



Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Aufnahmegesetzes und des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze

A) Problem

1. Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), die in den Anwendungsbereich des § 3 AsylbLG fallen, haben gemäß § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 AsylbLG bei der Unterbringung in einer Einrichtung, in der Sachleistungen gewährt werden, für erhaltene Leistungen dem Kostenträger für sich und ihre Familienangehörigen u. a. die Kosten der Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie zu erstatten, soweit Einkommen und Vermögen nach § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG vorhanden sind. Für die Kosten der Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie können die Länder gemäß § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG Pauschalbeträge festsetzen oder die zuständige Behörde dazu ermächtigen. Nach dem Urteil des Landesozialgerichts Bayern vom 21. Mai 2021 (L 8 AY 109/20) kann ohne rechtliche Grundlage nicht auf die Gebühren für Asylunterkünfte nach der Verordnung zur Durchführung des Asylgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes, des Aufnahmegesetzes und des § 12a des Aufenthaltsgesetzes (Asyldurchführungsverordnung – DVAsyl) als Pauschalen zurückgegriffen werden.
2. Art. 98 Abs. 2 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze muss in Folge einer Änderung der Verordnung über die Geschäftsverteilung der Bayerischen Staatsregierung angepasst werden.

B) Lösung

1. Es wird eine Verordnungsermächtigung in das Aufnahmegesetz aufgenommen, mit der das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration zur Festsetzung von Pauschalen nach § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG ermächtigt wird.
2. Die durch die Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Geschäftsverteilung der Bayerischen Staatsregierung vom 17. April 2018 (GVBl. S. 219) erfolgte Zuständigkeitsänderung wird im Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze nachvollzogen.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Keine

Geszentwurf

zur Änderung des Aufnahmegesetzes und des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze

§ 1

Änderung des Aufnahmegesetzes

Dem Art. 5 des Aufnahmegesetzes (AufnG) vom 24. Mai 2002 (GVBl. S. 192, BayRS 26-5-I), das zuletzt durch Gesetz vom 23. Dezember 2021 (GVBl. S. 672) geändert worden ist, wird folgender Abs. 4 angefügt:

„(4) ¹Das Staatsministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Pauschalbeträge für die Kosten der Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG festzusetzen. ²Die Höhe der Pauschalbeträge ist nach dem Verwaltungsaufwand der in Anspruch genommenen Einrichtung hinsichtlich Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie sowie nach der Bedeutung der Leistungen für den Einzelnen zu bemessen. ³Die Pauschalbeträge können auch für vergangene Zeiträume festgesetzt werden.“

§ 2

Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze

In Art. 98 Abs. 2 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) vom 8. Dezember 2006 (GVBl. S. 942, BayRS 86-7-A/G), das zuletzt durch Art. 32a Abs. 19 des Gesetzes vom 10. Mai 2022 (GVBl. S. 182) geändert worden ist, werden nach dem Wort „Staatsministerium“ die Wörter „des Innern, für Sport und Integration“ eingefügt.

§ 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ...**[einzusetzen: Datum des Inkrafttretens]** in Kraft.

Begründung:

A) Allgemeines

Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) sind Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die in den Anwendungsbereich des § 3 AsylbLG fallen, und über Einkommen und Vermögen verfügen, bei der Unterbringung in einer Einrichtung, in der Sachleistungen gewährt werden, dazu verpflichtet, für erhaltene Leistungen dem Kostenträger für sich und ihre Familienangehörigen die Kosten in entsprechender Höhe der in § 3a Abs. 2 AsylbLG genannten Leistungen sowie die Kosten der Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie zu erstatten. Durch § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG werden die Länder ermächtigt, für die Kosten der Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie Pauschalbeträge festzusetzen oder die zuständige Behörde dazu zu ermächtigen. Mit dieser Ermächtigung wird den Ländern die Gesetzgebungskompetenz für die beschriebene Materie übertragen. Von dieser Gesetzgebungskompetenz kann in Form einer Verordnungsermächtigung zugunsten des zuständigen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration Gebrauch gemacht werden.

Daneben muss die Verordnungsermächtigung in Art. 98 Abs. 2 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) an die Geschäftsverteilung innerhalb der Staatsregierung angepasst werden.

B) Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Die Übertragung der Regelungskompetenz auf das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration bedarf gemäß Art. 55 Nr. 2 Satz 3 der Bayerischen Verfassung (BV) einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung.

