



JRS • Witzlebenstr. 30 A • 14057 Berlin

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Referat V b 2 - Wirtschaftliche Voraussetzungen der Sozialhilfe,
Asylbewerberleistungsgesetz
Wilhelmstr. 49
10117 Berlin

nur per E-Mail: Vb2@bmas.bund.de

Der Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland ist ein Werk der Deutschen Provinz der Jesuiten K.d.ö.R.

Stefan Keßler

Referent für Politik und Recht /
Senior Policy Officer

Witzlebenstr. 30A • 14057 Berlin • Germany
Nähe S-Bahnhof Charlottenburg/
U 2 Sophie-Charlotte-Platz

Spendenkonto:
IBAN DE05 3706 0193 6000 4010 20
BIC: GENODED1PAX

Telefon direkt (030) 32 00 01 61
Telefon zentral (030) 3260-2590
Telefax (030) 3260-2592
E-Mail stefan.kessler@jesuiten-fluechtlingsdienst.de
Internet www.jesuiten-fluechtlingsdienst.de

Datum **29. März 2019**

Referentenentwurf des Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Ihre E-Mail-Mitteilung vom 26.3.2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihre o. g. Mitteilung und die Gelegenheit, zum Referentenentwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes Stellung zu nehmen.

A. Vorbemerkungen

Wir müssen allerdings darauf hinweisen, dass nach § 47 Abs. 3 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien das bei einem Gesetzesvorhaben federführende Bundesministerium Verbände und Fachkreise *rechtzeitig* beteiligen soll. Dies dient dazu, dass externe Expertise sachgerecht eingebracht werden kann.

Eine am Dienstagmorgen um 10:21 Uhr verschickte E-Mail-Mitteilung mit der Aufforderung, bis zum darauffolgenden Freitagabend zu einem Referentenentwurf Stellung zu nehmen, hat mit „Rechtzeitigkeit“ in diesem Sinne nichts mehr zu tun. Bei einem solchen Vorgehen droht eine Verbändeanhörung zu einer bloßen Farce zu verkommen.

Hinzu kommt, dass die vorgesehene Neuregelung eine komplizierte Materie behandelt. Für eine vollständige Abschätzung der Folgen dieser Neuregelung in der alltäglichen Fallpraxis bräuchten wir wesentlich mehr Zeit.

Daher können wir im Folgenden nur einige grundsätzliche Bemerkungen abgeben und behalten uns vor, zu einem späteren Zeitpunkt zu einzelnen Vorschlägen detaillierte Anmerkungen zu machen.

B. Zum Referentenentwurf

Der Jesuiten-Flüchtlingsdienst (Jesuit Refugee Service, JRS) wurde durch die Gesellschaft Jesu (den Jesuiten-Orden) 1980 angesichts der Not vietnamesischer Boat People gegründet und ist heute als internationale Hilfsorganisation in mehr als 50 Ländern tätig. In Deutschland setzt sich der Jesuiten-Flüchtlingsdienst für Abschiebungsgefangene ein, für Asylsuchende, für Flüchtlinge im Kirchenasyl, „Geduldete“ und für Menschen ohne Aufenthaltsstatus („Papierlose“). Schwerpunkte seiner Tätigkeit sind Seelsorge, Rechtshilfe und politische Fürsprache.

Vor diesem Hintergrund werden wir zunächst die völker- und verfassungsrechtlichen Bewertungsgrundlagen in Erinnerung rufen (I.), hiervon ausgehend einige Vorschläge des Referentenentwurfes kritisch behandeln (II.), auf dringenden Regelungsbedarf aufmerksam machen, den der Referentenentwurf nicht berücksichtigt (III), und abschließend kurz auf die Frage eingehen, inwieweit ein Festhalten am Asylbewerberleistungsgesetz überhaupt sinnvoll ist (IV.).

