



Stellungnahme

**des Deutschen Anwaltvereins durch
den Ausschuss Migrationsrecht**

**zum Referentenentwurf des Bundesministeriums
für Arbeit und Soziales
für ein Drittes Gesetz zur Änderung des Asylbe-
werberleistungsgesetzes**

(Bearbeitungsstand: 26. März 2019, 09:09 Uhr)

Stellungnahme Nr.: 11/2019

Berlin, im April 2019

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwältin Gisela Seidler, München (Vorsitzende)
- Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Breidenbach, Halle/Saale
- Rechtsanwalt Dr. Marco Bruns, Frankfurt/Main
(stellvertretender Vorsitzender)
- Rechtsanwalt Dr. Jonathan Leuschner, Frankfurt/Main
- Rechtsanwältin Maria Kalin, Passau
- Rechtsanwalt Tim W. Kliebe, Frankfurt/Main
- Rechtsanwältin Julia Kraft, Berlin
- Rechtsanwältin Kerstin Müller, Köln
- Rechtsanwalt Berthold Münch, Heidelberg
- Rechtsanwalt Thomas Oberhäuser, Ulm
- Rechtsanwältin Simone Rapp, Berlin
- Rechtsanwalt Rolf Stahmann, Berlin
- Rechtsanwältin Eva Steffen, Köln (Berichterstatlerin)

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Berlin

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

Verteiler

- Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
- Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- Arbeitsgruppen Inneres der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Arbeit und Soziales der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Recht und Verbraucherschutz der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Menschenrechte und humanitäre Hilfe der im Bundestag vertretenen Parteien
- Landesministerien und Senatsverwaltungen für Arbeit und Soziales
- Landesministerien und Senatsverwaltungen des Innern
- Landesministerien und Senatsverwaltungen für Justiz
- UNHCR Deutschland
- Katholisches Büro in Berlin
- Bevollmächtigte des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland
- Diakonisches Werk der EKD
- Deutscher Caritasverband
- Deutsches Rotes Kreuz
- AWO Bundesverband e.V.
- Flüchtlingsrat Berlin
- Jesuitenflüchtlingsdienst Deutschland
- Deutsches Institut für Menschenrechte
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen e.V.
- PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgruppe für Flüchtlinge e. V.
- Der Paritätische
- Deutscher Gewerkschaftsbund (Bundesvorstand)
- Neue Richtervereinigung (NRV)
- Vorstand des DAV
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Landesverbände des DAV
- Ausschuss Migrationsrecht
- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Migrationsrecht

- NVwZ
- ZAR
- Asylmagazin
- ANA
- Informationsbrief Ausländerrecht

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit seinen über 63.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

I. Zusammenfassung:

Leider kann der Deutsche Anwaltverein aufgrund der äußerst kurzen Frist zur Stellungnahme nur punktuell auf die geplanten Änderungen eingehen.

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt, dass künftig ein Freibetrag von 200 Euro für ehrenamtliche Tätigkeit anrechnungsfrei sein soll. Er bedauert, dass kein entsprechender Freibetrag für die Ableistung des Bundesfreiwilligendienstes vorgesehen ist.

Der Deutsche Anwaltverein hat durchgreifende Bedenken dagegen, dass die ohnehin bereits abgesenkten Grundleistungen durch das Änderungsgesetz noch weiter gekürzt werden sollen.

Der Gesetzgeber hat erkannt, dass es eine Förderungslücke für Asylsuchende und Geduldete in Ausbildung gibt. Diese sollte über Änderungen im Zugang zu BAföG- und Berufsausbildungsbeihilfe (BAB)-Leistungen geschlossen werden, um zu verhindern, dass Personen auf eine berufliche Qualifizierung verzichten (müssen), um im Leistungsbezug nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) zu verbleiben.

Der Deutsche Anwaltverein hält die Gründe der Neuregelung der Bedarfsstufen im Asylbewerberleistungsgesetz durch die Festlegung einer niedrigeren Bedarfsstufe für erwachsene Leistungsberechtigte in Sammelunterkünften nicht für nachvollziehbar und lehnt sie ab.

Der Deutsche Anwaltverein hält weiterhin an seiner Forderung zur Abschaffung des AsylbLG fest.

II. Vorbemerkung:

Die Leistungen nach § 3 AsylbLG beruhen derzeit noch auf der Einkommens- und Verbraucherstichprobe (EVS) von 2008. Der Gesetzgeber ist gem. § 3 Abs. 5 AsylbLG

gesetzlich verpflichtet, bei Vorliegen der neuen EVS die Leistungssätze neu festzusetzen.

