

BAGFW Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 04.12.2012 zum Dritten Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Wir möchten unserer Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzentwurf voranstellen, dass wir an unserer grundsätzlichen Forderung nach der Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes festhalten, insbesondere eine Abkehr vom Sachleistungsvorrang für erforderlich halten, und uns nachdrücklich für die frühzeitige Integration der Leistungsberechtigten in die allgemeinen Sozialgesetzbücher einsetzen.

Dies beinhaltet ebenfalls die Abschaffung der Ausbildungs- und Erwerbsverbote und -beschränkungen, denen die Leistungsberechtigten des AsylbLG oftmals unterliegen, und die eine Hilfebedürftigkeit erst entstehen lassen oder verlängern.

Wir erinnern zu diesem Anlass auch an die letzte Stellungnahme zu diesem Thema vom 27.01.2011 sowie unseren Beitrag zur Evaluierung des Sachleistungsprinzips vom 15.12.2010 und legen diese der heutigen Stellungnahme nochmals mit der Bitte um Berücksichtigung bei. Da uns das Ergebnis dieser Evaluierung bis heute noch nicht vorliegt, bitten wir Sie außerdem, uns hierüber zu informieren.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat sich in seinem Urteil vom 9.2.2010¹ mit den Regelleistungen des SGB II befasst und in diesem Kontext das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums näher beschrieben. Dieses Grundrecht basiert demnach auf der Menschenwürde (Art. 1 GG) in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip (Art. 20 GG) und sichert jedem Hilfebedürftigen ein menschenwürdiges Existenzminimum zu, das nicht nur die physische Existenz des Menschen, sondern auch ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst.² Seit 2010 war daher erkennbar, dass auch das AsylbLG geändert werden muss. Die Verbände der BAGFW haben seither immer wieder auch in Schreiben an die Ministerin darauf hingewiesen. Mit der Entscheidung des BVerfG vom 18.07.2012³ war der Gesetzgeber endgültig in der Pflicht, schnell eine Änderung herbeizuführen.

Die Entstehungsgeschichte des Asylbewerberleistungsgesetzes hat ihren Ursprung im sogenannten Asylkompromiss von 1993 und folgte damals migrationspolitischen

¹ BVerfG, 1 BvL 1/09, 3/09, 4/09, Urteil v. 9.2.2010.

² BVerfG ebenda Absatz-Nr. 132, 135.

³ BVerfG, 1 BvL 10/10, Urteil vom 18.7.2012.

Erwägungen einer damals verhältnismäßig hohen Zahl von Asylanträgen. Diese Begründung für eine Differenzierung im Leistungsumfang ist nach der Rechtsprechung des BVerfG, wonach das Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, welches sich aus der in Art. 1 Abs. 1 GG garantierten Menschenwürde ergibt, migrationspolitisch nicht zu relativieren ist⁴, nicht (mehr) tragfähig.

Eine umfassende Reform des Gesetzes, aus unserer Sicht dessen vollständige Streichung, ist vor diesem Hintergrund unumgänglich. Denn im Ergebnis enthält der vorliegende Gesetzentwurf aus Sicht der Verbände keine ausreichende Begründung dafür, warum ein solches sozialrechtliches Sondergesetz, das spezifische Minderbedarfe festlegen will, auch zukünftig notwendig ist. Migrationspolitische Maßnahmen sind allein und originär im Zuwanderungsrecht zu treffen und strikt von dem Sozialleistungsrecht zu trennen.

Wir möchten ebenfalls darauf hinweisen, dass das AsylbLG sozialrechtlich in vielerlei Hinsicht veraltet ist. So halten viele Vorschriften den Anforderungen der sozialrechtlich entwickelten Standards an das Bestimmtheitsgebot, der Normenklarheit und Klarheit der Adressaten nicht stand. Zu erwähnen ist beispielsweise die Einbeziehung der Ehegatten, Lebenspartner oder Kinder in das Gesetz nach § 1 Abs.1 Nr. 6, ohne dass sie selbst die Voraussetzungen erfüllen, desgleichen die Anspruchseinschränkung für diese Familienangehörigen nach § 1a ohne eigene Verantwortlichkeit, ebenso wie die Unbestimmtheit in behördlichem Verfahren, Höhe und Begründung der Anspruchseinschränkung selbst. Ebenso wird in Verwaltung und Judikatur in Ermangelung einer Verweisung in die SGB in § 7 AsylbLG ein eigener Einkommensbegriff zur Anrechnung von Einkommen unter Zuhilfenahme alter BSHG Rechtsprechung verwandt.

