



Nur per Email an: Vc2@bmas.bund.de

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Referat V b 2
Wilhelmstr. 49
11017 Berlin

Greifswalder Str. 4
10405 Berlin
Tel.: (030) 22476311
Fax: (030) 22476312
buero@fluechtlingsrat-berlin.de
www.fluechtlingsrat-berlin.de

Berlin, 31. März 2019

Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMAS für ein Drittes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Vorbemerkung zur Kurzfristigkeit	2
Das Urteil des BVerfG zur Verfassungswidrigkeit des AsylbLG	2
Alter Wein in neuen Schläuchen	3
10 % Kürzung für Alleinstehende in Sammelunterkünften - § 2 Abs. 1, § 3a Abs. 1 + 2	3
Zwangskollektivierung in Sammelunterkünften – die Begründung des angeblichen Minderbedarfs alleinstehender Geflüchteter	5
Mangelnde Transparenz der Bedarfsermittlung	5
Kürzung für Hausrat, Möbel und Verbrauchgüter - § 3 Abs. 3 S. 2, § 3a Abs. 2	6
Geplante Kürzung für Strom und kleine Reparaturen - § 3 Abs. 3 S. 2, § 3a Abs. 2	7
Unzulässige Verweigerung des Existenzminimums – Sanktionen nach §§ 1a, 5 und 11	8
Sanktionierung Asylsuchender für Behördenversagen bei der Registrierung und Verteilung - § 11 Abs. 2a?	8
Leistungsberechtigung ab Asylgesuch - § 1 Abs. 1	9
Leistungsende ab bei Entfall der Leistungsvoraussetzung - § 1 Abs. 3	9
Schließung der Förderungslücke für Geflüchtete in Ausbildung - § 2 Abs. 1	10
Einkommensfreibetrag für ehrenamtlich Tätige - § 7 Abs. 3	10

Vorbemerkung zur Kurzfristigkeit

Das BMAS hat per Email vom 26.03.2019 Fachverbänden und zivilgesellschaftliche Organisationen die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMAS für ein Drittes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes¹ innerhalb einer **Frist von nur drei Tagen** gegeben. Bereits am 16.12.2016 war ein im Wesentlichen inhaltsgleicher Gesetzentwurf im Bundesrat gescheitert. Nachdem der Vermittlungsausschuss kein Ergebnis erzielt hat, war der Gesetzgeber spätestens im Herbst 2017 erneut gefragt, die AsylbLG-Leistungen an die Einkommens- und Preisentwicklung anzupassen.

Wir danken dem BMAS für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir müssen allerdings anmerken, dass wir die Kurzfristigkeit auch als Zeichen eines allgemein verhärteten gesellschaftlichen Klimas gegenüber geflüchteten Menschen und NGOs empfinden, die sich für Geflüchtete einsetzen.²

Aufgrund der extremen Kurzfristigkeit kann unsere Stellungnahme den Referentenentwurf nur kursorisch prüfen. Aufgrund der Kürze der Frist sind auch Schreib- und inhaltliche Fehler möglich. Eine weitere, ergänzte und aktualisierte Stellungnahme bleibt daher vorbehalten.

Das Urteil des BVerfG zur Verfassungswidrigkeit des AsylbLG

Das Bundesverfassungsgericht erklärte mit Urteil vom 18.07.2012³ die seit 1993 unveränderten Geldbeträge der **Grundleistungen** nach § 3 AsylbLG für evident unzureichend und verfassungswidrig. Der Gesetzgeber habe die Bedarfe von Anfang an nicht realitätsgerecht ermittelt und bis heute keine nachvollziehbare Bedarfsberechnung vorgelegt.⁴

Das BVerfG bestätigte seine im "Hartz IV Urteil"⁵ getroffenen Feststellung, dass Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG ein **Grundrecht** auf Gewährleistung eines **menschenwürdigen Existenzminimums** garantiere. Dieses Grundrecht umfasse neben der **physischen Existenz** auch ein **Mindestmaß an Teilhabe** am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben und die Sicherung der Möglichkeit zur **Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen**.⁶

Art. 1 Abs. 1 GG begründe den Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum als **Menschenrecht**.⁷ Dieses Existenzminimum stehe **deutschen und ausländischen Staatsangehörigen**, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, **gleichermaßen** zu.⁸ Das BVerfG stellte klar, dass **migrationspolitische Erwägungen**, die Leistungen für Flüchtlinge niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen zu vermeiden, von vornherein kein Absenken der Leistungen unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigten.

Der Kernsatz des BVerfG Urteils lautet: **Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.**⁹

¹ BMAS Referentenentwurf AsylbLG v. 26.03.2019, http://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/3aendg_asylblg_refentwurf_26maerz2019.pdf

² Vgl. PM Flüchtlingsrat Berlin 29.03.2019 „29.03.2019: „Zur Kampagne von BMI, BAMF und CDU/CSU-Fraktion gegen die Flüchtlingsräte: Wir stellen uns gegen die Orbanisierung!“ <http://fluechtlingsrat-berlin.de/presseerklaerung/29-03-2019-zur-kampagne-von-bmi-bamf-und-cducsu-fraktion-gegen-die-fluechtlingsraete-wir-stellen-uns-gegen-die-orbanisierung/>

³ BVerfG 1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11 vom 18.7.2012, www.bverfg.de.

