



Der Bevollmächtigte des Rates

KOMMISSARIAT DER
DEUTSCHEN BISCHÖFE

Katholisches Büro in Berlin



**Gemeinsame Stellungnahme
des Bevollmächtigten des Rates der EKD
bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union und
des Leiters des Kommissariats der deutschen Bischöfe
– Katholisches Büro in Berlin –**

zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Die beiden Kirchen danken dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales für die Zusage des Referentenentwurfs und nutzen die Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Die kurze Frist erlaubt es nur zu einigen ausgewählten Punkten Stellung zu nehmen; die Kirchen behalten sich vor, im laufenden Verfahren noch weitere Erwägungen vorzutragen.

Die Kirchen möchten die Gelegenheit nutzen, ihre grundsätzliche Kritik an einem eigenen Leistungsregime für Flüchtlinge zu erneuern.¹ Sie haben von Beginn an dargelegt, dass ein solches nur schwer mit der gleichen Würde aller Menschen zu vereinbaren ist.

Der nun vorgelegte Gesetzentwurf hält wiederum an dem gesonderten Konzept zur Sicherung des Existenzminimums für Asylsuchende und weitere Personen fest. Ein solch gesondertes Leistungsregime ist auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 18. Juli 2012² möglich. Hierzu hat das BVerfG allerdings gefordert, den signifikant abweichenden Bedarf dieser Gruppe in einem inhaltlich transparenten Verfahren zu belegen.³ Aus Sicht der Kirchen erbringt auch dieser Gesetzentwurf keinen Beleg für eine signifikante Bedarfsabweichung der betroffenen Personengruppe.⁴ So wird etwa vollkommen außer Acht gelassen, dass

¹ Aussagen zum AsylbLG finden sich in folgenden Stellungnahmen: Gemeinsames Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Text 9, 1997; gemeinsame Stellungnahme des Bevollmächtigten des Rates der EKD und des Leiters des Katholischen Büros gegenüber dem Vorsitzenden des Ausschusses für Gesundheit im Deutschen Bundestag vom 30.3.1998; gemeinsame Stellungnahme des Bevollmächtigten des Rates und des Leiters des Katholischen Büros zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von aufenthalts- und asylrechtlichen Richtlinien der Europäischen Union vom 14.5.2007; Stellungnahme des Bevollmächtigten des Rates der EKD zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 4. Mai 2009 zum Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen - Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes; gemeinsame Stellungnahme des Bevollmächtigten des Rates und des Leiters des Katholischen Büros zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes vom 11.7.2014. Beide Kirchen haben außerdem im Normenkontrollverfahren zur Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht detaillierte schriftliche und mündliche Stellungnahmen abgegeben. Aus dem letzten Jahr vgl. die gemeinsame Stellungnahme des Leiters des Katholischen Büros und des Bevollmächtigten des Rates der EKD vom 7.1.2013 (<http://www.ekd.de/bevollmaechtigter/stellungnahmen/86233.html>).

² BVerfG, 1 BvL 10/10, Rn 99 mit Verweis auf BVerfGE 116, 229, 239.

³ BVerfG, 1 BvL 10/10, Rn 99; siehe auch die Begründung des Referentenentwurfs, S. 16.

⁴ Vgl. BVerfG, 1 BvL 10/10, Rn 100.

Personen, die sich im laufenden Asylverfahren befinden, einen erhöhten Kommunikationsbedarf insbesondere mit Anwälten und Behörden haben.

Der Gesetzentwurf postuliert einen fehlenden Bedarf im Bereich Strom- und Wohnungsinstandhaltungskosten, da diese Leistungen als Sachleistungen erbracht werden.⁵ Hier liegt jedoch kein abweichender Bedarf zu Grunde – der in gleicher Höhe bestehende Bedarf wird lediglich als Sachleistung erbracht. Die Art und Weise der Leistungserbringung kann jedoch nicht als Begründung für einen abweichenden Bedarf und somit auch nicht als Rechtfertigung für ein Sonderleistungssystem herangezogen werden.

Der nach den Ausführungen des BVerfG unerlässliche Nachweis der Auswirkungen einer eingeschränkten Aufenthaltsperspektive hinsichtlich des Bedarfs an existenzsichernden Leistungen wird demnach nicht erbracht. Der Referentenentwurf geht vielmehr von der Existenz der unterschiedlichen Systeme aus und zeigt dann auf, welche regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben für Asylsuchende nicht anfallen. Gänzlich außer Acht gelassen werden die Bedarfe der Personengruppen, die sich nicht nur vorübergehend im Bundesgebiet aufhalten, aber dennoch Leistungen nach dem AsylbLG beziehen.