Zusammenfassung

1. Die vorgeschlagenen Regelungen werden den Vorgaben aus Völker- und Verfassungsrecht nicht gerecht.
2. Vor allem wird nicht ausreichend dargelegt und in einem transparenten Verfahren nachgewiesen, dass die Bedarfe der Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG sich signifikant von denjenigen anderer Hilfeempfänger unterscheiden. Der vorgesehene Umfang der Leistungen nach dem AsylbLG entspricht weiterhin nicht dem tatsächlichen Hilfebedarf. Das Gesetz legt somit die Leistungen nicht auf der Grundlage einer realitätsgerechten, am tatsächlichen Bedarf der Betroffenen orientierten und schlüssigen, nachvollziehbaren Berechnung fest. Stattdessen sind es erkennbar migrationspolitische Erwägungen, die die Hauptrolle bei den Erwägungen gespielt haben.
3. Die Einführung eines Freibetrages für Aufwandsentschädigungen aus ehrenamtlicher Tätigkeit ist zu begrüßen. Allerdings sollten zusätzlich Einnahmen aus einer Tätigkeit im Rahmen des Bundesfreiwilligendienstes oder eines Freiwilligen Sozialen Jahres zu den privilegierten Einkünften zählen.
4. Die Förderlücke in § 2 AsylbLG während einer Ausbildung soll teilweise geschlossen werden. Die Absicht ist zu begrüßen, jedoch wäre eine Änderung der Regelungen zur Ausbildungsförderung in §§ 59 SGB III, 22 SGB XII und § 8 BAföG sinnvoller.
5. Der Referentenentwurf behebt nicht den erheblichen Mangel, dass § 1 AsylbLG weiterhin Personengruppen mit äußerst unterschiedlichen aufenthaltsrechtlichen Situationen und Lebenssituationen zusammenfasst. Es fehlt an einer nachvollziehbaren Begründung dafür, dass alle diese Gruppen im Wesentlichen dieselben Bedürfnisse haben und weshalb es zwischen diesen Leistungsberechtigten und Empfängern von Leistungen nach dem SGB II/XII signifikante Unterschiede bei den Bedarfssituationen geben soll, die unterschiedliche Leistungsregelungen rechtfertigen.
6. Der spezifischen Situation von Menschen mit besonderen Bedürfnissen trägt das AsylbLG weiterhin nicht ausreichend Rechnung.

7. Der Referentenentwurf liefert keine nachvollziehbare Begründung für das Beibehalten des AsylbLG.

I. Die Bewertungsgrundlagen

Ausgangspunkte für eine Bewertung der vorgesehenen Regelungen sind die Vorgaben, die sich sowohl aus dem Völkerrecht als auch aus dem Grundgesetz ergeben.

1. *Vorgaben aus dem UN-Sozialpakt: Recht auf soziale Sicherheit und auf Schutz vor Diskriminierung*

Nach Art. 9 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte erkennen die Vertragsstaaten, zu denen auch Deutschland gehört, das Recht eines jeden Menschen auf soziale Sicherheit an. Dies schließt einen Anspruch auf staatliche Leistungen ein, die im Bedarfsfall das Existenzminimum auf einem das Führen eines menschenwürdigen Lebens ermöglichenden Niveau sicherstellen.¹

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch der Grundsatz der Nichtdiskriminierung aus Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt. Hieraus folgt, dass Ungleichbehandlungen in Bezug auf alle im Pakt niedergelegten Rechte und Pflichten einschließlich des Rechts auf soziale Sicherheit nur in engen Grenzen erlaubt sind. Der Sozialpakt verbietet jegliche Diskriminierung tatsächlicher oder rechtlicher, direkter oder indirekter Art aufgrund der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache oder des sozialen oder jeden anderen Status. Der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat in einer allgemeinen Bemerkung² dargelegt, dass der Begriff des „anderen Status“ auch Ausländer wie Flüchtlinge, Asylsuchende, Staatenlose, Wanderarbeiter und Opfer von Menschenhandel ungeachtet ihres rechtlichen Status oder der Frage, ob sie über Aufenthaltspapiere verfügen, umfasst. Jede unterschiedliche Behandlung, die an einen dieser Gründe anknüpft, stellt eine Diskriminierung dar, die höchstens dann zulässig ist, wenn sie durch objektive Tatsachen begründet werden kann und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachtet.

