

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. Martina Bunge, Sevim Dağdelen, Klaus Ernst, Diana Golze, Dr. Hakki Keskin, Katja Kipping, Jan Korte, Kersten Naumann, Wolfgang Neskovic, Petra Pau, Elke Reinke, Dr. Ilja Seifert, Frank Spieth, Dr. Kirsten Tackmann, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE.

**zu der Beratung der Großen Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dağdelen, Petra Pau, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksachen 16/7213, 16/9018 –**

Soziale Existenzsicherung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

In einem Klima alltäglicher Gewalt gegen Asylsuchende und unter dem Eindruck des Pogroms von Rostock vereinbarten die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP im so genannten Asylkompromiss, die Leistungen für den Mindestunterhalt für Asylsuchende durch ein eigenständiges Gesetz deutlich abzusenken. Das am 1. November 1993 in Kraft getretene Asylbewerberleistungsgesetz wurde von Beginn an scharf kritisiert, weil hiermit das Leistungsrecht für ausländerpolitische Zwecke instrumentalisiert und ein gesondertes Existenzminimum nur für Asylsuchende geschaffen wurde. Diese Politik der Härte und der Abschreckung gegenüber Flüchtlingen war bereits 1993 grundsätzlich abzulehnen, angesichts der seitdem extrem rückläufigen Asylzahlen ist sie weniger denn je zu rechtfertigen.

Auch die derzeitigen Leistungen der regulären Grundsicherungssysteme sind zu gering bemessen, um ein soziokulturelles Existenzminimum, gesellschaftliche Teilhabe und ein Leben in Würde sicherstellen zu können. Mit dem Asylbewerberleistungsgesetz jedoch wird eine solche Teilhabe und Integration in die Gesellschaft über Jahre hinweg bewusst verhindert, um die Betroffenen aus diesem Schwebezustand heraus gegebenenfalls leichter wieder abschieben zu können.

Die ungenügenden und seit 15 Jahren nicht erhöhten Regelsätze des Asylbewerberleistungsgesetzes, das so genannte Sachleistungsprinzip, Einschränkungen der medizinischen Versorgung und die erzwungene Unterbringung in isolierenden und häufig unwürdigen Massenunterkünften greifen elementar in die Rechte der Betroffenen ein und verstoßen gegen die zentrale grundrechtliche Verpflichtung aller Staatsgewalt zur Achtung der Menschenwürde.

Das Sachleistungsprinzip wird in der kommunalen Praxis aus eben diesem Grunde, aber auch aus finanziellen, verwaltungstechnischen oder humanitären Gründen bereits jetzt mehrheitlich nicht mehr angewandt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem das Asylbewerberleistungsgesetz aufgehoben und eine menschenwürdige und diskriminierungsfreie soziale und medizinische Versorgung von Asylsuchenden und Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus im Rahmen der allgemeinen sozialen Sicherungs- bzw. Gesundheitssysteme gewährleistet wird.

Berlin, den 11. November 2008

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

Mit dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) wurde 1993 ein Sondergesetz zur Versorgung von hilfebedürftigen Asylsuchenden geschaffen. Das AsylbLG sieht Leistungen weit unterhalb des üblichen Existenzminimums vor, die zudem im Regelfall als „Sachleistungen“ gewährt werden sollen. Zum Sachleistungsprinzip gehört auch die Unterbringung in Massenunterkünften. Die medizinische Versorgung wurde auf die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzen und die zur Sicherung der Gesundheit „unerlässlichen“ Leistungen reduziert. Diese erheblichen Einschränkungen gegenüber den sonst üblichen Sozialhilfeleistungen – die ihrerseits bereits ungenügend sind und auf problematischen Berechnungsmodellen beruhen (vgl. Bundestagsdrucksache 16/7040) – wurden damit begründet, dass kein „Anreiz“ geschaffen werden solle, „aus wirtschaftlichen Gründen nach Deutschland zu kommen“. Durch Sachleistungen würde zudem „Schlepperorganisationen der Nährboden entzogen“. Erst nach der Dauer von (ursprünglich) einem Jahr seien Bedürfnisse nach einer sozialen Integration von Asylsuchenden durch Anhebung der Leistungen anzuerkennen, hieß es in der damaligen Gesetzesbegründung. Die negativen Auswirkungen des AsylbLG für die Betroffenen werden im Übrigen verstärkt durch die erzwungene Untätigkeit infolge von Arbeitsverboten für Asylsuchende und durch die extreme Einschränkung der Bewegungsfreiheit infolge der „Residenzpflicht“.

