

Berlin, im Februar 2012
Stellungnahme Nr. 9/12

Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins

durch den Ausschuss Ausländer- und Asylrecht

zum

**Erfordernis einer sofortigen Anpassung der Regelsätze nach dem
Asylbewerberleistungsgesetz und eines gesetzlich verankerten
Anspruchs auf Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket
im Asylbewerberleistungsgesetz**

Mitglieder des Ausschusses:

Rechtsanwältin Susanne Schröder, Blumenauerstraße 1, 30449 Hannover (Vorsitzende)

Rechtsanwalt Helmut Bäcker, Klingerstraße 24, 60313 Frankfurt/M.

Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Breidenbach, Hansering 1, 06108 Halle/Saale

Rechtsanwalt Dr. Marco Bruns, Große Friedberger Straße 16-20, 60313 Frankfurt/M.

Rechtsanwalt Victor Pfaff, Allerheiligentor 2-4, 60311 Frankfurt/M.

Rechtsanwältin Silke C. Schäfer, Papendiek 24-26, 37073 Göttingen

Rechtsanwalt Rainer Schmid, Vorstadtplatz 15, 72202 Nagold

Rechtsanwalt Rolf Stahmann, Rosenthaler Straße 46/47, 10178 Berlin

Rechtsanwältin Eva Steffen, Aachener Str. 60-62, 50674 Köln (Berichterstatteerin)

zuständige DAV-Geschäftsführerin:

Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Berlin

Verteiler:

- Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- Bundesministerium des Innern
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
- Landesministerien und Senatsverwaltungen für Arbeit und Soziales
- Landesministerien und Senatsverwaltungen des Innern
- Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- Arbeitsgruppen Recht der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppe Migration und Integration der SPD-Bundestagsfraktion
- UNHCR Deutschland
- Katholisches Büro in Berlin
- Bevollmächtigte des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter
- PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgruppe für Flüchtlinge e. V.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (Bundesvorstand)
- Neue Richtervereinigung (NRV)
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Landesverbände des DAV
- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht
- NVwZ
- ZAR
- Asylmagazin
- ANA
- Informationsbrief Ausländerrecht

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 67.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Deutsche Anwaltverein appelliert an die Bundesregierung, die Regelsätze nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) ohne weitere Verzögerungen umgehend anzupassen sowie allen nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen gleichermaßen einen gesetzlich verankerten rückwirkenden Rechtsanspruch auf die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes zu verschaffen.

Zu den nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personen gehören nicht nur Asylbewerber, vollziehbar ausreisepflichtige oder geduldete Personen, sondern u.a. auch Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen nach § 25 Abs. 4 Satz 1, Ab. 4 a und 5 Aufenthaltsgesetz (AufenthG).

Das Asylbewerberleistungsgesetz unterscheidet in seiner derzeitigen Fassung hinsichtlich der Höhe der zu beanspruchenden Leistungen zwischen den Grundleistungsempfängern nach § 3 AsylbLG und den Leistungsberechtigten nach § 2 AsylbLG. Letztere haben nach einem Vorbezug der Grundleistungen von vier Jahren unter weiteren Voraussetzungen einen Anspruch auf Leistungen analog SGB XII.

Leistungsberechtigte nach § 3 AsylbLG haben dagegen für die Dauer von mindestens vier Jahren nur Anspruch auf die abgesenkten Grundleistungen.

Die Leistungssätze nach § 3 AsylbLG liegen aktuell je nach Altersstufe bis zu 41,04 % unterhalb des Existenzminimums des SGB XII/SGB II.

Zeiten, in denen Grundleistungsempfänger ihren Lebensunterhalt anderweitig sicherstellen konnten oder in denen sie andere Leistungen, wie etwa Jugendhilfeleistungen, BSHG, ALG I oder ALG II bezogen haben, werden auf den für eine Leistungsgewährung nach § 2 AsylbLG erforderlichen Vorbezugszeitraum von vier Jahren nicht angerechnet.