Dementsprechend kann das Existenzminimum für bestimmte Personengruppen abweichend von den Bedarfen der Allgemeinheit definiert werden, wenn die konkrete Lebenssituation dieser Personengruppe sich deutlich von anderen unterscheidet. Die entsprechenden Regelungen müssen aber verhältnismäßig und angemessen sein.

2. *Vorgaben aus dem Grundgesetz: Die tatsächliche Sicherung des physischen wie des soziokulturellen Existenzminimums muss gewährleistet sein*

Die staatliche Gewährleistungspflicht und das damit korrespondierende Recht des Einzelnen sind verfassungsrechtlich insbesondere in Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG verankert. Art. 1 Abs. 1 GG begründet diesen Anspruch als Menschenrecht, das sowohl die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und

¹ UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 19: Das Recht auf Soziale Sicherheit (Art. 9 des UN-Sozialpakts), UN-Dok. E/C.12/GC/19, Rn. 37, 38.

² UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 20: Nicht-Diskriminierung in wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten (Art. 2 Abs. 2 des UN-Sozialpakts), UN-Dok. E/C.12/GC/20, Rn. 13, 30.

ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst. Das Grundrecht steht deutschen Staatsangehörigen wie ausländischen Personen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zu.³

Aus diesen Grundsätzen hat das Bundesverfassungsgericht die folgenden Anforderungen an eine gesetzliche Regelung abgeleitet:⁴

- Die durch Art. 1 GG geschützte Menschenwürde gebietet es, ein Existenzminimum zu gewährleisten, das sowohl die physische als auch die soziokulturelle Existenz ermöglicht.
- Dieses Grundrecht ist unverfügbar und steht jedem sich in Deutschland aufhaltenden Menschen unabhängig von der Staatsangehörigkeit gleichermaßen zu.
- Das Existenzminimum kann nicht aus migrationspolitischen Gründen relativiert werden.
- Es ist auch bei einem nur kurzen und vorübergehenden Aufenthalt von Beginn an und jederzeit sicherzustellen.
- Das verfassungsunmittelbar geltende Menschenrecht auf Sicherung des Existenzminimums ist durch einen gesetzlichen Anspruch zu realisieren.
- Das Gesetz muss die Leistungen auf der Grundlage einer realitätsgerechten, am tatsächlichen Bedarf der Betroffenen orientierten und schlüssigen, nachvollziehbaren Berechnung festlegen.
- Eine eigenständige gesetzliche Regelung der Leistungen an Personen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus ist nur dann ausreichend verfassungsrechtlich legitimiert, wenn deren Bedarf an existenzsichernden Hilfen signifikant von dem anderer Personengruppen abweicht und diese Abweichung anhand des tatsächlichen Bedarfs in einem transparenten Verfahren nachgewiesen worden ist.
- Lassen sich nach diesen Maßstäben bei kurzfristigen, nicht auf Dauer angelegten Aufenthalten spezifische Minderbedarfe ermitteln, muss die gesetzliche Umschreibung der entsprechenden Personengruppe sicherstellen, dass hiervon tatsächlich nur diejenigen erfasst werden, die sich regelmäßig nur kurzfristig im Bundesgebiet aufhalten. Das setzt eine Prognose zu Beginn des Aufenthalts voraus. Unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsstatus und ungeachtet der Legitimität der ursprünglichen Prognose ist die Beschränkung auf ein abweichendes Existenzminimum aber nicht mehr gerechtfertigt, wenn der tatsächliche Aufenthalt die Spanne eines Kurzaufenthalts überschritten hat. Für diese Fälle ist ein zeitnaher, an den Gründen des unterschiedlichen Bedarfs orientierter Übergang von Leistungen bei Kurzaufenthalten zu den „Normalfällen“ im Gesetz vorzusehen.
- Dem Gesetzgeber bleibt die Festlegung der Leistungsform (Geld-, Sachleistungen oder andere Formen) grundsätzlich überlassen; die tatsächliche Sicherung des physischen wie des soziokulturellen Existenzminimums muss aber gewährleistet sein.

