

Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes (Drucksache 392/14)

Die Stellungnahme (DV 25/14) wurde im Arbeitskreis Grundsicherung und Sozialhilfe und im Fachausschuss Sozialpolitik, soziale Sicherung, Sozialhilfe beraten und am 30. September 2014 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.



Inhalt

§ 1 Leistungsberechtigte	3
§ 1a Anspruchseinschränkung	4
§ 2 Leistungen in besonderen Fällen	4
§ 3 Grundleistungen	5
§ 3 Abs. 1 und 2	5
§ 3 Abs. 3	5
§ 6a (neu) Erstattung von Aufwendungen anderer und	
§ 6b (neu) Einsetzen der Leistungen	6
§ 7 Einkommen und Vermögen	6

Die Stellungnahme 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 Leistungsberechtigte 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.

Der vorliegende Gesetzentwurf setzt vorrangig Anforderungen aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundessozialgerichts um und verfolgt damit nicht das Ziel einer umfassenderen Reform des Asylbewerberleistungsrechts. Vor dem Hintergrund der nach Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie erforderlichen zweiten Phase einer Änderung des AsylbLG, wird der Deutsche Verein auch das weitere Gesetzgebungsverfahren begleiten und hierzu Stellung nehmen. Hierbei wird der Deutsche Verein insbesondere den Fortbestand des AsylbLG als eigenständiges Regelungssystem kritisch in den Blick nehmen.¹

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

§ 1 Leistungsberechtigte

Der Regierungsentwurf sieht vor, die Inhaber eines Titels nach § 25 Abs. 4a und 4b AufenthG als Personengruppe aus dem AsylbLG herauszunehmen und sie in die Leistungssysteme SGB II und SGB XII zu überführen. Die Regelung erfolgt in Umsetzung des Koalitionsvertrages, wonach für Personen, die Opfer von Menschenhandel geworden sind, eine Verbesserung des Aufenthaltsrechts sowie eine intensive Unterstützung, Betreuung und Beratung gewährleistet werden soll. Durch die Integration dieses Personenkreises in die Leistungssysteme SGB II und XII wird den Opfern bestimmter Straftaten eine intensive medizinische und psychosoziale Betreuung während der Durchführung der Strafverfahren ermöglicht. Eine Herausnahme dieser Personengruppe aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG wird begrüßt.

Weiterhin ist vorgesehen, Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG besitzen, aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG herauszunehmen, sofern die Entscheidung über die Aussetzung ihrer Abschiebung 18 Monate zurückliegt. Nach § 25 Abs. 5 AufenthG kann einem Ausländer, der

Ihre Ansprechpartnerin
im Deutschen Verein:
Anika Cieslik.

¹ Siehe auch Stellungnahme der BAGFW zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 4. Juni 2014 zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes.

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 in vielen Fällen ein dauerhaftes Ausreisehindernis besteht. Nach den tatsächlichen Verhältnissen lebten zum 31. Dezember 2013 49.085 Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG in Deutschland, hiervon 37.041 Personen seit mehr als sechs Jahren.² Der Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 5 AufenthG ist oftmals 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. 2 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 15 Monate zu verkürzen, was in einem ersten Schritt befürwortet wird. Folglich können Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG künftig bereits nach einer Wartezeit von 15 Monaten 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 Wartezeit auf 15 Monate 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 Vereins³ 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 Bedarfs-

² Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2013, BT-Drucks. 18/1033, S. 19.

³ Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zur Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales über den Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des AsylbLG, BT-Drucks. 17/1728, und den Antrag „Menschenwürdiges Existenzminimum für alle – AsylbLG abschaffen“, BT-Drucks. 17/4424, NDV 2011, 145 ff.



situation für die ersten 15 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, unter Berücksichtigung der gegebenenfalls im Anschluss an das Gerichtsverfahren erforderlichen aufenthaltsbeendenden Maßnahmen, 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 leistungrechtliche Gleichbehandlung von beispielsweise in Deutschland geborenen Kindern zu ihren Eltern, ohne dass die Kinder selbst die Voraufenthaltsdauer von 15 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 ein eigenständiges Bemessungsverfahren für diese Personengruppen.

§ 3 Abs. 3

Das BVerfG bemängelte in seiner Entscheidung vom 18. Juli 2012 auch das Fehlen einer § 28 Abs. 1 Satz 1 SGB II beziehungsweise § 34 Abs. 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 Regierungsentwurf 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 Kenntnisnahme-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. In diesem Zusammenhang wird auch weiterhin die medizinische Versorgung von Flüchtlingen auf akute Erkrankungen und Schmerzzustände beschränkt. In Bezug auf die höchstrichterliche Rechtsprechung⁴, wonach der Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums auf die Sicherung der physischen Existenz auch nicht durch eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive in Deutschland beschränkt werden dürfe, spricht sich der Deutsche Verein für eine umfassende Gesundheitsversorgung von Patienten, die unter das AsylbLG fallen, aus. Die durch eine umfassende Gesundheitsversorgung entstehenden Mehrkosten hätten die Länder oder die Kommunen zu tragen (§ 10 AsylbLG). Hier sollte geprüft werden, wie ein Ausgleich der durch die Gesundheitsleistungen entstehenden Mehrkosten durch den Bund ermöglicht werden kann.

§ 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 Grund-

⁴ Siehe Urteile BVerfG vom 18. Juli 2012, 1 BvL 10 /10, 1 BvL 2/11 und vom 9. Februar 2010, 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09.



leistungsbeziehern 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 Versicherungen 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.



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