⁴ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 116 f.

⁵ BVerfG 9.2.2010, 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09 und 1 BvL 4/09, www.bverfg.de.

⁶ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Leitsatz 2.

⁷ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Leitsatz 2.

⁸ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Leitsatz 2.

⁹ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 121.

Das BVerfG stellte fest, dass beim sozialrechtlichen Existenzminimum eine Differenzierung nach Personengruppen nur möglich sei, wenn deren **Bedarf von dem anderer Bedürftiger signifikant abweicht** und dies in einem **inhaltlich transparenten Verfahren belegt** werden könne.

Hierbei sei auch zu berücksichtigen, ob durch die Kürze des Aufenthalts Minderbedarfe durch **Mehrbedarfe** kompensiert würden, die typischerweise gerade unter den Bedingungen eines nur vorübergehenden Aufenthalts anfallen.¹⁰

Ließen sich tatsächlich gruppenspezifische **Minderbedarfe** nachweisen, und wolle der Gesetzgeber dafür die Existenzleistungen gesondert bestimmen, müsse er sicherstellen, dass die **gesetzliche Umschreibung dieser Gruppe** hinreichend zuverlässig nur diejenigen erfasse, die sich tatsächlich regelmäßig nur kurzfristig in Deutschland aufhalten.

Auch eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive rechtfertige es nicht, den Anspruch auf die Sicherung der physischen Existenz zu beschränken. Das **Existenzminimum müsse in jedem Fall und zu jeder Zeit sichergestellt** sein.¹¹

Im Hinblick auf die Maßgaben des BVerfG-Urteils zum AsylbLG ist unseres Erachtens der vorliegende Referentenentwurf in mehrfacher Hinsicht verfassungswidrig.

Alter Wein in neuen Schläuchen

Wesentlicher Inhalt des vorliegenden Referentenentwurfs ist die – vorgebliche, dazu weiter unten – **Anpassung der Leistungssätze nach dem AsylbLG** an die Einkommensentwicklung, die Verbrauchsgewohnheiten und die Preisentwicklung auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchstichprobe **EVS 2013**. Die nach dem Urteil des BVerfG zum AsylbLG von 18.07.2012 wie auch nach dem Wortlaut des § 3 Abs. 4 und 5 AsylbLG zwingende Anpassung der Leistungssätze ist – anders als im SGB II und SGB XII¹² – im AsylbLG zum 1.1.2017, erneut zum 1.1.2018 und auch zum 1.1.2019 rechtswidrig ausgeblieben.

Die Erhöhung der Leistungssätze wird verbunden mit einer generellen **Kürzung der Leistungssätze nach § 2 und § 3 AsylbLG für Alleinstehende in Sammelunterkünften um 10 %**. Mehrausgaben von bundesweit 40 Mio. €/Jahr für die Anpassung der Leistungssätze an die Einkommens- und Preisentwicklung sollen Einsparungen von ebenfalls 40 Mio. €/Jahr durch die Kürzung der Leistungssätze für Alleinstehende gegenüberstehen.¹³ Im Ergebnis sollen die neuen **Kürzungen die Anhebung der Leistungssätze kostenmäßig neutralisieren**. Asylsuchende erhalten durch die neuen Kürzungen insgesamt nicht mehr, als es bereits in 2016 der Fall war.

Ein insoweit **inhaltsgleiches Gesetz** zur Änderung des AsylbLG ([BR-Drs 713/16](#)) ist wegen der sachlich nicht nachvollziehbaren Kürzungen für Alleinstehende am **16.12.2016 am Widerstand der ALänder im Bundesrat gescheitert**. Es irritiert, dass ein SPD-geführtes Ministerium die an den eigenen Genossen gescheiterte, sachlich nicht begründbaren Kürzungen jetzt erneut aus dem Hut zaubert.

10 % Kürzung für Alleinstehende in Sammelunterkünften - § 2 Abs. 1, § 3a Abs. 1 + 2

¹⁰ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 100.

¹¹ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 120.

¹² Vgl. das am 1.1.2017 in Kraft getretene „Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch“, mit ausführlichen Angaben zur Bedarfsermittlung unter Bezugnahme auf die EVS in der Gesetzesbegründung, BT-Drs. 18/9984.

¹³ BMAS Referentenentwurf AsylbLG v. 26.03.2019, S. 14.

Der Referentenentwurf sieht eine nochmalige gravierende Kürzung der AsylbLG-Leistungen vor. Alleinstehende in Gemeinschaftsunterkünften werden quasi "**zwangsverpartnert**" und sollen mit dieser Begründung nur noch 90 % des Regelsatzes erhalten. Für sie soll künftig unabhängig von der Aufenthaltsdauer – sowohl nach § 3 als auch nach § 2 AsylbLG – stets die eigentlich nur für gemeinsam aus einem Topf wirtschaftende Ehepartner gedachte Regelbedarfsstufe 2 gelten.

