum Bürgergeld eröffnet. Von einer existenzsichernden Tätigkeit kann dabei nur ausgegangen werden, wenn durchschnittlich ein Einkommen oberhalb des sozialhilferechtlichen Existenzminimums für eine Person, mindestens jedoch 1.250 Euro netto monatlich zuzüglich Krankenversicherung erzielt wurde. Entsprechendes gilt für selbständige und gewerbliche Tätigkeiten - missbräuchliche Gestaltungen sind auszuschließen.

Darüber hinaus werden als Zugangsvoraussetzung für die Grundsicherung Deutschkenntnisse auf dem Niveau B2¹² gefordert. Diese müssen durch ein Zertifikat und ggf. auch praktisch nachgewiesen werden. Das Sprachniveau B2 ist ein fortgeschrittenes Niveau, das eine gute Beherrschung der deutschen Sprache voraussetzt. Es wird als „selbstständige Sprachverwendung“ bezeichnet und ermöglicht die Kommunikation in einer Vielzahl von Situationen wie auch im beruflichen Kontext. Eine nachhaltige Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt gelingt den Jobcentern in der Regel nur, wenn eine „selbstständige Sprachverwendung“ vorliegt.

Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bleiben vom Leistungsbezug weiterhin ausgeschlossen. Ausländer aus Drittstaaten benötigen für den Zugang zum Bürgergeld einen unbefristeten Aufenthaltstitel in Form einer Niederlassungserlaubnis.

Mit der Verengung der Zugangsvoraussetzungen wird z.B. ein Bürgergeld-Zugang über kurzzeitig ausgeübte „Minijobs“ ausgeschlossen; einem Missbrauch der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit wird damit zugleich ein Riegel vorgeschoben. Überdies wird ein schneller Rechtskreiswechsel von Einwanderern, die zuvor Asylbewerberleistungen oder sogenannte „Analogleistungen“ bezogen haben, verhindert. Auch ein Sofort-Zugang zum Bürgergeld, wie er derzeit z.B. Flüchtlingen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit gewährt wird, ist dann ausgeschlossen.

Durch die Zugangsbeschränkung zum Bürgergeld wird die EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit bzw. Niederlassungsfreiheit nicht eingeschränkt, da sich die Freizügigkeitsregelungen gerade nicht auf den Bezug von steuerfinanzierten Sozialleistungen beziehen. Die Zugangsbeschränkung hat keine Auswirkungen auf den Bezug von Versicherungsleistungen wie Arbeitslosengeld I, Krankengeld der gesetzlichen Krankenversicherung, Verletztengeld der gesetzlichen Unfallversicherung etc. Für voll integrierte Ausländer, die bereits seit fünf Jahren in Deutschland arbeiten, ändert sich auch beim Zugang zum Bürgergeld nichts.

Die Zugangsbeschränkung zum Bürgergeld - einer rein steuerfinanzierten Sozialleistung, die als Überbrückungshilfe für Arbeitsuchende konzipiert ist - stellt keine unzulässige Diskriminierung von Ausländern dar. Der deutsche Gesetzgeber ist grundsätzlich frei, den Zugang zu Grundsicherungsleistungen zu beschränken. Die Anknüpfung an das Fehlen der deutschen Staatsangehörigkeit ist ein zulässiges Kriterium und angesichts der konkreten Ausgestaltung auch verhältnismäßig.

¹¹ https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_2/_7.html

¹² vgl. Sprachniveau-Stufe B2 – Selbstständige Sprachverwendung <https://www.europaischer-referenzrahmen.de/>

Die sich für die betroffenen Ausländer ergebenden Handlungsalternativen: Verbleib im System der Asylbewerberleistungen bzw. Analogleistungen, Leben von Ersparnissen, Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Rückkehr ins Heimatland sind in der Regel realisierbar und zumutbar. Eine Herabsetzung der Menschenwürde des Ausländers ist damit offensichtlich nicht verbunden.

Der Antrag enthält konkrete Vorschläge für den Personenkreis der volljährigen erwerbsfähigen Ausländer. Im Gesetzgebungsverfahren sind auch für minderjährige Ausländer entsprechende Regelungen zu treffen. Dabei sind die besonderen Bedürfnisse von Kindern zu berücksichtigen.

Gleichwohl ist die bisherige Praxis bei EU-Ausländern, die bisher allein aufgrund der Schulpflicht ihrer Kinder neben dem Aufenthaltsrecht gleichzeitig einen Anspruch auf deutsche Grundsicherungsleistungen erhalten haben, zu beenden. Der Schulbesuch der Kinder kann auch im EU-Herkunftsland realisiert werden, ein Umzug ist ihnen zumutbar.

