

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes - BT-Drs. 18/2592

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736

c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	4
C. Stellungnahmen eingeladenen Verbände und Einzelsachverständiger	
Flüchtlingsrat Berlin.....	5
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.	48
Antje Herbst, Gilching	51
Dr. Andreas Decker.....	53
Dr. Hans Dick.....	66
Deutscher Städtetag/Deutscher Landkreistag	70
AOK Bremen/Bremerhaven	74
Stadt Dortmund.....	76
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.....	80
Deutsches Rotes Kreuz	83
D. Stellungnahmen nicht eingeladenen Verbände und Institutionen	
Deutscher Anwaltverein, Ausschuss für Ausländer- und Asylrecht.	92
Bernhard und Christa Völk	101

18. Wahlperiode



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitteilung

Berlin, den 21. Oktober 2014

Die 23. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 3. November 2014, 14:00 bis ca. 15:00 Uhr 10557 Berlin Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal: 4.900

Sekretariat
Telefon: +49 30 227-32487
Fax: +49 30 227-36030

Sitzungssaal
Telefon: 030 - 227 3 33 08
Fax: 030 - 227 3 63 32

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes

BT-Drucksache 18/2592

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 18/2736 Gesetzentwurf

BT-Drucksache: 18/2871 Antrag

Hierzu wurde verteilt:

18(11)197 Gutachtliche Stellungnahme

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Innenausschuss
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

- b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes

BT-Drucksache 18/2736

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 18/2592 Gesetzentwurf

BT-Drucksache: 18/2871 Antrag

- c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben

BT-Drucksache 18/2871

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 18/2592 Gesetzentwurf

BT-Drucksache: 18/2736 Gesetzentwurf

Hierzu wurde verteilt:

18(11)197 Gutachtliche Stellungnahme

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Innenausschuss

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Gesundheit

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Innenausschuss

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Haushaltsausschuss

Kerstin Griese, MdB

Vorsitzende

Sachverständigenliste:

Verbände und Institutionen

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Deutscher Städtetag

Deutscher Landkreistag

AOK Bremen/Bremerhaven

Stadt Dortmund, Dezernat für Arbeit, Gesundheit, Soziales,
und Freizeit

Wohnungen, Sport

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Flüchtlingsrat Berlin

Deutsches Rotes Kreuz

Einzelsachverständige

Hans Dick, München

Antje Herbst, München

Dr. Andreas Decker, Gilching

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)209

22. Oktober 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes - BT-Drs. 18/2592

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736

c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871

Flüchtlingsrat Berlin e. V.**Zusammenfassende Thesen zur AsylbLG-Novelle 2014**

Entwurf hält an unzulässigen Eingriffen in das Existenzminimum fest

BMI-Entwurf zum AufenthG soll AsylbLG-Urteil und Bleiberecht aushebeln

Medizinische Versorgung sofort regeln - weitere AsylbLG-Novelle ist überflüssig

Forderungen zur Novellierung des

AsylbLG - Kurzfassung

Der Regierungsentwurf zur AsylbLG-Novelle - Überblick

Der BMI-Entwurf zum AufenthG - ein Versuch das BVerfG-AsylbLG-Urteil auszuhebeln

BMI plant weitere AsylbLG-Novelle zu Sanktionen und medizinischer Versorgung

Anlass der Novelle - das BVerfG-Urteil vom Juli 2012 zum AsylbLG

Die Maßgaben des BVerfG für eine verfassungskonforme Neuregelung

7	Das Regelbedarfsermittlungsgesetz - ein geeigneter Maßstab für das Existenzminimum?	13
7	Das Regelsatzurteil des BVerfG vom Juli 2014 - Unterdeckungen und gesetzlicher Anpassungsbedarf	14
7	Im AsylbLG-Urteil des BVerfG offen gelassene verfassungsrechtliche Fragen	14
8	Stellungnahme zu den einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs	15
8	§ 1 Leistungsberechtigte	15
9	Verfassungswidrige Anwendung des AsylbLG auf Dauer	16
10	BMI-Entwurf zum AufenthG: neue Arbeitsverbote, neue Leistungskürzungen, mehr Kettenduldungen, mehr AsylbLG-Berechtigte	16
10	§ 1 Abs. 1 Nr. 3 ist zu streichen - kein AsylbLG für Ausländer mit Bleiberecht	17
12	§ 1 Abs. 1 Nr. 6 ist überflüssig und zu streichen	17
12	§ 1 Abs. 2 ist überflüssig und zu streichen	17

Schreiben vom 17. Oktober 2014

§ 1 Abs. 3 - Übergang ins SGB II/XII für anerkannte Flüchtlinge und Familienangehörige regeln	18	BVerfG äußert Zweifel an der Bedarfsdeckung durch Sachleistungen	27
§ 1a Anspruchseinschränkung	18	Die unterbliebene Evaluation der Sachleistungsversorgung durch das BMAS	27
Sanktionierung auch von Kindern - Sippenhaftung bleibt	18	Fehlende Maßgaben zu Wert, Menge, Qualität und Zusammensetzung der Sachleistungen	28
Bedarf nach § 1a nicht ermittelt, Existenzminimum verletzt	19	Fehlende Überprüfbarkeit - Sachleistungen sind verfassungswidrig	29
Dauerhafte Leistungskürzung nach § 1a Nr. 1 AsylbLG ist unverhältnismäßig	19	§ 4 Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt	29
Aus Tatbeständen nach § 1a folgt ein dauerhafter Ausschluss von § 2 AsylbLG	19	Änderung des SGB V	29
BMI-Entwurf: AsylbLG-Urteil soll ausgehebelt, Leistungsniveau von 1993 wieder Regelfall werden	19	§ 4 AsylbLG verletzt das Grund- und Menschenrecht auf Gesundheit	30
§ 1a AsylbLG ist verfassungswidrig und ersatzlos zu streichen	19	§ 4 AsylbLG schafft Rechtsunsicherheit	30
§ 2 Leistungen in besonderen Fällen	20	§ 4 AsylbLG ist lebensgefährlich - Todesfälle	31
Übergang ins SGB II/XII zum Ende der Bezugsdauer regeln	20	Rettungsdienste und Notärzte kommen nicht - Wachsützer als medizinische Instanz	32
Wartefrist von drei Monaten als Obergrenze für Kurzaufenthalte	20	Behördenwillkür mit Krankenscheinen	Fehler!
Dauerhafte Leistungseinschränkung wegen Rechtsmissbrauchs ist verfassungswidrig	21	Textmarke nicht definiert.	
Keine Sachleistungen auf Dauer - § 2 Abs. 2 streichen	21	Fälle verweigerter und verschleppter Hilfe bei Krankheit aus Berlin	33
AsylbLG für Kinder - weiterhin Diskriminierungen nach § 2 Abs. 3	21	Restriktive Rechtsprechung und Behördenpraxis bei der Psychotherapie	34
§ 3 Grundleistungen	21	Fälle verweigerter Hilfe für Behinderte	35
Minderbedarfe Asylsuchender - ein unzulässiger Zirkelschluss	22	Zähne ziehen als Regelstandard nach § 4 AsylbLG	36
Bedarfsermittlung nicht verfassungskonform	23	Die AsylbLG-Statistik - Mehrkosten für die Minimalmedizin	37
Alleinerziehende sind nicht allein stehend	23	Versuche einer Einbeziehung in die GKV auf Länderebene	39
Fehlerhafte Kürzung beim Hausratsbedarf - Existenzminimum verletzt	23	Ärzterschaft fordert Gleichstellung Asylsuchender mit Gesetzlich Krankenversicherten	39
Laufender Ergänzungsbedarf an Hausrat muss dem Regelbedarf zugeordnet werden	23	Einbeziehung AsylbLG-Berechtigter in die Versicherungspflicht bei der GKV	40
Fehlerhafte Kürzung bei der Gesundheitspflege - Existenzminimum verletzt	23	§ 5 Arbeitsgelegenheiten	41
Gesundheitspflege muss dem Barbedarf zugeordnet werden	24	Arbeitsgelegenheiten auch nach § 2 AsylbLG ermöglichen, Freiwilligkeit regeln	41
Fehlerhafte Kürzung bei den Personalausweiskosten	24	§ 6 Sonstige Leistungen	41
Erstausstattungen gestrichen - Existenzminimum verletzt	24	Verfassungskonforme Existenzsicherung muss als Rechtsanspruch ausgestaltet werden	41
Mehr- und Sonderbedarfe für Alleinerziehende, Kranke und Behinderte gestrichen - Existenzminimum verletzt	25	Rechte kranker, behinderter und besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge umsetzen	42
Warmwasserbedarf gestrichen - Existenzminimum verletzt	25	§ 6 Abs. 2 ist überflüssig und zu streichen	42
Mehrbedarfe für Nachrichtenübermittlung, Verkehr und Rechtsdurchsetzung fehlen - Existenzminimum verletzt	25	§ 6a Erstattung von Aufwendungen anderer	42
Gesetzgeber muss Barbetrag in Haft verbindlich festsetzen	26	§ 6b Einsetzen der Leistungen	43
		§ 7 Einkommen und Vermögen	43
		Unbegrenzte Heranziehung jeglicher Familienangehöriger	43
		Nichtanrechnung von Schmerzensgeldern usw. auch beim Vermögen	44
		Nichtanrechnung weiterer Einkommensarten	44

§ 7a Sicherheitsleistung	44
§ 7a AsylbLG ist verfassungswidrig und überflüssig	44
§ 8 Leistungen bei Verpflichtung Dritter	44
§ 8 Abs. 1 ist überflüssig	44
§ 8 Abs. 2 muss Leistungen bei Krankheit mit umfassen	44
§ 8a Meldepflicht	45
§ 8a ist überflüssig und zu streichen	45
§ 9 Verhältnis zu anderen Vorschriften	45
Änderung des SGB I	45
Änderung des SGB IX	45
§ 9 Abs. 1 ist überflüssig und zu streichen	45
AsylbLG in das SGB I aufnehmen	45
Diskriminierung behinderter AsylbLG-Berechtigter im SGB IX beenden	45
§ 10 Bestimmungen durch Landesregierungen	46
§ 11 Ergänzende Bestimmungen	46
§ 11 verstößt gegen Europarecht - Beratungspflichten nach EU-Asylaufnahmerichtlinie regeln	46
Zuständigkeit bei Ortsabwesenheit klarstellen	47
Verbot der Datenübermittlung bei Inanspruchnahme medizinischer Hilfe regeln	47
§ 13 Bußgeldvorschrift	47
§ 14 Übergangsvorschrift für die einmalige Fortschreibung der Geldleistungssätze im Jahr 2015	47
Artikel 2 - Änderung des Sozialgerichtsgesetzes	47
Artikel 3 - Inkrafttreten	47

Zusammenfassende Thesen zur AsylbLG-Novelle 2014

Entwurf hält an unzulässigen Eingriffen in das Existenzminimum fest

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung² soll der Umsetzung des Urteils des BVerfG zum AsylbLG vom Juli 2012 dienen.³ Er gibt vor, die Leistungseinschränkungen des AsylbLG auf 15 Monate zu beschränken.

- Tatsächlich hält der Entwurf an **dauerhaften** verfassungswidrigen Leistungseinschränkungen und **Sanktionen**, entwürdigenden **Sachleistungen** und der lebensgefährlichen **Minimalmedizin** fest. Dies verstößt gegen das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum und die Maßgabe des BVerfG, allenfalls Ausländer mit

kurzfristigem Aufenthalt im AsylbLG zu erfassen.⁴

- Die migrationspolitischen **Sanktionen** nach § 1a Nr. 1 AsylbLG (Einreise zum Leistungsbezug) und nach § 2 Abs. 1 AsylbLG (Ausschluss von Leistungen analog SGB XII bei früherem Rechtsmissbrauch) finden **unabhängig vom aktuellen Verhalten** über 15 Monate hinaus **dauerhaft** Anwendung. Dies verstößt gegen die Maßgabe des BVerfG, keine Kürzungen aus migrationspolitischen Gründen vorzunehmen⁵, und als unbefristete Sanktion zudem gegen das Übermaßverbot.
- Die **Leistungskürzungen** nach § 1a Nr. 1 und 2 AsylbLG beinhalten einen verfassungswidrigen **Eingriff in das Existenzminimum**. Dies verstößt gegen das Bestimmtheitsgebot, weil die Höhe der Kürzung faktisch im Belieben der Behörden steht.
- Die **Minimalmedizin** (§§ 4 und 6 AsylbLG) fördert aufgrund unklarer Maßgaben Behördenwillkür. § 4 verstößt gegen das **Menschenrecht auf Gesundheit** und das Grundrecht auf ein menschenwürdiges physisches Existenzminimum. Die Minimalmedizin wird im Zusammenwirken mit § 1a und § 2 Abs. 1 AsylbLG als **Sanktion** eingesetzt (unzulässige Zweck-Mittel-Relation, Verstoß gegen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz).
- Die **Sachleistungen** (§ 1a, § 2 Abs. 2 und § 3 AsylbLG) beinhalten verfassungswidrige Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte. Die Sachleistungen verfolgen erklärtermaßen eine nach BVerfG-Urteil unzulässige migrationspolitische Zielsetzung (Abschreckung, vgl. Begründung des AsylbLG in 1993⁶). Mangels Ermittlung, Bemessung und Überprüfbarkeit der Bedarfe sind Sachleistungen nicht dazu geeignet, das menschenwürdige Existenzminimum zu decken.
- Das **Existenzminimum** wird verletzt, indem die **Regelbedarfe** nach § 3 Abs. 1 und 2 AsylbLG gegenüber dem Referenzsystem des SGB II/XII erheblich gekürzt werden. Ohne nachvollziehbare Begründung ersatzlos gestrichen werden Teile des Hausrats- und Gesundheitsbedarfs, der Warmwasserbedarf, der Erstausstattungsbedarf für Kleidung, für Hausrat, sowie bei Schwangerschaft und Geburt und die Mehrbedarfe für Schwangere, Alleinerziehende und Behinderte.

BMI-Entwurf zum AufenthG soll AsylbLG-Urteil und Bleiberecht aushebeln

Der BMI-Entwurf zum AufenthG vom April 2014⁷ will eine dauerhafte verfassungswidrige **Kürzung des Existenzminimums** nach § 1a Nr. 1 AsylbLG für **Geduldete zum Regelfall** machen. Der Entwurf versucht, durch pauschale Missbrauchetikettierungen für Geduldete das AsylbLG mittelbar zu verschärfen und so

2 Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 18/2592 v. 22.09.2014, "Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes".

3 BVerfG 1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11 vom 18.7.2012. Das Urteil mit Ländererlassen, Kommentaren, Beträgetabellen: www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylbgl/BVerfG-AsylbLG-Urteil.html.

4 BVerfG a.a.O. Rn 101 f.

5 BVerfG a.a.O. Rn 121.

6 Vgl. Gesetzesbegründung AsylbLG in BT Drs. 12/4451 v. 2.3.1993 und 12/5008 v. 24.5.1993.

7 Wortlaut und Stellungnahmen: www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/zuwg/AendG_AufenthG_2014.html.

das BVerfG-AsylbLG-Urteil aushebeln. Der Entwurf verhindert zudem das neue Bleiberecht, das er zu schaffen vorgibt, durch ein umfassendes **Verbot der Aufenthaltserteilung** für Geduldete. Hinzu kommen neue **Arbeitsverbote**, die insoweit den Asylkompromiss vom 19.9.2014 aushebeln. Für das im geplanten § 25b AufenthG formal zwar vorgesehene neue Bleiberecht gäbe es faktisch keine Anwendungsfälle mehr.

- Der geplante § 11 Abs. 7 AufenthG definiert für **Geduldete** bei Ablehnung eines Asylantrags als offensichtlich unbegründet oder Ablehnung eines Asylfolge- oder Zweitanspruchs die **gesetzliche Fiktion der "Einreise zum Leistungsbezug"**. Dies betrifft die Mehrzahl aller Geduldeten.
- Der geplante § 11 Abs. 6 AufenthG soll ein Bleiberecht auch dann verhindern, wenn § 11 Abs. 7 nicht zutrifft. Nach § 11 Abs. 6 soll ein **Verbot der Aufenthaltserteilung** für Geduldete verhängt werden können, die eine **Ausreisefrist nicht eingehalten** haben. Da jede Asylnachprüfung und jede Duldung mit einer Ausreisefrist verbunden sind, trifft dies auf ausnahmslos alle Geduldeten zu.
- Die neuen **Verbote der Aufenthaltserteilung** § 11 Abs. 6 und 7 AufenthG sollen ein humanitäres Bleiberecht für **Geduldete** verhindern. Sie sollen aber auch im Falle eines Rechtsanspruches auf Aufenthaltserlaubnis gelten, etwa für Deutschverheiratete oder Eltern eines deutschen Kindes.
- Folge des **Verbots der Aufenthaltserteilung** wäre eine umfassende Ausweitung der **Kettenduldung** und somit auch der Zahl Leistungsberechtigten nach AsylbLG.
- Aus dem **Negativetikett** der "Einreise zum Leistungsbezug" nach § 11 Abs. 7 AufenthG resultieren eine **unbefristete Leistungskürzung** nach § 1a Nr. 1 AsylbLG und ein **unbefristetes Arbeitsverbot** nach § 33 BeschV. Auf die tatsächlichen Einreisegründe kommt es nicht mehr an.
- Die Regelung des **Zuwanderungsgesetzes 2005** zur Abschaffung der Kettenduldung in § 25 Abs. 5 AufenthG soll beseitigt werden, indem auch hier künftig die Erteilungssperren des § 11 AufenthG gelten sollen.

Medizinische Versorgung sofort regeln - weitere AsylbLG-Novelle ist überflüssig

Die Bundesregierung will die **Sanktionen** (§ 1a AsylbLG, § 2 Abs. 1 AsylbLG) und die **medizinische Versorgung** (§ 4 AsylbLG) in einer weiteren AsylbLG-Novelle unter Federführung des BMI im Rahmen eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Asylaufnahme-Richtlinie neu regeln.⁸

Seit mehr als neun Jahren ist die Umsetzung der Rechte "**besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge**"

nach der EG-Asylaufnahme-RL 2003 (Frist 6.2.2005) überfällig. Hinzu tritt nun die Umsetzung der Asylaufnahme-RL 2013 (Frist 20.07.2015).⁹

Nicht nachvollziehbar ist, dass die genannten Regelungsbereiche im **vorliegenden Gesetzentwurf** fehlen, zumal die Umsetzungsfrist der Asylaufnahme-RL längst abgelaufen ist.

- Zu befürchten sind mit den Sanktionsoptionen der Asylaufnahme-RL begründete **neue Kürzungen**. Dabei wären auch mit der EU-Asylaufnahme-RL begründete Eingriffe in das Existenzminimum verfassungswidrig.¹⁰
- Zu befürchten ist, dass das BMI den Zugang zu regulärer **medizinische Versorgung** von einer **besonderen Schutzbedürftigkeit abhängig** macht und alle anderen auf die verfassungswidrige Minimalmedizin nach bisherigem Recht (§ 4 AsylbLG) verweist.
- Der Zugang zur verfassungskonformen medizinischen Versorgung darf aber nicht von der Feststellung einer besonderen Schutzbedürftigkeit abhängig sein. Krankenversorgung muss ausnahmslos **allen Leistungsberechtigten** sofort und ohne Wartefrist auf dem **Niveau der gesetzlichen Krankenversicherung** zur Verfügung stehen. Zu fordern ist im **Rahmen des vorliegenden Gesetzentwurfs** angesichts zahlreicher Skandalfälle, Behördenwillkür und überflüssiger Bürokratie
- die **Einbeziehung** aller Leistungsberechtigten **in die Gesetzliche Krankenversicherung** und deren **volle leistungsrechtliche Gleichstellung in der GKV**.
- Die verfassungswidrigen **Sanktionen** müssen **aufgehoben** werden, statt sie weiter zu verschärfen.
- Das Feststellungsverfahren für **besonders Schutzbedürftige** nach der Asylaufnahme-RL und deren Ansprüche auf weitere Leistungen z.B. für Behinderte sind ebenfalls unverzüglich zu regeln.

Forderungen zur Novellierung des AsylbLG - Kurzfassung

- **Abschaffung** des AsylbLG und Einbeziehung aller Leistungsberechtigten ins SGB II und SGB XII
- **Abschaffung** des **Sachleistungsprinzips** bei **Unterkunft** und **Regelbedarf**, Zugang zu **regulärem Wohnraum** sichern
- **Abschaffung** der migrationspolitisch begründeten **Leistungskürzungen und -ausschlüsse** (§ 1a AsylbLG, § 23 SGB XII, § 7 Abs. 1 SGB II)

⁸ Vgl. auch PE BMAS zum Kabinettsbeschluss AsylbLG-Novelle vom 27.8.2014: "In einem zweiten Reformschritt wird die Bundesregierung weitere Änderungen im Bereich der Gesundheitsleistungen im AsylbLG vornehmen und so Vorgaben der EU-Aufnahme Richtlinie umsetzen."

⁹ Vgl. Art. 15, 17, 20 Richtlinie 2003/9/EG (EG-AsylaufnahmeRL) www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/2003-9_RL_Asylaufnahme.pdf sowie Art. 17, 18, 19, 21 RL 2013/33/EU v. 26.06.2013 (Neufassung der Asylaufnahme-RL) www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/2013-33_RL_Asylaufnahme.pdf.

¹⁰ Hierauf wies der Vorsitzende in der Verhandlung des BVerfG zum AsylbLG den Gutachter der Bundesregierung, Prof. Hailbronner, deutlich hin.

- **Einbeziehung** aller Leistungsberechtigten in die **Gesetzliche Pflichtkrankenversicherung** (Pflichtversicherung nach § 5 Abs. 1 SGB V, hilfsweise Abrechnung über Versichertenkarte nach § 264 Abs. 2 SGB V, volle leistungsrechtliche Gleichstellung in der GKV)
- **Abschaffung des Arbeitsverbotes, der Zwangsverteilung und der Residenzpflicht**

Der Regierungsentwurf zur AsylbLG-Novelle - Überblick

Das **BVerfG-Urteil** zum AsylbLG vom **18. Juli 2012** hatte das Leistungsniveau (zu niedrig), die Anwendungsdauer (zu lange) und den Personenkreis (zu weit gefasst) des AsylbLG F. 1993 für verfassungswidrig erklärt. Die Regelungen verstoßen laut BVerfG gegen das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums nach Art 1 Abs. 1 i.V.m. Art 20 Abs. 1 GG. Der Gesetzgeber wurde aufgefordert, "**unverzüglich**" eine verfassungskonforme Neuregelung zu treffen.¹¹

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales **BMAS** legte am 4. Juni 2014 einen Referentenentwurf zur verfassungskonformen Novellierung des AsylbLG vor, nachdem ein erster BMAS-Entwurf vom Dezember 2012¹² von der damaligen Bundesregierung nicht weiter verfolgt wurde. Das BMAS führte hierzu am 2. Juli 2014 eine **Anhörung von Verbänden und Ländern** durch. Sozialverbände äußerten sich durchweg kritisch und forderten die Abschaffung des AsylbLG.¹³

Das **Bundeskabinett** verabschiedete am 27. August 2014 den nunmehr als BT-Drs. 18/2592 vom 22.09.2014 vorliegenden Gesetzentwurf.¹⁴ Die Vorbezugsdauer für Leistungen nach § 2 AsylbLG wurde gegenüber dem BMAS Entwurf von 12 auf 15 Monate verlängert. Der bundesweit unter 100 Personen umfassende Personenkreis der Ausländer mit Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4a und 4b AufenthG wurde aus dem AsylbLG herausgenommen. Ausländer mit Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG (bundesweit ca. 50.000 Personen) sollen hingegen für die ersten 18 Monate nach Feststellung des Abschiebehindernisses wieder in das AsylbLG einbezogen werden.

Der vorliegende Gesetzentwurf nimmt **Änderungen bei Leistungsniveau, Anwendungsdauer und Personenkreis** vor. Der Entwurf hält aber an dauerhaften **Sanktionen und Leistungseinschränkungen**, entwürdigenden **Sachleistungen** und einer lebensgefährlichen **Minimalmedizin** fest.

Der Entwurf orientiert sich am Regelbedarf nach SGBII/XII, nimmt in § 3 AsylbLG aber eine **Absenkung der Bedarfe** für Gesundheit und Hausrat vor. Diese Kürzung beruht auf einem **Zirkelschluss**, da auch insoweit ein Minderbedarf Asylsuchender weder behauptet noch nachgewiesen wird. Der Entwurf

verweist vielmehr darauf, dass Asylsuchende ihre Bedarfe an Gesundheit und Hausrat individuell nach §§ 3, 4 und 6 AsylbLG beantragen müssten. Im Ergebnis kommt es so zu einer Kürzung, da die genannten Bedarfe nur theoretisch zugestanden, in der Praxis aber nicht erhältlich sind.

Auch die im Gesetzentwurf angegebene Dauer der **Leistungseinschränkung** von **15 statt 48 Monaten** ist nur zum Teil zutreffend. Tatsächlich sind für einen Großteil der Leistungsberechtigten Einschränkungen des Existenzminimums über 15 Monate hinaus vorgesehen. Mit Hilfe der "**Sanktionen**" der § 1a und 2 Abs. 1 AsylbLG sollen die Sachleistungen nach §§ 2 und 3, die lebensgefährliche Minimalmedizin nach §§ 4 und 6 und Kürzungen am Existenzminimum nach § 1a AsylbLG auch unbefristet Anwendung finden.

Nach **§ 1a Nr. 1 AsylbLG** wird eine ggf. bereits viele Jahre zurückliegende Einreise zum Zweck des Leistungsbezugs mit einer dauerhaften Kürzung sanktioniert. Nach **§ 2 Abs. 1 AsylbLG** gelten dauerhaft die Einschränkungen der §§ 3-7 AsylbLG im Falle einer ggf. jahrelang zurückliegender "**rechtsmissbräuchlichen**" Beeinflussung der Aufenthaltsdauer. Hinzu kommen bei vorgeblich durch eigenes Verhalten verhinderteter Abschiebung Kürzungen nach § 1a Nr. 2 AsylbLG, wobei sich auch so begründete Kürzungen meist dem Einfluss der Leistungsberechtigten entziehen (dazu weiter unten).

- Die "**Sanktionen**" der **§ 1a Nr. 1 AsylbLG** und des **§ 2 Abs. 1 AsylbLG** gelten **unabhängig vom aktuellen Verhalten**. Sie sind in verfassungswidriger Weise dauerhaft wirksam.
- Der **Gesetzentwurf verzichtet auf eine verfassungskonforme Ermittlung des Leistungsniveaus nach § 1a AsylbLG** - wohl weil das BVerfG ohnehin keinen Kürzungsspielraum mehr sieht. Die **Leistungshöhe wird von den Behörden willkürlich bestimmt**.

Ein "**weniger**" kann es beim **Existenzminimum naturgemäß nicht geben**. Das BVerfG-Urteil vom 18.07.2012 hat klargestellt, dass entgegen bis dahin in Rechtsprechung und Kommentierung meist vertreter anderer lautender Auffassung auch der über den Barbetrag realisierte soziale **Teilhabebedarf** zum unabweislichen Existenzminimum gehört.¹⁵

In der Praxis werden die Leistungen mit Hilfe des § 1a AsylbLG dennoch **unter das Niveau des AsylbLG von 1993** gekürzt. Nach der üblichen Behördenpraxis wird der Barbetrag meist vollständig gestrichen - bis 2012 eine Kürzung um 40,90 €, seit dem Urteil des BVerfG eine Kürzung um 140 €! Der Regelbedarfssatz für Alleinstehende nach § 1a AsylbLG beträgt dann nur noch **212 €/Monat**, der von BVerfG für verfassungswidrig erklärte Regelsatz von 1993 lag bei 225 €/Monat. Die dieser Kürzungspraxis zugrundelie-

11 BVerfG 18.7.2012, a.a.O.

12 Referentenentwurf des BMAS vom 4.12.2012, mit Begründung und Stellungnahmen von Verbänden, Ländern und Kommunen siehe <http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/BVerfG-AsylbLG-Novelle.html>.

13 Referentenentwurf des BMAS vom 4.6.2014 "Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des AsylbLG und des Sozialgerichtsgesetzes" mit Begründung und Stellungnahmen von Verbänden siehe www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/BVerfG-AsylbLG-Novelle-2014.html.

14 www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/leistungen-asylbewerber-werden-verbesser.html.

15 BVerfG 18.7.2012, a.a.O, Leitsatz 2.

gende Annahme, der Barbedarf sei ggf. auch verzichtbar, hatte das BVerfG-Urteil jedoch ausdrücklich für verfassungswidrig erklärt.

- **Die Kürzungen am Existenzminimum nach § 1a AsylbLG sind verfassungswidrig.**

Der Gesetzentwurf hält nicht zuletzt an der **lebensgefährlichen Minimalmedizin** der §§ 4 und 6 AsylbLG fest, die ggf. über § 1a oder § 2 Abs. 1 AsylbLG auch unabhängig von der Aufenthaltsdauer angewendet werden kann. Die in dieser Stellungnahme weiter unten dokumentierte Praxis zeigt, dass der Zugang zur medizinischen Versorgung nach §§ 4 und 6 AsylbLG von Behördenwillkür und teils lebensgefährlicher Verschleppung notwendiger Behandlungen geprägt ist. Die Mehrzahl der Sozialbehörden ist weder bereit noch in der Lage, im Bereich des AsylbLG eine angemessene medizinische Versorgung sicherzustellen - als Ausnahmen sind insoweit nur Hamburg und Bremen zu nennen.

Die Rechtsprechung zu §§ 4 und 6 AsylbLG kommt in der Regel zu spät, ist nur vereinzelt als Korrektiv wirksam und bestätigt zum Teil unter Verweis auf den Wortlaut des AsylbLG auch offensichtlich menschenrechtswidrige Entscheidungen. Die Regelungen der §§ 4 und 6 AsylbLG haben sich in der Praxis als **ungeeignet** erwiesen, eine menschenwürdige medizinische Versorgung sicherzustellen, Beispiele sind weiter unten bei § 4 AsylbLG dokumentiert. Die Einbeziehung aller Leistungsberechtigten in die **Pflichtkrankenversicherung** nach § 5 SGB V ist daher unerlässlich.

- **Die das Existenzminimum verletzende Minimalmedizin nach § 4 AsylbLG ist verfassungswidrig.**

Der Gesetzentwurf hält auch an den willkürlich bemessenen und zusammengestellten, die Leistungsberechtigten bewusst mit dem laut BVerfG nicht mehr legitimen migrationspolitischen Ziel der "Abschreckung"¹⁶ begründeten demütigenden **Sachleistungen** fest. Nach § 1a, § 2 Abs. 2 oder § 3 Abs. 1 sollen Sachleistungen für mindestens 15 Monate, ggf. auch auf Dauer gewährt werden. **Mangels** nachvollziehbarer **Bedarfsermittlung** und verbindlicher **Maßgaben im AsylbLG zu Bedarf, Menge, Qualität, Zusammensetzung und Wert** fehlt jeder für den Leistungsberechtigten nachvollziehbare objektive Maßstab zur Bemessung und Überprüfung der Sachleistungen. Sachleistungen sind in der Praxis weder qualitativ noch quantitativ noch proportional (Zusammensetzung der Waren) bedarfsdeckend. Sachleistungsgewährung führt regelmäßig zu gravierenden unmittelbaren (zu wenig Ware, minderwertige Ware) und mittelbaren (fehlende Proportionalität) Leistungskürzungen.

Das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit aus Art. 2 I GG wird durch die Sachleistungen verletzt, da

dem Leistungsberechtigten die Möglichkeit versagt wird, frei über die Art und Weise der Befriedigung seiner körperlichen Grundbedürfnisse - Nahrung, Kleidung, Hygiene - zu entscheiden.¹⁷ Sachleistungen beinhalten auch nicht die vom BVerfG geforderte **Möglichkeit des "internen Ausgleichs" zwischen einzelnen Bedarfen**.¹⁸ Bei einer gesetzlich vorgesehenen dauerhaften Bedarfsdeckung über auf einzelne Tage beschränkte Notsituationen hinaus sind diese Mängel im Hinblick auf das Grundrecht auf menschenwürdige Existenzsicherung aus Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG nicht hinnehmbar.

- **Die Sachleistungen nach §§ 2 und 3 AsylbLG sind mangels Ermittlung und verbindlicher Maßgaben zu den Bedarfen verfassungswidrig.**

Der BMI-Entwurf zum AufenthG - ein Versuch das BVerfG-AsylbLG-Urteil auszuhebeln

Das BMI versucht mit Hilfe eines **Entwurfs zur Änderung des AufenthG** das BVerfG-Urteil zum AsylbLG umfassend auszuhebeln.¹⁹ Die Süddeutsche Zeitung bezeichnete den Entwurf als das "*Schäbigste, was einem deutschen Ministerium seit langem eingefallen ist.*"²⁰ Der Entwurf soll im November 2014 dem Kabinett vorgelegt werden und dann in die parlamentarischen Beratungen gehen.

Der BMI-Entwurf würde durch die Einführung des auf fast alle Geduldeten zutreffenden Verbots der Aufenthaltserteilung nach § 11 Abs. 6 oder 7 AufenthG und die Ausweitung des Arbeitsverbots für Geduldete eine umfassende **Ausweitung des Personenkreises** des AsylbLG bewirken. Die geplante teilweise Herausnahme von Ausländern mit Aufenthaltserlaubnis nach § 25 V AufenthG aus dem AsylbLG würde leer laufen, da auch anstelle des § 25 V die **Kettenduldung** tritt.

Der Entwurf versucht durch die Hintertür die **generelle Leistungskürzung** wieder einzuführen. Für die Mehrzahl aller Geduldeten soll nach dem geplanten § 11 Abs. 7 AufenthG die **Fiktion der "Einreise zum Leistungsbezug"** unabhängig von den tatsächlichen Einreisegründen gelten. Folge wäre eine verfassungswidrige **unbefristete Kürzung gemäß § 1a AsylbLG**.

- **Der Referentenentwurf des BMI zum AufenthG muss insgesamt zurückgezogen werden.**

BMI plant weitere AsylbLG-Novelle zu Sanktionen und medizinischer Versorgung

In der Verbändeanhörung am 2. Juli 2014 teilte das BMAS mit, dass der Referentenentwurf zum AsylbLG die **medizinische Versorgung** (§§ 4 und 6 AsylbLG) und die **"Sanktionen"** (§§ 1a, 2 Abs. 1, 5 Abs. 4 AsylbLG) ausklammere, da diese Fragen in einer wei-

16 Vgl. Begründung des AsylbLG in BT Drs. 12/4451 v. 2.3.1993 und 12/5008 v. 24.5.1993; BVerfG 18.7.2012 Rn 121: "Die in Art 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren."

17 Janda, Quo Vadis AsylbLG, ZAR 2013, 175 (181).

18 Vgl. BVerfG 1 BvL 10/12 u.a. vom 23.07.2014, www.bverfg.de; Rothkegel, ZAR 2012, 357 (364).

19 Wortlaut Gesetzentwurf vom April 2014 mit Stellungnahmen von Verbänden www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/zuwg/AendG_AufenthG_2014.html.

20 SZ v. 09.05.2014, www.sueddeutsche.de/politik/gesetzentwurf-zur-asylpolitik-perfidie-in-paragrafenform-1.1955012.

teren AsylbLG-Novelle unter **Federführung des BMI** geregelt würden. Anlass sei die Umsetzung der EU-Asylaufnahmerichtlinie 2013.²¹

Die Bundesregierung hat die bis zum 06.02.2005 umzusetzende Maßgaben der **EG-Asylaufnahmerichtlinie 2003** (RL 2002/9/EG v. 27.01.2003)²² bis heute nicht in deutsches Recht transferiert. Die Änderungen der **EU-Asylaufnahmerichtlinie 2013** (RL 2013/33/EU v. 26.06.2013) sind *spätestens* bis 20.07.2015 umzusetzen²³ Die neue Frist entlässt die Bundesregierung aber nicht aus der seit 2005 bestehenden Pflicht, die alte Richtlinie umzusetzen.

Es ist - auch angesichts des Referentenentwurfs des BMI zum AufenthG - unverständlich, dass das BMAS als zuständiges Fachministerium die Federführung für die menschen- und verfassungsrechtlich zentralen Fragen der **medizinischen Versorgung** und der **Sanktionen** dem BMI überlassen möchte. Die Bundesregierung verschleppt so die seit 2005 ausstehende Umsetzung der Asylaufnahmerichtlinie weiter, statt dies in der vorliegenden AsylbLG-Novelle mit zu regeln.

Die **Asylaufnahmerichtlinie 2003** verlangt ebenso wie die Fassung 2013 eine **Information** der Asylsuchenden in einer für sie **verständlichen Sprache** über ihre **Rechte** auf materielle Leistungen zur Existenzsicherung einschließlich medizinischer Versorgung und Unterbringung, Sprachkurse, Schule, berufliche und weiterführende Bildung, auf Arbeit, auf Freizügigkeit und über das Verfahren zur Feststellung einer besonderen Schutzbedürftigkeit.

Die Asylsuchenden sind darüber zu informieren, welche **Organisationen** ihnen eine entsprechende Beratung und Unterstützung bei der Durchsetzung anbieten. Es ist Zugang zu kostenloser Rechtsberatung und **Rechtsvertretung** zur Inanspruchnahme der Rechte aus der Richtlinie sicherzustellen.

Beide Fassungen der Richtlinie regeln die Möglichkeit, **Sanktionen** in Form von Leistungskürzungen oder Streichungen vorzusehen z.B. für untergetauchte Asylsuchende. Die Asylaufnahmerichtlinie 2013 regelt über die Richtlinie aus 2003 hinaus auch die Voraussetzungen und Bedingungen einer **Inhaftierung** Asylsuchender.

Für **besonders schutzbedürftige Flüchtlinge**, darunter Traumatisierte, Schwangere, Minderjährige, Kranke, Alte und Behinderte, ist nach der Asylaufnahmerichtlinie ein förmliches Feststellungsverfahren und ein daraus resultierender Anspruch auf die **"erforderliche" medizinische und soziale Versorgung** sicherzustellen.²⁴

Die Aufnahmerichtlinie legt es nahe, einen Zugang zu **regulärer Medizin** nur für **"besonders Schutzbedürftige"** vorzusehen und alle anderen auf eine **Notfallme-**

dizin nach §§ 4 und 6 AsylbLG zu verweisen. Die weiter unten dargestellten Erfahrungen mit §§ 4 und 6 AsylbLG zeigen jedoch, dass eine derartige Differenzierung in eine Zweiklassenmedizin weder juristisch praktikabel ist, noch im Alltag des Medizinbetriebs funktioniert, noch Kosten spart. Die Minimalmedizin nach §§ 4 und 6 AsylbLG ist weder medizinethisch, noch menschen- und verfassungsrechtlich vertretbar.

Zudem existiert trotz der über neun Jahren Geltung entsprechender Verpflichtungen aus der Asylaufnahmerichtlinie weder in Deutschland noch in anderen Ländern der EU ein funktionierendes **Verfahren zur Feststellung einer besonderen Schutzbedürftigkeit**. Weder dem durch die AsylbLG-Notfallmedizin in Zirndorf beinahe verstorbenen Leonardo Petrovic, noch dem deshalb in Hannover gestorbenen Säugling, noch dem deshalb in Plauen gestorbenen Ahmed J. hat oder hätte das Konzept der besonderen Schutzbedürftigkeit nach der Asylaufnahmerichtlinie geholfen (vgl. die Fallberichte weiter unten bei § 4 AsylbLG).

Die Asylaufnahmerichtlinie sieht die Möglichkeit leistungsrechtlicher **Sanktionen** vor. Sie erlaubt es den Mitgliedsstaaten, **Einschränkungen oder den Entzug der materiellen Leistungen** (RL 2013 Art. 20) vorzusehen für Asylsuchende, die untergetaucht sind, Anhörungstermine nicht wahrnehmen, ihren Asylantrag verspätet stellen, einen Asylfolgeantrag stellen, Vermögen verschweigen, in Sammelunterkünften grob gewalttätig werden oder grob gegen deren Vorschriften verstoßen. Der Zugang zu medizinischer Versorgung ist dabei in jedem Fall sicherzustellen, und ein würdiger Lebensstandard zu gewährleisten. Entscheidungen über die Einschränkung oder Entzug materieller Leistungen nach der Aufnahmerichtlinie sind zu begründen und es sind Rechtsbehelfe, Rechtsberatung und Rechtsvertretung vorzusehen (RL 2013 Art. 26).

Zu befürchten ist, dass das BMI den Versuch unternehmen wird, mit Hilfe der Richtlinie **§ 1a AsylbLG um neue Sanktionstatbestände** zu erweitern und neue verfassungswidrige Kürzungen vorzusehen. Die Aufnahmerichtlinie schreibt den Mitgliedsstaaten die genannten Einschränkungen jedoch weder vor, noch vermag sie gegen die Rechtsprechung des BVerfG verstoßende Kürzungen am Existenzminimum zu rechtfertigen.

Janda stellt klar, dass zum Zwecke der Disziplinierung das zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz Notwendige nicht unterschritten werden darf. Kein vermeintlich unwürdiges Verhalten, beispielsweise die Begehung von Straftaten, vermag den Achtungsanspruch des Einzelnen aus Art. 1 I GG zu vermindern. § 1a AsylbLG bediene sich einer **unzulässigen Zweck-Mittel-Relation**, wenn auf der Ebene

21 Vgl. PE BMAS zur AsylbLG-Novelle v. 27.8.2014: "In einem zweiten Reformschritt wird die Bundesregierung weitere Änderungen im Bereich der Gesundheitsleistungen im AsylbLG vornehmen und so Vorgaben der EU-Aufnahme Richtlinie umsetzen."

22 Wortlaut siehe www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/2003-9_RL_Asylaufnahme.pdf.

23 Wortlaut siehe www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/2013-33_RL_Asylaufnahme.pdf.

Vgl. dazu Hager, Zur Neufassung der Asylaufnahmerichtlinie, Beilage zum Asylmagazin 7-8/2013, 13, www.asyl.net/fileadmin/user_upload/redaktion/Dokumente/Arbeitshilfen/EU_Beilage_web_fin.pdf.

24 § 6 Abs. 2 AsylbLG stellt den vollständig misslungenen Versuch dar, die Richtlinie umzusetzen, da ein förmliches Feststellungsverfahren ebenso wie die Informationspflicht nicht geregelt werden, und der Anspruch dem von der Asylaufnahmerichtlinie begünstigten Personenkreis der Asylsuchenden gerade nicht zugestanden wird. Der einzige nach § 6 Abs. 2 AsylbLG anspruchsberechtigte Personenkreis der Ausländer mit Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG existiert real nicht, die Regelung ist somit gegenstandslos.

des Leistungsrechts keine sozialen-, sondern aufenthaltsrechtliche Ziele - die Verhinderung einer "Einwanderung in die Sozialsysteme" - durchgesetzt werden sollen.²⁵

- **Der Gesetzgeber muss im Rahmen des jetzt vorliegenden Entwurfs auch die Maßgaben der EU-Asylaufnahme-RL 2003 und 2013 verfassungskonform umsetzen.**
- **Mit EU-Recht begründete Kürzungen am Existenzminimum sind verfassungswidrig.**
- **Eine verfassungskonforme medizinische Versorgung ist für alle AsylbLG-Berechtigten - unabhängig von der besonderen Schutzbedürftigkeit - auf dem Niveau des SGB V sicherzustellen.**

Anlass der Novelle - das BVerfG-Urteil vom Juli 2012 zum AsylbLG

Das Bundesverfassungsgericht erklärte mit Urteil vom 18.07.2012 die Geldbeträge der **Grundleistungen** nach § 3 AsylbLG für evident unzureichend und verfassungswidrig. Der Gesetzgeber habe die Bedarfe von Anfang an nicht realitätsgerecht ermittelt und bis heute keine nachvollziehbare Bedarfsberechnung vorgelegt.²⁶

Mittelbar erklärte das BVerfG auch den zu weit gefassten **Personenkreis** (§ 1 AsylbLG) sowie die zu lange **Dauer des Leistungsbezugs** (§ 2 AsylbLG) für verfassungswidrig.

Das BVerfG bestätigte seine im "Hartz IV Urteil"²⁷ getroffenen Feststellung, dass Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG ein **Grundrecht** auf Gewährleistung eines **menschenwürdigen Existenzminimums** garantiere.

Dieses Grundrecht umfasse neben der **physischen Existenz** auch ein **Mindestmaß an Teilhabe** am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben und die Sicherung der Möglichkeit zur **Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen**.²⁸

Art. 1 Abs. 1 GG begründe den Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum als **Menschenrecht**.^{29,30} Das Urteil stellt klar, dass migrationspolitische Erwägungen, die Leistungen für Flüchtlinge niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen zu vermeiden, von vornherein kein Absenken der Leistungen unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen. Das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum stehe **deutschen und ausländischen Staatsangehörigen**, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, **gleichermaßen** zu.

Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG verlange, dass das Existenzminimum in jedem Fall und zu jeder Zeit sichergestellt sein muss.³¹

Der Kernsatz des BVerfG-Urteils lautet: "**Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.**"³²

Die Maßgaben des BVerfG für eine verfassungskonforme Neuregelung

Das BVerfG-Urteil vom 18. Juli 2012 fordert den Gesetzgeber auf, **unverzüglich** eine verfassungskonforme Regelung zu treffen.

Eine **Differenzierung nach Personengruppen** sei dabei nur möglich, wenn deren **Bedarf von dem anderer Bedürftiger signifikant abweicht** und dies in einem inhaltlich transparenten Verfahren belegt werden könne.

Hierbei sei auch zu berücksichtigen, ob durch die Kürze des Aufenthalts Minderbedarfe durch **Mehrbedarfe** kompensiert würden, die typischerweise gerade unter den Bedingungen eines nur vorübergehenden Aufenthalts anfallen.³³ Die hierbei erforderlichen Wertungen kämen dem **parlamentarischen Gesetzgeber** zu.³⁴

Ließen sich tatsächlich gruppenspezifische **Minderbedarfe** nachweisen, und wolle der Gesetzgeber dafür die Existenzleistungen gesondert bestimmen, müsse er sicherstellen, dass die - in § 1 AsylbLG geregelte - **gesetzliche Umschreibung dieser Gruppe** hinreichend zuverlässig nur diejenigen erfasse, die sich tatsächlich regelmäßig nur kurzfristig in Deutschland aufhalten. Eine Differenzierung pauschal nach Aufenthaltsstatus sei unzulässig.³⁵

Dem BVerfG fehlten Belege dafür, dass sich die Leistungsberechtigten nach § 1 AsylbLG typischerweise nur kurze Zeit in Deutschland aufhalten.³⁶ Der Anwendungsbereich des AsylbLG umfasse Menschen mit **sehr unterschiedlichen Aufenthaltsstatus**. Der überwiegende Teil der Leistungsberechtigten halte sich länger als sechs Jahre in Deutschland auf (BT-Drs. 17/642). Es lägen keine Daten vor, wie viele Personen binnen kurzer Zeit das Land verließen. Unklar sei auch, wie viele Menschen - wie die Klägerin im Ausgangsverfahren - die **deutsche Staatsangehörigkeit** erwerben. Die im AsylbLG angelegte Vermutung, sie alle hielten sich nur kurz in Deutschland auf, sei erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt.

25 Janda, Quo Vadis AsylbLG, ZAR 2013, 175 (180) mit weiteren Nachweisen.

26 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 116 f.

27 BVerfG 9.2.2010, 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09 und 1 BvL 4/09, www.bverfg.de.

28 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Leitsatz 2.

29 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Leitsatz 2.

30 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Leitsatz 2.

31 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 120.

32 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 121.

33 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 100.

34 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 93.

35 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Leitsatz 3.

36 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 118.

Eine Beschränkung sei ohne Rücksicht auf die ursprüngliche Prognose jedenfalls dann nicht mehr gerechtfertigt, wenn der tatsächliche Aufenthalt die **Spanne eines Kurzaufenthalts** deutlich überschritten hat. Für diese Fälle sei ein zeitnahe Übergang von den existenzsichernden Leistungen für Kurzaufenthalte zu den Normalfällen vorzusehen.³⁷ Jedenfalls für die in § 2 AsylbLG vorgesehene Dauer von mittlerweile **vier Jahren** sei es nicht mehr gerechtfertigt, von einem nur kurzen Aufenthalt mit möglicherweise spezifisch niedrigem Bedarf auszugehen.³⁸

Auch eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive rechtfertige es nicht, den Anspruch auf die Sicherung der physischen Existenz zu beschränken. Das **Existenzminimum müsse in jedem Fall und zu jeder Zeit sichergestellt** sein.³⁹

Maßgeblich seien die **Gegebenheiten in Deutschland**, da das Existenzminimum hier gewährleistet werden müsse. Die Verfassung erlaube es nicht, das zum menschenwürdigen Leben Notwendige unter Hinweis auf das Existenzniveau in den **Herkunftsländern** oder anderen Ländern niedriger festzulegen. Die niedrigeren Asylaufnahmestandards in anderen EU-Staaten seien ohne Belang.⁴⁰

Die vom BVerfG für den Zeitraum ab 1.1.2011 getroffene **Übergangsregelung** schreibt bis zu einer verfassungskonformen Neuregelung die Anwendung der auch für das Arbeitslosengeld II und die Sozialhilfe geltenden Bedarfssätze nach dem Regelbedarfsermittlungsgesetz RBEG vor. Dies verdeutlicht, dass **Maßstab** für eine Neuregelung allein die **Regelsätze des SGB II/XII** sein können.

Ebenso wie die Leistungshöhe sind nach den Maßgaben des BVerfG-Urteils auch die Regelungen des AsylbLG zu **Personenkreis, Anwendungsdauer, Sachleistungsprinzip, Leistungseinschränkungen und medizinischer Versorgung** nicht mit dem Grundrecht auf menschenwürdige Existenzsicherung vereinbar (dazu ausführlich weiter unten).⁴¹

Da sich nach dem Urteil des BVerfG im Ergebnis der **Spielraum für ein verfassungskonformes AsylbLG gegen Null** bewegt, ist statt einer Neuregelung allerdings die **Aufhebung des AsylbLG** die richtige Konsequenz.

Das Regelbedarfsermittlungsgesetz - ein geeigneter Maßstab für das Existenzminimum?

An der Verfassungskonformität der durch das Regelbedarfsermittlungsgesetz RBEG⁴² zum 1.1.2010 auf Basis der Einkommens- und Verbrauchstatistik EVS

2008 neu festgesetzten SGB II/XII Regelsätze bestehen begründete **Zweifel**. Diese beziehen sich auf die willkürliche Auswahl der Referenzhaushalte und unzulässige Zirkelschlüsse durch Referenzhaushalte mit ergänzendem ALG II Bezug sowie die Nichtberücksichtigung der "verdeckten Armut".

Gravierender noch ist die **methodisch unzulässige Mischung** des am Ausgabeverhalten der Verbraucher orientierten "**Statistikmodells**" (erfasst wird das Ausgabenverhalten, d.h. wovon untere Einkommensgruppen tatsächlich leben) mit dem früheren bedarfsbezogenen "**Warenkorbmodell**" (erfasst werden Bedarfe, d.h. was der Mensch zum Leben braucht). Im RBEG wurde nämlich eine Reihe der in der EVS erhobenen Ausgaben als für das Existenzminimum "unnötig" bewertet und gestrichen.

Dies betrifft z.B. **Cafe- und Gaststättenbesuche**, die - obwohl zur Pflege sozialer Beziehungen notwendig - komplett gestrichen wurden. Berücksichtigt wurde nur der Warenwert des Verzehrten, Alkoholkonsum (in der Kneipe und zu Hause) wurde durch Mineralwasser substituiert. Gepredigt wird das Trinken von **Wasser statt Wein** (bzw. Bier), und zwar aus der in die Kneipe mitgebrachten 1,5 Liter-Aldiflasche. So glaubt das RBEG soziale Teilhabe sicherzustellen.⁴³

Gestrichen wurden auch die Ausgaben für Urlaubsreisen, Weihnachtsbaum, Zimmerpflanzen und Haustiere, Hausrat- und Haftpflichtversicherung, Anwalts- und Gerichtskosten sowie Tabak. Durch die Herausnahme von Genussmitteln aus dem statistischen Durchschnittsverbrauch wird jedoch mittelbar auch das Existenzminimum von Nichtrauchern und Nichttrinkern beschnitten. Die Ausgaben für "Weiße Ware" (Kühlschrank, Waschmaschine, Herd usw.) konnten in der EVS aufgrund methodischer Probleme nicht ermittelt werden. Statt diese Bedarfe anderweitig zu erheben, wurden sie der Einfachheit halber gleich ganz aus dem Regelbedarf herausgestrichen.⁴⁴

Andere **Bedarfe** wiederum wurden **viel zu niedrig** bemessen, insbesondere der **Mobilitätsbedarf**. Dafür sieht das RBEG 22,78 €/Monat für einen Haushaltsvorstand vor, davon 18,47 €/Monat ÖPNV, 2,- €/Monat für Fernverkehr, 0,84 €/Monat für den Kauf und 1,53 €/Monat für Ersatzteile und Reparatur von Fahrrädern.⁴⁵ Die in der EVS ermittelten Ausgaben für per KFZ und Moped bewältigte Wege wurden gestrichen - so kommt die zu niedrige Bedarfsbemessung zustande.⁴⁶

In Berlin sind für 18,47 €/Monat 4 Fahrten bzw. eine Fahrt pro Woche im Stadtgebiet möglich, ausgehend

37 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 101.

38 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 119.

39 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 120.

40 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 93.

41 Vgl. zu alledem Janda, Quo vadis AsylbLG? Möglichkeiten der Neugestaltung der existenzsichernden Leistungen für Personen mit vorübergehendem Aufenthalt nach dem Urteil des BVerfG, ZAR 2013, 175.

42 BT-Drs. 17/3404.

43 Vgl. Regelbedarfsermittlungsgesetz, BT-Drs. 17/3404, Begründung zum Bedarf Erwachsener.

44 Vgl. BT-Drs. 17/3404, a.a.O.

45 Vgl. BT-Drs. 17/3404, a.a.O.

46 Die EVS berücksichtigt insoweit nur die Ausgaben der Haushalte, die weder KFZ noch Moped benutzten. Diese - für repräsentative Aussagen zahlenmäßig auch zu wenigen - Haushalte bewältigen offenbar häufiger sämtliche Wege zu Fuß. Nur 70 % von ihnen hatten überhaupt Ausgaben für Verkehr, lediglich 54 % hatten Ausgaben für Busse und Bahnen, vgl. Becker in Soziale Sicherheit, September 2011, S. 40, www.boeckler.de/pdf/pm_wsi_2011_09_05.pdf.

von 2,20 €/Fahrt/Richtung für ein 4er Ticket. Das "Sozialticket" kostet in Berlin 36,- €/Monat, das Doppelte des hierfür im Regelsatz vorgesehenen Betrags. In anderen Regionen ist es noch teurer, vielerorts gibt es im ÖPNV gar keine Ermäßigungen für Sozialleistungsempfänger, Einzelfahrscheine werden auch in Berlin nicht ermäßigt. Wie von nur 2,- €/Monat Fahrten zu andernorts lebenden Angehörigen usw. bezahlt werden sollen, bleibt das Geheimnis des Gesetzgebers.

Die Festsetzung der SGB II/XII Regelsatzbedarfe durch das RBEG ist nach alledem mit gravierenden **Mängeln** behaftet und als Maßstab für den Bedarf schutzsuchender Flüchtlinge nur bedingt geeignet. Dennoch wird im Folgenden der Gesetzentwurf zum AsylbLG am RBEG gemessen.⁴⁷

Das Regelsatzurteil des BVerfG vom Juli 2014 - Unterdeckungen und gesetzlicher Anpassungsbedarf

Das Regelsatzurteil des **BVerfG** vom **23. Juli 2014**⁴⁸ hält die Festsetzung der SGB II/XII Regelsätze für *noch* verfassungskonform, konstatiert aber zahlreiche Mängel und macht dem Gesetzgeber für die geplante Neufestssetzung nach der EVS 2013 entsprechende Maßgaben. Für einige **ungeddeckte Bedarfspositionen** können bereits jetzt ergänzende Beihilfen beansprucht werden.

Wegen der in Orientierung am Warenkorbmodell erfolgten Herausnahme einzelner Bedarfspositionen können laut BVerfG **Unterdeckungen** entstehen, die durch hinreichende Spielräume für interne Anspargungen ausgleichbar sein müssen oder durch zusätzliche Leistungsansprüche zu sichern sind. Im Ergebnis sind in **verfassungskonformer Auslegung** des SGB II/XII für ungedeckte Bedarfe zusätzliche Leistungen bzw. ergänzende Beihilfen in analoger Anwendung des § 24 SGB II als Zuschuss zu erbringen. Ggf. müsse der Gesetzgeber hierfür einen **neuen Leistungsanspruch schaffen**.⁴⁹

"Auf die Gefahr einer Unterdeckung kann der Gesetzgeber durch zusätzliche Ansprüche auf Zuschüsse zur Sicherung des existenznotwendigen Bedarfs reagieren. Fehlt es aufgrund der vorliegend zugrunde gelegten Berechnung des Regelbedarfs an einer Deckung der existenzsichernden Bedarfe, haben die Sozialgerichte Regelungen wie § 24 SGB II über gesondert neben dem Regelbedarf zu erbringende einmalige, als Zuschuss gewährte Leistungen verfassungskonform auszulegen (vgl. BSG, Urteil vom 23. Mai 2013 - B 4 AS 79/12 R, Rn. 13 ff.). Fehlt die Möglichkeit entsprechender Auslegung geltenden Rechts, muss der Gesetzgeber einen Anspruch auf einen Zuschuss neben dem Regelbedarf schaffen."

Das Urteil des BVerfG sieht insbesondere die Festsetzung des Mobilitätsbedarfs als ungenügend an. Der Gesetzgeber müsse sicherstellen, dass der existenznotwendige **Mobilitätsbedarf** auch tatsächlich gedeckt werden kann.⁵⁰ Mängel sieht das BVerfG auch beim **Haushaltsstrom** wegen der seit der letzten EVS außergewöhnlich gestiegenen Stromkosten, und weil 7,4 % der EVS-Haushalte überhaupt keine Ausgaben für Stromkosten hatten. Eine Unterdeckung ergebe sich auch bei **langlebigen Konsumgütern** (Kühlschrank, Waschmaschine, Geschirrspüler usw.), für die der Gesetzgeber im Regelsatz zusammen nur 3 €/Monat berücksichtigt hat.⁵¹ Eine Unterdeckung könne sich auch bei den **Sehhilfen** (Brillen) ergeben, wenn diese Kosten weder über den Regelsatz noch anderweitig gesichert sind.⁵² Dem Gesetzgeber wurde auferlegt, bei der geplanten **Neuermittlung der Regelbedarfe** auf Basis der EVS 2013 die vom BVerfG bemängelten Unterdeckungen aufzufangen.⁵³

Im AsylbLG-Urteil des BVerfG offen gelassene verfassungsrechtliche Fragen

Nicht unmittelbar geprüft - da nicht Gegenstand der den Vorlageverfahren konkret zugrunde liegenden Fälle - hat das BVerfG eine Reihe im Hinblick auf die Kernaussagen des AsylbLG-Urteils und verfassungsrechtliche Grundsätze ebenso problematische Regelungen des AsylbLG, so

- die leistungsrechtliche **Sippenhaftung von Kindern** und Ehepartnern im Rahmen der §§ 1, 1a und 2 AsylbLG,
- die Möglichkeit zur zeitlich unbefristeten Einschränkung des Existenzminimums gemäß § 1a AsylbLG und § 2 Abs. 1 AsylbLG als **rein migrationspolitisch motivierte Sanktionierungen**,
- die mangels Bedarfsermittlung und konkreter Maßgaben zu Qualität, Quantität und Zusammensetzung zur Deckung des menschenwürdigen Existenzminimums ungeeignete **Sachleistungsversorgung** nach § 2 Abs. 2 und § 3 Abs. 1 AsylbLG,
- der unzureichend gewährleistete Zugang zum **medizinischen Existenzminimum** durch die Einschränkungen des §§ 4 und die Ermessensregelung des 6 AsylbLG,
- die Heranziehung zu sämtliche Mindeststandards für Entlohnung und soziale Absicherung von Arbeitnehmern umgehenden **Arbeitsdiensten** nach § 5 AsylbLG bei zeitgleichem Erwerbsverbot, verbunden mit Kürzung bzw. Streichung im Weigerungsfall nach § 5 Abs. 4 AsylbLG,

47 Vgl. zur Kritik an der Festsetzung der SGB II/XII Regelsatzbedarfe durch das RBEG: Sachverständigenstellungen, BT-Ausschuss für Arbeit und Soziales, Drs. 17(11)309 v. 16.11.2010, www.harald-thome.de/media/files/17_11_309.pdf; Rothkegel, Hartz IV-Regelsätze und gesellschaftliche Teilhabe, ZfSH/SGB 2011, 69; Rechtsgutachten Prof. Johannes Münder und Dr. Irene Becker in Soziale Sicherheit, Sonderheft September 2011: "Sind die neuen Regelbedarfe des SGB II und SGB XII verfassungsgemäß?", www.boeckler.de/pdf/pm_wsi_2011_09_05.pdf, sowie das "Positionspapier Menschenwürdiges Existenzminimum" von Erwerbsloseninitiativen, Wohlfahrtsverbänden und PRO ASYL, Dezember 2012, www.menschenwuerdiges-existenzminimum.org/category/postionspapier.

48 BVerfG 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12 und 1 BvR 1691/13 v. 23.07.2014, www.bverfg.de.

49 BVerfG 1 BvL 10/12 a.a.O. Rn 116.

50 BVerfG 1 BvL 10/12 a.a.O. Rn 114, 145.

51 BVerfG 1 BvL 10/12 a.a.O. Rn 120.

52 BVerfG 1 BvL 10/12 a.a.O. Rn 120.

53 BVerfG 1 BvL 10/12 a.a.O. Rn 143 ff.

- die unbegrenzte Heranziehung nicht näher definierter **Familienangehöriger** nach § 7 AsylbLG zu Unterhaltsleistungen ohne Rücksicht auf deren Eigenbedarf und das Unterhaltsrecht, sowie
- die an die düsterste deutsche Vergangenheit erinnernde **Beschlagnahme von Vermögenswerten** im Hinblick auf eine rein potentielle künftige Hilfebedürftigkeit nach § 7a AsylbLG.

Integrationsverbote wie das tatsächliche oder faktische (Vorrangprüfung) Arbeitsverbot und der Ausschluss von Sprachförderung, beruflicher Qualifizierung, Ausbildungsförderung und Arbeitsmarktintegration nach SGB II und III grenzen Menschen, die in der Regel selbst für sich sorgen können und wollen, von gesellschaftlicher Teilhabe aus und machen sie zu Fürsorgeempfängern. Verfassungsrechtlich im Hinblick auf Menschenwürde und Persönlichkeitsrecht höchst problematisch ist insoweit der Charakter des AsylbLG als **aufgezwungene Fürsorge**.

Den unter das AsylbLG fallenden Ausländern wird mit Hilfe des "Sachleistungsprinzips" des AsylbLG ggf. vorgeschrieben, an welchem Ort und in welcher Unterkunft sie zu wohnen haben, was sie essen müssen, womit sie sich zu kleiden haben und welche Körperpflegemittel sie benutzen dürfen. Die **gesellschaftlichen Folgen** dieser Ausgrenzungspolitik sind katastrophal, da die Flüchtlinge in Folge der Verletzungen ihrer Persönlichkeitsrechte und Menschenwürde vielfach dauerhaft physisch und psychisch krank werden, bis hin zur **dauerhaften Erwerbsunfähigkeit**.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass aufgrund der sich durch das gesamte Gesetz hinziehenden verfassungswidrigen Bestimmungen **das AsylbLG insgesamt verfassungswidrig** ist. Der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung beschränkt sich stattdessen auf den nicht gelungenen Versuch, im wesentlichen Leistungshöhe und Leistungsbezugsdauer an die Maßgaben des BVerfG anzupassen. Die Menschenrechtsverletzungen insbesondere durch die verfassungswidrig eingeschränkte medizinische Versorgung, durch das Sachleistungsprinzip und durch die willkürlich festgesetzten Leistungskürzungen nach § 1a AsylbLG lässt der Entwurf unangetastet.

Es gibt nur ein verfassungskonformes Existenzminimum. Das AsylbLG ist daher insgesamt aufzuheben, und die Leistungsberechtigten sind gleichberechtigt in die auch für **Inländer vorgesehenen Existenzsicherungssysteme** nach dem **SGB II**, dem **SGB XII** und dem **SGB V** einzubeziehen.