Auch im Bereich der Gesundheitsversorgung sind die Kirchen der Ansicht, dass kein abweichender Bedarf der nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personengruppen besteht. Sie erhalten dennoch nach §§ 4 und 6 AsylbLG ein deutlich niedrigeres Niveau an Gesundheitsleistungen als Versicherte der gesetzlichen Krankenversicherung oder Personen, die nach § 264 Abs. 2 SGB V Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung erhalten. Nach dem Urteil des BVerfG ist es aus Sicht der Kirchen unerlässlich, den Leistungsberechtigten Zugang zur allgemeinen Gesundheitsversorgung zu gewähren und die Regelungen zur Gesundheitsversorgung zu novellieren.

Die Kirchen haben bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass der Leistungsumfang der §§ 4 und 6 AsylbLG den europarechtlichen Vorgaben nicht entspricht. Bereits Artikel 15 der Aufnahme richtlinie alter Fassung⁶, die bis 6. Februar 2006 in deutsches Recht hätte umgesetzt werden müssen, hatte von den Mitgliedstaaten verlangt, Antragstellern die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe zu gewähren. Insbesondere für besonders schutzbedürftige Antragsteller verlangt Art. 19 Abs. 2 der Aufnahme richtlinie neuer Fassung⁷ von den Mitgliedstaaten nun, Antragstellern mit besonderen Bedürfnissen die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe, einschließlich einer erforderlichenfalls geeigneten psychologischen Betreuung zu gewähren. Die Berichte der verspäteten Behandlung von Krankheiten bei der betroffenen Personengruppe zeigen, dass neben dem eingeschränkten Leistungsumfang auch das besondere bürokratische Vorgehen im Umgang mit Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG zu teilweise lebensgefährlichen Verzögerungen führen kann. Darüber hinaus haben Opfer von Folter, Vergewaltigung oder anderen schweren Gewalttaten entgegen den Vorgaben des Artikel 25 Abs. 1 der Aufnahme richtlinie neuer Fassung nach wie vor keinen Anspruch auf medizinische Behandlung.⁸ Die beiden Kirchen bedauern, dass der vorgelegte Referentenentwurf

⁵ Referentenentwurf S. 2.

⁶ Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten.

⁷ Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung).

⁸ § 6 Abs. 2 AsylbLG räumt bisher lediglich Inhabern von Aufenthaltserlaubnissen gemäß § 24 Abs. 1 AufenthG einen entsprechenden Anspruch ein.

diese Vorgaben nicht umsetzt und keine Verbesserung der Gesundheitsversorgung für Asylsuchende vorsieht.

Die Kritik der Kirchen am gesonderten Leistungssystem für Asylsuchende bleibt demzufolge auch weiterhin aktuell. Sie sprechen sich deshalb erneut für die Aufhebung des AsylbLG aus und regen an, die Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG in die allgemeinen Fürsorgesysteme zu überführen. Trotz der Erneuerung der grundlegenden Kritik, begrüßen sie, dass die Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit nunmehr auch im Geltungsbereich des AsylbLG gefördert werden soll.⁹

Zu den ausgewählten Regelungen im Einzelnen:

Zu § 3 AsylbLG-E – Grundleistungen

In § 3 AsylbLG-E wird die Definition für Grundleistungen gesondert von der dafür vorgesehenen Höhe geregelt. Neben dem notwendigen Bedarf, der sich aus Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts zusammensetzt, ist der Begriff des „notwendigen persönlichen Bedarfs“ enthalten. Dieser hat den Begriff des „Bargeldbedarfs“ abgelöst. In Absatz 3 wird geregelt, dass der Bedarf für Unterkunft, Heizung und Hausrat sowie für Wohnungsinstandhaltung und Haushaltsenergie bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinn des § 44 Abs. 1 AsylbLG, soweit notwendig und angemessen, gesondert als Geld- oder Sachleistung erbracht wird. Vom Wortlaut sind Privatwohnungen nicht ausgenommen, so dass nicht nur Bewohner aus Gemeinschaftsunterkünften von der Regelung betroffen sind, sondern auch Asylsuchende, die bereits in Wohnungen unter gekommen sind. Gemäß Absatz 4 sollen die Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen entsprechend den §§ 34, 34a und 34b SGB XII gesondert berücksichtigt werden. Gemäß § 34a Abs. 1 SGB XII wird ein nicht erheblicher Teil dieser Leistungen nur auf Antrag erbracht. Die Kirchen befürchten deshalb, dass die gesonderte Berücksichtigung dieser Bedarfe zu einem hohen bürokratischen Aufwand führen und in vielen Fällen leerlaufen wird.¹⁰ Für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene sind außerschulische Aktivitäten in den Bereichen Bildung, Kultur und Sport wichtige soziale Erfahrungsräume.¹¹ Für junge Asylsuchende bieten sie darüber hinaus die Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und können Unterstützung bei wichtigen Integrationsschritten bieten.