Die AsylbLG-Leistungen würden damit noch weiter als bisher unter das Niveau des ALG II bzw. SGB XII sinken. Ein Alleinstehender in einer Unterkunft mit Selbstversorgung bekäme nach § 3 AsylbLG nur noch 310 Euro/Monat. Der Alg 2 Regelsatz beträgt seit 1.1.2019 hingegen 424 Euro/Monat.

Die sachlich mit einem realen Minderbedarf aus einen gemeinsamen Wirtschaften einander fremder Menschen nicht begründbare Gesetzesvorlage widerspricht klar dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18.07.2012 zum AsylbLG, wonach "**die Menschenwürde migrationspolitisch nicht relativierbar**" ist, das menschenwürdige Existenzminimum für Deutsche und Ausländer gleichermaßen sicherzustellen ist, und migrationspolitisch motivierte Kürzungen am Existenzminimum verfassungswidrig sind.¹⁴ Es ist offenkundig, dass die Argumente für einen Minderbedarf nur vorgeschoben sind und der Referentenentwurf in Wahrheit das Ziel der Abschreckung Schutzsuchender verfolgt.

Demgemäß argumentierte bereits der **AS-Ausschuss im Bundesrat** in seiner Stellungnahme vom 24.10.2016 zur insoweit inhaltsgleichen Vorlage eines Dritten Gesetzes zur Änderung des AsylbLG: "**Die spezielle (abgesenkte) Bedarfsstufe für Leistungsbezieher/innen in Gemeinschaftsunterbringung, die nicht in einer Paarbeziehung leben, basiert auf sachlich nicht gerechtfertigten Annahmen und ist aufzuheben**"¹⁵

Die Leistungssätze für Alleinstehende in Sammelunterkünften sollen **unzulässigerweise dauerhaft**, auch nach § 2 AsylbLG, also regelmäßig über 15 Monate hinaus um 10 % gekürzt werden, obwohl das **BVerfG derartige Kürzungen überhaupt nur für Kurzaufenthalte** für möglich hält. Wenn sich tatsächlich gruppenspezifische **Minderbedarfe** in einem transparenten Verfahren(!) nachweisen ließen, muss der Gesetzgeber laut BVerfG sicherstellen, dass dies nur diejenigen erfasst, die sich tatsächlich nur kurzfristig in Deutschland aufhalten. Hierbei sei auch zu prüfen, ob durch die Kürze des Aufenthalts Minderbedarfe durch **Mehrbedarfe** kompensiert würden, die typischerweise gerade unter den Bedingungen eines nur vorübergehenden Aufenthalts anfallen.¹⁶

Statt der vom BVerfG geforderten Angleichung des Leistungsniveaus im AsylbLG an das Alg 2 zu entsprechen, wird mit der geplanten Verschärfung des AsylbLG erneut der verfassungsrechtlich unzulässige Weg beschritten, die Leistungen aus migrationspolitischen Gründen **allein zum Zweck der Abschreckung immer weiter unter das verfassungskonforme Existenzminimum abzusenken**.

Letztlich kann eine diskriminierungsfreie und verfassungskonforme Leistungsgewährung für Flüchtlinge u.E. nur in der Form erfolgen, dass das **AsylbLG ganz abgeschafft** wird und die Geflüchteten in das SGB eingegliedert werden. Dies ist nicht zuletzt im Interesse der Geflüchteten wie auch der Aufnahmegesellschaft, die alle von einer möglichst frühzeitigen gesellschaftlichen Teilhabe bzw. **Inklusion** der Geflüchteten profitieren würden.

¹⁴ BVerfG 18.7.2012 a.a.O.

¹⁵ BR-Drs. 542/1/16 v. 24.10.2016. www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/542-1-16_Stellungnahme_Bundesrat_Ausschuesse.pdf

¹⁶ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 100.

Zwangskollektivierung in Sammelunterkünften – die Begründung des angeblichen Minderbedarfs alleinstehender Geflüchteter

Die Begründung der Kürzung der Leistungssätze für Alleinstehende in Sammelunterkünften empfinden wir als Realsatire. Ein Kommentar erübrigt sich.

„Ein **Zusammenwirtschaften ... kann von den Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG, die in Sammelunterkünften untergebracht sind, erwartet werden. Die Leistungsberechtigten ... bilden ...eine Schicksalsgemeinschaft. Ihr Aufenthaltsrecht in Deutschland ist noch nicht abschließend geklärt. ... In dieser zeitlichen und räumlichen Sondersituation haben sie die Obliegenheit, alle zumutbaren Anstrengungen zu unternehmen, um miteinander in der Sammelunterkunft auszukommen. ... Unterstützt wird dies auch dadurch, dass die Zugehörigkeit zu einer Volksgruppe in Sammelunterkünften, um Konflikte zu vermeiden, berücksichtigt werden soll. Sofern die ... untergebrachten Personen wegen auftretender Konflikte nicht mehr zumutbar zusammen wirtschaften können, ermöglicht die Sammelunterkunft Lösungen innerhalb des Hauses oder gemeinsam mit einer anderen Sammelunterkunft.... Um diese zumutbaren Synergie- und Einspareffekte angemessen zu berücksichtigen, ist es gerechtfertigt, erwachsene Leistungsberechtigte in Sammelunterkünften ... der Bedarfsstufe 2 zuzuordnen.“¹⁷**