Es ist daher kaum zu rechtfertigen, dass der Gesetzgeber trotz Vorliegen der neuen EVS von 2013 erst heute einen Entwurf zur Neufestsetzung vorlegt, während die Leistungen nach dem SGB XII und SGB II bereits zum 1. Januar 2017 neu festgesetzt wurden. Anlässlich der Neufestsetzung der Leistungen nach dem SGB XII wurden die Leistungen dort bereits zum 1. Januar 2017 mit 3,45 Prozent, 1. Januar 2018 mit 1,63 Prozent und zum 1. Januar 2019 mit 2,02 Prozent nach dem Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz –RBEG) fortgeschrieben.

Der Wert der Grundleistungen blieb dagegen unverändert niedrig.

Entgegen der gesetzlichen Verpflichtung aus § 3 Abs. 4 AsylbLG, den Geldbetrag jeweils zum 1. Januar eines Jahres entsprechend der Veränderungsraten nach dem SGB XII fortzuschreiben, hat es seit 2016 keine weitere Fortschreibung der Grundleistungen/Anpassung an die Teuerungsraten gegeben. Auf der Grundlage des nun vorliegenden Gesetzesentwurf werden zwar die sich bis 2019 ergebenden Fortschreibungen aus den vorangegangenen Jahren hochgerechnet, es sind aber keine Nachzahlungen für die Jahre 2017 und 2018 vorgesehen.

Das BVerfG hatte eine um sechs Monate zeitlich verzögerte Fortschreibung, die darauf beruhte, dass die Ermittlung der Veränderungsrate und das für die Fortschreibung erforderliche Verwaltungsverfahren noch nicht abgeschlossen waren (BVerfG, Beschl. v. 23.07.2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12 und 1 BvR 1691/13-, Rn. 129), für noch im Rahmen des verfassungsrechtlich Vertretbaren angesehen. Eine seit 2016 unterlassene Fortschreibung lässt sich ersichtlich nicht rechtfertigen, zumal die notwendigen Fortschreibungsverordnungen mit den jeweiligen Veränderungsraten vorliegen. Die Sozialgerichtsbarkeit bejaht daher zu Recht einen Anspruch auf höhere Grundleistungen auch aus den vorangegangenen Jahren auf der Grundlage von § 3 Abs. 4 AsylbLG. Die Höhe der Nachzahlungsansprüche ergibt sich unmittelbar aus der Veränderungsrate nach § 28 a SGB XII in Verbindung mit der jeweiligen Fortschreibungsverordnung selbst, ohne dass es eines Umsetzungsaktes bedarf (so SG Stade, Urteil vom 13. November 2018 – S 19 AY 15/18; SG Stade, Beschl. v. 6. März 2019 – S 19 AY 1/19; LSG Nds-Brem, Beschl. vom 1. November 2018 –L 8 AY

37/18 B ER; , siehe auch: PKH-Beschl. des LSG NRW v. 11. Juli 2017 - L 20 AY 4/17 B und LSG Nds-Brem, Beschl. v. 2. November 2017 – L 8 AY 22/17 B zur Höhe der Grundleistungen).

III. Zu den Neuregelungen im Einzelnen:

Zu den vorgesehenen Änderungen wird wie folgt Stellung genommen:

Zu § 1 Abs. 1 Nr. 1 AsylbLG-E:

Mit der Neuregelung in § 1 Abs. 1 a AsylbLG-E wird nunmehr klargestellt, dass bereits ein Asylgesuch ausreicht, um eine Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG zu begründen. Dies ist zu begrüßen.

Zu § 1 Abs. 3 Satz 1 AsylbLG-E:

Die bisherige Sonderregelung des § 1 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 AsylbLG, wonach die Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG bereits enden sollte, wenn das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) den Ausländer als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn die Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist, soll entfallen. Zur Begründung wird ausgeführt, dass dieser vorzeitige („frühere“) Rechtskreiswechsel im Falle einer noch nicht unanfechtbaren Entscheidung zu Schwierigkeiten bei der Rückabwicklung im Falle der Aufhebung der Entscheidung in einer höheren Instanz führt und dies vermieden werden sollte. Dies ist nicht nachvollziehbar. Wenn die Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG endet und ein Rechtskreiswechsel zum SGB II/SGB XII stattfindet, erfolgt auch bei späterer Aufhebung der positiven Entscheidung des BAMF oder einer erstinstanzlichen verwaltungsgerichtlichen Entscheidung keine „Rückabwicklung“. Da die Regelung ohnehin nur für den Fall einer positiven Entscheidung galt und damit anerkannt wurde, dass der Aufenthalt des Betroffenen jedenfalls prognostisch nicht mehr nur kurz oder vorübergehend ist, entsprach diese Regelung den Vorgaben des BVerfG in seinem Grundsatzurteil zum AsylbLG an den Gesetzgeber sicherzustellen, bei der gesetzlichen Umschreibung des nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personenkreises hinreichend zuverlässig nur diejenigen zu erfassen, die sich

regelmäßig nur kurzfristig in Deutschland aufhalten (BVerfG, Urt. v. 18. Juli 2012, - 1 BvL 10/10 und - 1 BvL 2/11 -, Rn. 75).