Stellungnahme zu den einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs

Grundlage dieser Stellungnahme sind der Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 18/2592 v. 22.09.2014, "Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes" (Novelle AsylbLG wg. BVerfG-Urteil v. 18.07.2012) sowie der Referentenentwurf v. 8.10.2014 "Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden

und geduldeten Ausländern" (Umsetzung Asylkompromiss Westbalkanländer, hier: modifiziertes Sachleistungsprinzip in § 3 AsylbLG).⁵⁴

§ 1 Leistungsberechtigte

Gesetzentwurf der Bundesregierung:

§ 1 Leistungsberechtigte

(1) Leistungsberechtigt nach diesem Gesetz sind Ausländer, die sich tatsächlich im Bundesgebiet aufhalten und die

1. eine Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz besitzen,
2. über einen Flughafen einreisen wollen und denen die Einreise nicht oder noch nicht gestattet ist,
3. eine Aufenthaltserlaubnis besitzen
 - a) wegen des Krieges in ihrem Heimatland nach § 23 Absatz 1 oder § 24 des Aufenthaltsgesetzes,
 - b) nach § 25 Absatz 4 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes oder
 - c) nach § 25 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes, sofern die Entscheidung über die Aussetzung ihrer Abschiebung noch nicht 18 Monate zurückliegt.
4. eine Duldung nach § 60a des Aufenthaltsgesetzes besitzen,
5. vollziehbar ausreisepflichtig sind, auch wenn eine Abschiebungsandrohung noch nicht oder nicht mehr vollziehbar ist,
6. Ehegatten, Lebenspartner oder minderjährige Kinder der in den Nummern 1 bis 5 genannten Personen sind, ohne dass sie selbst die dort genannten Voraussetzungen erfüllen, oder
7. einen Folgeantrag nach § 71 des Asylverfahrensgesetzes oder einen Zweitantrag nach § 71a des Asylverfahrensgesetzes stellen.

(2) Die in Absatz 1 bezeichneten Ausländer sind für die Zeit, für die ihnen ein anderer Aufenthaltstitel als die in Absatz 1 Nr. 3 bezeichnete Aufenthaltserlaubnis mit einer Gesamtgeltungsdauer von mehr als sechs Monaten erteilt worden ist, nicht nach diesem Gesetz leistungsberechtigt.

(3) Die Leistungsberechtigung endet mit der Ausreise oder mit Ablauf des Monats, in dem

1. die Leistungsvoraussetzung entfällt oder
2. das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge den Ausländer als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn die Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist.

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 1 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 6 und § 1 Abs. 2 AsylbLG ersatzlos streichen.

§ 1 Abs. 3 AsylbLG wie folgt fassen:

(3) Die Leistungsberechtigung endet mit der Ausreise oder wenn

⁵⁴ Referentenentwurf BMI/BMAS Stand 8.10.2014 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/zuwg/BMI_BMAS_Entwurf_UmsetzungsG_Asyalkompromiss_Okt2014.pdf.

1. die Leistungsvoraussetzung entfällt oder
2. das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge den Flüchtling nach § 2, 3 oder 4 AsylVfG anerkannt oder ein Abschiebehindernis nach § 60 AufenthG festgestellt hat, oder ein Gericht das Bundesamt hierzu verpflichtet hat, auch wenn die Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist.

Unter der Voraussetzung der Nr. 2 endet auch die Leistungsberechtigung des Ehepartners, des Lebenspartners sowie der minderjährigen Kinder des Flüchtlings.

Verfassungswidrige Anwendung des AsylbLG auf Dauer

Der Gesetzentwurf nimmt für sich in Anspruch, die Leistungseinschränkungen des AsylbLG auf die ersten **15 Monate** des Aufenthaltes zu beschränken. Tatsächlich sieht der Entwurf die Anwendung des AsylbLG auch über 15 Monate hinaus vor.

Der insoweit unveränderte § 2 Abs. 1 AsylbLG ermöglicht in der Praxis nur dem kleineren Teil der Leistungsberechtigten bisher nach 48 Monaten, künftig nach 15 Monaten den Übergang ins analog anzuwendende SGB XII. Der Übergang ins SGB II bleibt auch über 15 Monate hinaus ausgeschlossen.

§ 1 AsylbLG definiert unverändert den leistungsberechtigten **Personenkreis** entgegen der Maßgaben des BVerfG-Urteils **allein nach dem Aufenthaltsstatus**.⁵⁵

§ 1 AsylbLG-Entwurf **befristet die Dauer der Anwendung des AsylbLG nicht**.

Die dauerhafte Anwendung des AsylbLG erfolgt insbesondere mit Hilfe der "**Sanktionen**" des § 1a Nr. 1 ("Einreise zum Leistungsbezug") und des § 2 Abs. 1 AsylbLG ("Rechtsmissbrauch"). Dies führt im Ergebnis zu verfassungswidrigen Eingriffen in das Existenzminimum über zehn und mehr Jahre.

Die "Sanktionen" des 1a Nr. 1 und des § 2 Abs. 1 AsylbLG gelten **unabhängig vom aktuellen Verhalten** des Ausländers **für die gesamte Dauer der Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG**. Hinzu kommen die formal verhaltensabhängigen, ebenfalls grundsätzlich unabhängig von der Aufenthaltsdauer anwendbaren und von den Betroffenen meist kaum beeinflussbaren Sanktionen nach § 1a Nr. 2 AsylbLG wegen mangelnder Passbeschaffung.⁵⁶

Die "Sanktionen" beschränken sich dabei nicht auf Ausnahmen. Sie stellen vielerorts - vor allem in Ländern mit restriktiver Handhabung (Bayern!) - **für geduldete Ausländer den Regelfall** dar.⁵⁷

Die dauerhafte Leistungseinschränkung wird jedenfalls dann zum Regelfall, wenn gemäß **Referentenentwurf des BMI zum AufenthG** nach § 11 Abs. 7 AufenthG neu der Vorwurf der "Einreise zum Leistungsbezug" und somit die Leistungskürzung des § 1a Nr. 1 u.a. auf alle "offensichtlich unbegründete" abgelehnten Asylbewerber pauschal Anwendung finden wird.⁵⁸

Die dauerhaften Leistungseinschränkungen beinhalten insbesondere

- eine **medizinischen Versorgung** auf dem **Notfallniveau** des § 4 AsylbLG,
- Eingriffe in das Bedarfsdeckungsprinzip und die Persönlichkeitsrechte durch dauerhafte **Sachleistungen** nach § 1a bzw. 3 Abs. 1 AsylbLG, sowie
- eine verfassungswidrige **Leistungskürzung unter das Existenzminimum** nach § 1a AsylbLG.

Auch Leistungsberechtigte **ohne Sanktion** bleiben über § 2 AsylbLG auf Dauer von den "Normalleistungen" ausgeschlossen, insbesondere von der Arbeitsmarktintegration des SGB II. § 2 Abs. 2 AsylbLG ermöglicht auch ohne Sanktion migrationspolitische motivierte Sachleistungen auf Dauer.

Das BVerfG-Urteil fordert ein Ende der Leistungsberechtigung und einen Übergang unmittelbar zu den "Normalfällen" des SGB II/XII nach Ablauf eines "**Kurzaufenthaltes**".⁵⁹ Ein solcher Kurzaufenthalt beschränkt sich jedoch auf drei Monate, vgl. dazu weiter unten bei § 2 AsylbLG.

- **§ 1 AsylbLG muss für alle Leistungsberechtigten ein Ende der Anwendung des AsylbLG und den unmittelbaren Übergang ins SGB II/XII nach drei Monaten Aufenthalt regeln.**

BMI-Entwurf zum AufenthG: neue Arbeitsverbote, neue Leistungskürzungen, mehr Kettenduldungen, mehr AsylbLG-Berechtigte

Der Referentenentwurf des BMI zur Änderung des AufenthG vom 7.4.2014⁶⁰ nimmt durch neue Verbote der Aufenthaltserteilung und -verlängerung für geduldete Ausländer in § 11 AufenthG eine umfassende Ausweitung der "Kettenduldung" und somit auch des unter das AsylbLG fallenden Personenkreises vor. So soll der wesentliche Teil des unter die **Aufenthaltsurlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG** fallende Personenkreises **dauerhaft in die Duldung zurückgestuft** werden.

Betroffen vom geplanten "**Einreise und Aufenthaltsverbot**" nach § 11 Abs. 6 AufenthG sind Ausländer, die eine Ausreisefrist nicht eingehalten haben, was

⁵⁵ BVerfG 18.7.2012, a.a.O. Rn 101.

⁵⁶ In der Praxis sehen die Leistungsbehörden die Verantwortung für das Fehlen eines gültigen Passes unabhängig von den tatsächlichen Ursachen regelmäßig beim Leistungsberechtigten. Passlosigkeit wird trotz politisch bedingten Nichtvollzugs von Abschiebungen etwa in den Irak, Iran, Afghanistan, Somalia usw. als selbst verantwortetes Abschiebehindernis gesehen. Passlosigkeit als solche wird - unabhängig von den politischen und individuellen Umständen - als Tatbestand nach § 1a Nr. 2 gewertet. Der geforderte Nachweis von Passbeschaffungsmaßnahmen beinhaltet faktisch eine Beweislastumkehr, die Leistungsberechtigten sind von der damit verbundenen Darlegungslast regelmäßig überfordert. Ohnehin gibt es meist keine belastbaren Zeugen für den Inhalt der Vorsprache bei der Botschaft. Oft ist eine Passbeschaffung nur mit Hilfe von Schmiergeldzahlungen möglich.

⁵⁷ Die regional unterschiedliche Anwendung des § 2 AsylbLG wird durch die AsylbLG-Statistik belegt.

⁵⁸ Mehr als 70 % aller Asylablehnungen erfolgen derzeit laut BAMF-Statistik als "offensichtlich unbegründet".

⁵⁹ BVerfG 18.7.2012, a.a.O. Rn 102.

⁶⁰ Wortlaut Gesetzentwurf mit Stellungnahmen von Verbänden www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/zuwg/AendG_AufenthG_2014.html.

auf praktisch alle abgelehnten Asylsuchenden mit Duldung zutrifft. Betroffen vom "Einreise und Aufenthaltsverbot" nach § 11 Abs. 7 AufenthG sind u.a. Asylsuchende, deren Asylantrag als "offensichtlich unbegründet" abgelehnt wurde, was auf die Mehrzahl aller abgelehnten Asylanträge zutrifft, und auf Asylsuchende deren Asylfolgeantrag abgelehnt wurde.

Das Verbot schließt die Aufenthaltserteilung im Falle eines Rechtsanspruches, aber auch aus humanitären Gründen aus. Der Ausschluss soll nach dem Entwurf auch für das Bleiberecht nach § 25 Abs. 5 AufenthG gelten. Auch das im BMI-Entwurf enthaltene **neue Bleiberecht** nach § 25a und § 25 b AufenthG würde im Ergebnis **weitestgehend leer laufen**.

Mit dem "Einreise und Aufenthaltsverbot" des § 11 Abs. 7 AufenthG soll die **gesetzliche Fiktion** der **Einreise zum Zweck des Leistungsbezugs** verbunden werden. Diese **Missbrauchsetikettierung** erfüllt dann den Tatbestand des § 1a Nr. 1 AsylbLG (Kürzung) und des § 33 BeschV (Arbeitsverbot).

Folge wären ein absolutes **dauerhaftes Ausbildungs- und Arbeitsverbot** nach § 33 BeschV, das auch über 15 Monate hinaus gültig wäre und insoweit auch den Asylkompromiss vom 19.9.2014 aushebeln würde. Folge wäre zudem die vom BVerfG für verfassungswidrig erklärte **dauerhafte Kürzung** der AsylbLG-Leistungen unter das Existenzminimum.

Folge des Referentenentwurfs wäre nicht zuletzt ein massiver Anstieg der Zahl der Ausländer mit **Kettenduldung** und einer Leistungsberechtigung nur nach AsylbLG, dauerhafter Leistungskürzung nach § 1a AsylbLG und dauerhafter Arbeitsverbot nach § 33 BeschV. Dies wäre verfassungswidrig, weil das BVerfG die Anwendung des AsylbLG allenfalls für Kurzaufenthalte für zulässig hält, und Kürzungen am Existenzminimum auch ausschließt.

Auch das geplante dauerhafte **Verbot der Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit** verstößt gegen die **Menschenwürde**.⁶¹

Der auch im Übrigen (Ausweitung Ausweisung, Ausweitung Abschiebehafte usw.) extrem restriktive Entwurf des BMI ist integrationspolitisch verheerend und **vergiftet** das in den vergangenen Jahren entstandene **positive Klima einer Willkommenskultur** gegenüber Flüchtlingen.

- **Der Referentenentwurf des BMI zum AufenthG muss insgesamt zurückgezogen werden.**

§ 1 Abs. 1 Nr. 3 ist zu streichen - kein AsylbLG für Ausländer mit Bleiberecht

Integrationspolitisch ist die Einordnung von **Ausländern mit Aufenthaltserlaubnis** ins AsylbLG nicht nachvollziehbar. Die Regelung ist auch aus rechtssystematischen Gründen ersatzlos zu streichen.

§ 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG konterkariert die mit der **BeschV 2013 vorgenommene Einbeziehung von Ausländern mit Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen in den Arbeitsmarkt**, indem Ausländer mit Aufenthaltserlaubnis und Arbeitsmarktzugang weiter dem AsylbLG zugeordnet werden. Ausländer mit Aufenthaltserlaubnis nach den §§ 22 bis 25 AufenthG

haben mit § 31 der zum 1.7.2013 neu gefassten Beschäftigungsverordnung ausnahmslos einen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang erhalten. Sie sollten daher auch leistungsrechtlich dem SGB II/XII zugeordnet werden.

Sozialämter und Jobcenter können bereits jetzt die **komplizierten ausländerrechtlichen Differenzierungen des § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG** sogar innerhalb einzelner Aufenthaltstitel nicht nachvollziehen. So kommt es bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 (wegen des Krieges? weshalb sonst?) und § 25 Abs. 4 (nach Satz 1 oder Satz 2?) immer wieder zu Problemen, zumal der Erteilungsgrund aus dem Aufenthaltstitel meist nicht hervorgeht. Betroffene werden zwischen den Behörden hin- und hergeschickt, Zuständigkeits- und Rechtsstreits sind die Folge.

Überhaupt **nicht mehr handhabbar für Sozialbehörden** ist die geplante **Neuregelung** für Ausländer mit Aufenthaltserlaubnis nach **§ 25 Abs. 5 AufenthG**, die auf den für die Leistungsbehörden in keiner Weise feststellbaren Zeitpunkt der Aussetzung der Abschiebung (wohl die erstmalige Duldungserteilung) abzielt. Zuständigkeits- und Rechtsstreits dürften hier der Regelfall werden.

§ 1 Abs. 1 Nr. 6 ist überflüssig und zu streichen

§ 1 Abs. 1 Nr. 6 AsylbLG ist zu streichen. Die Regelung hat keinen realen Anwendungsbereich. **Familienangehörige besitzen immer einen eigenständigen ausländerrechtlichen Status** und bei Bedürftigkeit auch eine daraus abgeleitete eigenständige Leistungsberechtigung auf eine der Existenzsicherungsleistungen nach AsylbLG/SGB II/SGB XII.

§ 1 Abs. 2 ist überflüssig und zu streichen

§ 1 Abs. 2 AsylbLG ist zu streichen. Die Regelung hat keinen realen Anwendungsbereich, da es die genannte **Fallkonstellation nicht gibt**. Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis zu einem nicht in § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG genannten Zweck, können zeitgleich keinen in § 1 Abs. 1 AsylbLG genannten Aufenthaltsstatus besitzen. Der Aufenthaltsstatus als Asylbewerber nach § 1 Abs. 1 Nr. 1, 2 oder 7 AsylbLG schließt den gleichzeitigen Besitz einer Aufenthaltserlaubnis aus bzw. lässt diese im Fall der Asylantragstellung erlöschen, § 55 Abs. 2 AsylVfG. Ebenso schließt auch die Duldung oder Ausreisepflicht nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 oder 5 AsylbLG den Besitz einer gültigen Aufenthaltserlaubnis aus.

In der Praxis wird die Regelung teilweise dahingehend missverstanden, dass nach Wegfall eines in § 1 Abs. 1 genannten Aufenthaltsstatus (z.B. durch Flüchtlingsanerkennung, Bleiberechtsregelung, Eheschließung etc.) **für weitere 6 Monate** (z.B. wenn eine Fiktionsbescheinigung erteilt wurde) nur Leistungen nach AsylbLG zu gewähren seien. Dies widerspricht jedoch dem Wortlaut des § 1 Abs. 2, da nicht zugleich ein Status nach § 1 Abs. 1 vorliegt.

Die aufgrund der missverständlichen Regelung teilweise praktizierte fortgesetzte Anwendung des AsylbLG auf Grundlage des § 1 Abs. 2 auf bleiberechtigte Flüchtlinge ist nicht nur rechtswidrig, sie ist

61 LSG Berlin L 4 AL 16/00, U.v. 17.8.2001, InfAusIR 2002, 44, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C1689.pdf; LSG NRW L 1 AL 2/02, U.v. 16.6.2003, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2642.pdf.

auch **integrationspolitisch kontraproduktiv** und im Hinblick auf das BVerfG-Urteil zum AsylbLG und die eröffnete Bleibeperspektive auch verfassungswidrig. Sie verstößt zudem gegen internationales Flüchtlingsrecht (GFK, EU-Qualifikations-RL, EFA), das die sozialrechtliche Gleichstellung anerkannter Flüchtlinge mit Inländern vorschreibt (dazu nachfolgend mehr).

§ 1 Abs. 3 - Übergang ins SGB II/XII für anerkannte Flüchtlinge und Familienangehörige regeln

Die Bestimmung des **genauen Zeitpunkts des Übergangs vom AsylbLG ins SGB II/XII** bereitet in der Praxis vielfach Probleme, die Frage ist zwischen den Leistungsbehörden häufig strittig. Eine Leistungsgewährung und Arbeitsmarktintegration durch die Jobcenter erfolgt oft erst Monate nach der Flüchtlingsanerkennung, wenn der Leistungsberechtigte einen Aufenthaltstitel in Händen hält. Die Ausstellung des Titels zieht sich in der Praxis aber oft über viele Monate hin.

§ 1 Abs. 3 AsylbLG regelt den sofortigen Übergang ins SGB II/XII lediglich für die wenigen Flüchtlinge nach § 2 AsylVfG (Asylberechtigte), nicht jedoch für die viel häufigeren Fälle des Flüchtlingsschutzes nach § 3 AsylVfG, subsidiären Schutzes nach § 4 AsylVfG und menschenrechtlichen Abschiebeschutzes nach § 60 AufenthG. Diese **Ungleichbehandlung** ist weder sachlich begründbar noch integrationspolitisch sinnvoll, da in allen Fällen ein auf Dauer angelegtes Aufenthaltsrecht mit Arbeitserlaubnis beansprucht werden kann.

Zur wirksamen Integration bleibeberechtigter Flüchtlinge in Arbeit, Ausbildung und Wohnung sollte dabei der Übergang für die **gesamte Kernfamilie einheitlich** geregelt werden und **so früh wie möglich** erfolgen, sobald vom Bundesamt ein Bleiberecht anerkannt ist.

Aus Art. 23 i. V. m. Art. 29 und Art. 30 **EU-RL Flüchtlingsschutz** (RL 2011/95/EU) ergibt sich für den Fall der Flüchtlingsanerkennung bzw. der Gewährung subsidiären Schutzes ein Anspruch **bleibeberechtigter Flüchtlinge** und ihrer **Familienangehörigen**⁶² auf uneingeschränkte Kernleistungen der Sozialhilfe und die gleiche medizinische Versorgung wie für Inländer. Der Begriff "Kernleistungen" umfasst das auch für Inländer geltende sozialhilferechtliche Existenzminimum. Demnach besteht Anspruch auf Leistungen nach **SGB II/XII** und auf Krankenversicherung nach **SGB V**.⁶³

Der Übergang bleibeberechtigter Flüchtlinge und ihrer Familienangehörigen ins SGB II/XII ist auch nach dem BVerfG-Urteil v. 18.07.2012 geboten, sobald sich durch Bescheid des BAMF bzw. Gerichts eine **dauerhafte Bleibeperspektive** ergibt. Bei der Leistungsgewährung darf nicht formal nach dem ausländerrechtlichen Status differenziert werden, maßgeblich ist vielmehr die Bleibeprognose.⁶⁴

Ein Verbleib im AsylbLG verstößt auch gegen die Maßgaben des internationalen Flüchtlingsrechts zur sozialrechtlichen Gleichstellung anerkannter Flüchtlinge mit Inländern in der GFK und EFA. § 1 III AsylbLG muss daher für alle anerkannten Flüchtlinge und ihre Familienangehörigen den Zeitpunkt des Übergangs in gleicher Weise wie für Asylberechtigte regeln.

§ 1a Anspruchseinschränkung

Gesetzentwurf der Bundesregierung:

§ 1a Anspruchseinschränkung

Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 und 5 und Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 6, soweit es sich um Familienangehörige der in § 1 Absatz 1 Nummer 4 und 5 genannten Personen handelt,

1. die sich in den Geltungsbereich dieses Gesetzes begeben haben, um Leistungen nach diesem Gesetz zu erlangen, oder
2. bei denen aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können,

erhalten Leistungen nach diesem Gesetz nur, soweit dies im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar geboten ist.

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 1a AsylbLG ersatzlos streichen.

Sanktionierung auch von Kindern - Sippenhaftung bleibt

Die Rechtsprechung zu § 1a Nr. 1 AsylbLG unterstellt regelmäßig auch Kindern die "Einreise zum Leistungsbezug" bzw. die selbst verhinderte Abschiebung, da ihnen insoweit das Verhalten ihrer Eltern zuzurechnen sei.⁶⁵ Auch für in Deutschland geborene Kinder werden die Bedarfe wegen "Einreise zum Leistungsbezug" nach § 1a Nr. 1 gekürzt.⁶⁶ Dabei verbietet es sich von selbst, Minderjährige für das Verhalten ihrer Eltern zu sanktionieren.

Entgegen der Begründung sieht auch die geplante Neufassung im Rahmen der **Sippenhaftung** verhaltensbedingte Kürzungen für Kinder vor:

- Die Formulierung des ausdrücklich auch für "Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 AsylbLG" maßgeblichen Tatbestands nach § 1a AsylbLG sieht - entgegen der Begründung - Leistungseinschränkungen nach § 1a weiterhin auch für "Familienangehörige" vor. Maßgeblich ist insoweit der **Wortlaut des Gesetzes**, nicht die Begründung.
- Die akzessorische Leistungseinschränkung für **Kinder** soll nur in § 1a Nr. 2 ausdrücklich aufgehoben werden ("**selbst**" zu vertretende Gründe), nicht aber in § 1a Nr. 1. Dies kann nur den

62 Ehepartner und mdj Kinder, vgl. zum Begriff Art. 2 Abs. j RL 2011/95/EU (EU-RL Flüchtlingsschutz).

63 Vgl. LSG NRW, U.v. 27.02.12 - L 20 AY 48/08, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2418.pdf.

64 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Leitsatz 3.

65 vgl. Classen, Rechtsprechungsübersicht zum AsylbLG, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/gesetzgebung/Urteile2.pdf, LSG TH L 8 AY 678/13 v. 12.3.2014 m. w. N.

66 OVG Berlin 6 SN 114.99, B. v. 9.2.2000; vgl. zur leistungsrechtlichen Sanktionierung in Deutschland geborener Kindern nach § 2 Abs. 1 AsylbLG auch BSG B 8/9b AY 1/07 R, U. v. 17.6.2008.

Schluss zulassen, dass nach § 1a Nr. 1 die Sanktionierung von Kindern weiter zulässig ist.

- Asylentscheidungen für Kinder ergehen zumindest in den Fällen des § 14a AsylVfG (Familienasyl, automatische Asylantragstellung bei Geburt in Deutschland) regelmäßig als "*offensichtlich unbegründet*". Nach der Definition des im **BMI-Entwurfs** zum AufenthG geplanten § 11 Abs. 7 gilt dann die Fiktion der Einreise zum Leistungsbezug, dessen Rechtsfolge die **automatische (verfassungswidrige) Kürzung für Kinder** nach § 1a Nr. 1 AsylbLG wäre.

Bedarf nach § 1a nicht ermittelt, Existenzminimum verletzt

Die vom BVerfG dem Gesetzgeber auferlegte Ermittlung des **Bedarfs** erfolgt bei § 1a AsylbLG durch die **Exekutive** per Ländererlass o.ä., idR in Form der kompletten Streichung des Barbedarfs.

Die Streichung des Barbedarfs verstößt im Kern gegen die Urteile des BVerfG zum Existenzminimum nach SGB II und AsylbLG. Die Kürzung per Ländererlass ist ebenso verfassungswidrig wie es die willkürlich festgesetzten Beträge nach § 3 AsylbLG F. 1993 waren. Der über den Barbetrag abzudeckende Bedarf an sozialer Teilhabe ist laut BVerfG unabdingbarer Bestandteil des Existenzminimums.

- Die Anspruchseinschränkung nach § 1a verstößt gegen die Maßgaben des BVerfG, wonach das menschenwürdige **Existenzminimum zu jeder Zeit und in jedem Fall** sicherzustellen ist, also nicht mehr unterschritten werden kann, und Relativierungen des Existenzminimums aus **migrationspolitischen Gründen** ohnehin unzulässig sind (BVerfG v. 18.7.2012, Rn 120 f.).

Dauerhafte Leistungskürzung nach § 1a Nr. 1 AsylbLG ist unverhältnismäßig

Der **Tatbestand des § 1a Nr. 1** bewirkt eine unbefristete Leistungseinschränkung, da der einmal erfüllte (bzw. nach BMI Entwurf durch § 11 AufenthG fingierte) Tatbestand der Einreise zum Leistungsbezug sich später **nicht mehr beseitigen lässt**. Anders als in den Fällen des **§ 31 SGB II** oder des § 1a Nr. 2 AsylbLG sind der Tatbestand und die Leistungskürzung durch künftiges Wohlverhalten nicht mehr änderbar.

- Die vom aktuellen **Verhalten unabhängige dauerhafte Kürzung** verstößt gegen das **Übermaßverbot**.

Aus Tatbeständen nach § 1a folgt ein dauerhafter Ausschluss von § 2 AsylbLG

Ist einmal ein Tatbestand nach § 1a gesetzt, bleibt unabhängig vom aktuellen Verhalten der Leistungsübergang in **§ 2 AsylbLG auf Dauer ausgeschlossen**. Der einmal gesetzte Tatbestand der Einreise zum Leistungsbezug nach § 1a Nr. 1 AsylbLG lässt sich später nicht mehr ändern, § 1a wird insoweit gegenüber § 2

als vorrangige Spezialnorm angesehen. Aber auch bei einer zeitlich zurückliegenden "*rechtsmissbräuchlichen*" Beeinflussung der Aufenthaltsdauer im Sinne des § 1a Nr. 2 AsylbLG bleiben trotz gegenwärtiger Mitwirkung Leistungen analog SGB XII nach dem Wortlaut des § 2 Abs. 1 AsylbLG dauerhaft ausgeschlossen.

- Die Regelung widerspricht dem BVerfG-Urteil, wonach ein **zeitnahe Übergang zu den "Normalfällen"** vorzusehen ist und Einschränkungen allenfalls für **kurze Zeit** zulässig sind. Die **dauerhafte Sanktion** verstößt zudem gegen das **Übermaßverbot**.

BMI-Entwurf: AsylbLG-Urteil soll ausgehebelt, Leistungsniveau von 1993 wieder Regelfall werden

Der Entwurf des BMI zum AufenthG⁶⁷ fingiert in § 11 Abs. 7 AufenthG, wie oben bei § 1 AsylbLG erläutert, den **Tatbestand** der in **§ 1a Nr. 1** genannten missbräuchliche Einreise zum Leistungsbezug bei Ablehnung eines Asylantrags als offensichtlich unbegründet, in Dublin Fällen und bei Ablehnung eines Asylgeantrags.

Der BMI-Entwurf bewirkt durch die **fingierten missbräuchliche Einreise** eine mittelbare Ausweitung des § 1a Nr. 1 AsylbLG. Da mehr als 70 % aller Asylablehnungen als "offensichtlich unbegründet" erfolgen,⁶⁸ trifft der Tatbestand voraussichtlich auf die Mehrzahl aller Geduldeten zu.

Entsprechend der üblichen Praxis, nach § 1a den Barbetrag zu streichen, ist dann eine **dauerhafte Leistungskürzung** nach § 1a AsylbLG **um 140 €** bzw. **um 39 % unter den SGB II/XII-Regelbedarf** der Normalfall für Leistungsberechtigte mit Duldung. Zu den Fällen des § 1a Nr. 2 AsylbLG kommen die des § 1a Nr. 1 AsylbLG ja noch hinzu. Die Kürzung läge dann gut 10 € unter dem vom BVerfG im Juli 2012 für verfassungswidrig erklärten Leistungsniveau des AsylbLG von 1993.⁶⁹

Der BMI Entwurf dient erkennbar dem Zweck, das **Urteil des BVerfG zum AsylbLG durch die Hintertür auszuhebeln** und die vom BVerfG für unzulässig erklärte dauerhafte Kürzung nach dem AsylbLG wieder zum Regelfall zu machen.

§ 1a AsylbLG ist verfassungswidrig und ersatzlos zu streichen

Der Regelung liegt nach **Entstehungsgeschichte** und Gesetzesbegründung die Annahme zu Grunde, dass der Gesetzgeber lediglich das **physische Existenzminimum** sicherstellen müsse und die Leistungen zur sozialen Teilhabe (konkret: der Barbetrag) auch verzichtbar seien. Dieser in Rechtsprechung und Kommentierung weit verbreiteten Auffassung hat das BVerfG-Urteil vom 18.7.2012 eine klare Absage erteilt.

Das **Konzept von zweierlei Existenzminima**, den "regulären" und dem "unabweisbaren" Bedarf, ist nach

67 Gesetzentwurf mit Stellungnahmen von Verbänden www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/zuwg/AendG_AufenthG_2014.html.

68 Laut www.bamf.de von Jan. bis Mai 2014 15.365 Ablehnungen, davon 11.001 "offensichtlich unbegründet".

69 Bedarfssatz des Gesetzentwurfs für Alleinstehende von 362 €/Monat, Kürzung um 140 € auf 212 €/Monat. Von 1993 bis 2012 betrug der Bedarfssatz 440 DM bzw. 225 €.

dem Urteilen des BVerfG zum SGB II und zum AsylbLG nicht mehr haltbar. Bereits der nach dem RBEG ermittelte SGB II/XII Regelbedarf enthält nur das "unabweisbare" menschenwürdige Existenzminimum, lässt also keine Spielräume mehr für verhaltensbedingte Kürzungen.

Insbesondere die nach § 1a AsylbLG ggf. gekürzten oder gestrichenen Leistungen zur gesellschaftlichen und **sozialen Teilhabe** und zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen zählen nach dem Urteil des BVerfG - entgegen der Annahme des Gesetzgebers bei Einführung des § 1a im Jahre 1998 - klar zum verfassungsrechtlich garantierten menschenwürdigen Existenzminimum.⁷⁰

Migrationspolitisch motivierte Relativierungen des Existenzminimums sind nach dem Urteil des BVerfG verboten.⁷¹ Beide Tatbestände des § 1a dienen jedoch allein **migrationspolitischen Zwecken**, um missbräuchlicher Einreise vorzubeugen und um den Ausreisedruck zu verstärken. Das BVerfG betont jedoch, dass das Existenzminimum absolut ist: "Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG verlangt, dass **das Existenzminimum in jedem Fall und zu jeder Zeit sichergestellt sein muss.**"⁷²

Aus dem Tatbestand des § 1a Nr. 1 AsylbLG, der durch den BMI-Entwurf zum AufenthG umfassend erweitert werden soll, folgt zudem ein verfassungsrechtlich nicht tragbarer zeitlich **unbefristeter Ausschluss vom Existenzminimum**, der durch aktuelles Verhalten nicht mehr beeinflussbar ist, ebenso wie im Falle des "Rechtsmissbrauchs" bei § 2 Abs. 1 AsylbLG (dazu weiter unten).

Es macht auch **denklogisch keinen Sinn**, Flüchtlingen nach § 1a Nr. 1 AsylbLG die Einreise zum Sozialhilfebezug zu unterstellen, und nach § 33 BeschV aufgrund der Einreiseabsicht ein **Arbeitsverbot** zu verfügen und sie so in genau den Leistungsbezug hinein-zuzwingen, dessen Inanspruchnahme ihnen vorgehalten werden soll.

- **§ 1a AsylbLG ist als unzulässiger Eingriff in das Existenzminimum insgesamt zu streichen.**

§ 2 Leistungen in besonderen Fällen

Gesetzentwurf der Bundesregierung:

§ 2 Leistungen in besonderen Fällen

(1) Abweichend von den §§ 3 bis 7 ist das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch auf diejenigen Leistungsberechtigten entsprechend anzuwenden, die sich seit 15 Monaten ohne wesentliche Unterbrechung im Bundesgebiet aufhalten und die Dauer des Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben.

(2) Bei der Unterbringung von Leistungsberechtigten nach Absatz 1 in einer Gemeinschaftsunterkunft bestimmt die zuständige Behörde die Form der Leistung auf Grund der örtlichen Umstände.

(3) Minderjährige Kinder, die mit ihren Eltern oder einem Elternteil in einer Haushaltsgemeinschaft leben, erhalten Leistungen nach Absatz 1 auch dann, wenn mindestens ein Elternteil in der Haushaltsgemeinschaft Leistungen nach Absatz 1 erhält.

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 2 wie folgt neu fassen:

(1) Die Leistungsberechtigung endet, wenn Leistungsberechtigte sich seit drei Monaten im Bundesgebiet aufhalten.

(2) Bei Minderjährigen endet die Leistungsberechtigung, wenn mindestens ein Elternteil nicht mehr Leistungen nach dem AsylbLG erhält, spätestens nach einer Aufenthaltsdauer von drei Monaten.

Übergang ins SGB II/XII zum Ende der Bezugsdauer regeln

Gemäß dem Urteil des BVerfG ist ein zeitnaher Übergang von den existenzsichernden Leistungen für **Kurzaufenthalte** zu den "**Normalfällen**" vorzusehen.⁷³ Anstelle der Leistungen *analog* SGB XII wäre somit ein **unmittelbarer** Übergang ins **SGB II** und bei Erwerbsunfähigkeit ein Übergang *unmittelbar* ins SGB XII geboten.

Auch aus integrationspolitischen Gründen macht der Verweis auf Analogleistungen nach dem **auf Erwerbsunfähige ausgelegte Leistungssystem** des SGB XII keinen Sinn.

Der Übergang ins SGB II/XII sollte dann rechtssystematisch statt in § 2 als Ende der Leistungsberechtigung in § 1 AsylbLG geregelt werden.

Wartefrist von drei Monaten als Obergrenze für Kurzaufenthalte

Der Referentenentwurf führt zur Begründung der **15monatigen Wartefrist** des § 2 eine durchschnittliche **Asylverfahrensdauer** an. Die Begründung wiederholt die mangels empirischen Belegs vom BVerfG als verfassungsrechtlich bedenklich kritisierte Annahme eines nur vorläufigen Aufenthalts.

Das BVerfG lässt eingeschränkte Leistungen nur für "**kurzfristige Aufenthalte**" bzw. "**Kurzaufenthalte**" zu, für die - sofern Minderbedarfe konkret nachgewiesen sind - ein abweichendes Existenzminimums denkbar sei.⁷⁴ Dabei sei ein "**zeitnaher Übergang**" von den existenzsichernden Leistungen für Kurzaufenthalte zu den **Normalfällen** vorzusehen.⁷⁵

§ 47 i. V. m. **§ 50 Abs. 1 AsylVfG** sieht vor, dass ein Asylsuchender nach sechs Wochen, spätestens nach

70 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Leitsatz 2 sowie Rn 90. Vgl. dazu auch SG Altenburg 11.10.2012 - S 21 AY 3362/12 ER www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2513.pdf; SG Düsseldorf 19.11.2012 - S 17 AY 81/12 ER www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2516.pdf; SG Lüneburg 18.12.2012 - S 26 AY 26/12 ER www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2517.pdf; SG Leipzig 20.12.2012 - S 5 AY 55/12 ER www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2518.pdf.

71 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 121.

72 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 120.

73 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 101.

74 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 100 ff.

75 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 101.

drei Monaten aus der Asylaufnahmeeinrichtung zu entlassen ist, wenn das BAMF feststellt, dass über den Asylantrag *"nicht kurzfristig entschieden werden kann."* § 1 Abs. 2 AufenthV definiert als **"Kurzaufenthalt"** einen Aufenthalt von bis zu drei Monaten, ebenso nennt § 6 AufenthG die Dreimonatsfrist als Obergrenze für Schengenvisa. Auch die Grenze der ohne Freizügigkeitsgrund zulässigen Kurzaufenthalte von Unionsbürgern liegt bei drei Monaten, § 2 Abs. 5 FreizügG/EU.

Positiv zu bewerten ist, dass es bei § 2 künftig auf die **Aufenthaltsdauer** und nicht mehr auf die zu willkürlichen Ergebnissen führende Leistungsbezugsdauer ankommen soll.

Dauerhafte Leistungseinschränkung wegen Rechtsmissbrauchs ist verfassungswidrig

Die bei **"Rechtsmissbrauch"** vorgesehene unbefristete Sanktionierung durch eingeschränkte Leistungen und Minimalmedizin verstößt gegen den **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** und das Verbot **migrationspolitisch** motivierter Relativierungen des Existenzminimums. Das BVerfG betont, dass das Existenzminimum in jedem Fall und zu jeder Zeit sichergestellt sein muss.⁷⁶

Der einmal unterstellte Tatbestand des aktuellen oder früheren "Rechtsmissbrauchs" bewirkt den dauerhaften Ausschluss von § 2, da der **Tatbestand sich nicht mehr beseitigen lässt**. Anders als bei § 1a Nr. 2 AsylbLG kommt es nicht mehr auf das aktuelle Verhalten an.

Die **dauerhafte Sanktion** ist unverhältnismäßig. Sie widerspricht dem BVerfG-Urteil, wonach das Existenzminimum zu jeder Zeit sicherzustellen ist und abgesenkte Leistungen wenn überhaupt, dann nur für kurze Zeit zulässig wären.

- Der Ausschluss von § 2 wegen **"Rechtsmissbrauchs"** ist verfassungswidrig und zu streichen.

Keine Sachleistungen auf Dauer - § 2 Abs. 2 streichen

Für die in einigen Ländern und Kommunen praktizierte, allein migrationspolitisch motivierte (Ziel der Ausgrenzung und Abschreckung) Anwendung einer **dauerhaften Sachleistungsgewährung § 2 Abs. 2** besteht nach dem Urteil des BVerfG kein Spielraum mehr. Durch die unbefristete Sachleistungsbewährung wird der vom BVerfG geforderte zeitnahe Übergang ins reguläre Leistungsrecht verhindert. Die mit § 2 beabsichtigte und nach dem Urteil des BVerfG auch erforderliche leistungsrechtliche Gleichstellung mit Inländern wird durch § 2 Abs. 2 ausgehebelt. Hinzu kommt die dem Sachleistungsprinzip eigene fehlende Überprüfbarkeit, da jeder objektive (gesetzliche) Maßstab für Zusammensetzung, Qualität und Menge der Leistungen fehlt. Vgl. insoweit die Ausführungen zum Sachleistungsprinzip bei § 3 AsylbLG.

- Die **unbefristete Sachleistungsgewährung** nach § 2 Abs. 2 ist verfassungswidrig und zu streichen.

AsylbLG für Kinder - weiterhin Diskriminierungen nach § 2 Abs. 3

§ 2 Abs. 3 regelt weniger diskriminierend als bisher, dass Kinder die Wartefrist nicht mehr eigenständig erfüllen müssen, wenn ein Elternteil bereits Leistungen nach § 2 erhält.

Wenn Eltern jedoch wegen einer **Leistungseinschränkung** nach § 1a oder **"Rechtsmissbrauchs"** im Sinne von § 2 Abs. 1 die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 AsylbLG nicht erfüllen, bleiben auch die Kinder für die ersten 15 Monate von medizinischen und sonstigen Leistungen nach § 2 ausgeschlossen. Insoweit wirkt die sozialrechtliche **"Sippenhaftung"** auch künftig fort.

Dasselbe gilt, wenn die Eltern nicht unter § 2 fallen, weil sie Leistungen nach **SGB II, SGB XII, SGB VIII** oder **BAföG** erhalten oder **Erwerbseinkommen** haben.

§ 3 Grundleistungen

Vorschlag Bundesregierung:

§ 3 Grundleistungen

(1) Der notwendige Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts wird durch Sachleistungen gedeckt. Kann Kleidung nicht geleistet werden, so kann sie in Form von Wertgutscheinen oder anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen gewährt werden. Verbrauchsgüter des Haushalts können leihweise zur Verfügung gestellt werden. Zusätzlich erhalten Leistungsberechtigte² von Beginn des 15. Lebensjahres an 80 Deutsche Mark

monatlich einen Geldbetrag zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens (Bargeldbedarf).

Der Bargeldbedarf beträgt für

1. alleinstehende Leistungsberechtigte 140 Euro,
2. zwei erwachsene Leistungsberechtigte, die als Partner einen gemeinsamen Haushalt führen, je 126 Euro,
3. weitere erwachsene Leistungsberechtigte ohne eigenen Haushalt je 111 Euro,
4. sonstige jugendliche Leistungsberechtigte vom Beginn des 15. und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres 83 Euro,
5. leistungsberechtigte Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 90 Euro,
6. leistungsberechtigte Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres 82 Euro.

D Der individuelle Bargeldbedarf für in Abschiebungs- oder Untersuchungshaft genommene Leistungsberechtigte wird durch die zuständige Behörde festgelegt, wenn der Bedarf ganz oder teilweise anderweitig gedeckt ist.

(2) Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylverfahrensgesetzes können, soweit es nach den Umständen

⁷⁶ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 120 f.

erforderlich ist, anstelle von vorrangig zu gewährenden Sachleistungen nach Absatz 1 Satz 1 Leistungen in Form von Wertgutscheinen, von anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen oder von Geldleistungen im Wert des notwendigen Bedarfs gewährt werden. *Satz 1 alternativ: "Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylverfahrensgesetzes sind vorbehaltlich Satz 4 vorrangig Geldleistungen zur Deckung des notwendigen Bedarfs nach Absatz 1 Satz 1 zu gewähren."*⁷⁷

Der notwendige monatliche Bedarf beträgt für *Alternativ: "Der notwendige Bedarf beträgt monatlich für"*⁷⁸

1. alleinstehende Leistungsberechtigte 212 Euro,
2. zwei erwachsene Leistungsberechtigte, die als Partner einen gemeinsamen Haushalt führen, je 190 Euro,
3. weitere erwachsene Leistungsberechtigte ohne eigenen Haushalt je 170 Euro,
4. sonstige jugendliche Leistungsberechtigte vom Beginn des 15. und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres 194 Euro,
5. leistungsberechtigte Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 154 Euro,
6. leistungsberechtigte Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres 130 Euro.

Der notwendige Bedarf für Unterkunft, Heizung sowie für Hausrat wird gesondert erbracht. *Satz 3 alternativ: "An Stelle der Geldleistungen können, soweit es nach den Umständen erforderlich ist, zur Deckung des notwendigen Bedarfs Leistungen in Form von unbaren Abrechnungen, von Wertgutscheinen oder von Sachleistungen gewährt werden. Der Bedarf für Unterkunft, Heizung und Hausrat wird gesondert als Geld- oder Sachleistung erbracht."*⁷⁹ Absatz 1 Satz 3 bis 6 ist entsprechend anzuwenden.

(3) Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft werden bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen neben den Leistungen nach Absatz 1 oder Absatz 2 entsprechend den §§ 34, 34a und 34b des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch gesondert berücksichtigt.

(4) Der Bargeldbedarf nach Absatz 1 Satz 5 und 6 sowie der notwendige Bedarf nach Absatz 2 Satz 2 werden jeweils zum 1. Januar eines Jahres entsprechend der Veränderungsrate nach § 28a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch in Verbindung mit der Verordnung nach § 40 Satz 1 Nummer 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch fortgeschrieben. Die sich dabei ergebenden Beträge sind jeweils bis unter 0,50 Euro abzurunden sowie von 0,50 Euro an aufzurunden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales

gibt jeweils spätestens bis zum 1. November eines Kalenderjahres die Höhe der Bedarfe, die für das folgende Kalenderjahr maßgebend sind, im Bundesgesetzblatt bekannt.

(5) Liegen die Ergebnisse einer bundesweiten neuen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe vor, werden die Höhe des Bargeldbedarfs und die Höhe des notwendigen Bedarfs neu festgesetzt.

(6) Leistungen in Geld oder Geldeswert sollen dem Leistungsberechtigten oder einem volljährigen berechtigten Mitglied des Haushalts persönlich ausgehändigt werden.

Vorschlag Flüchtlingsrat:

(1) Der notwendige Bedarf wird durch Geldleistungen in analoger Anwendung des Dritten Kapitels SGB XII gewährt.

(2) In Zurückweisungs-, Abschiebe- oder Untersuchungshaft ist der notwendige Bedarf nach Abt. 1, 3, 4 und 5 EVS durch Geld- oder Sachleistungen zu decken. Leistungsberechtigte erhalten einen Barbetrag in Höhe der Regelbedarfe nach Abt. 7 - 12 EVS und der ungedeckten Bedarfe nach Abt. 1 bis 5 EVS.

Minderbedarfe Asylsuchender - ein unzulässiger Zirkelschluss

Die Kürzungen des Regelbedarfs nach § 3 AsylbLG bezieht sich mit Ausnahme der Kürzung um 25 Cent für Personalausweiskosten allein auf die im AsylbLG selbst anders geregelte Gewährung von Gesundheitspflege und Hausrat. Somit handelt es sich anders als vom BVerfG gefordert nicht um einen personenspezifischen, mit der **kurzen Aufenthaltsdauer** zusammenhängenden, eine gesetzliche Sonderregelung rechtfertigenden **Minderbedarf**. Vielmehr ist die Systematik des AsylbLG selbst Ursache des ermittelten Minderbedarfs.

Den abweichenden **Gesundheitspflegebedarf** begründet der Gesetzgeber mit den nach § 4 AsylbLG entfallenden Praxisgebühren, Zuzahlungen und Eigenleistungen. Dabei entsteht der angenommene Minderbedarf allein aufgrund der in § 4 AsylbLG abweichend geregelten medizinischen Versorgung. Würde man AsylbLG-Berechtigte in die GKV einbeziehen, entfielen auch die abweichenden Bedarfe.

Sinngemäß dasselbe gilt für den Bedarf an **Hausrat**. Auch hier liegt kein personenspezifischer Minderbedarf vor, sondern nur eine andere Regelungssystematik in § 3 Abs. 2 AsylbLG. Danach wäre Hausrat in Form von zusätzlich zu beantragende Beihilfen zu gewähren, statt wie im SGB II/XII über den Regelbedarfssatz. Würde man den Hausrat in den Regelbedarfssatz integrieren, entfielen die abweichenden Bedarfe.

Zur Rechtfertigung des AsylbLG wird somit allein die Systematik des Gesetzes selbst angeführt. Einen

⁷⁷ Alternative gemäß Artikel 3 Referentenentwurf v. 8.10.2014 "Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern" zur Umsetzung des drei Westbalkanländer als sichere Herkunftsstaaten definierenden Asylkompromisses im Bundesrat vom 19.09.2014 (hier: Beschränkung des Vorrangs von Sachleistungen in § 3 AsylbLG auf Erstaufnahmeeinrichtungen, anschließend Vorrang von Geldleistungen).

⁷⁸ A.a.O.

⁷⁹ A.a.O.

realen personenspezifischen Minderbedarf behauptet auch der Gesetzgeber nicht.

- **Zirkelschlüsse sind nicht geeignet, die Notwendigkeit eines Sondergesetzes zu begründen.**

Bedarfsermittlung nicht verfassungskonform

Im Gesetzentwurf fehlt eine nachvollziehbare **Bedarfsermittlung** der Geldbeträge nach § 3 AsylbLG. Dies zu leisten ist laut BVerfG-Urteil v. 18.7.2012 Aufgabe des Gesetzgebers. Insbesondere die Kürzungen beim **Gesundheitspflegebedarf** (Abt. 6 EVS) und die vollständige Streichung des Bedarfs an **Hausrat** (Abt. 5 EVS) sind nicht nachvollziehbar begründet, dazu weiter unten.

Zudem fehlt jede Begründung dafür, dass nach § 3 AsylbLG die im SGB II/XII ausgewiesenen **Mehrbedarfe** und **Erstaussstattungen** vollständig entfallen sollen. Dabei liegt der Ermittlung der Regelsätze nach SGB II/XII die Annahme zugrunde, dass ergänzend Mehrbedarfe und Erstaussstattungen gewährt werden.

Offenbar verfolgt der Gesetzgeber mit solchen Kürzungen am Existenzminimum nach wie vor die vom BVerfG gerade für unzulässig erklärten **migrationspolitischen Motive**.⁸⁰

Alleinerziehende sind nicht allein stehend

Im Gesetz fehlt eine Bedarfsstufe für Alleinerziehende. Die Bezeichnung "Alleinstehende" ist wie im RBEG zu ändern in "Alleinerstehende oder Alleinerziehende".

Fehlerhafte Kürzung beim Hausratsbedarf - Existenzminimum verletzt

Nicht nachvollziehbar ist die vollständige Streichung der Abt. 5 EVS für "Hausrat". Der Bedarf nach Abt 5 deckt sich nämlich nur zum Teil mit den nach § 3 Abs. 2 Satz 2 letzter Satzteil AsylbLG zusätzlich zu gewährenden Leistungen für "Hausrat".

Abt. 5 enthält neben Hausrat und Möbeln auch einen Anteil von **3,23 €** (Stand EVS 2008) für **Verbrauchsgüter für die Haushaltsführung** (Wasch-, Putz- und Reinigungsmittel).⁸¹

- **Der Anteil von 3,23 € für Wasch-, Putz- und Reinigungsmittel usw. in Abt 5 EVS** gehört schon begrifflich nicht zum "Hausrat", der nach § 3 Abs. 2 Satz 2 zusätzlich gewährt wird. **Er ist daher zum Regelbedarf nach § 3 Abs. 2 Satz 1 zu addieren.**⁸²

Laufender Ergänzungsbedarf an Hausrat muss dem Regelbedarf zugeordnet werden

Asylsuchende haben neben einem anlassbezogenen Bedarf an Erstaussstattungen z.B. bei Bezug einer Wohnung ebenso wie andere Leistungsempfänger einen

fortlaufenden Ergänzungsbedarf z.B. für Gläser, Geschirr, Töpfe und Pfannen, Besteck, Haushaltsgeräte, Handtücher, Bettwäsche usw.

Die bislang nach **§ 3 Abs. 2 letzter Satzteil** ergänzend zu den Grundleistungen theoretisch mögliche Gewährung **einmaliger Beihilfen** für den laufenden Ergänzungsbedarf an Hausrat ist insoweit keine Alternative, weil es lebensfremd ist, dass Asylsuchende diesen Bedarf laufend akkurat dokumentieren und bei der zuständigen Behörde beantragen könnten. Entsprechenden Beihilfen werden daher in der Praxis durchweg nicht erbracht. Außerhalb von Gemeinschaftsunterkünften steht somit auch der laufende Ergänzungsbedarf an Hausrat nach § 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG nicht zur Verfügung. Aber auch in Gemeinschaftsunterkünften wird regelmäßig kein Ersatz etwa für defektes Kochgeschirr geleistet.

- Faktisch bedeutet die **Herausnahme des Hausratsbedarfs** aus den monatlichen Grundleistungsbeträgen nach § 3 Abs. 2 AsylbLG eine gravierende **Regelsatzkürzung durch die Hintertür**.
- Der laufende Bedarf an Hausrat nach **Abt. 5 EVS** ist daher anders als in der Übergangsregelung des BVerfG **insgesamt in die Grundleistungsbeträge nach § 3 Abs. 2 einzubeziehen**.

In § 3 Abs. 2 Satz 2 letzter Satzteil kann dann der Zusatz *"sowie für Hausrat"* entfallen, wenn zudem eine Regelung für **Erstaussstattungen** analog SGB II/XII geschaffen wird. Wenn und soweit der Ergänzungsbedarf an Hausrat (als **Teilbedarf** der Abt. 5 EVS) in Gemeinschaftsunterkünften tatsächlich als Sachleistung gewährt werden, ist ggf. eine Minderung der Bedarfssätze um die genannten Teilbedarfe (nicht jedoch die kompletten Bedarfsgruppen) möglich.

Fehlerhafte Kürzung bei der Gesundheitspflege - Existenzminimum verletzt

Höhe und **Zusammensetzung der Kürzungsbeträge** in Abt. 6 (Gesundheitspflege) sind im Gesetzentwurf nicht und in der Begründung nicht nachvollziehbar dargestellt. Notwendig wäre eine nachvollziehbare betragsmäßige Ermittlung der Minderung der Grundleistungsbedarfe in € und Cent differenziert nach Regelbedarfsstufen. Verweisen wird in der Begründung lediglich auf die Bedarfspositionen 37, 39, 41 und 42 für die Regelbedarfsstufe 1 (Alleinstehende) lt. BT-Drs 17/3404. In BT-Drs. 17/3404 sind hierzu folgende Beträge und EVS-Positionen genannt:

Nr. 37: 3,47 € - EVS 0611 010 Pharmazeutische Erzeugnisse mit Rezept gekauft (nur Eigenanteile und Rezeptgebühren)

Nr. 39: 0,67 € - EVS 0612 010 Andere medizinische Erzeugnisse mit Rezept gekauft (nur Eigenanteile und Rezeptgebühren)

Nr. 41: 2,26 € - EVS 0613 900 Therapeutische Mittel und Geräte (einschl. Eigenanteile)

⁸⁰ BVerfG 18.7.2012 Rn 121.

⁸¹ Für Alleinstehende nennt die Begründung zum RBEG in BT-Drs. 17/3404 hierzu den Betrag von 3,32 €/Monat: "Nr. 31: 3,32 € EVS 0561 000 - Verbrauchsgüter für die Haushaltsführung." Vgl. auch Janda, Quo Vadis AsylbLG, ZAR 2013, 175 (179), die in Fußnote 48 darauf hinweist, das hierzu laut EVS Reinigungs-, Pflegemittel (auch Waschpulver, Geschirrspül- und Schuhputzmittel) und andere Verbrauchsgüter für die Haushaltsführung, z. B. Papierfilter, Mülltüten, Alufolie, Einweggeschirr, Nadeln, Nägel, Schrauben, Klebstoffe, Zündhölzer, Kerzen, Gummihandschuhe gehören.

⁸² So auch Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Stellungnahme vom 4.1.2013 zum Referentenentwurf des BMAS für ein Drittes Gesetz zur Änderung des AsylbLG, Seite 4f., www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/BV_StN_AsylbLG_BMAS.pdf.

Nr. 42: 2,64 € - EVS 0612 900 Praxisgebühren

Die Praxisgebühr ist jedoch seit 1.1.2013 für alle Versicherten entfallen, weshalb auch Asylbewerber in diesem Bereich naturgemäß keinen Minderbedarf haben.

Dies gilt erst recht für ohne Rezept **spontan beschaffte medizinische Hilfen**. Dass diese Bedarfe über separat zu beantragende Beihilfen nach § 6 AsylbLG rechtzeitig sichergestellt und gedeckt werden könnten, wie die Begründung annimmt, ist völlig lebensfremd und auch im Hinblick auf den Ausnahmecharakter der Vorschrift nicht nachvollziehbar.

Hinzu kommt, dass § 4 AsylbLG in der Praxis nicht wie im Gesetzentwurf angenommen funktioniert, weil z.B. Apotheken mangels Kenntnis der Rechtslage regelmäßig auf **Zuzahlungen** bestehen, und Sozialämter sich unter Hinweis auf das Gebot der restriktiven Auslegung der §§ 4 und 6 AsylbLG weigern, überhaupt einen Bedarf an ärztlich verordneten "therapeutischen Mitteln" anzuerkennen.

Für die **Beschaffung eines Krankenscheins** hat ein Asylbewerber regelmäßig einen Mehraufwand. So muss ein Asylsuchender aus Hennigsdorf bei Berlin für das VBB-Ticket zum Sozialamt in Oranienburg und zurück **5,40 €** aufwenden. Weitere Vorsprachen beim Amt und/oder Amtsarzt in der Kreisstadt sind für eine Facharztüberweisung und -behandlung nötig. Für die Beschaffung von Behandlungsscheinen für Kinder fallen weitere Kosten an. Hinzu kommen Fahrtkosten zu **sprachkundigen Ärzten**, da - ggf. mit Ausnahme von Psychotherapien - Dolmetscherkosten weder nach AsylbLG noch nach SGB V übernommen werden.

Aufgrund der nur anlassbezogenen Ausstellung von Krankenscheinen, der kurzen Geltungsdauer (oft weniger als ein Quartal) und der oft fehlenden Überweisungsmöglichkeit ergibt sich ein Mehrbedarf an **Fahrtkosten** zum Arzt, Sozialamt und ggf. Gesundheitsamt zur Beschaffung von Papierkrankenscheinen, Überweisungsscheinen und für die ggf. geforderte Begutachtung nach AsylbLG. Die Übergangsregelung des BVerfG sieht daher bei der Gesundheitspflege nach Abt. 6 EVS keinen Minderbedarf.⁸³

- Das Urteil des **BVerfG** zum AsylbLG geht anders als der Gesetzentwurf insbesondere im Bereich Fahrtkosten von einem **Mehraufwand für Gesundheitspflege** aus. Auf die Kürzung des Gesundheitspflegebedarfs ist daher zu verzichten.

Gesundheitspflege muss dem Barbedarf zugeordnet werden

Nicht nachvollziehbar ist nicht zuletzt, dass der Gesetzentwurf den Gesundheitspflegebedarf nach Abt. 6 EVS den **"Sachleistungen"** nach § 3 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG zurechnet.

Der Bedarf an ohne Rezept beschafften Medikamenten (z.B. Mittel gegen Schmerzen, Übelkeit, Erkältun-

gen) und anderen medizinischen und therapeutischen Mitteln und Geräten (z.B. Fieberthermometer, Blutdruckmessgerät, Inhalator, nicht nach §§ 4/6 übernommene Brillen) ist immer ein individueller, der naturgemäß nie im Rahmen einer laufenden Sachleistungsversorgung abgedeckt wird.⁸⁴ Asylsuchende sind stets darauf angewiesen, die genannten Bedarfe wie Deutsche aus ihrem **Regelbedarfsatz** zu finanzieren.

- **Der Gesundheitspflegebedarf nach Abt. 6 EVS ist ungekürzt dem Barbedarf zuzurechnen**

Fehlerhafte Kürzung bei den Personalausweis-
kosten

Die Position **Personalausweis** (Abt 12 EVS Nr. 82) von 25 Cent/Monat für die einmal in zehn Jahren anfallende Personalausweisgebühr von 28,80 € dürfte - anders als in BT-Drs. 17/3404 angenommen - auch für Deutsche nicht anfallen. Nach § 1 Abs. 6 Personalausweisgebührenverordnung kann die Gebühr bei Bedürftigkeit ermäßigt oder erlassen werden. Daher wäre die Erhebung der Personalausweisgebühr von SGB II/XII-Leistungsberechtigten ermessensfehlerhaft.

Allerdings berücksichtigt die EVS nicht die für Ausländer wie Deutsche anfallenden Kosten **biometrischer Passbilder** für den Personalausweis bzw. das in den Aufenthaltstitel einzubringende Foto. Fotografen verlangen hierfür 12 bis 18 €. Automatenfotos genügen meist nicht den Kriterien der Fotomustertafel des BMI.⁸⁵ Werden einmal in fünf Jahren biometrische Fotos benötigt, entspricht dies dem im RBEG in Abt 12 EVS berücksichtigten Bedarf von 25 Cent/Monat.

Da für Deutsche anders als für Drittstaatsangehörige (vgl. § 3 AufenthG⁸⁶) ein **Pass** nicht zum Existenzbedarf zählt - der Personalausweis reicht zur legalen Existenz für Deutsche völlig aus - sind im Regelbedarf nach RBEG und dem abgeleiteten Bedarf nach § 3 AsylbLG **keine Passbeschaffungskosten** enthalten. Diese Kosten (Passgebühren, Fahrt zur Dienststelle des Herkunftslandes) können erheblich sein, sie sind daher wie bisher als Beihilfe nach **§ 6 AsylbLG** zu übernehmen.

Erstaussstattungen gestrichen - Existenzminimum verletzt

Die nach EVS bzw. RBEG ermittelten Beträge nach **§ 3 Abs. 1 und 2 AsylbLG** sollen den laufenden Bedarf einschließlich des laufenden Ergänzungsbedarfs an Kleidung und Hausrat decken. Die Regelbedarfssätze nach § 3 Abs. 2 AsylbLG können nach der zugrundeliegenden Systematik der EVS und des RBEG jedoch keinesfalls auch den nach § 24 SGB II/§ 31 SGB XII gesondert zu erbringenden Bedarf an **Erstaussstattungen** für Kleidung, bei Schwangerschaft und Geburt und für Hausrat und Möbel decken.

Neu ankommende Asylsuchende haben regelmäßig einen umfassenden Bedarf an **Erstaussstattung mit Kleidung**, der über § 3 Abs. 1 zu decken ist (was in

83 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 47.

84 Vgl. dazu auch Janda, Quo Vadis AsylbLG, ZAR 2013, 175 (179).

85 www.bundesdruckerei.de/sites/default/files/fotomustertafel_72dpi.pdf.

86 Wegen des Eingriffes in die Passhoheit des Herkunftslandes ist nach § 48 AufenthG das Ermessen der Ausländerbehörde hinsichtlich der Ausstellung eines Ausweisersatzes erst eröffnet, wenn der Herkunftsstaat sich nachhaltig weigert, einen Pass auszustellen. § 3 AufenthG eröffnet für den Ausländer - anders als manche Sozialämter glauben - also kein Wahlrecht bezüglich der Art des Identitätspapiers.

der Praxis jedoch oft unterbleibt). Bei Asylsuchenden in Sammelunterkünften kann ein Erstausrüstungsbedarf an Kleidung z. B. aber auch aufgrund "abgebrannter Unterkunft" entstehen. Asylsuchende die nach Auszug aus der Sammelunterkunft erstmals eine Wohnung beziehen, haben einen Bedarf an Erstausrüstungen mit **Hausrat** und **Möbeln**. Asylsuchende benötigen bei Bedarf Erstausrüstungen bei **Schwangerschaft** und **Geburt**.

§ 3 Abs. 1 AsylbLG schreibt vor, den **"notwendigen Bedarf"** an **Kleidung und Hausrat** durch Sachleistungen sicherzustellen. Nach dem Wortlaut des § 3 ist ein Erstausrüstungsbedarf bei Geldleistungsempfängern nach § 3 Abs. 2 jedoch nicht mehr zu berücksichtigen.

Ein **Umzug in eine Mietwohnung** ist regelmäßig erst nach Ablauf der 3monatigen Erstaufnahme zulässig, ebenso entstehen auch dann noch Erstausrüstungsbedarfe anlässlich von **Schwangerschaft** und Geburt. Der Verweis auf § 6 AsylbLG ist schon wegen dessen Charakter als Ausnahmenorm nicht geeignet, den im Bereich des Erstausrüstungen regelmäßig entstehenden Existenzbedarf Asylsuchender zu decken. Aufgrund seiner Formulierung als Ausnahmevorschrift ist § 6 restriktiv auszulegen.

Der Gesetzentwurf enthält keine nachvollziehbare Begründung für die vorgenommene Ungleichbehandlung gegenüber SGB II/XII Berechtigten. Selbst wenn in der Erstaufnahme entsprechende Bedarfe gedeckt würden, vermag dies spätere Erstausrüstungsbedarfe anlässlich des Bezugs einer Wohnung, der Geburt eines Kindes oder eines Brandes nicht zu decken. **Aufgrund der Streichung der Erstausrüstungen ist das Existenzminimum nicht verfassungskonform ermittelt.**

- **§ 3 Abs. 2 AsylbLG ist um eine Erstausrüstungen sicherstellende Regelung analog SGB II/XII zu ergänzen.**

Mehr- und Sonderbedarfe für Alleinerziehende, Kranke und Behinderte gestrichen - Existenzminimum verletzt

§ 21 SGB II und § 30 SGB XII sehen **Mehrbedarfszuschläge** für gehbehinderte **Erwerbsunfähige, Schwangere, Alleinerziehende, Behinderte in Ausbildung** und für **Krankenkost** vor. In § 3 AsylbLG-Entwurf fehlt eine entsprechende Regelung.

Die Regelbedarfssätze nach **§ 3 Abs. 1 und 2 AsylbLG** sollen den laufenden Existenzminimumsbedarf decken. Die Beträge können nach der Systematik der EVS und des RBEG jedoch keinesfalls auch Mehr- und Sonderbedarfe wegen Krankheit und Behinderung, Alleinerziehung usw. decken.

Das BVerfG hat darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber beim Existenzminimum **europarechtlichen und völkerrechtlichen Verpflichtungen** unterliegt.⁸⁷ Ein abweichender Bedarf zur Inklusion Behinderter ist

ggf. aufgrund der **UN-Behindertenrechtskonvention**⁸⁸ zu gewähren.

