

Antrag

der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, Rüdiger Veit, Petra Ernstberger, Iris Gleicke, Kerstin Griese, Petra Hinz (Essen), Christel Humme, Josip Juratovic, Daniela Kolbe (Leipzig), Angelika Krüger-Leißner, Ute Kumpf, Gabriele Lösekrug-Möller, Caren Marks, Katja Mast, Aydan Özoğuz, Thomas Oppermann, Anton Schaaf, Silvia Schmidt (Eisleben), Ottmar Schreiner, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Menschenwürdige Lebensbedingungen für Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Geduldete sicherstellen – Asylbewerberleistungsgesetz reformieren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Grundgesetz (GG) für die Bundesrepublik Deutschland garantiert nach Artikel 1 Absatz 1 (Menschenwürde) und Artikel 20 Absatz 1 (Sozialstaat) das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 (Az. 1 BvL 1/09) festgestellt, dass dieses Grundrecht neben der physischen Existenz auch ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben – soziokulturelle Existenz – umfasst. Dies hat universale Geltung für alle Hilfebedürftigen unabhängig von Staatsangehörigkeit, Herkunft oder Aufenthaltsstatus. Das Bundesverfassungsgerichtsurteil hat daher auch eine Folgewirkung auf das Asylbewerberleistungsgesetz, das an die verfassungsrechtlichen Vorgaben angepasst werden muss. Darauf hat die SPD-Bundestagsfraktion bereits in zwei Anträgen hingewiesen (Bundestagsdrucksache 17/880, S. 4 und Bundestagsdrucksache 17/3648, S. 10).

Die Leistungshöhen des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) zur Existenzsicherung stehen bereits seit Jahren in der Kritik, da diese deutlich unterhalb des Niveaus der beiden anderen bedürftigkeitsorientierten Leistungssysteme des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB II und SGB XII) liegen und seit seiner Einführung 1993 unverändert geblieben sind:

In § 3 Absatz 1 AsylbLG ist festgelegt, dass Betroffene, die in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht sind und Sachleistungen für Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege sowie Gebrauchs- und Verbrauchsgüter des Haushalts erhalten (Sachleistungsprinzip), lediglich einen sehr geringen Geldbetrag zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens bekommen: 20,45 Euro monatlich (bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres) bzw. 40,90 Euro (von Beginn des 15. Lebensjahres an).

Wenn die Unterbringung nicht in Gemeinschaftsunterkünften erfolgt, erhalten die Betroffenen nach § 3 Absatz 2 AsylbLG zum einen die Kosten für Unterkunft, Heizung und Hausrat. Zum anderen ist auch hier für die weiteren Leis-

tungen das Sachleistungsprinzip nach § 3 Absatz 2 AsylbLG die Regel. Im Ermessenswege können jedoch stattdessen Leistungen in Form von Wertgutscheinen, anderen unbaren Abrechnungen oder Geldleistungen im gleichen Wert erbracht werden. Diese haben insgesamt je nach Altersgruppe folgende Höhe, die auch den persönlichen Bedarf umfasst (in Klammern zum Vergleich die Regelbedarfe nach dem SGB II und dem SGB XII):

- für den Haushaltsvorstand 224,97 Euro (374 Euro);
- für Haushaltsmitglieder ab 14 Jahren 199,40 Euro (287 Euro);
- für Haushaltsmitglieder zwischen sieben und 13 Jahren 178,95 Euro (251 Euro, zwischen sechs und 13 Jahren);
- für Haushaltsmitglieder unter sieben Jahren 132,93 Euro (219 Euro, unter sechs Jahren).

Der Vergleich mit den aktuell für das Jahr 2012 gültigen Regelbedarfen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) bzw. der Sozialhilfe (SGB XII) offenbart die erheblich geringeren Leistungen. Die Abweichungen bewegen sich zwischen 28,71 Prozent für Kinder zwischen sieben und 13 Jahren und 47,04 Prozent für 6-jährige Kinder, die in den Leistungssystemen des SGB II und des SGB XII bereits der nächst höheren Regelbedarfsstufe zugeordnet werden. Für Alleinstehende beträgt der Unterschied inzwischen 39,85 Prozent.