Diesen Vorgaben folgend hätte es an dieser Stelle eher einer gesetzlichen Klarstellung bedurft, dass die Leistungsberechtigung auch im Falle einer positiven Entscheidung nach § 3 (Flüchtlingseigenschaft) und § 4 Asylgesetz (AsylG - subsidiärer Schutz) und darüber hinaus auch für den Fall der Feststellung eines nationalen Abschiebungsverbots nach § 60 Absatz 5 oder 7 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) endet. Eine weitere Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG lässt sich für diesen Personenkreis jedenfalls nicht nachvollziehbar begründen.

Zu § 2 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG-E:

Das in der Gesetzesbegründung erklärte Ziel des Gesetzgebers, die Förderungslücke für Asylsuchende und Geduldete in Ausbildung schließen zu wollen, wenn diese wegen des Ausschlusses von Leistungen nach § 2 AsylbLG analog § 22 SGB XII einerseits und des fehlenden Zugangs zu Leistungen nach dem BAföG und BAB auf der anderen Seite gezwungen sind, ihr Studium bzw. ihre Ausbildung abzubrechen, wird durch die beabsichtigte Neuregelung nicht erreicht. Eine Ausnahme vom Leistungsausschluss des § 22 Abs. 1 SGB XII ist für die dem Grunde nach BAföG-förderfähigen Ausbildungen nicht vorgesehen, da lediglich auf die SGB III-förderfähigen Ausbildungen Bezug genommen wird. Für Asylsuchende und damit nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 AsylbLG Leistungsberechtigte wird in § 2 Abs. 1 Satz 3 AsylbLG- E stattdessen geregelt, dass es im Ermessen der zuständigen Behörde stehen soll, ob die Leistungen nach dem 3. oder 4. Kapitel als Beihilfe oder als Darlehen gewährt werden. Sofern hierdurch nicht nur die Form, sondern auch das „ob“ der Bewilligung existenzsichernder Leistungen in das Ermessen des Leistungsträgers gestellt wird, ist dies verfassungsrechtlich nicht vertretbar. Eine Regelung zur Existenzsicherung hat vor der Verfassung nur Bestand, wenn Bedarfe durch Anspruchsnormen gesichert werden (BVerfG, Urt. v. 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 und - 1 BvL 2/11 -, Rn. 96). Die vom Gesetzgeber erkannte Förderungslücke sollte vielmehr über Änderungen im Zugang zu BAföG- und BAB-Leistungen geschlossen werden, um zu verhindern, dass Personen auf eine berufliche Qualifizierung verzichten (müssen), um im Leistungsbezug nach dem AsylbLG zu verbleiben.

Zu § 2 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG-E:

Bereits mit dem Gesetzesentwurf aus dem Jahr 2016 hatte der Gesetzgeber den Versuch unternommen, eine von den Regelungen des SGB XII abweichende Zuordnung erwachsener Leistungsberechtigter in die Bedarfsstufe 2 mit der Begründung zu rechtfertigen, dass eine abweichende Bedarfslage für den Fall einer Unterbringung in Sammelunterkünften bestünde. Nunmehr macht der Gesetzgeber erneut geltend, dass Sammelunterkünfte keine Wohnungen seien und das RBEG keine spezielle Regelbedarfsstufe für Sammelunterkünfte kenne, so dass eine Sonderregelung notwendig sei. Die an die Wohnform anknüpfenden „Einspareffekte“ durch das Zusammenleben mit anderen Personen in einer Sammelunterkunft, die in den ersten 15 Monaten die Zuordnung zur Bedarfsstufe 2 und damit eine 10 prozentige Kürzung der Leistungen rechtfertigen würden, bestünden auch nach Ablauf dieser Wartefrist fort. Außerdem sollen künftig junge Erwachsene unter 25 Jahren der Bedarfsstufe 3 zugeordnet werden – entsprechend der Rechtslage im SGB II.

