

Gesetzentwurf des Bundesrates

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

A. Zielsetzung

Nach der derzeitigen Rechtslage haben alle Ausländer, die die Voraussetzungen des § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes erfüllen, Anspruch auf Leistungen nach diesem Gesetz. Die Gründe für die Einreise und für den Aufenthalt sind unerheblich. Damit haben auch solche Ausländer, die nach Deutschland eingereist sind, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen, einen durchsetzbaren Anspruch auf solche Leistungen.

Ebenfalls einen Rechtsanspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz haben solche zur Ausreise verpflichteten Ausländer, die die Durchsetzung der Ausreisepflicht durch gezielte Maßnahmen verhindern oder die nicht ausreisen, obwohl sie freiwillig ausreisen könnten.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht vor, den Rechtsanspruch auf die Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz einzuschränken, wenn die Einreise in das Bundesgebiet erfolgt ist, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen. Der Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ist auch dann eingeschränkt, wenn die Ausreisepflicht aufgrund von Umständen nicht durchgesetzt werden kann, die vom Ausländer zu vertreten sind oder wenn der Leistungsberechtigte trotz bestehender Ausreisepflicht nicht freiwillig ausreist, obwohl dies rechtlich und tatsächlich möglich wäre.

Die Einschränkung des Anspruchs auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erfolgt in den vorbezeichneten Fallgruppen nur bei Leistungsberechtigten nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 und 5 des Gesetzes sowie deren Familienangehörigen nach § 1 Abs. 1 Nr. 6.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Keine

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Anspruchseinschränkung führt zu geringeren Ausgaben in diesem Bereich. Die Höhe der Einsparungen kann derzeit nicht beziffert werden.

E. Sonstige Kosten (z. B. Kosten für die Wirtschaft,
Kosten für soziale Sicherungssysteme)

Keine. Im übrigen siehe unter D.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (332) – 800 00 – As 1/98

Bonn, den 19. März 1998

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 721. Sitzung am 6. Februar 1998 beschlossenen

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Gesundheit.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes**

Das Asylbewerberleistungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2023) wird wie folgt geändert:

1. Nach § 1 wird folgender § 1 a eingefügt:

„ § 1 a**Anspruchseinschränkung**

Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 und 5 und ihre Familienangehörigen nach § 1 Abs. 1 Nr. 6,

1. die sich in den Geltungsbereich dieses Gesetzes begeben haben, um Leistungen nach diesem Gesetz zu erlangen, oder
2. bei denen aus von ihnen zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können, oder
3. die nicht freiwillig ausreisen, obwohl ihrer Ausreise in den Herkunftsstaat oder einen anderen zur Aufnahme bereiten Staat keine rechtlichen oder tatsächlichen Hindernisse entgegenstehen,

erhalten Leistungen nach diesem Gesetz nur, soweit dies im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar geboten ist.“

2. § 3 Abs. 1 Satz 5 wird wie folgt gefaßt:

„Der Geldbetrag für in Abschiebungs- oder Untersuchungshaft genommene Leistungsberechtigte beträgt 70 vom Hundert des Geldbetrages nach Satz 4.“

3. In § 5 Abs. 4 wird Satz 2 durch folgende Sätze ersetzt:

„Bei unbegründeter Ablehnung einer solchen Tätigkeit besteht kein Anspruch auf Leistungen nach diesem Gesetz. Der Leistungsberechtigte ist vorher entsprechend zu belehren. § 1 a Satz 2 gilt entsprechend.“

4. Nach § 7 Abs. 1 Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„§ 122 Bundessozialhilfegesetz findet entsprechende Anwendung.“

Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

5. Nach § 7 wird folgender § 7 a eingefügt:

„ § 7 a**Sicherheitsleistung**

Von Leistungsberechtigten kann wegen der ihnen und ihren Familienangehörigen zu gewährenden Leistungen nach diesem Gesetz Sicherheit verlangt werden, soweit Vermögen im Sinne von § 7 Abs. 1 Satz 1 vorhanden ist. Die Anordnung der Sicherheitsleistung kann ohne vorherige Vollstreckungsandrohung im Wege des unmittelbaren Zwanges erfolgen.“