Nach der EU-Asylaufnahmerichtlinie haben **"besonders schutzbedürftige" Asylsuchende** wie *"Minderjährige, unbegleitete Minderjährige, Behinderte, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer des Menschenhandels, Frauen und Mädchen, die Opfer von Genitalverstümmelung wurden, Personen mit psychischen Problemen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben"* haben ggf. Anspruch auf den **"notwendigen Bedarf"**, insbesondere auch auf spezifische Mehr- und Sonderbedarfe zum Lebensunterhalt und in den Bereichen Medizin, Pflege und Eingliederungshilfe.⁸⁹

Auch für Mehrbedarfe des nicht in der AsylaufnahmeRL genannten Personenkreises (z.B. abweichender **Mobilitätsbedarf**; Kosten des **Umgangsrechts**, vgl. § 27 Abs. 4 Satz 1 SGB XII, § 22 Abs. 6 SGB II) bedarf es einer Rechtsgrundlage. Es gibt keinen Grund, Leistungsberechtigten nach AsylbLG die im SGB II/XII als Teil des Existenzminimums anerkannten Leistungen vorzuenthalten.

§ 6 AsylbLG ist schon wegen seines Charakters als restriktiv auszulegende Ausnahmenorm nicht geeignet, die bei Asylsuchenden entstehenden Mehr- und Sonderbedarfe analog § 30 SGB XII regelmäßig zu decken.

- **§ 3 AsylbLG ist um eine Mehr- und Sonderbedarfe analog SGB II/XII sicherstellende Regelung zu ergänzen.**

Warmwasserbedarf gestrichen - Existenzminimum verletzt

Infolge der **Neuermittlung der Regelbedarfe** wird im SGB II/XI **seit 2011** der Warmwasserbedarf als zusätzlich zum Regelbedarf zu erbringender Unterkunftsbedarf anerkannt, § 35 Abs. 4 SGB XI, § 20 Abs. 1 SGB II. Ist Warmwasser nicht in der Miete enthalten, erhält der Leistungsberechtigte einen **Mehrbedarfszuschlag** für dezentrale Warmwasserbereitung, § 21 Abs. 7 SGB II und § 30 Abs. 7 SGB XII. In § 3 AsylbLG-Entwurf fehlt eine entsprechende Regelung.

- **In § 3 Abs. 1 und 2 AsylbLG ist jeweils der Warmwasserbedarf als zusätzlich zum Regelbedarf zu erbringende Leistung aufzunehmen.**

Dementsprechend wäre in § 3 Abs. 1 und § 3 Abs. 2 AsylbLG jeweils der Begriff **"Unterkunft und Heizung"** durch **"Unterkunft, Heizung und Warmwasser"** zu ersetzen.

Mehrbedarfe für Nachrichtenübermittlung, Verkehr und Rechtsdurchsetzung fehlen - Existenzminimum verletzt

87 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn. 94.

88 Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 3.5.2008, in Deutschland in Kraft seit 26.3.2009 (BGBl 2008 II, 1419).

89 Vgl. Art. 15, 17, 20 Richtlinie 2003/9/EG (EG-AsylaufnahmeRL) www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/2003-9_RL_Asylaufnahme.pdf, bzw. Art. 17, 18, 19, 21 RL 2013/33/EU v. 26.06.2013 (= bis 20.07.2015 umzusetzende Neufassung der Asylaufnahme-RL) www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/2013-33_RL_Asylaufnahme.pdf.

Das BVerfG betont, dass bei einer gesonderten Bedarfsermittlung für Asylsuchende ggf. neben eventuellen Minderbedarfen auch **Mehrbedarfe** zu prüfen sind, die typischerweise gerade unter den Bedingungen eines nur **vorübergehenden Aufenthalts** anfallen.⁹⁰ Der Gesetzentwurf beschränkt sich jedoch - was wenig überrascht - auf die Prüfung von Minderbedarfen. Offenbar wird immer noch die vom BVerfG für unzulässig erklärte migrationspolitische Zielsetzung verfolgt.⁹¹

In **Abt. 8 EVS (Nachrichtenübermittlung)** geht das RBEG von einem Festnetzanschluss mit Inlands-Flatrate für Telefon und Internet bei günstigsten Anbietern aus (20 €/Monat). Mobiltelefonie wird nicht berücksichtigt.⁹² In Gemeinschaftsunterkünften ist in der Regel kein Festnetzanschluss möglich,⁹³ auch öffentliche Internet-Terminals fehlen meist. AsylbLG-Berechtigte sind daher auf **Mobiltelefonie** und **Internetcafés** angewiesen. Dies ist teurer als ein Festnetzanschluss mit Doppel-Flat.

Telefonate mit **Angehörigen im Ausland** verursachen Mehrkosten. Auch für **Postdienste** zur Kommunikation mit Angehörigen und Behörden haben Flüchtlinge Mehrkosten (Auslandsporto usw.).

Der Bedarf Asylsuchender nach **Abt. 7 EVS (Verkehr)** für Fahrten zu Behörden, Angehörigen, Beratungsstellen und Anwälten ist im Vergleich zum gewöhnlichen Mobilitätsbedarf von Inländern **deutlich erhöht**. Die bundesweite Verteilung führt häufig zur Trennung von bereits in Deutschland lebenden Angehörigen. In ländlichen Regionen fehlen aufenthaltsrechtlich kompetente Anwälte, auch Beratungsstellen und politische und kulturelle Vereine existieren oft nur in entfernten Großstädten. Behördentermine machen häufige Fahrten in die Kreisstadt erforderlich, etwa zur Verlängerung der Aufenthaltspapiere, zur Beantragung von Krankenscheinen oder Verlassens-erlaubnissen.

In **Abt. 12 und 15 EVS ("Andere Waren und Dienstleistungen" sowie "Versicherungsbeiträge und Sonstige Übertragungen")** erkennt das RBEG keine Kosten für **Rechtsberatung, anwaltliche Vertretung, Gerichtskosten** sowie Geldstrafen an, auch **Versicherungskosten** fehlen.⁹⁴ Haftpflichtversicherung, Mieterverein und Gewerkschaft sind - zumal für Familien mit Kindern - existenziell notwendig.⁹⁵ Für Nichtdeutsche gilt dies in besonderer Weise.

Leistungsberechtigte nach AsylbLG haben regelmäßig Vorschüsse an **Anwälte** für das asyl- und aufenthaltsrechtliche Verfahren zu tragen. Hinzu kommen zur

Glaubhaftmachung asyl-, aufenthalts- und sozialrechtlicher Ansprüche ggf. nötige Übersetzungs- und Dolmetscherkosten sowie ggf. die Kosten einer fachärztlichen und psychiatrischen/psychologischen **Gutachtung**. Flüchtlinge haben hierfür im Vergleich zu Inländern einen deutlich erhöhten Bedarf. Die aufenthalts- und asylrechtlichen Verfahren sind ohne einen spezialisierten Anwalt kaum zu bewältigen. Das gilt nicht zuletzt auch für das Rechtsschutzverfahrens gegen Rückschiebungen nach der Dublin-VO.

Gerichte erwarten **inhaltlich detailliert begründete Prozesskostenhilfe-Anträge** und im Falle gesundheitlicher Abschiebehindernisse die Vorlage differenzierter fachärztlicher Gutachten durch den Antragsteller. Ärzte und Anwälte leisten dies nur gegen entsprechende Vorschüsse. Gerichts- und Anwaltskosten entstehen häufig auch für ein per "Vergleich" erlangtes Aufenthaltsrecht.⁹⁶ PKH wird im aufenthalts- und sozialrechtlichen Verfahren meist nur gewährt, wenn das Gericht auch der Klage stattgibt.

Entsprechende Mehrbedarfe können auch nicht über den als restriktive Ausnahmenorm gehandhabten **§ 6 AsylbLG** aufgefangen werden, zumal auch im Gesetzentwurf die Ausgestaltung des § 6 als Anspruchsnorm unterbleibt.

- **§ 3 ist um eine flüchtlingspezifische Mehr- und Sonderbedarfe zum Regelbedarf sicherstellende Regelung zu ergänzen.**

Gesetzgeber muss Barbetrag in Haft verbindlich festsetzen

Der Entwurf überlässt es - anders als bisher - dem **Ermessen der Behörden**, ob und in welcher Höhe nach § 3 AsylbLG ein Barbedarf in der Abschiebungs- und Untersuchungshaft anerkannt wird. Der Verweis überlässt es der Landesbehörde, den **Barbetrag ggf. auch ganz zu streichen**. Dies ist verfassungswidrig, da die Höhe des Existenzminimums **durch den Gesetzgeber** zu ermitteln und als **Rechtsanspruch** auszugestalten ist.

Die Rechtsprechung und Praxis zum in der Begründung als Referenz angeführten Barbetrag für **Untersuchungshäftlinge** im Wege der Kürzung (nicht: *Streichung!*) des Regelbedarfs nach **§ 27a SGB XII** ist höchst uneinheitlich und schon deshalb als Maßstab für den Barbetrag AsylbLG ungeeignet. Die Rechtsprechung belegt vielmehr erhebliche Probleme bei der Bemessung und Durchsetzung des Barbetrags für Untersuchungshäftlinge nach SGB XII.⁹⁷ Hinzu kommt, dass der Barbetrag insoweit inzwischen in den **Untersuchungshaftgesetzen** der Länder geregelt ist.⁹⁸

90 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 100.

91 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 121.

92 BT-Drs. 17/3404, Begründung zu Abteilung 8 (Nachrichtenübermittlung).

93 Heimbetreiber und Telefongesellschaften lehnen dies ab.

94 Es überrascht, dass die EVS insoweit keine Kosten ausweist. Auch für Inländer fallen Gerichts- und Anwaltskosten z.B. für Miets-, Arbeits-, Sozial-, Familien- und Strafprozesse an.

95 z.B. wegen im Niedriglohnbereich häufiger Nichtzahlung des Lohns und unberechtigter Kündigungen.

96 Gerichtskostenfrei sind sozial- und asylrechtliche Verfahren, nicht jedoch ausländerrechtliche Verfahren.

97 Vgl. Groth. Info also 2006, 243, der insoweit Probleme der Bedarfsermittlung nach dem SGB XII darlegt und als unterste Referenz für den Barbetrag für Untersuchungshäftlinge auf den (bisherigen) Barbetrag in Haft nach § 3 AsylbLG verweist www.info-also.nomos.de/fileadmin/infoalso/doc/Aufsatz_infoalso_06_06.pdf.

98 Die meisten Länder gewähren einen Barbetrag über die Justizverwaltung, teils aber nur als Ermessensleistung, vgl. www.dvjj.de/themen-schwerpunkte/untersuchungshaft/untersuchungshaftvollzugsgesetze.

- **Der Gesetzentwurf überlässt es im Ergebnis dem einzelnen Gefangenen, seinen Barbedarf darzulegen und individuell geltend zu machen, der Höhe nach zu begründen(!) und einzuklagen.**

Angesichts der geringen Zahl der Betroffenen und der meist kurzen Haftdauer ist dies nicht praktikabel. Die verfassungswidrige **Leistungsverweigerung** ist durch den Gesetzentwurf geradezu vorprogrammiert.

Die Erfahrung aus den 90er Jahren zeigt, dass es jahrelanger gerichtlicher Auseinandersetzungen bedurfte, bis in den Abschiebehaftanstalten der damals im Gesetz festgelegte Barbetrag von zunächst 80 DM, später nur noch 56 DM nach § 3 Abs. 1 AsylbLG regelmäßig zur Auszahlung kam.

- **Abschiebehäftlingen haben in Relation zur meist kurzen Haftdauer einen sehr hohen Bedarf an Kommunikation (Telefon) und Anwaltskosten.**

Abschiebungs- und Untersuchungshaft sind keine Strafen. Häftlinge haben in jedem Fall Anspruch auf das menschenwürdige Existenzminimum. Ein Minderbedarf in der Haft ist nicht auf Grundlage eines transparenten Verfahrens belegt. Minderbedarfe im Bereich "Verkehr" werden offensichtlich durch Mehrbedarfe im Bereich Kommunikation und Anwaltskosten ausgeglichen.

- **Inhaftierte müssen einen Rechtsanspruch auf den ungekürzten Barbedarf nach § 3 Abs. 1 AsylbLG erhalten.⁹⁹**

BVerfG äußert Zweifel an der Bedarfsdeckung durch Sachleistungen¹⁰⁰

Die **Sachleistungen** nach § 3 Abs. 1 AsylbLG waren nicht Gegenstand des BVerfG-Urteils zum AsylbLG, da die in NRW lebenden Kläger die Leistungen nach § 3 Abs. 2 AsylbLG in bar erhielten, wie es nach Feststellung des BVerfG bundesweit überwiegende Praxis ist.¹⁰¹

Derzeit werden nur noch in Bayern flächendeckend "echte" Sachleistungen (Essenspakete usw.) gewährt, eine Umstellung auf Barleistungen ist angekündigt. Auch in Baden-Württemberg und im Saarland gibt mancherorts noch Sachleistungen oder Wertgutscheine. Geldleistungen werden in Hamburg, Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Hessen überall und in NRW, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein (10 von 11 Kreisen), Sachsen (12 von 13 Kreisen), Brandenburg (15

von 18 Kreisen) und Thüringen (22 von 24 Kreisen) ganz überwiegend ausgezahlt.

Das BVerfG wiederholt in seinem Urteil den schon im Hartz IV Urteil enthaltenen Satz, *"ob der Gesetzgeber das Existenzminimum durch Geld-, Sach- oder Dienstleistungen sichert, bleibt grundsätzlich ihm überlassen."*¹⁰² Es wäre jedoch unzulässig, aufgrund dieses einen Satzes die Sachleistungen für verfassungskonform zu erklären. Einem ähnlichen Irrtum waren Kommentatoren und Gerichte unterlegen, die aus einem Satz im zu § 7 AsylbLG ergangenen Schmerzensgeld-Urteil des BVerfG¹⁰³ folgerten, das AsylbLG insgesamt sei verfassungskonform.

Das BVerfG hatte im Schmerzensgeld-Urteil zum AsylbLG kurz angemerkt, dass es im **sozialpolitischen Ermessen** des Gesetzgebers stehe, für Asylbewerber ein eigenes Konzept zur Sicherung ihres Lebensbedarfs zu entwickeln, und Art und Umfang der Sozialleistungen an Ausländer grundsätzlich von der voraussichtlichen Aufenthaltsdauer abhängig zu machen, ohne dies jedoch näher auszuführen. Das BVerfG hatte in dem Urteil aber auch auf seine die Grenzen der sozialrechtlichen Ausgrenzung aufzeigenden Urteile zum **Erziehungs- und Kindergeld für Ausländer** hingewiesen, und im Ergebnis dann die Anrechnung von Schmerzensgeld in § 7 AsylbLG für verfassungswidrig erklärt.¹⁰⁴

Die Übergangsregelung des BVerfG lässt dabei Zweifel an den Sachleistungen anklagen: *"Die Entscheidung des Gesetzgebers in § 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG, zur Deckung des existenzsichernden Bedarfs vorrangig Sachleistungen vorzusehen, wird durch diese Übergangsregelung nicht berührt. Unter der Voraussetzung und in der Annahme, dass Sachleistungen aktuell das menschenwürdige Existenzminimum tatsächlich decken, greift die Übergangsregelung nicht in die Regelungssystematik des AsylbLG hinsichtlich der Art der Leistungen ein."*¹⁰⁵

Die unterbliebene Evaluation der Sachleistungsversorgung durch das BMAS

Im **Koalitionsvertrag** von CDU, CSU und FDP für die 17. Legislaturperiode (2009 - 2013) war festgelegt, dass das AsylbLG im Hinblick auf das Sachleistungsprinzip evaluiert werden soll.¹⁰⁶ Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales BMAS hatte daher im

99 Vgl. bereits VG Berlin v. 27.07.1994 - 8 A 285/94 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C1039.pdf, VG Berlin 9.8.1994 - 8 A 302/94 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2066.pdf sowie VG Berlin 8.8.1994 - 17 A 219/94, Inf AuslR 1994, 369 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C1040.pdf.

100 Vgl. zur auch nach dem Urteil bestehenden bleibenden verfassungsrechtlichen Kritik an den Sachleistungen, der medizinischen Versorgung, der leistungsrechtlichen "Sippenhaftung" von Kindern, der Einkommens- und Vermögensanrechnung u.a. ausführlich Classen, Das AsylbLG und das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylbLG/Classen_AsylbLG_Verfassung.pdf.

101 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 44.

102 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 93.

103 BVerfG v. 2.11.2006 - 1 BvR 293/05, Rn. 43. Das Urteil erklärt die Anrechnung auf AsylbLG-Leistungen für unzulässig, worauf § 7 Abs. 5 (Nichtanrechnung von Schmerzensgeldern) ins AsylbLG eingefügt wurde.

104 BVerfG 1 BvR 2515/95 vom 6.7.2004 (Erziehungsgeld) und 1 BvL 4/97, 1 BvL 5/97 und 1 BvL 6/97 vom 6.7.2004 (Kindergeld), nunmehr auch BVerfG, 1 BvL 14/07 vom 7.2.2012 (Bayerisches Landeserziehungsgeld).

105 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 135.

106 Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 17. Legislaturperiode. www.cdu.de/doc/pdf/091026-koalitionsvertrag-cdu-csu-fdp.pdf Seite 79: "Asylbewerberleistungsgesetz - Das Asylbewerberleistungsgesetz werden wir im Hinblick auf das Sachleistungsprinzip evaluieren."

August 2010 Länder und Kommunalverbände, Kirchen, PRO ASYL, BAGFW, Flüchtlingsrat Berlin¹⁰⁷ und weitere Organisationen um Stellungnahmen zu den Erfahrungen mit dem Sachleistungsprinzip des AsylbLG gebeten.¹⁰⁸

Die Vorsitzende des AS-Ausschusses des Bundestags, MdB Kipping, fragte im Juli 2011 bei der Bundesregierung an, wann die Ergebnisse der Evaluation veröffentlicht würden. Das BMAS antwortete, man plane Gespräche mit den Ländern über eine Novellierung des AsylbLG. Im diesem Rahmen wolle das BMAS mit den Ländern die Umfrage auswerten und dann die Öffentlichkeit informieren.¹⁰⁹ Die **Evaluation des Sachleistungsprinzips** durch das BMAS liegt dem Bundestag und der Öffentlichkeit allerdings **bis heute nicht vor**.

Ebenso wie das BMAS mit **Untätigkeit** bei der Überprüfung der **Bedarfssätze des AsylbLG** fortgesetzt die Menschenwürde der betroffenen Flüchtlinge verletzt, und von 1994 bis 2012 die gesetzlichen Maßgaben zur Beträgeanpassung in § 3 Abs. 3 AsylbLG sowie das Hartz-IV-Urteil des BVerfG vom 9.2.2010 missachtet hat, brüskiert es auch mit der unterlassenen Evaluation Flüchtlinge, Bundestag und Öffentlichkeit.¹¹⁰

Nach alledem ist nicht nachvollziehbar, auf welchen **empirischen** oder **bedarfstheoretischen Grundlage** der Regierungsentwurf zum AsylbLG am Sachleistungsprinzip in **§ 2 Abs. 2, § 3 und § 6 AsylbLG** festhält, obwohl Berichte aus der Praxis deutlich machen, dass das Sachleistungsprinzip zu gravierenden Mängeln und Bedarfsdeckungslücken bei Unterbringung und Versorgung der Leistungsberechtigten sowie zu erheblichen Mehrkosten für die Leistungsbehörden führt.

Anders als im SGB V führt das Sachleistungsprinzip des AsylbLG auch im Bereich der **medizinischen Versorgung** nach § 4 AsylbLG zu gravierenden Mängeln und erheblichen Mehrkosten, siehe dazu weiter unten bei § 4 AsylbLG.

- Eine qualifizierte **Evaluation des Sachleistungsprinzips** für die Bereiche **Unterbringung, Versorgung und Krankenhilfe** durch das **BMAS** ist nachzuholen.

Fehlende Maßgaben zu Wert, Menge, Qualität und Zusammensetzung der Sachleistungen

Maßgaben zum Wert der Sachleistungen fehlen im Gesetzentwurf. Sie finden sich auch bisher weder im AsylbLG selbst noch in den Ausführungsbestimmungen etwa in Bayern.

Man könnte annehmen, dass die Beträge nach § 3 Abs. 2 AsylbLG die Untergrenze für den Wert der Sachleistungen bilden. Maßstab für den Wert der Sachleistungen könnte - entsprechend der Einkaufsgewohnheiten von Beziehern niedriger Einkommen - das Preisniveau der **Niedrigpreis-Discounter** sein (Aldi, Netto, Lidl, Penny usw.). Entsprechende Maßgaben fehlen jedoch im Gesetzentwurf.

Seitens der Sozialbehörden wären dann wesentlich höhere Kosten als die Beträge nach § 3 Abs. 2 aufzuwenden, um existenzsichernde Sachleistungen zu erbringen, da eine Sachleistungsversorgung immer zur Selbstversorgung der Leistungsberechtigten mittels Bargeld immer zusätzliche **Logistikkosten** usw. erfordert. Vielfach orientieren sich die Leistungsbehörden dennoch an den Beträgen nach § 3 Abs. 2 AsylbLG, wodurch im Ergebnis die Leistungsberechtigten aus ihrem **Regelbedarf die Logistikkosten tragen**. Dies führt zu einer rechtswidrigen mittelbaren Kürzung des Existenzminimums.

Auch bei **Wertgutscheinen** ergeben sich **mittelbare Kürzungen** durch die betragsmäßig Stückelung, durch das Verbot bzw. die Begrenzung der Restgeldrückgabe auf meist 5 oder 10 % des Gutscheinwertes, sowie ggf. dem Verlust des Gutscheinwertes nach Ablauf der Gültigkeitsdauer. Hinzu kommen mittelbare Kürzungen durch die Begrenzung des Einkaufs auf wenige Geschäfte, wodurch ggf. zusätzliche Fahrkosten zum Einkaufen entstehen, und preisgünstige Angebote anderswo nicht genutzt werden können.

Die **Bedarfsfestsetzung** bei **Essenspaketen** etc. erfolgt in der Praxis mangels gesetzlichen Maßstabs **willkürlich** durch die Behörde bzw. den privaten Leistungsbringer vor Ort.

Wert, Menge, Qualität und Zusammensetzung der Sachleistungen **unterscheiden sich von Kommune zu Kommune**. Dies entspricht nicht der Anforderungen des BVerfG an die verbindliche Festlegung des Existenzminimums durch den Bundesgesetzgeber im Rahmen eines transparenten, nachvollziehbaren Verfahrens.

Der Leistungsberechtigte kann **mangels objektiven Maßstabs nicht überprüfen**, ob er ausreichend Sachleistungen erhalten hat. Folglich sind im Falle einer "Kürzung" auch keine wirksamen Rechtsmittel gegeben.

Selbst wenn der Wert der erhaltenen Sachleistungen, gemessen am Preisniveau der Discounter, in der Summe dem entsprechenden Regelbedarfsanteil nach RBEG erreicht, ist dadurch noch nicht das Existenzminimum gedeckt. Dies wäre nämlich nur der Fall, wenn auch die **Zusammensetzung** der Sachleistungen genau den - individuell immer unterschiedlichen! - Unterhaltsbedarf abdecken würde. In der Regel ist jedoch von manchem zu wenig (z.B. frisches Obst, frisches Fleisch etc.), anderes (Konserven, haltbare Lebensmittel) zu viel im Paket, wiederum anderes fehlt ganz. In der Praxis beträgt der **Wert der Lebensmittelpakete** gemessen am Preisniveau der Discounter ohnehin **meist nur etwa 60 %** des Anteils für Nahrungsmittel nach § 3 Abs. 2 AsylbLG, wobei es mangels verbindlicher Maßgaben im AsylbLG auch gegen eine solche "Kürzungen" keine wirksamen Rechtsmittel gibt.

107 Vgl. Stellungnahme FR Berlin zum Sachleistungsprinzip des AsylbLG v. 15.12.2010, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylbgl/FRBerlin_Doku_AsylbLG_Evaluation.pdf.

108 Vgl. www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylbgl/BMAS_Brief_Sachleistungen.pdf.

109 Vgl. www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylbgl/BMAS_Kipping_Evaluation_250711.pdf.

110 Vgl. die Dokumentation www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylbgl/BMAS_AsylbLG_Gesammeltes_Nichtstun.pdf.

Zum Problem der **fehlenden Proportionalität** gehört die fehlende Möglichkeit zum **Ausgleich und Wirtschaften** zwischen den einzelnen Bedarfen. Das den Regelsätzen nach dem SGB II/XII zugrundeliegende Statistikmodell nach der EVS setzt jedoch voraus, dass der Leistungsberechtigte mit dem ihm zur Verfügung gestellten Geldbetrag sowohl innerhalb der einzelnen Bedarfspositionen als auch zwischen diesen frei wirtschaften und disponieren kann.¹¹¹ Auch das Regelsatzurteil des BVerfG vom Juli 2014 betont, dass die Regelsätze dem Leistungsberechtigten genügend Spielraum zum internen Ausgleich zwischen den Bedarfen belassen müssen.¹¹²

Fehlende Überprüfbarkeit - Sachleistungen sind verfassungswidrig

Neben dem fehlenden gesetzlichen Maßstab spricht die faktische **Unmöglichkeit einer effektiven tatsächlichen und rechtlichen Kontrolle**, ob der individuelle Bedarf durch die erbrachten Sachleistungen tatsächlich ausreichend gedeckt ist, dagegen, dass eine verfassungskonforme Sachleistungsversorgung überhaupt möglich ist.

Im Ergebnis würde nämlich dem Asylsuchenden erneut die nicht zu erfüllenden Darlegungslast dafür auferlegt, dass, wovon und wieviel er jeweils "zu wenig" erhalten hat. Dass ein Verweis auf die individuelle Darlegung des nicht gedeckten notwendigen Bedarfs nicht zielführend ist, hat das BVerfG bereits hinsichtlich des **§ 6 AsylbLG** festgestellt, auf den Leistungsbehörden und Gerichte Asylsuchende gern verwiesen haben, die eine Unterdeckung ihres laufenden Bedarfs durch die zu niedrigen Grundleistungsbeiträge des **§ 3 AsylbLG** geltend gemacht hatten.¹¹³

Anhand welcher Maßstäbe sollte ein Asylsuchender aber beispielsweise nachweisen und darlegen können, dass er heute z.B. **eine Scheibe Brot und/oder Käse zu wenig** erhalten hat, und auch zuwenig Obst, Gemüse, Milch usw., wie kann er insoweit seinen individuellen (um wieviel höheren?) Bedarfs glaubhaft machen, quantifizieren und praktisch und rechtlich durchsetzen, um heute und künftig quantitativ und qualitativ ausreichend Nahrungsmittel zu erhalten?¹¹⁴

Muss der Flüchtling zur Glaubhaftmachung **ärztliche Atteste** oder **ernährungswissenschaftliche Gutachten** zu seinem individuellen Kalorien- und Nährstoffbedarf vorlegen, wie kann der diese beschaffen, wer bezahlt ihm die Attestgebühren und Gutachtenkosten? Wie kann er seinen aktuellen Verbrauch und seinen ungedeckt gebliebenen Bedarf an Lebensmitteln, Kleidung und Schuhen konkret unter Beweis stellen? Ist er hierbei letztlich nicht immer auf das Wohlwollen von Sachbearbeitern und Sozialrichtern angewiesen, die weder bereit noch überhaupt in der Lage sind, sich mit derartigen Details in jedem Einzelfall

im Rahmen einer umfassenden Beweiserhebung auseinanderzusetzen?

- **Sachleistungen sind systembedingt keiner effektiven gerichtlichen Kontrolle zugänglich** und genügen schon deshalb nicht den Maßstäben für ein verfassungskonformes Existenzminimum.

Im Ergebnis bleiben festzuhalten, dass eine **verfassungskonform bedarfsdeckende Gewährung von Sachleistungen**, wie sie das Urteil des BVerfG zum AsylbLG fordert, in der Praxis **unmöglich** ist. Rothkegel kritisiert das Sachleistungsprinzip zu Recht als Prinzip "Vogel friss oder stirb."¹¹⁵

Das den Sachleistungen inne lebende **Willkürprinzip** bei der Festlegung des Existenzminimumsbedarfs bewirkt eine **Demütigung** und **Entmündigung** der Flüchtlinge mit dem Ziel, sie davon abzuhalten nach Deutschland zu kommen. Somit liegt aber eine nach dem BVerfG-Urteil unzulässige Einschränkung des menschenwürdigen Existenzminimums **zu migrationspolitischen Zwecken** vor.¹¹⁶

Nicht umsonst richten sich die aktuellen **Flüchtlingsproteste** weniger gegen die zu geringen Geldbeträge nach dem AsylbLG als vielmehr gegen die auch nach dem Urteil des BVerfG **fortgesetzte Verletzung ihrer Menschenwürde** durch die diskriminierende Sachleistungsversorgung, die Einweisung in Sammellager, das Arbeitsverbot und die Residenzpflicht.¹¹⁷ Diese umfassenden Einschränkungen der allgemeine Handlungsfreiheit und der Persönlichkeitsrechte der Flüchtlinge sind zumal in ihrer Kumulation mindestens ebenso verfassungswidrig wie die bisherigen Leistungssätze des AsylbLG.

- Das **Sachleistungsprinzip des § 3 Abs. 1 AsylbLG ist zur Deckung des menschenwürdigen Existenzminimums ungeeignet**. Es ist allenfalls für eine Übergangsfrist von wenigen Tagen hinnehmbar, sowie ggf. in Gemeinschaftsunterkünften für den Teilbedarf an Haushaltsenergie und Hausrat.

§ 4 Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt

Gesetzentwurf Bundesregierung:

- § 4 bleibt unverändert -

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 4 AsylbLG ist wie folgt neu zu fassen:

§ 25 SGB XII und §§ 47 bis 52 SGB XII sind auf Leistungsberechtigte nach AsylbLG analog anzuwenden. Vorrangig ist die Leistungsgewährung durch eine Gesetzliche Krankenkasse sicherzustellen. Die Beiträge sind analog § 32 SGB XII zu übernehmen.

Änderung des SGB V

Nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V einfügen:

111 Vgl. Rothkegel, Das Sachleistungsprinzip des AsylbLG vor dem Bundesverfassungsgericht, ZAR 2011, 90.

112 BVerfG 1 BvL 10/12 v. 23.07.2014.

113 Vgl. BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 73, 82, 115.

114 Wir beobachten regelmäßig, dass bereits die Quantität des an Asylsuchende ausgelieferten Essens für viele Flüchtlinge - zumal bei individuell unterschiedlichem Kalorienbedarf - nicht reicht, wenn z.B. zum Abendessen nur ein Teebeutel, drei dünne Scheiben Brot und etwas Belag geliefert werden.

115 Vgl. Rothkegel, a.a.O.

116 Vgl. BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 121.

117 Vgl. z.B. www.fluechtlingsrat-berlin.de > aktuell > Presseerklärungen.

"2b. Personen in der Zeit, für die sie Leistungen nach dem AsylbLG beziehen,"

hilfsweise:

Änderung § 264 Abs. 2 Satz 1 SGB V:

"...von Empfängern laufender Leistungen nach § 2 des Asylbewerberleistungsgesetzes...." wird ersetzt durch "...von Empfängern laufender Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz..."

§ 4 AsylbLG verletzt das Grund- und Menschenrecht auf Gesundheit

Das **Grund- und Menschenrecht** auf Gesundheit wird in Art. 25 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte **AEMR**, Art. 12 Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte **IPwskR**, Art. 6 Internationaler Pakt über politische und bürgerliche Rechte **IPbpR**, Art. 11 Europäische Sozialcharta **ESC** sowie Art. 35 Europäische Grundrechtecharta **EuGrCH** garantiert.¹¹⁸

In der Präambel zur 1946 verabschiedeten **WHO-Erklärung** heißt es: "Sich des bestmöglichen Gesundheitszustandes zu erfreuen, ist eines der Grundrechte jedes Menschen".

Art. 25 AEMR bestimmt: "Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der ihm und seiner Familie Gesundheit und Wohlergehen ausreichend sichert, insbesondere Nahrung, Kleidung, Unterkunft und medizinische Versorgung sowie die erforderlichen Sozialleistungen".

In **Art. 12 IPwskR** heißt es: "Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit an."

Das **Grundgesetz** garantiert das Recht auf Gesundheit zwar nicht explizit, es ist aber Teil des in den BVerfG-Urteilen zum SGB II und zum AsylbLG konstatierten Grundrechts auf menschenwürdige Existenzsicherung aus Art. 1 Abs. 1 und 20 Abs. 1 GG, und es ergibt sich auch aus Art. 2 Abs. 1 GG.¹¹⁹

Das **BVerfG-Urteil** zum AsylbLG vom 18.07.2012 hat die gesetzliche Festlegung eines gruppenspezifischen Minderbedarfs beim auch die physische Existenz umfassenden Existenzminimum nur für zulässig erklärt, wenn ein solcher Minderbedarf empirisch ermittelt und objektiv belegbar ist.¹²⁰

Die in §§ 4 und 6 AsylbLG enthaltenen Einschränkungen der medizinischen Versorgung wären somit nur gerechtfertigt, wenn empirisch erwiesen ist, dass die Beschränkung auf Symptombehandlungen und Akuterkrankungen aus den Eigenheiten der im AsylbLG erfassten Personengruppe zu erklären sind. Es ist aber nicht empirisch belegt, dass ein Flüchtling bei vorübergehendem Aufenthalt in geringerem Maße der

ärztlichen Hilfe bedarf als in anderen Fällen. Eine solche Annahme wäre auch im Hinblick auf die Bedeutung der Gesundheit als Grundlage aller anderen Grundrechte und der Menschenwürde nicht zu rechtfertigen. Es ist mit Menschenrechten und Verfassung nicht vereinbar, den Gesundheitsschutz auf Akutfälle und Schmerzbehandlungen zu beschränken und eine fachgerechte Behandlung chronischer Krankheiten zu versagen.¹²¹

Eichenhofer fordert daher eine Anpassung der §§ 4 und 6 AsylbLG: "Das **Urteil des BVerfG vom 18.7.2012 muss für den Gesetzgeber deshalb auch ein Anlass sein, die Reichweite des Gesundheitsschutzes für Flüchtlinge und Asylsuchende zu überprüfen. Die Beschränkung des Anspruchs auf eine Akutbehandlung und die Versagung einer nachhaltigen Krankenbehandlung verletzt das Menschenrecht auf Gesundheit und widerspricht auch einem das Sozialleistungsrecht umfassenden Verständnis des Art. 2 11 GG. Danach ist der Staat nicht nur gefordert, sich sämtlicher Eingriffe in das Leben und die körperliche Unversehrtheit und Gesundheit der Inlandsbewohner zu enthalten, sondern auch zum aktiven Schutz der kranken Menschen durch medizinische Hilfe verpflichtet. Deren Versagung stellt auch die **Diskriminierung behinderter Menschen** dar, die sowohl international- und europarechtlich wie nach Art. 3 III 2 GG untersagt ist."**¹²²

§ 4 AsylbLG schafft Rechtsunsicherheit

Auch 20 Jahre nach Einführung ist die Anwendung des § 4 AsylbLG bestimmt von Rechtsunsicherheit bei **Ärzten, Behörden und Gerichten**. Der in höchst irritierender Weise chronische Krankheiten vom Anspruch auf Behandlung ausschließende § 4 überlässt die Sicherung der Gesundheit, die Menschenwürde und das Menschenrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit dem Ermessen medizinisch nicht vorgebildeter Verwaltungsmitarbeiter.

Auch wenn man - was vielfach auch Gerichte unterlassen¹²³ - für die Behandlung chronischer Krankheiten den Anspruch nach **§ 6 AsylbLG** mit in den Blick nimmt, wird die Rechtsicherheit nicht sehr viel größer, denn das Recht auf Gesundheit nach § 6 liegt als "**kann**"-Regelung im **Behördenermessen** und dies auch nur dann, wenn die Krankenbehandlung bereits "**unerlässlich**" geworden ist. Rechtsprechung und Kommentierung betonen das "Gebot", dass die Ermessensregelung des § 6 AsylbLG nach *Sinn und Zweck des AsylbLG* und wegen des Begriffs **unerlässlich restriktiv auszulegen** sei.¹²⁴

Ärzte sind mit der Auslegung des auf den Krankenscheinen vermerkten **anspruchseinschränkenden Textes** der §§ 4 und 6 AsylbLG überfordert. Dabei ist der Aufdruck in der Praxis meist sogar noch restriktiver formuliert als das Gesetz (dazu weiter unten). Die

118 Hier und im Folgenden zitiert nach Eichenhofer, Gesundheitsleistungen für Flüchtlinge, ZAR 2013, 169 (171), www.zar.nomos.de/fileadmin/zar/doc/Aufsatz_ZAR_13_5-6.pdf.

119 Eichenhofer a.a.O., 173 f.

120 Eichenhofer a.a.O., 174.

121 Eichenhofer a.a.O., 174.

122 Eichenhofer a.a.O., 174.

123 Siehe nur VG Frankfurt/M 8 G 638/97, B.v. 09.04.97, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2054.pdf.

124 Frerichs in JurisPK SGB XII, § 6 AsylbLG Rn 34 m.w.N.

Verunsicherung steigt, wenn Behörden und Kassen-ärztliche Vereinigung die Kostenerstattung für erbrachte ärztliche Leistungen verweigern.

In der Praxis führt ein aufwändiges Prüf- und Antragsverfahren nach § 4 AsylbLG dazu, dass selbst un-aufschiebbare Behandlungen **verschleppt** werden. Die Anwendung von § 4 AsylbLG führt seit Inkrafttreten des AsylbLG immer wieder zu Todesfällen, schwersten Behinderungen von und Menschenrechtsverletzungen an Flüchtlingen. Dabei verursacht die Minimalmedizin nach § 4 gegenüber einer regulären Krankenbehandlung nach dem SGB V sogar Mehrkosten.

Die **Rechtsprechung** zu § 4 AsylbLG reicht von der **strafrechtlichen Verurteilung** von Verwaltungspersonal über äußerst widersprüchliche Entscheidungen zum Anspruch auf **Psychotherapie** (dazu weiter unten) bis zur **Rechtfertigung schwerster** behördlicher **Menschenrechtsverletzungen** wie verweigerten Leber- und Nierentransplantationen oder verweigerten Hörhilfen für Kinder.¹²⁵

- Laut OVG Münster kann ein schwer hörgeschädigtes Kind **keine Hörgeräte** beanspruchen, trotz hörbehinderungsbedingt bereits entstandener massiver Schädigung der Sprachentwicklung.¹²⁶
- Das VG Gera will eine schwere **Hüftgelenksnekrose mit Opiaten** statt der dringend nötigen Operation **behandeln lassen**.¹²⁷ Auch die Richter des SG Düsseldorf entwickelten ähnliche Therapiekonzepte für eine Hüftgelenksnekrose, wegen der sie den Patienten ebenfalls mit Morphinen, Opiaten oder Opioiden an Stelle der ärztlich empfohlenen Operation ruhigstellen lassen wollten. § 6 AsylbLG wird in dem fünfzig Randnummern umfassenden Urteil nicht erwähnt.¹²⁸
- Das VG Frankfurt/Main verweigert in "**einer Art Todesurteil**" eine **Lebertransplantation**, da die Behandlung chronischer Krankheiten nach AsylbLG selbst dann nicht beansprucht werden könne, wenn sie unaufschiebbar sei (dazu weiter unten). § 6 AsylbLG wird auch in diesem Urteil nicht erwähnt.¹²⁹
- Das OVG Mecklenburg-Vorpommern qualifiziert die Dialyse auf Dauer an Stelle einer **Nierentransplantation** als die einzig mögliche Hilfe nach AsylbLG - auch dies de facto ein Todesurteil. Das OVG betont, dass auch die ggf. höheren Kosten der Dialyse keine Rolle spielen.¹³⁰

Andererseits kommt es auch zu **straf- und zivilrechtlichen Verurteilungen** wegen verweigerter Krankenbehandlung:

- Das OLG Oldenburg verurteilte im Mai 2014 einen Arzt wegen **unterlassener ärztlicher Aufklärung** der Eltern zu einem **Schmerzensgeld von 40 000 €**. Der Minderwuchs der Tochter blieb mangels Aufklärung der Eltern im entscheidenden Zeitraum unbehandelt. In einem vertraulichen Vermerk hatte der Arzt festgehalten, das Mädchen habe lediglich einen Versicherungsschein nach AsylbLG. Dies stehe weiteren Untersuchungen und einer eventuellen Therapie entgegen.¹³¹
- Das **Amtsgericht Fürth** verurteilte im April 2014 drei Mitarbeiter der Asylaufnahmestelle Zirndorf zu Geldstrafen von jeweils 60 Tagessätzen, weil sie sich geweigert hatte einen **Rettenswagen** für ein **akut erkranktes Kind** zu rufen (dazu weiter unten).

§ 4 AsylbLG ist lebensgefährlich - Todesfälle

Die Minimalmedizin des AsylbLG führt immer wieder beinahe oder tatsächlich zu **Todesfällen**. Hier nur einige Beispiele.

- In **Hannover** wurde im April 2014 eine Asylbewerberin mit einem **vier Wochen alten Frühchen** an der **Pforte eines Kinderkrankenhauses abgewiesen**. Die Mutter hatte verlangt, dass ein Arzt sich ihr Kind anschaut, da es akute Atemprobleme hatte. Dies wurde ihr verweigert, da sie keinen Krankenschein für das Baby hatte. **Eine Stunde später war das Kind tot**. Den Krankenschein hätte die Mutter nach der Logik des AsylbLG erst beim Sozialamt beantragen müssen. Mit Versichertenkarte wäre das Kind aufgenommen worden.¹³²
- In **Plauen** starb im Februar 2014 der Asylbewerber Ahmed J. an einer **Lungenembolie**. Wegen starker Schmerzen hatten Mitbewohner den Wachschatz seiner Unterkunft in der Nacht mehrfach gebeten, einen **Notarzt** zu rufen. Der **Wachmann verweigerte** dies über viele Stunden hinweg.
- In **Zirndorf** weigerten sich im Dezember 2011 frühmorgens erst die **Pförtner** und ab Dienstbeginn die **Verwaltung** der Asylaufnahmestelle über Stunden hinweg einen **Notarzt** für den 15 Monate alten Leonardo

125 Eine ausführliche Kritik der gerichtlichen Praxis zu § 4 AsylbLG mit weiteren Beispielen findet sich bei Eichenhofer a.a.O., 170 f.

126 OVG Münster 24 B 1290/94 v. 28.06.94, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C1203.pdf.

127 VG Gera 6 K 1849/01 GE, U.v. 07.08.03, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2053.pdf. Das VG übersieht dabei den vorliegenden Behandlungsanspruch nach § 2 AsylbLG auf dem Niveau des SGB XII/SGB V.

128 SG Düsseldorf S 42 (19,44,7) AY 2/05, U.v.17.05.11 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2639.pdf.

129 VG Frankfurt/M 8 G 638/97, B.v. 09.04.97, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2054.pdf, vgl. ARD-Panorama vom 05.06.1997, der Patient starb nach Auskunft des AK Asyl Friedrichsdorf kurz darauf. Der VGH Hessen verweigerte die Zulassung der Berufung aus formalen Gründen, ohne sich mit dem Sachverhalt zu befassen. Pro Asyl bezeichnet die Entscheidung des VG mit PE vom 8. Mai 1997 als "eine Art Todesurteil."

130 OVG Greifswald, 1 O 5/04 1, B.v. 28.01.04, www.asyl.net/dev/M_Doc_Ordner/5919.pdf.

131 OLG Oldenburg 5 U 216/11 v. 21.05.14, www.aerztezeitung.de/praxis_wirtschaft/recht/article/862241/urteil-aerzte-muessen-asylbewerber-aufklaeren.html. Das Urteil lässt offen, ob die Annahme des fehlenden Anspruchs nach AsylbLG zutreffend ist, ärztliche Aufklärung über die Behandlungsoptionen sei in jedem Fall zu leisten.

132 PE FR Niedersachsen 15.04.14 www.nds-fluerat.org/13262/pressemitteilungen/tod-eines-fluechtlingsbabys-wegen-verweigerter-krankenbehandlung-fluechtlingsrat-fordert-konsequenzen/.

Petrovic zu rufen. Der Junge hatte hohes Fieber, auf seiner Haut bildeten sich schwarze Flecken. Schließlich wird die Familie zu Fuß zum Kinderarzt geschickt. Passanten brachten die Familie ins Krankenhaus. Das Kind hatte eine lebensbedrohliche **septische Meningitis**, lag monatelang im Koma, ein Jahr rangen Ärzte um sein Leben, zwei Mal pro Woche transplantierten sie ihm Haut. Das Kind überlebt mit schwerster Behinderung.¹³³ Im April 2014 wurden zwei Pfortner und eine Verwaltungsangestellte der Asylaufnahmestelle zu **Geldstrafen** von jeweils 60 Tagessätzen verurteilt.¹³⁴

- In **Essen** starb im Januar 2004 der 23 Jahre alte Mohammad Selah. Beim Sozialamt wurde ihm der **Krankenschein verweigert**, weil er "sowieso" das Land verlassen müsse. Als die Schmerzen unerträglich wurden, bat er den Hausmeister seiner Unterkunft um einen Krankenwagen. Der soll erklärt haben: "Wenn Du die Treppe geschafft hast, kannst Du auch ins Krankenhaus gehen."¹³⁵
- In **Altenburg/Thüringen** starb im Juli 1998 der Flüchtling Haydar Findik. Seine Erkrankung hatte sich so verschlechtert, dass Mitbewohner den **Wachschutz** seiner Sammelunterkunft baten, einen **Krankenwagen** zu rufen. Mit dem Hinweis, dass dies 150 DM kostet, geschah dies nicht.¹³⁶
- Im **Main-Taunus Kreis** starb 1997 der 30jährige Asylbewerber Turan Yildiz, nachdem Sozialamt und Verwaltungsgericht die Kosten einer **Lebertransplantation** verweigert hatten. Das VG Frankfurt/M. erklärte unter Hinweis auf § 4 AsylbLG, die Behandlung einer chronischen Erkrankung nach AsylbLG könne auch dann nicht beansprucht werden, wenn sie unaufschiebbar sei. Mit § 6 AsylbLG und Art. 1 und 2 GG befasst sich das Urteil nicht.¹³⁷
- 1995 starb in **Bremen** der Asylbewerber Celal Akan, nachdem er über 15 Monate darauf gewartet hatte, dass die Bremer Sozialbehörde eine Entscheidung über die Kostenübernahme für die beantragte lebensrettende **Lebertransplantation** trifft.¹³⁸

Rettungsdienste und Notärzte kommen nicht - Wachschützer als medizinische Instanz

Die o.g. Fälle aus Plauen, Zirndorf und Altenburg wären auch andernorts möglich. Wegen sprachlicher

Probleme sind Flüchtlinge beim Absetzen von Notrufen häufig auf die Hilfe des Wachschutzes angewiesen. Rettungsdienste verlangen häufig eine Bestätigung der Notwendigkeit durch den Wachschützer, wenn ein Rettungswagen zu einer Gemeinschaftsunterkunft gerufen wurde. Heimleitung und Wachschutz verbreiten vielerorts die Information, dass ein von Flüchtlingen selbst gerufener Rettungswagen **selbst bezahlt** werden müsse. Vor allem in Thüringen und Bayern kommen Rettungsdienste ins Flüchtlingsheim prinzipiell nur dann, wenn der Wachschutz die Notwendigkeit bestätigt. Auf Notrufe von Flüchtlingen wird nicht reagiert.

- Das Sozialamt **Greiz/Thüringen** teilte den Bewohnern der örtlichen Sammelunterkunft per Aushang mit, dass "**die Kosten für eigenmächtiges Rufen des Notarztes**" vom Rufenden selbst getragen werden müssen und hierzu ggf. eine **Kürzung des Taschengeldes** nach AsylbLG erfolgt.¹³⁹
- In **Berlin** be- und verhindert der Wachschutz von Sammelunterkünften häufig den Zugang der Bewohner zu **Rettungsdiensten und Notärzten**, wie die Dokumentation einer Umfrage des Flüchtlingsrates Berlin aus Anlass des Todesfalles in Plauen Anfang 2014 ergab. Zudem **weigern Rettungsdienste sich** teilweise zu kommen.¹⁴⁰
- In **Wolfsburg** starb am 24.09.2014 ein Bewohner infolge einer **Schussverletzung**, als er einen Streit schlichten wollte. Bewohner berichteten, der Rettungswagen sei erst **nach ca. 45 Minuten** gekommen, da Polizei und Feuerwehr Notrufe von BewohnerInnen nicht ernst nähmen. Erst auf einen späteren Anruf des Hausmeisters sei schließlich reagiert worden.¹⁴¹

Behördenwillkür mit Krankenscheinen

Krankenscheine nach § 4 AsylbLG werden in der Praxis meist erst ausgestellt, wenn ein Flüchtling aufgrund einer akuten oder schmerzhaften Erkrankung beim Sozialamt vorspricht. Viele Ämter sind der Auffassung, dass nur so geprüft werden könne, ob ein Fall des § 4 vorliegt. Dabei bleibt offen, nach welchen Kriterien der Sachbearbeiter die Notwendigkeit prüft. Auch ein Arzt kann die Notwendigkeit einer Krankenbehandlung erst beurteilen, nachdem er den Patienten untersucht hat.

Die Einführung **hoher bürokratischer Hürden** bei der Vergabe von Krankenscheinen hat sich in der Praxis offensichtlich zum "Hilfskriterium" für die Prüfung

133 www.sueddeutsche.de/politik/leben-im-fluechtlingsheim-der-tag-als-keiner-half-1.1802194-2.

134 www.sueddeutsche.de/bayern/prozess-um-krankes-fluechtlingskind-mitarbeiter-des-aufnahmelagers-zu-geldstrafen-verurteilt-1.1937904.

135 Remscheider Generalanzeiger 16.12.2007, Rheinische Post 16.12.2007.

136 TAZ 06.07.1998, 08.07.1998, 10.07.1998.

137 VG Frankfurt/M 8 G 638/97, B.v. 09.04.1997; Berichte des AK Asyl Friedrichsdorf.

138 Tagesspiegel 18.8.1995; Hannoversche Allgemeine 19.8.1995.

139 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Greiz_Notarzt_nicht_eigenmaechtig_rufen.pdf. Die angedrohte Kürzung des Existenzminimums wegen Schadensersatzforderungen ist offenkundig rechtswidrig. Das Dokument ist nur ein Beispiel für das vorsätzlich rechtswidrige Verhalten von Sozialämtern im Bereich des AsylbLG.

140 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Verweigerter_Rettungsdienste_und_Wachschutz_Berlin.pdf.

141 TAZ 30.9.2014 "Tod eines Flüchtlings", www.taz.de/!146920/

des Behandlungsbedarfs entwickelt. Ein **Facharztbesuch** wird mancherorts erst nach Prüfung des Bedarfs durch eine **amtsärztliche Untersuchung** genehmigt.

Diese Praxis führt zur Verzögerung notwendiger Krankenbehandlungen, die Zahl der Notarzteinsätze, Rettungsfahrten und Notaufnahmen steigt erheblich, Krankheiten verschlimmern sich unnötig. Die Betroffenen müssen vermeidbare Schmerzen, Verschlimmerungen bestehender Erkrankungen, dauerhafte Gesundheitsschäden und in manchen Fällen sogar den Tod in Kauf nehmen.

Krankenscheine werden mit **Aufdrucken** der Maßgaben der §§ 4 und § 6 AsylbLG und oft mit noch darüber hinausgehenden **rechtswidrigen Einschränkungen** versehen.

- Im Kreis Göttingen und in Hannover wurden noch bis 2013 Krankenscheine ausgegeben, die eine Krankenbehandlung nur **„zur Behebung eines akut lebensbedrohlichen Zustandes oder einer unaufschiebbaren und unabweisbar gebotenen Behandlung einer schweren und ansteckenden Erkrankung“** erlaubten¹⁴² Die rechtswidrigen Einschränkungen wurde vom Landrat des Kreises Göttingen¹⁴³ und der Kassenärztlichen Vereinigung Niedersachsen¹⁴⁴ ausdrücklich bestätigt.
- In Mühldorf/Bayern gab es Anforderungsscheine, mit denen der Arzt den Krankenschein beim Sozialamt anfordern und bestätigen muss, dass ohne weitere Behandlung **„für den Patienten eine Gefahr für Leib und Leben bestehen würde“**.¹⁴⁵
- In Bitterfeld wurden nur **„unbedingt notwendige“** Behandlungen übernommen, die **„keinen Aufschub dulden“**,¹⁴⁶ ebenso in Bochum.¹⁴⁷

Hingegen fehlt auf den Krankenscheinen regelmäßig ein Hinweis auf die - insoweit uneingeschränkten - Leistungsansprüche nach § 4 Abs. 2 (Anspruch auf Leistungen bei **Schwangerschaft und Geburt**) und nach § 4 Abs. 3 (Anspruch ärztliche und zahnärztliche **Vorsorge** und auf **Impfungen**).¹⁴⁸ Flüchtlinge, die einen Arzt zwecks Vorsorge oder Impfungen aufsuchen, werden deshalb weggeschickt, da sie laut Krankenschein nicht berechtigt sind. Sozialämter stellen Krankenscheine in der Praxis ohnehin nur dann aus, wenn eine akute Krankheit geltend gemacht wird.

Sozialämter vermerken häufig keine **Zuzahlungsbefreiung** auf den Krankenscheinen.¹⁴⁹ Ärzte vergessen meist, Rezepte nach AsylbLG als zuzahlungsfrei zu markieren.

- Beim Berliner Sozialamt Tempelhof-Schöneberg wurden statt Krankenscheinen **„Anforderungsscheine für einen Krankenschein“** ausgegeben. Als Voraussetzung für den Anforderungsschein musste der Flüchtling beim Sozialamt den **„Terminzettels“** einer Arztpraxis vorlegen. Der Flüchtling muss die Arztpraxis zweimal aufsuchen, und der Arzt beim Sozialamt einen Antrag stellen. Im Ergebnis wurden die bürokratischen Hürden für alle Beteiligten maximiert.¹⁵⁰
- Die Sachbearbeiterin eines Berliner Sozialamtes erklärte einer Beraterin, dass es **zurzeit keine Krankenscheine gebe**, sie hätten im Amt einfache gerade keine und **ob sie wüsste, wie teuer diese sind**. Dann wollte die Sachbearbeiterin wissen, ob jemand von der Familie nachweislich einen konkreten Termin beim Arzt hätte, nur dann würde sie einen Krankenschein aushändigen.¹⁵¹
- Ein Sozialamt im Landkreis Pforzheim verlangte im Frühjahr 2012 die **schriftliche Beantwortung** eines **umfangreichen Fragenkatalogs** mit Angabe aller Diagnosen und Vorlage sämtlicher Arztberichte. Erst dann könne der Antrag auf Krankenscheine geprüft werden. Gefragt wurde z.B. **„An was für einer psychischen Krankheit leiden Sie? Bitte legen Sie uns sämtliche Arztberichte, inklusive dem mit der Diagnose vor!“** **„Aus welchem Grund möchten Sie sich beim Gynäkologen vorstellen?“** **„Die Entzündung der Rachenschleimhaut (Mandelentzündung) Ihrer Tochter wurde bereits medikamentös behandelt. Empfehlungen für weitere Maßnahmen sind in dem Arztbericht des Städtischen Klinikums nicht enthalten. Warum ist eine erneute Vorstellung bei einem Arzt in diesem Fall notwendig?“** Der Arzt hatte dringend eine Mandel-OP des Kindes empfohlen - die das Sozialamt ebenfalls verweigerte.¹⁵²

Fälle verweigerter und verschleppter Hilfe bei Krankheit aus Berlin

Das Verständnis der Krankenhilfe nach §§ 4 und 6 AsylbLG bei Sozialbehörden und Gerichten zeigt strukturelle Mängel auf. In Berlin haben wir einige Beispiele gesammelt:

142 Die rechtswidrige kommunale Praxis wurde inzwischen durch das Innenministerium korrigiert: www.nds-fluerat.org/8217/aktuelles/innenministerium-korrigiert-landkreis-goettingen/.

143 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/LK_Goettingen_AsyLbLG_Notfallmedizin.pdf.

144 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/KV_Nds_AsyLbLG.pdf.

145 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Gefahr_fuer_Leib_und_Leben.pdf.

146 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Krankenschein_Bitterfeld.pdf.

147 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Zahnkrankenschein_Bochum.pdf.

148 In Berlin gibt es als Reaktion auf die anhaltende Kritik des Flüchtlingsrates seit Januar 2014 einen entsprechenden Hinweis: www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Krankenschein_Berlin_alt_und_neu_2012_2014.pdf.

149 Beispiel Zuzahlungsbefreiung auf Krankenschein 2014 vermerkt, auf Krankenschein aus 2012 "vergessen": www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Krankenschein_Berlin_alt_und_neu_2012_2014.pdf.

150 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/BA_TS_Anforderungsschein_Krankenschein.pdf. Die Praxis wurde erst 2013 nach Beschwerden des Flüchtlingsrates durch die zuständige "grüne" Dezernentin korrigiert.

151 Bericht einer Wohnheimmitarbeiterin, dokumentiert in www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Verweigerter_Rettungsdienste_und_Wachschutz_Berlin.pdf.

152 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/An_was_fuer_einer_psy_Krankheit_leiden_Sie.pdf.

- Sachbearbeiter der Zentralen Leistungsstelle für Asylbewerber (ZLA) Berlin weigern sich im **Winter 2010/11** wegen Arbeitsüberlastung anlässlich **einer steigenden Zahl Asylsuchender** monatlang neuen Asylsuchenden Krankenscheine auszustellen. Kranke Asylsuchende müssen sich in Notaufnahmen der Krankenhäuser begeben, Notarzt oder Feuerwehr rufen usw. Die Zahl der Rettungseinsätze in der Asylaufnahmestelle Spandau steigt erheblich.
- Sommer 2011: Ein Sachbearbeiter der ZLA lässt die vom Krankenhaus im Anschluss an eine OP verordnete **häusliche Krankenpflege** durch einen Amtsarzt begutachten, was gewöhnlich sechs Wochen bis drei Monate dauert. Anrufe einer Mitarbeiterin des Wohnheims beim Sozialamt blieben drei Tage ohne Ergebnis. Der verordnete **Verbandswechsel** und die **Thromboseprophylaxe** unterblieben durch die Fehlentscheidung des medizinisch unqualifizierten Sachbearbeiters. Eine erneute notfallmäßige Aufnahme mit mehrtägigem stationärem Aufenthalt war die Folge.
- Anfang 2012: Ein Sachbearbeiter der ZLA lehnt die vom Allgemeinarzt verordnete **Physiotherapie nach Schlaganfall** ab. Er brauche dazu erst eine ausführliche inhaltliche Begründung von einem Neurologen. Auf Frage wer sein Vorgesetzter sei erklärt er einer ehrenamtlichen Unterstützerin, eine solchen gebe es nicht.
- Sommer 2012: Für einen neu eingereisten **querschnittgelähmten Asylbewerber** lässt die ZLA **Heil- und Hilfsmittel** und **Inkontinenzhilfen** vom Amtsarzt prüfen. Dies führte zu wochenlangen Verzögerungen und massiven Problemen wie Einnässen, fehlende Mobilität außer Haus, fehlender Duschstuhl etc.
- Sozialamt Charlottenburg-Wilmersdorf 2010: Ein Asylsuchender spricht wegen akuter **Hodenschmerzen vor**. **Der Sachbearbeiter verlangt einen Terminzettel vom Arzt** als Nachweis. Der Flüchtling bekommt dafür vier Tage später einen **Sozialamtstermin**. Der Kranke begibt sich in die Notaufnahme, die jedoch keine Antibiotika auf Kosten des Sozialamts verordnen kann. Mit dem Behandlungsprotokoll der Notaufnahme erhält er den Krankenschein. Erst 5 Tage nach Auftreten der Erkrankung erhält er das Antibiotikum auf Rezept. Folge: gefährliche Verzögerung der Behandlung, vermeidbare Schmerzen, ggf. dauerhafte Gesundheitsschäden.
- Sommer 2012: Nach einem Sportunfall wurde eine **Eisenschraube** in einen gebrochenen Finger eingesetzt, die nach ärztlicher Maßgabe nach spätestens 6 Wochen

wieder entfernt werden muss. Die ZLA verzögert die Entfernung wochenlang, die deshalb erst nach 15 Wochen erfolgt. Die ZLA verzögert dann die Bewilligung der sofort im Anschluss nötigen **Physiotherapie** und lässt die Verordnung erneut durch den amtsärztlichen Dienst prüfen. Die Physiotherapie wird schließlich erst nach neun Monaten und zahlreichen Interventionen von Ärzten und Unterstützern bewilligt. Inzwischen ist der Finger jedoch derart versteift, dass eine Physiotherapie nicht mehr greift und der Finger voraussichtlich erneut gebrochen werden muss, um ihn zu korrigieren.

- Kommentar einer ehrenamtlichen Unterstützerin zum letztgenannten Fall: **"Der Betroffene hat über Monate Schmerzen erlitten und es wurde deutlich, dass das Vorgehen des Sozialamts aus menschlicher, medizinischer und ökonomischer Sicht keinen Sinn macht."**¹⁵³

Restriktive Rechtsprechung und Behördenpraxis bei der Psychotherapie

Psychotherapie ist für AsylbLG-Berechtigte aufgrund traumatisierender Kriegs-, Verfolgungs- und Fluchtschicksale und oft deprimierender Lebensumstände im Zufluchtsland häufig notwendig. Eine psychotherapeutische Versorgung scheidet jedoch oft an den Regelungen des AsylbLG. Die hierfür seit Februar 1995 geltenden Maßgaben der **Asylaufnahme-RL** der EU hat der Gesetzgeber unter Verstoß gegen Europarecht bis heute nicht umgesetzt.

In der behördlichen und gerichtlichen Praxis bleibt es meist dem **Zufall** überlassen, ob psychotherapeutische Hilfen genehmigt werden. Das Spektrum reicht von Bewilligungen einschließlich notwendiger Fahrt- und Dolmetscherkosten über einen extremen Begründungs- und Prüfaufwand mit Einschaltung von Amtsärzten etc. mit Bearbeitungsdauer von einem Jahr und mehr bis zur generellen Ablehnung, da eine sprachkundige Therapie vor Ort nicht verfügbar sei, oder weil eine medikamentöse Behandlung und bei Bedarf die Einweisung in die Psychiatrie als ausreichend anzusehen seien.