Die Notwendigkeit einer Sonderregelung besteht nicht. Vielmehr sieht § 27a Abs. 3 Satz 3 SGB XII ausdrücklich vor, dass für Personen, die in einer sonstigen Unterkunft oder vorübergehend nicht in einer Unterkunft untergebracht sind, als Bedarfe die monatlichen Regelsätze anzuerkennen sind, die sich in entsprechender Anwendung der Regelbedarfsstufen nach der Anlage zu § 28 ergeben. Die Zuordnung zur Regelbedarfsstufe 1 von Personen, die weder in Wohnungen noch in Einrichtungen oder sonstigen Unterkünften leben (z.B. Obdachlose), sofern sie nicht die weiteren Voraussetzungen für eine andere Regelbedarfsstufe erfüllen, entspricht auch der Begründung im Gesetzesentwurf der Bundesregierung (BT-Drucks. 18/9984, 85). Eine Abgrenzung nach dem Grund oder der Dauer einer Unterbringung in einer sonstigen Unterkunft findet im SGB XII nicht statt. Problematisch ist zudem, dass häufig unklar ist, um welche Form der Unterkunft es sich tatsächlich handelt.

Zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums (Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG) dürfen die Anforderungen des Grundgesetzes, tatsächlich für eine menschenwürdige Existenz Sorge zu tragen, im Ergebnis nicht verfehlt werden. Die Höhe existenzsichernder Leistungen insgesamt muss tragfähig begründbar

sein. Der Gesetzgeber ist von Verfassung wegen nicht gehindert, aus der grundsätzlich zulässigen statistischen Berechnung der Höhe existenzsichernder Leistungen nachträglich in Orientierung am Warenkorbmodell einzelne Positionen herauszunehmen. Der existenzsichernde Regelbedarf muss jedoch entweder insgesamt so bemessen sein, dass Unterdeckungen intern ausgeglichen oder durch Ansparen gedeckt werden können oder ist durch zusätzliche Leistungsansprüche zu sichern (Leitsätze des BVerfG, Beschl. v. 23.07.2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12 und 1 BvR 1691/13-, Rn. 129). Diesen Vorgaben wird der Gesetzesentwurf nicht gerecht:

Eine zehnprozentige Leistungskürzung mit der Begründung zu rechtfertigen, dass die Einspareffekte bei Unterbringung in einer Sammelunterkunft vergleichbar mit den Einspareffekten für Leistungsbezieher in einem Paarhaushalt sein sollen, entspricht nicht den realen Verhältnissen und ist nicht nachvollziehbar. Richtig ist, dass das BVerfG die Begrenzung des Leistungssatzes auf das Niveau von 90 Prozent der Bedarfsstufe 1 für Erwachsene, die partnerschaftlich zusammenleben, bestätigt hat (BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016 -1 BvR 372/11).

Dies setzt jedoch nicht nur ein gemeinsames Haushalten voraus, sondern auch eine häusliche Gemeinschaft dergestalt, dass zumutbar zu erwarten ist, dass die Personen in besonderer Weise füreinander eintreten und bereit sind, ihren Lebensunterhalt auch jenseits zwingender rechtlicher Verpflichtungen gegenseitig zu sichern. Dies mag in einer Partnerschaft oder innerhalb einer Familie der Fall sein, nicht aber unter Fremden, die zwangsweise in einer Sammelunterkunft untergebracht sind. Dass sich die Bewohner einer Sammelunterkunft „ungeachtet ihrer Herkunft in derselben Lebenssituation befinden und der Sache nach eine Schicksalsgemeinschaft bilden“ würden, ist ebenso fernliegend wie die Annahme, dass ein Zusammenwirtschaften von ihnen erwartet werden könne. Abgesehen davon, dass nicht alle Bewohner einer Sammelunterkunft sich in einem Asylverfahren befinden, gibt es die unterschiedlichsten „Schicksale“, die dazu geführt haben, dass eine nach dem AsylbLG leistungsberechtigte Person noch in einer Sammelunterkunft lebt. In der Regel ist die fortwährende Unterbringung in einer Sammelunterkunft nicht freiwillig und betrifft gerade nicht nur die neu Angekommenen mit Flüchtlingshintergrund, sondern auch langjährig Geduldete oder Inhaber von Aufenthaltstiteln, die nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG leistungsberechtigt, aber wohnungslos sind. Der überwiegende Teil der nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personen ist von Sprach- und Integrationskursen ausgeschlossen, die sie – so die Begründung – angeblich schicksalshaft miteinander