Bereits im März 2010 hat auch die Bundesregierung die universale Geltung des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum für alle Menschen eingeräumt (Bundestagsdrucksache 17/979). Des Weiteren bestätigte die Bundesregierung im November 2010, dass die Leistungssätze des Asylbewerberleistungsgesetzes nicht dem genannten Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 entsprechen (Bundestagsdrucksache 17/3660), ohne diesen grundgesetzwidrigen Zustand jedoch zu beheben oder zu beenden. Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 zu den zwei vorgelegten Verfahren (Az. 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11) ist nunmehr die Verfassungswidrigkeit der Höhe der Leistungen unzweifelhaft belegt, da sie gegen das Prinzip der Menschenwürde (Artikel 1 GG) in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip (Artikel 20 GG) verstoßen: „Die vorgelegten Regelungen sind jedenfalls evident unzureichend, um das menschenwürdige Existenzminimum zu gewährleisten. Zudem ist die Leistungshöhe weder nachvollziehbar berechnet worden noch ist eine realitätsgerechte, auf Bedarfe orientierte und insofern aktuell existenzsichernde Berechnung ersichtlich“ (Rn. 106). Neben der fehlenden Ermittlung der Höhe der Leistungen und deren nicht erfolgten Dynamisierung wird vom Bundesverfassungsgericht insbesondere auch die Annahme, dass mit der (unterstellten) kurzen Bezugsdauer eine geringere Leistungshöhe zu begründen sei, kritisch bewertet: „Auch eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive in Deutschland rechtfertigte es im Übrigen nicht, den Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums auf die Sicherung der physischen Existenz zu beschränken“ (Rn. 120). Das Bundesverfassungsgericht hat zudem klargestellt, dass das Existenzminimum für alle Menschen in Deutschland sichergestellt sein muss: „Das Grundrecht [auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums] steht deutschen und ausländischen Staatsangehörigen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zu“ (zweiter Leitsatz).

Angesichts des Versäumnisses der Bundesregierung, aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zur Regelsatzbemessung auch im Hinblick auf das Asylbewerberleistungsgesetz Konsequenzen zu ziehen, und eine verfassungskonforme Regelung auf den Weg zu bringen, hat das Bundesverfassungsgericht nunmehr eine unverzügliche Neuregelung verlangt. Bis zu deren Inkrafttreten gelten für Personen, die unter das Asylbewerberleistungsgesetz fallen, ab August 2012 und bei nicht bestandskräftigen Leistungsbescheiden rückwirkend ab dem 1. Januar 2011 Leistungen wie nach dem SGB II

und dem SGB XII gemäß des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes. Dabei werden lediglich die Anteile, die sich aus der Berücksichtigung der Ausgabepositionen „Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände“ (Abteilung 5) ergeben, herausgerechnet, da Hausrat nach § 3 Absatz 2 Satz 2 AsylbLG zusätzlich zu den Regelsätzen erbracht wird. Der mindestens zu gewährende Geldbetrag zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens wurde vom Bundesverfassungsgericht mit den regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben, die dem soziokulturellen Existenzminimum zugeordnet werden, bestimmt. Diese sind die Ausgabepositionen für die Abteilungen 7 (Verkehr), 8 (Nachrichtenübermittlung), 9 (Freizeit, Unterhaltung, Kultur), 10 (Bildung), 11 (Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen) und 12 (andere Waren und Dienstleistungen).

Die Leistungen für Asylbewerberinnen und Asylbewerber haben demnach je nach Altersgruppe für das Jahr 2012 folgende Höhe:

- für alleinstehende Erwachsene (Regelbedarfsstufe 1) 346 Euro (davon mindestens 134 Euro als Geldbetrag);
- für Ehe- bzw. Lebenspartner (Regelbedarfsstufe 2) 311 Euro (davon mindestens 120 Euro als Geldbetrag);
- für haushaltsangehörige Erwachsene (Regelbedarfsstufe 3) 277 Euro (davon mindestens 107 Euro als Geldbetrag)
- für Kinder ab 14 Jahren (Regelbedarfsstufe 4) 271 Euro (davon mindestens 79 Euro als Geldbetrag);
- für Kinder zwischen sechs und 13 Jahren (Regelbedarfsstufe 5) 238 Euro (davon mindestens 86 Euro als Geldbetrag);
- für Kinder unter sechs Jahren (Regelbedarfsstufe 6) 205 Euro (davon mindestens 78 Euro als Geldbetrag).