6. Dem § 11 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die zuständige Behörde überprüft die Personen, die Leistungen nach diesem Gesetz beziehen, auf Übereinstimmung der ihr vorliegenden Daten mit den der Ausländerbehörde über diese Personen vorliegenden Daten. Sie darf für die Überprüfung nach Satz 1 Name, Vorname (Rufname), Geburtsdatum, Geburtsort, Staatsangehörigkeiten, Geschlecht, Familienstand, Anschrift, Aufenthaltsstatus und Aufenthaltszeiten dieser Personen sowie die für diese Personen eingegangenen Verpflichtungen nach § 84 des Ausländergesetzes der zuständigen Ausländerbehörde übermitteln. Die Ausländerbehörde führt den Abgleich mit den nach Satz 2 übermittelten Daten durch und übermittelt der zuständigen Behörde die Ergebnisse des Abgleichs. Die Ausländerbehörde übermittelt der zuständigen Behörde ferner Änderungen der in Satz 2 genannten Daten. Die Überprüfungen können auch regelmäßig im Wege des automatisierten Datenabgleichs durchgeführt werden.“

Artikel 2**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

Begründung**A. Allgemeiner Teil**

Nach der derzeitigen Rechtslage besteht keine Möglichkeit, den Rechtsanspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) einzuschränken, selbst wenn die in Höhe und Umfang uneingeschränkte Inanspruchnahme von Leistungen in bestimmten Fallgruppen als rechtsmißbräuchlich anzusehen ist. Diese Fallgruppen werden enumerativ in einem neuen § 1 a AsylbLG geregelt.

Der Anwendungsbereich des neuen § 1 a AsylbLG ist auf zur Ausreise verpflichtete Leistungsberechtigte im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 4 und 5 AsylbLG sowie deren Familienangehörige (§ 1 Abs. 1 Nr. 6 AsylbLG) begrenzt, da bei Leistungsberechtigten nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AsylbLG zunächst die Prüfung des Asylgesuchs im Vordergrund steht und bei dem von § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG erfaßten Personenkreis der Krieg bzw. Bürgerkrieg im Heimatland maßgeblich für die Einreise in das Bundesgebiet war.

Zunehmend werden Ausländer von Schleusern in das Bundesgebiet gebracht. Ein großer Teil der auf diese Weise eingereisten Ausländer stellt zwar einen Asylantrag und hält sich somit bis zum rechtskräftigen Abschluß des Asylverfahrens rechtmäßig in Deutschland auf. Der Zustrom von Ausländern, die illegal einreisen und keinen Asylantrag stellen, wächst jedoch stetig. Diese Ausländer haben nach der derzeit geltenden Rechtslage Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Eine Einschränkung der Leistungsgewährung an diesen Personenkreis ist selbst in den Fällen, in denen der Antragsteller offen bekundet, daß seine Motive für die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland nur in der Gewährung von Sozialleistungen zu sehen sind, nach derzeitiger Gesetzeslage nicht möglich. Eine an § 120 Abs. 3 BSHG (Um-Zu-Regelung) orientierte Regelung im Asylbewerberleistungsgesetz ist daher unbedingt erforderlich. Der Leistungsanspruch soll dabei auf das im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar Gebotene beschränkt werden.

Ausreisepflichtige Ausländer, insbesondere auch abgelehnte Asylbewerber, verhindern häufig die Durchsetzung der Ausreisepflicht durch gezielte Maßnahmen (Untertauchen, Vernichten von Paßpapieren u. a.) oder verlassen die Bundesrepublik Deutschland nicht, obwohl sie hierzu verpflichtet wären und die Ausreise sowohl rechtlich als auch tatsächlich möglich ist. In diesen Fällen ist es geboten, den Rechtsanspruch auf Leistungen einzuschränken.