verbinden sollen. Aufgrund welcher Rechtsgrundlage eine Obliegenheit für die Bewohner bestehen sollte, alle zumutbaren Anstrengungen zu unternehmen, um miteinander in einer Sammelunterkunft auszukommen, ist – abgesehen von der Benutzungsordnung – weder ersichtlich, noch lässt sich hiermit eine Verpflichtung zu möglichen Einsparanstrengungen rechtfertigen. Es kann gerade nicht unterstellt werden, dass die Mitglieder dieser Zwangsgemeinschaft in besonderer Weise füreinander eintreten und bereit sind, ihren Lebensunterhalt auch jenseits zwingender rechtlicher Verpflichtungen gegenseitig zu sichern. So ist bereits ein großer und soll künftig noch ein viel größerer Kreis von Personen allein aufgrund seiner Herkunft aus einem sicheren Drittstaat in solchen Unterkünften untergebracht werden. Nach dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht mit Bearbeitungsstand vom 13.02.2019 soll künftig eine Verpflichtung zur Wohnsitznahme in einer Gemeinschaftsunterkunft oder einer Ausreisereinrichtung angeordnet werden, wenn der Ausländer vollziehbar ausreisepflichtig ist und ihm die Unmöglichkeit der Abschiebung zuzurechnen ist, was bei Personen aus den sicheren Herkunftsstaaten per se angenommen wird. Damit vergrößert sich der Kreis derer, die in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Gerade der Kreis der vollziehbar Ausreisepflichtigen, denen die Unmöglichkeit der Abschiebung zuzurechnen ist, soll künftig nur noch gekürzte Leistungen nach § 1a Abs. 2 AsylbLG-E erhalten. Es wird kaum zu „erwarten sein“, dass die Analogleistungsberechtigten mit diesem Kreis der Leistungsberechtigten in einer Gemeinschaftsunterkunft gemeinsam wirtschaften, da dieser Personenkreis nichts zum „gemeinsam Wirtschaften“ zur Verfügung hat. Nichts Anderes gilt im Verhältnis zu Grundleistungsempfängern.

Dass Wohnraum bzw. auch nur die Küche und sanitäre Einrichtungen gemeinsam genutzt werden, wirkt sich – jedenfalls nicht generalisierend - auf den Bedarf für Ernährung und keinesfalls auf den Bedarf für Kleidung, Schuhe, Gesundheits- und Körperpflege, Verkehr, Nachrichtenübermittlung, Freizeit, Kultur und Unterhaltung, Bildung, Beherbergungs- und Dienstleistungen sowie andere Waren- und Dienstleistungen aus. Es werden aber sämtliche dieser Verbrauchsausgaben, aus denen sich der Regelbedarf zusammensetzt, über die Zuordnung zu der Bedarfsstufe 2 um 10 Prozent gekürzt.

Bei Unterbringung von Analogleistungsberechtigten in einer Aufnahmeeinrichtung ist vor diesem Hintergrund zu beachten, dass dort – aber häufig auch bei anderen

Sammelunterkünften – die Verpflegung in Form von Sachleistungen erfolgt. Werden für Analogleistungsberechtigte Geldleistungen erbracht, werden sämtliche Verbrauchsausgaben, die als Sachleistungen erbracht werden, entweder auf der Grundlage von § 27a Abs. 4 SGB XII analog oder über § 2 Abs. 2 AsylbLG aus den Geldleistungen herausgekürzt. Dies betrifft nicht nur die Verbrauchsausgaben Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren (Abt. 1 und 2), sondern auch die Verbrauchsausgaben der Abt. 4 (Wohnen, Energie und Instandhaltung), da diese Verbrauchsausgaben für die Bewohner einer Sammelunterkunft nicht anfallen bzw. durch Sachleistungen gedeckt werden. In der Regel werden bei dieser Unterbringungsform durch die Leistungsträger aber auch die Leistungen um die Verbrauchsausgaben für die Abt. 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung) ganz oder teilweise gekürzt. Dies betrifft die Verbrauchsausgaben für Bettwäsche, Handtücher, Geschirr, Besteck, Teller, Tassen, Wasch- und Putzmittel, Kühlschrank, Herd und Waschmaschine und Mobiliar. Nicht selten kürzen die Leistungsträger die Leistungen selbst um die entsprechenden Verbrauchsausgaben der Abt. 8, wenn ein kostenloser WLAN- Zugang ermöglicht wird.

Der Rechtfertigung für die Zuordnung in die Bedarfsstufe 2 aufgrund der an die Unterbringungsform anknüpfenden Behauptung von Einsparungen aufgrund gemeinsamen Wirtschaftens geht jedenfalls bei der Gewährung von Sachleistungen ins Leere. Diesem Personenkreis dann auch noch die verbleibenden Geldleistungen der Verbrauchsausgaben für Kleidung und Schuhe, Gesundheitspflege und darüber hinaus für sämtliche Leistungen der soziokulturellen Teilhabe mit der Begründung eines unterstellten gemeinsamen Wirtschaftens um 10 Prozent zu kürzen, ist nicht zu rechtfertigen.