Dringend Behandlungsbedürftige **psychische Störungen werden** von Behörden und Gerichten häufig **als gegenstandslos entlarvt**, weil die Traumatisierung nicht gerichtsfest bewiesen sei. Zur Illustration sei auf - positive wie negative - Beispiele aus der Rechtsprechung verwiesen:

- Das Sozialamt Hilden entwickelte eine Argumentation, mit der das Amt **jede Psychotherapie nach AsylbLG ablehnen** kann - angeblich um Schaden für den Patienten abzuwenden: *"Aufgrund der amtsärztlichen Untersuchung durch Herrn Dr ... muss ich Ihnen leider mitteilen, dass die von Ihnen gewünschte Psychotherapie nicht durch das Sozialamt übernommen wird. Eine Psychotherapie ist nur dann sinnvoll, wenn ein muttersprachlicher Psychotherapeut zur Verfügung steht und zudem der Aufenthalt auch langfristig*

153 Bericht ehrenamtliche Fußballtrainerin "Champions ohne Grenzen", letzte Seite hier: www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Verweigerter_Rettungsdienste_und_Wachschutz_Berlin.pdf.

gesichert ist. In Ihren Fall kann nicht davon ausgegangen werden, dass Sie einen langfristigen Aufenthalt in Deutschland haben werden, da Ihre Duldung nur für kurze Zeiträume verlängert wird. Ein vorzeitiger Abbruch einer solchen Psychotherapie kann laut Herrn Dr. zu einer Retraumatisierung und damit zu einer schweren psychischen Krise führen."¹⁵⁴

- Das OVG Münster bestätigt die Ablehnung mit Beschluss v. 20.08.03: **Kein Anspruch auf Psychotherapie**, weil das depressive Syndrom keine akute Erkrankung im Sinne des § 4 sei. Für chronische Erkrankungen bestehe abgesehen von der Schmerzbehandlung kein Behandlungsanspruch. Dass Psychotherapie eine taugliche Behandlungsmaßnahme ist, sei nicht glaubhaft gemacht. Ausweislich amtsärztlicher Stellungnahmen sei die psychische Störung der Antragstellerin zwar dringend behandlungsbedürftig, wobei die erste Stellungnahme aber auf eine **medikamentöse Therapie** verweist. Eine Psychotherapie erachte die zweite Stellungnahme nur unter der Voraussetzung für sinnvoll, dass der **Aufenthalt langfristig gesichert** ist, weil ein vorzeitiger Therapieabbruch zur Retraumatisierung führen könnte. Ein dauerhafter Aufenthalt liege bei der **geduldeten** Antragstellerin aber nicht vor.¹⁵⁵
- OVG Lüneburg v. 22.09.99. **Anspruch auf ambulante Psychotherapie** anerkannt, offen gelassen ob nach § 4 oder § 6 AsylbLG.¹⁵⁶
 - OVG Berlin v. 03.04.01. **Anspruch auf Fahrtkosten zur Psychotherapie** im Behandlungszentrum für Folteropfer anerkannt, offen gelassen ob nach §§ 4 oder 6 AsylbLG.¹⁵⁷
 - OVG Lüneburg v. 06.07.04. **Kein Anspruch auf Psychotherapie**, weil der Antragsteller im Landeskrankenhaus im Zuge einer Unterbringung nach dem PsychKG medikamentös therapiert und ohne Anhaltspunkte für eine akute Eigen- oder Fremdgefährdung entlassen worden sei. Dass die Therapie befürwortende **psychologische Gutachten** gehe davon aus, dass die Schilderungen über **Folterungen in der Türkei der Wahrheit** entsprechen, ohne sich jedoch damit auseinander zu setzen, dass das **Asylverfahren keinen Erfolg** hatte.¹⁵⁸
 - LSG Thüringen v. 22.08.05. **Kein Anspruch auf Psychotherapie**, weil der vom Gericht beauftragte Gutachter die posttraumatische Belastungsstörung der Antragstellerin bezweifelt. Sie habe die Ausländerbehörde

über ihre Identität getäuscht, mit derselben Begründung auch ein Abschiebehindernis geltend gemacht, und die erstmals sechs Jahre nach Einreise **behauptete Vergewaltigung** weder bei der Polizei im Heimatland noch bei ihrer Einreise in Deutschland angezeigt.¹⁵⁹

- SG Frankfurt/Main v. 16.01.06. Anspruch auf **Betreutes Wohnen** nach § 6 AsylbLG zur Sicherung eines **drogenfreien Lebens**, wenn die Gefahr bestehe, dass durch das Ende der Betreuung ein gesundheitlicher Rückfall eintritt.¹⁶⁰
- SG Aachen v. 02.06.08. **Zwangseinweisung statt Psychotherapie**. Nach AsylbLG besteht kein Anspruch auf ambulante Psychotherapie. Wäre ein Antragsteller akut suizidgefährdet, bietet insoweit das **PsychKG ausreichend Hilfen** an, die der Antragsteller in Anspruch nehmen könnte. Die dort vorgesehenen Maßnahmen reichen von der Aufforderung, in der Sprechstunde des sozialpsychiatrischen Dienstes zu erscheinen, bis zur **Einweisung in die Psychiatrie**.¹⁶¹

Fälle verweigerter Hilfe für Behinderte

Berliner Beratungsstellen, darunter das Behandlungszentrum für Folteropfer, die Lebenshilfe und die Beratungsstelle für behinderte Flüchtlinge des Berliner Zentrums für Selbstbestimmtes Leben behinderter Menschen berichten uns von der monatelangen Verzögerung und Verweigerung von Hilfen für behinderte Menschen nach dem AsylbLG. Einige aktuelle Beispiele:

- Für eine 30jährige AsylbLG-Berechtigte mit einer schweren und schmerzhaften Gehbehinderung lehnt das Sozialamt immer wieder die ärztlich verordneten **orthopädischen Schuhe, Physiotherapie und Mobilisierungshilfen** ab. Das Sozialamt ist der Auffassung, orthopädische Schuheinlagen seien hier als einzige Hilfe ausreichend.
- Für eine Frau mit **erheblicher Seh- und Hörbeeinträchtigung** und schwerer Traumatisierung, die mit Außenstehenden gar nicht und mit Angehörigen nur schwer kommunizieren kann, werden die ärztlich verordneten **Hörgeräte** vom Sozialamt verweigert.
- Für ein Kind mit schwerer progressiver Behinderung, das nicht selbständig sitzen, stehen und gehen kann, wurden ärztlich verordnete, der körperlichen Entwicklung angepasste **orthopädische Stutzmittel** abgelehnt. Stattdessen bekam das ca. 1,50 m große Kind vom Sozialamt als "Hilfsmittel" einen nicht angepassten Leihrollstuhl und

154 Bescheid v. 9.7.2002 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/M4358.pdf.

155 OVG Münster 16 B 2140/02, B.v. 20.08.03; www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/M4358.pdf.

156 OVG Lüneburg 4 M 3551/99 v. 22.09.99, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C1463.pdf.

157 OVG Berlin 6 S 49.98, B.v. 03.04.01, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C1620.pdf.

158 OVG Lüneburg 12 ME 209/04, B.v. 06.07.04, www.asyl.net/Magazin/Docs/2004/M-4/5594.pdf.

159 LSG Thüringen L 8 AY 383/05 ER, B.v. 22.08.05, www.sozialgerichtsbarkeit.de.

160 SG Frankfurt/Main S 20 AY 1/06, B.v. 16.01.06, www.sozialgerichtsbarkeit.de.

161 SG Aachen S 20 AY 110/08 ER, B.v. 02.06.08 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2200.pdf.

einen Buggy. Im Ergebnis steht jetzt durch die verweigerten Hilfsmittel der **Erfolg einer aufwändigen OP** zur Behandlung der Behinderung in Frage.

- Für ein siebenjähriges Kind, das aufgrund schwerster Mehrfachbehinderung auf **Inkontinenz-Material** (täglich mehrfacher Windelwechsel) angewiesen war, wurde das Inkontinenz-Material vom Sachbearbeiter eigenmächtig auf die Hälfte des ärztlich verordneten Bedarfs **reduziert**.

Dokumentieren möchten wir auch noch einige etwas länger zurückliegende Ablehnungen von Hilfsmitteln für behinderte Flüchtlinge mit der Begründung, diese seien "**nicht lebensnotwendig**".

- Der Flüchtlingsrat **Niedersachsen** berichtete uns über eine verweigerte Augen-OP für einen sehbehinderten 13jährigen Jungen und die Ablehnung eines **Hörgerätes** nach AsylbLG mit der Begründung, es werde "nur das Lebensnotwendige" geleistet.¹⁶²
- Das Sozialamt **Prenzlauer Berg** verweigerte einem Kosovo Albaner, bei dem ein Bein um 20 cm verkürzt war, die ärztlich verordneten **orthopädische Schuhe**, da diese "*nicht lebensnotwendig im Sinne des § 4 AsylbLG*" seien.¹⁶³
- Das Sozialamt **Berlin-Charlottenburg** verweigerte schwerst spastisch behinderten geduldeten bosnischen Zwillingen **Rollstühle**, obwohl die 13jährigen Jungen keinen Schritt selbstständig gehen konnten und aufs WC getragen werden mussten. Im Ablehnungsbescheid steht, dass "*bei Nichtgewährung dieser Leistungen Gefahr für Leib und Leben nicht besteht.*" Auf Widerspruch hin erstellte ein Amtsarzt am Schreibtisch ein die Rollstühle ablehnendes "*landesärztliches Gutachten*", ohne die Kinder je untersucht zu haben. Hätte er das getan, wäre ihm zumindest aufgefallen das es sich um zwei Kinder handelt, denn auch das übersieht sein "Gutachten". Der Sozialstadtrat unterstellte, die Rollstühle wären "*aus Bequemlichkeit*" beantragt worden. Nachdem ARD-"Monitor" berichtet, werden die Rollstühle sofort bewilligt.¹⁶⁴

Die **Beratungsstelle für behinderte Flüchtlinge** des **BZSL Berlin** - Berliner Zentrum für Selbstbestimmtes Leben behinderter Menschen - hat im Juli 2014 eine Fallsammlung erstellt. Das BZSL konstatiert **grundsätzliche Schwierigkeiten** mit einer zeitnahen medizinischen Versorgung behinderter Asylsuchender, auch bei der Versorgung behinderter Kinder.¹⁶⁵

- Dies betreffe u.a. Physiotherapie, stationäre **Reha bei Krebs** und anderen chronischen Erkrankungen und **nach OPs**, hinausgezögerte Genehmigungen für **stationäre Behandlungen**, fehlende Kostenübernahmen für Sprachmittler bei einer ambulanten Vorbereitung auf OPs, angepassten Zahnersatz sowie psychotherapeutischen Behandlungen einschließlich Sprachmittlerkosten.
- Für **schwerbehinderte mobilitätseingeschränkte Menschen** sei es fast unmöglich Bewilligungen zu erhalten für angepasste Rollstühle (Verzögerungen bis zu einem Jahr), elektrische Rollstühle, Pflegebetten, orthopädische Schuhe und Inkontinenzmaterialien. Probleme gebe es auch mit der Genehmigung von Eingliederungshilfen z.B. für betreutes Wohnen und familienentlastende Dienste, sowie mit Erstorientierung und **Sprachkursen für Blinde**, Sehbehinderte oder Schwerhörige, da keine Hilfsmittel zum Ausgleich der Behinderung genehmigt würden.

Zähne ziehen als Regelstandard nach § 4 AsylbLG

Die Einschränkung des Behandlungsanspruchs nach § 4 AsylbLG auf akute und schmerzhafte Krankheiten wird von den Leistungsbehörden vielerorts so ausgelegt, dass **Zähne nur per Extraktion behandelt** werden dürften.

Kostenübernahmen für Zahnvorsorge und -versiegelung, reguläre Kariesbehandlungen, Paradontosebehandlung, kieferorthopädische Maßnahmen und Wurzelbehandlungen werden vielerorts ebenso wie Zahnersatz generell verweigert. Meist fügen sich Zahnärzte solchen Maßgaben der Behörden, so dass den Patienten nach dem AsylbLG nur eine Zahnmedizin auf dem Niveau der mittelalterlichen **Bader** bzw. **Zahnreißer** zuteil kommt, oft genug ohne jede Information über mögliche Alternativen.

- So wird aus **Thüringen** berichtet, dass Zahnerkrankungen selbst bei Kindern erst dann behandelt werden, wenn sie akut sprich "*schmerzhaft*" geworden sind. Die Zähne werden auch dann **nur provisorisch mit Zahnzement** gefüllt und wenn sie weiter Schmerzen machen gezogen.¹⁶⁶

Ausführlich diskutiert das **Fachmagazin ZM-Online** das medizinethische **Dilemma der Zahnärzte**, die sich in Thüringen vor die Wahl gestellt sehen, grundsätzlich erhaltungswürdige Zähne zu ziehen oder zahnerhaltende Behandlungen auf eigene Kosten durchzuführen. Zahnerhaltende oder prothetische Behandlungen würden die kommunalen Sozialämter von einer vorherigen Antragstellung abhängig machen und stets ablehnen. Der Zahnarzt müsse sich zwischen der nach medizinischem Standard und Ethik gebotenen Behandlung und der medizinisch

162 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/AugenOP_Hoergeraet.pdf.

163 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/orthopaedische_Schuhe.pdf.

164 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Bosnische_Zwillinge.pdf.

165 Vgl. Fallsammlung des BZSL www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/BZSL_Fallbespiele_Juni2014.pdf.

166 Vgl. Dokumentation Flüchtlingsrat Thüringen, "Nur provisorische Zahnfüllungen in Thüringen?" www.fluechtlingsrat-thr.de/index.php/themen-thueringen/asylblg und www.fluechtlingsrat-thr.de/index.php/presse/432-23-jan-2013-nur-provisorische-zahnfuellungen-fuer-fluechtlinge.

und wirtschaftlich unsinnigen Zahnextraktion als einziger vom Sozialamt akzeptierter Behandlungsalternative entscheiden.¹⁶⁷

- Zahnkrankenscheine in **Bochum** sind laut Aufdruck "**nur zur Schmerzbehandlung oder Abwendung erheblicher Gesundheitsschäden**" gültig, "sofern die Behandlung keinen Aufschub duldet". Ein Leistungskatalog der Stadt zu § 4 AsylbLG schließt u.a. **einfache einflächige Zahnfüllungen** aus, wenn diese ohne Anästhesie erfolgen. Zahnärzten wurde die entsprechende Kostenerstattung verweigert.¹⁶⁸

Der Würzburger Zahnarzt Tim Strasen hat im Rahmen seiner Doktorarbeit den **Zahnstatus der Kinder der Sammelunterkunft Würzburg** systematisch untersucht. Während sich bei Kindern und Jugendlichen in Deutschland der mit dem DMFT-Index gemessene Zahnstatus mit steigendem Alter regelmäßig verbessert, hätten die Zahnprobleme der untersuchten Flüchtlingskinder während ihres Aufenthaltes in der Würzburger Unterkunft zugenommen, ihr Zahnstatus habe sich rapide verschlechtert. Als das eigentliche Problem nennt der Autor die Gesetzeslage bei der zahnmedizinischen Versorgung von Flüchtlingen. Die nämlich tendiere in Würzburg gegen null, stellt Strasen fest:

"Vorsorge ist für Flüchtlinge ohne einen Aufenthaltstitel nicht vorgesehen, auch nicht für Kinder. Sie bekommen - anders als regulär gesetzlich oder privat versicherte Kinder - weder die Furchen in ihren Backenzähnen zum Schutz vor Karies versiegelt noch eine Fluor-Behandlung mit Tabletten. Und selbst wenn sie Karies haben, wird erst geholfen, wenn auch Schmerzen dabei seien. Also: zu spät. *"Karies kann sehr lange schmerzlos sein"*, sagt Strasen. Wenn es dann wehtue, müsse der Zahn oft ganz raus. Ein kleiner Karies koste knapp 60 Euro bei der Behandlung, ein Jahr später schlage großer Karies mit mehr als 100 Euro zu Buche, so der Mediziner. *"Die Extraktion ist noch einmal wesentlich teurer."* Die Verweigerung von Vorsorge sowie einer rechtzeitigen Behandlung von Karies lohne sich für den Staat nicht: *"Sobald die Flüchtlinge einen Aufenthaltstitel haben, gehen sie zum Arzt und lassen sich alle Zähne richten - zu Recht!"*¹⁶⁹

Man mag einwenden, dass die verantwortlichen Behörden in Würzburg das AsylbLG zu restriktiv auslegen. Allerdings bilden die Regelungen § 4 AsylbLG

die Legitimationsbasis für die beschriebene Rechtspraxis der Behörden in Bayern und anderswo. Auch zwanzig Jahre nach Inkrafttreten des AsylbLG wurde durch Rechtschutzverfahren keine Abhilfe gegen die beschriebene Behördenpraxis geschaffen.

- **§ 4 AsylbLG hat sich auch im Bereich der Zahnmedizin als ungeeignet erwiesen, eine menschenrechts- und verfassungskonforme medizinische Versorgung sicherzustellen.**

Die AsylbLG-Statistik - Mehrkosten für die Minimalmedizin

Die medizinische Versorgung für AsylbLG-Berechtigte wird nach §§ 4 und 6 AsylbLG vom Sozialamt unmittelbar erbracht. Leistungsberechtigte nach § 2 AsylbLG erhalten hingegen gemäß § 264 Abs. 2 SGB V eine Krankenversicherten-Chipkarte mit dem **regulären Leistungsumfang** einer gesetzlichen Krankenkasse.¹⁷⁰ Somit existiert eine geeignete Kontrollgruppe für einen Kostenvergleich.

Die **AsylbLG-Statistik** weist für die Minimalmedizin nach §§ 4 und 6 AsylbLG gegenüber der regulären Behandlung nach § 2 AsylbLG per Chipkarte auf dem Leistungsniveau der GKV erhebliche **Mehrkosten** aus. Die Minimalmedizin nach §§ 4 und 6 AsylbLG war in den Jahren 2006 bis 2010 pro Kopf und Jahr stets **teurer** als eine reguläre medizinische Versorgung.

Die Statistik erfasst die Ausgaben für das gesamte Kalenderjahr, die Zahl der Leistungsberechtigten aber nur zum Ende des Kalenderjahres. Da die Zahl der Leistungsberechtigten nach § 4 zum Ende der Kalenderjahre 2011 bis 2013 aufgrund der deutlich gestiegenen Zugänge Asylsuchender über dem Jahresdurchschnitt lag, ergeben sich in der nachfolgenden Tabelle **vermeintlich gesunkene Kosten nach § 4 AsylbLG** in 2011 - 2013. Die realen Kosten pro Person und Jahr dürften deutlich höher gelegen haben.

Im Ergebnis ergeben sich auch für 2011 bis 2013 erhebliche **Mehrkosten** der Versorgung nach §§ 4 und 6 AsylbLG. Hingegen blieben die Kosten nach § 2 AsylbLG ebenso wie die Zahl der Leistungsberechtigten nach § 2 konstant. Für eine genaue Berechnung müsste der Mittelwert der pro Kalenderjahr anwesenden Leistungsberechtigten gewählt werden, Daten hierzu fehlen in der amtlichen Statistik.

167 ZM-Online Heft 04/2013, Der klinisch-ethische Fall - „Eingeschränkte Krankenhilfe“ bei Asylbewerbern www.zm-online.de/hefte/Eingeschraenkte-Krankenhilfe-bei-Asylbewerbern_100275.html.

168 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Zahnkrankenschein_Bochum.pdf.

169 Mainpost 12.01.2014: "Bei Flüchtlingen: Zahn ziehen statt plombieren. Zahnärzte dürfen bei Flüchtlingskindern nur eines tun: Ziehen – Ein Würzburger hat die Folgen untersucht." www.mainpost.de/regional/franken/Bei-Fluechtlingen-Zahn-ziehen-statt-plombieren;art1727,7886375

170 Die Krankenkasse erbringt die Leistungen im Auftrag des Sozialamts und rechnet sie dort quartalsweise ab. Beansprucht werden kann der reguläre Behandlungsumfang gesetzlich Versicherter. Anspruch auf Leistungen der Pflegeversicherung besteht nach § 264 SGB V jedoch nicht, insoweit bleibt es bei Hilfen des Sozialamts analog § 61ff. SGB XII.

Tabelle Krankenhilfeausgaben nach AsylbLG - Summe aller Bundesländer¹⁷¹

2013	Ausgaben/Jahr	Leistungsberechtigte	Ausgaben Person/Jahr
Ausgaben § 4 AsylbLG	262,5 Mio €	188 624	1 391,66 €
Ausgaben § 6 AsylbLG	40,0 Mio €	188 624	212,06 €
Ausgaben §§ 4 und 6 gesamt	302,5 Mio €	188 624	1 603,72 €
Ausgaben § 2 AsylbLG für 5. - 9. Kap SGB XII	59,8 Mio €	36 369	1 644,26 €
2012	Ausgaben/Jahr	Leistungsberechtigte	Ausgaben Person/Jahr
Ausgaben § 4 AsylbLG	194,2 Mio €	128 284	1 514,15 €
Ausgaben § 6 AsylbLG	30,7 Mio €	128 284	239,30 €
Ausgaben §§ 4 und 6 gesamt	224,9 Mio €	128 284	1 753,45 €
Ausgaben § 2 AsylbLG für 5. - 9. Kap SGB XII	60,3 Mio €	36 960	1 631,74 €
2011	Ausgaben/Jahr	Leistungsberechtigte	Ausgaben Person/Jahr
Ausgaben § 4 AsylbLG	160,3 Mio €	103 778	1 544,64 €
Ausgaben § 6 AsylbLG	25,6 Mio €	103 778	246,68 €
Ausgaben §§ 4 und 6 gesamt	185,9 Mio €	103 778	1 791,32 €
Ausgaben § 2 AsylbLG für 5. - 9. Kap SGB XII	62,5 Mio €	39 920	1 565,63 €
2010	Ausgaben/Jahr	Leistungsberechtigte	Ausgaben Person/Jahr
Ausgaben § 4 AsylbLG	148,1 Mio €	90 546	1 635,63 €
Ausgaben § 6 AsylbLG	22,4 Mio €	90 546	247,39 €
Ausgaben §§ 4 und 6 gesamt	170,2 Mio €	90 546	1 879,71 €
Ausgaben § 2 AsylbLG für 5. - 9. Kap SGB XII	55,9 Mio €	39 751	1 406,25 €
2009	Ausgaben/Jahr	Leistungsberechtigte	Ausgaben Person/Jahr
Ausgaben § 4 AsylbLG	133,0 Mio €	81 314	1 635,60 €
Ausgaben § 6 AsylbLG	20,0 Mio €	81 314	245,96 €
Ausgaben §§ 4 und 6 gesamt	153,0 Mio €	81 314	1 881,59 €
Ausgaben § 2 AsylbLG für 5. - 9. Kap SGB XII	49,7 Mio €	39 921	1 244,96 €
2008	Ausgaben/Jahr	Leistungsberechtigte	Ausgaben Person/Jahr
Ausgaben § 4 AsylbLG	150,0 Mio €	87 894	1 706,60 €
Ausgaben § 6 AsylbLG	19,0 Mio €	87 894	216,17 €
Ausgaben §§ 4 und 6 gesamt	169,0 Mio €	87 894	1 922,77 €
Ausgaben § 2 AsylbLG für 5. - 9. Kap SGB XII	57,2 Mio €	39 971	1 431,04 €
2007	Ausgaben/Jahr	Leistungsberechtigte	Ausgaben Person/Jahr
Ausgaben § 4 AsylbLG	182,7 Mio €	107 200	1 704,29 €
Ausgaben § 6 AsylbLG	24,3 Mio €	107 200	226,68 €
Ausgaben §§ 4 und 6 gesamt	207,0 Mio €	107 200	1 930,97 €
Ausgaben § 2 AsylbLG für 5. - 9. Kap SGB XII	65,3 Mio €	46 100	1 416,49 €
2006	Ausgaben/Jahr	Leistungsberechtigte	Ausgaben Person/Jahr
Ausgaben § 4 AsylbLG	225,6 Mio €	140 650	1 603,98 €
Ausgaben § 6 AsylbLG	22,1 Mio €	140 650	157,13 €
Ausgaben §§ 4 und 6 gesamt	247,7 Mio €	140 650	1 761,11 €
Ausgaben § 2 AsylbLG für 5. - 9. Kap SGB XII	57,9 Mio €	52 912	1 094,27 €

Die AsylbLG-Statistik weist die **Ausgaben nach § 4 und nach § 6 jeweils als Gesamtwert** aus. Die Ausgaben nach § 6 beinhalten dabei neben der Behandlung chronischer Krankheiten insbesondere auch Erstaussstattungen bei Schwangerschaft und Geburt sowie Hilfen bei Behinderung und Pflegebedürftigkeit. Den Ausgaben nach §§ 4 und 6 sind die Kosten der Krankenbehandlung nach § 2 gegenüberzustellen, die

die AsylbLG-Statistik nur als **Gesamtwert der Ausgaben nach dem 5. - 9. Kapitel SGB XII** ausweist. Die Ausgaben nach dem 5. - 9. Kapitel SGB XII umfassen neben der Behandlung akuter und chronischer Krankheiten jedoch ebenfalls eine Reihe weiterer Hilfen, etwa bei Behinderung und Pflegebedürftigkeit, nach § 6 AsylbLG nicht mögliche pauschale Pflegegeldleistungen u.a.m.

171 Quelle: www.destatis.de, Asylbewerberleistungsstatistiken 2006 - 2012, Emailauskunft statistisches Bundesamt für 2013. Eigene Berechnung der Ausgaben Person/Jahr.

Die **realen Kosten** der Gesundheitsversorgung **nach § 2 AsylbLG sind daher noch niedriger** als die in der obigen Tabelle angegebene Gesamtsumme der Leistungen nach dem 5 -9. Kapitel SGB XII.

Mögliche **Ursachen der höheren Kosten der Krankenhilfe nach § 4 AsylbLG** sind aufwändigere Behandlungen durch unnötig verschleppte und verschlimmerte Krankheiten, vermehrte Inanspruchnahme von Rettungs- und Notdiensten mangels Möglichkeit ohne Krankenschein spontan einen niedergelassenen Arzt aufzusuchen und wegen verschleppter Krankheiten, Doppelbehandlungen wegen der Notwendigkeit ambulanter Weiterbehandlung nach Inanspruchnahme von Notdiensten, fehlende Fachkenntnis und Interventionsmöglichkeiten seitens der Sozialämter zur Kontrolle ärztlicher Abrechnungen, die üblicherweise "blind bezahlt" werden und nicht der Budgetierung der GKV unterliegen.

Die gegenüber einer Einbeziehung in die GKV **höheren Bürokratiekosten** durch die aufwändige Administration des Sondersystems des § 4 AsylbLG bei den kommunalen Sozialämtern, die Einschaltung von Amtsärzten etc. sind im Kostenvergleich nach der AsylbLG-Statistik noch nicht enthalten.

Versuche einer Einbeziehung in die GKV auf Länderebene

In **Bremen** werden seit 2005 auf Basis eines Vertrags nach § 264 Abs. 1 SGB V mit der AOK Bremen/Bremerhaven **reguläre Krankenversichertenkarten** an alle Berechtigten nach §§ 1a und 3 AsylbLG ausgegeben. Diese ermöglichen jederzeit den unbeschränkten Zugang zu ambulanter Krankenbehandlung.¹⁷²

Ebenso werden auch **Hamburg** seit Juli 2012 Versichertenkarten an Berechtigte nach §§ 1a und 3 AsylbLG ausgegeben, ebenfalls auf Basis eines Vertrags nach § 264 Abs. 1 SGB V mit der AOK Bremen/Bremerhaven. Hamburg geht davon aus, dass die Chipkarte die **Akzeptanz AsylbLG-Berechtigter bei den Arztpraxen** erhöht, weil der Abrechnungsaufwand für die Praxen geringer ist. Für die Patienten ist durch die Chipkarte der Zugang zur Behandlung ohnehin erheblich erleichtert.¹⁷³

Die Chipkarten in Hamburg und Bremen enthalten keine den Krankenbehandlungsanspruch einschränkende Hinweise auf das AsylbLG.

Hamburg geht ebenso wie Bremen davon aus, dass **das gesamte ambulante und stationäre Behandlungsspektrum von §§ 4 und 6 AsylbLG abgedeckt** ist. Nur wenige Behandlungsarten, die auch für regulär Pflichtversicherte bei der GKV genehmigungspflichtig sind wie z.B. Zahnersatz oder Psychotherapien,

werden gemäß Anlage zum Vertrag mit der AOK Bremen/Bremerhaven einer Prüfung nach den Kriterien des AsylbLG unterzogen.¹⁷⁴

Auch in **Mecklenburg-Vorpommern** gibt es entsprechende Überlegungen. Im April 2014 führte der Sozialausschuss des Landtags eine Anhörung hierzu durch unter Beteiligung von Experten der Bremer Sozialbehörde.¹⁷⁵ Eine entsprechende Regelung würden AOK Nordost, Krankenhausgesellschaft, Kassenärztliche Vereinigung und Wohlfahrtsverbände begrüßen, Kommunalvertreter äußerten Bedenken.¹⁷⁶

Der Flüchtlingsrat Berlin ist bemüht, auch dem **Berliner Senat** eine entsprechende Regelung nahezu legen.¹⁷⁷ Berlin hat seit Jahrzehnten einen Vertrag nach § 264 Abs. 1 SGB V mit der AOK Berlin bzw. nunmehr AOK Nordost. Allerdings werden nicht alle medizinischen Leistungen vom Vertrag erfasst und es werden nach wie vor Papierkrankenscheine mit anspruchseinschränkenden Aufdrucken bei den Sozialämtern ausgegeben.¹⁷⁸ Nur die Abrechnung erfolgt über die AOK.

In den **Flächenstaaten** ist der Abschluss einer Vereinbarung nach § 264 Abs. 1 SGB V wegen der zahlreichen beteiligten Kommunen als Leistungsträger schwieriger. Zudem würde nach § 264 Abs. 1 SGB V nur eine einzige Kasse mit der Durchführung beauftragt, weshalb sich Wettbewerbsfragen stellen. Vorzuziehen ist nach alledem eine **bundesgesetzliche Lösung** zur Einbeziehung in die GKV über die Pflichtversicherung nach § 5 Abs. 1 SGB V, hilfsweise über § 264 Abs. 2 SGB V.

Ärzterschaft fordert Gleichstellung Asylsuchender mit Gesetzlich Krankenversicherten

Seit Inkrafttreten des AsylbLG konstatiert die Ärzteschaft regelmäßig, dass die medizinische Versorgung nach dem AsylbLG nicht funktioniert.

Die **Zentrale Ethikkommission bei der Bundesärztekammer ZEKO** erklärt in ihrer im Mai 2012 veröffentlichten Stellungnahme zur *"Versorgung von nicht regulär krankenversicherten Patienten mit Migrationshintergrund"* die Administration des Zugang zur medizinischen Versorgung nach AsylbLG durch medizinisch nicht sachkundiges Personal bei Sozialämtern und in Gemeinschaftsunterkünften und die Einschränkung des Behandlung chronischer Erkrankungen aus medizinisch-ethischer Sicht für unzulässig:

"Die Gefahr, dass gesundheitliche Risiken falsch eingeschätzt werden, ist hoch, gerade auch bei kranken Kindern. Eigentlich notwendige Behandlungen, die einer Chronifizierung von Krankheitszuständen vorbeugen könnten, werden ggf. unterlassen, was nicht selten irreparable Folgeschäden sowie spätere kostenintensive Behandlungen nach sich zieht. ... Notwendige, medizinisch indizierte Behandlungen, für die es

172 Vertrag mit AOK Bremen www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/Bremer_Modell_Medizin_AsylbLG.pdf.

173 Vgl. PE Hansestadt Hamburg vom 2.4.2012: "Sozialbehörde verbessert Krankenversorgung - Asylbewerber erhalten künftig eine Versichertenkarte der AOK www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/3360376/2012-04-02-basfi-krankenversichertenkarte-fuer-asylbewerber.html.

174 Hinweise der Bremer Sozialbehörde zu genehmigungspflichtigen Behandlungen: www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/Bremer_Modell_Medizin_AsylbLG.pdf.

175 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Anhoerung_Chipkarte_MV_Protokoll.pdf.

176 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Stellungnahmen_Chipkarte_MV.pdf.

177 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/Versichertenkarte_AsylbLG_Berlin.pdf.

178 www.berlin.de/sen/soziales/berliner-sozialrecht/land/sonstige/vereinbarung_aok.html.

im Prinzip eine Finanzierungsmöglichkeit gibt, dürfen nicht deshalb unterlassen werden, weil dem Patienten eine Ausweisung droht.¹⁷⁹

Auf **Bundesärztag** wird regelmäßig die Gleichstellung AsylbLG-Berechtigter mit regulär Krankenversicherten gefordert, zuletzt auf dem 117. Deutschen Ärztetag im **Mai 2014** in Düsseldorf.¹⁸⁰

"Für gleiche Rechte bei der Gesundheitsversorgung von Asylbewerbern und ihnen gleichgestellten Ausländern mit regulär Krankenversicherten"

... Die im AsylbLG vorgesehenen Leistungseinschränkungen sind in der Praxis oft umstritten und führen nicht selten zu zeitlichen Verzögerungen der Behandlung zu Lasten der Patienten. Dass die Leistungsgewährung nach § 6 AsylbLG in dem Ermessen von medizinisch nicht Sachkundigen in den Sozialämtern liegt, ist aus ärztlicher Sicht nicht verantwortbar.

Die Bestimmungen des AsylbLG zur Gesundheitsversorgung sind mit der vom Grundgesetz vorgegebenen Garantie eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht vereinbar. Maßstab muss das medizinisch Notwendige sein, wie es im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) vorgesehen ist. Davon ausgehend sollten die Leistungsempfänger nach dem AsylbLG künftig in die gesetzliche Krankenversicherung einbezogen werden.

Damit ginge ein erheblicher Bürokratieabbau bei Ländern und Kommunen einher, weil die aufwändige Leistungsbewilligung und Rechnungsprüfung bei den Trägern des AsylbLG entfällt. Statt eines Parallelsystems für einen relativ kleinen Personenkreis kann auf das bereits bestehende und spezialisierte System der Krankenkassen zurückgegriffen werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung festgestellt, dass die Grundleistungen nach § 3 AsylbLG verfassungswidrig sind, da Art. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 GG ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums begründet. Dieses Grundrecht umfasst sowohl die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben.¹⁸¹

Einbeziehung AsylbLG-Berechtigter in die Versicherungspflicht bei der GKV

Asylsuchende, aber auch viele bleibeberechtigte **Flüchtlinge** sind durch das faktische oder tatsächliche **Arbeitsverbot** vom Zugang zur gesetzlichen Krankenversicherung über ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis weitgehend ausgeschlossen. Von der die Auffangversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V werden sie ebenfalls ausgeschlossen, und zwar durch die **Ausschlussklauseln** des § 5 Abs. 8a und des Abs. 11 SGB V als "**AsylbLG-Berechtigte**", als

"**SGB XII-Bezieher**", als "**Ausländer mit Aufenthalts-erlaubnis für weniger als 12 Monate**" und/oder als "**Ausländer mit Aufenthaltstitel, für den eine Verpflichtung zur Lebensunterhaltssicherung galt**".

Hamburg hat aufgrund seiner Erfahrungen mit der Chipkartenregelung nach § 264 Abs 1 SGB V am 10. Oktober 2014 im Bundesrat einen **Gesetzesentwurf** vorgelegt, der AsylbLG-Berechtigte über die Erstattungsregelung des **§ 264 Abs. 2 SGB V** bundesweit in die Gesetzliche Krankenversicherung einbeziehen will. Ein neuer § 264 Abs. 8 SGB V soll die Einbeziehung AsylbLG-Berechtigter und die Kostentragung des Bundes für den Verwaltungsaufwand der Krankenkassen regeln. Der Bundesrat hat dem Entwurf am 10.10.2014 zugestimmt.¹⁸¹

Das BMAS soll jedoch laut Hamburger Entwurf Gelegenheit erhalten, **per Rechtsverordnung** mit Zustimmung des Bundesrates **leistungseinschränkende Maßgaben für AsylbLG-Berechtigte** bei der Krankenversorgung zu definieren. Damit wäre der Entwurf insgesamt wertlos, die Minimalmedizin des AsylbLG und die damit verbundenen **Menschenrechtsverletzungen würden durch die Hintertür wieder eingeführt**. Die rechtliche und politische Verantwortung für das Vorenthalten notwendiger medizinischer Versorgung würde von den Sozialämtern auf die Gesetzlichen Krankenkassen verlagert. Ärzte und Krankenhäuser blieben verunsichert über den Behandlungsumfang.

Es gibt keine medizinethische Legitimation für das Vorenthalten des Menschenrechts auf Gesundheit. Ein menschenrechtlich tragbare Lösung erfordert eine generelle **Aufnahmepflicht der Gesetzlichen Krankenversicherung** für Asylsuchende, Geduldete, Ausreisepflichtige, für aufgenommene und für bleibeberechtigte Flüchtlinge in § 5 Abs. 1 SGB V.

- Notwendig ist die Einbeziehung aller AsylbLG-Berechtigten in die **Pflichtkrankenversicherung** nach **§ 5 Abs. 1 SGB V** und § 20 ff. SGB XI.
- Die **Ausschlüsse für Ausländer und Sozialhilfeberechtigte** aus der Gesetzlichen Krankenversicherung in **§ 5 Abs. 8a** und **Abs. 11 SGB V** sind ersatzlos zu streichen.
- Hilfsweise könnte der Zugang zur GKV über das bürokratieaufwändigere Erstattungsverfahren nach **§ 264 Abs. 2 SGB V** geregelt werden.
- Auf **neue Leistungseinschränkungen** für AsylbLG-Berechtigte ist zu **verzichten**. Solche Einschränkungen sind weder medizinethisch noch menschenrechtlich zu rechtfertigen

Für Leistungsberechtigte, die **nicht im laufenden Leistungsbezug** stehen und z.B. erst anlässlich einer akuten Erkrankung medizinischer Hilfe bedürfen, ist bei Streichung des § 4 AsylbLG ergänzend eine Regelung zur Gewährung von Krankenhilfe bei Bedürftigkeit analog §§ 47 bis 52 SGB XII erforderlichlich.

179 Deutsches Ärzteblatt 3. Mai 2013, S. A899, www.bundesaerztekammer.de/downloads/Stellungnahme.pdf.

180 117. Deutscher Ärztetag vom bis 2014, Beschlussprotokoll www.bundesaerztekammer.de/downloads/117DAETBeschlussprotokoll20140613.pdf, darin Top VII 66, "Für gleiche Rechte bei der Gesundheitsversorgung von Asylbewerbern und ihnen gleichgestellten Ausländern mit regulär Krankenversicherten", www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Aerztetag_2014_GKV_AsyblLG.pdf.

181 BR Drs. 392/2/14 (neu) 10.10.2014 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asyblg/GE_Hamburg_BR_Medizin_101014.pdf.

§ 5 Arbeitsgelegenheiten**Gesetzentwurf Bundesregierung:**

- § 5 bleibt unverändert -

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 5 streichen und durch § 7b ersetzen:

§ 7b Arbeitsgelegenheiten

§ 16 d SGB II ist auf Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG analog anzuwenden. Die Wahrnehmung von Arbeitsgelegenheiten ist freiwillig.

Arbeitsgelegenheiten auch nach § 2 AsylbLG ermöglichen, Freiwilligkeit regeln

Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG verlangt, dass das Existenzminimum in jedem Fall und zu jeder Zeit sichergestellt sein muss.¹⁸² Dies lässt - wie bei § 1a - keinen Raum für die in § 5 Abs. 4 vorgesehene **verhaltensbedingte Kürzung** des Existenzminimums.

Verfassungs- und internationalrechtlich problematisch ist § 5 auch wegen des **Verbots der Zwangs- und Pflichtarbeit**.¹⁸³ AsylbLG-Berechtigte unterliegen auch über die Wartefrist hinaus in der Regel einem absoluten (§ 33 BeschV) oder faktischen (Vorrangprüfung) Arbeitsverbot, weshalb ihnen der Zugang zu echter Erwerbsarbeit versperrt ist.

Seit der Übernahme des BSHG ins SGB XII sind nach **§ 2 AsylbLG** mangels entsprechender Regelung im SGB XII **keine Arbeitsgelegenheiten** mehr vorgesehen. Die Regelung sollte daher hinter die §§ 3 bis 7 AsylbLG verschoben werden, um die Arbeitsgelegenheiten auch Leistungsberechtigten nach § 2 AsylbLG zugänglich zu machen.

Die **Freiwilligkeit** der Arbeitsgelegenheiten ist bereits Praxis bei der Mehrheit der Sozialleistungsträger, zumal die Nachfrage meist größer ist als das Angebot. Freiwilligkeit ist dann erforderlich, um einen Missbrauch der Regelung zum Nachteil einzelner Leistungsberechtigter zu vermeiden. Da die meisten Leistungsberechtigten - anderes als Berechtigte nach SGB II - keinen regulären Arbeitsmarktzugang haben, sind Arbeitsgelegenheiten nach AsylbLG kein geeignetes Mittel, um die Arbeitsbereitschaft zu prüfen.

§ 6 Sonstige Leistungen**Gesetzentwurf Bundesregierung:**

- § 6 bleibt unverändert -

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 6 wie folgt formulieren:

(1) Sonstige Leistungen sind insbesondere zu gewähren, wenn sie im Einzelfall zur Sicherung des Lebensunterhalts oder der Gesundheit notwendig, zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten

oder zur Erfüllung einer verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflicht erforderlich sind.

(2) Im Bereich der besonderen Lebenslagen sind Bedarfe analog dem 6. und 7. Kapitel SGB XII anzuerkennen, weitere Leistungen können gewährt werden.

Verfassungskonforme Existenzsicherung muss als Rechtsanspruch ausgestaltet werden

§ 6 Abs. 1 AsylbLG ist in der Praxis insbesondere als Ergänzung zur Krankenhilfe nach § 4 AsylbLG bedeutsam, weil nach § 6 auch die nach § 4 AsylbLG ausgeschlossene Behandlung **chronischer Erkrankungen** übernommen werden **"kann"**, wenn dies zur Sicherung der Gesundheit unerlässlich ist. Zudem **"können"** unerlässliche Sonderbedarfe etwa bei Schwangerschaft, Pflegebedürftigkeit, Behinderung usw., anerkannt werden. Allerdings unterlassen es vielfach Behörden und sogar Gerichte, Ansprüche nach § 6 AsylbLG etwa auf Behandlung chronischer Krankheiten überhaupt zu prüfen.¹⁸⁴

Ermessensleistungen, deren Umfang auf das **"Unerlässliche"** begrenzt ist, sind jedoch zur verfassungskonformen Existenzsicherung im Sinne des BVerfG-Urteils zum AsylbLG nicht geeignet. Rechtsprechung und Kommentierung betonen dabei das **"Gebot der restriktiv Auslegung" des § 6 AsylbLG**, da nach Sinn und Zweck des AsylbLG keine Gleichstellung mit SGB II/XII Berechtigten erfolgen dürfe, und Leistungen wegen der Maßgaben **"unerlässlich"** bzw. **"geboten"** nur in wenigen atypischen Fällen in Frage kämen.¹⁸⁵

Eine verfassungskonforme Existenzsicherung muss nach der Rechtsprechung des BVerfG zum AsylbLG und zum SGB II als **Rechtsanspruch** ausgestaltet sein.¹⁸⁶ Dies betrifft neben dem Lebensunterhalt ebenso die im 5. bis 9. Kapitel SGB XII geregelten **Bedarfe in besonderen Lebenslagen**, z.B. Hilfen bei Pflegebedürftigkeit, Hilfen für Behinderte, sonstige besondere Bedarfe wie Frauenhausaufenthalt oder Passkosten.

Die rein migrationspolitisch motivierte Beschränkung des Lebensunterhalts und der Krankenbehandlung auf das "Unerlässliche" ist im Hinblick auf das BVerfG-Urteil zum AsylbLG verfassungswidrig. Die Regelung führt in der Praxis regelmäßig zu monatelangen Prüfungen, zur Verschleppung, zu willkürlicher Handhabung und zur **Verweigerung erforderlicher Hilfen für Kranke und Behinderte**.

Nach § 6 **können** auch Leistungen zur Deckung besonderer Bedürfnisse von **Kindern** erbracht werden, sofern dies **"geboten"** ist. Zwar werden in den meisten Bundesländern inzwischen Leistungen des "Bildungspakets" teilweise oder ganz gewährt. Eine angemessene Versorgung chronischer Krankheiten und Behinderungen sowie erforderliche Leistungen zur

182 BVerfG U.v. 18.7.2012, Rn 120.

183 Art 12 GG; ILO Übereinkommen Nr. 29 und Nr. 105 www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/kernarbeitsnormen/lang--de/index.htm.

184 Siehe nur VG Frankfurt/M 8 G 638/97, B.v. 09.04.97 (verweigerte Lebertransplantation), www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2054.pdf, SG Düsseldorf S 42 (19,44,7) AY 2/05, U.v.17.05.11 (verweigerte Hüftgelenks-OP), www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2639.pdf.

185 Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 6 AsylbLG Rn 1; Hohm GK AsylbLG, § 6 Rn 15; Frerichs in JurisPK SGB XII, § 6 AsylbLG Rn 34 m.w.N.

186 BVerfG 9.2.2010 a.a.O., BVerfG 18.7.2012 a.a.O., BVerfG 23.7.2014 a.a.O.

Inklusion behinderter Kinder (z. B. Sehhilfen, Hörgeräte, Kinderrollstuhl) werden hingegen vielfach verschleppt oder verweigert.¹⁸⁷

Zumeist unterlassen es Behörden und selbst Gerichte jedoch, den Anspruch auf Leistungen zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern überhaupt erst zu erwägen. So stellt etwa das VG Meinigen fest, dass **kurzsichtige Schulkinder keine Brille** als Leistung zur Gesundheit nach §§ 4 und 6 AsylbLG beanspruchen können, ohne zu sich damit auseinanderzusetzen, ob die Leistung zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten sein könnte, obwohl die Brillen vorliegend zum Lesen des Tafelbildes erforderlich waren.¹⁸⁸

Rechte kranker, behinderter und besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge umsetzen

Die restriktiven Voraussetzungen des § 6 Abs. 1 AsylbLG verstoßen gegen das **Menschenrecht auf Gesundheit**¹⁸⁹ (siehe dazu ausführlich die Anmerkungen zu § 4 AsylbLG), die **UN-Behindertenrechtskonvention**, die **EU-Asylaufnahmerichtlinie**, die **UN-Kinderrechtskonvention** und das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum. Dabei hat das BVerfG darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber beim Existenzminimum auch europarechtlichen und völkerrechtlichen Verpflichtungen unterliegt.¹⁹⁰

Leistungen zur Sicherung der Inklusion Behinderter sind auch ggf. aufgrund der **UN-Behindertenrechtskonvention**¹⁹¹ als Rechtsanspruch zu gewähren. Dies beinhaltet die Berücksichtigung besonderer Bedarfe beim Lebensunterhalt und im pflegerischen und gesundheitlichen Bereich sowie den Anspruch auf Hilfen zur Eingliederung und Teilhabe analog dem 6. Kapitel des SGB XII und nach dem SGB IX.

Gemäß **EU-Asylaufnahmerichtlinie** sind "**besonders schutzbedürftigen**" Asylsuchenden wie "*Minderjährige, unbegleitete Minderjährige, Behinderte, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer des Menschenhandels, Frauen und Mädchen, die Opfer von Genitalverstümmelung wurden, Personen mit psychischen Problemen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben*" Leistungen für Mehr- und Sonderbedarfe beim Lebensunterhalt und in den Bereichen Medizin, Pflege und Eingliederungshilfe als Rechtsanspruch zu gewähren. Der Gesetzgeber hatte dies bereits bis spätestens zum 6. Februar 2005 in nationales Recht umzusetzen.¹⁹²

Die Gewährung der "erforderlichen" Leistung zur Sicherung des Lebensunterhaltes, der Gesundheit und der Teilhabe an der Gesellschaft darf dabei nicht von

einem vorherigen zeitaufwändigen **förmlichen Feststellungsverfahren nach der Asylaufnahmerichtlinie** abhängig gemacht werden. Diese Leistungen sind aufgrund des Urteils des BVerfG vom 18.7.2012 und der vorgenannten menschenrechtlichen Konventionen vielmehr immer dann - ggf. auch sofort - zu gewähren, wenn ein entsprechender Bedarf besteht.

- **§ 6 Abs. 1 AsylbLG ist daher als Rechtsanspruch auf einen zusätzlichen Bedarf an erforderlichen medizinischen und sonstigen Hilfen in besonderen Lebenslagen auszugestalten.**

Ein Sonderbedarf nicht im Regelbedarf erfasster Art oder atypischen Umfangs ist in der **EVS-Statistik** nicht ausgewiesen. Auf ihn kann sich der Regelbedarf nach § 3 AsylbLG folglich nicht erstrecken. Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG gebietet es, auch besondere Bedarfe zu decken, wenn dies im Einzelfall für ein menschenwürdiges Existenzminimum erforderlich ist.¹⁹³ Für Leistungsberechtigte nach AsylbLG kann hierbei nichts anderes gelten als für Leistungsberechtigte nach SGB II/XII.

§ 6 Abs. 2 ist überflüssig und zu streichen

Nach dem Urteil des BVerfG haben **alle Leistungsberechtigten** und nicht nur ein Teil von ihnen Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum. Dazu gehören auch die erforderliche medizinischen und sonstige Hilfen.

Die in § 6 Abs. 2 AsylbLG vorgenommene Beschränkung des Anspruchs auf Personen mit Aufenthaltserlaubnis nach **§ 24 AufenthG** ist zynisch, weil es den Personenkreis des § 24 AufenthG nicht gibt. Im Umkehrschluss werden die in § 6 Abs. 2 AsylbLG genannten Hilfen den Flüchtlingen rechtswidrig vorenthalten, die dies aufgrund einer Erkrankung, Behinderung usw. benötigen und nach höherrangigem Rechts auch beanspruchen könnten.

So wird etwa die **Einzelfallhilfe für eine von Menschenhandel betroffene Frau** mit folgender Begründung **abgelehnt**: "*Unter § 6 Abs 1 AsylbLG fallen die Kosten einer psychosozialen Begleitung nicht. Dies ergibt sich schon alleine daraus, dass eine Übernahme solcher Leistungen zusätzlich nach § 6 Absatz 2 AsylbLG zwar ermöglicht wurde, aber speziell nur für den Personenkreis der eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 24 Absatz 1 AufenthG hat. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass Personen, die eine andere Aufenthaltserlaubnis haben, mit der sie unter das AsylbLG fallen, diese zusätzlichen Leistungen nicht erhalten können.*"¹⁹⁴

§ 6a Erstattung von Aufwendungen anderer Gesetzentwurf Bundesregierung:

187 Vgl. Frerichs a.a.O.

188 VG Meinigen 1.6.2006, 8 K 560/04.Me, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2643.pdf.

189 Vgl. Eichenhofer a.a.O.

190 BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn. 94.

191 Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 3.5.2008, In Deutschland in Kraft seit 26.3.2009.

192 Vgl. Art. 15, 17, 20 Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27.01.2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten.

193 BVerfG 9.2.2010 a.a.O., Rn 206 ff.

194 Zitiert nach Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel KOK, Stellungnahme für BMAS zur AsylbLG-Novelle, Juni 2014, S. 20 f., www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/KOK_AsyblbLG_BMAS_2014.pdf.

§ 6a Erstattung von Aufwendungen anderer (neu)

Hat jemand in einem Eilfall einem anderen Leistungen erbracht, die bei rechtzeitigem Einsetzen von Leistungen nach §§ 3, 4 und 6 nicht zu erbringen gewesen wären, sind ihm die Aufwendungen in gebotennem Umfang zu erstatten, wenn er sie nicht aufgrund rechtlicher oder sittlicher Pflicht selbst zu tragen hat. Dies gilt nur, wenn die Erstattung innerhalb angemessener Frist beim zuständigen Träger des Asylbewerberleistungsgesetzes beantragt wird.

Auf eine Stellungnahme wird verzichtet.

§ 6b Einsetzen der Leistungen**Gesetzentwurf Bundesregierung:****§ 6b Einsetzen der Leistungen (neu)**

Zur Bestimmung des Zeitpunkts des Einsetzens der Leistungen nach den §§ 3, 4 und 6 ist § 18 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch entsprechend anzuwenden.

Auf eine Stellungnahme wird verzichtet.

§ 7 Einkommen und Vermögen**Gesetzentwurf Bundesregierung:****§ 7 Einkommen und Vermögen**

(1) Einkommen und Vermögen, über das verfügt werden kann, sind von dem Leistungsberechtigten und seinen Familienangehörigen, die im selben Haushalt leben, vor Eintritt von Leistungen nach diesem Gesetz aufzubrauchen. § 20 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch findet entsprechende Anwendung. Bei der Unterbringung in einer Einrichtung, in der Sachleistungen gewährt werden, haben Leistungsberechtigte, soweit Einkommen und Vermögen im Sinne des Satzes 1 vorhanden sind, für erhaltene Leistungen dem Kostenträger für sich und ihre Familienangehörigen die Kosten in entsprechender Höhe der in § 3 Abs. 2 Satz 2 genannten Leistungen sowie die Kosten der Unterkunft und Heizung zu erstatten; für die Kosten der Unterkunft und Heizung können die Länder Pauschalbeträge festsetzen oder die zuständige Behörde dazu ermächtigen.

(2) Nicht als Einkommen nach Absatz 1 zu berücksichtigen sind:

1. Leistungen nach diesem Gesetz,
2. eine Grundrente nach dem Bundesversorgungsgesetz und nach den Gesetzen, die eine entsprechende Anwendung des Bundesversorgungsgesetzes vorsehen,
3. eine Rente oder Beihilfe nach dem Bundesentschädigungsgesetz für Schaden an Leben sowie an Körper oder Gesundheit, bis zur Höhe der vergleichbaren Grundrente nach dem Bundesversorgungsgesetz,
4. eine Entschädigung, die wegen eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, nach § 253 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs geleistet wird, und
5. eine Aufwandsentschädigung nach § 5 Absatz 2.

(3) Einkommen aus Erwerbstätigkeit bleiben bei Anwendung des Absatzes 1 in Höhe von 25 von Hundert außer Betracht, höchstens jedoch in Höhe von 50 vom Hundert der maßgeblichen Bedarfsstufe des Bargeldbedarfs nach § 3 Absatz 1 und des notwendigen Bedarfs nach § 3 Absatz 2, jeweils in Verbindung mit § 3 Absatz 4. Von den Einkommen nach Absatz 1 Satz 1 sind ferner abzusetzen

1. auf das Einkommen entrichtete Steuern,
 2. Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung einschließlich der Beiträge zur Arbeitsförderung,
 3. Beiträge zu öffentlichen oder privaten Versicherungen oder ähnlichen Einrichtungen, soweit diese Beiträge gesetzlich vorgeschrieben sind, und
 4. die mit der Erzielung des Einkommens verbundenen notwendigen Ausgaben.
- (4) Hat ein Leistungsberechtigter einen Anspruch gegen einen anderen, so kann die zuständige Behörde den Anspruch in entsprechender Anwendung des § 93 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch auf sich überleiten.

(5) Von dem Vermögen nach Absatz 1 Satz 1 ist für den Leistungsberechtigten und seine Familienangehörigen, die im selben Haushalt leben, jeweils ein Freibetrag in Höhe von 200 Euro abzusetzen. Bei der Anwendung von Absatz 1 bleiben ferner Vermögensgegenstände außer Betracht, die zur Aufnahme oder Fortsetzung der Berufsausbildung oder der Erwerbstätigkeit unentbehrlich sind.

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 7 wie folgt fassen:

Für die Anrechnung von Einkommen und Vermögen des Leistungsberechtigten, seiner Partner und Familienangehörigen sowie die Heranziehung Unterhalts- und Drittverpflichteter findet das SGB II entsprechende Anwendung.

Unbegrenzte Heranziehung jeglicher Familienangehöriger

Die fehlende Definition des **Personenkreises** wie auch des **Eigenbedarfs** der bezüglich ihres Verwandtschaftsgrades¹⁹⁵ nicht genau definierten Familienangehörigen in § 7 Abs. 1 AsylbLG ist verfassungswidrig, weil sie gegen das Bestimmtheitsgebot und die Eigentumsgarantie verstößt.

Die unbegrenzte Heranziehung Familienangehöriger ist auch sozialpolitisch kontraproduktiv, wenn aus jeder Aufnahme eines Angehörigen in eine Privatwohnung die Fiktion einer **unbegrenzten Unterhaltspflicht des Wohnungsgebers** folgt.

Angehörige werden daher häufig formal weiter in **Sammelunterkünften** angemeldet oder gar nicht erst aufgenommen. Dadurch entstehen vermeidbare Unterbringungskosten, dringend benötigte Unterbringungskapazitäten werden gebunden, und Chancen zur sozialen Integration der Flüchtlinge werden veritelt.

195 Zahlreiche Rechtsstreite befassen sich mit dieser Frage. Das BSG verweist aufgrund des insoweit unklaren Wortlauts des AsylbLG mit U. v. 26.06.13 - B 7 AY 6/11 R auf eine entsprechende Anwendbarkeit des SGB XII.

Nichtanrechnung von Schmerzensgeldern usw. auch beim Vermögen

Das BVerfG hatte den Gesetzgeber in seinem Schmerzensgeld-Urteil vom 11.07.2006 zum AsylbLG vom aufgefordert, Schmerzensgelder weder als Einkommen noch als Vermögen anzurechnen. Schmerzensgelder erfolgen in der Regel als Einmalzahlung, so auch im vom BVerfG entschiedenen Fall, wo **30.000 DM** an das **Opfer eines Verkehrsunfalls** ausgezahlt wurden.¹⁹⁶

Leistungsrechtlich handelt es sich dabei um **Vermögen**, nicht um Einkommen. Bereits der geltende § 7 Abs. 5 setzt das BVerfG-Urteil nur unzureichend um. Nichts anderes kann für ggf. **angesparte Opferrenten** nach BVG und BEG gelten.¹⁹⁷

Nichtanrechnung weiterer Einkommensarten

Die Frage der Anrechnung weiterer **sozialrechtlich geschützter Einkommensarten** stellt sich insbesondere, aber keineswegs nur in gemischten Haushaltsgemeinschaften, wenn Leistungsberechtigte nach AsylbLG mit nicht nach AsylbLG Leistungsberechtigten zusammenleben, die beispielsweise von Unterhaltsleistungen nach SGB II, VIII oder XII, BAföG oder Erwerbseinkommen leben. Das AsylbLG muss die Nichtanrechnung weiterer zweckbestimmter Leistungen klarstellen. Dies betrifft insbesondere die Nichtanrechnung:

- des **Pflegegeldes** nach § 61 ff. SGB XII, nach SGB XI¹⁹⁸ und nach SGB VIII,
- des **Elterngeldes** nach Bundes- und Landesrecht, soweit es als Lohnersatzleistung gilt,¹⁹⁹
- der Leistungen der **Stiftung "Mutter und Kind"**, da § 5 Gesetz zur Errichtung einer Stiftung "Mutter und Kind - Schutz des ungeborenen Lebens" zwar die Nichtanrechnung bei "**Sozialleistungen**" vorsieht, das AsylbLG mangels Aufnahme in das SGB I aber nicht als "**Sozialleistung**" angesehen wird,
- von Zuwendungen der freien **Wohlfahrtsverbände** analog § 84 SGB XII/ § 11a SGB II und
- sonstiger für einen anderen **Zweck bestimmter Leistungen** analog § 83 SGB XII /§ 11a SGB II.

§ 7a Sicherheitsleistung

Gesetzesentwurf Bundesregierung:

- § 5 bleibt unverändert -

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 7a ersatzlos streichen.

§ 7a AsylbLG ist verfassungswidrig und überflüssig

Die Beschlagnahme von Geld- und Sachvermögen im Hinblick auf eine nur vermutete künftige Bedürftigkeit ist im Hinblick auf die Privatautonomie und das Eigentumsrecht verfassungswidrig. Sie bedeutet zu-

dem eine aufgedrängte staatliche Fürsorge, da die Betroffenen ohne die Beschlagnahme sich selbst versorgen könnten. Das Verfahren erinnert an die dunkelste Zeit deutscher Vergangenheit, als Vermögensgegenstände zur Ausreise gezwungener jüdischer Bürger staatlicherseits beschlagnahmt und einer Verwertung zugeführt wurden.

§ 7a AsylbLG ist aber auch **überflüssig**, weil Einkommen und Vermögen regelmäßig bereits nach § 7 anzurechnen sind und ggf. zum Wegfall des Leistungsanspruchs führen. Damit sind Inhaber von Vermögen aber nicht mehr "leistungsberechtigt" nach AsylbLG, weshalb dass die Anwendung des § 7a AsylbLG ausscheidet.

- **§ 7a AsylbLG ist verfassungswidrig (Verstoß gegen Privatautonomie Art. 2 GG, Eigentumsrecht Art. 14 GG, Rechtsstaatsprinzip Art. 19 GG) und zu streichen.**

§ 7b Erstattung

Auf eine Stellungnahme wird verzichtet.

§ 8 Leistungen bei Verpflichtung Dritter

Gesetzesentwurf Bundesregierung:

- § 8 bleibt unverändert -

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 8 wie folgt fassen:

Personen, die eine Verpflichtung nach § 68 Abs. 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes gegenüber einer in § 1 Abs. 1 genannten Person erfüllen, kann ein monatlicher Zuschuss bis zum Doppelten des Betrages nach § 3 Abs. 1 Satz 4 gewährt werden. Die zuständige Behörde übernimmt die Kosten für Leistungen bei Krankheit, Behinderung und Pflegebedürftigkeit.

§ 8 Abs. 1 ist überflüssig

Abs. 1 ist **überflüssig**, da der Anspruch auf Leistungen bereits gemäß § 7 AsylbLG (bzw. § 2 AsylbLG i. V. m. §§ 2 i. V. m. § 82 ff. SGB XII) entfällt, soweit der Bedarf tatsächlich anderweitig sichergestellt wird.

§ 8 Abs. 2 muss Leistungen bei Krankheit mit umfassen

Der Zuschuss zum Lebensunterhalt nach Abs. 2 macht nur dann Sinn, wenn ggf. auch die im Einzelfall um ein vielfaches höheren **Krankheitskosten** behördlicherseits übernommen werden.

Die Problematik zeigt sich aktuell bei der Aufnahme **syrischer Kriegsflüchtlinge** als Familienangehörige, die mit der "*wegen des Krieges*" erteilten Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG unter § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG fallen.

Ein nachhaltige Lösung erfordert allerdings eine Aufnahmepflicht der **Gesetzlichen Krankenversicherung** für Asylsuchende, Geduldete, für aufgenommene und für bleibeberechtigte Flüchtlinge im SGB V. Asylsuchende und bleibeberechtigte Flüchtlinge werden bisher mit den Ausschlussklauseln des § 5 Abs. 8a

196 BVerfG v. 11.07.2006 - 1 BvR 293/05 www.bverfg.de/entscheidungen/rs20060711_1bvr029305.html.

197 Vgl. zur Nichtanrechnung von Opferrenten als Vermögen LPK SGB II, 5.A., § 12 Rn 69; zur Nichtanrechnung von Opferrenten nach § 7 AsylbLG BSG, U. v. 24.05.2012 - B 9 V 2/11 R.

198 Vgl. insoweit § 13 V S. 1 SGB XI.

199 Vgl. insoweit § 10 Abs. 5 Satz 2 BEEG.

und Abs. 11 SGB V als "AsylbLG-Berechtigte", als "SGB XII-Bezieher", als "Ausländer mit Aufenthaltserlaubnis für weniger als 12 Monate" und/oder als "Ausländer mit Aufenthaltstitel, für den eine Verpflichtung zur Lebensunterhaltssicherung galt" **gezielt aus der Gesetzlichen Krankenversicherung ausgeschlossen**, vgl. die Anmerkungen bei § 4 AsylbLG.

§ 8a Meldepflicht

Gesetzentwurf Bundesregierung:

- § 8a bleibt unverändert -

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 8a ersatzlos streichen.

§ 8a ist überflüssig und zu streichen

Eine Meldepflicht ist bereits in der Mitwirkungspflicht nach § 60 SGB I enthalten, die nach dem vorliegenden Gesetzentwurf gemäß § 9 Abs. 3 AsylbLG auch für AsylbLG-Berechtigte gilt.

§ 9 Verhältnis zu anderen Vorschriften

Gesetzentwurf Bundesregierung

§ 9 Verhältnis zu anderen Vorschriften

(1) Leistungsberechtigte erhalten keine Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch oder vergleichbaren Landesgesetzen.

(2) Leistungen anderer, besonders Unterhaltspflichtiger, der Träger von Sozialleistungen oder der Länder im Rahmen ihrer Pflicht nach § 44 Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes werden durch dieses Gesetz nicht berührt.

(3) Die §§ 60 bis 67 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch über die Mitwirkung des Leistungsberechtigten sind entsprechend anzuwenden.

(4) Folgende Bestimmungen des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch sind entsprechend anzuwenden:

1. Die §§ 44 bis 50 über die Rücknahme, den Widerruf und die Aufhebung eines Verwaltungsakts sowie über die Erstattung zu Unrecht erbrachter Leistungen,
2. der § 99 über die Auskunftspflicht von Angehörigen, Unterhaltspflichtigen oder sonstigen Personen und
3. die §§ 102 bis 114 über Erstattungsansprüche der Leistungsträger untereinander.

§ 44 Absatz 4 Satz 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch gilt mit der Maßgabe, dass anstelle des Zeitraums von vier Jahren ein Zeitraum von einem Jahr tritt.

(5) § 118 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie die auf Grund des § 120 Abs. 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch oder des § 117 des Bundessozialhilfegesetzes erlassenen Rechtsverordnungen sind entsprechend anzuwenden.

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 9 Abs. 1, 3 und 4 streichen, Aufnahme des AsylbLG ins SGB I.

Änderung des SGB I

§ 28a SGB I neu: Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

(1) Nach dem Asylbewerberleistungsrecht können in Anspruch genommen werden:

1. Leistungen zum Lebensunterhalt,
2. Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt,
3. Leistungen zur Erfüllung verwaltungsrechtlicher Mitwirkungspflichten sowie Hilfen in besonderen Lebenslagen.

2) Zuständig sind die Kreise und kreisfreien Städte; sie arbeiten mit den Trägern der freien Wohlfahrtspflege zusammen.

Änderung des SGB IX

In § 145 Abs. 1 Satz 9 Nr. 2 SGB IX sind nach dem Worten "dem Achten Buch" ein Komma und die Worte "dem Asylbewerberleistungsgesetz" einzufügen.

§ 9 Abs. 1 ist überflüssig und zu streichen

§ 9 Abs. 1 ist überflüssig, da der Ausschluss bereits in § 7 SGB II und § 23 SGB XII geregelt ist. Die Landespflege- und -blindengeldgesetze regeln die aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen jeweils eigenständig.

AsylbLG in das SGB I aufnehmen

Der Gesetzentwurf verschiebt verfahrensrechtliche Regelungen aus § 7 Abs. 4 AsylbLG in § 9 Abs. 3 bis 5 AsylbLG, belässt es aber bei der rechtssystematisch problematischen bruchstückhaften Anwendung des SGB I und X.

Durch die Aufnahme des AsylbLG in das SGB I würde die Zersplitterung der Anwendung von Vorschriften aus dem Verwaltungsverfahrenrecht (VwVfG) und dem Sozialrecht (§ 7 Abs. 4, § 9 Abs. 3 AsylbLG; SGG) aufgehoben und eine einheitliche Anwendung der Verfahrensvorschriften des SGB I und SGB X ermöglicht. § 9 Abs. 3 und 4 AsylbLG sind dann zu streichen.

Diskriminierung behinderter AsylbLG-Berechtigter im SGB IX beenden

Behinderte Menschen mit Schwerbehindertenausweis und Beiblatt zur **Freifahrt im ÖPNV**, die Leistungen nach SGB II, VIII oder XII erhalten, sind gemäß § 145 Abs. 1 Satz 9 Nr. 2 SGB IX von den **Kosten der Wertmarke** zum Beiblatt befreit. Das Beiblatt erhalten Mobilitätsbehinderte, die auch für kurze Wegstrecken, die üblicherweise noch zu Fuß zurückgelegt werden, auf den ÖPNV angewiesen sind. Eine Regelung zur Befreiung Leistungsberechtigter nach AsylbLG von der Zuzahlung zur Wertmarke fehlt in § 145 SGB IX.²⁰⁰

200 Vgl. zum Anspruch von Ausländern mit Duldung auf einen Schwerbehindertenausweis BSG U.v. 29.04.2010 - B 9 SB 2/09 R, InfAuslR 2010, 395 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2341.pdf.