Weiterer dringender Handlungsbedarf besteht auch in folgenden Bereichen:

- Hinsichtlich des Bildungs- und Teilhabepakets bestehen Ungleichbehandlungen. Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im Grundleistungsbezug nach § 3 AsylbLG besitzen nach geltender Rechtslage keinen Rechtsanspruch auf Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets. Erst mit dem Ende der Bezugsdauer des AsylbLG von 48 Monaten haben Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 34 SGB XII, da für diese Gruppe nach § 2 AsylbLG das SGB XII gilt. Zudem zählt auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 18. Juli 2012 das Bildungs- und Teilhabepaket zu den existenzsichernden Leistungen, auf die ein Anspruch bestehen müsse.
- Die EU-Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2003/9/EG) ist bisher nicht ausreichend umgesetzt worden. Das gilt insbesondere für die psychologische Behandlung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern, die Opfer von Folter, Vergewaltigung oder anderen schweren Gewalttaten geworden sind. Artikel 20 der Richtlinie 2003/9/EG enthält die Verpflichtung, diesen Hilfebedürftigen die bedarfsabhängige – also auch psychologische – Behandlung zukommen zu lassen.
- Außerdem sind bei den medizinischen Leistungen die UN-Kinderrechtskonvention sowie die UN-Behindertenrechtskonvention noch nicht berücksichtigt worden.
- Die bisher als Regelfall vorgesehenen Sachleistungen für Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgüter des Haushalts sowie die Unterbringung in Gemein-

schaftsunterkünften entsprechen nicht den Prinzipien eines normalen und selbstbestimmten Lebens.

- Das Asylbewerberleistungsgesetz soll eine Grundversorgung während eines vorübergehenden Zeitraums sicherstellen. Das gilt insbesondere für Asylbewerberinnen und Asylbewerber, bis das Asylverfahren abgeschlossen ist, sowie für Geduldete, deren Aufenthalt der gesetzlichen Konzeption nach als provisorisch erachtet wird. Die derzeitige Leistungsbezugsdauer von vier Jahren ist damit nicht vereinbar.
- Darüber hinaus ist auch die aufenthaltsrechtliche Situation von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern unzureichend, da ihr räumlicher Aufenthalt bislang auf den Landkreis oder die Stadt beschränkt ist, dem bzw. der sie zugewiesen sind. In diesem Gebiet müssen sie nicht nur wohnen, sie dürfen es vielmehr ohne Genehmigung nicht verlassen (meist als Residenzpflicht bezeichnet). Dies führt für die Betroffenen zu einer starken Einschränkung der Bewegungsfreiheit und zu unerwünschter sozialer Isolation; siehe Antrag der SPD-Bundestagfraktion „Mehr Bewegungsfreiheit für Asylsuchende und Geduldete“ (Bundestagsdrucksache 17/5912).

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) mit folgendem Inhalt vorzulegen:

1. Die Höhe der in den §§ 3 und 6 AsylbLG vorgesehenen Leistungen ist anhand der Kriterien, die das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in seinen Urteilen vom 9. Februar 2010 (Az. 1 BvL 1/09) und vom 18. Juli 2012 (Az. 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11) aufgestellt hat, neu festzusetzen sowie fortlaufend zu aktualisieren.
2. Kinder werden bis zum Eintritt der Volljährigkeit aus der Anspruchseinschränkung des § 1a AsylbLG ausgenommen. Zudem werden die Anspruchseinschränkungen nach § 1a AsylbLG wissenschaftlich evaluiert, um zu überprüfen, ob beziehungsweise inwieweit diese mit der Sicherstellung des Existenzminimums in Konflikt stehen.
3. Unabhängig von der Höhe der Regelbedarfe wird für alle Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Leistungsbezug des Asylbewerberleistungsgesetzes ein Rechtsanspruch auf die Bedarfe für Bildung und Teilhabe entsprechend des § 28 SGB II bzw. des § 34 SGB XII eröffnet. Die Kostentragung des Bildungs- und Teilhabepakets liegt beim Bund.
4. Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz werden in die Versorgungspflicht nach § 264 Absatz 2 SGB V aufgenommen. Die medizinischen Leistungen müssen mindestens dem in § 16 Absatz 3a SGB V genannten Umfang entsprechen und somit Untersuchungen zur Früherkennung von Krankheiten sowie solche Leistungen umfassen, die zur Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände sowie bei Schwangerschaft und Mutterschaft erforderlich sind. Einschränkungen für minderjährige Leistungsberechtigte sind nicht möglich.