Ebenso wenig überzeugen die sich anschließenden Ausführungen, die anscheinend begründen sollen, dass man nicht gleichermaßen auch für deutsche Wohnungslose, Frauen in Frauenhäusern usw. entsprechende Regelsatzkürzungen vornimmt:

„Nur wenn die Unterbringung in [**Pensionen, Wohnheimen oder in Notunterkünften**] nur kurzfristig erfolgt, kann von einer entsprechenden **Solidarisierung** in der Gemeinschaftsunterbringung und den sich daraus ergebenden Synergie- und Einspareffekten **nicht ausgegangen** werden. Werden demnach etwa erwachsene Leistungsberechtigte **aufgrund der Situation auf dem Wohnungsmarkt** vorübergehend für eine kurze Zeitdauer in Pensionszimmern oder zum Schutz vor häuslicher Gewalt im Sinne einer kurzfristigen Intervention in **Frauenhäusern** untergebracht, findet eine Zuordnung zur Bedarfsstufe 2b nicht statt.“¹⁸

Mangelnde Transparenz der Bedarfsermittlung

Das BVerfG lässt Kürzungen am Existenzminimum nur unter engen Voraussetzungen zu. Falls der Gesetzgeber bei der Festlegung des menschenwürdigen Existenzminimums die Besonderheiten bestimmter Personengruppen berücksichtigen will, dürfe er bei der konkreten Ausgestaltung existenzsichernder Leistungen nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus differenzieren. Eine Differenzierung sei nur möglich, sofern deren Bedarf an existenznotwendigen Leistungen von dem anderer Bedürftiger signifikant abweicht und dies folgerichtig in einem **inhaltlich transparenten Verfahren** anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe belegt werden könne.¹⁹

Ließen sich tatsächlich **gruppenspezifische Minderbedarfe** nachweisen, und wolle der Gesetzgeber dafür die Existenzleistungen gesondert bestimmen, müsse er laut BVerfG sicherstellen, dass die gesetzliche Umschreibung dieser Gruppe hinreichend zuverlässig nur diejenigen erfasse, die sich tatsächlich regelmäßig **nur kurzfristig** in Deutschland aufhalten. Hierbei sei auch zu berücksichtigen, ob durch die Kürze des Aufenthalts Minderbedarfe durch **Mehrbedarfe** kompensiert würden, die typischerweise gerade unter den Bedingungen eines **nur vorübergehenden Aufenthalts** anfallen.²⁰

Die Begründung des Referentenentwurfs verweist zur Ermittlung der gekürzten Bedarfssätze nach

¹⁷ BMAS Referentenentwurf AsylbLG v. 26.03.2019, S. 23f.

¹⁸ BMAS Referentenentwurf AsylbLG v. 26.03.2019, S. 24.

¹⁹ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Leitsatz 3.

²⁰ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 100.

AsylbLG zunächst auf die Ermittlung der SGB II/XII Regelsätze gemäß **BT-Drs. 18/9984** (Neuermittlung der **SGB II/XII Leistungssätze zum 1.1.2017** aufgrund EVS 2013). Die in dieser BT-Drs. enthaltene Begründung enthält ausführliche Angaben zur Ermittlung der Regelsätze nach SGB II/XII mit einer Auflistung der die hierfür berücksichtigten und der nicht berücksichtigten Positionen der EVS.²¹

Sodann wird auf die Ermittlung vermeintlicher **Minderbedarfe** beim soziokulturellen Existenzminimum bzw. **persönlichen Bedarf** AsylbLG-Berechtigter gegenüber SGB II/XII Berechtigter in den **Abteilungen 9, 10 und 12 EVS** verwiesen. Zur Begründung wird auf **BT-Drs. 18/2592** (=Neuermittlung der – gekürzten – AsylbLG-Leistungssätze zum 1.3.2015 aufgrund des BVerfG-Urteils vom 18.07.2012) und **BT-Drs. 18/7538** (=Änderung des AsylbLG durch weitere Kürzungen der Leistungssätze aufgrund weiterer vermeintlicher Minderbedarfe ab 16.3.2016) verwiesen.²²

Ganz herausgenommen aus den AsylbLG-Leistungssätzen werden sollen nach dem Referentenentwurf anders als bisher die Bedarfe nach **EVS Abteilung 4** (Wohnen, Energie und Wohnungsstandhaltung) und – wie bereits seit 1.3.2015 - der **EVS Abteilung 5** (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung). Diese Bedarfe sollen, soweit notwendig und angemessen, gesondert als Geld- oder Sachleistungen nach Bedarf gewährt werden (§ 3 Abs. 3 Satz 3), dazu weiter unten.