Weiterer Änderungsbedarf ergibt sich, da das Bundessozialhilfegesetz für Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerbergesetz nicht unmittelbar gilt. Die Folge hiervon ist, daß Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz im Vergleich zu deutschen Sozialhilfeempfängern und legal hier lebenden Ausländern in einigen Bereichen privilegiert sind.

B. Besonderer Teil**Zu Artikel 1****Zu Nummer 1, § 1 a**

Die Vorschrift regelt die Einschränkung des Anspruchs auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in bestimmten Fallgruppen (Nummer 1 bis 3), in denen der Leistungsbezug in voller Höhe und vollem Umfang nicht gerechtfertigt ist.

In diesen Fällen wird die nach den Umständen unabweisbar gebotene Hilfe geleistet; dadurch wird dem verfassungsrechtlichen Sozialstaatsprinzip Rechnung getragen.

Zu § 1 a Nr. 1

Nummer 1 orientiert sich an dem Wortlaut des § 120 Abs. 3 BSHG und schränkt die Leistungsgewährung an Personen, deren Motive für die Einreise der Bezug von Sozialleistungen waren, grundsätzlich ein.

Zu § 1 a Nr. 2

Hierunter fallen Ausländer, deren Aufenthalt aus von ihnen zu vertretenden Gründen nicht beendet werden kann. Dies gilt beispielsweise, wenn sie nicht bei der Paßbeschaffung mitwirken, die entsprechenden Ausweisdokumente vernichtet haben oder ihre Abschiebung durch Widerstandshandlungen oder auf andere von ihnen zu vertretende Weise vereitelt haben.

Zu § 1 a Nr. 3

Erfaßt werden zur Ausreise verpflichtete Ausländer, die nicht freiwillig ausreisen, obwohl ihnen dies tatsächlich und rechtlich möglich ist.

Die Nummer 3 erlangt neben der Nummer 2 dann eine eigenständige Bedeutung, wenn aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus vom Leistungsberechtigten nicht zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden können, dem Leistungsberechtigten jedoch eine freiwillige Ausreise rechtlich und tatsächlich möglich wäre. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn eine Abschiebung des Ausländers mangels Vorliegen bestimmter, in einem Rückübernahmeabkommen mit dem Herkunftsstaat des Ausländers enthaltener Voraussetzungen (z. B. Rückübernahmeersuchen, Aufnahmezusage des Herkunftsstaates, Quotierung) nicht möglich ist, der Ausländer gleichwohl freiwillig in sein Heimatland zurückkehren könnte. Ist der Leistungsberechtigte zur Ausreise verpflichtet und hat er es selbst in der Hand, die Bundesrepublik Deutschland zu verlassen, ist es nicht gerechtfertigt, weiterhin Leistungen in voller Höhe und in vollem Umfang zu gewähren, wenn der Ausländer seiner Ausreisepflicht nicht nachkommt.

Zu Nummer 2, § 3 Abs. 1 Satz 5

Die Vorschrift stellt klar, daß Leistungsberechtigte, die sich in Untersuchungshaft befinden, denselben Geldbetrag wie in Abschiebungshaft genommene Leistungsberechtigte erhalten.

Zu Nummer 3, § 5 Abs. 4

Nach § 25 des Bundessozialhilfegesetzes hat derjenige keinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt, der sich weigert, zumutbare (auch gemeinnützige) Arbeit zu leisten. Das Asylbewerberleistungsgesetz sieht demgegenüber derzeit nur eine Kürzung des Taschengeldes bei einer unbegründeten Arbeitsverweigerung vor. Diese Regelung ist nicht ausreichend. Mit der Neufassung des Absatzes 4 erfolgt eine Gleichstellung der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz mit Leistungsempfängern nach dem Bundessozialhilfegesetz.

Im Einzelfall kann die nach den Umständen unabweisbare Hilfe gewährt werden.

Zu Nummer 4, § 7 Abs. 1 Satz 2

Die bisherige Regelung in § 7 Abs. 1 beschränkt sich hinsichtlich des Einkommens- und Vermögenseinsatzes nur auf Familienangehörige. Eheähnliche Gemeinschaften fallen nicht darunter. Zur Vermeidung dieser Privilegierung des Personenkreises der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gegenüber Leistungsempfängern nach dem Bundessozialhilfegesetz wird § 7 Abs. 1 entsprechend ergänzt.