Darüber hinaus wird der Umfang der medizinischen Leistungen an die Erfordernisse der EU-Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2003/9/EG) angepasst und zumindest um psychologische Behandlungen von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern, die Opfer von Folter, Vergewaltigung oder anderen schweren Gewalttaten geworden sind, ergänzt.

Zudem sind die Belange von Menschen mit Behinderung angemessen und im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention zu berücksichtigen.

Zur Sicherstellung des Zugangs zu medizinischer Versorgung wird allen Leistungsberechtigten ein unmittelbar gültiges Krankenversicherungsdokument zur Verfügung gestellt. Sobald mit der Einführung der Gesundheitskarte die technischen Voraussetzungen für die Einrichtung eines differenzierten Leistungsumfangs bestehen, erhalten diese Gesundheitskarten auch Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Den gesetzlichen Krankenkassen werden die Aufwendungen, die ihnen durch die Übernahme der medizinischen Versorgung für diese Personengruppe entstehen, einschließlich einer angemessenen Verwaltungskostenpauschale von den zuständigen Trägern der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erstattet. Die Regelung ist so auszugestalten, dass Länder, die bereits eine Krankenbehandlung im Rahmen des § 264 Absatz 1 SGB V für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG sicherstellen, diese weiterhin über die bisherigen Vertragspartner aufrechterhalten können.

5. Der Kreis der Leistungsberechtigten wird beschränkt auf Asylbewerberinnen und Asylbewerber, Geduldete, vollziehbar ausreisepflichtige Personen und Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) sowie Ehegatten, Lebenspartnerinnen und Lebenspartner und minderjährige Kinder der genannten Gruppen. Die sonstigen bislang in § 1 Absatz 1 Nummer 3 AsylbLG genannten Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis werden aus dem Kreis der Leistungsberechtigten gestrichen und erhalten die Leistungen der Regelsysteme des SGB II bzw. des SGB XII.
6. Für Asylbewerberinnen und Asylbewerber gilt in der Zeit, in der sie nach Stellung ihres Asylantrags gemäß § 47 Absatz 1 des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) verpflichtet sind, bis zu sechs Wochen, längstens jedoch bis zu drei Monaten in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, Folgendes:

Während dieser Erstaufnahmezeit kann für Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege sowie Ge- und Verbrauchsgüter des Haushalts das Sachleistungsprinzip zur Anwendung kommen (vgl. § 3 Absatz 1 Satz 1 AsylbLG). In diesem Fall wäre der zusätzlich gewährte Geldbetrag um die entsprechenden Beträge der Bedarfe, die durch die gemeinschaftliche Unterbringung und das Sachleistungsprinzip abgedeckt sind, zu kürzen.
7. Für Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die nach sechs Wochen, spätestens aber nach drei Monaten nicht mehr gemäß § 47 Absatz 1 AsylVfG verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, gilt bis zum Ablauf von zwölf Monaten Aufenthaltsdauer Folgendes:
 - a) Das bisher in § 3 Absatz 1 Satz 1 AsylbLG vorgesehene Sachleistungsprinzip für Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege sowie Ge- und Verbrauchsgüter des Haushalts wird als Regelfall aufgehoben. Es kommt nur noch in begründeten Ausnahmefällen zur Anwendung.
 - b) Die bisher in § 53 AsylVfG vorgesehene Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften wird als Regelfall aufgehoben. Auch sie kommt nur noch in begründeten Ausnahmefällen zur Anwendung.
8. Nach Ablauf von zwölf Monaten Aufenthalt endet die Leistungsberechtigung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Das Ende des Leistungsbezuges von Kindern erfolgt gleichzeitig mit dem ihrer Eltern bzw. sorgeberechtigten Personen. Es folgt – sofern erforderlich – der Übergang in die Regelsysteme nach dem SGB II oder dem SGB XII.
 - a) Die betroffenen Personen sind leistungsberechtigt nach dem SGB XII, wenn sie keinen Arbeitsmarktzugang erhalten. Sie sind leistungsberech-