³ BVerfG, Urt. v. 18.7.2012 -1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11, InfAuslR 2012, 371, Rn. 89, 90.

⁴ BVerfG (wie Fn. 3), Rn. 95, 97 ff. So schon zuvor BVerfGE 125, 175 <225>.

II. Zu einzelnen Regelungen des Referentenentwurfs (RefE)

1. *Art. 1 Nr. 3 Bst. b RefE: Änderung des § 2 AsylbLG / Art. 1 Nr. 5 RefE: Neuer § 3a Abs. 1 Nr. 2 Bst. b, Abs. 2 Nr. 2 Bst. b AsylbLG*

Art. 1 Nr. 3 Bst. b RefE fügt § 2 Abs. 2 AsylbLG einen Satz 4 an, nach dessen Nr. 1 Leistungsempfänger, die in Gemeinschaftsunterkünften oder Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 AsylG untergebracht sind, nach Ablauf von 15 Monaten zwar Analogleistungen nach SGB XII erhalten sollen, bei ihnen aber nur ein Regelbedarf in Höhe der Regelbedarfsstufe 2 anzuerkennen ist. Parallel dazu regelt der neue § 3a Abs. 1 Nr. 2 Bst. b, Abs. 2 Nr. 2 Bst. b AsylbLG, dass in diesen Fällen vor Ablauf der 15 Monate erwachsene Leistungsberechtigte insgesamt nur 136 bzw. 177 Euro pro Monat für die Deckung der notwendigen Bedarfe erhalten sollen.

Nach der Anlage zu § 28 SGB XII ist die Regelbedarfsstufe 2 jedoch nur anzuwenden auf „jeweils zwei erwachsene Leistungsberechtigte, die als Ehegatten, Lebenspartner oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft einen gemeinsamen Haushalt führen.“ Dies ist bei Personen, die in Erstaufnahmeeinrichtungen oder Gemeinschaftsunterkünften leben, nicht die Regel. Etwaige „Synergieeffekte“ bei dieser Unterbringungsform sind tatsächlich kaum relevant. Alleinstehende Erwachsene, die gemeinsam mit anderen alleinstehenden Erwachsenen wohnen (müssen), bilden alleine dadurch noch keine Lebensgemeinschaft, die von einem gegenseitigen Füreinander-Einstehen geprägt ist! Die faktische „Zwangsverpartnerung“, die der RefE diesen Menschen zumuten will, hat mit einer realistischen Bedarfsermittlung überhaupt nichts zu tun. Dies ist mit den unter I. skizzierten verfassungs- und völkerrechtlichen Vorgaben auf keinen Fall vereinbar.

2. *Art. 1 Nr. 4 RefE – Neufassung des § 3 AsylbLG*

a) § 3 Abs. 2 Satz 4 AsylbLG [neu]

Hiernach soll nicht nur der notwendige Bedarf, sondern auch der notwendige persönliche Bedarf durch Sachleistungen gedeckt werden, „soweit dies mit vertretbarem Verwaltungsaufwand möglich ist.“ Diese Regelung würde kein einziges existierendes Problem lösen, sondern auf Grund ihrer Unbestimmtheit neue Probleme schaffen. Wann der mit der Erbringung von Sachleistungen zur Deckung des persönlichen Bedarfs verbundene Verwaltungsaufwand noch vertretbar sein soll, würde sofort zu einer Streitfrage, deren Klärung Kapazitäten bei Behörden und Gerichten bände, die anderswo dringender benötigt werden. Eigentlich ist keine Konstellation vorstellbar, in der der erforderliche Verwaltungsaufwand überhaupt noch vertretbar wäre, sofern man nicht die Bedeutung der mit der reinen Bedarfsdeckung durch Sachleistungen verbundenen faktischen Schikane gegen die Betroffenen absoluten Vorrang einräumt.