Um die Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft möglichst allen jungen Asylsuchenden zur Verfügung zu stellen, regen die Kirchen an, diese Bedarfe nicht gesondert, sondern auch weiterhin in pauschalierter Form zu erbringen.

⁹ § 7 Abs. 3 Satz 2 AsylbLG-E, Referentenentwurf, S. 7, 22.

¹⁰ Siehe auch „Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe Schlussbericht, S. 34 ff., wonach nur knapp über 50 % der Leistungsberechtigten tatsächlich Leistungen in Anspruch genommen haben; abrufbar unter: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/2016/evaluation-des-bildungspaketes-langbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt abgerufen am: 12.9.2016.

¹¹ „Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe Schlussbericht, S. 45.

Zu § 3a AsylbLG-E - Bedarfsätze der Grundleistungen:

Die in § 3a AsylbLG festgelegten Geldbeträge weichen teilweise zu bis zu 26 % von den Regelsätzen, die nach SGB XII erbracht werden ab. Dies ergibt sich ausweislich der Gesetzesbegründung daraus, dass einzelne Posten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS 2013) unberücksichtigt bleiben. Bereits mit der letzten Gesetzesänderung wurden Gebühren für Kurse ohne Erwerb von Bildungsabschlüssen sowie Ausrüstung für Sport, außerschulische Sport- und Musikunterrichte und Hobbykurse gestrichen. Dies widerspricht aus Sicht der Kirchen dem Ziel, das ehrenamtliche Engagement und die Integration von Flüchtlingen schon während des noch laufenden Verfahrens zu fördern. Sie schlagen deshalb vor, diese Posten wieder in die Berechnung des notwendigen persönlichen Bedarfs einzubeziehen.

Darüber hinaus werden die Bedarfsstufen für Erwachsene neu strukturiert. Alleinstehende, die in einer Aufnahmeeinrichtung im Sinn von § 44 Abs. 1 AsylbLG oder in einer Gemeinschaftsunterkunft leben, werden Personen gleichgestellt, die in einer Wohnung mit einem Ehegatten oder Lebenspartner oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftlicher Gemeinschaft mit einem Partner zusammenleben. Für die letztgenannte Personengruppe ist von verringerten Verbrauchsausgaben auszugehen.¹² Die Einspareffekte ergeben sich aus der gemeinsamen Nutzung des Wohnraums, der gemeinsamen Anschaffung und Nutzung von Gebrauchsgütern und insbesondere durch Kostenersparnisse beim gemeinsamen Einkauf von Verbrauchsgütern. Das gemeinsame Wirtschaften hat damit zur Folge, dass die Lebenshaltungskosten in Paarhaushalten für jeden Partner geringer sind als in Einpersonenhaushalten.¹³

Laut Gesetzesbegründung „... ist davon auszugehen, dass eine Gemeinschaftsunterbringung für die Bewohner solcher Unterkünfte Einspareffekte zur Folge hat, die denen in Paarhaushalten vergleichbar sind.“¹⁴ Da es bei dieser Bedarfsstufe nicht darauf ankommt, ob Personen, die in einer Aufnahmeeinrichtung oder Gemeinschaftsunterkunft leben, dort auch tatsächlich in einer Partnerschaft leben und gemeinschaftlich wirtschaften, geht aus der Gesetzesbegründung nicht hervor, wieso von vergleichbaren Einsparungen auszugehen sein soll. Es kann nicht vorausgesetzt werden, dass tatsächlich ein gemeinsamer Einkauf vorgenommen wird, denn der signifikante Unterschied zu einer eheähnlichen Wohngemeinschaft besteht darin, dass die Bewohner gerade nicht freiwillig zusammen leben. Insbesondere in Gemeinschaftsunterkünften, in denen Personen aus verschiedenen Regionen und Kulturkreisen untergebracht sind, scheint ein gemeinschaftlicher Einkauf von Lebensmitteln eher unwahrscheinlich zu sein. Die sicherlich vorhandenen Einsparungen durch die gemeinsame Nutzung von Wohnraum und Gebrauchsgütern werden bereits durch die Herausnahme dieser Leistungen aus dem Leistungskatalog abgeschöpft. Eine erneute Berücksichtigung erscheint den Kirchen daher nicht sachgerecht zu sein. Sie bitten deshalb darum, alleinstehende Personen, die in Gemeinschaftsunterkünften leben, nach wie vor in der Bedarfsstufe 1 zu belassen.

Berlin, den 13. September 2016

¹² Referentenentwurf, S. 18.

¹³ Referentenentwurf, S. 18.

¹⁴ Referentenentwurf, S. 18.