Zur Ermittlung der Leistungssätze nach § 3a AsylbLG werden also zunächst gegenüber den SGB II/XII-Regelsätzen Kürzungen an den Bedarfsgruppen der EVS Abteilungen 4, 5, 9, 10 und 12 vorgenommen. Sodann erfolgt eine „**Fortschreibung des Summenwerts für die einzelnen Bedarfsstufen zum 1. Januar 2019**“.²³ Zur Berechnung wird auf die Addition der Leistungssätze und ihrer Kürzungen in den Begründungen in drei Bundestagsdrucksachen aus 2015 und 2016 sowie die seitdem eingetretene Anpassung an die Lohn- und Preisentwicklung verwiesen. Der genaue Rechenweg und die sich daraus ergebenden Beträge - aufgegliedert nach EVS-Bedarfsgruppe und Altersstufen - fehlt jedoch in der Begründung des Referentenentwurfs. Insoweit ist die Bedarfsermittlung bereits **betragsmäßig nicht transparent** und nachvollziehbar.

Die vermeintlichen Minderbedarfe werden mit **vermeintlichen Leistungen der Sammelunterkünfte** begründet, die dort in der Praxis regelmäßig nicht oder nicht in ausreichendem Umfang zur Verfügung stehen (z.B. freier Zugang zu Fernsehen, freies Internet, freier Zugang zu PC- bzw. Internetterminals), und für Geflüchtete in Wohnungen ohnehin nicht bereitstehen. Auch kostenlose Putz- und Waschmittel sowie der laufende Ergänzungsbedarf an Hausrat und Möbeln werden in Sammelunterkünften vielfach nicht zur Verfügung gestellt.

Die vermeintlichen Einsparungen Alleinstehender in Sammelunterkünften wurden bereits bei den Kürzungen der EVS-Positionen 9 und 10 berücksichtigt, insoweit handelt es sich bei der zusätzlichen Kürzung um weitere 10 % ggf. um eine **doppelte Kürzung** für denselben Bedarf.

Kürzung für Hausrat, Möbel und Verbrauchgüter - § 3 Abs. 3 S. 2, § 3a Abs. 2

Zutreffend ist, dass in Gemeinschaftsunterkünften meist eine - mehr oder weniger vollständige - **Erstausstattung** an Möbeln und Hausrat einschließlich Handtüchern und Bettwäsche zur Verfügung gestellt wird.

Der **laufende Ergänzungsbedarf** – nur dieser ist ja im SGB II/XII Regelsatz enthalten und wird im AsylbLG-Leistungssatz gestrichen - wird jedoch in Gemeinschaftsunterkünften häufig nicht mehr bereitgestellt. Für kaputt gegangenes, verschlissenes oder abhanden gekommenes Geschirr, Kochgerät,

²¹ BMAS Referentenentwurf AsylbLG v. 26.03.2019, S. 20.

²² BMAS Referentenentwurf AsylbLG v. 26.03.2019, S. 20f.

²³ BMAS Referentenentwurf AsylbLG v. 26.03.2019, S. 21.

Handtücher oder Bettwäsche werden häufig die Geflüchteten verantwortlich gemacht, die Erstausrüstung wird als ausreichend angesehen.

Geflüchtete in **Mietwohnungen**²⁴ – außer ggf. bei möblierten Zimmern - erhalten vom Wohnungsggeber ohnehin keine Leistungen für Hausrat und Möbel.

Auch der laufende Bedarf an **Putz-, Reinigungs- und Waschmittel** von **3,63 Euro/Monat**²⁵ ist Teil der EVS-Position Nr. 5 für "Hausrat", die – vorgeblich mangels Bedarf - aus den Leistungsbeträgen nach AsylbLG gestrichen wurde.

In Gemeinschaftsunterkunft müssen die Bewohner diese Dinge dennoch fast immer selbst kaufen, erst Recht in einer **Mietwohnung**. Zwar könnten die genannten Bedarfe, soweit notwendig und angemessen, gesondert als Geld- oder Sachleistungen nach Bedarf als zusätzliche Beihilfe gewährt werden, § 3 Abs. 3 Satz 3 AsylbLG Fassung Referentenentwurf. Dies wissen die Betroffenen jedoch regelmäßig nicht. Entsprechende Anträge werden aufgrund des die Betroffenen und ihre Sozialbetreuer überfordernden Antrags- und Begründungsaufwand meist garnicht erst gestellt.

In der Praxis führt die Streichung der Bedarfe der **EVS Abteilung 5** (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung) daher zu einer – beabsichtigten? – **mittelbaren Kürzung des Existenzminimums um bis zu 26,10 Euro/Monat**. Die Kürzung betrifft insbesondere Geflüchtete, die in einer Mietwohnung leben.

Geplante Kürzung für Strom und kleine Reparaturen - § 3 Abs. 3 S. 2, § 3a Abs. 2

Geplant ist die vollständige Streichung der Bedarfe nach **EVS Abteilung 4** (Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung). Die Kürzung des Bedarfsanteils nach EVS Abt 4 für Haushaltsstrom – nicht jedoch der gesamten EVS-Position 4 – ist **auch nach geltendem Recht** bei Unterbringung in Sammelunterkünften **problemlos möglich** und allgemein übliche Behördenpraxis, da in diesen Unterkünften eine individuelle Stromabrechnung nicht erfolgt.