Zahlreiche Gerichte haben sich mit der im SGB IX nicht eindeutig geregelten Frage befasst.²⁰¹ Das BSG nimmt für Berechtigte nach § 2 AsylbLG eine Regelungslücke im SGB IX an, offen bleibt die Frage für Berechtigte nach § 3 AsylbLG. Da zum 1.1.2013 eine Neufassung des § 145 Abs. 1 SGB IX (u.a. Erhöhung der Zuzahlung für die "Freifahrt" auf 72 €/Jahr) erfolgt ist, ohne die Freifahrt behinderter AsylbLG-Berechtigter zu regeln, stellt sich auch die Frage der Regelungslücke neu.

Das BSG hat klargestellt, dass der **Schwerbehindertenschutz** (§ 2 Abs. 2 SGB IX) auch für Ausländer mit Duldung gilt.²⁰² Ergänzend bedarf es einer gesetzlichen Klarstellung in **§ 145 Abs. 1 SGB IX** zur Einbeziehung AsylbLG-Berechtigter in die kostenlose Wertmarke für die "Freifahrt".²⁰³

Die Befreiung ist auch im Hinblick auf die **UN-Behindertenrechtskonvention** sowie die **Asylaufnahmerichtlinie der EU** geboten, da es sich bei Schwerbehinderten regelmäßig um "besonders schutzbedürftige" Flüchtlinge mit Anspruch auf die "erforderlichen sonstigen Hilfen" und auf "volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft" im Sinne der UN-BRK handelt.

§ 10 Bestimmungen durch Landesregierungen

Gesetzentwurf Bundesregierung:

- § 10 bleibt unverändert -

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 10 Satz 2 streichen.

§ 10 Satz 2 AsylbLG ist überflüssig, da das Land entsprechende Regelungen treffen kann und muss.

§ 10a Örtliche Zuständigkeit

Gesetzentwurf Bundesregierung:

- § 10a bleibt unverändert -

Auf eine Stellungnahme wird verzichtet.

§ 10b Kostenerstattung zwischen den Leistungsträgern

Gesetzentwurf Bundesregierung:

- § 11 bleibt unverändert -

Auf eine Stellungnahme wird verzichtet.

§ 11 Ergänzende Bestimmungen

Gesetzentwurf Bundesregierung:

- § 11 bleibt unverändert -

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 11 Absatz 1 wie folgt neu fassen:

(1) Im Rahmen von Leistungen nach diesem Gesetz ist über die Rechte und Pflichten im Asylverfahren, sozialrechtliche Ansprüche und Pflichten, den Zugang zu gesundheitlicher Vorsorge und medizinischer Versorgung, den Zugang zu Kinderbetreuung, Schulbildung, weiterführender schulischer und beruflicher Ausbildung und Studium, Hilfen zur Arbeitsaufnahme und -vermittlung, Hilfen zur beruflichen Anerkennung, Hilfen zur Wohnungssuche sowie Rückführungs- und Weiterwanderungsprogramme zu beraten und in einer für den Leistungsberechtigten verständlichen Sprache schriftlich zu informieren. Über Behörden, nichtstaatliche Organisationen sowie Personengruppen, die im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme der genannten Leistungen, Hilfen und Rechte Beratung anbieten oder spezifischen Rechtsbeistand gewähren, ist in einer für den Leistungsberechtigten verständlichen Sprache schriftlich zu informieren.

§ 11 Abs. 2 nach Satz 1 anfügen:

Der Anspruch gegenüber der nach § 10a zuständigen Leistungsbehörde bleibt unberührt.

§ 11 Abs. 2 nach Satz 5 anfügen:

Eine Datenübermittlung im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme medizinischer Hilfen durch Ausländer ohne legalen Aufenthaltsstatus ist unzulässig.

§ 11 verstößt gegen Europarecht - Beratungspflichten nach EU-Asylaufnahmerichtlinie regeln

§ 11 AsylbLG verstößt gegen Europarecht, weil zwar eine Beratungspflicht zu Rückführungs- und Weiterwanderungsprogrammen geregelt ist, aber die in Art. 5 EU-Asylaufnahmerichtlinie genannte Beratungs- und Informationspflicht über soziale Teilhaberechte in Deutschland fehlt.

Die **EG-Asylaufnahmerichtlinie** 2003/9/EG²⁰⁴ regelt in Artikel 5 die **Informationspflicht** der zuständigen Behörden. Jeder Schutzsuchende ist in einer Sprache, die er versteht, über seine Rechte und Pflichten nach der Asylaufnahmerichtlinie und über entsprechende Angebote zur Rechtsberatung etwa auch von NGOs zu informieren. Diese Rechte umfassen die im AsylbLG geregelte Existenzsicherung einschließlich medizinischer Versorgung sowie weitere sozialen Leistungen und Rechte nach der Aufnahmerichtlinie, z.B. die zusätzlichen Hilfen für "besonders Schutzbedürftige" nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII, dem SGB VIII und dem SGB IX, das Recht auf schulische und berufliche Bildung und nicht zuletzt den Arbeitsmarktzugang. Die Richtlinie war bis 06.02.2005 in deutsches Recht umzusetzen, dies hat der Gesetzgeber unter Verstoß gegen Europarecht bis heute unterlassen.

201 SG Duisburg B.v. 25.01.2005 - S 24 SB 304/04.SG, SG Duisburg U.v. 08.08.2005 - S 13 SB 263/04, SG Hildesheim U.v. 24.07.2007 - S 18 SB 269/05, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2319.pdf, BSG U.v. 06.10.2011 - B 9 SB 7/10 R www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2373.pdf,

202 BSG U.v. 29.04.2010 - B 9 SB 2/09 R, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2341.pdf.

203 Siehe zum Problem ausführlich den 8. Lagebericht der Integrationsbeauftragten des Bundes, S. 235 <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/102/1710221.pdf>.

204 www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/2003-9_RL_Asylaufnahme.pdf

Art. 5 EU-Asylaufnahmerichtlinie 2013/33/EU²⁰⁵ wurde redaktionell überarbeitet, benennt aber inhaltlich exakt dieselben Informationspflichten wie bereits Art. 5 der Richtlinie aus 2003:

Artikel 5 - Information

(1) Die Mitgliedstaaten unterrichten die Asylbewerber innerhalb einer angemessenen Frist von höchstens fünfzehn Tagen nach dem gestellten Antrag auf internationalen Schutz zumindest über die vorgesehenen Leistungen und die Verpflichtungen, die mit den im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährten Vorteilen verbunden sind. Die Mitgliedsstaaten tragen dafür Sorge, dass die Antragsteller Informationen darüber erhalten, welche Organisationen oder Personengruppen spezifischen Rechtsbeistand gewähren und welche Organisationen ihnen im Zusammenhang mit den im Rahmen der Aufnahme gewährten Vorteilen, einschließlich medizinischer Versorgung, behilflich sein oder sie informieren können.

(2) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die in Absatz 1 genannten Informationen schriftlich und in einer Sprache erteilt werden, die der Antragsteller versteht oder bei der vernünftigerweise angenommen werden darf, dass er sie versteht. Gegebenenfalls können diese Informationen auch mündlich erteilt werden.

Die neue Richtlinie ist zum 20. Juli 2015 in nationales Recht umzusetzen. Da die Umsetzungsfrist der insoweit inhaltsgleichen alten Richtlinie bereits im Februar 2005 abgelaufen ist, muss der deutsche Gesetzgeber **unverzüglich** handeln. Der Verweis der Bundesregierung auf ein **Zuwarten auf eine weitere AsylbLG-Novelle** zur Umsetzung der Aufnahme richtlinie 2013 ist **europarechtswidrig**.

Zuständigkeit bei Ortsabwesenheit klarstellen

In § 11 Abs. 2 ist klarzustellen dass - bis auf die Zuständigkeit für das Unabweisbare - der grundsätzliche Leistungsanspruch gegenüber der Behörde am Zuweisungsort weiter besteht. In der Praxis wird unter Hinweis auf § 11 Abs. 2 teilweise eine alleinige **Zuständigkeit** der Behörde am tatsächlichen Aufenthaltsort verwiesen, so dass im Ergebnis beide Behörden - sowohl die Behörde am tatsächlichen Aufenthaltsort als auch die nach § 10a zuständige Behörde - die Hilfestellung ganz verweigern.

Verbot der Datenübermittlung bei Inanspruchnahme medizinischer Hilfe regeln

Eine Beschränkung der **Datenübermittlung** nach § 11 Abs. 3 AsylbLG ist erforderlich, da sonst die VwV zu § 87 AufenthG zur **verlängerten ärztlichen Schweigepflicht** in den Nothilfefällen des § 25 SGB XII leer läuft.

§ 12 Asylbewerberleistungsstatistik

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung passt § 12 dem geänderten § 3 an

- hier aus Platzgründen nicht wiedergegeben -

Auf eine Stellungnahme wird verzichtet.

§ 13 Bußgeldvorschrift

Gesetzentwurf Bundesregierung:

- § 13 bleibt unverändert -

Vorschlag Flüchtlingsrat:

§ 13 ersatzlos streichen.

Die Regelung ist überflüssig, siehe Anmerkung zu § 8a AsylbLG.

§ 14 Übergangsvorschrift für die einmalige Fortschreibung der Geldleistungssätze im Jahr 2015

Gesetzentwurf Bundesregierung:

Die Beiträge nach § 3 Absatz 1 Satz 5 und Absatz 2 Satz 2 werden entsprechend der Veränderungsrate nach § 28a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch in Verbindung mit der Verordnung nach § 40 Satz 1 Nummer 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Jahr 2015 fortgeschrieben. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gibt diese fortgeschriebenen Beträge im Bundesgesetzblatt bekannt.

Auf eine Stellungnahme wird verzichtet.

Artikel 2 - Änderung des Sozialgerichtsgesetzes

Gesetzentwurf Bundesregierung:

In § 75 Absatz 2 und Absatz 5 des Sozialgerichtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1975 (BGBl. I S. 2535), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 19. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3836) geändert worden ist, werden jeweils nach den Wörtern "ein Träger der Sozialhilfe" die Wörter ", ein Träger des Asylbewerberleistungsgesetzes" eingefügt.

Auf eine Stellungnahme wird verzichtet.

Artikel 3 - Inkrafttreten

Gesetzentwurf Bundesregierung:

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 am [einsetzen: Datum des ersten Tages des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats...] in Kraft.

(2) Artikel 1 Nummer 8 tritt am 1. Januar 2016 in Kraft.

(3) Artikel 2 tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Vorschlag Flüchtlingsrat:

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 1 Nummer 8 tritt am 1. Januar 2016 in Kraft.

Eine vom **BVerfG** geforderte "**unverzügliche**" **Neuregelung** lässt keinen Raum für eine Inkrafttretensfrist von mehr als zwei Monaten. Legitim ist eine längere Inkrafttretensfrist lediglich für die Artikel 1 Nr. 8 geregelte Asylbewerberleistungsstatistik.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)210

22. Oktober 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes - BT-Drs. 18/2592

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736

c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.

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 nehmen²⁰⁶.

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

E-Mail vom 22. Oktober 2014

206 Siehe auch Stellungnahme der BAGFW zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 04.06.2014 zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes.

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 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.²⁰⁷ 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 akzessorische 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 Vereins²⁰⁸ 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 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 leistungsrechtliche Gleichbehandlung von beispielsweise in Deutschland geborenen Kindern zu ihren Eltern, ohne dass die Kinder selbst die Voraussetzungen der Leistungen nach § 2 AsylbLG 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 Leistungs-

²⁰⁷ Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2013, BT-Drucks. 18/1033, Seite 19.

²⁰⁸ 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.

berechtigte, 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 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 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 Kenntnisnahmeprinzip eingeführt, der den Nothelferanspruch nach § 6a begrenzt.

Die Regelungen werden befürwortet, da Ärzte und Krankenträger 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 Rechtsprechung²⁰⁹, 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 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 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.

²⁰⁹ 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.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)211

29. Oktober 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum

a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes - BT-Drs. 18/2592

b) **Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736

c) **Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871

Antje Herbst, München**I. Stellungnahme zu den wichtigsten Änderungsvorschlägen****These zu § 3 AsylbLG**

Die Anpassung der Beträge für die Grundleistungen gem. § 3 AsylbLG (für Ernährung, Kleidung, Gesundheitspflege, usw.) war wichtig. Die Fortschreibung der Bedarfe des AsylbLG wie im SGB XII ist richtig und gewährleistet eine jährliche Überprüfung und Anpassung der Beträge.

These zu § 1 AsylbLG

Leistungsberechtigte mit einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 4a und 4b Aufenthaltsgesetz (AufenthG) aus dem AsylbLG in die SGB II/SGB XII zu überführen, ist das richtige politische Signal.

Schwierig stellt sich dagegen der Leistungswechsel für Leistungsberechtigte mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG 18 Monate nach der Entscheidung über die Aussetzung der Abschiebung dar. Hier kann der Leistungsträger nicht anhand des vom Leistungsberechtigten mitzuführenden ausländerechtlichen Titels erkennen, welches Leistungsgesetz einschlägig ist. Hier wäre nun zunächst ein Da-

tenaustausch zwischen Leistungsträger und Ausländerbehörde erforderlich, bevor der zuständige Leistungsträger ermittelt werden kann. Dies kann zur Verzögerung bei der Leistungsgewährung führen.

These zu § 7 AsylbLG

Die Anhebung der Grenze zur Anrechnung von Erwerbseinkommen sowie die Einführung eines Freibetrages beim Vermögen in § 7 AsylbLG ist zu begrüßen.

Sofern der notwendige Bedarf an Grundleistungen durch Sachleistung (z.B. Kleidung) gewährt wird, stellt sich nun die Frage, inwieweit hierfür vorhandenes geschütztes Vermögen einzusetzen ist.

II. Zu den Änderungen im Einzelnen**§ 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG-E**

Die Herausnahme der Leistungsberechtigten mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4a und 4b AufenthG aus dem AsylbLG ist ein wichtiges politisches Signal. Die praktischen Auswirkungen dürften aber gering sein, da – nach meinem Kenntnisstand – diese Titel aufgrund der engen Tatbestandsvoraussetzungen nur sehr selten erteilt werden.

Leistungsberechtigte mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG nach 18 Monaten in die Sozialgesetze SGB II bzw. SGB XII zu überführen, da hier i.d.R. kein vorübergehender Aufenthalt mehr vorliegt, ist grundsätzlich sinnvoll. Problematisch ist allerdings, dass der Leistungsträger nun nicht mehr anhand des Aufenthaltstitels erkennen kann, welches Leistungsgesetz (AsylbLG oder SGB XII/SGB II) einschlägig ist. Vielmehr wird nun zunächst i.d.R. die Beteiligung der Ausländerbehörde erforderlich sein.

Vorschlag:

Evtl. könnte hier anstatt eines Zeitpunkts, der für Leistungsträger nicht erkennbar ist (= Entscheidung über die Aussetzung der Abschiebung), besser abgestellt werden auf ein Datum, das für die Leistungsträger leichter zu ermitteln ist (z.B. 12 Monate Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG).

Zu erwähnen ist an dieser Stelle auch, dass § 25 Abs. 5 AufenthG inhaltlich eingeschränkt werden soll. Die derzeitigen Planungen sehen umfassende Änderungen des Aufenthaltsgesetzes im Rahmen des Gesetzes zur Einführung eines stichtagsunabhängigen Bleiberechts und zur Neuordnung des Ausweisungsrechts vor (bislang ist allerdings nur der Referentenentwurf bekannt). Geplant ist hier u.a., die Anforderungen zu verschärfen, so dass zukünftig statt einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG wieder verstärkt sog. Kettenduldungen erteilt werden würden. Damit würde für diesen Personenkreis auch die hier geplante Privilegierung im Rahmen des § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG wieder entfallen.

§ 1a AsylbLG-E

Zunächst ist anzumerken, dass der Anwendungsbezug des § 1 Abs. 1 Nr. 6 AsylbLG sehr gering ist, da i.d.R. jeder Leistungsberechtigte selbst aus aufenthaltsrechtlicher Sicht beurteilt wird. Ab diesem Zeitpunkt ist immer sein eigener Status entscheidend, nicht dagegen seine familiäre Situation. Im Rahmen von § 1a AsylbLG gelten diese dann auch nicht als Leistungsberechtigte gem. § 1 Abs. 1 Nr. 6 AsylbLG.

§ 2 AsylbLG-E

Begrüßt wird die Verkürzung der Wartezeit auf 15 Monate sowie die Änderung, dass nun mehr für die Berechnung die tatsächliche Aufenthaltszeit, und nicht die Dauer des Leistungsbezuges entscheidend ist. Die Frage, wann hier eine „wesentliche Unterbrechung“ vorliegt, wird in der Folge mit Sicherheit die Gerichte beschäftigen.

Die Privilegierung von Kindern in Abs. 3 ist zielführend.

§ 3 AsylbLG-E

Die Differenzierung der Leistungsgruppen, die erhebliche Erhöhung der Beträge für die Grundleistungen gem. § 3 AsylbLG (für Barbetrag, Ernährung, Kleidung, Gesundheitspflege, usw.) sowie die Aufnahme der Leistungen für Bildung und Teilhabe waren wichtig. Bei den Leistungen für Bildung und Teilhabe ist entscheidend, dass auch im Falle des Zuzugs während des Schuljahres ein Leistungsbezug möglich ist.

Die Fortschreibung der Bedarfe des AsylbLG wie im SGB XII ist richtig und gewährleistet jetzt (endlich)

eine jährliche Überprüfung und Anpassung der Beträge.

§§ 6a, 6b AsylbLG-E

Die hier geplanten neuen Regelungen setzen, wie die Gesetzesbegründung zutreffend beschreibt, die Konsequenzen ergangener Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) um. So hatte jüngst das BSG die bisher praktizierte analoge Anwendbarkeit der Eilfallregelung des § 25 SGB XII im Rahmen des AsylbLG abgelehnt.

Immer wieder ergibt sich die Notwendigkeit, Unzulänglichkeiten des überschaubaren AsylbLG über eine analoge Anwendung der entsprechenden, umfassenden Regelungen des SGB XII zu lösen. Einige aktuelle Lücken werden nun mit der Einführung der §§ 6a, 6b AsylbLG-E geschlossen. Weitere Fragestellungen bleiben bestehen, und werden auch zukünftig über eine analoge Anwendung des SGB XII gelöst werden müssen. Hierbei wird u.a. von Seiten der Sozialgerichtsbarkeit vereinzelt immer wieder argumentiert, dass es sich bei dem AsylbLG in erster Linie um Regelungen des Ausländerrechts, und nicht des Sozialrechts handele. Vor diesem Hintergrund sei ein analoger Rückgriff auf die Regelungen des SGB XII nicht möglich.

Vorschlag:

Evtl. wäre (statt der Aufnahme einzelner Regelungen in das AsylbLG) eine grundsätzliche Verweisung auf die ergänzenden Regelungen des SGB XII sinnvoll.

§ 7 AsylbLG-E

Die Anhebung der Grenze zur Anrechnung von Erwerbseinkommen sowie die Einführung eines Freibetrages beim Vermögen in § 7 AsylbLG sind zu begrüßen. Sofern der notwendige Bedarf an Grundleistungen durch Sachleistung gewährt wird (z.B. bei Kleidung), stellt sich die Frage, inwieweit hierfür vorhandenes geschütztes Vermögen einzusetzen ist.

§ 9 AsylbLG-E

Bislang waren die Mitwirkungspflichten des Leistungsberechtigten sowie die Auskunftspflichten von Familienangehörigen systematisch falsch in § 7 AsylbLG verortet. Dies führte teilweise zu der Auffassung, die Mitwirkungspflichten des SGB I hätten nur Geltung im Zusammenhang mit der Klärung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse. Die nun im Entwurf vorgenommene Überführung in § 9 Abs. 3 AsylbLG-E dient insofern einer Klarstellung.

Mit der in Abs. 4 Satz 2 vorgenommenen Beschränkung werden zukünftig rechtswidrig nicht gewährte Leistungen nur für ein Jahr rückwirkend erbracht. Hiermit wird eine Gleichbehandlung mit dem SGB XII hergestellt.

Art 3 Inkrafttreten

Erfreulicherweise gewährt das Gesetz einen Dreimonatszeitraum bis zum Inkrafttreten. Dies ermöglicht es den Leistungsträgern, die erforderlichen Vorarbeiten für eine fristgerechte Umsetzung zu leisten.

***DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)213

29. Oktober 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes - BT-Drs. 18/2592

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736

c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871

Dr. Andreas Decker, Gilching**I. A. Vorbemerkung**

Das Asylbewerberleistungsgesetz vom 30. Juni 1993 (BGBl. I S. 1074) war ursprünglich ein Teil des sogenannten Asylrechtskompromisses und stand in engem sachlichen Zusammenhang mit der Neufassung des Grundrechts auf Asyl in Art. 16 a GG (Gesetz vom 28. Juni 1993, BGBl. I S. 1002) sowie den Änderungen des Asylverfahrensgesetzes und des (damaligen) Ausländergesetzes (Gesetz vom 30. Juni 1993, BGBl. I S. 1062). Ziel des Asylrechtskompromisses war es, den Missbrauch des Asylrechts zu bekämpfen. Dieses Ziel wurde (und wird) auch mit dem Asylbewerberleistungsgesetz verfolgt. Der Gesetzgeber wollte hiermit bewusst ein eigenes Gesetz über die Regelung des Mindestunterhalts von Asylbewerbern außerhalb des (damaligen) Bundessozialhilfegesetzes schaffen (vgl. BT-Drucks. 12/4451, S. 1 und 5). Im Kern handelte es sich daher beim Asylbewerberleistungsgesetz um eine Regelung des Aufenthalts- und Niederlassungsrechts von Ausländern nach dem Asylverfahrensgesetz.

In der Folgezeit wurde das Asylbewerberleistungsgesetz allerdings mehrfach geändert und vor allem der

Kreis der Leistungsberechtigten nach § 1 Abs. 1 erweitert; erfasst werden sollten nun alle Ausländer, die sich typischerweise nur vorübergehend, d.h. ohne Verfestigung ihres ausländerrechtlichen Status im Bundesgebiet aufhalten (womit die Bezeichnung „AsylbLG“ an sich nicht mehr zutreffend war).

Dem AsylbLG liegt ein so genanntes modifiziertes Sachleistungssystem zu Grunde, d.h. etwaige Bedarfe der Leistungsberechtigten sind in 1. Linie durch Sachleistungen, subsidiär durch Wertgutscheine oder ähnlichem und erst zuletzt durch Geldleistungen zu befriedigen (vgl. § 3 Abs. 1 AsylbLG). Die in § 3 AsylbLG normierten Grundleistungen blieben seit Einführung des Gesetzes, auch in ihrer Höhe, unverändert.

Mit Urteil vom 18. Juli 2012 – 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11 - (BVerfGE 132, 134) hat das Bundesverfassungsgericht nun (und vor dem Hintergrund des Urteils vom 9. Februar 2010 - 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09 - BVerfGE 125, 175 zum Hartz IV-Regelersatz, nicht ganz überraschend) entschieden, dass die Höhe der Geldleistungen nach § 3 Abs. 2 AsylbLG evident unzureichend sei. Diese evident unzureichende Höhe

* Email vom 29.10.2014

der Geldleistungen könne auch nicht durch Anwendung von § 6 AsylbLG kompensiert werden. Zudem seien die Grundleistungen nach § 3 Abs. 2 Satz 2 und 3 i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG nicht realitätsgerecht und begründbar bemessen. Dementsprechend hat das Bundesverfassungsgericht die Regelungen über die Höhe der Grundleistungen nach § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 und § 3 Abs. 2 Satz 3 i.V.m. Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 AsylbLG sowie § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 und Nr. 3 und § 3 Abs. 2 Satz 3 i.V.m. Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 AsylbLG für mit dem Grundgesetz unvereinbar erklärt. Gleichzeitig hat es für die Zeit bis zur Neuregelung durch den Gesetzgeber eine Übergangsregelung erlassen, die sich an den §§ 5 - 8 RBEG orientiert. Am modifizierten Sachleistungsprinzip hat das Bundesverfassungsgericht dagegen nicht „gerüttelt“.

Aus vorgenannten Entscheidungen sowie mit Blick auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12, 1 BvR 1619/13 - (juris) ergeben sich für den Gesetzgeber zahlreiche Vorgaben die bei einer Neuregelung der Grundleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu beachten sind und im Wesentlichen wie folgt zusammen gefasst werden können:

- Das Grundgesetz garantiert mit Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Art. 1 Abs. 1 GG begründet diesen Anspruch; das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG erteilt dem Gesetzgeber den Auftrag, ein menschenwürdiges Existenzminimum tatsächlich zu sichern. Das Grundrecht ist dem Grunde nach unverfügbar und muss durch einen Leistungsanspruch eingelöst werden, bedarf aber der Konkretisierung und stetigen Aktualisierung durch den Gesetzgeber, der die zu erbringenden Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen im Hinblick auf die konkreten Bedarfe der Betroffenen auszurichten hat. Dem Gesetzgeber steht ein Gestaltungsspielraum zu. Dabei ist er auch an das Recht der Europäischen Union und an völkerrechtliche Verpflichtungen gebunden.
- Der verfassungsrechtlich garantierte Leistungsanspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums erstreckt sich nur auf die unbedingt erforderlichen Mittel zur Sicherung sowohl der physischen Existenz als auch zur Sicherung eines Mindestmaßes an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben.
- Das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG hält den Gesetzgeber an, die soziale Wirklichkeit zeit- und realitätsgerecht im Hinblick auf die Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums zu erfassen. Die hierbei erforderlichen Wertungen kommen dem parlamentarischen Gesetzgeber zu. Ihm obliegt es, den Leistungsanspruch in Tatbestand und Rechtsfolge zu konkretisieren. Ob er das Existenzminimum durch

Geld-, Sach- oder Dienstleistungen sichert, bleibt grundsätzlich ihm überlassen.

- Der Gesetzgeber muss bei der Ausgestaltung der Leistungen zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums die entsprechenden Bedarfe der Hilfebedürftigen zeit- und realitätsgerecht erfassen. Maßgeblich für die Bestimmung des Existenzminimums können dabei nur die Gegebenheiten in Deutschland sein, dem Land, in dem dieses Existenzminimum gewährleistet sein muss.
- Dem Gesetzgeber kommt ein Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung von Art und Höhe der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums zu. Er hat einen Entscheidungsspielraum bei der Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse ebenso wie bei der wertenden Einschätzung des notwendigen Bedarfs. Dieser ist enger, soweit der Gesetzgeber das zur Sicherung der physischen Existenz eines Menschen Notwendige konkretisiert, und weiter, wo es um Art und Umfang der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben geht. Entscheidend ist, dass der Gesetzgeber seine Entscheidung an den konkreten Bedarfen der Hilfebedürftigen ausrichtet und die Leistungen zur Konkretisierung des grundrechtlich fundierten Anspruchs tragfähig begründet werden können. Aus verfassungsrechtlicher Sicht kommt es folglich entscheidend darauf an, dass die Untergrenze eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht unterschritten wird und die Höhe der Leistungen zu dessen Sicherung insgesamt tragfähig begründbar ist.
- Die Art und die Höhe der Leistungen müssen sich mit einer Methode erklären lassen, nach der die erforderlichen Tatsachen im Wesentlichen vollständig und zutreffend ermittelt werden und nach der sich die Berechnungsschritte mit einem nachvollziehbaren Zahlenwerk innerhalb dieses Verfahrens im Rahmen des Vertretbaren bewegen.
- Die gesetzgeberischen Festlegungen zur Berechnung der Höhe existenzsichernder Leistungen müssen sachlich vertretbar sein. Auch ein politisch ausgehandelter Kompromiss darf nicht zu sachlich nicht begründbaren Ergebnissen führen, wobei schlicht gegriffene Zahlen ebenso wie Schätzungen ins Blaue hinein den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügen
- Die Leistungen müssen entweder insgesamt so bemessen sein, dass entstehende Unterdeckungen intern ausgeglichen werden können, oder dass Mittel zur Deckung unterschiedlicher Bedarfe eigenverantwortlich angespart und die Bedarfe so gedeckt werden, oder es muss ein Anspruch auf den anderweitigen Ausgleich solcher Unterdeckungen bestehen.

Den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, insbesondere dem Urteil vom 18. Juli 2012 (a.a.O.), kann nicht entnommen werden, dass ein (spezielles) Sozialleistungssystem für eine bestimmte Gruppe von

Ausländern, das im Vergleich zu den für deutsche Staatsangehörige oder andere Ausländer im Bundesgebiet geltenden Regelungen nur abgesenkte Leistungen vorsieht, grundsätzlich unzulässig wäre. Der Gesetzgeber darf aber, sofern er bei der Festlegung des menschenwürdigen Existenzminimums die Besonderheiten bestimmter Personengruppen berücksichtigen will, bei der konkreten Ausgestaltung existenzsichernde Leistungen nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus differenzieren. Eine Differenzierung ist nur möglich, sofern der Bedarf der betroffenen Gruppe an existenznotwendigen Leistungen von dem anderer Bedürftiger signifikant abweicht und dies folgerichtig in einem inhaltlich transparenten Verfahren anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe belegt werden kann. Hieraus folgt, dass eine Differenzierung entsprechend der hinter dem Asylbewerberleistungsgesetz stehenden Systematik grundsätzlich möglich ist. Sie verlangt aber vom Gesetzgeber einen erhöhten Begründungsaufwand. Vor diesem Hintergrund ist die Entscheidung, ob das Asylbewerberleistungsgesetz aufrechterhalten bleiben soll oder nicht (mit der Folge, dass der Kreis der bisher nach § 1 Abs. 1 AsylbLG Leistungsberechtigten dann unter das SGB II oder des SGB XII fällt) eine politische und keine rechtliche (siehe daher auch die entsprechenden Anträge bzw. Gesetzentwürfe unter BT-Drucks. 18/2736 und 18/2871).

Mit dem vorliegenden Entwurf der Bundesregierung vom 20. September 2014 (BT-Drucks. 18/4592) sollen die Vorgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 (a.a.O.) umgesetzt, am Asylbewerberleistungsgesetz als solchem aber festgehalten werden. Dazu werden u.a. § 1 Abs. 1 Nr. 3, § 1a, § 2 und § 3 AsylbLG zum Teil grundlegend geändert. Im Zentrum der Novellierung steht dabei neben der Neubemessung und künftigen Fortschreibung der Leistungssätze in § 3 AsylbLG auch die Änderung des § 2 Abs. 1 AsylbLG, wonach die Wörter „über eine Dauer von insgesamt 48 Monaten“ durch die Wörter „sich seit 15 Monaten ohne wesentliche Unterbrechung im Bundesgebiet aufhalten“ ersetzt werden sollen. Hierdurch knüpft der Gesetzentwurf an die ursprünglichen Zielrichtung des Asylbewerberleistungsgesetzes an, Personen, die sich nur vorübergehend im Bundesgebiet aufhalten und deren Aufenthaltsstatus sich noch nicht verfestigt hat, aus dem Sozialleistungsrecht des SGB XII und des SGB II herauszunehmen und sie einem eigenen an asyl- und ausländerrechtlichen Vorgaben orientierten Leistungssystem zu unterwerfen. Dem Entwurf lässt sich dabei entnehmen, dass ein vorübergehender Aufenthalt nicht mehr vorliegt, wenn sich der Ausländer tatsächlich seit 15 Monaten im Bundesgebiet aufgehalten hat. An dieser Vorgabe müssen sich die übrigen Änderungen, insbesondere in § 1 AsylbLG, messen lassen.

Wie den Beratungen des vorliegenden Entwurfs vom 22. September 2014 im Deutschen Bundestag zu entnehmen ist, hat es inzwischen im Zuge eines Kompromisses zwischen Bundesregierung und Bundesrat eine Einigung auch auf Änderungen am vorliegenden Entwurf gegeben. Wie diese Änderungen aussehen und ob sie überhaupt in das laufende Gesetzgebungsverfahren eingehen werden, kann von meiner Seite nicht beurteilt werden, da mir weder dieser Kompromiss vorliegt noch die Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf im Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Stellungnahme zugänglich war.

B. Zu den Änderungen im Einzelnen²¹⁰

I. § 1 Leistungsberechtigte

<p>(1) Leistungsberechtigt nach diesem Gesetz sind Ausländer, die sich tatsächlich im Bundesgebiet aufhalten und die</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz besitzen, 2. über einen Flughafen einreisen wollen und denen die Einreise nicht oder noch nicht gestattet ist, 3. wegen des Krieges in ihrem Heimatland eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 oder § 24 des Aufenthaltsgesetzes oder die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 Satz 1, Abs. 4a, 4b oder Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes besitzen, 4. eine Duldung nach § 60a des Aufenthaltsgesetzes besitzen, 5. vollziehbar ausreisepflichtig sind, auch 	<p>(1) Leistungsberechtigt nach diesem Gesetz sind Ausländer, die sich tatsächlich im Bundesgebiet aufhalten und die</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz besitzen, 2. über einen Flughafen einreisen wollen und denen die Einreise nicht oder noch nicht gestattet ist, 3. <u>eine Aufenthaltserlaubnis besitzen</u> <ol style="list-style-type: none"> a) <u>wegen des Krieges in ihrem Heimatland nach § 23 Absatz 1 oder § 24 des Aufenthaltsgesetzes,</u> b) <u>nach § 25 Absatz 4 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes oder</u> c) <u>nach § 25 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes, sofern die Entscheidung über die Aussetzung ihrer Abschiebung noch nicht 18 Monate zurückliegt,</u> 4. eine Duldung nach § 60a des Aufenthaltsgesetzes besitzen, 5. vollziehbar ausreisepflichtig sind, auch
--	---

²¹⁰ In der jeweils linken Spalte findet sich der aktuelle Text des AsylbLG, in der jeweils rechten Spalte ist der Text des

AsylbLG nach den Änderungen durch den Entwurf dargestellt; die geänderten Passagen sind unterstrichen.

<p>wenn eine Abschiebungsandrohung noch nicht oder nicht mehr vollziehbar ist,</p> <p>6. Ehegatten, Lebenspartner oder minderjährige Kinder der in den Nummern 1 bis 5 genannten Personen sind, ohne daß sie selbst die dort genannten Voraussetzungen erfüllen, oder</p> <p>7. einen Folgeantrag nach § 71 des Asylverfahrensgesetzes oder einen Zweitantrag nach § 71a des Asylverfahrensgesetzes stellen.</p>	<p>wenn eine Abschiebungsandrohung noch nicht oder nicht mehr vollziehbar ist,</p> <p>6. Ehegatten, Lebenspartner oder minderjährige Kinder der in den Nummern 1 bis 5 genannten Personen sind, ohne daß sie selbst die dort genannten Voraussetzungen erfüllen, oder</p> <p>7. einen Folgeantrag nach § 71 des Asylverfahrensgesetzes oder einen Zweitantrag nach § 71a des Asylverfahrensgesetzes stellen.</p>
<p>(2) Die in Absatz 1 bezeichneten Ausländer sind für die Zeit, für die ihnen ein anderer Aufenthaltstitel als die in Absatz 1 Nr. 3 bezeichnete Aufenthaltserlaubnis mit einer Gesamtdauer von mehr als sechs Monaten erteilt worden ist, nicht nach diesem Gesetz leistungsberechtigt.</p>	<p>(2) Die in Absatz 1 bezeichneten Ausländer sind für die Zeit, für die ihnen ein anderer Aufenthaltstitel als die in Absatz 1 Nr. 3 bezeichnete Aufenthaltserlaubnis mit einer Gesamtdauer von mehr als sechs Monaten erteilt worden ist, nicht nach diesem Gesetz leistungsberechtigt.</p>
<p>(3) Die Leistungsberechtigung endet mit der Ausreise oder mit Ablauf des Monats, in dem</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Leistungsvoraussetzung entfällt oder 2. das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge den Ausländer als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn die Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist. 	<p>(3) Die Leistungsberechtigung endet mit der Ausreise oder mit Ablauf des Monats, in dem</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Leistungsvoraussetzung entfällt oder 2. das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge den Ausländer als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn die Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist.

Stellungnahme:

Soweit Inhaber von Aufenthaltserlaubnissen nach § 23 Abs. 1, § 24 AufenthG bzw. § 25 Abs. 4 Satz 1 AufenthG in den Kreis der Leistungsberechtigten einbezogen werden, erscheint dies konsequent zur „Definition des vorübergehenden Aufenthalts“ in § 2 Abs. 1 AsylbLG, denn solche Aufenthaltserlaubnisse werden zunächst (wohl nur) für maximal ein Jahr erteilt (vgl. etwa Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über die Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes..., Amtsbl. EG vom 7.8.2001, Nr. L 212/12); auch gehen die genannten Regelungen von einem nur vorübergehenden Schutz aus, was auf dieser Linie liegt.

Problematisch erscheint dagegen die Erfassung des Personenkreises mit Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 5 AufenthG, sofern die Entscheidung über die Aussetzung ihrer Abschiebung noch nicht 18 Monate zurückliegt. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 18. Juli 2012 (a.a.O. Rn. 75) ausgeführt, lassen sich tatsächlich spezifische Minderbedarfe bei einem nur kurzfristigen, nicht auf Dauer angelegten Aufenthalt feststellen, und will der Gesetzgeber die existenznotwendigen Leistungen für eine Personengruppe deshalb gesondert bestimmen, muss er sicherstellen, dass die gesetzliche Umschreibung dieser Gruppe hinreichend zuverlässig tatsächlich nur diejenigen erfasst, die sich regelmäßig nur kurzfristig in Deutschland aufhalten. Dies lässt sich zu Beginn des Aufenthalts nur anhand einer Prognose beurteilen. Diese bemisst sich zwar nicht allein, aber auch am jeweiligen Aufenthaltsstatus. Dabei ist stets dessen Einbindung in die tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen. Der neue § 1 Abs. 1 Nr. 3c AsylbLG-Entwurf lehnt sich nun offenbar an § 25 Abs. 5 Satz 2 AufenthG an, wonach die Aufenthaltserlaubnis erteilt werden soll (= gebundenes Ermessen; ein solches besteht in den Fällen des Satzes 1 dagegen nicht; siehe Wortlaut „kann“), wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist. Hierbei wird allerdings nicht hinreichend berücksichtigt, dass eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG nur in Betracht kommt, wenn mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. Es muss also eine Prognose darüber angestellt werden, ob mit einem Wegfall in absehbarer Zeit zu rechnen ist (vgl. Dienelt, in: Renner/Bergmann/Dienelt, AufenthG, 10 Aufl. 2013, § 25 Rn. 122). Erhält folglich ein Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 Satz 1 AufenthG, dann ist – aufgrund der tatbestandlichen Voraussetzungen – davon auszugehen, dass sein Aufenthalt nicht nur vorübergehend ist, weil mit einem Wegfall von Ausreisehindernissen in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist; ist dem aber so, so ist seine Einbeziehung in den Kreis der Leistungsberechtigten nach § 1 Abs. 1 AsylbLG gerade unter Berücksichtigung der dargestellten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht gerechtfertigt.

Liegen dagegen die Voraussetzungen nach § 25 Abs. 5 Satz 1 AufenthG nicht vor und erhält der Ausländer folglich eine solche Aufenthaltserlaubnis nicht, dann

fällt er unter § 1 Abs. 1 Nr. 5 AsylbLG, da das Vorliegen einer vollziehbaren Ausreisepflicht (vgl. § 50 Abs. 1 i.V.m. § 58 Abs. 2 AufenthG) in § 25 Abs. 5 AufenthG tatbestandliche Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ist.

Zudem gilt es zu beachten, dass eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 Satz 1, 2 AufenthG nur erteilt werden darf, wenn der Ausländer unverschuldet an der Ausreise verhindert ist (§ 25 Abs. 5 Satz 3 AufenthG), wobei § 25 Abs. 5 Satz 4 AufenthG näher regelt, wann ein Verschulden vorliegt. Es entstehen somit keine ungerechtfertigten Begünstigungen, wenn die Gruppe von Ausländern mit Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 5 AufenthG aus dem Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes herausgenommen wird.

Vor diesem Hintergrund erscheint es überdenkungsbedürftig, ob die Erfassung des Personenkreises des § 25 Abs. 5 Satz 1 AufenthG sachgerecht ist, insbesondere mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Einklang steht.

II. § 1a Anspruchseinschränkung

Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 und 5 und ihre Familienangehörigen nach § 1 Abs. 1 Nr. 6,	<u>Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 4 und 5 und Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 6, soweit es sich um Familienangehörige der in § 1 Absatz 1 Nummer 4 und 5 genannten Personen handelt.</u>
1. die sich in den Geltungsbereich dieses Gesetzes begeben haben, um Leistungen nach diesem Gesetz zu erlangen, oder	<u>1. die sich in den Geltungsbereich dieses Gesetzes begeben haben, um Leistungen nach diesem Gesetz zu erlangen, oder</u>
2. bei denen aus von ihnen zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können, erhalten Leistungen nach diesem Gesetz nur, soweit dies im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar geboten ist.	<u>2. bei denen aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können, erhalten Leistungen nach diesem Gesetz nur, soweit dies im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar geboten ist.“</u>

Stellungnahme:

Die Änderung ist zu begrüßen. Sie trägt dem Individualisierungsgrundsatz – durch die Einfügung des Wortes „selbst“ in Nr. 2 – Rechnung. Nicht ganz klar ist jedoch, warum der Einleitungsteil geändert worden ist. Die bisherige Regelung erscheint insofern deutlicher und ist daher vorzugswürdig.

III. § 2 Leistungen in besonderen Fällen

(1) Abweichend von den §§ 3 bis 7 ist das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch auf diejenigen Leistungsberechtigten entsprechend anzuwenden, die über eine Dauer von insgesamt 48 Monaten Leistungen nach § 3 erhalten haben und die Dauer des Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben.	(1) Abweichend von den §§ 3 bis 7 ist das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch auf diejenigen Leistungsberechtigten entsprechend anzuwenden, die <u>sich seit 15 Monaten ohne wesentliche Unterbrechung im Bundesgebiet aufhalten</u> und die Dauer des Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben.
(2) Bei der Unterbringung von Leistungsberechtigten nach Absatz 1 in einer Gemeinschaftsunterkunft bestimmt die zuständige Behörde die Form der Leistung auf Grund der örtlichen Umstände.	(2) Bei der Unterbringung von Leistungsberechtigten nach Absatz 1 in einer Gemeinschaftsunterkunft bestimmt die zuständige Behörde die Form der Leistung auf Grund der örtlichen Umstände.
(3) Minderjährige Kinder, die mit ihren Eltern oder einem Elternteil in einer Haushaltsgemeinschaft leben, erhalten Leistungen nach Absatz 1 nur, wenn mindestens ein Elternteil in der Haushaltsgemeinschaft Leistungen nach Absatz 1 erhält.	(3) Minderjährige Kinder, die mit ihren Eltern oder einem Elternteil in einer Haushaltsgemeinschaft leben, erhalten Leistungen nach Absatz 1 <u>auch dann</u> , wenn mindestens ein Elternteil in der Haushaltsgemeinschaft Leistungen nach Absatz 1 erhält.

Stellungnahme:

Wie bereits ausgeführt, trägt der Gesetzentwurf mit der Änderung in § 2 Abs. 1 AsylbLG den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 18. Juli 2012 (a.a.O.) Rechnung. Hieraus ist die gesetzgeberische Entscheidung zu entnehmen, dass jemand, der sich bereits 15 Monate tatsächlich im Bundesgebiet aufhält, dort nicht nur vorübergehend seinen Aufenthalt genommen hat. Die vorgesehene Dauer von 15 Monaten ist plausibel begründet (dass am Ende der Begründung der Änderungen zu § 2 AsylbLG von „12 Monaten“ die Rede ist, dürfte wohl ein Schreibversehen sein).

Insofern soll aus praktischer Sicht jedoch auf folgendes hingewiesen werden: Hat ein Ausländer ein Asylverfahren erfolglos abgeschlossen, ist er aufgrund dessen zur Ausreise vollziehbar verpflichtet und soll die Ausreiseverpflichtung nunmehr durchgesetzt werden (durch eine Abschiebung), wird – nach meinen Erfahrungen – relativ häufig ein Asylfolgeantrag gestellt (§ 71 AsylVfG), der grundsätzlich zur Suspendierung der Abschiebung führt (vgl. § 71 Abs. 5 Satz 2 AsylVfG). Zwar bleibt in der Regel ein solches Unterfangen erfolglos; es führt aber zu einer Verlängerung des Aufenthalts (das ist in der Regel auch der

eigentliche Zweck solcher Verfahren); hierdurch werden zudem Behörden sowie gegebenenfalls Gerichte gleichermaßen mit an sich unnötigen Verfahren belastet. Da § 2 Abs. 1 AsylbLG nach dem Entwurf allein auf den tatsächlichen Aufenthalt abstellt, wird dieses Verhalten dann in der Regel auch noch mit der Gewährung von sogenannten Analog-Leistungen honoriert. Damit kommt der von § 1 Abs. 1 Nr. 7 Alt. 1 AsylbLG erfasste Personenkreis - unter Zugrundelegung der Prämissen des vorliegenden Entwurfs zur 15-Monate-Frist - praktisch immer in den Genuss sog. Analog-Leistungen, was nicht gerechtfertigt erscheint. Mit dem 2. Halbsatz „und die Dauer des Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich beeinflusst haben“ wird diesen Fällen nicht begegnet werden können, da die Stellung von im Gesetz vorgesehenen Anträgen und die Ergreifung entsprechender Rechtsmittel (Letztere schon mit Blick auf Art. 19 Abs. 4 GG) nicht rechtsmissbräuchlich sein können. Es erscheint daher bedenkenswert, § 2 Abs. 1 AsylbLG um eine Regelung zu ergänzen, wonach jedenfalls die Stellung eines unbegründeten (ggf. auch nur eines offensichtlich unbegründeten) Asylfolgeantrags nicht zur Gewährung von Analog-Leistungen führen kann, denn die Stellung eines Asylfolgeantrages als solchem ändert nichts an dem Umstand, dass der Aufenthalt nur vorübergehend ist. Eine solche Regelung könnte etwa dahingehend lauten, dass sich der Zeitraum des § 2 Abs. 1 Satz 1 in der Fassung des vorliegenden Entwurfs für Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 7 Alt. 1 AsylbLG um die Zeit bis zum bestands- bzw. rechtskräftigen Abschluss eines Asylfolgeverfahrens verlängert.

Der in § 2 Abs. 1 nach dem Entwurf verwendete Begriff der „nicht wesentlichen Unterbrechung“ erscheint sehr streitanfällig. Hier dürfte sich relativ schnell eine sehr unterschiedliche Judikatur entwickeln. Das kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein. Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, die „nicht wesentliche Unterbrechung“ im Gesetz in zeitlicher Hinsicht zu fixieren (zum Beispiel dahingehend, dass eine Unterbrechung von bis zu 3 Tagen nicht wesentlich ist).

In Abs. 3 soll das Wort „nur“ durch „auch dann“ ersetzt werden. Das macht sprachlich m.E. aber nur dann einen Sinn, wenn das „mindestens“ im nachfolgenden Satzteil durch ein „nur“ ersetzt wird (also: „... erhalten Leistungen nach Absatz 1 auch dann, wenn nur ein Elternteil...“). Durch eine solche Formulierung käme auch die hinter der Änderung stehende Absicht deutlicher zum Ausdruck.

IV. § 3 Grundleistungen

(1) Der notwendige Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege und Gesundheits- und Verbrauchsgütern des Haushalts wird durch	(1) Der notwendige Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, <u>Gesundheitspflege</u> und Verbrauchsgütern des Haushalts wird durch Sachleistungen gedeckt. Kann Kleidung
---	---

Sachleistungen gedeckt. Kann Kleidung nicht geleistet werden, so kann sie in Form von Wertgutscheinen oder anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen gewährt werden. Zusätzlich erhalten Leistungsberechtigte	nicht geleistet werden, so kann sie in Form von Wertgutscheinen oder anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen gewährt werden. Gebrauchsgüter des Haushalts können leihweise zur Verfügung gestellt werden. <u>Zusätzlich erhalten Leistungsberechtigte monatlich einen Geldbetrag zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens (Bargeldbedarf). Der Bargeldbedarf beträgt für</u>
1. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 40 Deutsche Mark,	<u>1. alleinstehende Leistungsberechtigte 140 Euro.</u>
2. von Beginn des 15. Lebensjahres an 80 Deutsche Mark	<u>2. zwei erwachsene Leistungsberechtigte, die als Partner einen gemeinsamen Haushalt führen, je 126 Euro.</u>
monatlich als Geldbetrag zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens.	<u>3. weitere erwachsene Leistungsberechtigte ohne eigenen Haushalt je 111 Euro.</u>
Der Geldbetrag für in Abschiebungs- oder Untersuchungshaft genommene Leistungsberechtigte beträgt 70 vom Hundert des Geldbetrages nach Satz 4.	<u>4. sonstige jugendliche Leistungsberechtigte vom Beginn des 15. und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres 83 Euro.</u>
	<u>5. leistungsberechtigte Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 90 Euro.</u>
	<u>6. leistungsberechtigte Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres 82 Euro.</u>
	<u>Der individuelle Bargeldbedarf für in Abschiebungs- oder Untersuchungshaft genommene Leistungsberechtigte wird durch die zuständige Behörde festgelegt, wenn der Bedarf ganz oder teilweise anderweitig gedeckt ist.</u>

<p>(2) Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylverfahrensgesetzes können, soweit es nach den Umständen erforderlich ist, anstelle von vorrangig zu gewährenden Sachleistungen nach Absatz 1 Satz 1 Leistungen in Form von Wertgutscheinen, von anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen oder von Geldleistungen im gleichen Wert gewährt werden. Der Wert beträgt</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. für den Haushaltsvorstand 360 Deutsche Mark, 2. für Haushaltsangehörige bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres 220 Deutsche Mark, 3. für Haushaltsangehörige von Beginn des 8. Lebensjahres an 310 Deutsche Mark monatlich zuzüglich der notwendigen Kosten für Unterkunft, Heizung und Hausrat. Absatz 1 Satz 3 und 4 findet Anwendung. 	<p>(2) Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylverfahrensgesetzes können, soweit es nach den Umständen erforderlich ist, anstelle von vorrangig zu gewährenden Sachleistungen nach Absatz 1 Satz 1 Leistungen in Form von Wertgutscheinen, von anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen oder von Geldleistungen <u>im Wert des notwendigen Bedarfs</u> gewährt werden. <u>Der notwendige monatliche Bedarf beträgt für</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>alleinstehende Leistungsberechtigte 212 Euro,</u> 2. <u>zwei erwachsene Leistungsberechtigte, die als Partner einen gemeinsamen Haushalt führen, je 190 Euro,</u> 3. <u>weitere erwachsene Leistungsberechtigte ohne eigenen Haushalt je 170 Euro,</u> 4. <u>sonstige jugendliche Leistungsberechtigte vom Beginn des 15. und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres 194 Euro,</u> 5. <u>leistungsberechtigte Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 154 Euro,</u> 6. <u>leistungsberechtigte Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres 130 Euro.</u> <p><u>Der notwendige Bedarf für Unterkunft und Heizung sowie für Hausrat wird gesondert erbracht. Absatz 1 Satz 3 bis 6 ist entsprechend anzuwenden.</u></p>	<p>nern und dem Bundesministerium der Finanzen durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Beträge nach Absatz 1 Satz 4 und Absatz 2 Satz 2 jeweils zum 1. Januar eines Jahres neu fest, wenn und soweit dies unter Berücksichtigung der tatsächlichen Lebenshaltungskosten zur Deckung des in Absatz 1 genannten Bedarfs erforderlich ist. Für die Jahre 1994 bis 1996 darf die Erhöhung der Beträge nicht den Vom-Hundert-Satz übersteigen, um den in diesem Zeitraum die Regelsätze gemäß § 22 Abs. 4 des Bundessozialhilfegesetzes erhöht werden.</p>	<p><u>jugen Erwachsenen neben den Leistungen nach Absatz 1 oder Absatz 2 entsprechend den §§ 34, 34a und 34b des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch gesondert berücksichtigt.</u></p>
<p>(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales setzt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des In-</p>	<p>(3) <u>Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft werden bei Kindern, Jugendlichen und</u></p>	<p>(4) <u>Der Bargeldbedarf nach Absatz 1 Satz 5 und 6 sowie der notwendige Bedarf nach Absatz 2 Satz 2 werden jeweils zum 1. Januar eines Jahres entsprechend der Veränderungsrate nach § 28a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch in Verbindung mit der Verordnung nach § 40 Satz 1 Nummer 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch fortgeschrieben. Die sich dabei ergebenden Beträge sind jeweils bis unter 0,50 Euro abzurunden sowie von 0,50 Euro an aufzurunden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gibt jeweils spätestens bis zum 1. November eines Kalenderjahres die Höhe der Bedarfe, die für das folgende Kalenderjahr maßgebend sind, im Bundesgesetzblatt bekannt.</u></p>	<p>(5) <u>Liegen die Ergebnisse einer bundesweiten neuen Einkom-</u></p>

	<u>mens- und Verbrauchsstichprobe vor, werden die Höhe des Bargeldbedarfs und die Höhe des notwendigen Bedarfs neu festgesetzt.</u>
(4) Leistungen in Geld oder Geldeswert sollen dem Leistungsberechtigten oder einem volljährigen berechtigten Mitglied des Haushalts persönlich ausgehändigt werden.	(6) Leistungen in Geld oder Geldeswert sollen dem Leistungsberechtigten oder einem volljährigen berechtigten Mitglied des Haushalts persönlich ausgehändigt werden.

Stellungnahme:

§ 3 AsylbLG des Entwurfs regelt den Anspruchsumfang von Leistungsberechtigten nach § 1 Abs. 1 AsylbLG zwar neu, hält aber am vorrangigen Sachleistungsprinzip fest (vgl. § 3 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG, der unverändert bleibt). Das ist – wie bereits ausgeführt – verfassungsrechtlich zulässig, sofern hierdurch das menschenwürdige Existenzminimum sichergestellt wird.

Für die neue Leistungshöhe rekurriert der Entwurf auf das sogenannte Statistikmodell der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe aus dem Jahr 2008 (EVS 2008) sowie die §§ 5 ff. des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes (RBEG). Wie das Bundesverfassungsgericht gerade erst entschieden hat (Beschluss vom 23. Juli 2014, a.a.O.), genügen diese Regelungen den verfassungsrechtlichen Anforderungen (mit gewissen Maßgaben). Das gilt auch für die Anpassungsregelungen im SGB XII, auf die in § 3 Abs. 4 und 5 AsylbLG-Entwurf verwiesen wird und die zudem durch eine Übergangsvorschrift in einem neuen § 14 AsylbLG-Entwurf folgenden Inhalts ergänzt werden:

§ 14 Übergangsvorschrift für die einmalige Fortschreibung der Geldleistungssätze im Jahr 2015

Die Beträge nach § 3 Absatz 1 Satz 5 und Absatz 2 Satz 2 werden entsprechend der Veränderungsrate nach § 28a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch in Verbindung mit der Verordnung nach § 40 Satz 1 Nummer 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Jahr 2015 fortgeschrieben. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gibt diese fortgeschriebenen Beträge im Bundesgesetzblatt bekannt.

Vor diesem Hintergrund bestehen gegen die im Entwurf vorgesehenen Änderungen des § 3 AsylbLG keine grundsätzlichen Bedenken. Es ist nicht ersichtlich, dass die vorgesehenen Leistungen das menschenwürdige Existenzminimum zur Sicherung sowohl der physischen Existenz als auch zur Sicherung eines Mindestmaßes an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben nicht gewährleisten würden (dazu sogleich).

Zu beachten ist allerdings, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Leistungen

zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz zur Konkretisierung des grundrechtlich fundierten Anspruchs folgerichtig in einem inhaltlich transparenten und sachgerechten Verfahren nach dem tatsächlichen und jeweils aktuellen Bedarf, also realitätsgerecht bemessen, begründet werden müssen. Ob diesen Anforderungen vorliegend genügt ist, erscheint nicht eindeutig, denn jedenfalls der Begründung des Gesetzentwurfs kann nicht entnommen werden, in welcher Höhe jeweils Abzüge von den Vorgaben der EVS 2008 und den Beträgen der Regelbetragsstufen des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes gemacht werden und wie sich letztlich die in § 3 Abs. 1, Abs. 2 AsylbLG-Entwurf eingestellten Werte errechnen. Insofern heißt es lediglich in der Begründung zur Änderung des § 3 AsylbLG, „da die Abweichung der maximal ermittelten Bedarfe im AsylbLG und dem SGB XII lediglich bei etwa 10 % liegen...“. Das ist zwar jedenfalls in Bezug auf die Regelbetragsstufe 1 zutreffend (diese liegt im Bereich des SGB XII derzeit bei 391 €; werden der Betrag in § 3 Abs. 1 Satz 5 AsylbLG-Entwurf und der notwendige monatliche Bedarf nach § 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG-Entwurf für eine alleinstehende Person zusammen gerechnet, so ergibt sich ein Wert von 352 €, mithin eine Differenz von 39 € (= 10 %) zulasten der Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG). Eine genauere Darlegung, wie sich die Werte in § 3 AsylbLG-Entwurf errechnen, wäre gleichwohl sachdienlich.

Der neue Abs. 3 ist notwendige Konsequenz der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 (a.a.O.). Dieses hatte bemängelt, dass im Asylbewerberleistungsgesetz eine § 28 Abs. 1 Satz 1 SGB II beziehungsweise § 34 Abs. 1 Satz 1 SGB XII entsprechende Regelung fehle, wonach bei Kindern und Jugendlichen auch die Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft als Anspruch gesichert würden. Die Neuregelung setzt diese Vorgaben durch den Verweis auf die §§ 34 ff. SGB XII um.

V. §§ 4 bis 6 (unverändert)**§ 4 Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt**

(1) Zur Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände sind die erforderliche ärztliche und zahnärztliche Behandlung einschließlich der Versorgung mit Arznei- und Verbandmitteln sowie sonstiger zur Genesung, zur Besserung oder zur Linderung von Krankheiten oder Krankheitsfolgen erforderlichen Leistungen zu gewähren. Eine Versorgung mit Zahnersatz erfolgt nur, soweit dies im Einzelfall aus medizinischen Gründen unaufschiebbar ist.

(2) Werdenden Müttern und Wöchnerinnen sind ärztliche und pflegerische Hilfe und Betreuung, Hebammenhilfe, Arznei-, Verband- und Heilmittel zu gewähren.

(3) Die zuständige Behörde stellt die ärztliche und zahnärztliche Versorgung einschließlich der amtlich empfohlenen Schutzimpfungen und medizinisch gebotenen Vorsorgeuntersuchungen sicher.

Soweit die Leistungen durch niedergelassene Ärzte oder Zahnärzte erfolgen, richtet sich die Vergütung nach den am Ort der Niederlassung des Arztes oder Zahnarztes geltenden Verträgen nach § 72 Abs. 2 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch. Die zuständige Behörde bestimmt, welcher Vertrag Anwendung findet.

§ 5 Arbeitsgelegenheiten

(1) In Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylverfahrensgesetzes und in vergleichbaren Einrichtungen sollen Arbeitsgelegenheiten insbesondere zur Aufrechterhaltung und Betreibung der Einrichtung zur Verfügung gestellt werden; von der Bereitstellung dieser Arbeitsgelegenheiten unberührt bleibt die Verpflichtung der Leistungsberechtigten, Tätigkeiten der Selbstversorgung zu erledigen. Im Übrigen sollen soweit wie möglich Arbeitsgelegenheiten bei staatlichen, bei kommunalen und bei gemeinnützigen Trägern zur Verfügung gestellt werden, sofern die zu leistende Arbeit sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden würde.

(2) Für die zu leistende Arbeit nach Absatz 1 Satz 1 erster Halbsatz und Absatz 1 Satz 2 wird eine Aufwandsentschädigung von 1,05 Euro je Stunde ausgezahlt.

(3) Die Arbeitsgelegenheit ist zeitlich und räumlich so auszugestalten, dass sie auf zumutbare Weise und zumindest stundenweise ausgeübt werden kann.

(4) Arbeitsfähige, nicht erwerbstätige Leistungsberechtigte, die nicht mehr im schulpflichtigen Alter sind, sind zur Wahrnehmung einer zur Verfügung gestellten Arbeitsgelegenheit verpflichtet. Bei unbegründeter Ablehnung einer solchen Tätigkeit besteht kein Anspruch auf Leistungen nach diesem Gesetz. Der Leistungsberechtigte ist vorher entsprechend zu belehren.

(5) Ein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts und ein Beschäftigungsverhältnis im Sinne der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung werden nicht begründet. § 61 Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes sowie asyl- und ausländerrechtliche Auflagen über das Verbot und die Beschränkung einer Erwerbstätigkeit stehen einer Tätigkeit nach den Absätzen 1 bis 4 nicht entgegen. Die Vorschriften über den Arbeitsschutz sowie die Grundsätze der Beschränkung der Arbeitnehmershaftung finden entsprechende Anwendung.

§ 6 Sonstige Leistungen

(1) Sonstige Leistungen können insbesondere gewährt werden, wenn sie im Einzelfall zur Sicherung des Lebensunterhalts oder der Gesundheit unerlässlich, zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten oder zur Erfüllung einer verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflicht erforderlich sind. Die Leistungen sind als Sachleistungen, bei Vorliegen besonderer Umstände als Geldleistung zu gewähren.

(2) Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 24 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes besitzen und

die besondere Bedürfnisse haben, wie beispielsweise unbegleitete Minderjährige oder Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wird die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe gewährt.

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

Nach dem Entwurf sollen folgende Regelungen neu in das AsylbLG eingefügt werden:

§ 6a (Erstattung von Aufwendungen anderer)

Hat jemand in einem Eilfall einem Anderen Leistungen erbracht, die bei rechtzeitigem Einsetzen von Leistungen nach §§ 3, 4 und 6 nicht zu erbringen gewesen wären, sind ihm die Aufwendungen in gebotenen Umfang zu erstatten, wenn er sie nicht aufgrund rechtlicher oder sittlicher Pflicht selbst zu tragen hat. Dies gilt nur, wenn die Erstattung innerhalb angemessener Frist beim zuständigen Träger des Asylbewerberleistungsgesetzes beantragt wird.

§ 6b (Einsetzen der Leistungen)

Zur Bestimmung des Zeitpunkts des Einsetzens der Leistungen nach den §§ 3, 4 und 6 ist § 18 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch entsprechend anzuwenden.

Stellungnahme:

Mit den neuen Regelungen soll der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (Urteil vom 30. Oktober 2013 – B 7 AY 2/12 R - FEVS 63, 454) Rechnung getragen werden, wonach der Kenntnisgrundsatz des § 18 SGB XII im AsylbLG nicht analog anwendbar ist, womit auch eine analoge Anwendung des § 25 SGB XII (Nothelferanspruch) ausscheidet. In der Begründung des Gesetzentwurfes heißt es dabei zur Einfügung des § 6b AsylbLG, dass durch den Verweis auf § 18 SGB XII ein Gleichlauf des Leistungsbeginns für Bezieher von Grundleistungen nach §§ 3 ff. AsylbLG und für Bezieher von Leistungen entsprechend dem SGB XII sichergestellt werde. Für Letztere ordne § 2 Absatz 1 die entsprechende Geltung des § 18 SGB XII an. Es erscheint allerdings fraglich, ob diese Annahme zutrifft. Jedenfalls die herrschende Meinung in der Literatur (vgl. etwa Oppermann, jurisPK-SGB XII, 2. Aufl. 2014, § 2 AsylbLG Rn. 129; Decker, in: Oestreicher, SGB II/SGB XII, § 2 AsylbLG Rn. 53; Mergler/Zink, Handbuch der Grundsicherung und Sozialhilfe, Teil II, § 2 AsylbLG Rn. 42; Hohm, in: GK-AsylbLG, § 2 AsylbLG Rn. 117 noch zu § 5 BSHG; offen bei Wahrendorf, in: Grube/Wahrendorf, SGB XII, 5. Aufl. 2014, § 2 AsylbLG Rn. 34) geht davon aus, dass § 18 SGB XII auf die so genannten Analog-Leistungen **keine Anwendung** findet, weil es sich auch bei Analog-Leistungen nicht um Sozialhilfe nach dem SGB XII handelt, sondern um Leistungen nach dem AsylbLG (vgl. Birk, in: LPK-SGB XII, zu § 2 AsylbLG Rn. 2). Das Bundessozialgericht hat sich zu dieser

Frage noch nicht geäußert. In der genannten Entscheidung musste es die Frage nicht beantworten, weil nach den tatsächlichen Feststellungen des Landessozialgerichts die Voraussetzungen des § 2 AsylbLG nicht vorlagen; der Hilfeempfänger hatte die Aufenthaltsdauer rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst, indem er zunächst eine falsche Staatsangehörigkeit angegeben hatte, später war er untergetaucht (a.a.O. S. 457, 458). Im Urteil vom 17. Juni 2008 – B 8 AY 5/07 R – (FEVS 60, 248 - juris Rn. 17) hat es das Problem angedeutet, die Frage aber – da nicht entscheidungserheblich – offen gelassen. Da nach § 2 AsylbLG abweichend von §§ 3 - 7 AsylbLG Leistungen erbracht werden, würden die neuen §§ 6a, 6b AsylbLG-Entwurf auf die Analog-Leistungen keine Anwendung finden. Damit würde für Analog-Leistungen das Antragsprinzip, für Grundleistungen dagegen der Kenntnisgrundsatz des § 18 SGB XII gelten; ein m.E. inakzeptables Ergebnis.

