

22.11.2024

Anhörung des Integrationsausschusses am 29.11.2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit, zum Gesetzentwurf „Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes“ (Drucksache 18/10926) Stellung zu nehmen, bedanken wir uns.

Änderungsbedarf

Bislang obliegt es den Kommunen und den Bezirksregierungen in NRW, über die Form der Leistungsgewährung zu entscheiden. Es besteht kein Bedarf, hieran etwas zu ändern. Im Laufe der Zeit haben sich die Leistungsbehörden aller Kommunen aus guten Gründen im Rahmen ihres Ermessens für die Gewährung von Geldleistungen entschieden. Dies stellt den geringsten Verwaltungsaufwand und zudem die einzig diskriminierungsfreie Form der Leistungsgewährung dar.

Rechtliche Bedenken

Der vorliegende Gesetzentwurf verstößt mit dem neuen § 1 Abs. 3 gegen das Asylbewerberleistungsgesetz. Durch die Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes auf Bundesebene im Rahmen des Gesetzes zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht (DÜV-AnpassG), welche am 16.05.2024 in Kraft getreten ist, ist die Bezahlkarte in §§ 2 und 3 als gleichrangige Form der Leistungsgewährung eingeführt worden und nicht als Vorrangregelung. Dies wird auch im vorliegenden Gesetzentwurf anerkannt, wenn es in der „Problembeschreibung“ heißt: „Die Leistungsbehörden können künftig wählen, ob sie Leistungen nach dem AsylbLG in Form von Geldleistungen, Sachleistungen, Wertgutscheinen oder in Form der Bezahlkarte erbringen.“ Nach dem AsylbLG ist somit eine Ermessensentscheidung, also eine Abwägung aller Umstände des Einzelfalles zur Festlegung der Form der Erbringung von Asylbewerberleistungen erforderlich.

§ 40 VwVfG bestimmt, dass die Behörde ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten hat. § 1 Absatz 3 AG AsylbLG-E sieht jedoch vor, die Bezahlkarte als Regelfall der Leistungsgewährung einzuführen. Damit würde den Behörden ein gebundenes Ermessen vorgegeben, obwohl das AsylbLG freies Ermessen vorgibt. Darin liegt zudem ein Verstoß gegen das Willkürverbot aus Art. 3 Abs. 1 GG. Willkür liegt dann vor, wenn eine offensichtlich einschlägige Norm nicht berücksichtigt oder der Inhalt der Norm in krasser Weise missdeutet wird und sich daher

der Schluss aufdrängt, dass die Entscheidung auf sachfremden Erwägungen beruht (BVerfGE 18, 85 <93>; 80, 48 <51>; 87, 273 <278 f.>; 96, 189 <203>; stRspr). Bei der Einräumung von Ermessen begründet das Willkürverbot eine Verpflichtung zu dessen sachgerechter Ausübung (BVerfGE 116, 1 <12>). Bei einer generellen Herabstufung des freien auf ein gebundenes Ermessen zum Zweck einer flächendeckenden Nutzung der Bezahlkarte ist Letzteres nicht der Fall. Daher ist § 1 Abs. 3 AG AsylbLG-E mit dem Bundesgesetz nicht vereinbar. Der politische Wille, die Bezahlkarte in NRW möglichst flächendeckend einzuführen, darf nicht mit einem Verfassungsverstoß durchgesetzt werden.

Mit der geplanten Regelung würde zudem zwangsläufig auch jeder Verwaltungsakt der Leistungsbehörden rechtswidrig, weil ein Ermessensnichtgebrauch bzw. eine Ermessensunterschreitung vorläge (so auch SG Nürnberg, Beschluss vom 30.07.2024, S 11 AY 15/24 ER). Auch die vorgesehene „Opt-Out-Regelung“ ändert an diesem Sachverhalt nichts, weil es nur um die generelle Entscheidung der Kommunen geht, die Bezahlkarte nicht als Regelfall einzuführen, nicht um die Möglichkeit einer Einzelfallabwägung. Ebenso führt die geplante Härtefallregelung zu keinem anderen Ergebnis.

Problematisch erscheinen auch die in § 1 Abs. 3 Nr. 3 AG AsylbLG-E vorgesehenen Möglichkeiten der Beschränkungen des Einsatzes der Karte und der Ausschluss bestimmter Dienstleistungen, da dadurch die Dispositionsfreiheit der Leistungsberechtigten eingeschränkt wird. Wenn die Leistungsempfänger nicht frei über ihr Ausgabeverhalten bestimmen und nicht in gleicher Weise am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können wie Nichtleistungsbeziehende, wird Stigmatisierung gefördert und nicht vermieden. Im Hinblick auf den Ausschluss der im Entwurf genannten Dienstleistungen ist nicht ersichtlich, in welchem Zusammenhang die Nutzung sexueller Dienstleistungen oder von Glücksspielangeboten mit Kriminalität stehen soll, wie es in der Begründung suggeriert wird. Abzulehnen ist auch die Gesetzesbegründung der Nichtermöglichung von Suchtbefriedigung im Falle einer Glücksspielsucht. Zum einen ist nicht jede Betätigung im Bereich des Glücksspiels gleichzusetzen mit einer Sucht, zum anderen ist „das paternalistische Ansinnen, Leistungsempfängern bestimmte Ausgabepositionen zu verbieten und sie dadurch zu „besseren“, gesünder lebenden Menschen zu erziehen, dem Sozialleistungsrecht fremd“ (Julian Seidl, „Bar oder mit Karte?“ im Verfassungsblog am 07.03.2024).

