

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 26.03.2019 – Drittes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)

Der Referentenentwurf wurde den Verbänden am 26. 3.2019 zugestellt mit der Möglichkeit, bis zum 30.3.19 dazu Stellung zu nehmen. In dieser kurzen Zeit ist eine umfassende Bewertung des Entwurfs kaum möglich, die Stellungnahme konzentriert sich daher auf einige zentrale Regelungsbereiche. Angesichts der Tatsache, dass zentrale Inhalte des Gesetzentwurfes schon seit längerem – teilweise seit Jahren – in der Diskussion sind, ist die Kurzfristigkeit des Gesetzgebungsprozesses jetzt nicht nachvollziehbar.

Zentrale Inhalte:

Obwohl in § 3 Abs. 4 AsylbLG eindeutig geregelt ist, dass die Leistungen nach dem AsylbLG jeweils zum 1. Januar eines Jahres anlog der Veränderungsrate im SGB XII fortzuschreiben sind, hat es seit 2016 keine Anhebung der Leistungssätze gegeben. Dies soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nun für das Jahr 2019 nachgeholt werden. Gleichzeitig sollen die sich daraus ergebenden Mehrausgaben von ca. 40 Millionen Euro an anderer Stelle kompensiert werden. Insbesondere durch die geplante Einstufung von Erwachsenen Leistungsberechtigten, die in Sammelunterkünften untergebracht sind in die Bedarfsstufe 2 (statt wie bisher Stufe 1) sollen sich Minderausgaben von ebenfalls 40 Millionen Euro ergeben. Mit dem Gesetzentwurf soll darüber hinaus die Förderlücke für Asylbewerber und Geduldete, die eine Ausbildung absolvieren, geschlossen werden. Zudem soll ein Anreiz zur Aufnahme ehrenamtlicher Tätigkeit gesetzt werden.

Zusammenfassende Bewertung

Der Gesetzesentwurf stellt einen weiteren Schritt dar, die anerkannten Bedarfe für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG faktisch weiter abzusenken und somit hinter die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2012 zurückzufallen. Wie bereits bei der letzten Absenkung zum 17. März 2016 um zehn Euro wird auch diesmal eine vermeintlich objektiv abweichende Bedarfslage dargestellt – die jedoch von der Realität keineswegs gedeckt ist. Der vorliegende Gesetzesentwurf entspricht somit nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben für die bedarfsgerechte Bemessung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Vielmehr entsteht der Eindruck, dass die pauschalen Kürzungen migrationspolitisch motiviert sind – gerade dies hat das Bundesverfassungsgericht aber explizit untersagt.¹

¹ BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass bereits die Regelbedarfe des SGB II nach Berechnungen des Paritätischen keineswegs bedarfsdeckend sind.²

Das Ziel des Paritätischen bleibt eine sozialrechtliche Gleichstellung von Asylsuchenden oder geduldeten Personen mit anderen Bevölkerungsgruppen und damit die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes.

Die teilweise Schließung der Förderlücke für Asylbewerber und Geduldete, die eine Ausbildung absolvieren, ist grundsätzlich zu begrüßen. Dies gilt auch für die geplante Freibetragsregelung für Einkommen aus ehrenamtlichen Tätigkeiten. Es ist bedauerlich, dass diese positiven Aspekte durch sachlich nicht gerechtfertigte Leistungskürzungen für eine große Gruppe der Leistungsberechtigten überlagert werden. Der Gesetzentwurf wird damit dem selbstformuliertem Anspruch, "einen wesentlichen Teil zur Integration geflüchteter Menschen in Deutschland zu leisten" nicht gerecht.

Zu den wesentlichen Regelungen im Einzelnen

Zu Nr. 1a

§ 1 Absatz 1 Nummer 1a AsylbLG-E: Erweiterung der Aufzählung der Leistungsberechtigten um Personen, die ein Asylgesuch geäußert haben

Der neu eingefügte § 1 Nummer 1 a AsylbLG-E stellt klar, dass alle Personen, die ein Asylgesuch geäußert haben, einen Anspruch auf Leistungen nach diesem Gesetz haben.