Im Einzelnen nehmen wir zu dem Referentenentwurf wie folgt Stellung:

1. § 2 AsylbLG § 2 Abs. 1 AsylbLG-RefE –

a) Leistungsdauer

Der Gesetzentwurf stellt für den Leistungsbezug auf die ununterbrochene Aufenthaltsdauer und nicht wie bisher auf den sich unter Umständen über viele Jahre erstreckenden Vorbezugszeitraum ab. Dies erfolgt in Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils, welches vorsieht, dass eventuelle Minderbedarfe nur bei kurzfristigen, nicht auf Dauer angelegten Aufenthalten in Betracht kommen können.⁵ Diese Änderung ist zu begrüßen, da diese Problematik Gegenstand vieler Gerichtsverfahren war und in der Praxis vielfach zu unbilligen Ergebnissen geführt hat.

Bedauerlich ist jedoch, dass die Regelung keine Klarstellung enthält, wonach Kinder, die in Deutschland geboren werden, nicht selbst den erforderlichen Voraufenthalt erfüllen müssen, sondern hier auf die Aufenthaltsdauer der Eltern abgestellt werden muss. Gerade in den Fällen, in denen die Eltern längst Leistungen nach dem SGB

⁴ BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Absatz-Nr. 121

⁵ BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Absatz-Nr. 101

XII bzw. II beziehen, muss davon ausgegangen werden, dass sich auch die Kinder nicht nur kurzfristig in Deutschland aufhalten werden.

Zudem wird der Zeitraum der Leistungsgewährung von 48 Monaten auf 24 Monate halbiert. Zwar ist die Verkürzung des Anwendungszeitraums des Gesetzes grundsätzlich positiv, die Festlegung des Grundleistungsbezugs auf zwei Jahre aber mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts über einen kurzfristigen, nicht auf Dauer angelegten Aufenthalt kaum zu vereinbaren. Selbst der erste Gesetzentwurf im Jahr 1992 sah lediglich eine Frist von 12 Monaten vor.

Die Gesetzesbegründung ist in dieser Hinsicht nur in Teilen nachvollziehbar. Denn die Prognose für den weiteren Verbleib in Deutschland von einem alle Herkunftsländer umfassenden Durchschnittswert abhängig zu machen ist aus Sicht der BAGFW nicht sachgerecht, da die Verweildauer der einzelnen Schutzsuchenden abhängig vom Herkunftsstaat und von Anweisungen des BMI über bevorzugte Entscheidung bestimmter Herkunftsstaaten äußerst unterschiedlich ausfallen kann. Deshalb ist hierbei nicht auf den Zeitpunkt des Abschlusses des Asylverfahrens oder auf den Zeitpunkt aufenthaltsbeendender Maßnahmen abzustellen, sondern auf die Perspektive im Einzelfall bei der Einreise. Da dies in der Praxis allerdings auf Schwierigkeiten stoßen kann, sollte ein objektivierbarer Kurzaufenthalt zugrunde gelegt werden. Sachgerecht wäre aus Sicht der Verbände für einen vorübergehenden Aufenthalt eine dreimonatige Dauer anzunehmen. Dies würde gem. 47 Abs.1 AsylVfG auch der maximalen Dauer der gesetzlichen Verpflichtung entsprechen, in einer Erstaufnahmeeinrichtungen zu wohnen.

Die vorgesehene 24-Monats-Frist stößt außerdem auf Bedenken, da die dazu im Gesetzentwurf vertretene Begründung auf die Länge des Asylverfahrens abstellt, die bei den anderen Leistungsberechtigten des Asylbewerberleistungsgesetzes als den Asylsuchenden nicht greifen kann. Dies wird besonders deutlich bei Personen mit Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5, die schon lange in Deutschland leben und auch perspektivisch einen langfristigen Aufenthalt haben werden. Eine solche Frist ist daher integrationspolitisch verfehlt.

