



Stellungnahme

zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern (Rechtsstellungsverbesserungsgesetz)

Die Kirchen danken dem Bundesministerium des Inneren für die Übersendung des Referentenentwurfs und nehmen die Gelegenheit, diesen zu kommentieren, gern wahr. Die sehr kurz bemessene Frist zur Stellungnahme von lediglich zwei Tagen lässt eine gründliche Analyse der vorgesehenen Änderungen allerdings nicht zu. Die Kirchen beschränken sich daher auf einige Anmerkungen und behalten sich vor, diese zu einem späteren Zeitpunkt zu ergänzen.

Zu den einzelnen Regelungen:

Art. 1 und Art. 2 – Residenzpflicht

Beide Kirchen haben sich stets für die Abschaffung der Residenzpflicht eingesetzt¹ und begrüßen daher die Änderungen in § 61 AufenthG und §§ 56 ff. AsylVfG als einen Schritt in die richtige Richtung, der über die im Koalitionsvertrag² zwischen CDU, CSU und SPD vereinbarten Lockerungen hinausgeht.

Die Änderungen sehen vor, dass die räumliche Beschränkung eines Asylsuchenden bzw. eines Geduldeten dann erlischt, wenn sich die Person seit drei Monaten erlaubt, geduldet oder gestattet im Bundesgebiet aufhält. Der Gesetzentwurf führt außerdem in § 61 Abs. 1d AufenthG-E und § 60 Abs. 1 AsylVfG-E die Verpflichtung ein, Gestattungen und Duldungen von Geduldeten, die ihren Lebensunterhalt nicht selbst sichern können, mit einer Wohnsitzauflage zu versehen. Laut Gesetzesbegründung ist damit eine gerechte Verteilung der Sozialkosten zwischen den Ländern gewährleistet.³ Da lediglich mit einer begrenzten Anzahl von Geduldeten zu rechnen ist, die die 3-Monats-Frist nicht ohnehin von vorneherein erfüllen,⁴ wird die räumliche Beschränkung vorrangig gegenüber Asylsuchenden erteilt werden. Gerade in Bezug auf Asylbewerber haben die Kirchen jedoch immer wieder deutlich gemacht, dass die un-

¹ Gemeinsame Stellungnahme des Kommissariats der Deutschen Bischöfe und des Bevollmächtigten des Rates der EKD bei der Bundesregierung zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union und zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an den EU-Visakodex vom 15. September 2010; siehe auch bereits in der gemeinsame Stellungnahme des Kommissariats der Deutschen Bischöfe und des Bevollmächtigten des Rates der EKD bei der Bundesregierung zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthaltes und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz).

² Vgl. <http://www.cdu.de/koalitionsvertrag>, S. 77.

³ Vgl. Referentenentwurf, S. 1 und S. 9.

⁴ So Gesetzesbegründung S. 10.

gehinderte Möglichkeit, Rechtsanwälte, Beratungsstellen sowie Vereinigungen von Landsmännern und –frauen aufsuchen zu können, für die Vorbereitung der Anhörung vor dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge elementar wichtig sein kann. Dies gilt insbesondere für die hier in Frage stehende Anfangszeit ihres Aufenthaltes im Bundesgebiet. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen regen die Kirchen erneut an, die räumliche Begrenzung für alle im Gesetzentwurf avisierten Fallgruppen von Anfang an aufzuheben. Die Behörde kann eine räumliche Beschränkung eines Geduldeten oder eines Asylbewerbers nach § 61 Abs. 1c AufenthG-E und § 59b AsylVfG-E im Ermessenswege (wieder)anordnen, wenn eine rechtskräftige Verurteilung wegen einer Straftat oder ein hinreichender Tatverdacht eines Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetzes vorliegen oder aber wenn aufenthaltsbeendende Maßnahmen konkret bevorstehen. Dies entspricht der Verabredung, die sich der Protokollnotiz entnehmen lässt. Die Kirchen möchten dennoch anregen, im Zusammenhang mit der Ausnahme des Erlöschens der räumlichen Beschränkung bei Vorliegen einer rechtskräftigen Verurteilung eine Bagatellgrenze in das Gesetz aufzunehmen.⁵

