

**Stellungnahme der Geschäftsstelle
des Deutschen Vereins zum
Referentenentwurf eines Gesetzes
zur Änderung des Asylbewerber-
leistungsgesetzes und des Sozial-
gerichtsgesetzes**

DV 19/14 AF III

11. Juli 2014



Inhalt

Zusammenfassende Bewertung der geplanten Änderungen:	3
§ 1 Leistungsberechtigte	4
§ 1a Anspruchseinschränkung	4
§ 2 Leistungen in besonderen Fällen	4
§ 3 Grundleistungen	5
§ 3 Abs. 1 und 2	5
§ 3 Abs. 3	6
§ 6a (neu) Erstattung von Aufwendungen anderer und	6
§ 6b (neu) Einsetzen der Leistungen	6
§ 7 Einkommen und Vermögen	6
Anregungen für eine weitergehende Reform des Leistungsrechts für Zuwanderer	7

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat den Referentenentwurf zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) und des Sozialgerichtsgesetzes (Bearbeitungsstand: 4. Juni 2014) für eine Stellungnahme übersandt. Da aufgrund der kurzen Frist zur Abgabe der Stellungnahme eine Beschlussfassung im Präsidium nicht möglich war, erfolgt nachstehend, in einem ersten Schritt eine Stellungnahme der Geschäftsstelle. Sie hat ausschließlich die in Artikel 1 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Änderungen im AsylbLG zum Gegenstand. Vorrangiges Ziel des Gesetzentwurfs ist es, die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) im Urteil vom 18. Juli 2012 (1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11) umzusetzen. Das Gericht hatte in dieser Entscheidung die damalige Höhe der Geldleistungen nach § 3 AsylbLG für verfassungswidrig erklärt, den Gesetzgeber zu einer unverzüglichen Neuregelung zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums verpflichtet und bis dahin eine Übergangsregelung zur Höhe der Grundleistungen getroffen, die sich an den §§ 5 bis 8 Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG) orientierte. Der Entscheidung des BVerfG sind weitere Vorgaben zu entnehmen, u.a.: (a) Absenkung der Wartefrist, nach der Leistungsberichtigte nach dem AsylbLG Leistungen entsprechend dem SGB XII beziehen; (b) Übergang zu den Leistungen entsprechend dem SGB XII in Abhängigkeit von dem tatsächlichen Aufenthalt im Bundesgebiet; (c) keine akzessorische Anspruchseinschränkung aufgrund des Verhaltens eines anderen Familienangehörigen.

Zusammenfassende Bewertung der geplanten Änderungen:

- In der Wirkung wird die Umsetzung der Vorgaben des BVerfG zur Ermittlung und Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums befürwortet.
- Die Herausnahme der Inhaber eines Aufenthaltstitels nach § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) aus dem Anwendungsbereich des § 1 AsylbLG wird begrüßt.
- Das Erfordernis eines persönlichen Fehlverhaltens in § 1a AsylbLG und der daraus resultierende Verzicht auf eine akzessorische Anspruchseinschränkung bei Familienangehörigen werden positiv bewertet.
- Die Absenkung der Wartefrist bis zum Bezug von Leistungen entsprechend dem SGB XII von bisher 48 auf 12 Monate erscheint sachgerecht. In der Neufassung des § 2 Abs. 1 AsylbLG sollte redaktionell klargestellt werden, dass ein rechtmäßiger Aufenthalt im Bundesgebiet vorausgesetzt wird.
- Die Bemessung der Grundleistungen nach § 3 Abs. 1 und 2 AsylbLG erfolgt auf Grundlage des Statistikmodells der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Sie ist methodisch angemessen und genügt den Vorgaben des BVerfG.
- Die Aufnahme der Leistungen nach dem „Bildungs- und Teilhabepaket“ in das AsylbLG wird befürwortet. Die entsprechenden Bedarfe sind unabhängig vom Aufenthaltsstatus.

Der vorliegende Entwurf setzt vorrangig Anforderungen aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundessozialgerichts um und

Ihre Ansprechpartnerin
im Deutschen Verein:
Anika Cieslik

verfolgt damit nicht das Ziel einer umfassenderen Reform des Asylbewerberleistungsrechts. Anregungen für eine weitere Reform des AsylbLG, die noch in dieser Legislaturperiode in Aussicht genommen wird, werden im Anschluss an die Stellungnahme zum Referentenentwurf zusammengefasst.

