

## **Gesetzentwurf**

### **der Staatsregierung**

#### **zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze und des Aufnahmegesetzes**

##### **A) Problem**

In das Bundesgesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union wurde in §§ 104a und b Aufenthaltsgesetz-neu (AufenthG-neu) eine gesetzliche Bleiberechtsregelung für geduldete Ausländer aufgenommen.

Bisher geduldete Ausländer, die bis auf die eigenständige Lebensunterhaltssicherung durch Erwerbstätigkeit alle weiteren Voraussetzungen für ein Bleiberecht erfüllen, erhalten eine bis 31.12.2009 befristete Aufenthaltserlaubnis, die in der Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung als Aufenthaltserlaubnis auf Probe bezeichnet ist, und damit Gelegenheit zur Arbeitsplatzsuche. Diese Ausländer können grundsätzlich Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) – Grundsicherung für Arbeitsuchende – oder Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) – Sozialhilfe – beziehen.

Als § 70 (neu) wurde in das Zweite Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) eine Länderöffnungsklausel aufgenommen. Den Ländern wird die Option eingeräumt, Ausländern, die eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe im Sinn von § 104a AufenthG erhalten, also ihren Lebensunterhalt (noch) nicht durch eine Erwerbstätigkeit selbst sichern können, soweit sie am 01.03.2007 Sachleistungen erhalten haben, bis zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zur sozialen Versorgung keine höheren Leistungen als bisher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) zu gewähren. Die soziale Versorgung erfolgt damit im Regelfall weiterhin lediglich durch Sachleistungen, u. a. durch die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften. Wenn sie erwerbsfähige Hilfsbedürftige im Sinn von § 7 Abs. 1 Satz 1 SGB II sind, wird gleichwohl durch das in §§ 14 ff. SGB II vorgesehene Instrumentarium der Eingliederung Unterstützung bei der Arbeitsaufnahme gewährt.

Die Länderöffnungsklausel bedarf der Umsetzung in bayerisches Landesrecht.

Der Freistaat Bayern ist für die Durchführung der Leistungsgewährung zuständig und trägt auch alle Aufwendungen für die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes einschließlich der Verwaltungskosten. Insbesondere finden damit die Vorschriften des SGB II über die Leistungsträgerschaft gemäß § 6 SGB II, über die Kostenträgerschaft gemäß § 46 SGB II und über die Einkommens- und Vermögensanrechnung gemäß §§ 9 ff. SGB II für die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes keine Anwendung; für diese passiven Leistungen findet ausschließlich das AsylbLG Anwendung.

**B) Lösung**

Die Länderöffnungsklausel wird durch die Einfügung eines neuen Artikels im Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) umgesetzt. Des Weiteren sind die Vorschriften des Gesetzes über die Aufnahme und Unterbringung der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (Aufnahmegesetz – AufnG) entsprechend anzupassen. Unabhängig von der Umsetzung der Länderöffnungsklausel wird Art. 10 Abs. 2 AufnG redaktionell an das AufenthG angepasst.

Weitere Anpassungen erfolgen durch eine gesonderte Änderung der Verordnung zur Durchführung des Asylverfahrensgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Aufnahmegesetzes (Asyldurchführungsverordnung – DVAsyl).

**C) Alternativen**

Keine

**D) Kosten**

## 1. Kosten für den Staat

Für den Staat entstehen keine höheren Kosten als bisher. Der betroffene Personenkreis erhält bisher bereits Leistungen nach dem AsylbLG, die vom Freistaat gewährt beziehungsweise den Kommunen erstattet werden. Eine Erhöhung der Leistungen und damit der Kosten gegenüber dem bisherigen Rechtszustand tritt nicht ein.

Der Bezug von Leistungen nach SGB II hätte allerdings eine Entlastung des Staatshaushaltes und damit einhergehend eine Belastung der kommunalen Haushalte mit sich gebracht, da die Kosten hierfür der Bund und die Kommunen tragen. Ausländer, die lediglich eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe für die Dauer der Suche nach einem Arbeitsplatz erhalten, sollen jedoch weiterhin im bisherigen System des Asylbewerberleistungsgesetzes sozial versorgt werden, auch wenn die damit zusammenhängenden Kosten aus dem Staatshaushalt getragen werden.

## 2. Kosten für die Kommunen

Durch die Umsetzung der Länderöffnungsklausel werden die Kosten der sozialen Versorgung nicht über das SGB II und damit über Bund und Kommunen abgedeckt, (wie es ansonsten nach der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 104a, b AufenthG-neu der Fall wäre), sondern weiterhin staatlich über das AsylbLG finanziert. Unberührt von der Umsetzung der Länderöffnungsklausel bleiben Leistungen zu Eingliederung in Arbeit.