Die Änderung der Verordnungsermächtigung in Art. 98 Abs. 2 AGSG bedarf ebenfalls einer gesetzlichen Regelung.

C) Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1

1. Dem Freistaat Bayern steht die Gesetzgebungskompetenz zur Regelung von Pauschalbeträgen im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG zu.

Das Asylbewerberleistungsrecht unterfällt dem Kompetenztitel „öffentliche Fürsorge“ aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 des Grundgesetzes (GG) und ist damit eine Materie der konkurrierenden Gesetzgebung, die Art. 72 Abs. 2 GG zuzuordnen ist. Da in diesem Bereich die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung i. S. d. Art. 72 Abs. 2 GG erforderlich machen, hat der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht und das Asylbewerberleistungsgesetz erlassen. Durch die Ermächtigung des § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG eröffnet der Bundesgesetzgeber den Ländern allerdings die Möglichkeit, Pauschalen für Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie zur Geltendmachung von Erstattungskosten festzusetzen oder die zuständige Behörde dazu zu ermächtigen. Die Gesetzgebungskompetenz für die Festlegung solcher Pauschalen liegt also bei den Landesgesetzgebern, die insoweit in eigener Zuständigkeit eine Regelung schaffen können.

2. Von dieser bundesgesetzlichen Ermächtigung macht der bayerische Gesetzgeber nun in der Form Gebrauch, dass er das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration zur Festsetzung solcher Pauschalbeträge durch Verordnung i. S. d. Art. 55 Nr. 2 Satz 3 BV ermächtigt.

Die Übertragung dieser Regelungskompetenz auf das zuständige Staatsministerium ist zweckmäßig, da es sich bei der Festlegung der Höhe der Pauschalbeträge nach § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG um eine durch Bundesgesetz eng determinierte Regelungsmaterie handelt. Hiermit wird lediglich die bereits durch den Bundesgesetzgeber getroffene Entscheidung konkretisiert, dass nach § 3 AsylbLG Leistungsberechtigte, die über Einkommen oder Vermögen verfügen, bei der Unterbringung in einer Einrichtung, in der Sachleistungen gewährt werden, dem Kostenträger, hier dem Freistaat Bayern, die Kosten für erhaltene Leistungen für sich und ihre Familienangehörigen in entsprechender Höhe der in § 3a Abs. 2 AsylbLG genannten Leistungen sowie die Kosten der Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie zu erstatten haben. Nur für die Kosten der Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie können die Länder Pauschalbeträge festsetzen oder die zuständige Behörde dazu ermächtigen.

Der Einfluss des unterkunftsbezogenen Verwaltungsaufwands für staatlich finanzierte Einrichtungen auf die Höhe der Pauschalen macht es erforderlich, bei einer wesentlichen Änderung dieser Kosten die Pauschalbeträge kurzfristig und flexibel anzupassen. Durch die Festsetzung der Pauschalen im Wege einer Verordnung durch das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration wird diesem Umstand Rechnung getragen. Außerdem wird hinsichtlich der festsetzenden Stelle ein Gleichlauf zur Gebührenerhebung für die Inanspruchnahme derselben staatlichen Einrichtungen im Rahmen der §§ 22 ff. der Verordnung zur Durchführung des Asylgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes, des Aufnahmegesetzes und des § 12a des Aufenthaltsgesetzes (Asyldurchführungsverordnung – DVAsyl) erreicht,

deren Festsetzung gemäß Art. 21 Abs. 1 des Kostengesetzes (KG) ebenfalls dem Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration obliegt.

3. Da dem Landesgesetzgeber die Gesetzgebungskompetenz nur im Rahmen der Grenzen des § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG zusteht, kann dem Verordnungsgeber auch nur in diesem Rahmen eine Regelungskompetenz übertragen werden. Die inhaltlichen Vorgaben aus der bundesgesetzlichen Ermächtigung werden deshalb an den Verordnungsgeber weitergegeben. § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG folgend dürfen die Pauschalen nur für Kosten der Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie festgesetzt und können nicht für andere Kosten erhoben werden.