Zu den in Artikel 1 vorgesehenen Änderungen wird im Einzelnen wie folgt Stellung genommen:

§ 1 Leistungsberechtigte

Der Referentenentwurf sieht vor, Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG besitzen, aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG herauszunehmen. Nach § 25 Abs. 5 AufenthG kann einem Ausländer, der vollziehbar ausreisepflichtig ist, eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn seine Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. Die Herausnahme dieses Personenkreises aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG ist zu begrüßen, da mit der Erteilung des Aufenthaltstitels bereits aus ex-ante-Sicht ein voraussichtlich dauerhaftes Ausreisehindernis besteht. Diese Einschätzung wird durch die tatsächlichen Verhältnisse gespiegelt: Zum 31. Dezember 2013 lebten 49.085 Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG in Deutschland, hiervon 37.041 Personen seit mehr als sechs Jahren.¹ Der Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 5 AufenthG ist nicht lediglich vorübergehender Natur. Eine Herausnahme dieser Personengruppe aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG wird als sachgerecht begrüßt. Die genaue Zahl der Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG ist unbekannt. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass durch die Neuregelung die Zahl der Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG um insgesamt ca. ein Sechstel abnehmen wird.

§ 1a Anspruchseinschränkung

Die Neuregelung des § 1a Abs. 1 Nr. 6 soll klarstellen, dass künftig keine akzesessorische Anspruchseinschränkung bei Familienangehörigen aufgrund des Fehlverhaltens anderer Familienangehöriger mehr möglich ist. Adressat einer Anspruchseinschränkung kann künftig nur noch die Person sein, die selbst die Voraussetzungen des § 1a Nr. 1 oder 2 AsylbLG erfüllt. Grundsätzlich wird die Neuregelung dem Grundsatz der individuellen Anspruchsberechtigung gerecht und ist somit positiv zu bewerten.

§ 2 Leistungen in besonderen Fällen

Es ist in Absatz 1 vorgesehen, die Dauer des Bezugs von Grundleistungen nach den §§ 3, 4 und 6 AsylbLG von 48 Monaten auf 12 Monate zu verkürzen. Folglich können Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG künftig bereits nach einer Wartezeit von einem Jahr Leistungen entsprechend dem SGB XII beziehen. Zugleich ist eine Änderung vorgesehen, in der die Wartezeit zukünftig an die Dauer des tatsächlichen Aufenthalts und nicht wie nach bisheriger Rechtslage an die Vorbezugszeit gekoppelt ist. Die Verkürzung der Wartefrist auf 12 Mo-

¹ Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2013, BT-Drucks. 18/1033, Seite 19.



nate sowie die Bestrebung der Bundesregierung, eine weitere Verkürzung der Bearbeitungsdauer bei Asylverfahren zu erreichen, wird befürwortet.

Es wird hiermit eine Forderung der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins² aufgenommen, nach der die Verkürzung bzw. Beschleunigung der Asylverfahrensdauer insofern erforderlich ist, als dass ein Übergangszeitraum überschaubar bleibt und damit ein verfassungsrechtlich haltbarer Differenzierungsgrund für eine abweichende Bedarfssituation gegeben bleibt. Eine abweichende Bedarfssituation für die ersten 12 Monate erscheint bei einer durchschnittlichen Verfahrensdauer von einem halben Jahr, die sich bis zur Rechts- bzw. Bestandskraft der Entscheidung bis zu ein Jahr hinziehen kann, angemessen. Die Anknüpfung der Wartezeit an den tatsächlichen Aufenthalt stellt sicher, dass Analogieleistungen nach § 2 Abs. 1 AsylbLG auch durch Zeiten der Erwerbstätigkeit sowie durch kurzfristige Auslandsaufenthalte nicht vereitelt werden und ist daher zu begrüßen. Zugleich wird es als sinnvoll erachtet, bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten Leistungen entsprechend dem SGB II zu erbringen. Dies würde nicht nur zu einer effektiveren Erwerbsintegration von Asylbewerbern, sondern auch zu Kosteneinsparungen bei den kommunalen Trägern führen.