Es entstehen daher für die Kommunen keine zusätzlichen Kosten.

## 3. Kosten für die Wirtschaft

Keine Kosten.

## 4. Kosten für die Bürgerinnen und Bürger

Keine Kosten.

## Geszentwurf

### zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze und des Aufnahmegesetzes

#### § 1

Das Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) vom 8. Dezember 2006 (GVBl S. 942, BayRS 86-7-A), geändert durch Gesetz vom 9. Mai 2007 (GVBl S. 325), wird wie folgt geändert:

1. In die Inhaltsübersicht wird nach Art. 5 folgender Art. 5a eingefügt:

„Art. 5a

Soziale Versorgung von Ausländern mit einem Aufenthaltstitel nach § 104a des Aufenthaltsgesetzes“

2. Nach Art. 5 wird folgender Art. 5a eingefügt:

„Art. 5a

Soziale Versorgung von Ausländern mit einem Aufenthaltstitel nach § 104a des Aufenthaltsgesetzes

(1) <sup>1</sup>Ausländer mit einem Aufenthaltstitel nach § 104a Abs. 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes erhalten anstelle von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch Leistungen entsprechend den Vorschriften des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG), wenn sie am 1. März 2007 nach § 1 Abs. 1 AsylbLG leistungsberechtigt waren und Sachleistungen erhalten haben. <sup>2</sup>Die Regelungen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch finden insoweit keine Anwendung, insbesondere werden Einkommen und Vermögen nicht nach §§ 9, 11, 12 SGB II, sondern nach den Vorschriften des Asylbewerberleistungsgesetzes angerechnet.

(2) Die Zuständigkeit und Kostenträgerschaft richten sich nach § 10 AsylbLG und den auf dieser Grundlage erlassenen Vorschriften.“

#### § 2

Das Gesetz über die Aufnahme und Unterbringung der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (Aufnahmegesetz – AufnG) vom 24. Mai 2002 (GVBl S. 192, BayRS 26-5-A) wird wie folgt geändert:

1. Art. 1 erhält folgende Fassung:

„Art. 1

Geltungsbereich

Dieses Gesetz gilt für die Aufnahme, Unterbringung und landesinterne Verteilung von Ausländern, die nach

§ 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes oder nach Art. 5a des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze leistungsberechtigt sind.“

2. In Art. 10 Abs. 2 werden die Worte „§ 32a Abs. 12 Satz 3 des Ausländergesetzes“ durch die Worte „§ 24 Abs. 4 Sätze 3 und 4 des Aufenthaltsgesetzes“ ersetzt.

#### § 3

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 15. Juli 2007 in Kraft.

#### Begründung:

##### A. Allgemeiner Teil:

Das am 1.11.1993 in Kraft getretene Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) setzt den Asylkompromiss von Dezember 1992 in leistungsrechtlicher Hinsicht um. Der Umfang von Sozialleistungen für Asylbewerber und ihnen gleichgestellte Ausländer wurde beschränkt, die Leistungsgewährung wurde auf Sachleistungen reduziert. Mit dem Gesetz sollte die von den bisherigen Regelungen über die Sozialhilfe an Ausländer ausgehende und einen Asylmissbrauch begünstigende wirtschaftliche Anreizwirkung gemindert und den Geboten der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung getragen werden. Der Kreis der Leistungsberechtigten erfasst vom Grundsatz her alle Ausländer, die sich ohne verfestigten ausländerrechtlichen Status im Bundesgebiet aufhalten.

Geduldete Ausländer sind die zahlenmäßig größte Gruppe von Personen, die Leistungen nach AsylbLG erhalten.

Auch nach Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes leben circa 180.000 Menschen als Geduldete in Deutschland. Die Duldung (Aussetzungen der Abschiebung) wird nach § 60a Abs. 1 Satz 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) nur für längstens 6 Monate erteilt. Seit vielen Jahren wurde von verschiedenen Gruppierungen, Wohlfahrtsverbänden, Kirchen und Parteien gefordert, für langjährig im Bundesgebiet aufhältige geduldete Ausländer, die faktisch und wirtschaftlich integriert sind, eine dauerhafte Aufenthaltsperspektive zu schaffen.

Der Bundesinnenminister und die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und der SPD im Deutschen Bundestag haben sich im Rahmen der Novellierung des Aufenthaltsgesetzes auch des Themas „Bleiberecht für ausländische Staatsangehörige“ angenommen.