Offen bleibt, weshalb nunmehr die **gesamte EVS-Position 4** gestrichen werden soll.

Offen bleibt auch, **weshalb die Kürzung auch bei Unterbringung in einer Mietwohnung** erfolgen soll.

Strom kann nach dem Referentenentwurf, soweit notwendig und angemessen, gesondert nach Bedarf als **individuelle Beihilfe** in Form einer Geld- oder Sachleistung gewährt werden, § 3 Abs. 3 Satz 3 AsylbLG Fassung Referentenentwurf. Geflüchtete in Wohnungen müssten künftig die Übernahme ihrer Stromrechnungen jeweils individuell beantragen. Dies setzt voraus, dass die Betroffenen von den Leistungsbehörden über die Neuregelung entsprechend informiert werden. Die Antragstellung und Angemessenheitsprüfung nach der Neuregelung bedeutet künftig einen **erheblich erhöhten Verwaltungsaufwand** für alle Beteiligten, der bei der bisher im AsylbLG und weiterhin im SGB II/XII geltenden Pauschalierung des Haushaltsstroms im Leistungssatz entfällt.

Zwar gibt es beim Haushaltstrom **Energiesparpotentiale**, dies setzt aber z.B. die Anschaffung von neuwertigen A+++ Haushaltsgeräte und LED-Leuchtmitteln voraus, die die Leistungsbehörden im

²⁴ Vgl. die in § 14 Abs. 2 AsylG Ausnahmen von der Wohnpflicht in Aufnahmeeinrichtungen und die Fristen zur Entlassung aus der Aufnahmeeinrichtungen i.d.R. nach 6 Wochen, spätestens nach 6 Monaten, § 47 Abs. 1 AsylG. Die Entlassung aus der Wohnpflicht in der Aufnahmeeinrichtungen ermöglicht dann eine Ermessensentscheidung für eine Kostenübernahme zur Anmietung einer Wohnung.

²⁵ Vgl. Begründung RBEG 2017, BT-Drs. 18/9984, lfd. Nr. 33 zu EVS Code 0561 000 Verbrauchsgüter für die Haushaltsführung. BT-Drs. 17/3404 zum RBEG 2011 nennt 3,32 €/Monat unter lfd. Nr. 31 zu EVS 0561 000.

Rahmen der Erstaussstattung nicht gewähren.

Unzulässige Verweigerung des Existenzminimums – Sanktionen nach §§ 1a, 5 und 11

Das BVerfG stellte klar, dass **migrationspolitische Erwägungen**, die Leistungen für Flüchtlinge niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen zu vermeiden, von vornherein kein Absenken der Leistungen unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen. Der Kernsatz des BVerfG Urteils lautet: **Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.**²⁶

Auch eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive rechtfertigt es nicht, den Anspruch auf die Sicherung der physischen Existenz zu beschränken. Das **Existenzminimum müsse in jedem Fall und zu jeder Zeit sichergestellt** sein.²⁷ Die in 2015 und 2016 erheblich verschärften Sanktionsregelungen greifen nunmehr auch in das physische Existenzminimum ein und streichen das soziokulturelle Existenzminimum vollständig. Es verbleiben mit etwa 170 Euro/Monat nur **etwa 1/3 des SGB II-Regelsatzes**.²⁸ Die davon betroffenen Menschen werden zu reinen **Objekten des behördlichen Verwaltungshandelns** degradiert, was mit der Menschenwürde und den Persönlichkeitsrechten unvereinbar ist.²⁹

Es bleibt festzustellen, dass die gravierenden, die Hälfte der ggü. dem SGB II/XII ohnehin bereits abgesenkten AsylbLG-Bedarfssätze umfassenden Kürzungen nach § 1a und § 11 Abs. 2a AsylbLG, an denen der Referentenentwurf unverändert festhält, nach **Zweck** (migrationspolitische Steuerung) und **Umfang** offenkundig **verfassungswidrig** sind. Dies gilt nicht zuletzt auch im Hinblick auf das beim BVerfG anhängige Verfahren zu den Sanktionen im SGB II ebenso für die Kürzungen nach §§ 5, 5a und 5b.

Sanktionierung Asylsuchender für Behördenversagen bei der Registrierung und Verteilung - § 11 Abs. 2a?

§ 11 Abs. 2a AsylbLG sieht eine Kürzung für Asylsuchende vor, die **aus selbst zu vertretenden Gründen noch keinen Ankunftsnachweis** besitzen. Sie sollen nur Ernährung, Unterkunft und Heizung sowie Gesundheits- und Körperpflege, jedoch keine Kleidung und keine Leistungen zum persönlichen Bedarf erhalten. Sanktioniert werden sollen offenbar Asylsuchende, die **vorwerfbar einer Umverteilung nach § 46 AsylG nicht nachkommen**. Der Ankunftsnachweis wird gemäß § 63a Abs. 3 AsylG nämlich erst in der nach erfolgter Verteilung zugewiesenen Aufnahmeeinrichtung ausgestellt.