Zu Art. 3 – Vorrang des Geldleistungsprinzips

Die Kirchen begrüßen, dass durch die Gesetzesänderung der Vorrang des Sachleistungsprinzips in § 3 AsylbLG zumindest für diejenigen Asylbewerber aufgegeben werden soll, die nicht mehr in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 AsylVfG untergebracht sind. Sie bekräftigen jedoch ihre grundsätzliche Kritik am Sachleistungsprinzip, das die betroffenen Menschen als diskriminierend empfinden und das aus Sicht von Kirchen und kirchlichen Wohlfahrtsverbänden integrationshemmend wirkt. In ihrem Beitrag zur Evaluierung des Sachleistungsprinzips durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) führten die Kirchen im August 2010 dazu aus: „Die Betroffenen sind, wenn sie Wertgutscheine oder Sachleistungen anstelle von Geldleistungen erhalten, in ihrer Entscheidungsfreiheit erheblich eingeschränkt. So können mit Wertgutscheine nur bestimmte Waren erworben werden und Sachleistungen sind meist nur unzureichend auf den individuellen Bedarf der Betroffenen zugeschnitten. Dies führt dazu, dass die Betroffenen sich teilweise bereits für geringe Abweichungen (z.B. Süßwaren statt Grundnahrungsmittel) gegenüber dem Verkaufspersonal rechtfertigen müssen oder ihren – über die Sachleistungen hinausgehenden Bedarf – aus den ohnehin sehr knapp bemessenen Barmitteln decken müssen.“ Der Aspekt der eingeschränkten Entscheidungsfreiheit findet sich auch in der Begründung des Gesetzentwurfs, die bei dem künftig geltenden Vorrang des Geldleistungsprinzips von einer Stärkung der Selbstbestimmungsmöglichkeiten der Leistungsberechtigten ausgeht.⁶

Um zu verhindern, dass der Vorrang des Sachleistungsprinzips für Asylantragsteller weitergilt, die aufgrund mangelnder Alternativen der Unterbringung weiterhin in dem Gebäude der Erstaufnahmeeinrichtung gem. § 44 AsylVfG wohnen müssen, schlagen die Kirchen vor, für die Bestimmung der Dauer der Geltung des Vorrangs des Sachleistungsprinzips an den Zeitraum der Verpflichtung des Asylbewerbers, gem. § 47 Abs. 1 S. 1 AsylVfG in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen, anzuknüpfen.

⁵ Das Land Brandenburg setzt zum Beispiel bei Ausnahmen von den bisher eingeführten Lockerungen eine Mindeststrafe von 50 Tagessätzen voraus; in anderen Bundesländern wie Hamburg liegt die Bagatellgrenze bei 90 Tagessätzen, in Berlin sogar bei 180 Tagessätzen.

⁶ Vgl. Gesetzesbegründung S.11.

Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 AsylVfG sollen gemäß § 3 Abs. 2 Satz 3 AsylbLG-E weiterhin Leistungen im Wege von Sachleistungen erbracht werden können, soweit dies nach den Umständen erforderlich ist. Da das Sachleistungsprinzip die Kosten des Geldleistungsprinzips durch erheblichen Verwaltungsaufwand deutlich übersteigt,⁷ erscheint fraglich, unter welchen Umständen es erforderlich sein kann, Sachleistungen anstelle von Geldleistungen zu erbringen.

Die Kirchen halten an ihrer grundsätzlichen Kritik am Sachleistungsprinzip fest und bedauern, dass die Gelegenheit nicht ergriffen wurde, das Sachleistungsprinzip vollständig aufzugeben.

Berlin, den 13. Oktober 2014

⁷ Der Gesetzesbegründung führt dazu aus, dass viele Länder aus Praktikabilitätsbetrachtungen bereits heute überwiegend Geldleistungen gewähren, S 11.