b) Keine Einschränkung aufgrund „Rechtsmissbrauchs“

Die Regelung in § 2 Abs. 1 am Ende, wonach Leistungsberechtigte keine Analogleistungen bekommen, wenn sie die Dauer des Aufenthalts rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben, ist verfassungsrechtlich höchst bedenklich, da migrationspolitisch motiviert, in jedem Fall aber als Anspruchseinschränkung zu unbestimmt und muss gänzlich gestrichen werden.

c) Keine Analog-Leistungen mehr: Direkte Anwendung von Leistungen nach SGB II/SGB XII

Spätestens mit Ablauf der Frist in § 2 Abs. 1 sollten nicht mehr wie bisher selbst erwerbsfähige Leistungsberechtigte, lediglich Analogleistungen nach SGB XII bekommen, sondern Leistungen beim JobCenter beantragen und arbeitsmarktintegrative Angebote wahrnehmen können. Die für die Leistungen des AsylbLG zuständigen Sozialämter haben die Integration in den Arbeitsmarkt kaum im Blick. Besonders diejenigen, die bereits über eine Beschäftigungserlaubnis z.B. im Rahmen einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG verfügen, sind in vielen Fällen nicht darüber informiert, dass sie sich bei der Agentur für Arbeit arbeitsuchend melden und dort Beratung und Maßnahmen beanspruchen können.

Eine frühzeitige Einbeziehung der Personen in das SGB II hätte zur Folge, dass sowohl die Arbeitsmarktintegration von der zuständigen Behörde unterstützt wird, wie auch für diesen Personenkreis die übliche Kostenteilung zwischen Bund und Ländern Anwendung findet.

2. Leistungshöhe § 3 AsylbLG

Die Anpassung der Höhe der Geldleistungen wurde im Nachgang der Entscheidung des BVerfG bereits durch die Bundesländer in einer bundeseinheitlichen Festlegung vom 21.08. und 5.11.2012 umgesetzt.

Der vorliegende Gesetzentwurf legt in seiner derzeitigen Form die regelbedarfsrelevanten Ausgangsbeträge aus der EVS 2008 (§§ 5 und 6 RBEG) zugrunde. Abgezogen wird die Abteilung 5 für den Hausrat, der gesondert zu beantragen ist, und zum Teil Positionen bei Abteilung 6 (Positionen für Pharmazieerzeugnisse und andere med. Erzeugnisse mit Rezept, therapeutische Mittel und Geräte, die über § 4 zu beantragen sind). Als echter Minderbedarf wird 0,25 € für die Beschaffung eines Personalausweises abgezogen.

Hier wird offenbar, dass ein ins Gewicht fallender regulärer Minderbedarf im Rahmen des physischen und sozio-kulturellen Existenzminimums für die Adressaten des AsylbLG aufgrund eines nur kurzen Aufenthaltes also weder ermittelt noch abgezogen werden konnte. Aus Sicht der Verbände ist dies ein klarer Beleg dafür, dass es damit an sich an einer Legitimierung dieses Sondergesetzes fehlt.

Abgesehen davon, dass die Beträge im Entwurf für das Inkrafttreten im Jahr 2013 noch angepasst werden müssen, ergeben sich zu der Einigung der Bundesländer leichte Unterschiede, die auf unterschiedliche Rundungen zurück zu führen sind, aber zum Teil doch erheblich abweichen, etwa beim notwendigen monatlichen Bedarf der Regelbedarfsstufen 1 und 2. Hier sieht der Gesetzentwurf rund 10,00 € niedrigere Leistungen vor: RS 1 202,00 € (Bundesländer 212,00 €), RS 2 182,00 € (Bundesländer 191,00 €).

Unklar bleibt auch, wie die Ausdifferenzierung des Barbetrages bei den Regelbedarfsstufen 4 und 5 zustande kommt. Danach erhalten Kinder zwischen 7 und 14 Jahren 87 €, wohingegen 15- bis 18-jährige nur 80 € erhalten, da in der Regelbedarfsstufe 4 die Abteilungen 14, 16 und 17 (Nachrichtenübermittlung, Freizeit und Bildung) geringer als für Jüngere in Regelbedarfsstufe 5 ausfallen.