Es ist darüber hinaus mit dem Menschenbild des Grundgesetzes, das von einer eigenständig handelnden Persönlichkeit ausgeht, überhaupt nicht mehr vereinbar, dass nicht die Bedürfnisse der betroffenen Personen, sondern die Interessen der Verwaltung ausschlaggebend sein sollen.

b) § 3 Abs. 3 Satz 6 AsylbLG [neu]

Ähnliches gilt für die vorgesehene Regelung, nach der in Gemeinschaftsunterkünften der notwendige persönliche Bedarf „soweit wie möglich“ auch durch Sachleistungen gedeckt werden kann. Wann dies noch „möglich“ und nicht mehr wegen Verletzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes

rechtlich unmöglich ist, würde wieder zu einer überflüssigen Streitfrage. Die Betroffenen jedenfalls würden dies zu Recht als Schikane empfinden.

3. *Neue Bedarfsätze nach § 3a Abs. 1 und 2 AsylbLG [neu]*

Gegenüber der aktuellen Fassung des § 3 AsylbLG würde die Neufassung zu keiner wesentlichen Verbesserung für die meisten Empfänger führen, geschweige denn zu einer wesentlichen Verringerung des Abstandes zu dem in den Regelsätzen nach § 28 SGB XII amtlich definierten Existenzminimum. Der reale Bedarf der verschiedenen Gruppen von Menschen, die unter das AsylbLG fallen, ist anscheinend überhaupt nicht berücksichtigt worden. So wurde beispielsweise erkennbar nicht in Rechnung gestellt, dass viele dieser Menschen im Vergleich mit deutschen Sozialhilfeempfängern einen erheblich höheren Kommunikationsmittelbedarf haben: Der Kontakt mit Angehörigen und Freunden im Herkunftsland muss gehalten werden, zugleich sind in Deutschland neue Kontakte zu knüpfen und aufrechtzuerhalten, um in der neuen Heimat zurecht zu kommen. Insbesondere bei Aufnahmeeinrichtungen, die nicht im Stadtzentrum angesiedelt sind, ist ein erhöhter Fahrtkostenbedarf anzusetzen, auch damit Deutschkurse, andere Integrationsmaßnahmen und ähnliche Angebote wahrgenommen werden können.

4. *Zwischenergebnis*

Die im RefE vorgeschlagenen Regelungen werden den Vorgaben aus Völker- und Verfassungsrecht nicht gerecht. Es wird nicht ausreichend dargelegt und in einem transparenten Verfahren nachgewiesen, dass die Bedarfe der Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG sich signifikant von denjenigen anderer Hilfeempfänger unterscheiden. Der vorgesehene Umfang der Leistungen nach dem AsylbLG entspricht nicht dem tatsächlichen Hilfebedarf. Das Gesetz legt somit die Leistungen nicht auf der Grundlage einer realitätsgerechten, am tatsächlichen Bedarf der Betroffenen orientierten und schlüssigen, nachvollziehbaren Berechnung fest. Stattdessen sind es erkennbar migrationspolitische Erwägungen, die die Hauptrolle bei den Erwägungen gespielt haben.

5. *Positive Regelung und Absicht*

- a) Wir begrüßen ausdrücklich die in Art. 1 Nr. 6 Bst. b) Doppelbuchstabe bb) RefE vorgesehene Einfügung eines neuen § 7 Abs. 3 Satz 2 AsylbLG, der für Aufwandsentschädigungen und ähnliche Zahlungen für ehrenamtliche Tätigkeiten – etwa als Übungsleiter*in, Ausbilder*in oder in einer gemeinnützigen Einrichtung - einen Freibetrag von 200 Euro einführt. Allerdings sollte ein vom Paritätischen Gesamtverband schon 2016 eingebrachter Vorschlag umgesetzt werden, zusätzlich 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.
- b) Die mit Art. 1 Nr. 3 Bst. a) RefE verfolgte Absicht, die Förderlücke für Asylbewerber und Geduldete bei Ausbildung zu schließen, ist zwar ebenfalls zu begrüßen. Allerdings ist die vorgeschlagene Änderung des § 2 Abs. 1 AsylbLG überaus kompliziert und unverständlich formuliert. Es wäre im Übrigen sachgerechter, zur Schließung der Förderlücke die Regelungen in §§ 59 SGB III, 22 SGB XII und § 8 BAföG zu überarbeiten.