Asylsuchende ohne Ankunftsnachweis erhalten gemäß Wortlaut des § 11 Abs. 2a Satz 2 AsylbLG jedoch nur dann ungekürzte Leistungen, wenn 1. die erkennungsdienstliche Behandlung nach AsylG erfolgt ist, 2. sie im Rahmen der Verteilung von der zugewiesenen Aufnahmeeinrichtung aufgenommen wurden **und** sie 3. die fehlende Ausstellung des Ankunftsnachweises nicht zu vertreten haben.

Asylsuchende, die von der zuständigen Behörde **noch nicht erkennungsdienstlich behandelt** wurden und/oder denen von der zuständigen Behörde im Rahmen der Verteilung **noch keine Aufnahmeein-**

²⁶ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 121.

²⁷ BVerfG 18.7.2012 a.a.O., Rn 120.

²⁸ Vgl. Voigt, Asylbewerberleistungsgesetz – feindliche Übernahme durch das Ausländerrecht, info also 2016, 99, https://ggu.de/fileadmin/downloads/tabellen_und_uebersichten/Info_also_3-2016.pdf

²⁹ Vgl. Bereits Röseler/Schulte, Gutachten zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, Hrsg. BAGFW, Bonn 1998, http://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/BAGFW_Roeseler_Schulte.pdf

richtung zugewiesen wurde, unterliegen demnach auch dann der Kürzung, wenn sie die deshalb fehlende Ausstellung des Ankunftsnachweises nicht zu vertreten haben. Während das Nichtantreten der Reise an die zugewiesene Aufnahmestelle ohne zureichenden Grund den Asylsuchenden ggf. zuzurechnen ist, haben sie keinen Einfluss darauf, wann die Behörde die ED-Behandlung und wann sie die Verteilung vornimmt.

- Leistungsberechtigte werden demnach mit **gravierenden Kürzungen dafür sanktioniert**, dass ohne ihr Zutun oder Vertreten die zuständige Behörde die **Verteilung** und Zuweisung an eine zuständige Aufnahmeeinrichtung und/oder die **ED-Behandlung** noch nicht durchgeführt hat.
- Zudem werden Leistungsberechtigte **in jedem Fall** für den Zeitraum **ab Asylgesuch bis zur Ankunft in der zugewiesenen Aufnahmeeinrichtung** rein vorsorglich mit einer Kürzung sanktioniert.

Die Regelung schießt demnach weit über ihr Ziel hinaus.

Es ist **mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht vereinbar**, wenn anstelle der verantwortlichen Behördenmitarbeiter die **Leistungsberechtigten für ein behördliches Organisationsversagen mit dem Entzug des verfassungsrechtlich garantierten Existenzminimums bestraft werden**.

Dass **behördliches Organisationsversagen** bei der Asylaufnahme nicht nur in Zeiten der Behördenkrise 2015/16 vorkommt, zeigt das Beispiel des im August 2016 neu gegründeten **Berliner Landesamtes für Flüchtlingsangelegenheiten LAF**. Seit Januar 2017 ist in Berlin die Zahl Asylsuchender weitgehend gleich. Monatlich gibt es etwa 800 Asylgesuche, etwa 200 Zuweisungen aus anderen Bundesländern, etwa 400 Umverteilungen an andere Bundesländer, im Ergebnis also etwa 600 hier aufzunehmende Asylsuchende. Während die Registrierung, ED-Behandlung und Verteilung zunächst innerhalb von 1 bis 3 Tagen erfolgte, dauerte dies von Mai 2018 bis Januar 2019 im Schnitt einen ganzen Monat. Demzufolge war jeweils die Kohorte eines ganzen Monats, also etwa 600 Asylsuchende, ohne Registrierung, Ankunftsnachweis und Sozialleistungen zunächst in der als „Ankunftszentrum“ dienenden Notunterkunft im Tempelhofer Flugzeughangar 2, später auch in der Notunterkunft in der Spandauer Schmidt Knobelsdorf Kaserne untergebracht. Auch die ED-Behandlung und die Zuweisung nach § 46 AsylG ließ regelmäßig mehrere Wochen auf sich warten. Die Registrierung bis zur Ausstellung des Ankunftsnachweises und der ersten Leistungsgewährung dauerte im Schnitt einen ganzen Monat. Als Gründe für das Chaos bei der Registrierung führte die Berliner Sozialsenatorin Personalmangel, Urlaub, Krankheit, Feiertage sowie Quarantänemaßnahmen an.³⁰

Leistungsberechtigung ab Asylgesuch - § 1 Abs. 1

Die Klarstellung ist zu begrüßen. Sie entspricht der Praxis der Leistungsbehörden. Große Probleme bereitet in der Praxis allerdings § 11 Abs. 2a Satz 1 und 2 AsylbLG, dazu weiter oben.