Die vorgesehene Regelung des § 2 Abs. 3 AsylbLG, wonach Kinder akzessorisch zu einem im selben Haushalt lebenden Elternteil Leistungen entsprechend dem SGB XII erhalten, wenn sich dieser Elternteil im Analogieleistungsbezug nach § 2 AsylbLG befindet, ist zu begrüßen. Durch diese Regelung erfolgt eine leistungsrechtliche Gleichbehandlung von beispielsweise in Deutschland geborenen Kindern zu ihren Eltern, ohne dass die Kinder selbst die Voraufenthaltsdauer von 12 Monaten erfüllen müssen.

§ 3 Grundleistungen

§ 3 Abs. 1 und 2

Die Neufassung der Grundleistungen nach § 3 Abs. 1 und 2 AsylbLG knüpft an die Verfahrensschritte an, die das BVerfG für die Übergangsregelung in Anlehnung an das RBEG gewählt hat. Allerdings bleiben in der EVS nachgewiesene Ausgaben unberücksichtigt, die bei Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG regelmäßig nicht anfallen (wie Ausgaben für Personalausweis oder Rezeptgebühren) oder durch Sachleistungen anderweitig gedeckt werden (Hausrat). Diese Modifikationen gegenüber der Bemessung der Regelbedarfe im SGB II und SGB XII sind sachgerecht und keine pauschale Differenzierung nach dem Aufenthaltsstatus. Eine solche wäre nach der Entscheidung des BVerfG aus 2012 auch nicht zulässig. Die Leistungen werden grundsätzlich folgerichtig und in einem transparenten Verfahren bemessen. Ausnahmen bilden die Leistungen für „zwei erwachsene Leistungsberechtigte, die als Partner einen gemeinsamen Haushalt führen“ und für „weitere erwachsene Leistungsberechtigte ohne eigenen Haushalt“. Wie bei den analogen Regelbedarfsstufen 2 und 3 nach § 8 RBEG fehlt der Bundesregierung ein eigenständiges Bemessungsverfahren für diese Personengruppen.

² Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zur Anhörung des Ausschuss für Arbeit und Soziales über den Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des AsylbLG, BT.-Drs. 17/1728 und den Antrag „Menschenwürdiges Existenzminimum für alle – AsylbLG abschaffen“, BT.-Drs. 17/4424, NDV 2011, 145 ff.



§ 3 Abs. 3

Das BVerfG bemängelte in seiner Entscheidung vom 18. Juli 2012 auch das Fehlen einer § 28 Absatz 1 Satz 1 SGB II beziehungsweise § 34 Absatz 1 Satz 1 SGB XII entsprechenden Regelung, wonach bei Kindern und Jugendlichen auch die Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft als Anspruch gesichert werden. Die im Referentenentwurf vorgesehene Regelung, Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die Leistungen nach dem AsylbLG beziehen, künftig auch Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket entsprechend der §§ 34, 34a und 34b SGB XII zu gewähren, ist vor diesem Hintergrund ausdrücklich zu begrüßen, da die entsprechenden Leistungen Bedarfe decken, die unabhängig vom Aufenthaltsstatus sind.

§ 6a (neu) Erstattung von Aufwendungen anderer und § 6b (neu) Einsetzen der Leistungen

Mit der Einführung der §§ 6a und 6b wird die jüngste Rechtsprechung des BSG umgesetzt. § 6a soll nach dem Vorbild des § 25 SGB XII eine Erstattungsgrundlage für die Aufwendungen Dritter bilden, die in einer akuten Notlage tätig werden und Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG (Not-)Hilfe gewähren. Zudem wird mit § 6b durch den Verweis auf § 18 SGB XII ein Kennntnisnahme-grundsatz eingeführt, der den Nothelferanspruch nach § 6a begrenzt.

Die Regelungen werden befürwortet, da Ärzte und Krankenhausträger zukünftig den Ersatz der ihnen durch die Notversorgung einer hilfebedürftigen Person entstandenen Aufwendungen direkt gegenüber dem Leistungsträger nach dem AsylbLG geltend machen können. Damit ist zukünftig nicht mehr zu erwarten, dass Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG in medizinischen Notfällen abgewiesen werden, weil eine Kostenerstattung nicht gesichert ist. Einschränkungen ergeben sich allerdings insoweit, als dass eine Notversorgung nach § 6a nur im Rahmen der nach den §§ 3, 4 und 6 AsylbLG zu erbringenden Leistungen erstattungsfähig ist.