tigt nach dem SGB II, wenn sie eine Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung bekommen.

Dementsprechend orientiert sich die sozialrechtliche Stellung anhand der aufenthaltsrechtlich bestimmten Entscheidung der Ausländerbehörde (und der Bundesagentur für Arbeit), ob eine Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung erteilt wird. Ausnahmen, insbesondere für Missbrauchsfälle, sollen möglich bleiben.

- b) Die Möglichkeiten des Zugangs zum Arbeitsmarkt werden dahingehend stärker vereinheitlicht, dass die Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung zur Regel wird; im Falle einer entsprechenden Einigung auf EU-Ebene (Beratungsstand derzeit maximal neun Monate Arbeitsverbot) kann dies bei Asylbewerberinnen und Asylbewerbern auch bereits vor Ablauf eines Jahres möglich sein. Ausnahmen, insbesondere für Missbrauchsfälle, sollen möglich bleiben.

Berlin, den 27. November 2012

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

Begründung

Zu Nummer 1

Mit Urteil vom 9. Februar 2010 (Az. 1 BvL 1/09) hat das BVerfG Maßstäbe für die Berechnung der SGB-II-Regelbedarfe aufgestellt, die sich auch auf das Asylbewerberleistungsgesetz auswirken. Dies wurde durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Asylbewerberleistungsgesetz vom 18. Juli 2012 (Az. 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11) erneut bestätigt. Es gelten insbesondere folgende aufgestellte Verfahrensanforderungen: Der Gesetzgeber hat ein Einschätzungsvorrecht. Er muss aber alle existenznotwendigen Aufwendungen in einem transparenten Verfahren ermitteln. Die zugrundeliegenden Berechnungen muss er nachvollziehbar offenlegen. Das Verfahren muss sachgerecht, realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren bemessen sein. Insbesondere muss er offenlegen, auf Grundlage welcher Zahlen er ein im Grundsatz taugliches Berechnungsverfahren gewählt hat und, falls er im Einzelnen von diesem Verfahren abweicht, dies rechtfertigen.

Denkbar sind hierfür nach den genannten Urteilen des BVerfG vom 9. Februar 2010 und vom 18. Juli 2012 unter anderem die folgenden Verfahren:

- a) Die Leistungen werden an die Höhe der Regelbedarfe nach § 8 des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes (RBEG) gekoppelt; entsprechend erfolgt eine jährliche Fortschreibung gemäß § 28a SGB XII.
- b) Da das BVerfG in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 festgestellt hat, dass der Gesetzgeber bei der Festsetzung des soziokulturellen Existenzminimums normative Vorgaben machen kann, werden die im Rahmen des Statistikmodells auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ermittelten Regelbedarfe des SGB II und des SGB XII dahingehend überprüft, welche Ausgabepositionen für Personen, die unter das Asylbewerberleistungsgesetz fallen, nicht regelbedarfsrelevant sind. Hierbei sind Vertreterinnen und Vertreter der Wissenschaft, der Sozialverbände und zivilgesellschaftlicher Organisationen zu beteiligen.

- c) Unter Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern der Wissenschaft, der Sozialverbände und zivilgesellschaftlichen Organisationen wird – analog zu dem früheren Warenkorb-Modell der Sozialhilfe – der Umfang der Leistungen definiert, die für Personen, die unter das Asylbewerberleistungsgesetz fallen, notwendig sind, um ihre spezifischen Bedarfe abzusichern.