III. Fehlende Regelungen: Differenzierung der Leistungsempfänger und Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse

1. *Fehlende Differenzierung bei den Leistungsberechtigten in § 1 AsylbLG*

Der in § 1 AsylbLG definierte Kreis der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz umfasst:

- Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung nach dem AsylG (Abs. 1 Nr. 1) oder einem Ankunftsnachweis (neuer Abs. 1 Nr. 1a) sowie Folge- und Zweit Antragsteller (Abs. 1 Nr. 7);
- bei der Einreise über einen Flughafen festgehaltene Ausländer, denen die Einreise (noch) nicht gestattet worden ist (Abs. 1 Nr. 2);
- Ausländer, denen wegen des Krieges in ihrem Heimatland eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 (Gruppenerlasse) oder § 24 AufenthG (vorübergehender Schutz) erteilt worden ist (Abs. 1 Nr. 3 Bst. a);
- Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 S. 1 AufenthG (vorübergehender Aufenthalt in Härtefällen) besitzen (Abs. 1 Nr. 3 Bst. b);
- Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG (Unmöglichkeit der Ausreise) besitzen und bei denen die Entscheidung über die Aussetzung der Abschiebung noch keine 18 Monate zurückliegt (Abs. 1 Nr. 3 Bst. c);
- Inhaber einer Duldung nach § 60 a AufenthG (Abs. 1 Nr. 4);
- vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, auch wenn die Abschiebungsandrohung noch nicht oder nicht mehr vollziehbar ist (Abs. 1 Nr. 5);
- Ehegatten und Kinder der „in den Nummern 1 bis 5 genannten Personen“, auch wenn sie nicht die dort genannten Voraussetzungen erfüllen (Abs. 1 Nr. 6).

In § 1 AsylbLG werden somit Personengruppen mit äußerst unterschiedlichen aufenthaltsrechtlichen Situationen aufgeführt. Es entspricht der allgemeinen Erfahrung und der Erkenntnis aus der Beratungspraxis, dass diese Gruppen sehr verschiedene Lebensverhältnisse kennen. Bei fast allen dieser Gruppen wird man nicht von einem nur kurzzeitigen Aufenthalt im Bundesgebiet ausgehen können. Es fehlt an der vom Bundesverfassungsgericht verlangten nachvollziehbaren Begründung dafür, dass alle in § 1 zusammengefassten Personengruppen im Wesentlichen dieselben Bedürfnisse haben und weshalb es zwischen diesen Leistungsberechtigten und Empfängern von Leistungen nach dem SGB II/XII signifikante Unterschiede bei den Bedarfssituationen geben soll, die unterschiedliche Leistungsregelungen rechtfertigen.

2. *Fehlende Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse*

Asylsuchende sind besonders schutzbedürftig, denn sie gehören als solche zu einer besonders unterprivilegierten und verwundbaren Bevölkerungsgruppe.⁵ Dies ist schon allgemein bei der Ausgestaltung der Aufnahmebedingungen für Asylsuchende zu beachten.

⁵ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Große Kammer), Urt. v. 16.10.2010, Nr. 15766/03, *Oršuš and Others v. Croatia*, Rn. 147; Urt. v. 21.1.2011, Nr. 30696/09, *MSS v Belgium and Greece*, Rn. 251.