Zu II.2. Befristung des Bürgergeldbezugs für Ausländer

Volljährige erwerbsfähige Ausländer können künftig höchstens für einen Zeitraum von zwölf aufeinander folgenden Monaten und insgesamt für einen Zeitraum von maximal fünf Jahren Bürgergeld beziehen. Dies gilt sowohl für EU-Bürger als auch für Drittstaatsangehörige. Mit dieser zeitlichen Begrenzung wird den begrenzten Ressourcen Deutschlands Rechnung getragen; eine weitere Erhöhung der Steuerbelastung bzw. Neuverschuldung sind keine gangbaren Alternativen.

EU-Ausländer können ihre Hilfebedürftigkeit auch durch Rückkehr in ihr EU-Herkunftsland beenden. Damit wird zugleich dem national geltenden sozialhilferechtlichen Nachrangprinzip wieder mehr Geltung verschafft. Auch die EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit bzw. Niederlassungsfreiheit wird durch die Befristung nicht eingeschränkt, da die Freizügigkeitsregelungen sich gerade nicht auf den Bezug von steuerfinanzierten Sozialleistungen beziehen.

Die Befristung des Bürgergeldes – einer rein steuerfinanzierten Sozialleistung, die als Überbrückungshilfe für Arbeitsuchende konzipiert ist – stellt auch keine unzulässige Diskriminierung von Ausländern dar. Bei der Befristung von Grundsicherungsleistungen ist der deutsche Gesetzgeber grundsätzlich frei. Die Anknüpfung an das Fehlen der deutschen Staatsangehörigkeit ist ein zulässiges Kriterium und angesichts der konkreten Ausgestaltung auch verhältnismäßig. Die sich für die betroffenen Ausländer ergebenden Handlungsalternativen, zu arbeiten oder zurückzukehren, sind realisierbar und zumutbar. Eine Herabsetzung der Menschenwürde ausländischer Staatsangehöriger ist damit offensichtlich nicht verbunden.

Die Auszahlung des Bürgergeldes soll künftig nur noch auf ein inländisches Konto erfolgen. Damit ist besser gewährleistet, dass das Geld tatsächlich der Existenzsicherung der Betroffenen dient. Zudem kann bei inländischen Konten gegebenenfalls der zweckwidrige Geldtransfer ins Ausland eingeschränkt werden.

Zu II.3. Bürgerarbeit als Teil der aktivierenden Grundsicherung¹³

Aus dem bewährten Prinzip des Förderns und Forderns heraus ist die Leitidee „Wer arbeiten kann, soll auch arbeiten“ umzusetzen. Die Teilnahme an der "Bürgerarbeit" kann dabei als wesentlicher Baustein zur Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt dienen. Gleichzeitig wird hierdurch auch der Aspekt der Leistungsgerechtigkeit gestärkt, indem die Existenzsicherung an die Teilnahme an der zumutbaren "Bürgerarbeit" gebunden wird. Dies gilt für deutsche Staatsbürger wie auch für ausländische Staatsangehörige. Damit werden die Grundsicherungsleistungen künftig nicht mehr weitgehend bedingungslos gewährt und es entfaltet sich eine starke Lenkungswirkung zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung („aktivierende Grundsicherung“). Dies hat auch eine besondere Bedeutung für all die Arbeitnehmer, die Tag für Tag einer Tätigkeit im Niedriglohnbereich nachgehen, und dennoch kaum besser dastehen als die Grundsicherungsbezieher ohne Erwerbstätigkeit. Nach sechs Monaten des Bezugs von Grundsicherung wird die Teilnahme an einer zumutbaren "Bürgerarbeit" für volljährige Erwerbsfähige verpflichtend. Es handelt sich dabei um gemeinnützige Beschäftigungsprogramme auf kommunaler Ebene mit 15 Wochenstunden. Mögliche Einsatzbereiche sind:

o Zivil- und Katastrophenschutz,

¹³ vgl. auch Bundestagsdrucksache 20/3943 <https://dserver.bundestag.de/btd/20/039/2003943.pdf>

- o Heimatpflege und Ortsverschönerung,
- o Umwelt- und Naturschutz,
- o Hilfe für Menschen mit Behinderungen,
- o Seniorenhilfe,
- o Wohlfahrtspflege,
- o Tierschutz.

Es erfolgt keine zusätzliche Vergütung, lediglich Mehraufwendungen wie beispielsweise Fahrkosten werden erstattet. Mit der Einführung der "Bürgerarbeit" werden die Grundsicherungsleistungen zukünftig nicht mehr nahezu bedingungslos gewährt. Die Bürgerarbeit selbst begründet kein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis, jedoch entfaltet sie eine Lenkungswirkung zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung.