Außerdem muss der Gesetzgeber die zu erbringenden Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen ausrichten. Das erfordert eine stetige Aktualisierung (Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 9. Februar 2010 – Az. 1 BvL 1/09, Rn. 138 ff.). Das Asylbewerberleistungsgesetz genügt diesen Anforderungen nicht. Bereits bei der Einführung im Jahr 1993 enthielt die Gesetzesbegründung keinerlei Hinweis auf die Berechnungsmethode (Bundestagsdrucksache 12/4451, S. 8). Auch wurde seitdem kein Verfahren in die Wege geleitet, um die Höhe der Beträge zu ermitteln oder an die Inflation anzupassen, obwohl der Verbraucherpreisindex (VPI) bereits zwischen den Jahren 1994 und 2009 um 25 Prozent gestiegen ist (Bundestagsdrucksache 17/979, S. 9).

Zu Nummer 2

Der Ausschluss der Anspruchseinschränkung für Minderjährige nach § 1a AsylbLG entspricht der UN-Kinderrechtskonvention. Angesichts der fehlenden Datenbasis über Umfang und Höhe der verfügbaren Anspruchseinschränkungen aufgrund des Spielraums nach § 1a AsylbLG ist eine empirische sowie verfassungsrechtliche Prüfung dieser Norm sinnvoll.

Zu Nummer 3

Während für leistungsberechtigte Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene nach § 2 AsylbLG nach einer Bezugsdauer von 48 Monaten nach geltender Rechtslage das SGB XII anzuwenden ist und diese daher bereits derzeit einen Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 34 SGB XII besitzen, ist ein solcher Anspruch für Leistungsberechtigte nach § 3 AsylbLG bislang nicht vorgesehen.

Ob und inwieweit leistungsberechtigte Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene nach § 3 AsylbLG Bildungs- und Teilhabeleistungen als „sonstige Leistungen“ unter Anwendung von § 6 Absatz 1 AsylbLG „zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern“ erhalten können, ist fraglich und wird regional sehr unterschiedlich praktiziert, da die Leistungsgewährung dem „Ermessen [...] der für die Entscheidung zuständigen Behörde [obliegt]“ (Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs bei der Bundesministerin für Arbeit und Soziales Hans-Joachim Fuchtel vom 3. Juni 2011 auf die Schriftliche Frage 69, Bundestagsdrucksache 17/6164, S. 69). Auch der Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Ausschussdrucksache 17(11)715 des Ausschusses für Arbeit und Soziales) bestätigt die uneinheitliche Gewährungspraxis von Leistungen für Bildung und Teilhabe an Leistungsberechtigte nach § 3 AsylbLG.

Im Sinne einer Gleichbehandlung von Kindern und Jugendlichen, die teilweise in denselben Einrichtungen untergebracht sind oder dieselben Schulen besuchen, ist eine umgehende gesetzliche Regelung bzw. eine Vorabregelung geboten. Anderenfalls erfolgt eine Ausgrenzung einer Gruppe von Kindern und Jugendlichen z. B. bei der Mittagsverpflegung in Schulen und Kitas sowie der soziokulturellen Teilhabe, die auch mit der UN-Kinderrechtskonvention nicht vereinbar ist (siehe Antrag der SPD-Bundestagsfraktion „Ausgrenzung stoppen – Alle Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Leistungsbezug des Asylbewerberleistungsgesetzes in das Bildungs- und Teilhabepaket einbeziehen“ auf Bundestagsdrucksache 17/6455).

Auch das Bundesverfassungsgericht fordert in seinem Urteil vom 18. Juli 2012 ausdrücklich einen Rechtsanspruch auf die Bedarfe für Bildung und Teilhabe für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene ein (Rn. 122).