Im Vorgriff des Gesetzgebungsverfahrens und um für Betroffene und Behörden rasch Klarheit zu schaffen, hat die Innenministerkonferenz am 17.11.2006 bereits eine Bleiberechtsregelung getroffen.

Die wichtigsten Voraussetzungen sind:

Sechs Jahre ununterbrochener Aufenthalt für Ausländer mit Kind(ern) oder in allen anderen Fällen acht Jahre, im Regelfall Sicherung des Lebensunterhaltes der gesamten Familie ohne Inanspruchnahme von Sozialleistungen durch ein dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis, ausreichender Wohnraum, Deutschkenntnisse, weitestgehende Straffreiheit, keine Täuschung der Behörden über aufenthaltsrechtlich relevante Umstände, keine Bezüge zu Terrorismus und Extremismus.

In der großen Koalition wurde im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens als Kompromiss vereinbart, dass unter Beibehaltung der oben dargestellten Eckpunkte eine stichtagsbezogene gesetzliche Altfallregelung für bisher geduldete Ausländer in § 104a AufenthG aufgenommen wird. Kann der Ausländer seinen Lebensunterhalt bereits vollständig durch Erwerbstätigkeit sichern, so wird eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 AufenthG erteilt. Ausländer, die ihren Lebensunterhalt (noch) nicht durch eigene Erwerbstätigkeit vollständig sichern können – in einer Vielzahl von Fällen war eine Arbeitsaufnahme bisher nicht gestattet –, erhalten bis 31.12.2009 eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe. Teil der Kompromisslösung war, dass damit keine Zuwanderung in die sozialen Sicherungssysteme statt finden sollte.

Im Rahmen der Koalitionsverhandlungen wurde vereinbart, dass das Leistungsniveau nicht höher als zuvor sein soll, soweit zur Sicherung des Lebensunterhaltes die Gewährung von Sozialleistungen notwendig ist. Mit der Länderöffnungsklausel in § 70 SGB II-neu haben die Länder nunmehr die Möglichkeit durch Landesgesetz zu bestimmen, dass Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe nach § 104a Abs. 1 Satz 1 AufenthG erhalten, zum Stichtag 1.3.2007 Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz waren und Sachleistungen erhalten haben, weiterhin Sachleistungen entsprechend den Vorschriften des Asylbewerberleistungsgesetzes vom Land erhalten. Weitere Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes werden nicht gewährt.

## B. Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Länderöffnungsklausel in bayerisches Landesrecht.

## C. Zu den einzelnen Vorschriften

### Zu § 1

(Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG))

Zu Absatz 1:

Mit diesem Absatz wird die Länderöffnungsklausel nach § 70 SGB II umgesetzt. Durch sie wird ermöglicht, Ausländern, die an sich nach SGB II leistungsberechtigt sind, weiterhin die abgesenkten Leistungen auf dem Niveau des AsylbLG zu gewähren. Dies ist möglich für geduldete Ausländer, die zum Stichtag 1. März 2007 Sachleistungen bezogen haben. Voraussetzung ist dabei nicht, dass ausschließlich Sachleistungen bezogen wurden, ausreichend ist vielmehr, dass zumindest eine Leistungsart der Grundleistungen nach § 3 AsylbLG, der Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt nach § 4 AsylbLG oder der sonstigen Leistungen nach § 6 AsylbLG als Sachleistung gewährt wurde.

Sachleistungen sind unter anderem die Gewährung von Unterkunft in einer Gemeinschaftsunterkunft, die Verpflegung mit Lebensmittelpaketen, die Zurverfügungstellung von Kleidung, Gesundheits- / Körperpflegeartikeln und Verbrauchsgütern des Haushalts. Auch ausnahmsweise außerhalb von Gemeinschaftsunterkünften in Wohnungen untergebrachte Leistungsberechtigte nach AsylbLG erhalten die Leistungsart Unterbringung als Sachleistung, wenn und solange die Wohnung durch die Sozialbehörden gestellt wird. Geduldete Ausländer, deren Lebensunterhalt aufgrund eigenen Einkommens und/oder Vermögens gesichert ist und denen daher ausnahmsweise der Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft in eine eigene Wohnung gestattet wurde, fallen ohnehin nicht unter den Anwendungsbereich der Länderöffnungsklausel, da diese (aufgrund der eigenen Lebensunterhaltssicherung) im Regelfall sogleich eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 AufenthG und nicht eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe nach § 104a AufenthG erhalten werden.