Leistungsende ab bei Entfall der Leistungsvoraussetzung - § 1 Abs. 3

Die Regelung beschreibt eine Banalität: Wer nicht mehr nach AsylbLG leistungsberechtigt ist, erhält auch keine Leistungen nach AsylbLG.

Große Probleme und Unklarheiten bereitet die Anwendung der an sich **überflüssige Regelung des § 1 Abs. 2 AsylbLG**, wonach in der Praxis – entgegen dem Gesetzeswortlaut - auch Personen mit einem Aufenthaltstitel von 6 und weniger Monaten auf Leistungen nach dem AsylbLG verwiesen werden, obwohl sie keine der in § 1 Abs. 1 AsylbLG genannten Anspruchsvoraussetzungen erfüllen.

³⁰ Vgl. PM Flüchtlingsrat Berlin v. 10.12.2018 “Wieder katastrophale Zustände in der Berliner Asylaufnahme” <http://fluechtlingsrat-berlin.de/presseerklaerung/wieder-katastrophale-zustaende-in-der-berliner-asylaufnahme/>

Das betrifft beispielsweise nachgezogene **Flüchtlinge mit Visum zum Familiennachzug**, die von den Jobcentern - nach unserer Auffassung rechtswidrig - bis zur Erteilung der Aufenthaltserlaubnis auf die AsylbLG-Leistungsstellen verwiesen werden. § 1 Abs. 2 sollte daher gestrichen werden.

Ein **Integrationshindernis** und Verstoß gegen das Gebot der Flüchtlingskonvention (Art. 23 und 24 GFK) zur **Gleichstellung mit Inländern** bei den Existenzsicherungsleistungen und den Leistungen für Arbeitslose beinhalten allerdings die Regelung in § 1 Abs. 3, dass AsylbLG-Leistungen h über das Ende der Leistungsberechtigung hinaus bis zum **Ende des jeweiligen Monats** weiter gewährt werden sollen. Auch wenn die Verzögerung im Schnitt nur einen Zeitraum von gut zwei Wochen betrifft, wird dadurch die Integration aller anerkannter Geflüchteter in Arbeit, Sprachförderung usw. ohne Not im Schnitt um einen halben Monat hinausgezögert. AsylbLG-Leistungen werden in der Praxis häufig nicht für exakte Monatszeiträume gewährt. Überzahlungen nach AsylbLG ergeben sich in der Praxis auch nach der Monatsregelung, zumal die Information über die Flüchtlingsanerkennung die Leistungsbehörde oft zu spät erreicht. § 9 Abs. 4 AsylbLG iVm §§ 102 bis 114 SGB X bietet hier die Möglichkeit zur Verrechnung mit Ansprüchen nach dem SGB II/XII.

Dass **keine Leistungen ins Ausland** gezahlt werden sollen, verhindert mögliche Erkundungsreisen ins Herkunftsland zur Förderung der Rückkehrbereitschaft. Es kann auch zu Problemen führen, wenn Leistungsberechtigten im grenznahen Bereich z.B. verunfallen und medizinischer Hilfe im Ausland bedürfen.

Schließung der Förderungslücke für Geflüchtete in Ausbildung - § 2 Abs. 1

Die in der Begründung angeführte **Absicht des Gesetzgebers**, Lücken bei der Gewährleistung des verfassungskonformen Existenzminimums für Geflüchtete in schulischer und beruflicher Ausbildung zu schließen, ist zu begrüßen.

Rechtssystematisch näher als eine Schließung der Förderungslücken durch Verlagerung der Ausbildungsförderung ins AsylbLG liegt aus unserer Sicht eine **Schließung der Förderungslücken für Geflüchtete im BAföG, im SGB III, im SGB II und SGB XII und im Kindergeldrecht.**

Leider konnten wir in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht prüfen, ob und inwieweit die durch Streichung sämtlicher Existenzsicherungsleistungen als „leistungsrechtliches Ausbildungsverbot“ für AsylbLG-Berechtigte wirkende Förderungslücken im Ergebnis tatsächlich geschlossen werden, zumal die Regelung nur **im Zusammenwirken** von AsylbLG, SGB XII, SGB III, BAföG, den Parallelregelungen im SGB II sowie den Regelungen im BKG bzw. EStG zum Kindergeld für junge Menschen in Ausbildung bewertet werden kann.

Weitere Verbesserungen auch für Geflüchtete sieht offenbar die geplante umfassende Neuregelung der **Ausbildungsförderung für Ausländer im SGB III** durch den uns am 28.03.2019 zugegangenen Referentenentwurf des BMAS für ein „**Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz**“³¹ vor. Diesen Entwurf konnten wir leider noch nicht näher prüfen.

Einkommensfreibetrag für ehrenamtlich Tätige - § 7 Abs. 3

Die in der Begründung angeführte **Absicht des Gesetzgebers** ist zu begrüßen. Auch hier **konnten wir in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit leider nicht prüfen**, ob und inwieweit die Regelung den Anforderungen der Praxis genügt.

³¹ Referentenentwurf Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz v. 28.03.2019, http://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/ausbeschfoerdg_28maerz2019.pdf