Diese Klarstellung ist zu begrüßen. Sie verdeutlicht, dass der Anspruch auf Leistungen nach diesem Gesetz besteht, sobald ein Asylgesuch geäußert wurde. Das bedeutet, dass weder das förmliche Stellen eines Asylantrags bei der zuständigen Außenstelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, noch die Vorlage einer Aufenthaltsgestattung oder eines Anknunftsnachweises verlangt werden dürfen.

Zu Nr. 1b

§ 1 Abs. 3 Nr. 2 AsylbLG: Rechtskreiswechsel von Asylberechtigten, subsidiär Geschützten, anerkannten Flüchtlingen

Die Neuregelung, dass nunmehr auch subsidiär Geschützte und anerkannte Flüchtlinge mit Ablauf des Monats, in dem das BAMF die Anerkennung ausgesprochen oder ein Gericht es dazu verpflichtet hat, nicht mehr leistungsberechtigt nach dem AsylbLG sind, auch wenn die Entscheidung noch nicht rechtskräftig ist, ist zu begrüßen. Diese Regelung galt bisher bereits bei Asylberechtigten.

² Hierzu im Einzelnen: http://www.der-paritaetische.de/uploads/media/Expertise_Regelsatz-2018_web.pdf

Konsequent wäre es, wenn nun auch klargestellt würde, dass auch bei Feststellung eines nationalen Abschiebungsverbots ein Rechtskreiswechsel erfolgt und nicht erst bei der Ausstellung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG.

Zu Nr. 3a

§ 2 Abs. 1 AsylbLG: Teilweise Schließung der Förderlücke bei Asylbewerbern und Geduldeten, die eine Ausbildung absolvieren.

Die Neuregelung des § 2 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG sieht vor, dass Analogleistungsberechtigte zukünftig nicht mehr von den Leistungen des § 22 SGB XII ausgeschlossen sein sollen, wenn sie eine Ausbildung absolvieren, die dem Grunde nach förderfähig nach dem SGB III ist. Analogleistungen sollen für den genannten Personenkreis auch während einer dem Grunde nach BAFöG förderfähigen Ausbildung beansprucht werden können, wobei die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen entscheidet, ob die Leistungen als Darlehen oder Beihilfe gewährt werden. Dieser Anspruch ist in der Gesetzesbegründung eindeutig formuliert, im Gesetzestext selber bleibt unklar, ob sich die Entscheidungen der zuständigen Behörde nur darauf beschränkt, ob die Leistungen als Darlehen oder Zuschuss gewährt werden oder ob die Behörden einen grundsätzlichen Ermessenspielraum haben. Es sollte daher im weiteren Gesetzgebungsprozess klargestellt werden, dass sich das Ermessen auf die Frage beschränkt, ob die Leistungen als Darlehen oder Zuschuss gewährt werden.

Die Schließung dieser Förderlücke, die bisher häufig zum Abbruch von Ausbildungen geführt hat, ist grundsätzlich zu begrüßen. Indem dies allerdings durch eine Reform des AsylbLG geschieht – und nicht im Rahmen des SGB - ist für die Betroffenen zwar eine Verbesserung hinsichtlich der Lebensunterhaltssicherung erreicht, nicht aber hinsichtlich des Zugangs zu weiteren pädagogischen Unterstützungsmaßnahmen. Zielführender und notwendig wären daher aus Sicht des Verbandes Änderungen SGB II, SGB XII und BAFöG, welche für die Betroffenen einen weitgehenden Zugang zu dem Regelsystem gewährleisten.

Nun hat das BMAS am 28.3.19 einen weiteren Referentenwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern vorgelegt, in dem diese Frage thematisiert wird. Eine Prüfung dieses Gesetzentwurfes war in der Kürze der Zeit noch nicht möglich.

Zu Nr. 3b

§ 3a Abs. 1 Nr. 2b) und Abs. 2 Nr. 2b) AsylbLG-E: Regelsatzkürzung für Bewohner*innen von Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften – Schaffung einer gesonderten Bedarfsstufe für die Unterbringung in Sammelunterkünften

Erwachsene Leistungsberechtigte, die in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder vergleichbaren Unterkünften untergebracht sind, sollen nur noch Leistungen der Regelbedarfsstufe 2 erhalten. Dies bedeutet eine Leistungskürzung um zehn Prozent (33 Euro) gegenüber der eigentlich geltenden Regelsatzstufe 1.