Zu Nummer 4

Durch die Änderung wird für die Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz eine angemessene Gesundheitsversorgung gewährleistet. Gleichzeitig werden aufwändige und kostenintensive Parallelstrukturen für die Gesundheitsversorgung durch die Krankenkassen einerseits sowie Kommunen und Ländern andererseits abgebaut. Ferner wird die Einheitlich- und Wirtschaftlichkeit der Gesundheitsversorgung erhöht, indem für diese Personengruppe nunmehr Versorgungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung besteht. Gleichzeitig soll für die Betroffenen mit der Betreuung durch eine Krankenkasse und der Aushändigung eines Krankenversicherungsdokuments die Verbesserung der Qualität der Gesundheitsversorgung durch Einbindung in das bestehende professionelle Versorgungssystem der Krankenkassen und ein größeres Maß an Normalität ermöglicht werden.

Artikel 20 der Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten verpflichtet dazu, dafür Sorge zu tragen, „dass Personen, die Folter, Vergewaltigung oder andere schwere Gewalttaten erlitten haben, im Bedarfsfall die Behandlung erhalten, die für Schäden, welche ihnen durch die genannten Handlungen zugefügt wurden, erforderlich ist.“ Die hiernach gebotene psychotherapeutische Behandlung ist bislang durch die Leistungen nach den §§ 3, 4 und 6 AsylbLG nicht ausreichend umgesetzt (ausführlicher Dr. Frank Schreiber, in: ZESAR 2010, S. 107 bis 112).

Die angemessene Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderung entspricht der UN-Behindertenrechtskonvention.

Die Leistungsberechtigten erhalten ein alternatives unmittelbar gültiges Krankenversicherungsdokument, da derzeit technisch die Einrichtung eines differenzierten Leistungsumfangs mit der bisherigen Krankenversicherungskarte nicht möglich ist. Sobald dies jedoch durch die Einführung der Gesundheitskarte umsetzbar ist, erhalten diese Gesundheitskarten auch alle nach dem Asylbewerberleistungsgesetz Leistungsberechtigten. Durch die Möglichkeit der Leistungseinschränkung wird sichergestellt, dass Personen im Asylbewerberleistungsgesetz gegenüber gesetzlich Krankenversicherten gleichgestellt sind, die mit einem Betrag in Höhe von Beitragsanteilen für zwei Monate im Rückstand sind und trotz Mahnung nicht zahlen, und somit nur einen eingeschränkten Leistungsanspruch besitzen (§ 16 Absatz 3a SGB V). Die besondere Berücksichtigung kinderspezifischer Belange durch uneingeschränkte medizinische Versorgung trägt den Erfordernissen der UN-Kinderrechtskonvention Rechnung. Die Regelung der Kostenerstattung aller Aufwendungen einschließlich einer Verwaltungskostenpauschale durch die Träger des Asylbewerberleistungsgesetzes stellt sicher, dass den Krankenkassen keine zusätzlichen Kosten entstehen. Damit Bundesländer, die bereits freiwillig eine Krankenbehandlung im Rahmen des § 264 Absatz 1 SGB V für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG ermöglichen, diese auch weiterhin über die bisherigen Vertragspartner aufrechterhalten können, ist die Regelung entsprechend auszugestalten.

Zu Nummer 5

Das Asylbewerberleistungsgesetz wurde im Jahr 1993 für Asylsuchende und Geduldete geschaffen. Die seinerzeit gegenüber dem damaligen Bundessozialhilfegesetz geringeren Leistungen wurden damit gerechtfertigt, dass die Betroffenen die geringeren Leistungen nur für einen vorübergehenden Zeitraum er-

hielten (Bundestagsdrucksache 12/4451, S. 6). Der Kreis der Leistungsberechtigten ist zwischenzeitig auf Inhaber verschiedener Aufenthaltserlaubnisse erweitert worden (vgl. im Detail § 1 Absatz 1 Nummer 3 AsylbLG). Die hier vorgeschlagene Streichung ist insbesondere für Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen nach § 25 Absatz 5 AufenthG von Bedeutung. § 25 Absatz 5 AufenthG wurde seit dem Jahr 2005 auf rund 48 000 Personen angewandt. Bei ihnen kann nicht von einem nur vorübergehenden Aufenthalt ausgegangen werden. Ihr Aufenthaltsstatus hat sich vielmehr verfestigt. Diese Personengruppe erhält die Aufenthaltserlaubnis insbesondere aus dem Grund, dass sie länger als 18 Monate geduldet war und absehbar ist, dass das Ausreisehindernis auf absehbare Zeit nicht beseitigt werden wird.