Bislang erhalten unbegleitete minderjährige Flüchtlinge bei der Unterbringung außerhalb von Jugendhilfeeinrichtungen als Haushaltsvorstand den Höchstsatz. Nach dem Referentenentwurf müssten sie gemäß ihres Alters in Regelsatzstufe 4 (von 15-17 Jahren) eingruppiert werden, da für Regelbedarfsstufe 1 die Bezeichnung "alleinstehende erwachsene Leistungsberechtigte" gewählt wurde. Da die Jugendlichen aber die erhöhten Kosten einer alleinlebenden Person tragen müssen, ist die finanzielle Schlechterstellung nicht sachgerecht.

Daher ist in § 3 Abs.1 S. 5 Nr.1 und Abs.2 S. 2 Nr.1 das Wort „erwachsene“ zu streichen, da auch minderjährigen alleinstehenden Leistungsberechtigten der volle Barbedarf und der notwendige Bedarf zustehen muss.

3. § 1 AsylbLG – Leistungsberechtigte

Der Gesetzentwurf hat den Adressatenkreis – entgegen wiederholter Forderungen der Wohlfahrtsverbände – nicht reduziert. Nach wie vor fallen in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes nicht nur Asylsuchende, sondern auch Personen mit humanitärem Aufenthalt und Geduldete, obwohl hier in der Regel nicht von einem kurzfristigen Aufenthalt ausgegangen werden kann.

Das Bundesverfassungsgericht verlangt jedoch für die Festschreibung eines etwaigen Minderbedarfs, dass in diesem Fall sichergestellt sein muss, „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.“⁶ Mit Blick auf die Personengruppe mit Aufenthaltstiteln nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG ist bei einer derartig durchgeführten Prognose regelmäßig davon auszugehen, dass es sich um einen dauerhaften Aufenthalt handelt. Sie sind nicht (mehr) ausreisepflichtig. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits in seiner Entscheidung zum Elterngeld festgestellt, dass die Inhaberschaft einer Aufenthaltserlaubnis nach dem 5. Abschnitt des Aufenthaltsgesetzes (aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen) keine hinreichende Grundlage für eine Prognose über die Dauer des Aufenthalts ist.⁷ So ist eine Verlängerung der auch hier einschlägigen Aufenthaltstitel nach § 26 AufenthG, nach 7 Jahren sogar die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis möglich. Für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG setzt die Erteilung einer solchen Aufenthaltserlaubnis gerade voraus, dass die Abschiebung seit mehr als 18 Monaten ausgesetzt und die Ausreise auf absehbare Zeit unmöglich ist. Dies kann gerade kein kurzfristiger Aufenthalt sein. Zum anderen spricht auch die tatsächliche Aufenthaltsdauer in vielen Fällen für sich: wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 18. Juli 2012 feststellt, hält sich die Mehrheit aller Leistungsberechtigten länger als 6 Jahre in Deutschland auf. „Die im AsylbLG angelegte Vermutung, sie alle hielten sich nur kurzzeitig in Deutschland auf, ist vor diesem Hintergrund jedenfalls erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt“.⁸

Aus Sicht der BAGFW sollte daher der Kreis der Leistungsbezieher – wie dies auch ursprünglich der Fall war – allein auf Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung gem. § 55 AsylVerfG beschränkt werden.

Bei der Erteilung eines Schutzstatus (einer Asylberechtigung, der Flüchtlingsanerkennung oder des subsidiären Schutzstatus), der die jeweils volle sozialrechtliche Gleichstellung mit sich bringt, führt in der Praxis der häufig umstrittene Zeitpunkt des Übergangs vom AsylbLG ins SGB II/XII zu Problemen zwischen den Leistungsbeholdern. Die Regelung wird in der Praxis zwischen den Sozialleistungsträgern unterschiedlich ausgelegt und geht in den meisten Fällen zu Lasten der

⁶ BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Absatz-Nr. 101

⁷ BVerfG, 1 BvL 1/10, 2/10, 3/10 und 4/11 vom 10.07.2012, Absatz-Nr. 44 ff.

⁸ BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.07.2012, Absatz-Nr. 119.

Leistungsempfänger, die dann auf den Rechtsweg angewiesen sind und zum Teil über Monate keine Leistungen erhalten. In § 1 Abs. 3 AsylbLG muss daher künftig eindeutig die Zuständigkeit und der Zeitpunkt des Leistungsübergangs festgelegt werden. Hierbei sollte ab der Bestandskraft der Flüchtlingsanerkennung, Asyl- oder subsidiärer Schutzberechtigung oder der Entscheidung über den neuen Aufenthaltstitel der neue Sozialleistungsträger zuständig sein, nicht erst nach Erteilung des Aufenthaltstitels selbst, die insbesondere nach Einführung des elektronischen Aufenthaltstitels mehrere Monate dauern kann. In keinem Fall darf die Rechtsunklarheit zu einer fehlenden Existenzsicherung führen.