Mit der Regelung ist damit sichergestellt, dass grundsätzlich alle geduldeten Ausländer, die bisher Leistungen nach dem AsylbLG bezogen haben und nunmehr eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe erhalten, bis zur Sicherung des eigenen Lebensunterhaltes durch Erwerbstätigkeit weiterhin eine soziale Versorgung lediglich auf bisherigem Niveau erhalten.

In Satz 2 wird klargestellt, dass die Einkommens- und Vermögensprüfung für die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes auf der Grundlage des § 7 AsylbLG stattfindet und deshalb Einkommen und Vermögen der Leistungsberechtigten nach den Vorschriften des Asylbewerberleistungsgesetzes angerechnet werden. Die entsprechenden Vorschriften in §§ 9, 11 und 12 SGB II finden keine Anwendung. Das Niveau der sozialen Versorgung nach dem AsylbLG ist u. a. dadurch gekennzeichnet, dass etwaiges durch den Leistungsberechtigten erzieltetes Einkommen ohne Freigrenzen und vorhandenes Vermögen ohne Anerkennung von Schonvermögen in vollem Umfang auf die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz angerechnet werden.

Zu Absatz 2:

In Absatz 2 wird klargestellt, dass für die Leistungsgewährung die Behörden zuständig sind, die auch das Asylbewerberleistungsgesetz vollziehen. Kostenträger für die Leistungen ist weiterhin das Land. Es wird hierzu ergänzend auf die Änderung der bayerischen Ausführungsvorschriften verwiesen, v. a. auf die Änderung in § 2 des Gesetzes über die Aufnahme und Unterbringung der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (Aufnahmegesetz - AufnG) und die - noch zu ändernde - Verordnung zur Durchführung des Asylverfahrensgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Aufnahmegesetzes (Asyldurchführungsverordnung - DVAsyl).

### Zu § 2

(Änderung des Gesetzes über die Aufnahme und Unterbringung der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (Aufnahmegesetz – AufnG))

zu Nummern 1 und 2:

Der Geltungsbereich des Aufnahmegesetzes erstreckt sich auf alle nach dem Asylbewerberleistungsgesetz leistungsberechtigten Personen. Es ist auch Rechtsgrundlage zur landesinternen Verteilung und Umverteilung aller leistungsberechtigten Personen. In Artikel 4 Abs. 1 AufnG ist die Verpflichtung aller leistungsberechtigten Personen normiert, in einer staatlichen Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen. Da die Leistung „Unterkunft“ als Sachleistung durch Zuweisung eines Platzes in einer Gemeinschaftsunterkunft

auch für Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis auf Probe erbracht werden soll, ist es notwendig, dass diese, deren Leistungsberechtigung in Artikel 5a AGSG geregelt ist, in den Geltungsbereich des Aufnahmegesetzes miteinbezogen werden.

zu Nummer 3:

Unabhängig von der Umsetzung der Länderöffnungsklausel erfolgt eine redaktionelle Anpassung in Art. 10 Abs. 2, der den Ausschluss des Widerspruchs und der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Entscheidungen zur Verpflichtung zum Wohnen in der Gemeinschaftsunterkunft und zur landesinternen Umverteilung regelt. Bisher war die bis zum 30.12.2004 geltende Norm § 32a Abs. 12 Satz 3 des Ausländergesetzes zitiert, der bestimmt, dass gegen Zuweisungsentscheidungen im Rahmen der Aufnahme von Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen Widerspruch und Klage keine aufschiebende Wirkung haben. Eine gleich lautende Regelung findet sich in dem seit 1.1.2005 geltenden § 24 Abs. 3 Satz 3 und 4 AufenthG. Die landesrechtliche Vorschrift war daher redaktionell anzupassen.

### § 3

#### Inkrafttreten

Das Gesetz tritt mit Wirkung zum 15. Juli 2007, dem Tag des Inkrafttretens des Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union in Kraft, in dem die gesetzliche Altfallregelung und die Länderöffnungsklausel verankert sind. Die landesrechtliche Umsetzung muss zeitgleich in Kraft treten, um zu verhindern, dass Ausländern, die eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe erhalten, zunächst für einen kurzen Zeitraum Leistungen nach SGB II gewährt werden. Es könnte auch nicht ausgeschlossen werden, dass während dieser Zeit Auszüge von Leistungsberechtigten aus Gemeinschaftsunterkünften in Privatwohnungen erfolgen, die dann wieder rückgängig gemacht werden müssten. Dies würde sowohl (berechtigterweise) auf Unverständnis stoßen, als auch einen erheblichen Bürokratieaufwand verursachen.