Auch die im Bundesgebiet geborenen Kinder erhalten zunächst lediglich Grundleistungen nach § 3 AsylbLG, selbst wenn ihre Eltern bereits Leistungen nach § 2 AsylbLG erhalten.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hatte in seiner Entscheidung vom 09.02.2010 zur Verfassungsmäßigkeit der Regelleistungen nach dem SGB II (Hartz IV-Leistungen) bestätigt, dass Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. 20 Abs. 1 GG ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vermittelt. Dieses Grundrecht gewährleistet neben der physischen Existenz auch ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben und gilt unabhängig von Herkunft und Aufenthaltstatus.

Der Gesetzgeber hat den verfassungsmäßigen Auftrag, das Existenzminimum realitätsgerecht und nachvollziehbar zu bemessen, laufend zu kontrollieren und weiterzuentwickeln sowie anzupassen und zu aktualisieren.

Die Leistungssätze des § 3 AsylbLG wurden seit 1993 trotz der von Anfang an bereits einfachgesetzlich bestehenden Verpflichtung aus § 3 Abs. 3 AsylbLG zur jährlichen Überprüfung bis heute nicht angehoben.

Eine Bemessungsgrundlage für diese Leistungen fehlt zudem gänzlich. Die Bedarfssätze beruhen auf einer bloßen Schätzung. Für die Festsetzung der Leistungshöhe werden in den Gesetzesmaterialien ausschließlich haushalts- und migrationspolitische Gründe genannt (BT-Drs. 12/4451; 16/9018).

Die berechtigte Forderung nach einer Abschaffung des AsylbLG fand bisher im Bundestag keine Mehrheit.

Angesichts der Entscheidung des BVerfG zu Hartz IV im Februar 2010 hatte das LSG NRW in zwei Verfahren bereits im Juli 2010 und sodann im Oktober 2010 die Frage der Verfassungsmäßigkeit des AsylbLG dem BVerfG zur Entscheidung vorgelegt (1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11). Eine Entscheidung steht nach wie vor aus.

Die Bundesregierung hat ihrerseits bereits wiederholt eingeräumt, dass das AsylbLG verfassungswidrig ist und angekündigt, die Leistungssätze zu überprüfen (BT-Drs. 17/979 u. 17/3660). Obwohl es um Fragen des wohl höchsten Gutes der menschenwürdigen Existenzsicherung geht, wurde die Bundesregierung jedoch erst im Sommer 2011 tätig und setzte eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe zum AsylbLG ein, um Eckpunkte zur Neufestsetzung der Leistungssätze zu erarbeiten. Die Arbeitsgruppe ist jedoch bis heute zu keinem Ergebnis gekommen.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat selbst zwei Jahre nach der Entscheidung des BVerfG keine Vorlage zur Anpassung der willkürlich bemessenen Regelsätze des AsylbLG erstellt.

Allen voran haben der Flüchtlingsrat Berlin und Pro Asyl sowie weitere Organisationen und Verbände, aber auch die Fraktion der Linken sowie Bündnis 90/Die Grünen die Verfassungswidrigkeit des AsylbLG auch unter Hinweis auf die Verletzung der Rechte aus der UN – Kinderrechtskonvention angeprangert und die sofortige Umsetzung der angekündigten Neuberechnung gefordert.

Die Anwaltschaft hat zwischenzeitlich nahezu bundesweit über Anträge auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes versucht, die zuständigen Leistungsträger zu einer vorläufigen Bewilligung höherer Leistungen verpflichten zu lassen. Dies wurde von den Sozialgerichten wie auch vom BVerfG abgelehnt. Es sei den Gerichten nicht gestattet, im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes unmittelbar gestützt auf Verfassungsrecht höhere Leistungen zuzusprechen. Dies sei allein dem parlamentarischen Gesetzgeber vorbehalten (so u.a. LSG NRW -L 20 AY 4/10 B ER-; LSG NI/HB -L 8 AY 80/11 B ER-; LSG BW -L 7 AY 3998/11 ER-B-; LSG BB -L 15 AY 5/11 B ER- und BVerfG -1 BvR 2037/10-).