Zu Nummer 6

Die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften und das Sachleistungsprinzip bringen für die Betroffenen erhebliche Einschränkungen mit sich. In der ersten Phase ihrer Aufnahme ist die Anwendung dieser Instrumente vertretbar. Sie erleichtern den Verwaltungsprozess vor Ort. Das gilt insbesondere für die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften vor dem Hintergrund, dass die Betroffenen später länderübergreifend umverteilt werden.

Zu Nummer 7

Zu den Buchstaben a und b

Die längerfristige Versorgung mit Sachleistungen sowie die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften wird überwiegend als entmündigend empfunden. Außerdem steht sie individuellen Bedürfnissen, etwa nach kultur- oder religionsspezifischer Ernährung, vielfach entgegen. Für die Unterbringung gilt im Übrigen, dass die Unterbringung in Wohnungen für die Kostenträger, also die Kommunen, günstiger sein kann. In begründeten Ausnahmefällen soll eine Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften dennoch weiter möglich sein. Das gilt insbesondere für Kommunen, in denen es kein ausreichendes Angebot an Wohnungen gibt oder die mit einer plötzlich ansteigenden Zahl von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern konfrontiert sind.

Zu Nummer 8

Die sozialrechtliche Sonderbehandlung ist nur gerechtfertigt, wenn sie auf einen vorübergehenden Zeitraum beschränkt ist. Deshalb war die Bezugsdauer bei Einführung des Asylbewerberleistungsgesetz in dem Jahr 1993 für Asylbewerber auf zwölf Monate beschränkt (vgl. BGBl. I S. 1074, § 2 Absatz 1 Nummer 1 AsylbLG a. F.). Zu diesem Ansatz soll zurückgekehrt werden.

Dabei wird entgegen der bisherigen Fassung von § 2 Absatz 1 AsylbLG nicht auf die Dauer des Leistungsbezuges nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, sondern auf die Dauer des Aufenthalts abgestellt. Durch das bisherige Abstellen auf die Dauer des Leistungsbezuges können Betroffene, die zwischenzeitlich einen Aufenthaltstitel erhalten, anschließend aber zurück in die Duldung fallen, auch nach längerem Aufenthalt wieder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten. Der Aufenthalt in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 47 AsylVfG wird in die zwölf Monate währende Bezugsdauer eingerechnet.

Das gleichzeitige Ende des Leistungsbezugs von Kindern mit dem ihrer Eltern bzw. sorgeberechtigten Personen unabhängig vom Alter der Kinder entspricht der UN-Kinderrechtskonvention.

Zu Buchstabe a

Abweichend von der Zuordnung von Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern auf das SGB II einerseits und das SGB XII andererseits, die sich an dem Kriterium bemisst, ob unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes eine Erwerbstätigkeit von mindestens drei Stunden täglich ausgeübt werden kann, soll sich der Übergang von Personen aus dem AsylbLG in das SGB II oder das SGB XII ausschließlich an dem faktischen Arbeitsmarktzugang orientieren. Der Kreis der anspruchsberechtigten Personen nach dem Dritten Kapitel des SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt) ist entsprechend auf Personen, die zwölf Monate Leistungen nach dem AsylbLG bezogen haben und keine Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung erhalten, zu erweitern.

Zu Buchstabe b

Für die Betroffenen ist es eine Frage von Mündigkeit und Selbständigkeit, ihren Lebensunterhalt durch eigenständige Arbeit sichern zu können. Grundvoraussetzung hierfür ist jedoch die Erteilung einer Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung. Klarstellend sei darauf hingewiesen, dass dies unter Beachtung der üblichen arbeitsgenehmigungsrechtlichen Voraussetzungen, insbesondere der Prüfung nach § 39 AufenthG, erfolgen soll. Für die Träger der Sozialleistungen ist es zudem eine finanzielle Entlastung, wenn die Betroffenen keine Leistungen nach dem SGB XII oder nur noch ergänzende Leistungen nach dem SGB II in Anspruch nehmen müssen.