Vor diesem Hintergrund erscheint es vorzugswürdig, die in §§ 6a, 6b AsylbLG-Entwurf vorgesehenen Regelungen entweder in § 9 Abs. 5 zu integrieren (oder neue §§ 9a, 9b einzufügen) oder §§ 6a, 6b des Entwurfs zwar - wie vorgesehen - einzufügen, aber den Verweis auf das SGB XII in § 2 Abs. 1 AsylbLG beispielhaft um die Normen §§ 18, 25 SGB XII zu erweitern („... ist das Zwölften Buch Sozialgesetzbuch, insbesondere §§ 18 und 25, auf denjenigen Leistungsberechtigten entsprechend anzuwenden,...“). Hierdurch würde sichergestellt, dass sowohl der Kenntnisgrundsatz des § 18 SGB XII als auch der Nothelferanspruch nach § 25 SGB XII auf die Analog-Leistungen Anwendung findet. Alternativ könnte auch ein für sämtliche Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz geltender eigenständiger Nothelferanspruch im Gesetz (vorzugsweise nach § 7 AsylbLG) normiert werden, der nicht maßgeblich auf die Kenntnisnahme des zuständigen Leistungsträgers abstellt, sondern auf einen entsprechenden Antrag. Das hätte den Vorteil, dass dann am bisherigen Antragssystem des Asylbewerberleistungsgesetzes festgehalten werden könnte.

VII. § 7 Einkommen und Vermögen

<p>(1) Einkommen und Vermögen, über das verfügt werden kann, sind von dem Leistungsberechtigten und seinen Familienangehörigen, die im selben Haushalt leben, vor Eintritt von Leistungen nach diesem Gesetz aufzubrauchen. § 20 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch findet entsprechende Anwendung. Bei der Unterbringung in einer</p>	<p>(1) Einkommen und Vermögen, über das verfügt werden kann, sind von dem Leistungsberechtigten und seinen Familienangehörigen, die im selben Haushalt leben, vor Eintritt von Leistungen nach diesem Gesetz aufzubrauchen. § 20 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch findet entsprechende Anwendung. Bei der Unterbringung in einer Einrichtung,</p>
--	---

<p>Einrichtung, in der Sachleistungen gewährt werden, haben Leistungsberechtigte, soweit Einkommen und Vermögen im Sinne des Satzes 1 vorhanden sind, für erhaltene Leistungen dem Kostenträger für sich und ihre Familienangehörigen die Kosten in entsprechender Höhe der in § 3 Abs. 2 Satz 2 genannten Leistungen sowie die Kosten der Unterkunft und Heizung zu erstatten; für die Kosten der Unterkunft und Heizung können die Länder Pauschalbeträge festsetzen oder die zuständige Behörde dazu ermächtigen.</p>	<p>tung, in der Sachleistungen gewährt werden, haben Leistungsberechtigte, soweit Einkommen und Vermögen im Sinne des Satzes 1 vorhanden sind, für erhaltene Leistungen dem Kostenträger für sich und ihre Familienangehörigen die Kosten in entsprechender Höhe der in § 3 Abs. 2 Satz 2 genannten Leistungen sowie die Kosten der Unterkunft und Heizung zu erstatten; für die Kosten der Unterkunft und Heizung können die Länder Pauschalbeträge festsetzen oder die zuständige Behörde dazu ermächtigen.</p>
	<p><u>(2) Nicht als Einkommen nach Absatz 1 zu berücksichtigen sind:</u> <u>1. Leistungen nach diesem Gesetz,</u> <u>2. eine Grundrente nach dem Bundesversorgungsgesetz und nach den Gesetzen, die eine entsprechende Anwendung des Bundesversorgungsgesetzes vorsehen,</u> <u>3. eine Rente oder Beihilfe nach dem Bundesentschädigungsgesetz für Schaden an Leben sowie an Körper oder Gesundheit, bis zur Höhe der vergleichbaren Grundrente nach dem Bundesversorgungsgesetz,</u> <u>4. eine Entschädigung, die wegen eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, nach § 253 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs geleistet wird, und</u> <u>5. eine Aufwandsentschädigung nach § 5 Absatz 2.</u></p>
<p>(2) Einkommen aus Erwerbstätigkeit bleiben bei Anwendung des Absatzes 1 in Höhe von 25 vom Hundert außer</p>	<p><u>(3) Einkommen aus Erwerbstätigkeit bleiben bei Anwendung des Absatzes 1 in Höhe von 25</u></p>

<p>Betracht, höchstens jedoch in Höhe von 60 vom Hundert des maßgeblichen Betrages aus § 3 Abs. 1 und 2. Eine Aufwandsentschädigung nach § 5 Abs. 2 gilt nicht als Einkommen.</p>	<p><u>von Hundert außer Betracht, höchstens jedoch in Höhe von 50 vom Hundert der maßgeblichen Bedarfsstufe des Bargeldbedarfs nach § 3 Absatz 1 und des notwendigen Bedarfs nach § 3 Absatz 2, jeweils in Verbindung mit § 3 Absatz 4. Von den Einkommen nach Absatz 1 Satz 1 sind ferner abzusetzen</u> <u>1. auf das Einkommen entrichtete Steuern.</u> <u>2. Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung einschließlich der Beiträge zur Arbeitsförderung.</u> <u>3. Beiträge zu öffentlichen oder privaten Versicherungen oder ähnlichen Einrichtungen, soweit diese Beiträge gesetzlich vorgeschrieben sind, und</u> <u>4. die mit der Erzielung des Einkommens verbundenen notwendigen Ausgaben.</u></p>	<p>Eine Entschädigung, die wegen eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, nach § 253 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs geleistet wird, ist nicht als Einkommen zu berücksichtigen.</p>	<p><u>Höhe von 200 Euro abzusetzen. Bei der Anwendung von Absatz 1 bleiben ferner Vermögensgegenstände außer Betracht, die zur Aufnahme oder Fortsetzung der Berufsausbildung oder der Erwerbstätigkeit unentbehrlich sind.</u> <u>Siehe Abs. 2 Nr. 4</u></p>
<p>(3) Hat ein Leistungsberechtigter einen Anspruch gegen einen anderen, so kann die zuständige Behörde den Anspruch in entsprechender Anwendung des § 93 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch auf sich überleiten.</p>	<p><u>(4) Hat ein Leistungsberechtigter einen Anspruch gegen einen anderen, so kann die zuständige Behörde den Anspruch in entsprechender Anwendung des § 93 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch auf sich überleiten.</u></p>	<p>Stellungnahme: Hier kann zunächst auf die Begründung des Gesetzentwurfs sowie die vorstehenden Ausführungen verwiesen werden. Auf die neue Regelung in Abs. 5 soll jedoch noch kurz eingegangen werden. Wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 9. September 2014 (a.a.O. Rn. 84) ausgeführt hat, ist der Gesetzgeber von Verfassung wegen nicht gehindert, die Art und Höhe der Leistungen anhand eines Statistikmodells festzulegen. Entscheidet er sich für das Statistikmodell, muss er Vorkehrungen gegen die damit einhergehenden spezifischen Risiken der Unterdeckung aktuell existenzsichernder Bedarfe treffen. Der Gesetzgeber ist von verfassungswegen zwar nicht gehindert, aus der Statistik in Orientierung an einem Warenkorbmodell nachträglich einzelne Positionen wieder herauszunehmen. Wenn er aber in dieser Weise Elemente aus dem Warenkorbmodell in die Berechnung einführt, muss er sicherstellen, dass das Existenzminimum gleichwohl tatsächlich gesichert ist. Die Leistungen müssen entweder insgesamt so bemessen sein, dass entstehende Unterdeckungen intern ausgeglichen werden können, oder dass Mittel zur Deckung unterschiedlicher Bedarfe eigenverantwortlich angespart und die Bedarfe so gedeckt werden, oder es muss ein Anspruch auf den anderweitigen Ausgleich solcher Unterdeckungen bestehen. Diesen Anforderungen trägt der Entwurf durch die Regelung in § 7 Abs. 5 Rechnung, indem er einen Freibetrag in Höhe von 200 € anrechnungsfrei stellt und somit dem Leistungsberechtigten die Möglichkeit eröffnet, Mittel zur Deckung unterschiedlicher Bedarfe eigenverantwortlich anzusparen ohne diese für den Lebensunterhalt einsetzen zu müssen.</p>	
<p>(4) Die §§ 60 bis 67 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch über die Mitwirkung des Leistungsberechtigten sowie § 99 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch über die Auskunftspflicht von Angehörigen, Unterhaltspflichtigen oder sonstigen Personen sind entsprechend anzuwenden.</p>	<p><u>Siehe § 9 Abs. 3 und 4 des Entwurfs.</u></p>	<p>VIII. §§ 7a – 8a AsylbLG (unverändert)</p>	
<p>(5)</p>	<p><u>(5) Von dem Vermögen nach Absatz 1 Satz 1 ist für den Leistungsberechtigten und seine Familienangehörigen, die im selben Haushalt leben, jeweils ein Freibetrag in</u></p>	<p>§ 7a Sicherheitsleistung Von Leistungsberechtigten kann wegen der ihnen und ihren Familienangehörigen zu gewährenden Leistungen nach diesem Gesetz Sicherheit verlangt werden, soweit Vermögen im Sinne von § 7 Abs. 1 Satz 1 vorhanden ist. Die Anordnung der Sicherheitsleistung kann ohne vorherige Vollstreckungsandrohung im Wege des unmittelbaren Zwangs erfolgen. § 7b Erstattung</p>	

<p>Abweichend von § 50 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch sind 56 vom Hundert der bei der Leistung nach den §§ 2 und 3 berücksichtigten Kosten für Unterkunft, mit Ausnahme der Kosten für Heizungs- und Warmwasserversorgung, nicht zu erstatten. Satz 1 gilt nicht im Fall des § 45 Abs. 2 Satz 3 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch oder wenn neben der Leistung nach den §§ 2 und 3 gleichzeitig Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz geleistet worden ist oder wenn kein Wohnraum im Sinne des § 2 des Wohngeldgesetzes bewohnt wird.</p> <p>§ 8 Leistungen bei Verpflichtung Dritter (1) Leistungen nach diesem Gesetz werden nicht gewährt, soweit der erforderliche Lebensunterhalt anderweitig, insbesondere auf Grund einer Verpflichtung nach § 68 Abs. 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes gedeckt wird. Besteht eine Verpflichtung nach § 68 Abs. 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes, übernimmt die zuständige Behörde die Kosten für Leistungen im Krankheitsfall, bei Behinderung und bei Pflegebedürftigkeit, soweit dies durch Landesrecht vorgesehen ist. (2) Personen, die sechs Monate oder länger eine Verpflichtung nach § 68 Abs. 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes gegenüber einer in § 1 Abs. 1 genannten Person erfüllt haben, kann ein monatlicher Zuschuß bis zum Doppelten des Betrages nach § 3 Abs. 1 Satz 4 gewährt werden, wenn außergewöhnliche Umstände in der Person des Verpflichteten den Einsatz öffentlicher Mittel rechtfertigen.</p> <p>§ 8a Meldepflicht Leistungsberechtigte, die eine unselbständige oder selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen, haben dies spätestens am dritten Tag nach Aufnahme der Erwerbstätigkeit der zuständigen Behörde zu melden.</p>

IX. § 9 Verhältnis zu anderen Vorschriften

<p>(1) Leistungsberechtigte erhalten keine Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch oder vergleichbaren Landesgesetzen.</p>	<p>(1) Leistungsberechtigte erhalten keine Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch oder vergleichbaren Landesgesetzen.</p>
<p>(2) Leistungen anderer, besonders Unterhaltspflichtiger, der Träger von Sozialleistungen oder der Länder im Rahmen ihrer Pflicht nach § 44 Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes werden durch dieses Gesetz nicht berührt.</p>	<p>(2) Leistungen anderer, besonders Unterhaltspflichtiger, der Träger von Sozialleistungen oder der Länder im Rahmen ihrer Pflicht nach § 44 Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes werden durch dieses Gesetz nicht berührt.</p>
<p>bisher § 7 Abs. 4</p>	<p><u>(3) Die §§ 60 bis 67 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch über die Mit-</u></p>

	<p><u>wirkung des Leistungsberechtigten sind entsprechend anzuwenden.</u></p>
<p>(3) Die §§ 44 bis 50 sowie bisher § 7 Abs. 4 102 bis 114 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch über Erstattungsansprüche der Leistungsträger untereinander sind entsprechend anzuwenden.</p>	<p><u>(4) Folgende Bestimmungen des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch sind entsprechend anzuwenden:</u> 1. <u>Die §§ 44 bis 50 über die Rücknahme, den Widerruf und die Aufhebung eines Verwaltungsakts sowie über die Erstattung zu Unrecht erbrachter Leistungen.</u> 2. <u>der § 99 über die Auskunftspflicht von Angehörigen, Unterhaltspflichtigen oder sonstigen Personen und</u> 3. <u>die §§ 102 bis 114 über Erstattungsansprüche der Leistungsträger untereinander.</u> <u>§ 44 Absatz 4 Satz 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch gilt mit der Maßgabe, dass anstelle des Zeitraums von vier Jahren ein Zeitraum von einem Jahr tritt.</u></p>
<p>(4) § 118 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie die auf Grund des § 120 Abs. 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch oder des § 117 des Bundessozialhilfegesetzes erlassenen Rechtsverordnungen sind entsprechend anzuwenden.</p>	<p>(5) § 118 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie die auf Grund des § 120 Abs. 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch oder des § 117 des Bundessozialhilfegesetzes erlassenen Rechtsverordnungen sind entsprechend anzuwenden.</p>

Stellungnahme:

Siehe hierzu die vorstehenden Ausführungen, insbesondere zu einer Ergänzung des § 9 Abs. 5 um die Inhalte der §§ 6a, 6b AsylbLG-Entwurf.
 Neu ist § 9 Abs. 4 Satz 2 AsylbLG-Entwurf, der die Regelung des § 116a SGB XII auch für den Bereich des Asylbewerberleistungsgesetzes übernimmt, was beim Erlass des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (BGBl. I S. 453), mit welchem § 116a in das SGB XII eingefügt worden ist, noch übersehen worden war. Das Bundessozialgericht hat jedoch bereits entschieden, dass § 116a SGB XII im Zusammenhang mit § 9 Abs. 3 AsylbLG i.V.m. § 44 SGB X analog anzuwenden sei, weil insofern eine planwidrige Regelungslücke vorliege, die im

Wege der richterlichen Rechtsfortbildung zu schließen sei (BSG, Urteil vom 26. Juni 2013 - B 7 AY 6/12 R - FEVS 65, 266; so schon *juris-PK SGB XII*, § 116a Rn. 45 ff.). Die vorgeschlagene Änderung schließt diese Regelungslücke.

X. §§ 10 bis 11 AsylbLG unverändert

XI. Zu den Änderungen des § 12 AsylbLG (Asylbewerberleistungsstatistik) ist eine Stellungnahme erforderlich, ebenso zur Änderung des § 75 Abs. 2 und 5 SGG.

C. Abschließende Würdigung

Die Entscheidung, Ausländer mit voraussichtlich nur vorübergehendem Aufenthalt im Bundesgebiet im Vergleich zu Leistungsberechtigten nach dem SGB XII bzw. dem SGB II nur abgesenkte Leistungen zu gewähren (Minderung um ca. 10 %), ist eine politische, keine rechtliche. Verfassungsrecht steht einer solchen Differenzierung jedenfalls nicht grundsätzlich entgegen. Der Entwurf sieht eine solche Differenzierung vor und setzt die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 18. Juli 2012 (a.a.O.) weitestgehend um. An der einen oder anderen Stelle erscheint

der Entwurf aber noch ergänzungsbedürftig (zu den Einzelheiten siehe oben).

Aus hiesiger Sicht wäre der Gesetzentwurf, gerade auch im Hinblick auf die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 18. Juli 2012 unter Rn. 111, 113, aber noch um eine **Übergangsregelung** zu ergänzen und zwar bezüglich

- der Folgen für nicht bestandskräftige Bescheide für Leistungszeiträume ab dem 1. Januar 2011 und
- in Bezug auf die Änderung des § 2 AsylbLG dahingehend, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Änderungsgesetzes bereits verwirklichte tatsächliche Aufenthaltszeiten im Rahmen des § 2 AsylbLG zu berücksichtigen sind (oder auch nicht).

Aufgrund der unterschiedlichen Schreib- und Zitierweise des Asylbewerberleistungsgesetzes einerseits (u.a. sind die Auswirkungen aufgrund der Rechtschreibreform noch nicht berücksichtigt) und des vorliegenden Entwurfs andererseits erscheint zudem eine **Neubekanntmachungserlaubnis** mit der Befugnis, sprachliche und rechtschreibtechnische Unebenheiten des Gesetzes zu glätten, sinnvoll.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)214

30. Oktober 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes - BT-Drs. 18/2592

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736

c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871

Dr. Hans Dick, MünchenDie Kernaussagen:

Der „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes“

- setzt das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18.07.2012 in verfassungsrechtlich zulässiger Weise um (dazu 1.),
- regelt darüber hinaus einige wenige Punkte, welche die Rechtsstellung von Kindern verbessern oder für die Praxis von Bedeutung sind (dazu 2.),
- greift allerdings viele aktuell bedeutsame und offene Fragen der Asyl- und Asylsozialpolitik nicht auf (dazu 3.).

Der „Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes“ und der Antrag „Sozialrechtliche Diskriminierung beenden – Asylbewerberleistungsgesetz aufheben“

- gehen über den verfassungsrechtlichen Auftrag hinaus und regeln nicht nur die verfassungsrechtlich notwendigen existenzsichernden Leistungen und
- gehen davon aus, dass die Lebenssituation neu ankommender Asylbewerber mit der anderer hier lebender Personen vergleichbar ist (dazu 4.).

Im Einzelnen:

1. Mit Urteil vom 18.07.2012 (1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11) stellte das Bundesverfassungsgericht fest, dass die Höhe der Geldleistungen nach § 3 AsylbLG evident unzureichend sind, weil sie seit 1993 nicht verändert wurden. Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG garantiert ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums als Menschenrecht. Es umfasst sowohl die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben. Das Grundrecht steht deutschen und ausländischen Staatsangehörigen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zu. Falls der Gesetzgeber bei der Festlegung des menschenwürdigen Existenzminimums die Besonderheiten bestimmter Personengruppen berücksichtigen will, darf er bei der konkreten Ausgestaltung existenzsichernder Leistungen nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus differenzieren. Eine Differenzierung ist nur möglich, sofern deren Bedarf an

existenznotwendigen Leistungen von dem anderen Bedürftiger signifikant abweicht und dies folgerichtig in einem inhaltlich transparenten Verfahren anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe belegt werden kann. Das Urteil liegt auf der Linie der Hartz IV-Entscheidung vom 09.02.2010 (1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09), die fortgesetzt wurde durch Beschluss vom 23.07.2014 (1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12, 1BvR 1691/13). Mit dieser zuletzt genannten Entscheidung werden die Regelsätze nach dem SGB II und dem SGB XII, die auf dem Regelbedarfsermittlungsgesetz beruhen, die Regelbedarfsstufen sowie die dort festgelegte Fortschreibung und die Leistungen zur Bildung und Teilhabe als mit der Verfassung vereinbar bestätigt. Gleichzeitig wird dort betont, dass der Gesetzgeber von Verfassungswegen nicht gehindert ist, aus der grundsätzlich zulässigen statistischen Berechnung der Höhe existenzsichernder Leistungen nachträglich in Orientierung am Warenkorbmodell einzelne Positionen herauszunehmen. Der existenzsichernde Regelbedarf muss jedoch insgesamt so bemessen sein, dass Unterdeckungen intern ausgeglichen oder durch Ansparen gedeckt werden können oder er ist durch zusätzliche Leistungsansprüche zu sichern.

Der so gesteckte verfassungsrechtliche Rahmen wird durch die Festlegungen zur Höhe der Leistungen in dem vorgelegten Gesetzentwurf gewahrt. Im Kern transportiert der Gesetzentwurf die Übergangsregelung des Bundesverfassungsgerichts in das AsylbLG.

- Der Entwurf belässt es bei der bisherigen Grundentscheidung des AsylbLG, für die darunter fallenden Personen ein besonderes Leistungsrecht vorzusehen. Das entspricht dem Ansatz des Bundesverfassungsgerichts, das nicht das gesamte AsylbLG für verfassungswidrig erklärte, sondern die darin festgelegte Höhe der Leistungssätze und das ausdrücklich festgestellt hat, dass auch im Hinblick auf die Höhe existenzsichernder Leistungen zwischen Personengruppen differenziert werden kann, wenn auch nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus. Voraussetzung ist, dass deren Bedarf an existenznotwendigen Leistungen von dem anderer Bedürftiger signifikant abweicht und dies folgerichtig in einem inhaltlich transparenten Verfahren anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe belegt werden kann. Das ist im Verhältnis der in § 1 des Gesetzentwurfs festgelegten Leistungsberechtigten und den Leistungsberechtigten nach SGB II und SGB XII der Fall. Die zuerst Genannten verfügen bei Einsetzen der Leistungen in aller Regel über keinen Hausrat. Die Abteilung 5 der EVS 2008, die (nicht fortgeschrieben) hierfür € 27,41 vorsieht, spiegelt das nicht angemessen wieder. Da die medizinische Versorgung nicht über die gesetzliche Krankenversicherung gewährleistet wird, fallen die für Leistungen nach SGB II und SGB XII leistungssatzrelevanten Ausgaben, die an die Regelungen im SGB V anknüpfen (z.B. Eigenanteile und Rezeptgebühren) bei

der Abteilung 6 nicht an. Auch Ausgaben für die Beschaffung eines Personalausweises fallen bei der Abteilung 12 nicht an. Das rechtfertigt die eigenständige Festlegung der Höhe des Existenzminimums für die Personen, bei denen typischerweise diese Besonderheiten vorliegen. Mit den zuletzt genannten Punkten weicht der Gesetzentwurf von der Übergangsregelung des Bundesverfassungsgerichts ab, die eine solche Berücksichtigung nicht vorsah. Diese Anordnung hat das Bundesverfassungsgericht allerdings nur bis zum Inkrafttreten einer gesetzlichen Neuregelung getroffen. Sie ist bis dahin für die Leistungsbehörden bindend (§ 31 BVerfGG), nicht aber für den Gesetzgeber; dementsprechend weisen die Erläuterungen der Bundesländer im Nachgang zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts diese Berücksichtigung der besonderen Bedarfssituation nicht auf.

- In der Konsequenz dieses Ansatzes liegt es auch, dass dort, wo diese Besonderheiten nicht gegeben sind, für die Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG keine anderen Bedarfe zugrunde gelegt werden, als für Leistungsberechtigte nach dem SGB II oder SGB XII. Dementsprechend greift der Entwurf auf dieselben Regelbedarfsstufen zurück, ebenso auf das Regelbedarfsermittlungsgesetz und die dem zugrunde liegenden Auswertungen der EVS 2008 sowie auf die Leistungen zur Bildung und Teilhabe. Zur Verfassungsmäßigkeit dieser Regelungen gilt das im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 23.07.2014 Gesagte. Der Gesetzentwurf übernimmt daher weitestgehend die Übergangsregelungen des Bundesverfassungsgerichts und legt nur dort andere Bedarfe zugrunde, wo der Bedarf an existenznotwendigen Leistungen von dem anderer Bedürftiger signifikant abweicht.
- Ebenso liegt es in der Konsequenz dieses Ansatzes, eine regelhafte Befristung (§ 2 des Gesetzentwurfs) vorzusehen und mit dieser nicht an die Dauer des Leistungsbezugs (wie bisher) anzuknüpfen, sondern an die Dauer des bisherigen Aufenthalts und den Zeitraum spürbar zu verkürzen. Die Argumente der Gesetzesbegründung, die an die Dauer des Asylverfahrens anknüpfen und für diesen Zeitraum eine fehlende Perspektive für einen Daueraufenthalt annehmen, sind schlüssig, der gewählte Zeitraum von 15 Monaten ergibt sich daraus aber nicht zwingend. Das Abstellen allein auf den durchschnittlichen Zeitraum bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung lässt außer Acht, dass nicht angenommen werden kann, dass Klageverfahren in dem Zeitraum – nach der Gesetzesbegründung in rund einem halben Jahr - abgeschlossen werden. Der Zeitraum, auf den in der Gesetzesbegründung Bezug genommen wird dürfte sich daraus ergeben, dass nur ein Teil der Entscheidungen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge von den Antragstellern ins Klageverfahren gebracht werden. Erfolgt keine gerichtliche

Überprüfung, ist der Zeitraum zwischen Entscheidung und Bestandskraft recht kurz, was den Durchschnitt senkt. Es könnte z.B. in der Logik der Argumentation der Gesetzesbegründung auch noch von einem vorübergehenden Aufenthalt gesprochen werden, wenn zum durchschnittlichen Zeitraum für das behördliche Verfahren der durchschnittliche Zeitraum für das gerichtliche Verfahren sowie die Dauer der aufenthaltsbeendenden Maßnahmen hinzuaddiert werden. Letztlich ist es allerdings unerheblich, wenn bei einer wertenden politischen Entscheidung mit vertretbarer Begründung hinter dem verfassungsrechtlich möglichen Zeitraum zurück geblieben wird. Im Einzelfall könnte ein Ausgleich über Leistungen nach § 6 AsylbLG erfolgen.

- Das AsylbLG umfasst in § 1 Abs. 1 Nr. 3 auch Personen mit bestimmten Aufenthaltserlaubnissen. Das ist auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts möglich, verboten ist nur eine Differenzierung pauschal nach dem Aufenthaltsstatus. Entscheidend ist, ob der Aufenthaltstitel vorübergehender Natur ist. Das rechtfertigt die jetzige Einschränkung im Gesetzentwurf in § 1 Abs. 1 Nr. 3c.
2. Der Gesetzentwurf geht an einigen Stellen über den Regelungsauftrag des Bundesverfassungsgerichts hinaus. Das betrifft
- die Herausnahme von Personen mit einem Aufenthaltstitel nach §§ 25 Abs. 4a und 4b AufenthG aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG,
 - das Reduzieren des Anwendungsbereichs der Anspruchseinschränkung bei Familienangehörigen i.S.d. § 1 Abs. 1 Nr. 6 AsylbLG auf den Fall, dass sie „selbst“ die Voraussetzungen der Anspruchseinschränkung verwirklichen,
 - die Verbesserung beim Zugang minderjähriger Kinder zu den Leistungen nach § 2 AsylbLG,
 - die Festlegung des individuellen Bargeldbedarfs für Abschiebungs- und Untersuchungshäftlinge entsprechend der Regelung in § 27a Abs. 4 SGB XII,
 - die Einführung eines „Nothelferanspruchs“ nach §§ 6a, 6b AsylbLG,
 - das Herstellen eines Gleichlaufs bei der Einkommensfreigrenze mit der des § 82 Abs. 2, Abs. 3 S. 1 SGB XII,
 - die Einführung eines kleinen Vermögensfreibetrags in § 7 Abs. 5 des Entwurfs,
 - Klarstellungen zum Begriff des Einkommens in § 7 Abs. 2 AsylbLG, zu den Mitwirkungspflichten in § 9 Abs. 3 des Entwurfs, zur Anwendung des § 44 SGB X und
 - Folgeregelungen bei der Asylbewerberleistungstatistik.

Diese Änderungen sind überschaubar und dürften weitgehend konsensfähig sein.

3. Der Gesetzentwurf greift viele aktuell bedeutsame und offene Fragen der Asyl- und Asylsozialpolitik nicht auf. Er lässt z.B. den Sachleistungsvorrang unberührt, der auch vom Bundesverfassungsgericht anerkannt wurde und er enthält nichts Neues zur medizinischen Versorgung. Er enthält auch keine Antworten auf die Fragen, die sich dadurch aufdrängen, dass das Asylverfahren zwar Ergebnisse liefert, was die dauerhafte und gesicherte Aufenthaltsperspektive anbelangt, sich aber der tatsächliche Verbleib in der Bundesrepublik in Folge von vielfältigen Abschiebehindernissen in vielen Fällen davon deutlich spürbar abgekoppelt hat. Das entwertet den Entwurf allerdings nicht. Die politische Debatte bei diesen Fragen muss zum großen Teil erst noch geführt werden. Dabei müssen Lösungen auch vor dem Hintergrund äußerst stark ansteigender Zugangszahlen diskutiert und gefunden werden. Diese Lösungsansätze zeichnen sich zum guten Teil erst schemenhaft ab. So ist zwar die Verbesserung des Arbeitsmarktzugangs als Ziel konsentiert, die genaue Umsetzung ist noch offen. Ebenso dürfte ein großer Konsens bei der Verbesserung der Bildungschancen bestehen, v.a. auch beim Spracherwerb. Die Konzepte dafür sind mittlerweile vorhanden, Einzelheiten zur Umsetzung und auch zur Kostentragung sind noch völlig offen. Das Bewusstsein für die Stärkung der freiwilligen Rückkehr und die Unterstützung dabei steigt. Konsentiertere Konzepte sind allerdings noch nicht in Sicht. Eine Verzahnung solcher Konzepte mit der Entwicklungshilfepolitik wäre mehr als sinnvoll, ist aber nicht mal im Ansatz absehbar. Die Neuregelung der Leistungssätze für Leistungsempfänger nach dem AsylbLG sollte darauf nicht warten. Sie ist seit langem überfällig. Der Verzicht auf weitergehende Regelungen, die noch der Diskussion bedürfen, trägt dem Rechnung.
4. Der „Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes“ und der Antrag „Sozialrechtliche Diskriminierung beenden – Asylbewerberleistungsgesetz aufheben“ wählen einen anderen Ansatz. Mit ihm wird nicht nur punktuell ein verfassungswidriger Zustand beseitigt, sondern es werden auch Personen ohne Daueraufenthaltsperspektive den Regelungen des SGB II und SGB XII unterworfen. Das ist machbar, wirft aber etliche Fragen auf:
- SGB II und SGB XII haben dauerhaft hier lebende Personen im Blick. Wesentliches Ziel der Leistungen ist, zu erreichen, dass sie entbehrlich werden, dass die Notlage überwunden wird. Das steht in einem gewissen Wertungswiderspruch zur aufenthaltsrechtlichen Rechtslage, deutlich zutage tretend bei abgelehnten Asylbewerbern, bei denen zunächst grundsätzlich die Aufenthaltsbeendigung angestrebt wird, sofern keine Abschiebehindernisse vorliegen. Dem gegenüber verfolgt das

AsylbLG das Ziel, bei ungewisser Bleibeperspektive vorübergehend eine Bedürftigkeit zu überbrücken. Integrative Leistungen sollen erst greifen, wenn eine Bleibeperspektive besteht. Das vermeidet einen Wertungswiderspruch zwischen Aufenthaltsrecht und Leistungsrecht. Eine dauerhafte Desintegration wird v.a. durch den deutlich reduzierten „Wartezeitraum“ in § 2 des Gesetzentwurfs vermieden. Der Gesetzentwurf zur Änderung des AsylbLG vermeidet in stärkerem Maße diesen Wertungswiderspruch, auch wenn er seinerseits keine Antworten dafür liefert, dass sich in Folge von vielfältigen Abschiebehindernissen in vielen Fällen trotz Ablehnung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge der tatsächliche Verbleib in der Bundesrepublik dennoch verfestigt, ohne dass

dies auf aufenthaltsverlängernde Maßnahmen durch den Leistungsempfänger zurückzuführen ist.

- In der Regel werden die Leistungen nach dem AsylbLG durch die Kommunen (kreisfreie Städte und Landkreise) erbracht. Die Länder haben jeweils unterschiedliche Regelungen zu den Kosten getroffen, die die Kommunen spürbar entlasten. Sie reichen von Pauschalen mit z.T. zusätzlichen Öffnungsklauseln für manche Tatbestände bis hin zum vollen Kostenersatz. Bei einem Wegfall des AsylbLG würde auch der bisherige Ansatzpunkt für die Kostenerstattungsregelungen der Länder entfallen. Die finanziellen Auswirkungen für die Kommunen sind nicht absehbar.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)215

30. Oktober 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes - BT-Drs. 18/2592

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736

c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871

Deutscher Städtetag/Deutscher Landkreistag**Zusammenfassung:**

1. Die gesetzgeberische Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Höhe der Geldleistungen nach dem AsylbLG ist lange überfällig. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung will das Urteil umsetzen. Zu kritisieren ist, dass der Gesetzentwurf nicht auch die Mehrkosten veranschlagt, die infolge der Übergangsregelungen nach dem Urteil entstanden sind.
2. Richtig ist, dass Inhaber bestimmter humanitärer Aufenthaltstitel zukünftig vom Anwendungsbereich des AsylbLG ausgeschlossen sein sollen. Sofern sie erwerbsfähig und arbeitsuchend sind, fallen sie dann in den Leistungsbezug des SGB II. Dies führt zugleich dazu, dass die Betroffenen über das SGB II einen eigenständigen Krankenversicherungsschutz erhalten, sodass die Krankheitskosten nicht mehr kommunal zu tragen sind. Allerdings sind weiterhin Kosten der Unterkunft zu tragen. Bei nicht erwerbsfähigen Leistungsberechtigten käme es über die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gleichfalls zu einer

kommunalen Entlastung. Die Situation in den einzelnen Ländern ist allerdings je nach Erstattungsregelung im Bereich des AsylbLG unterschiedlich.

3. Durch die Verkürzung der Wartefrist für die sog. Analog-Leistungen von 48 Monate auf 15 Monate sind Mehrkosten insbesondere im Gesundheitsbereich zu erwarten.
4. Eine Aufhebung des AsylbLG bedarf einer intensiven Erörterung hinsichtlich der finanziellen, faktischen und gesellschaftspolitischen Folgen.

Zu a) Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hatte bereits Gelegenheit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes (Stand: 04.06.2014). Wesentliche inhaltliche Veränderungen zwischen Referentenentwurf und dem nun vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung sind allerdings nicht erfolgt.

Artikel 1

Nr. 1 Inhaber von humanitären Aufenthaltstiteln nach § 25 Abs. 5 AufenthG

Die Herausnahme dieser Personengruppe aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG und die dann überwiegend zu erwartende Überführung in den Leistungsbezug des SGB II ist grundsätzlich folgerichtig und wird überwiegend begrüßt, auch wenn die Entscheidung über die Aussetzung der Abschiebung nicht länger als 18 Monate zurückliegen darf. Allerdings bedeutet dies für die Landkreise und kreisfreien Städte einen Anstieg der Kosten der Unterkunft im Bereich des SGB II bzw. der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt im Bereich des SGB XII. Positiv dagegen ist, dass die Betroffenen über das SGB II einen eigenständigen Krankenversicherungsschutz erhalten, so dass in diesen Fällen die Krankheitskosten nicht mehr kommunal zu tragen sind.

Nr. 2 Anspruchseinschränkung (§ 1a)

Die Kürzung der Leistungen nach § 1a AsylbLG führt in der Praxis zu Problemen, insbesondere bei der Bestimmung der Höhe der Kürzungen. Hier wäre eine Konkretisierung, z.B. analog den Bestimmungen des SGB II, sowohl für die Praxis der Leistungsgewährung hilfreich als auch für die Vermeidung einer Vielzahl von Gerichtsverfahren. Der Gesetzgeber sollte näher bestimmen, wann welche Leistung „unabweisbar“ im Sinne der Vorschrift sein soll; denkbar wäre z. B. die Festlegung eines prozentualen Anteils vom Regelbedarf.

Eine weitere Anregung bezieht sich auf die „selbst zu vertretenden Gründe“, die entweder als Regelbeispiele in den Gesetzestext oder zumindest in die Gesetzesbegründung aufgenommen werden sollten, um überflüssige Streitigkeiten und Auslegungsprobleme zu vermeiden.

Schließlich bedarf es einer klaren Definition des Begriffs des Familienangehörigen. Das Bundessozialgericht hat etwa in seinem Urteil vom 26.06.2013 (B 7 AY 6/11 R) ausgeführt, dass Familienangehörige im engeren Sinne nur die „Kernfamilie“ eines Leistungsberechtigten sei, worunter Ehegatte bzw. Lebenspartner und minderjährige Kinder zu verstehen seien. Eine Konkretisierung des Begriffs wäre sinnvoll, um hier keine unnötigen Streitigkeiten zu erzeugen.

Nr. 3 Verkürzung der Wartefrist für SGB XII-Analogleistungen (§ 2)

Durch die gravierende Verkürzung der Wartezeit von 48 Monaten auf 15 Monate erwarten wir Mehrkosten insbesondere im Gesundheitsbereich. Mit dem Anspruch auf Analogleistungen entstehen Ansprüche auf eine weitergehende Gesundheitsversorgung nach § 264 SGB V. Die Kosten hierfür sind deutlich höher, da die Beschränkung auf Akut- und Schmerzbehandlung nach § 4 AsylbLG entfällt. Es fehlt jedoch an einer entsprechenden Ausweisung der erwarteten Mehrkosten, auch mit Blick auf einmalige Leistungen und Mehrbedarfe.

Unabhängig von der Frage, ob eine Verkürzung der Wartezeit auf 15 Monate geboten ist, erscheint uns die in der Begründung zum Ausdruck kommende Erwartung unzutreffend. Angesichts der in den letzten Jahren angestiegenen und weiter stark ansteigenden Asylbewerberzahlen erscheint es unwahrscheinlich, dass die Verfahren durch das BAMF in noch kürzerer Zeit bearbeitet werden können. Auch auf kommunaler Ebene sind Fallzahlsteigerungen nicht mit einer schnelleren Verfahrensdauer verbunden.

Es ist aus Gründen der Akzeptanz, aber auch der Gerechtigkeit nach wie vor dringend erforderlich, hier einen rechtmäßigen Aufenthalt als Voraussetzung vorzusehen. Illegale Aufenthalte dürfen nicht zu Privilegierungen beim Leistungsanspruch führen.

Wir begrüßen, dass bei kurzfristigen Unterbrechungen des Aufenthalts in Deutschland eine Ausnahme von dem Erfordernis eines ununterbrochenen Aufenthaltes vorgesehen ist. Wir regen aber an zu prüfen, ob wirklich jeder Auslandsaufenthalt im Rahmen von § 51 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG unter diese Ausnahme fallen sollte oder ob nicht eine Höchstdauer der Unterbrechung eingeführt werden sollte. Ein mehrmonatiger Aufenthalt im Ausland wäre nach unserer Auffassung eine wesentliche Unterbrechung des Aufenthalts in Deutschland, auch wenn er unter § 51 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG fallen kann.

Problematisch ist aus kommunaler Sicht der Nachweis des Aufenthalts im Bundesgebiet. Die Inbezugnahme des Einreisedatums ist verwaltungsorganisatorisch schwierig, da dieses Datum in der Regel nicht erfasst ist und manuell nachermittelt werden müsste. Dies wird auch nicht in allen Fällen möglich sein. Für Behörden ist der Beginn des Leistungsbezugs oftmals die einzig verlässliche Orientierungsmarke. Jedenfalls wäre es notwendig, dass Zweifel am Einreisedatum zu Lasten des darlegungspflichtigen Leistungsberechtigten gehen, eine andere Regelung dürfte in der Praxis kaum durchführbar sein.

Nr. 4 Grundleistungen (§ 3)

Die im AsylbLG neu eingefügte Gewährung der sog. Bildungs- und Teilhabeleistungen ist zwar grundsätzlich positiv zu bewerten, um gerade bei jungen Menschen Bildungschancen zu ermöglichen und soziale Exklusion zu vermeiden. Es handelt sich dabei jedoch um eine neue Aufgabe für die kommunale Ebene, die spätestens seit der Föderalismusreform nicht vom Bund direkt auf die Kommunen übertragen werden darf, um die landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregeln nicht zu umgehen. Es bedarf daher einer Aufgabenübertragung durch die Länder. Wir weisen insoweit auf die anhängigen Klagen zur parallelen Rechtsfrage beim Bildungspaket für SGB XII-Empfänger.

Unklar sind die in § 3 Abs. 3 AsylbLG-E genannten „jungen Erwachsenen“, und zwar sowohl als Begriff als auch im Bezug zum SGB XII. Denn § 34 SGB XII, auf den entsprechend verwiesen wird, spricht nur

von Kindern und Jugendlichen sowie von Schülern; das SGB II spricht von „unter 25-Jährigen“.

Zudem verursacht die getrennte statistische Erfassung der BuT-Leistungen einen nicht unbeträchtlichen Mehraufwand.

Der Bargeldbedarf für Abschiebungs- oder Untersuchungshäftlinge soll nunmehr individuell festgelegt werden. In der Verwaltungspraxis dürfte dies zu Schwierigkeiten bei der Bemessung und zu Rechtsstreitigkeiten führen. Die individuelle Festlegung in Abhängigkeit von der Bargeldbedarfssituation in der Haftanstalt ist in der Praxis nicht bzw. nur schwer durchführbar. Nach der vorgesehenen Regelung ist sogar unklar, welche Behörde den Bargeldbedarf festlegt.

Im Rahmen der weitgehenden Angleichung an die Leistungen des SGB XII fällt auf, dass keine Darlehensgewährung für Leistungsempfänger nach § 3 AsylbLG vorgesehen ist. Mit der Anhebung der Regelsätze und dem dahinterliegenden Konzept des Ansparens auf größere Anschaffungen erscheint uns eine Darlehensregelung in Anlehnung an § 37 SGB XII sinnvoll. Dies gilt gerade auch für Mietkautionen bei Unterbringung in Wohnungen.

Bei der Bemessung der neuen Regelbedarfe im AsylbLG werden SGB XII-Regelbedarfsanteile für die Anschaffung eines Personalausweises etc. herausgerechnet; die im Regelbedarf enthaltenen Haushaltsenergieanteile hingegen bleiben enthalten, obschon bei untergebrachten Leistungsberechtigten diese Kosten nicht entstehen. In der Praxis erfolgt die Unterbringung von Asylbewerbern regelmäßig öffentlich-rechtlich; damit einhergeht, dass Haushaltsstrom als Sachleistung gewährt wird und auch keinerlei Instandhaltungskosten bei den Asylbewerbern anfallen. Wir bitten dringend um eine offene Formulierung, die den Abzug ermöglicht, soweit hier Sachleistungen gewährt werden. Andernfalls käme es zu einer nicht unbeträchtlichen monatlichen Doppelleistung.

Auch zur Gewährung der Leistungen der Gesundheitspflege sind weitere Klarstellungen erforderlich: Werden diese Leistungen als Sach- oder Geldleistungen gewährt? Im Hinblick auf den bislang unverändert beibehaltenen § 4 AsylbLG, der keine Zuzahlungspflicht vorsieht, erscheint ein einheitliches Vorgehen geboten. Jedenfalls sind nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlungen zu vermeiden.

Mit Blick auf die „Sonstigen Leistungen“ in § 6 AsylbLG möchten wir anmerken, dass immer häufiger die Frage der Haftpflichtversicherung von Asylbewerbern an uns herangetragen wird. Die Akzeptanz in der Bevölkerung wäre zu erhöhen, wenn es möglich wäre, dass Asylbewerber selbst eine Haftpflicht abschließen, und die Kosten hierfür ggf. als Bedarf berücksichtigt würden.

Nr. 5 Nothelferregelung und Einsetzen der Leistung (§ 6a)

Auch wenn wir anerkennen, dass durch die aktuelle Rechtsprechung des Bundessozialgerichts mit der Negierung eines Nothelferanspruchs Schwierigkeiten

entstehen können, stellt die Entscheidung über den eingeschränkten Leistungsumfang die Nothelfenden vor erhebliche Schwierigkeiten. Die Parallelität der Verfahrensregelung zum SGB XII deckt sich nicht mit den Leistungsvoraussetzungen aufgrund der eingeschränkteren Leistungen.

Nr. 6 Einkommen und Vermögen (§ 7)

Die beabsichtigte Änderung des § 7 AsylbLG ist insbesondere mit Blick auf Einsparmöglichkeiten von Sozialhilfemitteln zu begrüßen. Allerdings ergeben sich noch Klärungsbedarfe beim Aufeinandertreffen von Sachleistungen und Schonvermögen. Das in der Begründung angeführte Beispiel, wonach das Schonvermögen z.B. das Ansparen auf einen Wintermantel ermöglichen soll, wirft die Frage auf, ob es bei entsprechendem Bedarf auch dafür einzusetzen ist oder ob die Sachleistung Kleidung zusätzlich gewährt werden muss.

Zu hinterfragen ist die Freigrenze von 25 % in § 7 Abs. 3 AsylbLG. Die Freigrenze im SG XII beträgt 30 %, im SGB II 20 % (des 100 € übersteigenden Betrags). Vor allem bei Mischgemeinschaften würden neue Probleme entstehen.

Auch stellt sich die Frage, ob angesichts der nun beabsichtigten bereichsspezifischen Regelungen zum anrechenbaren Einkommen und Vermögen zur Förderung der Erwerbstätigkeit nicht auch entsprechende Sanktionsmöglichkeiten greifen müssten, wenn Arbeitsverhältnisse selbstverschuldet gekündigt werden. Zudem werden arbeitende Ehepartner schlechter gestellt als arbeitende Einzelpersonen. Dies sollte gleichgestellt werden.

Eine weitere offene Frage ist, warum nicht im neuen Abs. 3 des § 7 AsylbLG mittels Verweises auf § 3 der Verordnung zur Durchführung des § 82 SGB XII erläutert wird, was genau „mit der Erzielung des Einkommens verbundene notwendige Ausgaben“ sind. Eine Klarstellung wäre hilfreich.

Schließlich fehlen bei der Darstellung der Kostenauswirkungen die finanziellen Auswirkungen der Schonregelungen zum Einkommen und Vermögen. Wir gehen davon aus, dass Mehrkosten für die Leistungsträger entstehen und erwarten eine entsprechende Darstellung bei den finanziellen Auswirkungen.

Nr. 7 Überprüfungsanträge (§ 9)

Wir begrüßen ausdrücklich, dass der Zeitraum für Anträge nach § 44 Abs. 4 S. 1 SGB X auf einen Zeitraum von einem Jahr begrenzt werden soll, um einen Gleichklang mit dem SGB XII und dem SGB II herzustellen.

Finanzielle Auswirkungen

Die Darstellung der finanziellen Auswirkungen ist für uns nicht nachvollziehbar. Insbesondere erschließt sich nicht, dass sich die finanziellen Mehraufwendungen mit den zu erwartenden Einsparungen nahezu gegenseitig aufheben.

Finanziell wird von Minderausgaben bei Ländern und Kommunen in Höhe von insgesamt 31 Mio. € in 2015 sowie ab 2016 in Höhe von 43 Mio. € jährlich ausgegangen. Der Bund veranschlagt Mehrausgaben bei sich in Höhe von 27 Mio. € in 2015 bzw. 37 Mio. € ab 2016. Dabei werden die Minderausgaben u.a. mit der geringfügigen Abweichung der Leistungssätze gegenüber den Regelungen im Rahmen der Übergangsregelungen des Bundesverfassungsgerichts begründet. Damit fehlt der eigentlich notwendige Abgleich mit den ursprünglichen Leistungssätzen nach dem AsylbLG. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung veranschlagt nicht die Mehrkosten, die infolge der Übergangsregelungen nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts entstanden sind.

Weitere Mindereinnahmen werden durch die Herausnahme der Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz begründet. Aus kommunaler Sicht ist die Darstellung der finanziellen Auswirkungen jedoch irreführend, wenn die Auswirkungen für Länder und Kommunen gemeinsam dargestellt werden. Die Entlastung wird vorrangig auf der Länderebene anfallen, wenn diese ihre – ohnehin unzureichende – Kostenbeteiligung im Bereich des AsylbLG für den herausgenommenen Personenkreis entsprechend reduziert. Für die Kommunen entfallen für den herausgenommenen Personenkreis zwar die Kosten nach dem AsylbLG, sie müssen jedoch die Mehrausgaben bei den Kosten der Unterkunft im SGB II sowie die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII tragen. Mit Blick auf letztere erschließt sich nicht, warum der Gesetzentwurf explizit keine Kostenbelastung ausweist.

Die Darstellung bedarf zudem der Ergänzung, zum einen hinsichtlich der bereits genannten Mehrbelastungen, zum anderen wird den Berechnungen ein veraltetes Zahlenwerk zugrunde gelegt. Durch den Rückgriff auf die Statistik zum 31.12.2012 werden die stark steigenden Asylbewerberzahlen gerade in den letzten 2 Jahren außer Acht gelassen. Würde man die bereits vorhandenen Zahlen mit den durchschnittlichen Leistungsbeträgen fortschreiben, käme man zu deutlich höheren Kosten durch die Standard- und Leistungsverbesserungen.

In diesem Zusammenhang möchten wir auch auf die in der Regel bei Weitem nicht auskömmlichen Kostenerstattungen durch die Länder hinweisen. Die Landkreise und kreisfreien Städte als ausführende Behörden tragen im Bundesdurchschnitt den überwiegenden Teil der Kosten aus ihren eigenen Haushalten, ohne dass das Land seiner Pflicht zur Finanzausstattung nachkäme. Es muss sichergestellt werden, dass keine zusätzlichen Lasten auf die kommunalen Behörden zukommen.

Weitere im Gesetzentwurf unberücksichtigte Änderungsbedarfe

Wir möchten darum bitten, die Überarbeitung des AsylbLG auch dazu zu nutzen, um den hinlänglich bekannten Problempunkt der Feststellung einer

rechtsmissbräuchlichen Beeinflussung der Aufenthaltsdauer in § 2 Abs. 1 AsylbLG zu beseitigen. Die sich hier widersprechenden Ausführungen des Bundessozial- und des Bundesverwaltungsgerichts stellen die Praxis vor unlösbare Probleme, die nur durch eine klare gesetzgeberische Entscheidung beseitigt werden können, wenn die Dauer des Aufenthalts rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst wurde und wer die Entscheidung hierüber trifft.

Zu b und c) Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Antrag der Fraktion DIE LINKE. zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Die Forderung nach einer Abschaffung des AsylbLG bedarf einer vorab zu führenden, intensiven Erörterung hinsichtlich ihrer finanziellen, faktischen, aber auch gesellschaftspolitischen Folgen. Dabei ist auch notwendig, die gesellschaftliche Akzeptanz einer Abschaffung des AsylbLG intensiv zu erörtern. Das AsylbLG taugt nicht als Instrument einer Zuwanderungspolitik.

Die Frage der Eingliederung der vom AsylbLG erfassten Personengruppen in die sozialen Sicherungssysteme des SGB II, SGB V und SGB XII berührt gleichfalls einerseits inhaltliche und politische Aspekte, andererseits die Frage nach den finanziellen Folgen.

Das AsylbLG trat nach der Asyldebatte als Folge des im Dezember 1992 vereinbarten Asylkompromisses in Kraft und ersetzte die bis dahin in § 120 Abs. 2 Bundessozialhilfegesetz enthaltenen Regelungen über die Gewährung der Sozialhilfe (insbesondere Regelsätze, Unterkunft, Krankenhilfe) an asylsuchende und geduldete Ausländer. Ziel war es, den Zustrom von Flüchtlingen nach Deutschland zu begrenzen und einen möglichen Missbrauch des Asylrechts zu verhindern. Es ist notwendig zu diskutieren, welche Folgen die Aufgabe dieser Zielsetzung durch die Abschaffung des AsylbLG hätte.

Andererseits sind Flüchtlinge in Folge langanhaltender und flächenhafter weltweiter Konflikte mit neuen Problemlagen und einer Dauerhaftigkeit ihres Schutzbedürfnisses konfrontiert.

Die kommunale Belastung durch das AsylbLG ist im Bundesdurchschnitt sehr hoch. Die Länder erstatten den Kommunen durchschnittlich lediglich 40 % der Kosten. Dabei sind die finanziellen Ausgleichsregelungen in den Ländern für Leistungen nach dem AsylbLG, die den Kommunen für Unterbringung, Versorgung und Betreuung von Asylbewerbern entstehen, sehr verschieden. Eine Entlastung der Kommunen durch eine Abschaffung des AsylbLG fällt auf dieser Grundlage unterschiedlich aus. Durch eine Eingliederung der vom AsylbLG erfassten Personengruppen in die sozialen Sicherungssysteme des SGB II, SGB V und SGB XII würden die Kommunen in der Mehrheit der Länder entlastet werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)216

30. Oktober 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes - BT-Drs. 18/2592

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736

c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871

AOK Bremen/Bremerhaven*

Durch die vorliegende Gesetzesänderung wird die Situation der Asylbewerber in Deutschland zwar verbessert, dennoch werden die bestehenden Probleme in der gesundheitlichen Versorgung der Asylbewerber nicht gelöst. Zumindest in den ersten 15 Monaten ist der Anspruch der Asylbewerber auf Krankenbehandlung weiterhin deutlich eingeschränkt und in der Regel vorab durch die zuständige Dienststelle des Trägers zu bewilligen. Dieses Verfahren ist nicht nur sehr ineffektiv, sondern behindert unter Umständen eine dringend erforderliche Krankenbehandlung. Die zahlreichen bekannten Beispiele der Vergangenheit belegen dies. Mit unserer Stellungnahme möchten wir auf diesen Umstand hinweisen und einen möglichen Lösungsansatz vorstellen.

Die AOK Bremen/Bremerhaven betreut als einzige Krankenkasse in der Bundesrepublik Deutschland den Personenkreis der Asylbewerber nach § 264 Abs. 1 SGB V.

Bereits zum 01.10.2005 wurde eine entsprechende Vereinbarung zur Umsetzung der Leistungserbrin-

gung nach § 264 Abs. 1 SGB V mit der Freien Hansestadt Bremen (Senator für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen) und der Stadt Bremerhaven (vertreten durch den Magistrat) geschlossen. Seit dem 01.07.2012 übernimmt die AOK Bremen/Bremerhaven auch die Betreuung der Leistungsberechtigten der Freien und Hansestadt Hamburg.

Ziel dieser Übertragung ist es eine professionellere, effizientere und effektivere Krankenbehandlung der Leistungsberechtigten zu gewährleisten und den Verwaltungsaufwand der Träger bei der Sicherstellung der Krankenbehandlung erheblich zu reduzieren. Ferner soll auch bei diesen Berechtigten das Fallmanagement genutzt werden, um eine kostengünstige bedarfsdeckende Krankenversorgung durch eine aktive Steuerung der Leistungsausgaben zu erreichen. Gleichzeitig soll für die Leistungsberechtigten mit der Versorgung durch die AOK Bremen/Bremerhaven und der Aushändigung einer Elektronischen Gesundheitskarte ein größtmögliches Maß an Normalität ermöglicht werden.

* Email vom 30.10.2014

Aktuell betreut die AOK Bremen/Bremerhaven etwa 11.500 Asylbewerber im Rahmen der o. g. Vereinbarungen.

Nach Anmeldung der Träger erhalten die Leistungsberechtigten für die Zeit des Aufenthalts in einer Erstaufnahmeeinrichtung umgehend eine Ersatzkarte. Mit Umzug in eine Folgeunterkunft wird nach Vorlage eines Lichtbildes eine Elektronische Gesundheitskarte ausgestellt. Die Leistungsberechtigten können somit unkompliziert Leistungen in Anspruch nehmen, ohne vorab eine Bewilligung der zuständigen Dienststelle einholen zu müssen. Der Umfang des Leistungsanspruches ergibt sich aus den §§ 4 und 6 AsylbLG. Da die gesetzliche Definition zu unbestimmt und in der Praxis schwer umsetzbar ist, sind in den jeweiligen Vereinbarungen die Leistungen, die nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen gewährt werden dürfen, festgehalten.

Im Rahmen der Vereinbarungen stellt die AOK Bremen/Bremerhaven den Trägern und den Leistungsberechtigten einen umfassenden Service zur Verfügung. Neben der tatsächlichen Leistungserbringung wurden die notwendigen Strukturen für die Abrechnung der Leistungen, den notwendigen Austausch zwischen den Trägern und der AOK Bremen/Bremerhaven und eines umfassenden Controllings aufgebaut. Das als „Bremer Modell“ bekannt gewordene Vorgehen ist inzwischen bundesweit bekannt und wird von allen Beteiligten als großer Erfolg gesehen. Diverse Anfragen zu diesem Thema sowohl bei der AOK Bremen/Bremerhaven als auch bei den Vertragspartnern bestätigen das breite Interesse.

Der vorliegende Gesetzesentwurf der Bundesregierung hat direkte Auswirkungen auf die genannten Vereinbarungen. Durch die Verkürzung der Dauer des

Bezugs von Grundleistungen von derzeit 48 Monaten auf 15 Monate wird der nach § 264 Abs.1 SGBV zu betreuende Personenkreis für die AOK Bremen/Bremerhaven merklich kleiner. Insbesondere in den ersten Monaten der Betreuung kommt es zu einem hohen Verwaltungsaufwand, z. B. durch die notwendigen Meldeverfahren und die Ausstattung mit Versicherungskarten. Trotzdem ist eine kostendeckende Fortführung dieser Vereinbarung im bisherigen Kostenrahmen vorstellbar. Voraussetzung ist jedoch, dass die Zahl der betreuten Asylbewerber nicht noch weiter absinkt. Die vorzuhaltenden Personal- und Sachkosten sind nur dann wirtschaftlich zu vertreten, wenn ihnen eine entsprechende Zahl an zu betreuenden Asylbewerbern gegenübersteht.

Als AOK Bremen/Bremerhaven sind wir deshalb daran interessiert, die bestehenden Vereinbarungen weiter fortzuführen und sind bereit, diese Dienstleistung auszubauen und auch anderen Trägern anzubieten. Die Reduzierung der zu betreuenden Leistungsempfänger aus den bestehenden Vereinbarungen könnte über eine Ausweitung auf weitere Träger kompensiert werden.

Wir favorisieren daher eine gesetzliche Verpflichtung der Träger des Asylbewerberleistungsgesetzes zum Abschluss einer Vereinbarungen nach § 264 Abs. 1 SGB V. Es sollte eine Konzentration auf einige wenige interessierte und leistungsfähige Krankenkassen erfolgen. Zum einen sind nicht alle Krankenkassen gleichermaßen für solche Aufgaben gerüstet und zum anderen ist ein solches Betreuungsangebot nur dann wirtschaftlich darstellbar, wenn sich durch ausreichende Betreuungszahlen Skaleneffekte ableiten lassen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)217

30. Oktober 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes - BT-Drs. 18/2592

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736

c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871

Stadt Dortmund*

Mit Stellungnahme vom 17.10.2014 hat der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. eine eingehende Bewertung der durch den Gesetzentwurf angedachten Änderungen im AsylbLG vorgenommen. Die dort vorgenommene Einschätzung wird hier grundsätzlich geteilt.

Zu den Änderungen im Einzelnen:

Artikel 1 - Änderung des AsylbLG**§ 1 Leistungsberechtigte**

Die Regelung folgt den Vorgaben des BVerfG vom 18.07.2012, wonach Leistungsdifferenzierungen bei der Festlegung des menschenwürdigen Existenzminimums nur (noch) Personengruppen erfassen dürfen, die sich regelmäßig kurzfristig in Deutschland aufhalten und deren Bedarfe belegbar und signifikant abweichen. Sofern die Entscheidung über die Aussetzung der Abschiebung bereits mehr als 18 Monate zurückliegt, ist der Verbleib im AsylbLG nicht mehr zu rechtfertigen.

Die Herausnahme dieser Personengruppe aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG wird als sachgerecht begrüßt.

Durch den Wechsel dieser Personen in das SGB II oder SGB XII werden voraussichtlich positive finanzielle Auswirkungen erwartet. Dies liegt allerdings an der in NRW gegebenen Ausgangssituation: Derzeit trägt die Kommune die uneingeschränkte fachliche und finanzielle Verantwortung für Unterbringung, Versorgung, Betreuung und Integration der zur Aufnahme zugewiesenen Flüchtlinge. Das Land beteiligt sich temporär an den Gesamtkosten in einer Größenordnung von lediglich ca. 20 Prozent. Die aktuell angekündigten Verbesserungen seitens des Landes können noch nicht quantifiziert werden. Von daher können auch keine belastbaren Aussagen zu den Auswirkungen der in Rede stehenden Maßnahmen gemacht werden. In Dortmund leben derzeit rd. 2.000 Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG. Hiervon verfügen maximal 40 Personen über eine Aufenthaltser-

* Email vom 30.10.2014

laubnis nach § 25 (5) AufenthG. Der Radius einer potentiellen Be- und Entlastung ist also eher stark begrenzt.

§ 1a Anspruchseinschränkung

Hinsichtlich der Anspruchseinschränkungen wird nunmehr auf persönliches Verschulden abgestellt und nur noch derjenige sanktioniert, der durch **eigene** Handeln oder Unterlassen den Sanktionstatbestand erfüllt hat (keine „Sippenhaft“). Auch hierbei handelt es sich um die Umsetzung verfassungsrechtlicher Vorgaben, die in sich konsistent sind.

§ 2 Leistungen in besonderen Fällen

Die Verweildauer in den Grundleistungen nach §§ 3, 4 und 6 werden erheblich verkürzt. Maßgeblich ist künftig die Dauer des tatsächlichen Aufenthalts, nicht mehr die Dauer der Vorbezugszeit. Zukünftig reicht es aus, wenn ein Elternteil 15 Monate Aufenthalt nachweisen kann, um den Kindern ebenfalls den vollen Leistungsumfang zu gewähren.

Insbesondere zu klären sein wird die Anforderung „ohne wesentliche Unterbrechung“. In der Praxis werden auch Schwierigkeiten in der Behandlung von Zweit- oder Folgeantragstellern oder Personen, die sich bereits im Bundesgebiet tatsächlich aufgehalten haben (unerheblich ob mit oder ohne Leistungsbezug), erwartet.

Durch die Verkürzung der Anspruchsberechtigung sind geringfügig höhere Aufwendungen für die Kommunen zu erwarten, zumal die erhöhten Grundleistungen nach der Entscheidung des BVerfG ja nun weitestgehend dem Niveau des SGB II / SGB XII entsprechen.

§ 3 Grundleistungen

Mit der Anpassung der Leistungssätze und der kontinuierlichen Fortschreibung kommt der Gesetzesentwurf der Forderung des BVerfG nach und ist dessen Vorgaben zufolge dem Grunde nach unumgänglich.

Neu eingeführt wird der Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe. Diese Vorschrift ist zu begrüßen. Für die Dortmunder Praxis ist der nun gesetzlich verankerte Anspruch ohne jede Relevanz, da diese Leistungen für den relevanten Personenkreis ohnehin bereits zur Verfügung stehen.

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

Auch hierbei handelt es sich um Umsetzung höchstrichterlicher Rechtsprechung. Die Nachbildung der Regelung aus § 25 SGB XII ist denklogisch. Die Einführung einer solchen Vorschrift soll eine angemessene medizinische Versorgung der Leistungsberechtigten in Eilfällen sicherstellen.

Für Dortmund hat diese Regelung keine Auswirkung, da auch in der Vergangenheit bereits analog zu § 25 SGB XII gehandelt wurde.

Die Einführung des § 6b ist der Gesetzessystematik folgend zwingend erforderlich, da Leistungen nach AsylbLG Antragsleistungen waren und nunmehr das

Bekanntwerden analog SGB XII ausreichend für ein Handeln des Trägers ist.

§ 7 Einkommen und Vermögen

Auch hierbei handelt es sich lediglich um Anpassungen an die Vorschriften des SGB II/ XII. Neu ist lediglich Absatz 5, wonach ein Vermögensfreibetrag von 200,- € pro Person für notwendige Anschaffungen eingeräumt wird. Die Mehrbelastungen für die Kommunen sind nicht zu beziffern, sollten aber zu vernachlässigen sein.

§ 9 Verhältnis zu anderen Vorschriften

Überprüfungsanträge können rückwirkend nur noch für ein Jahr gestellt (zuvor vier Jahre) werden. Hierdurch werden die analogen Vorschriften im SGB II/ XII nachgebildet.

Neu eingeführt wird unter Abs. 4 Ziff 2 die Auskunftspflicht von Angehörigen, Unterhaltspflichtigen oder sonstigen Personen gegenüber der Behörde. Auch hier wird deutlich, dass eine weitgehende Annäherung an die Strukturen der Leistungsgewährung der SGB II und XII erfolgt.

§ 12 Asylbewerberleistungsstatistik

Hier handelt es sich um redaktionelle Anpassungen aufgrund der vorhergehenden Gesetzesänderungen, die abweichend vom sonstigen Inkrafttreten erstmalig ab 01.01.2016 anzuwenden sind.

§ 14 Übergangsvorschrift für einmalige Fortschreibung der Geldleistungssätze im Jahr 2015

Diese Vorschrift ist notwendig, um nicht umgehend eine erneute Gesetzesänderung vornehmen zu müssen.