Zu Nummer 5, § 7 a

Leistungsberechtigte, insbesondere Asylbewerber, führen bei ihrer Ankunft in der Bundesrepublik Deutschland zum Teil Vermögenswerte, vor allem Bargeld, mit sich.

Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 ist Vermögen, über das verfügt werden kann, vor Eintritt der Leistungen nach diesem Gesetz aufzubrauchen. Darüber hinaus haben Leistungsberechtigte, die in einer Einrichtung untergebracht sind, in der Sachleistungen gewährt werden, dem Kostenträger die Kosten für gewährte Leistungen zu erstatten. Um zu gewährleisten, daß vorhandenes Vermögen vor Eintritt von Leistungen nach diesem Gesetz aufgebraucht wird, und um Erstattungsansprüche zu sichern, soll eine Rechtsgrundlage für die Sicherstellung solcher Vermögenswerte geschaffen werden.

Die Möglichkeit der Vollstreckung ohne vorherige Androhung dient der Durchsetzung der Ansprüche.

Zu Nummer 6, § 11 Abs. 3

Häufig können die für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständigen Behörden die Angaben von Leistungsberechtigten zu ihrer Person und ihrem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland nur schwer nachprüfen. Die Ausländerbehörden verfügen in der Regel über Daten, die bereits durch andere Stellen nachgeprüft wurden – z. B. durch das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge im Rahmen des automatisierten Fingerabdruckidentifizierungssystems (AFIS) – oder die in bezug auf Aufenthaltsstatus und Aufenthaltsdauer von den Ausländerbehörden selbst festgestellt worden sind. Da umfangreiche und zeitintensive Doppelermittlungen den Interessen aller Beteiligten, insbesondere auch den Interessen der Leistungsberechtigten, zuwiderlaufen, wird die Pflicht zur Durchführung eines entsprechenden Datenabgleichs vorgesehen. In den Datenabgleich werden auch Verpflichtungserklärungen nach § 84 des Ausländergesetzes einbezogen.

Bei richtigen und vollständigen Angaben der betroffenen Personen liegen die Daten, die die Identität und den Aufenthalt betreffen und zum Abgleich kommen, der jeweils anderen Behörde bereits vor. Deshalb ist keine Verpflichtung vorzusehen, nach der die Ausländerbehörde die ihr übermittelten Daten zu löschen hat. Aus dem gleichen Grunde ist es datenschutzrechtlich unbedenklich, die Ausländerbehörde zu verpflichten, Änderungen der zum Abgleich kommenden Daten ohne erneute Anfrage unmittelbar der für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständigen Behörde mitzuteilen. Im Zuge der fortschreitenden Technisierung in den Behörden kann der Datenabgleich auch im automatisierten Verfahren durchgeführt werden.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.

C. Finanzieller Teil

Die Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes ist unmittelbar mit Einsparungen verbunden.

Die Höhe der Einsparungen ist derzeit wegen fehlender Berechnungsgrundlagen nicht zu beziffern.

D. Preiswirkungsklausel

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, auch das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung begrüßt die Initiative des Bundesrates, im Asylbewerberleistungsgesetz Leistungseinschränkungen für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer vorzusehen, für die aufgrund von in ihrer Person liegenden und von ihnen zu vertretenden Gründen die uneingeschränkte Leistungsgewährung nicht gerechtfertigt ist. Im Gesetzgebungsverfahren

sollte geprüft werden, ob weitere rechtswidrige Handlungen wie die illegale Einreise in die Regelung einzu beziehen sind und ob es erforderlich ist, den Beschluß des Bundesrates in einzelnen Formulierungen (z. B. auch bei der Bestimmung des Leistungsumfangs und der Gestaltung der Leistung: Gemeinschaftsunterkünfte, Sachleistungen) noch zielgenauer zu gestalten.