4. § 3 Abs. 3 AsylbLG-Ref-E- Bildungs- und Teilhabepaket

Das Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder und Jugendliche wurde wörtlich aus dem SGB II /SGB XII übernommen und ist laut Gesetzentwurf schon ab dem Zeitpunkt der Einreise ohne Wartefrist zu gewähren. Dies ist uneingeschränkt zu begrüßen und beendet die uneinheitliche Praxis der Gewährung des Bildungs- und Teilhabepakets nach Ermessen der verschiedenen Bundesländer und Kommunen.

Weitere notwendige Gesetzesänderungen

Der Referentenentwurf möchte neben der Umsetzung der Vorgaben aus dem Urteil des BVerfG vom 18. Juli 2012 auch „praktische Erfahrungen seit Einführung des AsylbLG“ berücksichtigen. Aus Sicht der BAGFW finden sich hierzu jedoch keine Anpassungen im Referentenentwurf.

Deshalb regt die BAGFW folgende Gesetzesänderungen an:

5. Sachleistungsvorrang nach § 3 Abs. 1 S. 1 AsylbLG

Der Referentenentwurf hält unverändert am Sachleistungsvorrang für Grundleistungsberechtigte fest. In der Beratungspraxis der Verbände ist jedoch gerade bei den Sachleistungen die größte Beschwerdedichte zu verzeichnen.

Das BVerfG betont, dass auch für den Fall einer Gewährung eines Teils des Bedarfs in Form von Sachleistungen diese aktuell das menschenwürdige Existenzminimum tatsächlich decken müssen⁹. Es ist in der Praxis jedoch unklar, wie die Übertragung des im AsylbLG festgelegten Geldwertes auf Essenspakete, Hygieneartikel, bei der Warenausgabe in speziellen Einrichtungen (Asylshops) mit Punktesystemen, bei Bekleidung aus Kleiderkammern ermittelt und die individuelle Bedarfsdeckung kontrolliert wird.

Mit dem Barbedarf soll laut Begründung den Leistungsberechtigten nach AsylbLG ein „eigenverantwortliches Wirtschaften durch Umschichtungen oder Ansparen von Teilbeträgen“ ermöglicht werden (vgl. S. 11 1. Absatz Ref-Entwurf). Da der Barbedarf insbesondere auch aufgrund des Sachleistungsprinzips im Verhältnis zum Regelbedarf für Leistungsberechtigte nach SGB II/XII nur ungefähr ein Drittel beträgt, ist ein solches Umschichten oder Ansparen praktisch kaum möglich. Zudem muss oft

⁹ BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Absatz-Nr. 135

eine fehlende Bedarfsdeckung aufgrund der Sachleistungen durch den Barbetrag kompensiert werden.

Die überwiegende 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 Bayern oder Niedersachsen halten bislang an der Ausgabe von Sachleistungen oder Gutscheinen fest. Die Regierungskoalition aus Union und FDP hatte bereits im Koalitionsvertrag von 2009 vereinbart, das Sachleistungsprinzip zu evaluieren. Die Erkenntnisse der daraufhin durchgeführten Evaluation Ihres Hauses aus dem Jahre 2010, an dem sich auch die BAGFW beteiligt hat, sollten nun im Gesetzentwurf berücksichtigt werden. Die Gesetzesbegründung geht davon aus, dass es „zu einer wesentlichen Verwaltungsvereinfachung“ und damit Kostensenkung führt, wenn „die Personen in größerem Umfang Geldleistungen anstelle von Sachleistungen erhalten“ (vgl. S.2 E.3 Ref-Entwurf).

Der Gesetzentwurf spiegelt diese Erkenntnis jedoch nicht wider.