Bei der Festlegung der Höhe der Pauschalen ist der Verordnungsgeber nicht frei. Wie bei der Festlegung von Verwaltungs- oder Benutzungsgebühren ist er an die allgemeinen Kostengrundsätze gebunden, weshalb die Pauschalen nur unter Einhaltung des Kostendeckungsprinzips sowie des Äquivalenzprinzips festgesetzt werden können. Daher werden in Satz 2 diese Anforderungen an die Festlegung der Höhe von Benutzungsgebühren aus Art. 21 Abs. 3 Satz 1 KG auf die Festsetzung von Pauschalbeträgen übertragen.

Grundlage für die Bestimmung der Höhe der Pauschalen muss daher zunächst eine Ermittlung des unterkunftsbezogenen Verwaltungsaufwands – bezogen auf Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie – für die staatlich finanzierten Einrichtungen sein (Kostendeckungsprinzip), in denen die von § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG erfassten Personen – also Leistungsberechtigte im Anwendungsbereich des § 3 AsylbLG, die über Einkommen oder Vermögen verfügen – untergebracht werden. Bei dieser Ermittlung des Verwaltungsaufwands dürfen aufgrund des von § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG bestimmten Anwendungsbereichs der Pauschalbeträge ausschließlich unterkunftsbezogene Kosten und keine anderen Kosten Berücksichtigung finden. Insbesondere dürfen keine Personalkosten, die nicht rein unterkunftsbezogen sind (z. B. Kosten für die Verwaltung, die Betreuung der Bewohner, die Bewachung des Objekts), eingerechnet werden.

Im Rahmen des Äquivalenzprinzips muss die Bedeutung (Maß der Leistung) für den Erstattungskostenschuldner einfließen. Die Höhe der Pauschalbeträge ist dabei so auszugestalten, dass der Schuldner der Erstattungskosten je nach Ausmaß der Benutzung belastet wird (Grundsatz der speziellen Entgeltlichkeit). Bei der Ausgestaltung der Pauschalbeträge kann daher der spezifische Wohnwert bestimmter Zimmerkategorien Berücksichtigung finden.

Da die Festsetzung von Pauschalbeträgen nach § 7 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 AsylbLG der Verwaltungsvereinfachung innerhalb eines Bundeslands dient, ist es möglich, bayernweit einheitliche Pauschalbeträge für die Kosten der Unterkunft, Heizung und Haushaltsenergie festzulegen.

Satz 3 ermöglicht es, Pauschalbeträge zur Erhebung von Erstattungskosten nach § 7 Abs. 1 Satz 3 AsylbLG auch noch für vergangene Zeiträume festzusetzen. Die grundsätzliche Pflicht zur Erstattung von Kosten ergibt sich bereits aus § 7 Abs. 1 Satz 3 AsylbLG. Dieser ermöglicht es, die tatsächlich entstandenen Kosten abzurechnen, aber auch Pauschalbeträge festzusetzen. Da Pauschalbeträge unter strikter Beachtung des Kostendeckungsprinzips und des Äquivalenzprinzips auf der Grundlage einer entsprechenden repräsentativen Kostenermittlung festgelegt werden, bestehen auch keine durchgreifenden Bedenken, wenn bei noch nicht erfolgter Kostenerhebung auch für vergangene Zeiträume die Möglichkeit eröffnet werden soll, auf Pauschalen zurückzugreifen. Die Erstattungskosten können jedoch nur noch für diejenigen Zeiträume erhoben werden, in denen die Ansprüche noch nicht erloschen sind (siehe Art. 71 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Bürgerlichen Gesetzbuchs).

Zu § 2

Aufgrund der Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Geschäftsverteilung der Bayerischen Staatsregierung vom 17. April 2018 (GVBl. S. 219) ist die Zuständigkeit für die Übernahme, Verteilung und vorläufige Unterbringung von Spätaussiedlerinnen

und Spätaussiedlern und ihren gemeinsam eintreffenden Familienangehörigen nach § 8 des Bundesvertriebenengesetzes sowie ihren nachzugsberechtigten Familienangehörigen insbesondere nach § 28 des Aufenthaltsgesetzes im Freistaat Bayern vom Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales auf das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (vgl. § 3 Nr. 5 der Verordnung über die Geschäftsverteilung der Bayerischen Staatsregierung) übergegangen. In Folge ist die Verordnungsermächtigung in Art. 98 Abs. 2 AGSG anzupassen.

Zu § 3

Die Vorschrift regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Änderungsgesetzes.