Art. 21 der EU-Aufnahmerichtlinie (AufnRL)⁶ verpflichtet die Mitgliedstaaten, darüber hinaus die spezielle Situation bestimmter Personengruppen mit besonderen Bedürfnissen zu berücksichtigen, deren Vulnerabilität über diejenige hinausgeht, der Asylsuchende schon allgemein ausgesetzt sind. Die Aufzählung dieser Personengruppen in Art. 21 AufnRL ist nicht abschließend („... von schutzbedürftigen Personen wie ...“); um in den Genuss der besonderen Schutzvorschriften zu kommen, muss aber eine Person so vulnerabel sein, dass ihre Situation mit der der in Art. 21 AufnRL genannten Gruppen vergleichbar ist.⁷

Im Kontext des AsylbLG bedeutet dies vor allem, dass Opfer von Folter und Gewalt (einschließlich geschlechtsspezifischer Gewalt) besondere Ansprüche in Bezug auf medizinische und psychotherapeutischer Versorgung haben. Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass diese Menschen einen tatsächlichen Zugang zu der Versorgung erhalten, die sie für die Behandlung des erlittenen (seelischen oder körperlichen) Schadens benötigen.⁸ Dies sollte, so lange am AsylbLG festgehalten wird, zumindest dort eindeutig festgelegt werden. § 6 Abs. 2 AsylbLG hilft hier nicht weiter, denn diese Regelung erfasst nur Inhaber von Aufenthaltserlaubnissen nach § 24 Abs. 1 AufenthG, nicht aber etwa Asylsuchende.

Eine Einschränkung der Hilfeleistungen ist bei Menschen mit besonderen Bedarfen nur unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips und soweit ein würdiger Lebensunterhalt noch sichergestellt ist, zulässig.⁹ Auch dies ist im AsylbLG eindeutig festzulegen. Bei § 1a AsylbLG fehlt es hieran.

IV. Ist ein Festhalten am AsylbLG sinnvoll?

Der RefE liefert keine nachvollziehbare Begründung für das Beibehalten des AsylbLG. Es fehlt weiterhin an überzeugenden Belegen dafür, dass der Bedarf der unter § 1 AsylbLG gefassten Personengruppen an existenzsichernden Leistungen signifikant von der Bedarfssituation anderer Hilfsbedürftiger abweicht. Die Unterscheidung knüpft an eine kurzfristige, nur vorübergehende Aufenthaltsdauer in Deutschland an. Die Mehrzahl der betroffenen Personen halten sich jedoch nicht nur vorübergehend in Deutschland auf, wie bereits das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich festgestellt hat.¹⁰ Zudem gibt es keine stichhaltigen Anhaltspunkte dafür, dass sich die Aufenthaltsdauer auf existenzsichernde Bedarfe auswirkt und deshalb als Begründung für eine eigenständige Behandlung dienen kann.

Zu den Leistungsberechtigten nach diesem Gesetz gehören weiter unterschiedliche Gruppen, deren Bedürfnissen der vorgesehene Leistungsumfang nicht realitätsgerecht entspricht. Damit befindet sich das Gesetz im Konflikt mit Völker-, Verfassungs- und Unionsrecht.

Auch die vorgesehene Beibehaltung des Sachleistungsvorrangs und der unzureichend geregelte Anspruch auf medizinische Versorgung (§ 4 i.V.m § 6 AsylbLG) stehen der Vereinbarkeit mit den Vorgaben vor allem aus der AufnRL entgegen.

⁶ 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), ABl. EU L 180, S. 96.

⁷ Art. 22 Abs. 3 AufnRL.

⁸ Art. 17 Abs. 2, 19 Abs. 2 AufnRL.

⁹ Art. 20 Abs. 5 Sätze 2 und 3 AufnRL.

¹⁰ BVerfG (wie Fn. 3), Rn. 118 ff.

Angesichts der vielfachen Bedenken, die seit seiner Verabschiedung gegen das Gesetz vorgebracht worden sind, ist es angezeigt, die Gleichstellung von Asylsuchenden und anderen in § 1 AsylbLG genannten Personengruppen mit anderen Empfängern von Hilfeleistungen zu verwirklichen und sie in den Kreis der Leistungsberechtigten nach dem SGB II/XII aufzunehmen. Das AsylbLG sollte aufgegeben werden.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Stefan Keßler'. The signature is written in a cursive style with a large initial 'S'.

Stefan Keßler
Referent für Politik und Recht