Wie aus der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE. hervorgeht (vgl. Bundestagsdrucksache 16/9018), folgte die Höhe der 1993 festgelegten Sätze vor allem politischem Kalkül. Denn durch die Verhandlungen zum so genannten Asylkompromiss war demnach „vorgegeben, dass der Mindestunterhalt während des Asylverfahrens deutlich abgesenkt zu den Leistungen nach dem damaligen Bundessozialhilfegesetz bestimmt werden sollte“ (ebd., Antwort zu Frage 2e). Die Bundesregierung kann im Übrigen keine genaueren Angaben dazu machen, auf welcher empirischen Grundlage und nach welchen Methoden die damaligen „Kostenschätzungen“ erfolgten (ebd.). Noch weniger kann sie erklären, weshalb die Bedarfssätze seit 1993 nicht um einen Cent angehoben wurden, obwohl die allgemeinen Verbraucherpreise von 1994 bis 2007 um 21,9 Prozent gestiegen sind und der Lebenshaltungskostenindex zumindest als ein „Anhaltspunkt“ für eine Bedarfsanhebung angesehen wird (ebd., Frage 9d). Zu der Frage, warum der Gesetzgeber 1993 der Auffassung war, nach einem Jahr müssten soziale Integrationsbedürfnisse Asylsuchender anerkannt werden, diese Wartefrist im Jahr 1997 dann aber ohne

nachvollziehbare Begründung auf drei und 2007 auf vier Jahre verlängert wurde, gibt die Bundesregierung ebenfalls keine nachvollziehbare Antwort (vgl. ebd., Frage 6). Für wie lange die „Dauer eines Ausschlusses von der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben“ (ebd.) als zumutbar erachtet wird, folgt offenbar politischen Zielsetzungen und richtet sich nicht nach den konkreten Bedürfnissen der betroffenen Menschen. Warum ein Baby oder Kleinkinder von Menschen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus geringere Bedürfnisse als andere Kinder haben sollen, hat die Bundesregierung erst gar nicht zu erklären versucht (vgl. ebd., Frage 5).

Die Behauptung in der damaligen Gesetzesbegründung, das AsylbLG solle für einen „vorübergehenden Zeitraum“ einen Mindestunterhalt ermöglichen, der „dem Grundsatz der Menschenwürde gerecht“ wird (Bundestagsdrucksache 12/4451, S. 6), war wegen der Abschreckungswirkung des Gesetzes von Beginn an zweifelhaft. Angesichts der seit 15 Jahren nicht erhöhten Sätze und der kontinuierlichen Verlängerung der angeblich zumutbaren Wartezeit, in der „soziale Integrationsbedürfnisse“ nicht anzuerkennen seien, ist diese Gesetzesbegründung jedoch völlig unglaubwürdig geworden. Die Einschränkungen des AsylbLG gelten infolge mehrfacher Gesetzesänderungen auch längst nicht mehr nur für die „Dauer der Durchführung des Asylverfahrens“, wie die Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 16/9018 (Antwort zu Frage 5) behauptet. Asylsuchende stellen nur noch etwa ein Viertel aller Leistungsempfängerinnen und -empfänger nach dem AsylbLG dar, fast die Hälfte sind hingegen Geduldete oder sogar Menschen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen (vgl. Bundestagsdrucksache 16/9018, Anhang 2). Dass Menschen über einen Zeitraum von mindestens vier Jahren hinweg per Gesetz daran gehindert werden, sich zu integrieren und „als selbständig handelnde Menschen am Leben der Gesellschaft“ teilzunehmen (so das Ziel der sonst üblichen Sozialhilfe, vgl. Bundestagsdrucksache 16/9018, Antwort zu Frage 5), ist weder mit dem Grundgesetz noch mit Erklärungen der Bundesregierung, Deutschland sei ein „Integrationsland“, vereinbar.

Es ist vor allem das Sachleistungsprinzip und die Unterbringung in Sammelunterkünften, die einer Integration der Betroffenen entgegenstehen. In der Praxis folgt eine Mehrheit der kommunalen Leistungsträger in der Bundesrepublik Deutschland der gesetzlichen Vorgabe einer Sachleistungsgewährung nicht mehr – sei es aus politischen, humanitären, pragmatisch-verwaltungstechnischen, finanziellen Gründen, oder weil bewusst auf diskriminierende Praktiken, die mit den Grundsätzen der Menschenwürde und des Persönlichkeitsrechts nicht vereinbar sind, verzichtet wird. Aus den Angaben der Bundesregierung geht hervor, dass bundesweit im Jahr 2006 mehr Grundleistungen in Geld- als in Sachleistungsform erbracht wurden. 1994 waren die Aufwendungen für „unbare“ Leistungen hingegen noch 2,5-mal so hoch wie Leistungen in Bargeldform (vgl. Bundestagsdrucksache 16/9018, Anhang 5). Das Sachleistungsprinzip als abschreckendes Instrument wird in den meisten Bundesländern immer seltener angewandt. Infolge dieser Verwaltungspraxis in den Ländern „gibt es einen Sachleistungsvorrang im engeren Sinn rechtlich und faktisch nicht mehr“, hieß es bereits in einem Gutachten über die „Rechtliche Zulässigkeit der Gewährung von „Geld statt Gutscheinen“ durch die Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg“ von Rechtsanwältin Anja Lederer vom 15. Mai 2003.