Die Gesetzesbegründung rechtfertigt dies mit „Einspareffekten“, „die denen in Paarhaushalten vergleichbar sind.“ Aufgrund eines zu erwartenden „gemeinsamen Wirtschaftens“ seien „haushaltsbezogene Aufwendungen nicht von jedem Leistungsberechtigten alleine zu tragen“, sondern würden „auf die Gemeinschaft der Bewohner aufgeteilt bzw. von ihnen gemeinsam getragen“. Als Beispiele nennt die Gesetzesbegründung den in einer Unterkunft bereitgestellten Festnetz- oder Internetanschluss, die Möglichkeit zum „Austausch bei den Bedarfen an Freizeit, Unterhaltung und Kultur“ sowie die Erwartung, dass „Lebensmittel oder zumindest der Küchengrundbedarf in größeren Mengen gemeinsam eingekauft“ werde.

Die Begründung ist nicht tragfähig:

Zum einen würde ein statistischer Einspareffekt nur dann angenommen werden können, wenn die Leistungsberechtigten nicht nur zusammen leben, sondern im Rahmen einer „Einstandsgemeinschaft“ auch zusammen wirtschaften. In einer Partnerschaft oder einer Familie ist dies wohl anzunehmen, aber in einer Gemeinschaftsunterkunft kann hiervon keineswegs ausgegangen werden: Es handelt sich nämlich nicht um ein frei gewähltes Zusammenleben, sondern um eine Zwangsgemeinschaft, in der ein gemeinsames Wirtschaften zwar möglich, aber keineswegs zu erwarten ist. Aus gutem Grund hat der Gesetzgeber etwa Leistungsberechtigte nach dem SGB II, die in einer Wohngemeinschaft leben, nicht der Regelbedarfsstufe II, sondern der Regelbedarfsstufe I zugeordnet – erwartet in diesem (frei gewählten) Zusammenleben also kein gemeinsames Wirtschaften.

Die leistungsrechtliche Konstruktion einer Art „Zwangspartnerschaft“ entspricht nicht nur nicht der Realität, sondern kann auch ein erhöhtes Konfliktpotenzial zur Folge haben.

Zum anderen lässt die Annahme eines gemeinsamen Wirtschaftens außer Betracht, dass insbesondere in Aufnahmeeinrichtungen der „notwendige Bedarf“ ausschließlich als Sachleistung bereitgestellt wird und nur noch ein relativ kleiner Anteil Bargeld für den „notwendigen persönlichen“ Bedarf ausgezahlt wird. Es liegt auf der Hand, dass gerade in dieser Situation der persönliche Bedarf tatsächlich persönlich sein sollte, um individuelle Bedürfnisse zu befriedigen und diese gerade nicht zu kollektivieren.

Verschärft wird diese Regelung noch dadurch, dass sie nicht nur für Grundleistungsbeziehende innerhalb der ersten 15 Monate gelten, sondern auch für Analogleistungsbeziehende nach § 2 AsylbLG fortbestehen soll

Die Einstufung in Regelbedarfsstufe II ist eine versteckte zehnprozentige Leistungskürzung, die nicht auf objektiv feststellbaren Minderbedarfen beruht und wird daher abgelehnt.

Zu Nr. 6

§ 7 Abs. 3 AsylbLG-E: Einführung eines Freibetrags für Einkommen aus ehrenamtlichen Tätigkeiten

Für Einkommen aus ehrenamtlichen Tätigkeiten wird ein Freibetrag von 200 Euro eingeführt. Dies gilt insbesondere für Aufwandsentschädigungen für nebenberufliche Tätigkeiten als Übungsleiter*innen oder Ausbilder*innen sowie für gemeinnützige Zwecke.

Dies ist zu begrüßen.

Allerdings regt der Paritätische an, zusätzlich auch Einnahmen aus einer Tätigkeit im Rahmen des Bundesfreiwilligendienstes oder eines Freiwilligen Sozialen Jahres zu den privilegierten Einkünften zu zählen (entsprechend § 11b Abs. 2 SGB II), da ein Freiwilligendienst ähnlich wie eine ehrenamtliche Tätigkeit für Geflüchtete ein wichtiger erster Schritt zur Arbeitsmarktteilhabe darstellen kann.

Berlin, 31.03.2019

Ansprechpartner:

Harald Löhlein (Abteilungsleiter), Kerstin Becker (Referentin)