Dies gilt aber auch dann, wenn der Leistungsträger – entgegen seiner sonstigen Praxis – keine Kürzungen vornimmt.

Um die Frage nach Einsparungen bewerten zu können, muss man sich notwendig mit den Inhalten des Regelbedarfs auseinandersetzen:

Abt. 1: Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren

Anders als in einem Paarhaushalt oder innerhalb einer familiären Gemeinschaft kann nicht generell unterstellt oder erwartet werden, dass sämtliche Bewohner in jeder Form einer Sammelunterkunft gemeinsam einkaufen und/oder kochen. Teilen sich etwa zwei bis drei Familien eine Küche, ist nicht davon auszugehen, dass sie außerhalb ihrer Familie gemeinsam mit den übrigen Bewohnern einkaufen oder kochen. Für die Behauptung, es würden Lebensmittel oder zumindest der Küchengrundbedarf in größeren Mengen gemeinsam eingekauft und in den Gemeinschaftsküchen gemeinsam genutzt, fehlt es an einer ausreichend empirischen Grundlage. Überdies entbehrt diese Annahme jeder Realität. Nicht selten wird ein gesamter Trakt von einer Familie allein bewohnt. In einigen Sammelunterkünften besteht zudem die Möglichkeit, auf dem Zimmer zu kochen und Lebensmittel in einem eigenen Kühlschrank aufzubewahren. Nicht jede Form der Sammelunterkunft bedeutet, dass es nur Gemeinschaftsküchen und gemeinschaftlich genutzte sanitäre Anlagen gibt. Es ist schon fraglich, was unter Ausgaben für einen „Küchengrundbedarf“ zu verstehen ist. Es gibt eine Vielzahl an unterschiedlichen Unterkünften mit unterschiedlichen Konstellationen und Zusammensetzungen von Familien, Alleinerziehenden oder alleinstehenden Erwachsenen. Warum eine Alleinerziehende, die z.B. mit zwei weiteren Familien auf einem Trakt wohnt und die Küche gemeinsam mit ihnen nutzt, hierdurch Verbrauchsausgaben für Ernährung und Getränke einsparen sollte, ist nicht nachvollziehbar. Jedenfalls lassen sich Einsparungen der Verbrauchsausgaben für die Abt. 1 nicht generalisierend unterstellen.

Abt. 3: Bekleidung und Schuhe

Für die Verbrauchsausgaben dieser Abteilung können keine Einsparungen unterstellt oder erwartet werden.

Abt. 4: Wohnen, Energie und Instandhaltung

Bei einer Unterbringung in einer Sammelunterkunft kürzt der Leistungsträger die Leistungen bereits um die Verbrauchsausgaben für Wohnen, Energie und

Instandhaltung mit der Begründung, dass seitens der Bewohner hier keine Ausgaben anfallen, sondern diese durch Sachleistungen gedeckt werden.

Abt. 5: Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung

Selbst wenn der Leistungsträger – entgegen der üblichen Praxis – hier die vollen Leistungen für die Abt. 5 gewähren sollte, führt die Unterbringungsform nicht zu einer Ersparnis. Es wird weder weniger an Mobiliar oder Teppichbelägen noch für Töpfe und Pfannen, Besteck, Glaswaren, Tassen und Teller, Heimtextilien oder Spülmittel Lappen etc. benötigt oder eingespart, nur weil eine Unterbringung in einer Sammelunterkunft erfolgt. Ob es auf den Zimmern eine Kochmöglichkeit gibt und/oder das Zimmer mit einem separaten Kühlschrank ausgestattet ist, ist je nach Unterkunft und Kommune sehr unterschiedlich. Hier lassen sich denkbare Einsparungen jedenfalls nicht verallgemeinern.

Welche „bestimmten haushaltsbezogenen Aufwendungen“ auf die Gemeinschaft der Bewohner aufgeteilt beziehungsweise von ihnen gemeinsam genutzt würden, wird auch nicht weiter erläutert.

Abt. 6: Gesundheitspflege

Für die Verbrauchsausgaben dieser Abteilung (überwiegend pharmazeutische und medizinische Erzeugnisse) können keine Einsparungen unterstellt oder erwartet werden.

Abt. 7: Verkehr

Für die Verbrauchsausgaben dieser Abteilung können keine Einsparungen unterstellt oder erwartet werden.