Artikel 2 - Änderung des Sozialgerichtsgesetzes § 75

Im Rahmen der praktisch vorkommenden Fallkonstellationen kann es sein, dass Personenverbände über alle drei in Frage kommenden Leistungsgesetze (SGB II, XII, AsylbLG) zu verteilen sind. Daher ist es logisch, dass nunmehr auch der Träger nach dem AsylbLG im sozialgerichtlichen Verfahren beigeladen werden kann. Hierbei handelt es sich um Umsetzung mittelinstanzlicher Rechtsprechung.

Gesetzesentwurf Drucksache 18/2736 und Drucksache 18/2871

Die vorliegenden Gesetzesentwürfe von Bündnis 90/ Die Grünen und Die Linke zur Aufhebung des AsylbLG gehen im Ergebnis zu weit, da das BVerfG ausdrücklich eine Differenzierung des Personenkreises zulässt.

Der Anspruch Asyl ist derzeit an bestimmte Bedingungen gebunden, nämlich an politische Verfolgung und nicht an wirtschaftliche Notlagen. Im Ergebnis würde eine globale Armutswanderung mit teilweise problematischen Auswirkungen in die Stadtgesellschaften stattfinden. Gleichwohl spräche nichts gegen eine mittelfristige Abschaffung des AsylbLG und

einen Übergang in die bestehenden Regelsozialsysteme II und XII, sofern über ein zu schaffendes Einwanderungsrecht ein in sich stimmiges und konsistentes Verfahren zur Ermöglichung einer legalen Zuwanderung geschaffen würde. Bestehende Flüchtlingsproblematiken sind indes europaeinheitlich zu regeln, ggf. über feste und staatenbezogene Aufnahmequoten.

In den Blick zu nehmen wären die Auswirkungen auf den örtlichen Arbeitsmarkt. Bildungsstand und berufliche Qualifikation sind, wie sollte es auch anders sein, bei den in Dortmund lebenden Flüchtlingen höchst unterschiedlich ausgestaltet. Jenseits der markanten Sprachprobleme werden also teilweise erhebliche Anstrengungen zu unternehmen sein, um den Menschen einen realistischen Zugang zum Arbeitsmarkt zu schaffen. Viele Menschen werden indes nur einen sehr begrenzten oder im Extremfalle gar keinen Zugang zum Arbeitsmarkt haben. In Dortmund stoßen wir auf einen verfestigten Sockel von Langzeitarbeitslosigkeit. Trotz beruflicher Qualifizierung bietet der Arbeitsmarkt für ca. 20.000 Personen bereits heute keine passenden Angebote. Die Hintergründe hierfür sind in anderen Zusammenhängen bereits hinreichend dargelegt worden.

Flüchtlinge werden also nach alledem - ähnlich wie nicht hinreichend qualifizierte Zuwanderer aus der EU - massive Probleme bei der Integration in Arbeit und Beschäftigung haben. Dies zu vermeiden oder positiv zu beeinflussen ist eine weitere und große Herausforderung, die kommunal nicht alleine gestemmt werden kann, sondern bundespolitisch zu gestalten wäre, etwa durch die Implementierung eines dauerhaften öffentlich geförderten sozialen Arbeitsmarktes in den besonders von verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Kommunen und zusätzliche Mittel für Sprachkurse.

Nach unserer Einschätzung wird eine erfolgreiche Integration von Flüchtlingen **mit gesicherter Bleibeperspektive** vor Ort nur gelingen, wenn auch diese Menschen Zugang zu Arbeit und Beschäftigung erlangen. Ob das AsylbLG in diesem Zusammenhang zur Gänze abgeschafft oder entsprechende Regelungen für definierte Personenkreise in die Sozialgesetzbücher Zwei und Zwölf eingewoben werden, ist eine handwerkliche Frage, die durch den Gesetzgeber geklärt werden muss.

Gesonderte Fragestellungen

Gesundheitsversorgung

Der Leistungsanspruch des SGB V ist de jure höher als der nur eingeschränkte Leistungsanspruch nach § 4 AsylbLG. Zu berücksichtigen ist hierbei allerdings, dass die Leistungen im Rahmen des § 4 AsylbLG aufgrund Rechtsprechung inzwischen praktisch den Leistungen der GKV entsprechen.

Wenn nun durch die Ausstellung einer Gesundheitskarte die Abrechnung über eine Krankenkasse erfolgt,

entsteht eine Reduzierung des bürokratischen Aufwandes (Ausstellung von Krankenscheinen, Einholen von Gutachten, z. B. für Zahnersatz oder Abrechnung der Medikamente und erbrachten Leistungen). Nicht außer Acht gelassen werden darf aber dabei, dass für den Personenkreis des § 1a AsylbLG eine Leistungseinschränkung hinsichtlich der Gesundheitsleistungen auf jeden Fall bestehen bleibt, so dass auch weiterhin – allerdings für einen kleineren Personenkreis – die oben beschriebenen Verwaltungstätigkeiten anfallen.

Auch ist davon auszugehen, dass die Administration über die Krankenkasse durch eine Verwaltungskostenpauschale (vgl. Regelungen zu § 264 SGB V) wird finanziert werden müssen.

Zu überdenken wäre, ob nicht gleich auch für die Grundleistungsempfänger die Möglichkeit der Krankenversorgung nach § 264 SGB V gesetzlich festgelegt werden kann. Eine Zuweisung durch das Gesetz in den Bereich des § 264 SGB V wäre sinnvoll, wenn damit einhergehend im Bereich der Gesundheitsleistungen eine Einschränkung nach § 1a AsylbLG nicht vorgenommen wird.

Abkehr vom Sachleistungsprinzip

Sachleistungen sind auch nach der Gesetzesänderung zwar weiterhin möglich. Für die Praxis ist das in Dortmund unerheblich, da schon seit Jahren aus grundsätzlichen Erwägungen heraus keine Sachleistungen mehr erbracht werden. Das Erbringen von Sachleistungen erfordert einen erheblichen personellen, logistischen und materiellen Aufwand. Flächen für Lagerung und Verteilung müssen vorgehalten werden, Kühlräume müssen errichtet werden. Der Warenbestand muss laufend kontrolliert und durch Neubeschaffung ergänzt werden. Vergaberechtliche Vorgaben müssen beachtet werden und das entsprechende Personal zur Beschaffung, Kontingentierung und Verteilung muss ebenfalls zur Verfügung stehen.

Abkehr von der Gemeinschaftsunterbringung

In Dortmund gibt es lediglich eine zentrale kommunale Unterbringungseinrichtung mit bis zu 300 Plätzen zuzüglich weiterer kleinerer Ressourcen für rund 100 Personen. Ca. 1.600 Menschen leben in eigenen Wohnungen. Eine exakte betriebswirtschaftliche Betrachtung hinsichtlich der jeweils anfallenden Kosten ist nicht möglich, da neben der anfallenden Miete, den Betriebs- und Heizkosten für die in Wohnungen lebenden Menschen auch der Betreuungsaufwand durch Fachkräfte der Sozialen Arbeit hinzuzurechnen ist. Ohne eine aufsuchende und - sowohl qualitativ als auch zeitlich - bedarfsgerechte Begleitung kann die wohnungsmäßige Integration nicht gelingen. In einer zentralen Einrichtung ist die soziale Betreuung mit geringerem Personalaufwand möglich, wobei aber auf eine angemessene Betreuungsqualität zu achten wäre. In einer Einrichtung fallen Betreiberkosten, ggf. Aufwendungen für einen Sicherheitsdienst und Netz-

werk sowie Öffentlichkeitsarbeit an. Die Stadt Dortmund hat sich schon vor Jahren dazu entschlossen, sofern möglich, Flüchtlinge in Wohnungen – verteilt auf das gesamte Stadtgebiet – und zwar in eigene Mietverträge zu vermitteln. Die Angebote des Wohnungsmarktes - es werden die gleichen Angemessenheitskriterien wie in den Rechtskreisen SGB II und SGB XII angewendet - sind örtlich natürlich unterschiedlich gegeben. Auch in Dortmund gelingt es inzwischen nicht vollständig, alle neu zugewiesenen Menschen sofort in eigenen Wohnraum zu vermitteln. In den letzten Wochen sind deswegen über 80 Wohnungen durch die Stadt Dortmund direkt angemietet worden. Trotzdem können vorübergehende Unterbringungsmöglichkeiten nicht mehr ausgeschossen werden. Das können dann durchaus Unterkünfte in tenorisiertem Sinne sein.

Analogleistungen

Mit der Regelung in § 2 AsylbLG werden verfassungsrechtliche Vorgaben umgesetzt. Jede weitere Diskussion hierzu erübrigt sich aufgrund der eindeutigen

Rechtsprechung. Kritisch zu betrachten ist jedoch die Formulierung in § 2 Abs. 1 AsylbLG „ohne wesentliche Unterbrechung“. Hier wird erst durch Rechtsprechung Sicherheit in der Rechtsanwendung eintreten, denn weder aus dem Gesetz noch aus der Gesetzesbegründung lässt sich erkennen, was als unwesentlich angesehen werden kann und insbesondere der Personenkreis der Zweit- und Folgeantragsteller zu behandeln ist. Erschwerend kommt hinzu, dass ausweislich der Gesetzesbegründung eine wertende Betrachtung vorzunehmen ist, aus welchen Gründen die Unterbrechung erfolgt ist (z.B. familiäre oder schulische Gründe). Wie hiermit umzugehen ist, erschließt sich nicht und wird ebenfalls nur durch Rechtsprechung zu klären sein.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)218

30. Oktober 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes - BT-Drs. 18/2592

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736

c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge***Ergebnis der Stellungnahme:**

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge befürwortet den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes (BT-Drs. 18/2592).

Der Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 18/2736) sowie der Antrag der Fraktion DIE LINKE „Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben“ (BT-Drs. 18/2871) werden nicht befürwortet.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 18. Juli 2012 den Gesetzgeber verpflichtet, für den Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) eine Neuregelung zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums zu treffen. Diese Vorgabe wird durch den von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes nach Auffassung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge **vollständig erfüllt**.

Die darin vorgesehenen Leistungsregeln stehen im Einklang mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG. Insbesondere wird in dem Gesetzentwurf auch die spezifische Situation der Leistungsberechtigten nach § 1 AsylbLG im Unterschied zu den Leistungsberechtigten nach dem SGB II und dem SGB XII berücksichtigt. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass ein Zusammenhang zwischen Leistungen und der Anzahl der Asylanträge festgestellt werden kann.

Zunächst wird darauf hingewiesen, dass der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf aus der Sicht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge die Anforderung einer **Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums** erfüllt, in dem Höhe und Umfang der existenznotwendigen Leistungen auf Grundlage der nach § 28 Abs. 3 SGB XII zuletzt durchgeführten Sonderauswertungen der Einkommens- und Verbraucherstichprobe ermittelt werden. Die Berechnung der Leistungssätze erfolgt daher auf

* Schreiben vom 30.10.2014

derselben Grundlage wie die der SGB II und XII. Darüber hinaus werden die Leistungssätze regelmäßig nach einem Mischindex fortgeschrieben.

Vor allem berücksichtigt der Gesetzesentwurf jedoch auch **die besondere Situation der Asylsuchenden**, da diese oftmals bei der Flucht aus ihren Heimatländern lediglich das Nötigste mitnehmen konnten (vgl. Gesetzesbegründung Allgemeiner Teil). Dies entspricht auch den Erfahrungen des Bundesamtes. Im Gegensatz zu Leistungsberechtigten nach dem SGB II und dem SGB XII verfügen sie überwiegend weder über ausreichend Kleidung noch über einen Hausstand. Dieser Besonderheit wird im Entwurf zur Änderung des AsylbLG Rechnung getragen, indem der existenznotwendige Bedarf durch Geld- und Sachleistungen gesichert wird. Sofern es zu einer Abweichung zu den im Rahmen der Übergangsregelung gewährten Leistungen kommt, ist dies lediglich darauf zurückzuführen, dass einzelne Bedarfe bei Berechtigten nach dem AsylbLG entweder nicht anfallen oder bereits anderweitig gedeckt werden. Das Bundesamt sieht daher die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts für die Sicherung des Existenzminimums als erfüllt an.

Eine **Differenzierung** zwischen Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG und Leistungsberechtigten nach den SGB II und SGB XII ist nach Auffassung des Bundesamtes jedoch **erforderlich**. Die Leistungen nach dem AsylbLG müssen den spezifischen Bedingungen, unter denen die Leistungsberechtigten leben, gerecht werden und ein Existenzminimum sichern. **Sie dürfen jedoch nicht dazu dienen, Anreize für Wanderungsbewegungen zu setzen**. Es wird insoweit darauf hingewiesen, dass ein Zusammenhang zwischen Asylleistungen und der Zunahme von Asylanträgen durchaus festgestellt werden kann.

Zwar ist im Urteil des Bundesverfassungsgericht vom 18. Juli 2012 ausdrücklich festgehalten worden, dass migrationspolitische Erwägungen, die Leistungen an Asylbewerber und Flüchtlinge niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen durch ein hohes Leistungsniveau zu vermeiden, kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen kann. Die im Gesetzesentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Leistungssätze nach dem AsylbLG sehen jedoch einen Leistungsstandard vor, der das physische und das soziokulturelle Existenzminimum gewährleistet.

Auf den Zusammenhang zwischen Asylleistungen und der Zunahme von Asylanträgen ist in diesem Kontext hinzuweisen. Ein solcher Zusammenhang lässt sich besonders aus dem sprunghaft angestiegenen Zugang aus den westlichen Balkanstaaten seit August/September 2012 herleiten. Diese Zunahme des Zugangs kann auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Juli 2012 hinsichtlich der Erhöhung der Asylbewerberleistungen zurückgeführt werden, ebenso wie auf die Befreiung von der Visumpflicht für die Westbalkan-Staaten mit Ausnahme von

Kosovo, die erst die vereinfachte Möglichkeit zur Einreise nach Deutschland geschaffen hat. Während sich im Juni 2012 die Antragszahlen noch auf 770 Anträge aus den Westbalkan-Staaten beliefen, kam es im Juli bereits zu einem Anstieg auf 1.163 Anträge, im August auf 2.257 Anträge, im September auf 4.303 Anträge und schließlich im Oktober auf 6.977 Anträge (vgl. S. 3, Ausarbeitung des Bundesamtes vom 30.10.2014, Anlage 1). Ein Zusammenhang zwischen Antragstellung und Höhe der Leistungen wird auch im ESI-Bericht (European Stability Initiative, Anlage 2) „Saving visa-free travel – Visa, asylum and the EU roadmap policy“ vom 01.01.2013 festgestellt, worin ebenfalls auf die Erhöhung der Antragszahlen nach dem Bundesverfassungsurteil aus dem Jahr 2012 hingewiesen und ein Zusammenhang hergestellt wird (vgl. S. 6,7).

Bestätigt wird diese Schlussfolgerung zudem durch den Bericht von EASO (European Asylum Support Office, Anlage 4) „Asylanträge aus den westlichen Balkanstaaten“ aus dem Jahr 2014, in dem Push- und Pull-Faktoren für Asylanträge aus den Westbalkan-Staaten verglichen werden. Demnach seien die wesentlichen Faktoren für die Wahl des Ziellandes in erster Linie **wirtschaftlicher Natur**. Sachverständige aus den EU-Mitgliedstaaten und aus den assoziierten Ländern sehen einen **Zusammenhang zwischen den während des Asylverfahrens gewährten Leistungen** (insbesondere in Form von Bargeld) sowie den langen Bearbeitungszeiten und der Entscheidung, ob und wo ein Asylantrag gestellt wird (vgl. S. 10, 59). **Ein Zusammenhang zwischen dem Anstieg der Asylantragszahlen und der Erhöhung der Leistungen nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts wird auch hier festgestellt** (vgl. S. 66).

Diese Schlussfolgerung kann auch durch den Umstand gestützt werden, dass der Anteil Deutschlands an Asylanträgen aus den Ländern des Westbalkans innerhalb der Mitgliedstaaten der EU (sowie Norwegen und der Schweiz) regelmäßig weit über 60% beträgt. Zuletzt wurde im August 2014 ein Anteil Deutschlands von **73% festgestellt** (vgl. EASO, Monthly Trend Analysis Report, Anlage 3).

Für den Anstieg der Asylbewerberzahlen aus den Westbalkan Staaten gibt es auch keine andere Erklärung. Insbesondere steht diesen Antragszahlen keine entsprechende Verfolgungssituation in den Herkunftsländern gegenüber. Vielmehr hat der Gesetzgeber gerade beschlossen, die Staaten Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina **als sichere Herkunftsstaaten im Sinne von § 29a Asylverfahrensgesetz einzustufen**. Dies wurde auch vom Bundesamt umfassend geprüft. Den gestiegenen Antragszahlen aus den Ländern des Westbalkans steht jedoch eine äußerst geringe Schutzquote gegenüber: Serbien: 0,2 %, Mazedonien: 0,2 %, Bosnien und Herzegowina: 0,5 %, Kosovo: 0,5, Montenegro: 2,3 und Albanien: 2,8 % (siehe Anlage 1, Ausarbeitung des Bundesamtes, S. 11).

Bei der Stellungnahme zugunsten des Regierungsentwurfs ist es für das Bundesamt ein wichtiger Gesichtspunkt, dass die Verkürzung des Asylverfahrens auf drei Monate nicht nur in der Koalitionsvereinbarung festgehalten ist, sondern das Ziel der Beschleunigung und die Ankündigung des Bundes, mehr Personal für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bereitzustellen, zuletzt auch in der „Gemeinsamen Erklärung der Innenminister und -senatoren des Bundes und der Länder zur Sicherheitslage im Zusammenhang mit Reisebewegungen in Krisenregionen und den Herausforderungen der Flüchtlingspolitik“ vom 17.10.2014 hervorgehoben wurde. Der Gesetzgeber hat dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Haushalt 2014 (Kapitel 0633) bereits dreihundert neue Stellen zur Verfügung gestellt. Diese Maßnahmen werden dazu führen, dass sich die von 48 Monaten auf 15 Monate reduzierten Beschränkungen durch das Asylbewerberleistungsgesetz wegen verkürzter Verfahrensdauern **für Personen mit internationalem Schutzbedarf künftig weiter reduzieren werden.**

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen ist daher abschließend festzuhalten, dass Sinn und Zweck der Leistungsgewährung im Anwendungsbereich des AsylbLG zunächst auf die Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums sowie auf die Berücksichtigung ihrer spezifischen Situation der Leistungsberechtigten gerichtet sein muss. Diese Kriterien werden durch den Gesetzentwurf der Bundesregierung erfüllt. Darüber hinaus sollten aus Sicht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge

jedoch **keine Anreize für Wanderungsbewegungen durch umfangreiche Leistungsgewährung gesetzt werden.** Angesichts des oben dargelegten Zusammenhangs zwischen den Leistungen nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2012 und dem Anstieg der Asylanträge wäre ein solcher Anreiz durch die Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes und die Eingliederung in die sozialen Sicherungssysteme der SGB jedoch zu befürchten.

Anlagen:

1. Ausarbeitung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vom 30.10.2014 „Westbalkan Staaten insgesamt, Zugangsentwicklung nach einzelnen Herkunftsländern sowie Albanien einschließlich Betrachtung der Schutzquote und Schutz (Stand 30.09.2014)“
2. European Stability Initiative ESI: „Saving visa-free travel, Visa, asylum and the EU roadmap policy“, 1. Januar 2013
3. European Asylum Support Office (EASO) Monthly Trend Analysis Report August 2014
4. European Asylum Support Office: Asylanträge aus den westlichen Balkanstaaten Vergleichende Analyse der Tendenzen, Push- und Pull- Faktoren sowie Reaktionen, 2014.

Diese Anlagen wurden gesondert verteilt.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)219

31. Oktober 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. November 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes - BT-Drs. 18/2592

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drs. 18/2736

c) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sozialrechtliche Diskriminierung beenden - Asylbewerberleistungsgesetz aufheben - BT-Drs. 18/2871

Deutsches Rotes Kreuz

Das DRK hat gemeinsam mit den Verbänden der Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) eine umfassende Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 04.06.2014 zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes vorgelegt, welche wir ausdrücklich zum Inhalt dieser Stellungnahme machen.

Vorab nehmen wir aus diesem Grund lediglich Bezug auf Änderungen des Gesetzesentwurfs gegenüber dem ursprünglichen Referentenentwurf sowie die Stellungnahme des Bundesrats vom 10.10.2014, BT-Drs. 392/14 und fassen die aus Sicht des Deutschen Roten Kreuzes wichtigsten Aspekte des aktuellen Gesetzesvorschlags zusammen.

Das Bundesverfassungsgericht hat am 18.07.2012 entschieden, dass die Höhe der Leistungen nach dem AsylbLG unvereinbar ist mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums.²¹¹ Der Umsetzung dieses Urteils soll der vorliegende Gesetzesentwurf der Bundesregierung dienen. Das DRK²¹² hat – allein und gemeinsam mit der

BAGFW – immer wieder die Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes gefordert, so auch im Rahmen des aktuellen Gesetzgebungsverfahrens. Die aktuelle Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts wäre aus unserer Sicht eine gute Gelegenheit, die Leistungsempfänger nach dem AsylbLG in die bestehenden Systeme der Sozialgesetzbücher II, V und XII zu integrieren, wie es der Gesetzesentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (BT-Drs. 18/2736) und der Antrag der Linken vom 14.10.2014 (BT-Drs. 18/2871) vorsieht.

Nach unserer Auffassung setzt der nunmehr vorliegende Gesetzesentwurf der Bundesregierung die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht hinreichend um.

Zusammenfassung wesentlicher Aussagen und Aktualisierungen:**1. Leistungsberechtigte, § 1 AsylbLG-E**

Aus Sicht des DRK sollte der Kreis der Leistungsberechtigten – wenn überhaupt – allein auf Asylsuchende beschränkt werden. Bei allen anderen Perso-

²¹¹ BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012.

²¹² Vgl. DRK, Erwartungen an den 18. Deutschen Bundestag, S. 58.

nengruppen, die auch im vorliegenden Gesetzesentwurf noch vom Anwendungsbereich des AsylbLG umfasst sind, ist die Anforderung des Bundesverfassungsgerichts, dass die gesetzliche Umschreibung dieser Gruppe hinreichend zuverlässig tatsächlich nur diejenigen erfasst, die sich regelmäßig nur kurzfristig in Deutschland aufhalten²¹³, nicht gewährleistet. Bei allen aufgezählten Aufenthaltstiteln aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen sieht das Gesetz vielmehr eine Aufenthaltsverfestigung nach § 26 Abs. 4 AufenthG ausdrücklich vor, die Praxis zeigt, dass diese Menschen – wie auch die Inhaber einer Duldung – sich regelmäßig nicht nur vorübergehend in Deutschland aufhalten. Der Vorschlag des Bundesrates, alle Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären, politischen oder völkerrechtlichen Gründen aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG zu streichen, wird somit ausdrücklich begrüßt. Die gegenüber dem Referentenentwurf vorgenommene Einschränkung im Gesetzesentwurf, wonach Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG nur dann aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG herausgenommen werden, wenn die Entscheidung über die Aussetzung der Abschiebung 18 Monate zurückliegt, ist im Hinblick auf die Prognoseentscheidung, welche nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts vorzunehmen ist, aus unserer Sicht jedoch ungeeignet, um etwas über den tatsächlichen Verbleib im Bundesgebiet zu sagen, da es bereits Erteilungsvoraussetzung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG ist, dass mit dem Wegfall der Abschiebhindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist.

2. Anspruchseinschränkungen, § 1 a AsylbLG-E

Die neue Regelung des § 1 a Nr. 2 AsylbLG-E stellt insofern eine begrüßenswerte Verbesserung dar, als sie klarstellt, dass sich leistungsrechtliche Sanktionierungen nicht mehr auf Familienangehörige erstrecken dürfen und somit die sog. „Sippenhaft“ einschränkt. Ansonsten bleibt die Regelung des § 1 a AsylbLG aber weitgehend unverändert. Die verfassungsrechtlich gebotene Sicherstellung des menschenwürdigen Existenzminimums ist vor allem bei Leistungskürzungen aufgrund der „Einreiseabsicht zum Sozialhilfebezug“ nicht gewährleistet. Hier birgt die Regelung die Gefahr einer fortdauernden Unterschreitung des menschenwürdigen Existenzminimums, da sich ein Einreisemotiv rückwirkend nicht ändern lässt, dies gilt umso mehr, wenn man die in dem Referentenentwurf „eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung“ geplante Definitionen für die „Einreise zum Sozialleistungsbezug“ berücksichtigt. Die grundsätzliche und zeitlich unbeschränkte Möglichkeit einer Leistungskürzung wird der verfassungsrechtlich gebotenen Differenzierung zwischen den Bedarfen der unterschiedlichen Personengruppen zur Festlegung des menschenwürdigen Existenzminimums jedoch nicht gerecht, wie auch der Bundesrat zutreffend in seiner Stellungnahme feststellt. Diese Regelung sollte aus Sicht des DRK somit ersatzlos gestrichen werden.

3. Bezugsdauer für Leistungen nach dem AsylbLG, § 2 Abs. 1 AsylbLG-E

Die Änderung von einer 48 Monate dauernden Vorbezugsdauer auf eine auf 15 Monate verkürzte Voraufenthaltszeit ist zwar zu begrüßen, entspricht jedoch aus unserer Sicht nicht der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Anforderungen an einen kurzfristigen, nicht auf Dauer angelegten Aufenthalt. Sachgerechter wäre hier eine Bezugsdauer von drei Monaten. Dies würde zum einen der maximalen Dauer der gesetzlichen Verpflichtung entsprechen, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu leben (§ 47 Abs. 1 AsylVfG) und zum anderen mit der neu geregelten Wartefrist für den Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende und Geduldete einhergehen. Eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt, ohne gleichzeitig Zugang zu den unterstützenden Maßnahmen des SGB II zu haben, erscheint von vornherein schwierig. Darüber hinaus würde es der Logik des Aufenthaltsgesetzes und des Schengener Durchführungsübereinkommens folgen, wonach bei einem Aufenthalt von mehr als 3 Monaten von einem längerfristigen Aufenthalt ausgegangen wird (vgl. § 6 Abs. 3 AufenthG, Art. 18 SDÜ).

4. Sachleistungsvorrang nach § 3 AsylbLG-E

Der vorliegende Gesetzesentwurf hält weiterhin am Vorrang des Sachleistungsprinzips fest, auch der mittlerweile vorgelegte Entwurf des sog. Rechtsstellungsverbesserungsgesetzes enthält insofern zwar einige Verbesserungen, aber keinesfalls eine völlige Abkehr vom Sachleistungsprinzip. Die Mehrzahl der Bundesländer, Landkreise und Kommunen hat bereits in Abkehr von dem Vorrangprinzip aus Kosten- und Praktikabilitätsgründen auf die Gewährung von Barleistungen umgestellt. Nur wenige Bundesländer halten an der Ausgabe von Sachleistungen oder Gutscheinen fest. Die tägliche Erfahrung der Wohlfahrtsverbände zeigt, dass durch Sachleistungen besonders zur Deckung des physischen Existenzminimums immer wieder akute Versorgungengpässe entstehen und der Bedarf oft nicht wie individuell erforderlich gedeckt werden kann.

5. Medizinische Versorgung, §§ 4 und 6 AsylbLG

Der vorliegende Gesetzesentwurf regelt die medizinische Versorgung von Asylsuchenden und sonstigen Leistungsempfängern nach dem AsylbLG nicht neu. Es bleibt somit bei der eingeschränkten medizinischen Leistung im Falle akuter Erkrankungen und Schmerzzustände, welche in der Praxis häufig zur Verschleppung und Verschlechterung von Krankheiten führen. Nach Auffassung des DRK muss eine umfassende Gesundheitsversorgung gewährleistet werden. Das durch das Bundesverfassungsgericht begründete Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums umfasst auch das physische Existenzminimum, für das die Versorgung bei Krankheit essentiell ist. Eine Abweichung vom Versorgungsbedarf anderer Personengruppen aufgrund des Aufenthaltsstatus ist aus unserer Sicht nicht gegeben. Ein sachlicher Grund für eine abweichende Behandlung wurde auch in der Gesetzesbegründung nicht angeführt.

Der Vorschlag des Bundesrates zur Neufassung des § 4 AsylbLG ist insofern zu begrüßen, als er sicherstellt,

²¹³ BVerfG a.a.O., Rnr. 101

dass die gesetzlichen Krankenkassen eine Krankenbehandlung nach § 264 SGB V sicherstellen. Dadurch würde zumindest das aktuell bestehende administrativ und finanziell aufwändige System der Einzelfallbewilligung beseitigt, welches gerade im Hinblick auf zwei tragische Fälle in der jüngeren Vergangenheit, in denen ein Kind wegen Nicht-Behandlung gestorben ist und ein anderes Kind nur noch knapp gerettet werden konnte, einer dringenden Neuregelung bedarf. Da auch der Vorschlag des Bundesrates jedoch die Möglichkeit beinhaltet, durch Rechtsverordnungen Einschränkungen gegenüber den Leistungen nach dem SGB XII vorzunehmen, besteht aus unserer Sicht aber das Risiko, dass hinsichtlich des Leistungsumfangs erneut eine Absenkung auf das Niveau des AsylbLG eingeführt werden soll.

Aus Sicht des DRK wäre es daher sinnvoll, für alle Leistungsberechtigten des AsylbLG die Mitgliedschaft in der Gesetzlichen Krankenversicherung einzuführen. Dafür müssten die nach AsylbLG berechtigten Personengruppen im Rahmen der jeweils zuständigen Leistungsgesetze in die Krankenversicherung aufgenommen werden bzw. Hilfen zur Gesundheit erhalten (§ 5 Abs. 1 Nr. 2a und Nr. 13 SGB V, § 264 SGB II, §§ 47 ff. SGB XII).

Berlin, 30.10.2014

Wir verweisen im Übrigen auf unserer ausführliche BAGFW-Stellungnahme:



**BAGFW-Stellungnahme
zum Referentenentwurf des Bundesministeriums
für Arbeit und Soziales vom 04.06.2014
zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes
und des Sozialgerichtsgesetzes**

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Verbände bedanken sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme, möchten der Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzentwurf jedoch voranstellen, dass an der grundsätzlichen Forderung nach der Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) festhalten wird, insbesondere eine Abkehr vom Sachleistungsvorrang für erforderlich gehalten wird und, dass sie sich nachdrücklich für die frühzeitige Integration der Leistungsberechtigten in die allgemeinen Sozialgesetzbücher einsetzen.

Seit der Verabschiedung des Asylbewerberleistungsgesetzes im Jahr 1993 haben die in der BAGFW zusammengeschlossenen Verbände immer wieder wesentliche Kernpunkte des Asylbewerberleistungsgesetzes kritisiert (zuletzt durch Schreiben der BAGFW an die Ressortministerien BMJV und BMAS vom 07.04.2014) und sich insgesamt für eine Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes ausgesprochen. Zentrale Kritikpunkte waren und sind dabei die Höhe

der Grundleistungen, die Einbeziehung immer weiterer Personenkreise in das Asylbewerberleistungsgesetz, der Zeitrahmen, in dem die betroffenen Personen lediglich abgesenkte Leistungen erhalten, die eingeschränkten Gesundheitsleistungen sowie das Sachleistungsprinzip.

Das AsylbLG hat seinen Ursprung in der „Asylkompromiss“ bezeichneten Neuregelung des Asylrechts von 1993 und folgte damals explizit migrationspolitischen Erwägungen, die bei der Bestimmung des menschenwürdigen Existenzminimums nunmehr erwiesenermaßen verfassungswidrig sind. „Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren (BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Absatz-Nr. 121). Damit ist der ursprüngliche Normsetzungszweck des Asylbewerberleistungsgesetzes entfallen: Niedrige Sozialleistungen in Kombination mit dem Arbeitsverbot sollten von einer Einreise zum Zweck der Asylantragstellung abhalten.“

Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18.07.2012 wurde dem Gesetzgeber aufgegeben, die Regelleistungen zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums für Leistungsempfänger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) neu zu regeln. Die Anstrengungen des Gesetzgebers zielen derzeit auf eine Anpassung im Rahmen des bestehenden Asylbewerberleistungsgesetzes. Der Referentenentwurf nimmt weitere Annäherungen an das Sozialgesetzbuch (SGB) vor, indem er sich in einigen Neuregelungen explizit auf das SGB bezieht. Die erforderliche gesetzliche Neuregelung böte jedoch auch die Gelegenheit, erneut über eine Aufhebung des AsylbLG vertieft nachzudenken, denn die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts könnten auch vollständig im Rahmen der bestehenden Hilfesysteme der Bücher II und XII des Sozialgesetzbuches umgesetzt werden (vgl. hierzu die Publikation FLUCHT-PUNKTE zum Thema „Abschaffung Asylbewerberleistungsgesetz-Gesetzlicher Änderungsbedarf bei Überführung der Personengruppen in die Hilfesysteme der Bücher II und XII des Sozialgesetzbuches“ des Deutschen Caritasverbandes).

Im Falle einer Beibehaltung des Asylbewerberleistungsgesetzes stellen die in der BAGFW zusammengeschlossenen Verbände jedoch gewisse Mindestanforderungen an eine Neuregelung, die nachfolgend kurz aufgeführt werden:

Zu begrüßen ist:

- Für die Dauer des Bezugs von Leistungen nach AsylbLG wird nicht mehr wie bisher auf die Zeiten des Vorbezugs, sondern auf die Zeit des Aufenthalts im Bundesgebiet abgestellt.
- Auch für die erste Zeit des Aufenthalts im Bundesgebiet wird für die leistungsberechtigten Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen ein Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe festgeschrieben (Bildungspaket).
- Es wird ein Aufwendungsersatzanspruch des Nothelfers im AsylbLG eingeführt, da das Bundessozialgericht mit Entscheidung vom 30.10.2013 die zuvor überwiegend vertretene analoge Anwendung des Nothelfersanspruchs nach § 25 SGB XII im AsylbLG abgelehnt hat.

Bei den nachfolgenden Regelungen des Referententwurfes gibt es zwar Verbesserungen. Diese bleiben jedoch hinter den von der BAGFW geforderten Mindestanforderungen zurück:

- Die Dauer des Bezugs von Grundleistungen bis zum Bezug von Analogleistungen nach SGB XII wird von derzeit 48 Monaten auf 12 Monate verkürzt. Als Mindestanforderung wurde jedoch von der BAGFW eine Verkürzung auf 3 Monate gefordert. Dies würde zum einen der maximalen Dauer der gesetzlichen Verpflichtung entsprechen, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen und mit dem neu geregelten Arbeitsmarktzugang der Asylsuchenden und Geduldeten nach bereits drei Monaten einhergehen. Analogleistungen sind nur nach dem SGB XII, nicht nach SGB II vorgesehen. Aus unserer Sicht sollte jedoch eine direkte Anwendung sowohl des zweiten als auch des zwölften Sozialgesetzbuches erfolgen.
- Die Inhaber eines humanitären Aufenthaltstitels nach § 25 Abs. 5 AufenthG werden aus dem personalen Anwendungsbereich des AsylbLG herausgenommen und erhalten künftig Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII. Als Begründung wird angeführt, dass bei einer ex-ante Prognose diese Personengruppe sich regelmäßig nicht nur vorübergehend in Deutschland aufhält. Allerdings halten sich auch andere Gruppen nicht nur vorübergehend in Deutschland auf. Genannt seien hier Geduldete und Menschen mit anderen Aufenthaltstiteln aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen. Aus Sicht der BAGFW sollten auch diese Personengruppen aus dem personalen Anwendungsbereich des AsylbLG herausgenommen und der Kreis der Leistungsbezieher nach dem AsylbLG allein auf Asylantragsteller beschränkt werden.
- Die akzessorische Anspruchseinschränkung bei Familienangehörigen im Rahmen des § 1a AsylbLG wird aufgegeben. Damit soll ein Fehlverhalten nur noch individuell durch eine Leistungseinschränkung sanktioniert werden und nicht mehr auf Familienangehörige übertragen werden. Grundsätzlich bleibt jedoch weiterhin fraglich, ob die Möglichkeit einer Leistungskürzung der verfassungsrechtlich gebotenen Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums gerecht wird. Einige Landessozialgerichte haben dies bereits verneint.

In den nachfolgenden Regelungen wurden keine Änderungen vorgenommen:

- Der Sachleistungsvorrang bleibt unverändert bestehen. Die BAGFW fordert jedoch die Abschaffung des Sachleistungsprinzips, da es diskriminierende und integrationshemmende Wirkung hat.
- Unverändert bleiben die Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt. Es sollen also weiterhin lediglich Leistungen im Falle akuter Erkrankungen und Schmerzzustände erbracht werden. Nach Auffassung der BAGFW muss jedoch eine umfassende Gesundheitsversorgung gewährleistet werden. Das durch das Bundesverfassungsgericht begründete Grundrecht auf Gewährleistung

eines menschenwürdigen Existenzminimums umfasst auch das physische Existenzminimum, für das die Versorgung bei Krankheit essentiell ist. Eine Abweichung vom Versorgungsgrad anderer Bedürftiger darf nicht nach dem Aufenthaltsstatus geschehen. Ein besonderer sachlicher Grund für eine abweichende Behandlung wurde in der Gesetzesbegründung bislang nicht angeführt. Aus diesem Grund bedarf es einer sofortigen Umsetzung.

Zu den Änderungen im Einzelnen:

1. Leistungsberechtigte nach § 1 AsylbLG-E (Art. 1 Nr. 1)

Nach der Neuregelung in § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG-E sollen Personen mit Aufenthaltstiteln nach § 25 Abs. 5 AufenthG aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG herausgenommen werden.

Bewertung

Die BAGFW begrüßt ausdrücklich die Herausnahme dieser Personengruppe, bedauert jedoch, dass in den Anwendungsbereich des Gesetzes weiterhin Personen mit anderen humanitären Aufenthaltstiteln fallen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss der Gesetzgeber, will er existenznotwendige Leistungen für eine bestimmte Personengruppe anhand der Aufenthaltsdauer gesondert feststellen, sicherstellen, dass die gesetzliche Umschreibung dieser Gruppe hinreichend zuverlässig tatsächlich nur diejenigen erfasst, die sich regelmäßig nur kurzfristig in Deutschland aufhalten (BVerfG a.a.O., Rnr. 101). Zum einen lässt die Auswahl der in § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG enthaltenen Aufenthaltstitel schon allein aufgrund der vollkommen unterschiedlichen Anforderungen und Fallgestaltungen, die hier erfasst sind, keine zuverlässige Prognose darüber zu, ob der Aufenthalt tatsächlich nur kurzfristiger Natur ist. Bei allen aufgezählten Aufenthaltstiteln aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen sieht das Gesetz vielmehr eine Aufenthaltsverfestigung nach § 26 Abs. 4 AufenthG ausdrücklich vor.

Auch die tatsächliche Aufenthaltsdauer der von dem Gesetz Betroffenen, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ebenfalls zu berücksichtigen ist (BVerfG a.a.O., Rn. 101, 118) spricht gegen diese Prognose: So lebten zum 31. Dezember 2012 von den 45.669 InhaberInnen einer Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG 41250 Personen länger als 6 Jahre in Deutschland. Das sind 90,3 % der Betroffenen. (Dies ergibt sich ebenfalls aus der in der Gesetzesbegründung für die Herausnahme der Personengruppe nach § 25 Abs. 5 AufenthG genannten BT-Drucksache 17/12457. Siehe dort S. 9f.) In der Gesetzesbegründung des Referententwurfes waren bereits 78 % der Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 5 AufenthG, die länger als sechs Jahre im Bundesgebiet leben für ausreichend erachtet worden, um die Herausnahme aus dem Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes zu rechtfertigen. Dies muss dann erst recht bei 90 % der Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 1 AufenthG gelten. Dies betrifft zurzeit vor allem die zahlreichen Fälle der Verwandtenaufnahme von

syrischen Bürgerkriegsflüchtlingen sowie hier aufhältiger syrischer Studierender durch die derzeitigen Bundesländererlasse, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG erhalten. Eine Orientierung allein am Wortlaut des § 23 Abs. 1 AufenthG hilft hier angesichts der tatsächlichen Aufenthaltsdauer dieser Personengruppe nach Auffassung der BAGFW nicht weiter. Eine hinreichend verlässliche Grundlage für eine nur kurze Aufenthaltsdauer (BVerfG a.a.O., Rnr. 118) liegt hier nicht vor.

Die Begründung des Referentenentwurfs, dass sich bei einer ex-ante Prognose die Personengruppe mit Aufenthaltstiteln nach § 25 Abs. 5 AufenthG regelmäßig nicht nur vorübergehend in Deutschland aufhält, muss nach Auffassung der BAGFW auch für Geduldete gelten, die derzeit noch von § 1 Abs. 1 Nr. 4 AsylbLG erfasst sind. Auch die übrigen von § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG-E erfassten Aufenthaltserlaubnisse § 24; § 25 Abs. 4 Satz 1, Abs. 4a, 4b AufenthG) sollten dem Rechtskreis der Sozialgesetzbücher zugeordnet werden, da bei einer ex-ante Prognose auch diese Personengruppen sich regelmäßig nicht nur vorübergehend in Deutschland aufhalten.

Es besteht zudem die Gefahr, dass trotz der Herausnahme der Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG diesen in der Praxis der § 1 Abs. 2 AsylbLG entgegen gehalten werden kann.

Da die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG zunächst nur für 6 Monate erteilt wird, kann es zu Fehlentscheidungen bei Jobcentern kommen.

Handlungsempfehlung

Aus Sicht der BAGFW sollte der Kreis der Leistungsberechtigten - wie dies auch ursprünglich der Fall war - allein auf Asylantragsteller beschränkt werden.

2. Leistungseinschränkung nach § 1a AsylbLG-E (Art. 1 Nr. 2)

In § 1a AsylbLG-E sollen weiterhin die Fälle geregelt werden, die zu Anspruchseinschränkungen führen können. Die Möglichkeit zur Leistungseinschränkung bleibt nahezu unverändert. Lediglich in § 1a Nr. 2 AsylbLG-E wird das Wort „selbst“ im Gesetzestext eingefügt, um sicher zu stellen, dass ein „Fehlverhalten“ nur noch individuell sanktioniert und nicht mehr auf Familienangehörige übertragen wird.

Bewertung

Die neue Regelung stellt klar, dass künftig keine akzessorische Anspruchseinschränkung bei Familienangehörigen im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 6 AsylbLG aufgrund des Fehlverhaltens anderer Familienangehöriger mehr möglich ist. Ein Fehlverhalten soll nur noch individuell durch eine Leistungseinschränkung sanktioniert und nicht mehr auf Familienangehörige übertragen werden. Dies stellt zunächst eine begrüßenswerte Verbesserung im Vergleich zur bisherigen Regelung dar.

Die grundsätzliche weiterhin bestehende Möglichkeit einer Leistungskürzung wird der verfassungsrechtlich gebotenen Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums jedoch nicht gerecht. Einige Landessozialgerichte haben bereits entschieden, dass die Möglichkeit der Leistungskürzung des § 1a AsylbLG verfassungswidrig ist und deshalb nicht mehr angewandt werden darf.

Besonders gravierend wirkt sich eine Leistungskürzung im Falle der „Einreiseabsicht zum Sozialhilfebezug“ aus: Hier birgt die Regelung die Gefahr einer fort-dauernden Unterschreitung des menschenwürdigen Existenzminimums, die durch eine „Verhaltensänderung“ auch für die Zukunft nicht heilbar ist. Ein Einreisemotiv lässt sich rückwirkend nicht verändern.

Dies würde besonders schwerwiegende Folgen haben in Verbindung mit den in dem Referentenentwurf "Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung" geplanten Definitionen für die „Einreise zum Sozialleistungsbezug“: Demnach sieht der geplante § 11 Abs. 7 AufenthG-E vor, dass ein Einreise- und Aufenthaltsverbot verhängt werden kann, wenn eine Einreiseabsicht zum Bezug von öffentlichen Leistungen angenommen wird, was wohl auch Leistungen nach dem AsylbLG sein dürften. Im Folgenden wird sodann gesetzlich vermutet, dass eine Einreise zu diesem Zwecke regelmäßig dann erfolgt sei, wenn "ein Asylantrag als unzulässig, unbeachtlich oder als offensichtlich unbegründet abgelehnt wird."

Hiermit wäre somit gleichsam automatisch die Voraussetzung für die Verhängung einer Leistungseinschränkung nach § 1a Nr. 2 AsylbLG erfüllt. Im letzten Jahr wurden zwei Drittel der Ablehnungen als offensichtlich unbegründet eingeschätzt. Der weit überwiegende Teil der abgelehnten Asylantragsteller würde demnach künftig einer zeitlich unbefristeten und nicht zu beeinflussenden Leistungseinschränkung unterliegen.

Zudem ist das Verhältnis von § 1a Nr. 1 AsylbLG zu § 2 AsylbLG unklar: § 1a Nr. 1 AsylbLG würde als Spezialnorm auch nach einer einjährigen Aufenthaltsdauer weiter anwendbar bleiben und den Zugang zu den Leistungen nach § 2 AsylbLG versperren. Damit wird der Normzweck des § 2 AsylbLG in Frage gestellt.

Handlungsempfehlung

§ 1a AsylbLG sollte gestrichen werden, da er die Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums durch mögliche Leistungskürzungen eventuell dauerhaft gefährdet.

3. Bezugsdauer für Leistungen nach dem AsylbLG gemäß § 2 Abs. 1 AsylbLG-E (Art. 1 Nr. 3)

§ 2 Abs. 1 AsylbLG-E soll nun regeln, dass statt nach einer 48-monatigen Bezugsdauer von Leistungen nach § 3 AsylbLG künftig die Analogleistungen nach SGB XII bereits erbracht werden, wenn sich die Leistungsberechtigten seit zwölf Monaten ohne wesentliche Unterbrechung im Bundesgebiet aufhalten und die Aufenthaltsdauer nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben.

Bewertung

Für den Bezug von Leistungen nach § 2 Abs.1 AsylbLG-E i.V.m. dem SGB XII soll nicht mehr wie bisher auf die Zeiten des Vorbezugs, sondern auf die Zeit des Aufenthalts im Bundesgebiet abgestellt werden. Dies wird von der BAGFW begrüßt, denn bei der Bezugnahme auf die Voraufenthaltszeit werden künftig auch Zeiten einer Erwerbstätigkeit oder des Bezugs anderer Grundsicherungsleistungen mitgerechnet.

Zudem wird klargestellt, dass kurzfristige Auslandsaufenthalte (für Klassenfahrten, Besuche von Angehörigen, Teilnahme an Beerdigungen von Angehörigen, sowie im Falle einer rechtmäßigen Ausreise und Wiedereinreise innerhalb einer Frist nach § 51 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG) nicht mehr zu einem Neustart der Wartefrist führen sollen.

Die Änderung der Vorbezugszeit auf eine auf zwölf Monate verkürzte Voraufenthaltszeit ist grundsätzlich zu begrüßen, entspricht jedoch nicht der von den in der BAGFW zusammengeschlossenen Verbänden geforderten Verkürzung auf drei Monate. Die Festlegung des Grundleistungsbezugs auf ein Jahr ist aus unserer Sicht mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts über einen kurzfristigen, nicht auf Dauer angelegten Aufenthalt kaum zu vereinbaren. Die Gesetzesbegründung ist in dieser Hinsicht nur in Teilen nachvollziehbar. Die vorgesehene 12-Monats-Frist stößt schon deshalb auf Bedenken, da die dazu im Gesetzentwurf vertretene Begründung auf die Länge des Asylverfahrens abstellt, die bei den anderen Leistungsberechtigten des Asylbewerberleistungsgesetzes, die nicht Asylantragsteller sind als solche nicht greifen kann. Darüber hinaus sieht der Koalitionsvertrag der Bundesregierung vor, dass Asylverfahren zukünftig in der Regel nicht mehr als 3 Monate dauern sollen.

Sachgerecht wäre aus Sicht der Verbände eine Bezugsdauer von drei Monaten. Dies würde auch der maximalen Dauer der gesetzlichen Verpflichtung entsprechen, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu leben (§ 47 Abs. 1 AsylVfG) und mit der neu geregelten Wartefrist für den Arbeitsmarktzugang der Asylsuchenden und Geduldeten nach bereits drei Monaten einhergehen. Außerdem würde es dem Maßstab Logik des Aufenthaltsgesetzes und des Schengener Durchführungsübereinkommens folgen, wonach bei einem Aufenthalt von mehr als 3 Monaten von einem längerfristigen Aufenthalt ausgegangen wird (vgl. § 6 Abs. 3 AufenthG, Art. 18 SDU).

Weiterhin gewährt jedoch auch die beabsichtigte Neufassung des § 2 AsylbLG-E lediglich Analogleistungen nach dem Zwölften Buch des Sozialgesetzbuches. Aus unserer Sicht sollte jedoch eine direkte Anwendung sowohl des zweiten als auch des zwölften Sozialgesetzbuches erfolgen. Nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches würden Leistungen zur Integration in den Arbeitsmarkt gewährt werden können, was bislang nicht möglich war. Eine Zuweisung zu den Rechtskreisen des Zweiten und Zwölften Buches des Sozialgesetzbuches nach den Kriterien der Erwerbsfähigkeit und der Nicht-Erwerbsfähigkeit und ein entsprechender Leistungsbezug sollten jedoch künftig möglich sein.

Als unbeabsichtigter Nebeneffekt wird die Verkürzung des Grundleistungsbezuges auf ein Jahr zu einer Verschärfung des sog. „leistungsrechtlichen Ausbildungsverbots“ führen: Bislang konnten Personen auch während einer dem Grunde nach förderfähigen Ausbildung innerhalb der ersten vier Jahre Grundleistungen nach dem AsylbLG beziehen. Dies wird künftig nur noch während des ersten Jahres möglich sein. In Verbindung mit den ausländerrechtlichen Ausschlüssen im Bereich des BAföG und der Berufsaus-

bildungsbeihilfe, nach denen mit Aufenthaltsgestattung gar keine und mit Duldung sowie Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 Satz 1 erst nach vier Jahren Voraufenthaltszeit Leistungen der Ausbildungsbeihilfe beansprucht werden können, wird sich die jetzt schon bestehende „Ausbildungsförderungslücke“ weiter vergrößern. § 8 BAföG sollte daher dringend entsprechend angepasst werden.

Handlungsempfehlung

Die maximale Dauer des Bezugs von Leistungen nach dem AsylbLG sollte in § 2 Abs. 1 AsylbLG-E auf drei Monate gesenkt werden. Im Anschluss daran sollte eine direkte Anwendung der Sozialgesetzbücher erfolgen. Dies würde auch die Gewährung von Leistungen zur Integration erwerbsfähiger Personen in den Arbeitsmarkt nach dem SGB II sicherstellen. Um eine Ausbildungsförderung zu gewährleisten, sollte das Bundesausbildungsförderungsgesetz entsprechend angepasst werden.

4. Grundleistungen - Sachleistungsvorrang nach § 3 AsylbLG-E (Art. 1 Nr. 4a und b)

Gemäß § 3 AsylbLG-E soll weiterhin vorrangig die Sachleistungsgewährung gelten, indem klargestellt wird, dass Sachleistungen neben einer Geldleistung den existenznotwendigen Bedarf sicherstellen können sollen. Gleichzeitig regelt die Vorschrift unverändert den Sachleistungsvorrang auch außerhalb von Erstaufnahmeeinrichtungen.

Bewertung

Der Sachleistungsvorrang bleibt unverändert. Ein durch die BAGFW seit langem kritisiertes Hauptinstrument des sozialen Ausschlusses bleibt damit bestehen. Die Umsetzung der gesetzlichen Regelung bleibt eine politische Entscheidung der Kommunen bzw. Bundesländer. Laut Gesetzesbegründung kann der Träger des AsylbLG außerhalb von Erstaufnahmeeinrichtungen auch zukünftig von der vorrangigen Leistungserbringungsform Sachleistungen abweichen und die Bedarfsdeckung vollständig über Geldleistungen erbringen. Die Entscheidung über die Art der Leistungserbringung bei einer Unterbringung außerhalb von Erstaufnahmeeinrichtungen bleibt damit weiterhin in das Ermessen des Leistungserbringers gestellt.

Die Mehrzahl der Bundesländer, Landkreise und Kommunen hat bereits in Abkehr von dem Vorrangprinzip aus Kosten- und Praktikabilitätsgründen auf die Gewährung von Barleistungen umgestellt. Nur wenige Bundesländer wie etwa flächendeckend in Bayern und Teile Brandenburgs, Baden-Württembergs und Thüringens halten bislang an der Ausgabe von Sachleistungen oder Gutscheinen fest. Die tägliche Erfahrung der Verbände zeigt, dass durch Sachleistungen besonders zur Deckung des physischen Existenzminimums immer wieder akute Versorgungsengpässe entstehen und der Bedarf oft nicht wie individuell erforderlich gedeckt werden kann. Eine Bedarfsdeckung ist besonders bei echten Sachleistungen weder in Bezug auf den konkreten Zeitpunkt der Leistungsgewährung, Qualität, Menge oder tatsächlichem Gegenwert mangels objektiver Kriterien und Kontrol-

len überprüfbar. Die Verbände der BAGFW halten daher Sachleistungen zur Deckung des grundrechtlich geschützten existenznotwendigen Bedarfs für nicht geeignet. Das Sachleistungsprinzip wirkt zudem besonders bei Ausgaben von Gutscheinen diskriminierend und erschwert insgesamt die Integration.

Handlungsempfehlung

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege fordern die Bundesregierung auf, im Rahmen der Neuregelung des AsylbLG das Sachleistungsprinzip aufzugeben. Insbesondere die Beibehaltung der aktuellen Formulierung in § 3 Abs. 2 S.1 AsylbLG, die Sachleistungen als „vorrangig“ zu gewähren vorsieht, ist aus Sicht der Verbände obsolet.

5. Grundleistungen - Bildungspaket nach § 3 Abs. 3 und § 12 Abs. 2 AsylbLG- E (Art.1 Nr. 4c und Nr. 8)

Gemäß § 3 Abs. 3 AsylbLG-E und § 12 Abs. 2 AsylbLG-E sollen künftig alle vom AsylbLG erfassten Kinder, Jugendlichen und junge Erwachsene von Anfang an Anspruch auf Bildungs- und Teilhabeleistungen entsprechend SGB XII haben.

Bewertung

Die BAGFW begrüßt ausdrücklich die Festschreibung des Anspruches auf Bildungs- und Teilhabeleistungen auch für Leistungsempfänger nach dem AsylbLG. Die Neuregelung setzt damit eine immer wieder geltend gemachte Forderung der BAGFW um und beendet damit die Ausgrenzung der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die nach AsylbLG Leistungen empfangen.

6. Krankenversorgung gemäß § 3 Abs. 2 AsylbLG-E sowie § 4 und § 6 AsylbLG (Art.1 Nr. 4b) bb)

Bei der Regelung der notwendigen Bedarfe in § 3 Abs. 2 AsylbLG-E sollen auch künftig regelbedarfsrelevante Ausgaben für die Gesundheitspflege (Rezeptgebühren, Eigenanteile) unberücksichtigt bleiben. Hinsichtlich der §§ 4 und 6 AsylbLG sieht der Referentenentwurf keine Änderungen vor. Die Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt gemäß § 4 und § 6 AsylbLG bleiben bestehen. Es sollen also weiterhin lediglich Leistungen im Falle akuter Erkrankungen und Schmerzzustände (§ 4), bzw. insofern sie für die Gesundheit unerlässlich sind (§ 6), erbracht werden.

Bewertung

Nach Auffassung der BAGFW muss eine umfassende Gesundheitsversorgung gewährleistet werden. Eine Kompensation des § 4 AsylbLG durch die Bestimmung des § 6 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG, der im Einzelfall Leistungen ermöglichen soll, die u.a. zur Sicherung der Gesundheit unerlässlich sind, findet in der Praxis nicht statt. Hier entscheiden medizinisch nicht sachkundige Mitarbeitende des Sozialamts über die beantragten Leistungen. Vielmehr besteht durch die unklare Rechtslage der reduzierten Gesundheitsleistungen und dem hohen bürokratischen Aufwand durch die Leistungserbringer oft eine zeitliche Verzögerung zu Lasten der Betroffenen. Das durch das Bundesverfassungsgericht begründete Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums umfasst auch das physische Existenzminimum, für das die Versorgung bei Krankheit essentiell

ist. Eine Abweichung vom Versorgungsgrad anderer Bedürftiger darf nicht nach dem Aufenthaltsstatus geschehen. Ein sachlicher Grund für eine abweichende Behandlung wurde in der Gesetzesbegründung zudem nicht angeführt.

Das BVerfG hat in der Entscheidung vom 18.07.2012 die Gesundheitsversorgung nach § 4 AsylbLG nicht eigens erwähnt. Da die Entscheidung aber auf das sog. Hartz-IV Urteil vom 9.2.2010 verweist und damit auf die dort getroffenen Aussagen zum physischen Existenzminimum, wird deutlich, dass die bisherige Praxis, nur akute Erkrankungen und Schmerzzustände zu behandeln, nicht fortgesetzt werden kann. Das entsprechend der Verfassung zu garantierende physische Existenzminimum umfasst auch eine angemessene Krankenversicherung.

Zudem steht dieser Regelung Art. 12 Abs.1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte entgegen. Danach erkennen die Vertragsstaaten das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit an. Die derzeitige Fassung des AsylbLG erkennt dieses Recht nicht an.

Die richtlinienkonforme Umsetzung der Richtlinie 2003/9/EG (Aufnahmerichtlinie), neugefasst durch Richtlinie 2013/33/EU (Aufnahmerichtlinie n.F.) muss zeitnah gewährleistet werden.

In Art. 15 Abs. 2 der Aufnahmerichtlinie (Art. 19 Abs. 2 Aufnahmerichtlinie n.F.) ist vorgesehen, Asylbewerbern mit besonderen Bedürfnissen die „erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe“ zu gewähren. Diese umfasst nach Auffassung der BAGFW mehr als die in Art. 15 Abs. 1 der Aufnahmerichtlinie (Art. 19 Abs. 1 Aufnahmerichtlinie n.F.) geregelte "Notversorgung und unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten". Besonders schutzbedürftige Personen sind nach Art. 17 der Aufnahmerichtlinie „Minderjährige, unbegleitete Minderjährige, Behinderte, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben (nach Art. 21 Aufnahmerichtlinie n.F. zusätzlich auch Opfer des Menschenhandels, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen)“ Die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe geht über die „Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände“ im Sinne des § 4 AsylbLG und über Leistungen, wenn sie „für die Gesundheit unerlässlich ist“ im Sinne des § 6 AsylbLG deutlich hinaus. Schon bei der Umsetzung der alten Fassung der Aufnahmerichtlinie in nationales Recht ist eine richtlinienkonforme Regelung versäumt worden. Die Europäische Kommission hat dies in ihrem Bericht zur Anwendung der Richtlinie an den Rat und das Europäische Parlament deutlich angemerkt.

Die Beschränkung der Übernahme von Kosten auf die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände bewirkt häufig die Verschleppung und Verschlechterung von Krankheiten. Dies zeigt, dass die einzelfallbezogene Auffangregelung nach § 6 AsylbLG unzureichend ist. Diese Leistungen werden zudem von den Kommunen und Sozialleistungsträgern in Häufigkeit und Umfang sehr unterschiedlich

bewilligt. Zudem verursacht die derzeitige Rechtslage im Bereich der Krankheitsversorgung für die leistungspflichtigen Kommunen einen nicht unerheblichen zusätzlichen administrativen und finanziellen Aufwand. Gerade im Hinblick auf zwei tragische Fälle in der jüngeren Vergangenheit, in denen ein Kind wegen Nicht-Behandlung gestorben ist und ein anderes Kind nur noch knapp gerettet werden konnte, zeigen eindringlich die Notwendigkeit auf, den Zugang zu Gesundheitsleistungen neu zu regeln. Es sollte in keinem Falle durch eingeschränkte Leistungen im Krankheitsfall eine Verschlechterung des Gesundheitszustandes oder eine Chronifizierung von Krankheiten in Kauf genommen werden, denn dies bedeutet vermeidbares Leid für die Kranken und erhöhte Kosten nach Ablauf des Leistungsbezuges nach § 3 AsylbLG.

Es wäre daher sinnvoll, für alle Leistungsberechtigten des AsylbLG die Mitgliedschaft in der Gesetzlichen Krankenversicherung einzuführen. Auch hier dürfen die Versicherten nur das medizinisch Notwendige erhalten. Dafür müssten die nach AsylbLG berechtigten Personengruppen im Rahmen der jeweils zuständigen Leistungsgesetze in die Krankenversicherung aufgenommen werden bzw. Hilfen zur Gesundheit erhalten (§ 5 Abs. 1 Nr. 2a und Nr. 13 SGB V, § 264 SGB II, §§ 47 ff. SGB XII). Gleichzeitig wären sie über § 20 Abs. 1 Nr. 12 i.V.m. § 28 SGB XI in die Pflegeversicherung aufzunehmen. Dies wäre auch bei eingeschränkter Bleibeperspektive sinnvoll, da eine Pflegebedürftigkeit jederzeit entstehen kann, auch bei jungen Menschen (z. B. durch Unfall, Schlaganfall etc.). Einige Personen, die bereits erwerbstätig waren, waren gegebenenfalls auch schon vorversichert, so dass eine Weiterversicherung auch folgerichtig wäre.

Dann wären allerdings auch die regelbedarfsrelevanten Ausgaben für die Gesundheitspflege (Rezeptgebühren, Eigenanteile) in die notwendigen Bedarfe aller nach § 3 Abs. 2 AsylbLG-E Leistungsberechtigten mitaufzunehmen.

Handlungsempfehlung

Die BAGFW-Verbände fordern eine Eingliederung in das System der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung, um den Vorgaben des Internationalen Pakts für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte gerecht zu werden. Eine frühestmögliche Einbindung in die allgemeinen Sozialgesetzbücher würde eine ausreichende medizinische Versorgung und damit das physische Existenzminimum automatisch sicherstellen. Die regelbedarfsrelevanten Ausgaben für die Gesundheitspflege sollten dann in die notwendigen Bedarfe nach § 3 Abs. 2 AsylbLG-E aufgenommen werden. Zumindest muss die Bundesregierung im Rahmen des vorliegenden Gesetzentwurfes eine richtlinienkonforme Gestaltung der Gesundheitsversorgung im AsylbLG vornehmen.

7. Aufwendungserstattung des Nothelfers - § 6a AsylbLG-E (Art. 1 Nr. 5)

Mit § 6a AsylbLG-E wird ein Aufwendungsersatzanspruch des Nothelfers im AsylbLG eingeführt, da das Bundessozialgericht mit Entscheidung vom 30.10.2013 die zuvor überwiegend vertretene analoge Anwendung des Nothelferanspruchs nach § 25 SGB XII im AsylbLG abgelehnt hat. Die BAGFW begrüßt

ausdrücklich die Einführung einer Erstattungsgrundlage für die Aufwendungen Dritter (niedergelassene Ärzte und Zahnärzte sowie Krankenhausträger), die in einer akuten Notlage tätig werden und Leistungsberechtigten nach AsylbLG (Not-)Hilfe gewähren. Der Gesetzgeber kommt damit einer Anregung der in der BAGFW zusammengeschlossenen Verbände nach.

8. Einkommen und Vermögen von Familienangehörigen - § 7 Abs. 1 AsylbLG

Laut Referentenentwurf wird der bisherige § 7 Abs. 1 AsylbLG beibehalten.

Bewertung

In § 7 Abs. 1 AsylbLG sollte eine Klarstellung erfolgen, wer unter den Begriff der „Familienangehörigen, die im selben Haushalt leben“ zu zählen ist. Das Bundessozialgericht hat im vergangenen Jahr klargestellt, dass sich auch das AsylbLG an der Definition der „Bedarfsgemeinschaft“ orientieren muss. Entgegen dem Wortlaut zählen dazu nicht etwa entferntere Familienmitglieder.

Das BSG formulierte am 26. Juni 2013:

"§ 7 AsylbLG definiert nämlich weder eigenständig die Begriffe des Einkommens und Vermögens, noch bestimmt er, wessen Einkommen und Vermögen zu berücksichtigen ist. Die Regelungen des AsylbLG sind vielmehr unvollständig; sie setzen nach der historischen Entwicklung des AsylbLG, Sinn und Zweck, Wortlaut des § 7 AsylbLG und der gesamten Systematik des Gesetzes unausgesprochen voraus, dass in diesen Punkten - einschließlich der Bedarfsdeckungsfiktion - dieselben Kriterien gelten wie im Sozialhilferecht allgemein. Im Sinne einer dynamischen Konzeption muss deshalb insoweit bei Anwendung des AsylbLG auf die jeweiligen Vorschriften des Sozialhilferechts zurückgegriffen werden. Die Vorstellung des Gesetzgebers ist es, Personen, die dem AsylbLG unterfallen, soweit es die Frage der Berücksichtigung von Einkommen Dritter betrifft, weder schlechter noch besser zu behandeln als sonstige Ausländer, die nach § 23 SGB XII Sozialhilfeleistungen beziehen.