Aus der täglichen Erfahrung der Verbände entstehen durch Sachleistungen besonders zur Deckung des physischen Existenzminimums immer wieder akute Versorgungsengpässe und es gibt Beschwerden, weil der Bedarf oft nicht wie erforderlich und individuell gedeckt werden kann. Das Sachleistungsprinzip wirkt diskriminierend und erschwert eine Integration. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege fordern die Bundesregierung daher auf, im Rahmen der Neuregelung des AsylbLG vom Sachleistungsprinzip abzurücken, die Gewährung von Sachleistungen höchstens in den ersten drei Monaten nach Ankunft ins Ermessen der aufnehmenden Kommunalträger zu stellen und darüberhinaus eine bundesweite Gewährung von Geldleistungen einzuführen. Die aktuelle Formulierung in § 3 Abs. 2 S.1 AsylbLG, die sogar von „vorrangig“ zu gewährenden Sachleistungen spricht, ist aus Sicht der Verbände nicht akzeptabel.

6. Leistungskürzung nach § 1a AsylbLG

Ungelöst ist im vorliegenden Gesetzentwurf auch das Problem der Reduzierung auf den unabweisbaren Bedarf gem. § 1a AsylbLG. Nach unserem Rechtsverständnis und der bereits seit Jahren vorliegenden fachlichen Expertise unserer Gliederungen vor Ort ist der § 1 a AsylbLG ersatzlos zu streichen.

Der Sanktionsparagraf, wonach Leistungen in bestimmten Fällen weiter gekürzt werden können, war nicht Gegenstand des Urteils des Bundesverfassungsgerichts, dennoch gibt es hierzu bereits gerichtliche Entscheidungen. Das SG Düsseldorf legte am 19.11.2012¹⁰ in verfassungskonformer Auslegung des § 1a AsylbLG fest, dass die Übergangsregelung des Bundesverfassungsgerichts, die das Existenzminimum vorläufig bestimmt, in keinem Fall, auch nicht durch § 1a, unterschritten werden darf: „Das Unterschreiten des Existenzminimums darf insbesondere nicht erfolgen mit der Begründung, der Leistungsempfänger habe es in der Hand, durch Erfüllung ausländerrechtlicher Mitwirkungspflichten wieder in den Genuss ausreichender Leistungen zu kommen. In Hinblick auf die Unantastbarkeit der Würde des Menschen darf ihre

¹⁰SG Düsseldorf [Beschluss vom 19.11.2012 - S 17 AY 81/12 ER](http://www.asyl.net/index.php?id=114&tx_ttnews[tt_news]=46778) abrufbar unter [http://www.asyl.net/index.php?id=114&tx_ttnews\[tt_news\]=46778](http://www.asyl.net/index.php?id=114&tx_ttnews[tt_news]=46778)

Beeinträchtigung nicht als Druckmittel eingesetzt werden.“ Damit wird der § 1a AsylbLG faktisch für unanwendbar erklärt. Dieser Argumentation folgend ist der unabwendbare Bedarf zukünftig in § 3 AsylbLG-Ref-E geregelt und § 1 a AsylbLG ersatzlos zu streichen.

Keinesfalls sollte die gleichzeitige Sanktionierung der Familienangehörigen nach § 1 Abs.1 Nr. 6 eines AsylbLG-Beziehenden beibehalten werden, da etwa Kinder für „Verfehlungen der Eltern“ nicht verantwortlich gemacht werden dürfen.

7. Medizinische Versorgung nach § 4 AsylbLG

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. Da die Gesundheitsversorgung für die Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums essentiell ist,¹¹ besteht hier akuter Änderungsbedarf.

Eine Änderung des § 4 AsylbLG ist jedoch nicht vorgesehen. Die Übernahme von Kosten bleibt auf die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzuständen beschränkt. Diese bewirkt häufig die Verschleppung und Verschlechterung von Krankheiten. Sonstige Leistungen sollen zudem weiterhin nur im Einzelfall nach § 6 AsylbLG gewährt werden. Diese Leistungen werden je nach Kommune und Sozialleistungsträger sehr unterschiedlich in Häufigkeit und Umfang bewilligt.

Abgesehen davon, dass das verfassungsmäßig zu garantierende physische Existenzminimum auch eine angemessene Krankenversorgung umfasst, ist festzustellen, dass die Regelung des § 4 AsylbLG der Richtlinie 2003/9/EG (Aufnahmebedingungenrichtlinie) und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte entgegensteht.