Abt. 8: Nachrichtenübermittlung

Die Behauptung, dass in Sammelunterkünften regelmäßig ein Festnetzanschluss zur gemeinsamen Nutzung bereitgestellt werde, trifft schlicht nicht zu. Vielfach besteht überhaupt keine Möglichkeit für einen Festnetzanschluss. Selbst wenn es einen für die Bewohner freien Internetanschluss geben sollte und der Leistungsträger die Verbrauchsausgaben hierfür nicht von den Leistungen abzieht, werden die entsprechenden Endgeräte (Mobiltelefon oder PC) benötigt. Ersparnisse für Post- und Paketdienstleistungen sind ebenso wenig zu erwarten wie für die Ausgaben der Kommunikationsdienstleistungen, Handyverträge oder Prepaid Karten.

Abt. 9: Freizeit, Unterhaltung und Kultur

Sollte es einen Gemeinschaftsraum mit der Möglichkeit der gemeinsamen Nutzung eines Fernsehgerätes in einer Unterkunft geben, stellt dies weder den Normalfall da, noch rechtfertigt dies die Annahme eines Einspareffektes. Welche Einsparungen sich für die Bewohner einer Sammelunterkunft durch die „Möglichkeit zur gemeinsamen Nutzung oder zum Austausch bei den Bedarfen an Freizeit, Unterhaltung und Kultur“ ergeben sollen, wird nicht weiter ausgeführt. Es kann wohl kaum unterstellt werden, dass hiermit Einsparungen für Spielwaren, Sportartikel, Musikinstrumente, Ausgaben für außerschulischen Sport- und Musikunterricht, Eintrittsgelder für Sport- oder Kulturveranstaltungen, Leihgebühren, Dienstleistungen für Fotolabors, Bücher, Zeitungen und Zeitschriften, Gebrauchsgüter für die Schule und Freizeit, Schreibwaren, Zeichenmaterial etc. gemeint sind. Dies sind aber die wesentlichen Inhalte der Verbrauchsausgaben der Abt. 9.

Abt. 10: Bildungswesen

Einsparungen bei Ausgaben für Kursgebühren werden kaum unterstellt werden können.

Abt. 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen

Auch für diese Verbrauchsausgaben lassen sich Ersparnisse nicht begründen.

Abt. 12: Andere Waren und Dienstleistungen

In dieser Abteilung sind neben den Mitgliedsbeiträgen, Finanzdienstleistungen und sonstigen Dienstleistungen überwiegend Verbrauchsausgaben für Körperpflege enthalten. Hier mag es innerhalb einer Familie Einsparungen geben, wenn man sich den Rasierapparat, das Shampoo oder andere Körperpflegemittel und eine Großpackung Toilettenpapier teilt. Dies gilt aber nicht unter Fremden und auch nicht für die Ausgaben eines Friseurbesuchs sowie für die sonstigen hierin enthaltenen Verbrauchsausgaben.

Der Gesetzgeber hat mangels anderweitiger Erkenntnisse zur Ermittlung des Regelbedarfs auf die nach § 28 SGB XII vorgenommene Sonderauswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) zurückgegriffen. Über die konkrete Verwendung dieses monatlichen Betrages sollen die Leistungsberechtigten aber eigenverantwortlich entscheiden.

Zu § 3 und § 3 a AsylbLG-E:

Künftig werden neben den Bedarfen für Unterkunft, Heizung und Hausrat (Abt. 5) bei der Berechnung der Leistungen für den notwendigen Bedarf auch die Bedarfe für Strom und Instandhaltung (Abt. 4) gesondert als Geld- oder Sachleistungen erbracht. Der Wert dieser Verbrauchsausgaben bleibt daher bei der Berechnung der Leistungen in Geldwert unberücksichtigt. Wie bisher verbleibt es dabei, dass einzelne Verbrauchsausgaben der Abt. 6 (Pharmazeutische und medizinische Erzeugnisse mit Rezept sowie therapeutische Mittel und Geräte = lfd. Nr. 36/38/40 der BT-Drs. 18/9984 in der Regelbedarfsstufe 1) unberücksichtigt bleiben.

Wie bisher verbleibt es ebenso dabei, dass im Bereich des notwendigen persönlichen Bedarfs (Abt. 7 bis 12) einzelne Verbrauchsausgaben der Abt. 9 (Fernseh- und Videogeräte, TV-Antennen/ Datenverarbeitungsgeräte sowie System- und Anwendungssoftware/ langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstungen für Sport, Camping und Erholung, Musikinstrumente/ außerschulische Sport- und Musikunterrichte, Hobbykurse/ Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping und Erholung, Musikinstrumente sowie Sport- und Campingartikeln = lfd. Nr. 50/51/53/56/68 bei der

Bedarfsstufe 1), der Abt. 10 (Gebühren für Kurse (ohne Erwerb von Bildungsabschlüssen) = lfd. Nr. 69 der Regelbedarfsstufe 1) und der Abt. 12 (sonstige Dienstleistungen, nur Personalausweis = lfd. Nr. 81 der BT-Drs. 18/9984) unberücksichtigt bleiben.