Die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE. (Bundestagsdrucksache 16/9018) verdeutlicht, dass mit dem Asylbewerberleistungsgesetz 1993 nicht nur zwei unterschiedliche Existenzminima geschaffen wurden, sondern dass es in Deutschland regional auch unterschiedliche Vorstellungen eines menschenwürdigen Umgangs mit Schutzsuchenden gibt. Denn obwohl in den Bundesländern Bayern und Baden-Württemberg bundesweit am wenigsten Leistungsempfängerinnen und -empfänger nach dem

AsylbLG (relativ zur Bevölkerungsgröße) leben, wird das AsylbLG dort besonders restriktiv ausgelegt.

Nur 5,9 Prozent (in Bayern) bzw. 11 Prozent (in Baden-Württemberg) der nach dem AsylbLG Anspruchsberechtigten erhalten erhöhte Sozialleistungen nach § 2 AsylbLG. Im Bundesdurchschnitt sind es 27,3 Prozent (vgl. Bundestagsdrucksache 16/9018, Anhang 4).

Noch deutlicher fällt die Anwendungspraxis in Hinblick auf das Sachleistungsprinzip auseinander: Während der Sachleistungsanteil im Bundesdurchschnitt im Jahr 2006 bei 36,6 Prozent lag (vgl. ebd., Anhang 6), betrug er in Bayern 87,1 Prozent, gefolgt von Sachsen und Thüringen. Wertgutscheine als Form der „unbaren“ Leistung haben wiederum nur in Niedersachsen und Thüringen eine in quantitativer Hinsicht größere Bedeutung.

Die Unterbringung von Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus erfolgte 2006 mehrheitlich dezentral (zu 52,4 Prozent; vgl. ebd., Anhang 4). Eine merklich überdurchschnittliche Unterbringung in Massenunterkünften war hingegen vor allem in Bayern (88,8 Prozent), Brandenburg und Thüringen festzustellen.

Von Kritikern wird in pragmatischer Hinsicht immer wieder vorgebracht, dass das Sachleistungsprinzip zu Mehrkosten führe. Die Bundesregierung wollte keine Angaben zu den Mehrkosten der Sachleistungsgewährung machen (vgl. ebd., Antwort zu Frage 4). Aus den statistischen Angaben ergibt sich aber, dass die Bundesländer mit den höchsten Sachleistungsquoten, Bayern und Sachsen, überdurchschnittlich hohe Aufwendungen für Grundleistungen pro Person tätigen mussten (39 Prozent bzw. 24 Prozent über dem Bundesdurchschnitt; vgl. ebd., Anhang 6). Diese Mehrausgaben kommen wohlgerne nicht den Betroffenen zugute, sondern sie werden für eine diskriminierende Form der bürokratisch-entmündigenden Versorgung und Unterbringung aufgewandt. Steuergelder werden missbraucht, um ein System der Erniedrigung und Entmündigung aufrechtzuerhalten.

Die Proteste von Betroffenen gegen die als elementare Menschenrechtsverletzungen empfundenen und psychisch und physisch krank machenden Einschränkungen ihrer Lebensbedingungen nehmen zu. Seit Monaten etwa gibt es Proteste von Bewohnerinnen und Bewohnern einer so genannten Gemeinschaftsunterkunft in Katzhütte (bei Saalfeld, Thüringen), aber z. B. auch in Nördlingen (Bayern) und Bramsche/Blankenburg (Niedersachsen). Die Selbstorganisation The VOICE e. V. kämpft „für die Schließung aller Isolationslager in Thüringen/Deutschland“ (<http://thevoiceforum.org/>). Auch das Lagerland-Netzwerk mit Schwerpunkt in Bayern kämpft seit 2002 mit seiner Kampagne „Deutschland Lagerland“ gegen die erzwungene Unterbringung und Entrechtung von Schutzsuchenden in Massenunterkünften (<http://www.fluechtlingsrat-bayern.de/deutschland-lagerland.html>). Schließlich fordert das Komitee für Grundrechte und Demokratie im Rahmen einer Sammelpetition den Deutschen Bundestag auf, das Asylbewerberleistungsgesetz abzuschaffen, weil die „systematische Diskriminierung von Menschen im Namen des Rechts“ beendet werden müsse (http://www.grundrechtekomitee.de/ub_showarticle.php?articleID=282).