Der Deutsche Anwaltverein verlangt daher mit allem Nachdruck eine sofortige Anpassung der Regelsätze im AsylbLG.

Zudem fehlt im AsylbLG ein Rechtsanspruch auf alle Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes.

Zwar haben Leistungsberechtigte nach § 2 AsylbLG in entsprechender Anwendung des § 34 SGB XII von Anfang an einen Anspruch auf Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes, nicht aber die Grundleistungsempfänger nach § 3 AsylbLG. Im AsylbLG wurde keine entsprechende Regelung aufgenommen.

Der Bundesrat hat die Bundesregierung in seiner EntschlieÙung vom 23.09.2011 aufgefordert, Leistungsberechtigten nach § 3 AsylbLG rückwirkend zum 1.1.2011 den Zugang zu Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes zu ermöglichen (BT-Drs. 364/11).

Die Bundesregierung verweist dagegen auf die Möglichkeit, Leistungen für Bildung und Teilhabe über die allgemeine Auffangklausel des § 6 Abs. 1 3. Alternative AsylbLG zu gewähren. Hiernach können in atypischen Bedarfssituationen zusätzliche Leistungen erbracht werden, wenn sie zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten sind. In der Antwort der Bundesregierung auf die schriftliche Frage der Bundestagsabgeordneten Katja Kipping im Mai 2011, Arbeitsnummer 208, wird ausgeführt, dass dies aber eine Ermessensentscheidung der zuständigen Behörde sei, die diese ermessensfehlerfrei zu treffen habe.

Der Anspruch auf Bildung und Teilhabe ist aber gerade keine atypische Bedarfslage.

Der Anspruch der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen auf Bildung und Teilhabe gehört zum menschenwürdigen Existenzminimum. Der Zugang zu diesen Leistungen darf nicht in ein nur eingeschränkt überprüfbares Ermessen gestellt werden.

Ein Ermessen in diesem Bereich erschwert den ohnehin nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglichen Zugang zu diesen Leistungen und führt zwangsläufig zu einer unterschiedlichen Praxis in einem Leistungsbereich, in dem es gerade keine Unterschiede geben darf.

Das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) muss auch für Grundleistungsbezieher nach § 3 AsylbLG unmittelbare Anwendung finden. Es ist hierfür eine gesonderte gesetzliche Grundlage zu schaffen, die einen Rechtsanspruch vermittelt.

Dass die Länder zwischenzeitlich überwiegend im Wege des Erlasses den Zugang zu den Leistungen geregelt bzw. empfohlen haben, reicht nicht aus.

Entgegen der Ansicht der verantwortlichen Regierungsparteien besteht ein Handlungsbedarf für eine einheitliche Regelung.

Es soll mit dieser Forderung nicht aus den Augen verloren werden, dass es sich bei dem BuT um ein kaum zu bewältigendes „bürokratisches Monster“ handelt, das sich dem Vorwurf ausgesetzt sieht, Mittel zur Umgehung einer verfassungsrechtlich gebotenen Anhebung der Leistungssätze für Kinder zu sein (siehe Flüchtlingsrat Berlin www.fluechtlingsrat-berlin.de).

Bei aller gerechtfertigten Kritik an diesem Gesetzespaket wäre aber eine Ausgrenzung nur grundleistungsberechtigter Kinder und Jugendlicher nach dem AsylbLG von diesem Anspruch weder mit dem Grundgesetz noch mit Art. 28 der UN-Kinderrechtskonvention vereinbar.

Der Deutsche Anwaltverein fordert die Bundesregierung daher auf, nicht nur umgehend die Leistungssätze im AsylbLG anzupassen, sondern einen Rechtsanspruch im AsylbLG auf alle Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes zu verankern.