Dies bedeutet zum einen, dass unter "Familienangehörigen" in § 7 Abs 1 Satz 1 AsylbLG wie im SGB XII nicht der volljährige Sohn der Klägerin und die Schwiegertochter zu verstehen sind." (Terminbericht; B 7 AY 6/11 R)

Handlungsempfehlung

Im Zuge der Neufassung des Asylbewerberleistungsgesetzes sollte hier eine Klarstellung im Gesetzestext des § 7 Abs. 1 AsylbLG erfolgen und deutlich gemacht werden, wer als Familienangehörige, die im selben Haushalt leben im Sinne des § 7 Abs. 1 AsylbLG zu betrachten ist, welcher Familienangehörige zunächst also sein Einkommen und Vermögen vor Eintritt von Leistungen nach dem AsylbLG aufzubrauchen hat.

9. Anrechnung von Einkommen aus Erwerbstätigkeit - § 7 Abs. 3 AsylbLG-E (Art. 1 Nr. 6)

In § 7 Abs. 3 AsylbLG soll künftig geregelt werden, dass Einkommen aus Erwerbstätigkeit zu 25 vom Hundert, höchstens jedoch zu 50 vom Hundert nicht erst aufzubrauchen sind, bevor Leistungen nach dem AsylbLG gewährt werden, mithin also außer Betracht bleiben.

Bewertung

Der Erwerbstätigenfreibetrag soll künftig gemäß § 7 Abs. 3 Satz 1 AsylbLG-E auf eine Höchstgrenze von 50 vom Hundert der jeweiligen Regelbedarfsstufe begrenzt werden. Bisher lag die Höchstgrenze bei 60 vom Hundert des maßgeblichen Betrags. Der Gesetzgeber begründet diese Absenkung damit, dass auch im SGB XII (§ 82 Abs. 3 Satz 1 SGB XII) die Obergrenze bei 50 vom Hundert liege. Diese Begründung überzeugt jedoch nur zum Teil, denn bei der durchaus sinnvollen Angleichung der beiden Regelungen müsste dann im Rückschluss auch zugleich die Mindesthöhe des Erwerbstätigenfreibetrags im AsylbLG von 25 auf 30 vom Hundert des Bruttoerwerbseinkommens angehoben werden. Denn dies ist auch die geltende Regelung im SGB XII (§ 82 Abs. 3 Satz 1 SGB XII).

Erstmalig sollen gemäß § 7 Abs. 3 Satz 2 AsylbLG-E Regelungen zur Einkommensbereinigung auch im AsylbLG eingeführt werden. Laut Gesetzesbegründung trägt die Einführung weiterer Abzugsmöglichkeiten der politischen Zielsetzung Rechnung, die Erwerbstätigkeit von Asylbewerbern und Geduldeten zu fördern. Auch dieses Ziel würde eine Eingliederung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in den Rechtskreis des SGB II unterstützen. Hier ist jedoch anzumerken, dass einerseits eine Regelung zum anzurechnenden Einkommen im Zusammenhang mit eventueller Erwerbstätigkeit in das AsylbLG aufgenommen, wodurch der Wille zur Eingliederung der Zielgruppe in die Arbeitswelt zwar erkennbar wird, denn damit soll laut Gesetzesbegründung der Anreiz für die Aufnahme einer Beschäftigung verstärkt werden. Andererseits wird die erwerbsfähige Zielgruppe durch die sog. Analogleistungen gemäß § 2 AsylbLG-E weiter im Rechtskreis des SGB XII gehalten und nicht im Rechtskreis des SGB II betrachtet, wo eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt tatsächlich gefördert werden könnte. Nach Auffassung der BAGFW ist es nicht zielführend, erwerbsfähige Personen, deren Erwerbstätigkeit offiziell gefördert werden soll, weiterhin einem Leistungssystem für nicht-erwerbsfähige Personen zuzuordnen.

Die Gesetzesbegründung stellt klar, dass der Erwerbstätigenfreibetrag stets vom Bruttoeinkommen zu berechnen ist und nicht vom Netto- oder gar vom bereinigten Einkommen. Mit Ausnahme des Erwerbstätigenfreibetrags enthielt § 7 AsylbLG bislang keine Regelungen über eine Bereinigung des Einkommens. Als Absetzbeträge vom Erwerbseinkommen werden nunmehr genannt: Einkommenssteuern, Sozialversicherungspflichtbeiträge, die mit der Einkommenserzielung verbundenen notwendigen Ausgaben („Werbungskosten“) und gesetzlich vorgeschriebene Beiträge zu öffentlichen oder privaten Versicherungen oder ähnlichen Einrichtungen. Laut Gesetzesbegründung entspricht diese Regelung weitgehend den Absetzbeträgen des § 82 Abs. 2 SGB XII. Dennoch bleibt fraglich, warum nicht wie in § 82 Abs. 2 Nr. 3 SGB

XII auch Versicherungsbeiträge absetzbar sein sollen, die „nach Grund und Höhe angemessen sind“ – also vor allem private Haftpflicht- und Hausratversicherungen.

Zudem fehlt eine Regelung, die wie in § 82 Abs. 3 Satz 4 SGB XII für Einkommen aus Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten einen Grundfreibetrag von 200 Euro festlegt – zumal die ehrenamtliche Tätigkeit für den Personenkreis mit Duldung und Aufenthaltsgestattung gerade während der Zeit des nachrangigen Arbeitsmarktzugangs die Möglichkeit der Betätigung und der Heranführung an den Arbeitsmarkt darstellen kann.

Handlungsempfehlung

Um die Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Geduldeten und Asylsuchenden tatsächlich zu fördern, sollte ihnen auch der Zugang zu den Leistungen zur Integration in den Arbeitsmarkt des SGB II eröffnet werden. Der Erwerbstätigenfreibetrag sollte in Angleichung an § 82 Abs. 3 Satz 1 SGB XII in seiner Mindesthöhe auf 30 vom Hundert angehoben werden. In Angleichung an § 82 Abs. 2 SGB XII sollten auch Versicherungsbeiträge als Absetzbeträge vom Erwerbseinkommen angenommen werden können, die nach Grund und Höhe angemessen sind. Außerdem sollte wie in § 82 Abs. 3 Satz 4 SGB XII für Einkommen aus Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten ein Grundfreibetrag von 200 Euro festgelegt werden.

10. Vermögensfreibetrag § 7 Abs. 5 AsylbLG-E (Art. 1 Nr. 6e)

Mit § 7 Abs. 5 AsylbLG-E wird für den Leistungsberechtigten und seine Familienangehörigen, die im selben Haushalt wohnen, für notwendige Anschaffungen (Bekleidung, z.B. Wintermantel, Wäsche, Schuhe) ein kleiner Vermögensfreibetrag von 200 Euro eingeführt, ferner sollen Vermögensgegenstände außer Betracht bleiben, die zur Aufnahme oder Fortsetzung der Berufsausbildung oder der Erwerbstätigkeit unentbehrlich sind.

Bewertung

Die Einführung einer solchen Regelung wird von den BAGFW-Verbänden sehr begrüßt, die Vermögensfreibeträge in SGB II und SGB XII sind jedoch erheblich höher und nach Lebensalter gestaffelt. Es besteht kein Anlass für eine hiervon abweichende Regelung. Insgesamt sollte aus Gründen der Gleichbehandlung und Rechtsklarheit auf sämtliche bestehenden Einkommens- und Vermögensdefinitionen der Sozialgesetzbücher verwiesen werden, die aktuellen sozialrechtlichen Anforderungen entsprechen.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zum Gespräch am 2. Juli 2014 im Rahmen des Anhörungsverfahrens und bitten Sie, die vorgenannten Aspekte in Ihre weiteren Überlegungen mit einzubeziehen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)184

17. Juli 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins durch den Ausschuss Ausländer- und Asylrecht
zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes (Aktenzeichen BMAS: Yc2 - 50540-3)

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 67.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Mit dem Referentenentwurf sollen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 18. Juli 2012 (1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11) umgesetzt werden. Den nachfolgenden Ausführungen voranstellend ist erneut ausdrücklich klarzustellen:

Es gibt nach wie vor keine verfassungsrechtlich haltbare Rechtfertigung für die Aufrechterhaltung dieses Sondergesetzes.

Indessen begrüßt der DAV das in den Ausführungen zur Begründung der Änderungen erklärte Eingeständnis, dass das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber nicht nur zu einer verfassungskonformen Ermittlung und Ausgestaltung der Leistungen im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) verpflichtet, sondern in seinen weitergehenden Ausführungen eindeutige Vorgaben für eine Neuregelung über § 3 AsylbLG hinaus gemacht hat. Mit dem Referentenentwurf ist es jedoch nicht gelungen, eine diesen Maßstäben des Bundesverfassungsgerichts genügende Regelung zu schaffen. Dies gilt nicht nur im Hinblick auf den vom Bundesverfassungsgericht apodiktisch geforderten, aber gänzlich fehlenden Nachweis eines abweichenden tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe, sondern auch mit Blick auf die weiteren lückenhaften Neuregelungen:

I. Leistungsberechtigter Personenkreis, § 1 AsylbLG-E

§ 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG-E ist zu streichen

Mit der Neuregelung in § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG-E sollen „Gruppen erfasst werden, die sich nach einer ex-ante Prognose unter Berücksichtigung von Aufent-

haltsstatus und tatsächlichen Verhältnissen regelmäßig nur kurzfristig im Bundesgebiet aufhalten“. Ausgenommen werden aber von dem umfangreichen Katalog der nach diesem Gesetz nach wie vor leistungsberechtigten Personen nur Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Ansonsten verbleibt es bei der bisherigen Regelung. Die Herausnahme der Inhaber dieses Aufenthaltstitels aus dem leistungsberechtigten Personenkreis in § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG-E reicht nicht aus. Vielmehr sollten alle Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis generell dem Rechtskreis des SGB II/SGB XII zugeordnet werden. Ihr Aufenthalt ist rechtmäßig. Sie sind nicht länger ausreisepflichtig. Mit Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ist prognostisch nicht mehr von einem nur kurzen und vorübergehenden Aufenthalt auszugehen.

Den verfassungsgerichtlichen Vorgaben wird jedenfalls mit der Herausnahme der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG bei weitem nicht Genüge getan. Das Bundesverfassungsgericht hatte dem Gesetzgeber hinsichtlich der Bestimmung des leistungsberechtigten Personenkreises eindeutige Vorgaben gemacht: Der Gesetzgeber muss sicherstellen, dass die gesetzliche Umschreibung dieser Gruppe hinreichend zuverlässig tatsächlich nur diejenigen erfasst, die sich regelmäßig nur kurzfristig in Deutschland aufhalten. Dies lässt sich zu Beginn des Aufenthaltes nur anhand einer Prognose beurteilen. Diese bemisst sich zwar nicht allein, aber auch am jeweiligen Aufenthaltsstatus. Dabei ist **stets** dessen Einbindung in die tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen.¹ Es liegt kein plausibler Beleg dafür vor, dass die vom AsylbLG erfassten Leistungsberechtigten sich tatsächlich typischerweise nur für kurze Zeit in Deutschland aufhalten. Der überwiegende Teil der Personen, die Leistungen nach dem AsylbLG erhalten, hält sich bereits länger als seit sechs Jahren in Deutschland auf (BT-Drs. 17/642). Die im AsylbLG in

Schreiben vom Juli 2014

¹ BVerfG 1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11, Rn 101.

der Festlegung des Kreises der Berechtigten in § 1 AsylbLG angelegte Vermutung, sie alle hielten sich nur kurzzeitig in Deutschland auf, ist vor diesem Hintergrund jedenfalls erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt.²

Grund für die Herausnahme der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG ist nach den Ausführungen zum Inhalt des Entwurfs die Feststellung, dass ein unverschuldetes Ausreisehindernis vorliegt, mit dessen Wegfall in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG würden überdurchschnittlich lange Aufenthaltszeiten aufweisen. Dieses scheinbare Zugeständnis an die Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG läuft aber angesichts der beabsichtigten Änderungen im AufenthG faktisch ins Leere. Gem. § 11 Abs. 6 des Referentenentwurfs des BMI zum AufenthG mit Bearbeitungsstand vom 7.4.2014 soll künftig ein Einreise und Aufenthaltsverbot verhängt und damit künftig die Aufenthaltserlaubnis nicht mehr erteilt werden, wenn ein Ausländer nicht innerhalb der gesetzten Ausreisepflicht ausreist.

Letzteres ist bei Geduldeten nahezu immer der Fall. Die Ausreisepflicht ist Tatbestandsvoraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG. Die gleiche Verbotsfolge soll nach § 11 Abs. 7 AufenthG eintreten, wenn der Asylantrag als unzulässig, unbeachtlich oder offensichtlich unbegründet abgelehnt wird oder ein Antrag nach § 71 oder 71 a AsylVG nicht zur Durchführung eines weiteren Asylverfahrens führt. Welche Anwendungsfälle bleiben dann noch für den § 25 Abs. 5 AufenthG? Treten die beabsichtigten Änderungen im AufenthG in Kraft, hätte dies eine Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten nach dem AsylbLG durch Erteilung und Verlängerung von Kettenduldungen zur Folge.³ Die Herausnahme der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG aus dem nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG-E leistungsberechtigten Personenkreis ist daher nur scheinbar eine Verbesserung.

Da die tatsächlichen Verhältnisse **stets** zu berücksichtigen sind, ist eine den Einzelfall berücksichtigende Öffnungsklausel zwingend. Eine starre, allein an den Status anknüpfende Typisierung lässt eine Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse von vornherein nicht zu. Die ex-ante Prognose bietet keine Korrekturmöglichkeit, wenn sich aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse herausstellt, dass die ursprüngliche allein an den Aufenthaltsstatus anknüpfende Prognose sich als unzutreffend erweist.

Die ausdrückliche Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach einem Beleg für die Annahme, dass der erfasste Personenkreis sich tatsächlich nur kurz und vorübergehend im Bundesgebiet aufhält, wird weiter ignoriert. Der Referentenentwurf unterstellt erneut zu Unrecht, dass der Aufenthalt der nach § 1 AsylbLG-E leistungsberechtigten Personen immer nur kurz und vorübergehend ist.

Auch bei Versagung der Erteilung oder Nichtverlängerung einer Aufenthaltserlaubnis, aber (fort-) bestehenden Abschiebungsverboten steht häufig bereits bei Erteilung einer Duldung fest, dass eine Aufenthaltsbeendigung nicht erfolgen und der Aufenthalt auf unabsehbare Zeit geduldet wird. Eine notwendige Differenzierung nach Zeitpunkt und Grund der Erteilung einer Duldung findet im Gesetz jedoch nicht statt. Wird der Mutter eines deutschen Kindes keine Aufenthaltserlaubnis erteilt, weil sie unverschuldet (noch) nicht in Besitz eines Passes ist, wird ihr Aufenthalt geduldet.

Sie verbleibt dadurch im Leistungsbezug nach dem AsylbLG, obwohl feststeht, dass ihr Aufenthalt nicht nur kurz und vorübergehend ist. Gleiches gilt für einen wegen einer Straftat ausgewiesenen Flüchtling, dessen internationaler Schutzstatus widerrufen, bei dem aber ein Abschiebungsverbot z.B. nach § 60 Abs. 5 AufenthG festgestellt wurde. Es gibt eine Vielzahl an weiteren Sachverhaltskonstellationen, in denen die tatsächlichen Verhältnisse die allein an den Staus anknüpfende Prognose widerlegen. Das Bundesverfassungsgericht hatte hierzu vorgegeben, dass sich die Kriterien eines kurzen und vorübergehenden Aufenthaltes zwar auch, aber gerade nicht allein an dem Aufenthaltsstatus bemessen lassen dürften.

§ 1 Abs. 2 AsylbLG ist ersatzlos zu streichen.

Die Gültigkeitsdauer einer erteilten Aufenthaltserlaubnis sagt nichts über die bisherige und die zu erwartende Dauer des Aufenthaltes aus.

Problematisch ist aber insbesondere, dass die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG gem. § 26 Abs. 1 Satz 1 AufenthG längstens für 6 Monate verlängert wird, solange sich der Ausländer noch nicht mindestens 18 Monate rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten hat. Dies hätte zur Folge, dass Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG für die Dauer von anderthalb Jahren weiterhin nach dem AsylbLG leistungsberechtigt blieben. Hier muss eine Klarstellung erfolgen.

§ 1 Abs. 3 AsylbLG ist dahingehend zu ändern, dass die Leistungsberechtigung ab Bekanntgabe des Bescheides des Bundesamtes für Migration und Flüchtlingen über die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft iSd. Art. 2 e) RL 2011/95/EU oder die Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus iSd. Art. 2 f) RL 2011/95/EU sowie für die Familienangehörigen dieser Personen endet.

Nach § 1 Abs. 3 AsylbLG endet die Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG mit Ablauf des Monats, in dem das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge den Ausländer als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn die Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist. Dies muss für alle internationalen Schutzberechtigten **sowie für deren Familienangehörigen** in Umsetzung des Art. 29 sowie des Art. 23 i.V.m. Art. 29 der Richtlinie 2011/95/EU (sog. Qualifikationsrichtlinie bzw. Flüchtlingsschutzrichtlinie) gelten.

² BVerfG 1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11, Rn 118,119.

³ Siehe hierzu Stellungnahme-Nr.: 29/2014 des DAV zum Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung (Stand 7.4.2014), Juni 2014 sowie weitere Stellungnahmen der Verbände unter www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylbgl/BVerG-AsylbLG-Novelle-2014.html

Auch bei dieser Personengruppe sowie ihren Familienangehörigen steht bereits mit der Entscheidung des Bundesamtes und nicht erst mit Erteilung der Aufenthaltserlaubnis definitiv fest, dass sie sich nicht mehr nur vorübergehend im Bundesgebiet aufhalten.

II. Anspruchseinschränkung nach § 1 a AsylbLG-E

§ 1 a AsylbLG-E ist ersatzlos zu streichen.

Die Kürzungstatbestände sind verfassungsrechtlich selbst dann nicht zu rechtfertigen, wenn es hierfür in der Richtlinie 2013/33/EG (Aufnahmerichtlinie in der Neufassung vom 26.06.2013) eine Rechtsgrundlage geben sollte. Eine europarechtliche Norm findet keine Anwendung, wenn sie mit Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG nicht vereinbar ist. Den Geltungsvorrang des Grundgesetzes gegenüber der Aufnahmerichtlinie hatte das Bundesverfassungsgericht bereits im Rahmen der mündlichen Verhandlung zur Entscheidung vom 18. Juli 2012 hinreichend zum Ausdruck gebracht. Die Aufnahmerichtlinie ist ohnehin nur auf Asylsuchende und für die Dauer des Verfahrens anwendbar. Für den übrigen nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personenkreis sind die Regelungen in der Aufnahmerichtlinie nicht maßgeblich.

Der Staat ist im Rahmen seines Auftrages zum Schutz der Menschenwürde und in Ausfüllung seines sozialstaatlichen Gestaltungsauftrages verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass die materiellen Voraussetzungen zur Sicherung des Existenzminimums Hilfebedürftigen zur Verfügung stehen und zwar unabhängig vom dem Grund der Hilfebedürftigkeit. Existenzsichernde und bedarfsabhängige Leistungen, auf die ein Rechtsanspruch besteht, sind unabhängig von der Ursache der entstandenen Notlage und einem vorwerfbareren Verhalten in der Vergangenheit zu leisten.⁴ Dieser Grundsatz einer "verschuldensfreien" Deckung des Existenzminimums darf nicht durch die in keinem Zusammenhang mit der Hilfebedürftigkeit stehenden Kürzungstatbestände konterkariert werden.

Die Leistungskürzung nach § 1 a AsylbLG-E ist – anders als die Sanktionsregeln im SGB II/SGB II – ersichtlich keine Regelung zur Umsetzung des sozialhilferechtlichen Selbsthilfegrundsatzes, sondern rein migrationspolitisch motiviert.

Das Bundesverfassungsgericht hat unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass die Vermeidung von Anreizwirkung für Wanderungsbewegungen durch ein im internationalen Vergleich eventuell hohes Leistungsniveau in der Bundesrepublik kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum zu rechtfertigen vermag. Die Annahme, dass das verfassungsgerichtliche Verbot der Relativierung des Existenzminimums aus migrationspolitischen Erwägungen nur allgemein für die Bemessung des Leistungsniveaus des AsylbLG, aber nicht für den Einzelfall einer unter dieses Leistungsregime fallenden Person gelten sollte, ist nicht haltbar. Dies machen bereits die Worte des Vorsitzenden, Prof. Dr. Kirchhoff, in der mündlichen Verhandlung hinreichend klar: „Das Motto, ein bisschen hungern, dann gehen die schon, kann es doch wohl

nicht sein.“ Das vom Bundesverfassungsgericht aufgestellte Verbot einer Leistungsabsenkung unter dem Aspekt der Verhinderung einer Anreizwirkung für eine Zuwanderung erfasst den Tatbestand der Kürzung wegen des Vorwurfs der Einreise zum Zweck des Leistungsbezuges (§ 1 a Nr. 1 AsylbLG-E). Das Verbot der Leistungskürzung zur „Abschiebung durch Aushungern“ erfasst den Tatbestand der Leistungskürzung, wenn aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus von dem Leistungsberechtigten zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden können (§ 1 a Nr. 2 AsylbLG-E).

Unabhängig von der Frage der Verfassungsmäßigkeit dieser Regelungen knüpft die Leistungseinschränkung/Erstattungspflicht bei den Sanktionsregelungen nach § 26 SGB XII und § 34 SGB II an ein Verhalten an, das in seiner Handlungstendenz auf die Herbeiführung von Bedürftigkeit bzw. den Wegfall der Erwerbsfähigkeit oder -möglichkeit gerichtet ist. Gleiches gilt beispielsweise für die Rechtsfolge der Leistungsversagung bei der Verletzung von Mitwirkungspflichten im SGB II/SGB XII. Auch hier geht es um die Verletzung von Mitwirkungsobliegenheiten zur Feststellung der Hilfebedürftigkeit bzw. des Bedarfs. An einer solchen bedarfsorientierten Handlungstendenz bzw. einem solchen Zusammenhang zur Feststellung der leistungsrechtlichen Anspruchsvoraussetzungen fehlt es bei den „bedarfsfremden bzw. -bedarfsunabhängigen“ Kürzungstatbeständen des § 1 a AsylbLG-E und zwar sowohl hinsichtlich des Vorwurfs der Einreise zum Zwecke des Leistungsbezuges als auch, wenn - aus von den Leistungsberechtigten zu vertretenden Gründen - aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können. Die Leistungsabsenkung in § 1 a AsylbLG-E knüpft an die fehlende Bereitschaft zur Ausreise an und nicht etwa an die fehlende Bereitschaft, die Hilfebedürftigkeit durch den Einsatz von Arbeitskraft, Verbrauch vorhandener eigener Mittel o.ä. zu beenden. Rechtsuntreueres Verhalten im Zusammenhang mit dem unerlaubten Verbleib im Bundesgebiet ist mit den Mitteln des Ausländerrechts und des Strafrechts zu begegnen. Sofern eine Identitätstäuschung dazu dient, Leistungen zu beziehen, mag hierin ein Sozialhilfebetrug liegen. Die Identität lässt sich jedenfalls nicht durch eine Leistungskürzung klären. Hierfür stehen dem Ausländeramt Möglichkeiten wie der Abgleich der Fingerabdrücke, Vorführungen vor Botschaften etc. zur Verfügung. Steht aber das Ziel der Sanktion in keinem Zusammenhang zur Hilfebedürftigkeit, wird der Betroffene zu einem bloßen Objekt staatlichen Handelns herabgewürdigt. Die Menschenwürde ist abwägungsresistent und unantastbar. Das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum ist unverfügbar. Durch das Verbot, die in Art. 1 GG garantierte Menschenwürde migrationspolitisch zu relativieren, kommt dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum nicht nur eine reine Leistungs-, sondern auch eine Abwehrfunktion zu. Ein vom Staat erwünschtes Verhalten darf nicht mit dem Zwangsmittel einer Kürzung unterhalb des menschenwürdigen Existenzminimums durchgesetzt werden. Eine fortwährende Gewährung gekürzter Leistungen nach

⁴ BVerfG Beschluss vom 12.5.2005 – 1 BvR 569/05

§ 1a AsylbLG-E würde zudem zu einer dauerhaften Sanktionierung und damit zu einer dauerhaften Unterdeckung des Existenzminimums führen. Dies gilt insbesondere für den durch eigenes Verhalten nicht mehr korrigierbaren Tatbestand der Leistungskürzung wegen des Vorwurfes der Einreise zum Zweck des Leistungsbezuges. Es ist im Sozialhilferecht anerkannt, dass eine Leistungskürzung/-versagung nicht über einen unbegrenzt langen Zeitraum aufrechterhalten werden darf. Es gibt auch keinerlei statistischen Erhebungen darüber, ob es sich überhaupt um ein geeignetes Mittel handelt, die Ausreisepflicht durchzusetzen und die Zuwanderung aus leistungsmisbräuchlicher Absicht zu begrenzen. Der vom Gesetzgeber weiterhin vorgesehene zeitlich unbefristete Leistungsausschluss ist jedenfalls zweifellos unverhältnismäßig. Auch das Bundessozialgericht hat in seiner Entscheidung vom 30.10.2013 - B 7 AY 7/12 R in Rn. 29 deutlich gemacht, dass es einer Entscheidung über die Frage der Verfassungsmäßigkeit des § 1a AsylbLG bzw. die verfassungskonforme Höhe der nach dieser Vorschrift gekürzten Leistungen unter Berücksichtigung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts bedarf.

In dem Referentenentwurf zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung soll gem. § 11 Abs. 7 AufenthG-E ein Einreise- und Aufenthaltsverbot verhängt werden können, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer in das Bundesgebiet eingereist ist, um öffentliche Leistungen zu beziehen, die der Sicherung des Lebensunterhalts dienen. Die Einreise gilt nach dieser geplanten Regelung regelmäßig als zum Zwecke des Bezugs von öffentlichen Leistungen im Sinne von Satz 1 getätigt, wenn ein Asylantrag – unabhängig davon, ob Abschiebungsverbote gemäß § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG festgestellt werden – als unzulässig, unbeachtlich oder offensichtlich unbegründet abgelehnt wird, oder wenn ein Antrag nach § 71 oder § 71 a des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) nicht zur Durchführung eines weiteren Asylverfahrens führt.

Damit wäre automatisch die Voraussetzung für eine Leistungseinschränkung nach § 1 a Nr. 2 AsylbLG-E erfüllt.

Ein großer Teil der abgelehnten Asylantragsteller würde damit – selbst wenn eine Abschiebung aus von ihnen nicht zu vertretenden Gründen nicht möglich ist – künftig einer zeitlich unbefristeten und nicht zu beeinflussenden Leistungseinschränkung unterliegen. Zudem wäre ihnen gemäß § 11 Beschäftigungsverfahrensverordnung (BeschVerfV) der Zugang zum Arbeitsmarkt dauerhaft versperrt.

Die Rechtsfolge des § 1 a AsylbLG-E ist eine Leistungskürzung auf das „unabweisbar Gebotene“. Das Existenzminimum ist aber dem Grunde nach unverfügbar und muss durch einen Leistungsanspruch eingelöst werden. Mit einer verfassungskonformen Auslegung dieses unbestimmten Rechtsbegriffs lässt sich der von der Verfassung für die Existenzsicherung geforderte Anspruch auf das Existenzminimum nicht hinreichend verlässlich bestimmen.

§ 1 a AsylbLG-E bedarf der Klarstellung, dass auch bei dem Kürzungstatbestand nach § 1 a Nr. 1 AsylbLG-E keine akzessorische Haftung minderjähriger Kinder erfolgt.

Die Anmerkung, dass Familienangehörige aufgrund der Änderung nicht mehr sippenhaftgleich in eine Anspruchseinschränkung einbezogen würden, trifft nach dem Wortlaut der geplanten Regelung nicht zu. Bei der Einreise zum Zweck des Leistungsbezuges verbleibt es bei einer akzessorischen Haftung der minderjährigen Kinder. Jedenfalls ist der Wortlaut nicht hinreichend deutlich formuliert.

Da der Gesetzgeber mit dieser Regelung erklärtermaßen dem Grundsatz der individuellen Anspruchsberechtigung Rechnung tragen wollte, wäre es konsequent, die Einbeziehung der Familienangehörigen komplett zu streichen. Nur dann ist gewährleistet, dass es keine akzessorische Anspruchseinschränkung mehr gibt und eine bedarfsgerechte Verwirklichung des individuellen Leistungsanspruchs gemäß den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts sichergestellt ist.

III. Leistungen nach § 2 AsylbLG-E

Das Bundesverfassungsgericht hat in der Entscheidung vom 18.7.2012 seine erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken an den bestehenden Regelungen wie folgt formuliert:

Die allein an den Aufenthaltsstatus anknüpfende Vermutung des nur kurzzeitigen Aufenthaltes ist erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt. Eine Beschränkung auf ein abweichendes Existenzminimum ist unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsstatus und ohne Rücksicht auf die Berechtigung einer ursprünglich gegenteiligen Prognose eines etwaigen Kurzaufenthaltes dann nicht mehr gerechtfertigt, wenn der tatsächliche Aufenthalt die Spanne eines Kurzaufenthaltes deutlich überschritten hat. Für diese Fälle ist ein zeitnahe, an den Gründen des unterschiedlichen Bedarfs orientierter Übergang von den existenzsichernden Leistungen für Kurzaufenthalte zu den **Normalfällen** im Gesetz vorzusehen.¹ Entscheidend ist daher, wann der Aufenthalt nicht mehr nur „vorübergehend“ und die Spanne eines „Kurzaufenthaltes“ überschritten ist und was unter den „Normalfällen“ zu verstehen ist.

Die Wartezeit für einen Anspruch nach § 2 AsylbLG-E sollte drei bis maximal sechs Monate betragen

Der Zeitraum des „Kurzaufenthaltes“ ist unabhängig von dem jeweiligen Aufenthaltsstatus und ohne Rücksicht auf die Berechtigung einer ursprünglich gegenteiligen Prognose zu bestimmen. Die Festlegung dieses Zeitraums hängt dabei auch von der Frage ab, für welche Zeitspanne ein vom Normalmaß abweichender Bedarf feststellbar ist.

Der Referentenentwurf knüpft zur Bestimmung eines Kurzaufenthaltes erneut an die Durchschnittsdauer eines Asylverfahrens an und behauptet, dass für die Dauer von zwölf Monaten eine abweichende Bedarfssituation bestehen würde, ohne irgendeinen Nachweis hierfür anzuführen. In dieser Zeit könne noch keine Perspektive auf einen Daueraufenthalt entste-

¹ BVerfG 1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11, Rn 102.

hen. Diese zeitliche Festlegung dürfte bereits deswegen überholt sein, da ein Asylverfahren nach der Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zum gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Asylverfahrensrichtlinie) künftig in der Regel innerhalb von sechs Monaten abgeschlossen sein soll. Andernfalls liegt eine Ausnahme vom Regelfall vor.

Es stellt sich aber ohnehin bereits die Frage, was die durchschnittliche Dauer eines Asylverfahrens mit den Aufenthaltsperspektiven für Personen mit asylverfahrensunabhängigen Aufenthaltsgründen zu tun haben soll? Die durchschnittliche Dauer eines Asylverfahrens kann allenfalls etwas über die mutmaßliche Dauer des Aufenthaltes eines Asylsuchenden aussagen. Diese Prognose dürfte aber – je nach Nationalität/Herkunftsland – ohnehin sehr unterschiedlich ausfallen. Angesichts des großen Kreises der nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personen ist die durchschnittliche Verfahrensdauer kein geeignetes Kriterium, den Zeitraum eines „vorübergehenden Kurzaufenthaltes“ zu bestimmen.

Europarechtlich ist der „Kurzaufenthalt“ als ein Aufenthalt bis zu drei Monaten definiert (VO 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft). Der vorübergehende Aufenthalt wird von dem gewöhnlichen Aufenthalt abgegrenzt. Mit Begründung eines gewöhnlichen Aufenthaltes beginnt ein Integrationsprozess. Den gewöhnlichen Aufenthalt hat nach der Legaldefinition in § 30 Abs. 3 Satz 2 SGB I jemand dort, wo er sich unter Umständen aufhält, die erkennen lassen, dass er an diesem Ort oder in diesem Gebiet nicht nur vorübergehend verweilt. Nach § 9 Abgabenordnung (AO) ist als gewöhnlicher Aufenthalt ein zeitlich zusammenhängender Aufenthalt von mehr als sechs Monaten Dauer anzusehen; kurzfristige Unterbrechungen bleiben unberücksichtigt.

Diese Definitionen knüpfen nicht an einem bestimmten Aufenthaltsstatus, sondern an die tatsächliche Dauer und Beständigkeit des Aufenthaltes an. Damit werden tatsächliche Verhältnisse zu entscheidenden Kriterien zur Abgrenzung für einen vorübergehenden Kurzaufenthalt.

Nach Ablauf der Wartezeit sollte ein Übergang ins SGB II oder SGB XII erfolgen.

Da das Bundesverfassungsgericht einen Übergang zu den „Normalfällen“ und damit eine Inländergleichbehandlung bzw. Gleichstellung mit Ausländern mit bereits dauerhafter Aufenthaltsperspektive vorgegeben hat, gibt es nach Ablauf einer Voraufenthaltsdauer von drei bis längstens sechs Monaten keine verfassungsrechtlich haltbare Rechtfertigung, die Leistungsberechtigten auf den Bezug von Leistungen nach dem Sonderregime des AsylbLG analog dem SGB XII zu verweisen. Dies ist gerade nicht der „Normalfall“. Im Normalfall werden abhängig von der Frage der „Erwerbsfähigkeit“ bei Hilfebedürftigkeit Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII gewährt.

Das in der Entwurfsbegründung zum Ausdruck gebrachte Ziel, Integrationserfolge nicht wieder durch Verweis auf Grundleistungen zunichte zu machen, wird bei einem Verweis auf Leistungen nach dem

SGB XII analog nicht hinreichend konsequent verfolgt. Es ist zudem gesellschaftspolitisch verfehlt, erwerbsfähige Personen, die sich nicht mehr nur kurz und vorübergehend im Bundesgebiet aufhalten, im Leistungsbezug nach dem AsylbLG analog dem SGB XII zu belassen, statt sie mittels der im SGB II vorgesehenen Eingliederungshilfen und Maßnahmen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Personen, die arbeiten dürfen und dementsprechend gefördert werden könnten, belasten die Sozialsysteme nicht und integrieren sich schneller in die Gesellschaft. Im SGB XII ist eine Arbeitsmarktintegration nicht vorgesehen, da nur nicht erwerbsfähige Personen erfasst werden. Den verfassungsrechtlichen Bedenken des Bundesverfassungsgerichts an dem von § 1 AsylbLG erfassten Personenkreis und der Frage nach der Rechtfertigung eines Leistungsausschluss nach § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 SGB II bei bzw. wegen einer Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG wird das Bundessozialgericht in einem hierzu anhängigen Verfahren nachgehen (B 14 AS 8/13 R).

Mangels vorübergehendem Aufenthalt fehlt es an einem sachlichen Grund für eine weitere Zuordnung zum Leistungsregime des AsylbLG und damit zu abweichenden Leistungen. Eine Umstellung auf Leistungen nach dem SGB II/SGB XII ist die einzig sinnvolle Lösung.

Das anspruchsausschließende Tatbestandsmerkmal des „Rechtsmissbrauchs“ ist ersatzlos zu streichen.

Im Referentenentwurf bleibt für eine Umstellung auf Leistungen nach § 2 AsylbLG-E die Voraussetzung der fehlenden rechtsmissbräuchlichen Beeinflussung der Dauer des Aufenthaltes weiter aufrechterhalten. Die Frage einer rechtsmissbräuchlichen Beeinflussung der Dauer des Aufenthaltes steht jedoch in keinem Zusammenhang mit dem nach Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG allein maßgeblichen Kriterium eines abweichenden Bedarfs bei einem nur kurzen und vorübergehenden Aufenthalt. Dieser Leistungsausschlussgrund ist rein fiskal- und migrationspolitisch motiviert und erweist sich folglich als ein verfassungsrechtlich nicht haltbares Ausschlusskriterium.

Die Änderungen in § 2 Abs. 3 AsylbLG-E sind unzureichend.

Positiv ist zwar, dass nunmehr Kinder, die mit mindestens einem Elternteil in Haushaltsgemeinschaft leben, der Leistungen entsprechend SGB XII bezieht, ebenfalls – akzessorisch zu dem Elternteil – Leistungen entsprechend SGB XII erhalten. Hierbei bleiben aber Fallkonstellationen unberücksichtigt, in denen z.B. der Kindesvater in Besitz eines verfestigten Aufenthaltstitels mit Zugang zu Leistungen nach dem SGB II ist, die Mutter aber nur Grundleistungen nach § 3 AsylbLG-E erhält. Hier ist nicht nachvollziehbar, warum das Kind eine Voraufenthaltsdauer erfüllen muss. Gleiches gilt in den Fällen, in denen der Elternteil SGB XII/SGB VIII oder BAföG bezieht, oder der Lebensunterhalt durch Erwerbstätigkeit sichergestellt wird. Maßgebliches Abgrenzungskriterium soll nach der Gesetzesintention die Aufenthaltsprognose sein, so dass darüber hinaus die Tatbestandsvoraussetzung „in Haushaltsgemeinschaft“ ebenfalls nicht zu rechtfertigen ist.

IV. Grundleistungen, § 3 AsylbLG-E

Ein das Sonderleistungsrecht rechtfertigender Nachweis eines abweichenden Bedarfs wurde nicht erbracht.

Der Referentenentwurf rechtfertigt die Behauptung eines abweichenden Bedarfs gegenüber Leistungsberechtigten nach dem SGB II und SGB XII mit der Begründung, dass der existenzsichernde Bedarf neben einer Geldleistung vorrangig durch Sachleistungen sichergestellt werde und Leistungsberechtigte häufig ohne Hab und Gut nach Deutschland kämen. Es würden ihnen zudem Kenntnisse fehlen, wo sie sich preisgünstig mit Lebensmitteln und Gütern des täglichen Lebens versorgen könnten.

Das Bundesverfassungsgericht hatte dem Gesetzgeber in seiner Entscheidung vom 18.7.2012 zur Rechtfertigung einer vom Normalmaß abweichenden Sonderregelung für einen Kurzaufenthalt aufgegeben, seine Entscheidung zum Umfang der Leistungen an dem konkreten Bedarf der hilfebedürftigen Personen auszurichten,² die er folgerichtig in einem inhaltlich transparenten Verfahren anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe belegen muss.³

Dass Sachleistungen erbracht werden, lässt keine Rückschlüsse auf den Bedarf selbst zu, sondern ist lediglich eine Form der Bedarfsdeckung. Damit wird quasi das Pferd von hinten aufgezäumt. Dies ist keine zulässige Methode der Bedarfsfeststellung, sondern führt zu einem Zirkelschluss. Wenn der Bedarf an Hausrat durch Sachleistungen gedeckt wird, ändert dies nichts an dem Bedarf. Der Gesetzgeber umgeht damit die zunächst in einem transparenten Verfahren zu belegende Feststellung, dass es überhaupt einen abweichenden Bedarf und damit überhaupt eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung für eine „Sonderregelung“ gibt. Es wird lediglich festgestellt, dass der Entwurf den „Besonderheiten der Situation der Leistungsberechtigten Rechnung trägt, die sich von den Leistungsberechtigten nach dem SGB II/SGB XII wesentlich unterscheidet“, ohne diese Unterschiede hinreichend zu belegen. Wenn es keine Erhebungen zu Mehr- oder Minderbedarfen gibt, wie können diese dann gerechtfertigt werden? Damit steht fest: Es gibt überhaupt keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung für ein Sondergesetz.

Kürzungen sind nicht gerechtfertigt.

Anstelle einer eigenen Bedarfsermittlung werden - wie bei einem Warenkorbmodell - vielmehr einzelne Positionen aus dem auf der Grundlage des Statistikmodells ermittelten Bedarf herausgenommen: Namentlich sind dies der im AsylbLG zusätzlich zu gewährenden Hausrat (Abteilung 05), die Position der Kosten für den Personalausweis aus der Abteilung 12, die nur bei Deutschen entstehen und die Bedarfsposition für die Praxisgebühr sowie Eigenanteile und Rezeptgebühren aus der Abteilung 06, die Leistungsrechtigte nach dem AsylbLG nicht zu entrichten haben.

Die vorgesehene Kürzung um die in Abteilung 06 anfallenden Praxisgebühren, die Leistungsberechtigte nach § 4 AsylbLG nicht zahlen müssen, ist bereits

deswegen nicht gerechtfertigt, weil diese seit dem 01.01.2013 auch für Leistungsberechtigte nach dem SGB II/SGB XII entfallen sind, ohne dass die Leistungen gekürzt würden. Im Übrigen besteht bei der Gesundheitsversorgung nur deswegen eine Abweichung, weil die Krankenhilfe in § 4 AsylbLG abweichend vom „Normalfall“ geregelt ist. Dieser abweichende Bedarf in der Abteilung 06 (Gesundheitspflege) ist daher „hausgemacht“ und hat keine Grundlage.

Eine Kürzung um die Kosten für den Personalausweis ist ebenfalls nicht haltbar, weil diese für Leistungsberechtigte nach dem SGB II/SGB XII ebenfalls nicht anfallen. Sie sind als Hilfeempfänger von den Gebühren befreit. Bei leistungsberechtigten Ausländern mit unmittelbarem Zugang zu Leistungen nach dem SGB II/SGB XII fallen die Gebühren für einen deutschen Personalausweis ebenfalls nicht an. Demgegenüber haben alle Ausländer für den Fall, dass ihr Pass abläuft, erheblich höhere Kosten für die Verlängerung bzw. erstmalige Beschaffung von Ausweispapieren.

Sofern der laufende Bedarf an Hausrat in Gemeinschaftsunterkünften als Sachleistung gewährt wird, ändert dies ebenfalls nichts an dem Bedarf. Er wird nur anders gedeckt. Dort, wo Hausrat nicht als Sachleistung erbracht wird, muss zudem ein gesetzlich geregelter Anspruch auf Gewährung des **laufenden** Bedarfs des in den Grundleistungen nicht enthaltenen Bedarfs für die Abteilung 05 des Regelbedarfsermittlungsgesetzes (RBEG) als wiederkehrende Geldleistung geregelt werden. Hierbei ist zu beachten, dass die Abteilung 05 nicht nur den klassischen Hausrat einschließlich Gebrauchsgüter, wie z.B. Geschirr, Töpfe, Besteck und andere kleinere Haushaltsgeräte sowie Handtücher, Bettwäsche etc., erfasst, sondern auch Verbrauchsgüter, wie z.B. Wasch-, Putz- und Reinigungsmittel etc. (Ifd. Nr. 31 der Abteilung 05). Dieser Bedarf bleibt andernfalls ungedeckt. Dass die Neufassung „nicht ausschließt“, den Bedarf für Unterkunft und Heizung **sowie Hausrat** auch als Geldleistung zu erbringen, reicht hier nicht aus. Es ist unpraktikabel und mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden, wenn der wiederkehrende Bedarf an Hausrat jeweils gesondert geltend zu machen ist. Zudem führt dies für Geldleistungsempfänger zwangsläufig zu einer erheblichen zeitlichen Verzögerung in der Bedarfsdeckung. Der Gesetzgeber hat aber sicherzustellen, dass der Bedarf in dem Moment gedeckt wird, in dem er entsteht.

Für Leistungsberechtigte, die Geldleistungen erhalten, ist dringend klarzustellen, dass die Leistungen für die wiederkehrenden Bedarfe der Abteilung 05 ebenfalls zu erbringen sind. Wohnt ein Hilfebedürftiger privat, hat er keinen abweichenden Bedarf. Die Leistungen aus der Abteilung 05 sind im Wege der Direktzahlung zu erbringen, da sie auch nicht als Sachleistungen zusätzlich gewährt werden.

Der im Urteil des Bundesverfassungsgerichts angesprochene höhere Bedarf im Bereich der Verkehrsdienstleistungen oder der Nachrichtenübermittlung wird demgegenüber mit der Argumentation zurückgewiesen, er beruhe lediglich auf Vermutungen und sei

² BVerfG 1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11, Rn 93.

³ BVerfG 1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11, Rn 99.

statistisch nicht nachweisbar. Etwaige Mehrbedarfe sollen über § 6 AsylbLG aufgefangen werden. Eine Anpassung dieser Norm zur Regelung der Mehr-/Sonderbedarfe unterbleibt aber. Zudem hatte das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich vorgegeben, dass die Sicherung des menschwürdigen Existenzminimums als Anspruchsnorm auszugestalten ist.

Als einziger Mehrbedarf wird laut Begründung des Referentenentwurfs der Bedarf für eine Grundausrüstung in den ersten Monaten als Sachleistung anerkannt, da „Flüchtlinge zumeist ohne Hab und Gut“ einreisen. Ausdrücklich geregelt wird dieser Anspruch im Entwurfstext jedoch nicht.

Abschiebehäftlingen ist der volle Barbetrag zuzusprechen.

Die Regelung, dass der Barbetrag für in Abschiebungs- und Untersuchungshaft genommene Leistungsberichtigte „individuell“ festzulegen ist, genügt bereits nicht dem Bestimmtheitsgrundsatz. Die Bedarfsdeckung ist durch einen gesetzlichen Anspruch jederzeit zu gewährleisten.

V. Sachleistungsprinzip

Vorrangige und dauerhafte Sachleistungen sind unverhältnismäßig.

Das Bundesverfassungsgericht belässt es zwar dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, das Sachleistungsprinzip weiter aufrechtzuerhalten. Dies gilt jedoch - dies betont das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich - nur unter der Voraussetzung und in der Annahme, dass die Sachleistungen tatsächlich existenzsichernd sind. Hier fehlt jegliche Auswertung des Sachleistungsprinzips sowie ein entsprechender Nachweis des Gesetzgebers, der dies sicherzustellen hat. Die fehlende Möglichkeit zum Ausgleich und Wirtschaften mit den Leistungen stellt zudem - jedenfalls für einen längeren Zeitraum - einen Verstoß gegen die Menschenwürde dar.

Das Bundesverfassungsgericht musste sich mit Detailfragen zum Sachleistungsprinzip mangels Vorlagefrage nicht auseinandersetzen. Dies bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass die ausnahms- und schrankenlose Vorrangigkeit des Sachleistungsprinzips für die vorgesehene Dauer des Leistungsbezuges von Grundleistungen nach § 3 AsylbLG-E verfassungsrechtlich haltbar ist. Demzufolge sollte die Form der Leistungsgewährung für die Dauer der Verpflichtung zum Wohnen in einer Aufnahmeeinrichtung von bis zu drei Monaten nach § 47 AsylVfG in das Ermessen gestellt und für die anschließende Zeit die Gewährung von vorrangigen Geldleistungen verbindlich geregelt werden.

IV. Medizinische Versorgung nach § 4 und § 6 AsylbLG

Die medizinische Versorgung ist mit der der gesetzlich Krankenversicherten gleichzustellen. Leistungsberechtigte sind in die gesetzliche Krankenversicherung aufzunehmen.

Das Bundesverfassungsgericht macht zur eingeschränkten Krankenhilfe keinerlei gesonderte Ausführungen, da diese Einzelfragen nicht Gegenstand des Verfahrens waren. Die Krankenhilfe gehört aber zum menschenwürdigen Existenzminimum und

muss ab Beginn des Aufenthaltes in der Bundesrepublik Deutschland als ein gesetzlicher Anspruch in jedem Fall und jederzeit gewährleistet werden. Eine Einschränkung in der Krankenhilfe wäre nach den Kernaussagen des Bundesverfassungsgerichts allenfalls dann möglich, wenn aufgrund eines vorübergehenden Kurzaufenthaltes ein etwaiger Minderbedarf tatsächlich belegbar festgestellt und hinreichend begründet ist. Der medizinische Bedarf weicht von dem anderer Menschen nicht ab. Sie benötigen dieselbe medizinische Behandlung wie alle anderen Menschen. Dies gilt auch im Bereich des Zahnersatzes.

Über § 6 AsylbLG können Defizite im Bereich der Krankenhilfe nach § 4 AsylbLG nicht kompensiert werden. Es handelt sich nicht um eine atypische Bedarfslage. Die Behandlung darf nicht eingeschränkt werden, die Ausstellung von Krankenscheinen darf nicht länger von der Vorsprache zu Öffnungszeiten der Behörde und deren Entscheidungsabläufen abhängen.

Daher sollte das SGB V geändert und eine Pflichtversicherung in § 5 SGB V geschaffen werden, oder aber die Übernahme der Krankenbehandlung für nicht Versicherungspflichtige wie für § 2 AsylbLG Leistungsberechtigte gemäß § 264 SGB V von einer Krankenkasse gegen Kostenerstattung erfolgen. Dies ist schon aus Kostengründen geboten. Für die Fälle, in denen eine Hilfebedürftigkeit nur bezüglich einer Behandlung besteht, sollte eine analoge Anwendung der Auffangregelungen nach §§ 47 ff SGB XII gesetzlich geregelt werden.

Ein Abwarten auf eine Änderung anlässlich der beabsichtigten Umsetzung der Aufnahmerichtlinie ist nicht zielführend, da diese Richtlinie nur für Asylsuchende und nur für die Dauer des Asylverfahrens maßgeblich und ohnehin der Geltungsvorrang des Grundgesetzes zu beachten ist.

V. Arbeitsgelegenheiten, § 5 AsylbLG

Eine Leistungskürzung bei Ablehnung einer Arbeitsgelegenheit ist unzulässig. Die Regelung sollte abgeschafft werden.

Die Heranziehung zu Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG dient nicht der besseren Integration in den Arbeitsmarkt, um dem Hilfeempfänger künftig eine eigenverantwortliche Gestaltung seines Arbeitslebens zu ermöglichen, oder Hilfebedürftigkeit zu vermeiden. Ohne Zugang zum Arbeitsmarkt ist eine Leistungseinschränkung bereits deswegen unzulässig, da es sich um eine aufgezwungene Hilfebedürftigkeit handelt.

Der UN-Fachausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat in seiner abschließenden Betrachtung zu Deutschland 2011 mit Blick auf die Verpflichtung zur Annahme jeder zumutbaren Arbeit und den sog. Ein-Euro-Jobs bereits im Hartz IV Bereich der Bundesrepublik eine Vertragsverletzung vorgeworfen, da nach dem UN-Sozialpakt jede Beschäftigung frei gewählt und angenommen sein muss und ein Recht auf angemessenen Lohn und gleiches Entgelt besteht, Art. 6/Art. 7 UN Sozialpakt. Nichts

Anderes kann für die Arbeitsgelegenheiten nach dem AsylbLG gelten.⁴

Ist für den Fall einer unbegründeten Ablehnung einer solchen Tätigkeit eine Kürzung der Leistungen auf den unabweisbaren Bedarf vorgesehen, so ist gesetzlich sicherzustellen, dass die absolute nicht unterschreitbare Grenze für eine Kürzung stets das physische und soziokulturelle Existenzminimum ist. Insofern ist auf die Ausführungen zu § 1 a AsylbLG zu verweisen.

VI. Sonstige Leistungen, § 6 AsylbLG

§ 6 AsylbLG ist zu ändern.

Die Vorschrift ist als Ermessens- und eng begrenzte Ausnahmenorm für einen atypischen Bedarfsfall konzipiert. Auch ein atypischer Bedarf ist aber als Anspruchsnorm zu regeln.⁵ § 6 AsylbLG darf keine Aufwandsnorm für Leistungen sein, die zum Regelbedarf gehören. Das Existenzminimum muss als Rechtsanspruch gewährleistet werden.

Der Referentenentwurf enthält keinerlei klare und hinreichend bestimmte Regelungen zu einem Anspruch auf den im allgemeinen Fürsorgerecht vorgesehenen Hilfen in besonderen Lebenslagen und dem Mehrbedarf bei Schwerbehinderung und Pflegebedürftigkeit, erkrankungsbedingter kostenaufwändiger Ernährung, bei Schwangerschaft, für Alleinerziehende, Warmwasser sowie sonstigem Sonderbedarf. Ein Mehr-/Sonderbedarf entsteht aufgrund einer vom Regelbedarf nicht erfassten atypischen Bedarfslage. Hier soll ein Ausgleich für einen abweichenden größeren Bedarf geschaffen werden. Ein Leistungsberechtigter nach dem AsylbLG unterliegt hier den gleichen Einschränkungen wie ein Leistungsberechtigter nach dem SGB XII oder SGB II.

Ein etwaiger Mehrbedarf geht gerade nicht über das Existenzminimum hinaus, sondern ergibt sich aus der Sondersituation, die im Einzelfall einen höheren Bedarf zur Existenzsicherung mit sich bringt. Daher würde die Verweigerung der Deckung eines Mehrbedarfs auch in den Schutzbereich des Art. 1 i.V.m. Art. 2 GG eingreifen, da der Mehrbedarf aus den Mitteln des Regelbedarfs gedeckt werden müsste.

Sofern es um einen über das menschenwürdige Existenzminimum hinausgehenden Bedarf geht, wird der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers durch Art. 3 GG begrenzt, wenn er einer Personengruppe diesen Bedarf zuerkennt und einer anderen Gruppe ohne sachlichen Grund vorenthält. Das Bundesverfassungsgericht hatte hervorgehoben, dass der Gesetzgeber auch europarechtlichen und völkerrechtlichen Verpflichtungen unterliegt.⁶ Der Mehrbedarf für Schwerbehinderte ist bereits unter Beachtung der UN-Behindertenrechtskonvention⁷ zu gewähren. „Schutzbedürftige“ Asylsuchende (Alleinerziehende, Schwangere, Behinderte, Minderjährige und Traumatisierte) haben entsprechende Ansprüche auf einen Mehrbedarf unter Beachtung der Regelungen aus der Aufnahmerichtlinie.

Es bedarf auch für einen darüber hinausgehenden Mehr- und Sonderbedarf (wie z.B. Pflege- und Hygieneartikel bei HIV- Erkrankungen; Mobilitätskosten; Kosten für die Ausübung des Umgangsrechts etc.) einer hinreichend bestimmten Rechtsgrundlage. Es gibt keinen sachlichen, am Bedarf orientierten Grund, Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG diese Leistungen vorzuenthalten.

Der Mehr- und Sonderbedarf ist daher – ebenso wie der Bedarf für Erstausrüstung – in § 6 AsylbLG ausdrücklich aufzunehmen. Eine Beschränkung der Aufwandsnorm auf das im Einzelfall „Unerlässliche“ ist verfassungswidrig.

VII. Einkommen und Vermögen, § 7 AsylbLG

Die Neuregelung will den Anreiz für die Aufnahme einer Beschäftigung verstärken. Warum dann nicht konsequenterweise der gleiche Einkommensfreibetrag entsprechend den Regelungen des SGB II/SGB XII Anwendung findet, ist nicht nachvollziehbar.

Auch wenn der Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum nach Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG durch die Anrechnung von Einkommen nicht verletzt wird, darf der Gesetzgeber gleichartige Einnahmen bei verschiedenen Personengruppen nicht ohne sachlichen Grund einer unterschiedlicher Einkommensanrechnung unterwerfen.

Es gibt keinen sachlichen Grund, Sonderregelungen bei der Anrechnung von Einkommen und Vermögen gegenüber den anderen Sicherungssystemen zu schaffen. Die Rechtfertigung der unterschiedlichen Einkommensanrechnung im Vergleich der nach dem SGB II gegenüber den SGB XII Leistungsberechtigten wird damit begründet, dass der Leistungsbezug nach dem SGB II nur auf eine vorübergehende Unterstützung ausgelegt sei, wohingegen Leistungen der Sozialhilfe zumeist dauerhaft bezogen würden. Warum bei (erwerbsfähigen) Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG andere Maßstäbe gelten sollen, ist unter Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes nicht zu rechtfertigen. Dies gilt umso mehr als die Einführung weiterer Abzugsmöglichkeiten erklärtermaßen der politischen Zielsetzung Rechnung tragen soll, die Erwerbstätigkeit von Asylbewerbern und Geduldeten zu fördern.

Der Begriff der Familienangehörigen in § 7 AsylbLG-E ist zu definieren.

Die dem Wortlaut nach bestehende gebliebene unbeschränkte Heranziehung von Familienangehörigen ist verfassungsrechtlich nicht haltbar. Die Entscheidung des BSG vom 26.6.2013, B 7 AY 6/11 R zu dieser Rechtsfrage sollte umgesetzt werden. Es bedarf zumindest einer Definition des Begriffs der Familienangehörigen als Kernfamilie und der Klarstellung, dass der Eigenbedarf der Familienangehörigen je nach der eigenen Leistungsberechtigung (SGB II/SGB XII, BAföG usw.) zu schützen ist.

VIII. § 7 a AsylbLG

§ 7 a AsylbLG ist ersatzlos zu streichen.

⁴ UN Doc.E/C.12/DEU/CO/5 vom 2.7.2011

⁵ UN Doc.E/C.12/DEU/CO/5 vom 2.7.2011

⁶ BVerfG 1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11, Rn 94.

⁷ Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 3.5.2008, in Deutschland in Kraft seit 26.3.2009

Die Beschlagnahme von Vermögen ist überflüssig und unverhältnismäßig, weil dieses gem. § 7 AsylbLG-E ohnehin auf den Bedarf anzurechnen ist. Damit entfällt die Hilfebedürftigkeit und Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG mit der Konsequenz, dass kein Raum mehr für eine Anwendung des § 7 a AsylbLG bliebe. Die Beschlagnahme hat zur Folge, dass den Betroffenen die Inanspruchnahme von Leistungen nach dem AsylbLG aufgezwungen wird. Sie werden zudem auf Sachleistungen verwiesen, obwohl sie über hinreichende Mittel verfügen, sich selbst zu versorgen. Dies begegnet erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken auch in rechtsstaatlicher Hinsicht.

Das Bundesverfassungsgericht hatte in seiner Entscheidung vom 18.7.2012 besonders betont, dass ausländische Staatsangehörige ihren Geltungsanspruch als soziale Individuen nicht dadurch verlieren, dass sie ihre Heimat verlassen und sich in der Bundesrepublik nicht auf Dauer aufhalten. Dieser Grundsatz hat auch Auswirkungen auf die verfassungsrechtliche Rechtfertigung von § 7 a AsylbLG. Die hiervon Betroffenen werden zu einem bloßen Objekt staatlichen Handelns herabgewürdigt. Dieser Eingriff in ihre Grundrechte aus Art. 1, Art. 2 und Art. 14 GG ist unter keinem denkbaren Gesichtspunkt zu rechtfertigen.

IX. Änderung des SGB I

Da die Leistungen nach dem AsylbLG – wie die des SGB II/SGB XII - dem Zweck der menschenwürdigen Existenzsicherung dienen, ist das AsylbLG in das SGB I als Leistungsgesetz aufzunehmen. Die Aufnahme in das SGB I hätte auch den Vorteil, dass die Frage der Anwendung der Verfahrensvorschriften (SGB I und X und nicht VwVfG) geklärt wäre. Da die Bezeichnung „Asylbewerberleistungsgesetz“ irreführend und stigmatisierend ist, sollte das Gesetz bei dieser Gelegenheit umbenannt werden in: „Grundsicherung bei einem vorübergehenden Kurzaufenthalt“.

X. § 8 BAföG, § 59 SGB III

§ 8 Abs. 2 BAföG und § 59 Abs. 1 SGB III sind zu ändern.

Gem. § 8 Abs. 2 BAföG erhalten Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG Leistungen erst, wenn sie sich seit mindestens vier Jahren in Deutschland ununterbrochen rechtmäßig, gestattet oder geduldet aufhalten. Ein Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II ist aber nach § 7 Abs. 5 SGB II ausgeschlossen, wenn eine dem Grunde nach dem BAföG oder eine nach §§ 51, 57 und 58 SGB III förderungsfähige Ausbildung absolviert wird. Die Ausbildung müsste abgebrochen werden, da BAföG und BAB erst nach vier Jahren beansprucht werden kann.

XI. Änderung des § 145 Abs. 1 Satz 5 Nr. 2 SGB IX Auch Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG sind von den Kosten der Wertmarke zu befreien.

Bisher sind schwerbehinderte Menschen, die im Straßenverkehr erheblich beeinträchtigt oder hilflos oder gehörlos sind, dem Wortlaut des § 145 Abs. 1 Satz 5 Nr. 2 SGB IX nach nicht von den Kosten für die Wertmarke zur unentgeltlichen Beförderung im öffentlichen Personenverkehr befreit, wenn sie nach dem AsylbLG leistungsberechtigt sind.

Es bedarf dringend einer gesetzlichen Einbeziehung dieses Personenkreises in § 145 Abs. 1 Satz 5 Nr. 2 SGB IX.

Das BSG hatte die Regelung in § 145 Abs. 1 Satz 5 Nr. 2 SGB IX bereits für Leistungsberechtigte nach § 2 AsylbLG durch Urteil vom 3.9.2011 in wortlauterweiternder Auslegung angewandt. Nichts anderes darf für Leistungsberechtigte nach § 3 AsylbLG gelten.

Abschließend bleibt nochmals festzuhalten, dass das AsylbLG aus Sicht des DAV insgesamt verfassungswidrig ist. Das AsylbLG ist abzuschaffen. Die bisher Leistungsberechtigten sind in die bestehenden Leistungssysteme einzugliedern.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)191

7. August 2014

Information für den Ausschuss

Bernhard und Christa Völk

Referentenentwurf des Asylbewerberleistungsgesetzes

Ärztinnen und Ärzte der IPPNW sehen den Entwurf des Asylbewerberleistungsgesetzes mit Sorge und haben Arbeitsministerin Andrea Nahles in einem Brief aufgefordert, den Gesetzestext nochmals kritisch zu überarbeiten. Nach Einschätzung der IPPNW würde das Gesetz in der jetzigen Form keinen Bestand vor dem Bundesverfassungsgericht haben und die Aufnahmeerichtlinie der EU nicht umsetzen. "Die Gesetzesänderungen verhindern nicht, dass Asylbewerber in Deutschland Gefahr laufen, bürokratisch bedingten Schaden an ihrer Gesundheit zu nehmen", so die IPPNW-Ärztin Dr. Gisela Penteker.

Die Ärzte kritisieren zudem, dass die Forderungen des 117. Deutschen Ärztetages in dem Gesetzesentwurf nicht berücksichtigt würden. Der Zugang zur medizinischen Versorgung für Asylbewerber bleibe eingeschränkt und werde wie bisher von fachfremden Mitarbeitern der Wohnheime und Sozialämter geregelt, die die Berechtigungsscheine ausstellen. Das führe im Einzelfall immer wieder zu Verzögerungen, die in der Vergangenheit auch zu Todesfällen und bleibenden Schäden geführt hätten. In den Arztpraxen resultiere daraus Stigmatisierung und manchmal auch Abweisung aufgrund des bürokratischen Aufwands und der Unsicherheit, welche Leistungen am Ende vergütet werden. "Die Begrenzung auf „akute und schmerzhaftes Erkrankungen und Schwangerschaft" führt dazu, dass Vorsorge und die Prävention von Folgeerkrankungen bei chronisch Kranken auf der Strecke bleiben. Das widerspricht unserem medizinischen Verständnis von Gesundheitsversorgung und führt zu hohen Folgekosten und irreparablen Schäden bei den Patienten", heißt es in dem Schreiben an Nahles.

Auch die Zentrale Ethikkommission der Bundesärztekammer (ZEKO) hat diese Probleme erkannt und im Mai 2013 eine eindeutige Stellungnahme dazu abgegeben. Die ZEKO fordert unter anderem, bürokratische

Hürden, die kranken Personen den Zugang zu den ihnen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zustehenden Behandlungen erschweren oder unmöglich machen, zu beseitigen. Die individuelle Entscheidung über die Notwendigkeit einer ärztlichen Behandlung müsse beim Arzt verbleiben. Insbesondere sei sicherzustellen, dass alle Kinder von nicht oder nicht ausreichend krankenversicherten Migranten die notwendigen Vorsorgemaßnahmen und Behandlungen erhalten.

Seit 1992 gibt es das Bremer Modell zur Gesundheitsversorgung Asylsuchender, das sich in vielfacher Hinsicht bewährt hat und in die Neufassung des Asylbewerberleistungsgesetzes aufgenommen werden sollte. Unter anderem erhalten die Asylbewerber dort von Anfang an eine Versichertenkarte einer Krankenkasse, die mit den Sozialämtern abrechnet. Die gewährten Leistungen entsprechen denen der gesetzlichen Krankenversicherung, deren Maßstab „das medizinisch Notwendige" ist. Die Ausgabe von Krankenversichertenkarten hat in Bremen, Hamburg und Rostock nicht zu erhöhten Kosten geführt, sondern zu größerer Sicherheit für Behandler und Patienten.

Sie finden den Brief an Ministerin Andrea Nahles unter www.ippnw.de/commonFiles/pdfs/Soziale_Verantwortung/Asylbewerberleistungsgesetz21_07_2014.pdf, die Stellungnahme der Ethikkommission der Bundesärztekammer können Sie hier herunterladen www.aerzteblatt.de/archiv/138061/Stellungnahme-der-Zentralen-Kommission-zur-Wahrung-ethischer-Grundsätze-in-der-Medizin-und-ihren-Grenzgebieten-%28Zentrale-Ethikkommission%29-bei-der-Bundesärztekammer-Versorgung-von-nicht-regulär-kran

Die Beschlüsse des 117. Ärztetages finden Sie unter www.bundesärztekammer.de/downloads/117DAET_Beschlussprotokoll2014061_3.pdf