Die Höhe der in § 3a AsylbLG-E genannten Beträge soll sich aus der Fortschreibung dieses Summenwertes für die einzelnen Bedarfsstufen zum 1. Januar 2019 ergeben. Die Fortschreibung zum 1. Januar 2017 erfolgt dabei nach dem – auch für das SGB II und SGB XII geltenden – Mischindex entsprechend § 7 Abs. 2 RBEG iHv 3,46 Euro; die Fortschreibung zum 1. Januar 2018 nach der Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung 2018 iHv 1,63 Prozent und für die Fortschreibung zum 1. Januar 2019 nach der Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung 2019 iHv 2,02 Prozent.

Zur Neustrukturierung der Bedarfsstufen für Erwachsene in § 3a Abs. 1 AsylbLG-E

Wie bereits zu § 2 AsylbLG-E dargelegt, ist eine Neuregelung der Bedarfsstufen im AsylbLG durch die Festlegung einer neuen niedrigeren Bedarfsstufe für erwachsene Leistungsberechtigte in Sammelunterkünften mit der Begründung, dass für diese eine besondere Bedarfslage besteht, nicht haltbar. Bei den Grundleistungsempfängern nach § 3 AsylbLG kommt noch erschwerend hinzu, dass in ihren Leistungen keinerlei Geldleistungen für Verbrauchsausgaben für Hausrat (Abt. 5), sowie Wohnen, Energie und Instandhaltung (Abt. 4) enthalten sind. Leistungen für die Verbrauchsausgaben der Abt. 6 werden auch nicht voll berücksichtigt.

Eine Kürzung der verbleibenden Leistungen für die Verbrauchsausgaben der Abt. 7 bis 12 von 10 Prozent mit der Begründung einer Ersparnis haushaltsbezogener Aufwendungen bei einem unterstellten gemeinsamen Wirtschaften, lässt sich daher von vornherein nicht rechtfertigen. Was nicht als Geldleistung erbracht wird, kann auch nicht eingespart werden. Da der notwendige Bedarf (Abt. 1 bis Abt. 6) bei einer Unterbringung in einer Aufnahmeeinrichtung zwingend als Sachleistung zu gewähren ist, können Einsparungen durch ein gemeinsames Wirtschaften überhaupt nicht erbracht werden. Hier gibt es keinerlei Synergieeffekte. Die sog. haushaltsgebundenen

Aufwendungen werden hier gerade nicht von den Bewohnern gemeinsam getragen, sondern vom Leistungsträger gesondert als Sachleistung erbracht. Dies gilt häufig auch für die anderen Sammelunterkünfte.

Sofern der Gesetzgeber unterstellt, dass auch Einsparungen bei den Verbrauchsausgaben der Abt. 7 bis 12 (notwendiger persönlicher Bedarf) zu erwarten seien, so kann dem nicht gefolgt werden. So wird ausgeführt, dass der persönliche Bedarf an „Mediennutzung“ in Sammelunterkünften regelmäßig als Festnetz- oder Internetanschluss zur gemeinschaftlichen Nutzung bereitgestellt würde. Dies trifft zunächst so nicht generell zu. Zudem ist zu beachten, dass in diesem Fall der Leistungsträger hierin eine Sachleistung sehen wird, die er von den Leistungen in Abzug bringen wird. Nur bei einer Unterbringung außerhalb einer Aufnahmeeinrichtung oder Gemeinschaftsunterkunft sind nämlich die Leistungen für den persönlichen notwendigen Bedarf (Abt. 7 bis 12) zwingend als Geldleistung zu gewähren. Eine Erklärung, inwieweit es zu Einsparungen wegen der Möglichkeit der gemeinsamen Nutzung zum Austausch bei den Bedarfen an Freizeit, Unterhaltung und Kultur kommen soll, erläutert der Gesetzgeber leider nicht. Er scheint an dieser Stelle jedenfalls übersehen zu haben, dass er die Verbrauchsausgaben für diese Abteilung bereits zum März 2016 um 10 Euro für einzelne Verbrauchsausgaben der Abt. 9 als in den ersten 15 Monaten nicht bedarfsrelevant gekürzt hat. Zur weiteren Begründung, warum von den Bewohnern keine an die Unterbringungsform anknüpfenden Einspareffekte zu erwarten sind, kann auf die Ausführungen zur Bedarfsstufe 2 für Analogleistungsberechtigte verwiesen werden.