Von der gemeinnützigen „Bürgerarbeit“ werden Bezieher von Bürgergeld mit einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit mindestens 20 Wochenstunden oder einem laufenden Schulbesuch, einer Aus- oder Fortbildung sowie einer Arbeitsunfähigkeit freigestellt. Bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 15 Stunden eignet sich die Bürgerarbeit auch für Bürger mit leichten Einschränkungen und ermöglicht ihnen außerdem, eine Vollzeitstelle auf dem ersten Arbeitsmarkt zu suchen. Der Bund finanziert die Einrichtung und den laufenden Betrieb der "Bürgerarbeit". Dabei wird auf Arbeitsmarktneutralität geachtet, um Marktverzerrungen zu vermeiden.

Die vorgeschlagene Form der "Bürgerarbeit", die auf 15 Wochenstunden beschränkt ist und bei SV-pflichtiger Teilzeitbeschäftigung sowie erheblichen gesundheitlichen Einschränkungen keine Heranziehung vorsieht, begegnet in Bezug auf Art. 12 Abs. 2 und 3 des Grundgesetzes keinen rechtlichen Bedenken. Die Verpflichtung zur „Bürgerarbeit“ stellt weder eine Herabwürdigung der menschlichen Persönlichkeit noch der Menschenwürde dar. Aus dem Grundgesetz ergibt sich kein Anspruch auf ein de facto bedingungsloses Grundeinkommen als dauerhafte Transfergarantie. Die genannten Regelungen könnten allerdings ggfs. auch mit einer notwendigen Zweidrittelmehrheit im Bundestag und Bundesrat geändert werden.

Zu II.4. – Einführung einer Sachleistungs-Debitkarte für Bürgergeldempfänger¹⁴

Eine Umstellung von Geld- auf Sachleistungen in Form einer „Sachleistungs-Debitkarte“ ermöglicht eine verhältnismäßige Leistungseinschränkung in den Fällen eines Geldtransfer von existenzsichernden Grundsicherungsleistungen ins Ausland oder einer nicht gerechtfertigten Verweigerung der „Bürgerarbeit“. Die Debitkarte lässt sich als ein „mildes“ Sanktionsmittel einsetzen. Die Einführung einer Sachleistungs-Debitkarte und die damit verbundene Umstellung auf Sachleistungen ermöglicht den Jobcentern eine verhältnismäßige und zugleich spürbare Reaktion auf mangelnde Mitwirkung.

Zu II.5. – Übergangsregelungen und Vertrauensschutz

Die Zugangsbeschränkungen und die befristete Gewährung des Bürgergeldes sollen mit einer angemessenen Vorlaufzeit in Kraft treten. In der Zeit bis zum jeweiligen Stichtag sollen die neuen Regelungen umfassend bekannt gemacht werden.

Die neuen Zugangsregelungen sollen für alle Leistungszeiträume gelten, für die ein Erstantrag gestellt wird und die am oder nach dem Stichtag beginnen. Aufgrund der Veröffentlichung und der angemessenen Vorlaufzeit können sich die Betroffenen darauf einstellen. Ein etwaiges Vertrauen auf einen dauerhaften niedrigschwelligen Zugang zum Bürgergeld kann nicht geschützt werden. Soweit zum Stichtag bereits Bürgergeld bezogen wird, sollen die verschärften Zugangsregelungen nicht gelten. Hinsichtlich der Befristungen sollen sowohl die Jahresfrist als auch die fünfjährige Höchstbezugsdauer erst ab dem Stichtag zu laufen beginnen. Damit wird den Betroffenen ausreichend Zeit für die Arbeitssuche und gegebenenfalls die Organisation der Heimreise eingeräumt.

¹⁴ vgl. auch Bundestagsdrucksache 20/3943 <https://dserver.bundestag.de/btd/20/039/2003943.pdf>

Zu II.6. – Rückkehrhilfen

Hilfebedürftigen EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen, die die neuen Voraussetzungen für den Bezug von Bürgergeld nicht oder nicht mehr erfüllen, soll eine Rückkehrhilfe in ihr Heimatland gewährt werden. Diese soll in der Regel nur die Rückreisekosten und eine Umzugsbeihilfe umfassen. In besonderen Härtefällen soll eine befristete Überbrückungshilfe gewährt werden.

Für Bürger aus Asylherkunftsländern sind auch Leistungen zur Reintegration im Heimatland, ggf. auch Pauschalleistungen, denkbar. Pragmatische Lösungen, die einerseits zu einer schnellen Ausreise führen und andererseits den Rückkehrern eine in ihrem kulturellen Kontext „ehrenvolle Rückkehr“ ermöglichen, sollten im Vordergrund stehen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt