

## FORUM

## Fördern und fordern

Wie Zuwanderer aus der EU in den deutschen Arbeitsmarkt integriert werden können. *Von Leonard Münstermann und Clemens Recker*

Sollten Zuwanderer aus EU-Mitgliedsstaaten in Deutschland einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II (ALG II) haben? Ausgelöst durch einander widersprechende Urteile verschiedener Sozialgerichte wird dies zurzeit kontrovers diskutiert. Das Bundessozialgericht hat diese Frage jüngst an den Europäischen Gerichtshof verwiesen. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit erlaubt jedem Unionsbürger den diskriminierungsfreien Zugang zum Arbeitsmarkt in einem beliebigen anderen EU-Mitgliedsstaat. Sind EU-Zuwanderer beschäftigt, selbstständig oder unselbstständig, dürfen sie sich in jedem Mitgliedsstaat der EU unbeschränkt aufhalten. Die EU-Freizügigkeitsrichtlinie ermöglicht den Mitgliedsstaaten eine Befristung des Aufenthaltsrechts von Arbeitssuchenden. Zudem berechtigt sie, den Sozialhilfebezug für solche zugewanderten EU-Bürger auszuschließen, die erstmals Arbeit in einem Land suchen. Vor dem Hintergrund großer Unterschiede im Wohlstandsniveau und dem Ausmaß der Sozialstaatlichkeit soll damit eine gezielte „Zuwanderung in die Sozialsysteme“ verhindert werden.

Außerhalb der juristischen Debatte stellt sich die Frage, ob eine wohlhabende Gesellschaft überhaupt damit leben kann, zugewanderten Mitmenschen in existenzieller Notlage Hilfe zu verweigern. Die allermeisten Menschen sind empathisch und leiden daher mit notleidenden Mitmenschen in ihrer Umgebung mit. Auch kann existenziel-

le Armut zu großen sozialen Spannungen und mehr Kriminalität führen. Wenn inländische Mitbürger aus diesen oder ähnlichen Motiven durch ein Mindestsicherungssystem vor existenzieller Armut geschützt werden, ist fraglich, inwiefern die existenzielle Not von arbeitssuchenden zugewanderten EU-Mitbürgern hinnehmbar ist.

Da das deutsche ALG II deutlich über dem in anderen Staaten gewährten Mindestsicherungsniveau liegt, könnte eine Gewährung der Transfers zu mehr Zuwanderung von EU-Bürgern führen, die trotz Arbeitswilligkeit mangels Qualifikation und Sprachkenntnissen wenig Chancen auf dem deutschen Arbeitsmarkt haben. Man könnte diesen Personen die Hilfe verweigern, da in der EU-Freizügigkeitsrichtlinie das Ursprungslandprinzip verankert ist. Sofern sich eine Person im EU-Ausland vergeblich um Arbeit bemüht und in Folge dessen bedürftig wird, steht dieser Person die Möglichkeit offen, die eigene Hilfebedürftigkeit durch eine Rückkehr in ihr Heimatland und das dortige Sozialsystem zu über-

winden. Verzichtet eine Person auf diese Möglichkeit, besteht im Zielland kein Sozialhilfeanspruch. Gemäß derselben Logik wird auch von inländischen Hilfebedürftigen verlangt, Möglichkeiten zur Begrenzung der Hilfebedürftigkeit zu nutzen. Lehnt ein Inländer etwa eine zumutbare Arbeit ab, kann das ALG II gekürzt werden oder im Wiederholungsfall theoretisch sogar vorübergehend vollständig gestrichen werden. In beiden Fällen wird eine vorübergehende Unterschreitung des Existenzminimums hingenommen, um Fehlanreize zu verhindern, die aus einer fehlenden Anforderung von Eigenbemühungen von Hilfebedürftigen resultieren.

Allerdings sind bereits in der Vergangenheit aus EU-Staaten mit wesentlich geringerem durchschnittlichem Wohlstand Einwanderer nach Deutschland gekommen, die aufgrund zumindest kurzfristig mangelnder Arbeitsmöglichkeiten hilfebedürftig waren. Diese Personen ziehen offenbar ein Leben in Deutschland auch dann einem Verbleib in ihren Heimatländern vor, wenn sie in Deutschland mit einem gerin-

geren Lebensstandard rechnen müssen als nach deutschen Gesetzen als Existenzminimum angesehen wird.

Die Forderung, erfolglos arbeitssuchende EU-Bürgern in ihre Heimatländer abzuschicken, erscheint angesichts eines Europas ohne Grenzkontrollen praktisch kaum umsetzbar. Es ist daher davon auszugehen, dass ein Großteil dieser zur Einwanderung entschlossenen Personen dauerhaft in Deutschland verbleiben wird, unabhängig davon, ob sie über hinreichende finanzielle Mittel zur Deckung des in Deutschland akzeptierten Existenzminimums verfügen. Dann aber lässt sich vor dem Hintergrund der genannten Motive für ein Mindestsicherungssystem schwierig begründen, warum diesen Personen die Hilfe vorzuenthalten wird, die man anderen hilfebedürftigen Mitmenschen gewährt.

Bei dauerhaft in Deutschland verbleibenden Personen sollte vielmehr darüber diskutiert werden, wie diese in den deutschen Arbeitsmarkt integriert werden können. Vor diesem Hintergrund erscheinen beispielsweise Markteintrittsbarrieren,

wie ein zu hoher gesetzlicher Mindestlohn, als besonders schädlich, da dadurch Personen mit niedriger Produktivität dauerhaft aus dem Erwerbsleben ausgeschlossen bzw. zu Schwarzarbeit verdammt werden.

Angesichts des sehr niedrigen Qualifikationsniveaus einiger Zuwanderer steht zudem die Sozialarbeit in den Kommunen vor neuen Herausforderungen. Bildungsferne und Angst vor Abschiebung lassen viele Zuwanderer staatlichen Angeboten wie Integrations- und Qualifizierungskurse skeptisch gegenüber stehen. Die Gewährung von ALG II könnte dem entgegenzuwirken. Schließlich wird das ALG II nicht bedingungslos gewährt, sondern ist abhängig von Bemühungen des Arbeitssuchenden eine Beschäftigung zu finden, beispielsweise durch die Teilnahme an Qualifikationsmaßnahmen.

Dieses Prinzip des Förderns und Forderns sowie die verankerten finanziellen Sanktionsmöglichkeiten könnten dazu beitragen, die Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern zu beschleunigen. Schließlich scheitert deren Jobsuche wohl äußerst selten an mangelnder Arbeitswilligkeit: Die Migrationsentscheidung ist in der Regel vom Wunsch geprägt, der Armut des Heimatlandes zu entkommen und sich ein besseres Leben aufzubauen.

Die Gewährung von ALG II für Zuwanderer führt tendenziell zu mehr Zuwanderung und zumindest vorübergehend zu höheren Kosten des Sozialsystems. Eine Leis-

tungsverweigerung hingegen erfordert die Akzeptanz existenzieller Armut mitten unter uns und behindert darüber hinaus eine schnelle Integration der entschlossenen, aber förderbedürftigen arbeitswilligen Einwanderer. Die Abwägung der Alternativen muss politisch getroffen werden und darf nicht länger einzelnen Sozialgerichten überlassen werden.



**Clemens Recker** (li.) ist seit Herbst 2013 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Wirtschaftspolitik. Nach dem Bachelorstudium der Verwaltungswissenschaften in Münster und Enschede absolvierte er ein volkswirtschaftliches Masterstudium an der Universität Köln. **Leonard Münstermann** ist seit Herbst 2011 wissenschaftlicher Mitarbeiter am gleichen Institut. Er studierte Volkswirtschaftslehre sozialwissenschaftlicher Richtung in Köln und am Trinity College Dublin. Nach dem Studium war er zunächst als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Mittelstandsforschung (IfM) Bonn tätig. FOTOS: OH, AXEL JOERSS