In Art. 15 Abs. 2 der Aufnahme richtlinie ist vorgesehen, besonders schutzbedürftigen Personen die „erforderliche Hilfe“ zu gewähren, die mehr als die „Notversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten“ umfassen muss. Besonders schutzbedürftige Personen sind nach Art. 17 der Aufnahme richtlinie „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.“ Die erforderliche Hilfe geht über die „Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände“ (§ 4 AsylbLG) bzw. Leistungen, wenn sie „für die Gesundheit unerlässlich ist“ (§ 6 AsylbLG) deutlich hinaus. Schon bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht ist eine richtlinienkonforme Regelung versäumt

¹¹ BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Absatz-Nr. 90: „Der unmittelbar verfassungsrechtliche Leistungsanspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums erstreckt sich ... auf diejenigen Mittel, die zur Aufrechterhaltung eines menschenwürdigen Daseins unbedingt erforderlich sind. Er gewährleistet das gesamte Existenzminimum durch eine einheitliche grundrechtliche Garantie, die ... die physische Existenz des Menschen, also ... Hygiene und Gesundheit ... umfasst.“

worden. Die Europäische Kommission hat dies in ihrem Grünbuch zur Umsetzung der Richtlinie ebenso deutlich angemerkt¹².

Die Verbände fordern die Bundesregierung daher auf, im Rahmen des vorliegenden Gesetzentwurfes eine richtlinienkonforme Fassung vorzulegen, wie sie in Ansätzen in § 6 Abs. 2 AsylbLG in Umsetzung der Richtlinie 2001/55/EG (Richtlinie zum vorübergehenden Schutz) besteht. Zudem verursacht die derzeitige Rechtslage im Bereich der Krankheitsversorgung für die leistungspflichtigen Kommunen einen nicht unerheblichen zusätzlichen administrativen und finanziellen Aufwand. Aus diesem Grund wäre es sinnvoll, eine Eingliederung in das System der gesetzlichen Krankenversicherung so bald wie möglich zu verwirklichen. Hier gibt es bereits überzeugende kommunale Ansätze wie das sogenannte Bremer Modell zur Versorgung Asylsuchender mittels Krankenversicherungskarte, das seit Juli 2012 auch in Hamburg übernommen wurde.¹³

Als sachgerechte Lösung schlägt die BAGFW vor, die Versichertenkarte für alle AsylbLG-Berechtigte über § 264 Abs. 2 SGB V bundesweit einzuführen, so wie es bereits seit 2004 bei den Analogleistungen nach § 2 AsylbLG der Fall ist und so eine uneingeschränkte medizinische Versorgung zu gewährleisten. Eine frühestmögliche Einbindung in die allgemeinen Sozialgesetzbücher würde eine ausreichende medizinische Versorgung automatisch sicherstellen.

8. Arbeitsmarktzugang

Asylsuchende und Geduldete sind Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG, die häufig einem Ausbildungs- und Arbeitsverbot bzw. einem sich anschließenden nachrangigen Arbeitsmarktzugang nach AsylVfG oder AufenthG unterliegen, der sich in manchen Regionen als ein de-facto Arbeitsverbot auswirkt.

Ein Ende der erzwungenen Hilfebedürftigkeit und ein möglichst früher Zugang zum Arbeitsmarkt für die Leistungsberechtigten hätte viele positive Auswirkungen: Die Möglichkeit für die Leistungsbezieher, ihren Lebensunterhalt selbständig zu bestreiten, deren stärkere Teilhabe an unserem gesellschaftlichem Leben und dadurch eine erhöhte Akzeptanz der Flüchtlinge kann unter Umständen auch ein Beitrag gegen den Fachkräftemangel leisten.

Potentiale der jungen Schutzsuchenden und der qualifizierten Flüchtlinge müssen sich entfalten können und sollten frühzeitig erkannt und gefördert werden. Deshalb sollten Leistungsberechtigte ohne Prüfung nach § 39 Abs. 2 AufenthG spätestens nach sechs Monaten Zugang zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt erhalten.

Berlin, 07.01.2013

¹² „Die Identifizierung besonders schutzbedürftiger Asylbewerber ist ein Kernelement, ohne dass die auf die besondere Behandlung dieser Menschen abhebenden Bestimmungen der Richtlinie ins Leere laufen“ KOM(2007 (745) endg. vom 26.11.2007

¹³ Ausführliche Darstellung und Dokumente unter http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/Bremer_Modell_Medizin_AsylbLG.pdf