Es sei nur darauf hingewiesen, dass der auf dem AG-AsylbLG-E beruhende Verordnungsentwurf, der hier nicht eigenständiger Bestandteil der Anhörung ist, weitere Regelungen erhält, deren Vereinbarkeit mit dem AsylbLG höchst zweifelhaft ist. Dies betrifft unter anderem die Gewährung von Mehrbedarfen.

Grundsätzliche Bedenken gegen die Bezahlkarte

Auch wenn die Einführung der Bezahlkarte an sich nicht Gegenstand der Anhörung ist, sollen an dieser Stelle einige grundsätzliche Bedenken geäußert werden, die untrennbar mit der Nutzung in NRW verbunden sind. Die Migrationsdebatte wird in Deutschland seit einiger Zeit sehr polarisiert geführt und immer wieder für politische Zuspitzungen genutzt, die wenig an der Lösung konkreter

Probleme orientiert sind, sondern häufig mit Scheinlösungen arbeiten. Die Einführung der Bezahlkarte stellt ein Musterbeispiel dafür dar. Zusammenhänge zwischen der Einreise von Schutzsuchenden nach Deutschland und der Höhe der Sozialleistungen als Pull-Faktor werden hergestellt, lassen sich jedoch durch soziologische Studien nicht untermauern. Es wird die These aufgestellt, dass Schutzsuchende große Teile ihrer AsylbLG-Leistungen in die Herkunftsländer an ihre Familien oder an Schlepper überweisen würden, ohne dass dafür zahlenmäßige Belege vorliegen (können). Schon allein die gegenüber dem Existenzminimum des Bürgergeldes deutlich geringeren Grundleistungen lassen denklologisch keine Ausgaben in nennenswertem Umfang für andere Dinge als die eigene Lebenshaltung zu. Als weiterer Grund für die Einführung der Bezahlkarte wird die Verwaltungsvereinfachung genannt. Die Umstellung von der Kontoüberweisung auf ein komplett neues Modell bedeutet für die Verwaltung ein hohes Maß an Aufwand, zumal vor Ort erst einmal die (technischen) Voraussetzungen geschaffen werden müssen. Zudem sind die Sozialämter bei Verlust oder Defekt der Bezahlkarte im jeweiligen Einzelfall gehalten, die Karte zu sperren und eine neue Karte auszugeben. Im AsylbLG selbst wird bereits davon ausgegangen, dass möglicherweise nicht alle Bedarfe mit der Bezahlkarte zu decken sind und in diesem Fall Geldleistungen zu erbringen sind. Allein diese Erwägung, die mit einem hohen Prüfaufwand verbunden ist, wird, ebenso wie der Umgang mit Überweisungen und Mehrbedarfen, den Verwaltungsaufwand erhöhen und nicht senken.

Die Bezahlkarte ist weder geeignet, die öffentlich propagierten Ziele zu erreichen noch wird sie zu einer Verminderung der Zahl der zuwandernden Schutzsuchenden führen.

Die Einführung der Bezahlkarte hat demgegenüber starke diskriminierende Effekte. Sie führt zur Stigmatisierung und Entmündigung von Schutzsuchenden. Darüber hinaus bestehen verschiedene verfassungsrechtliche Bedenken, u.a. die möglicherweise nicht ausreichende Befriedigung des soziokulturellen Bedarfs, die Erschwerung wirtschaftlichen Handelns sowie die Einschränkung der Autonomie und ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot aus Art. 3 GG. Auch der Kontrahierungszwang mit dem Kartenanbieter sowie die faktische Leistungskürzung durch Erhebung von Gebühren bei Bargeldabhebung werden gerichtlich zu prüfen sein.

Aufgrund der genannten Erwägungen ist der Gesetzentwurf abzulehnen.

Mit freundlichen Grüßen,



(Birgit Naujoks)
Geschäftsführerin
Flüchtlingsrat NRW

Geschäftsstelle des
Flüchtlingsrats NRW e. V.

Wittener Straße 201
D-44803 Bochum
Tel.: 0234/5873156
Fax: 0234/58731575
info@frrnw.de
www.frrnw.de

Bankverbindung

Bank für Sozialwirtschaft,
Köln
IBAN:
DE83370205000008054101
BIC: BFSWDE33XXX