§ 7 Einkommen und Vermögen

Mit Absatz 3 wird der Erwerbstätigenfreibetrag von bislang 60 von Hundert des maßgeblichen Betrages nach § 3 Abs. 1 und 2 auf 50 von Hundert der maßgeblichen Bedarfsstufe festgesetzt. Hierdurch soll eine Besserstellung von Grundleistungsbeziehern nach dem AsylbLG gegenüber Beziehern von Leistungen nach dem SGB XII vermieden werden. Mit dieser Änderung werden auf der einen Seite Ungleichheiten beseitigt, auf der anderen Seite bleiben Ungleichheiten mit Belassung des Erwerbstätigenfreibetrages in Höhe von 25 von Hundert des Erwerbseinkommens (im Gegensatz zu 30 von Hundert des Erwerbseinkommens in § 82 Abs. 3 Satz 1 SGB XII) bestehen.

Die vorgesehene Einführung einer neuen Regelung zur Einkommensbereinigung in Absatz 3 Satz 2, die weitgehend der Regelung des § 82 Abs. 2 SGB XII entspricht, ist zu begrüßen. Die Einführung von weiteren Absetzungsmöglichkeiten wie z.B. von Steuern, Sozialabgaben, gesetzlich vorgeschriebenen Versicherun-



gen und Werbungskosten trägt dazu bei, die Erwerbstätigkeit von Asylbewerbern und Geduldeten zu fördern.

Auch die in § 7 Abs. 5 Satz 1 vorgesehene Einführung eines Vermögensfreibetrags in Höhe von 200 € für notwendige Anschaffungen sowie die in § 7 Abs. 5 Satz 2 vorgesehene Einführung einer Freistellung von Vermögenswerten, die zur Aufnahme oder Fortführung der Berufsausbildung oder Erwerbstätigkeit unentbehrlich sind, sollen die Aufnahme einer Beschäftigung erleichtern und sind aus diesem Grunde zu befürworten.

Anregungen für eine weitergehende Reform des Leistungsrechts für Zuwanderer

Die Beibehaltung eines eigenständigen Regelungssystems für Asylbewerber/innen und zur Ausreise verpflichteter Ausländer/innen sollte grundsätzlich diskutiert werden. Auch vor dem Hintergrund der nach Umsetzung der Aufnahmerichtlinie erforderlichen zweiten Phase der Änderung des AsylbLG wird eine Prüfung angeregt, ob weiterhin ein eigenständiges Regelungssystem aufrechterhalten oder eine Integration des Personenkreises nach dem AsylbLG in die allgemeinen Sicherungssysteme angestrebt werden sollte. Aus Gründen der Systemklarheit sollten dann ggfls. nach einem Jahr rechtmäßigen Aufenthalts in Deutschland keine Leistungen „entsprechend dem SGB XII“, sondern „nach dem SGB II“ erbracht werden.

Bei einer Beibehaltung eines eigenständigen Sicherungssystems wären Mehrbedarfe entsprechend § 21 SGB II zu berücksichtigen. Hierbei handelt es sich um Bedarfe, die sowohl dem soziokulturellen als auch dem physischen Existenzminimum zuzurechnen sind und welche nicht umfassend genug von § 6 AsylbLG abgedeckt werden. Nach § 6 Abs. 1 AsylbLG können sonstige Leistungen nur im Einzelfall gewährt werden, wobei die Entscheidung hierüber zusätzlich im Ermessen des Leistungsträgers liegt. Im Gegensatz hierzu handelt es sich bei der Gewährung von Leistungen nach § 21 SGB II um gebundene Entscheidungen, auf die bei Erfüllung der jeweiligen Tatbestandsvoraussetzungen ein Anspruch besteht.

Zu prüfen wäre weiterhin, ob das Sachleistungsprinzip zumindest in das Ermessen der ausführenden Behörden gestellt werden sollte.



Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit über 130 Jahren das Forum des Sozialen

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der sozialen Arbeit und der Sozialpolitik. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation.

Impressum

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

www.deutscher-verein.de

E-Mail info@deutscher-verein.de