

Malin Bode

Verschärfungen im neuen Erziehungsgeldrecht für Ausländerinnen

(Anmerkung zum Urteil des Bundessozialgerichts vom 14. September 1989 4 REg 7/88)

Begrüßenswerte Entscheidungen von Obergerichten haben es an sich, daß sie dann getroffen werden, wenn durch eine zwischenzeitlich eingetretene rechtliche oder tatsächliche Änderungen ihre praktische Bedeutung gering geworden ist.

So stellt sich die Lage auch hier in der Streitfrage des Erziehungsurlaubes für Ausländerinnen (hauptsächlich Asylbewerberinnen) dar. Denn im Sommer 1989 ist eine Gesetzesverschärfung vorgenommen worden, die für die heutige Rechtslage die vorliegende Entscheidung als hinfällig erscheinen läßt.

Mit dem Urteil des 4. Senats (die Zuständigkeit hat sich geändert) ist jeder Zweifel daran beseitigt, daß jedenfalls die später anerkannten Asylbewerberinnen einen Anspruch auf Erziehungsgeld *von der Einreise* in die Bundesrepublik *an* haben.

Ihr Aufenthalt in der Bundesrepublik gilt als „gewöhnlich“ im Sinne des § 1 Abs. 1 BErzGG alte Fassung.

Die Entscheidung geht noch einen Schritt weiter, da sie zunächst einmal längst überfällige Zugeständnisse an den ganz normalen Lebenssachverhalt macht, nämlich feststellt, daß Asylbewerberinnen einreisen und sich hier aufhalten, um *auf Dauer* hier zu bleiben und nicht, wie bisher in den Entscheidungen anklang, um nur vorübergehend hier zu sein (bis sie als Wirtschaftsflüchtlinge abgeschoben werden). Es erfolgt dann jedoch eine Einschränkung in der Beurteilung des gewöhnlichen Aufenthaltes, indem sich aus der Auslegung des § 30 Abs. 3 Satz 2 SGB I ergeben soll, daß unter dem „gewöhnlichen Aufenthalt“ stets nur ein berechtigter Aufenthalt verstanden werden soll. Wie der Begriff „berechtigter“ dann weiter auszufüllen ist, bleibt allerdings offen: Ob z. B. nicht auch abgelehnte Asylbewerberinnen dazu zählen müssen, da sie sich ebenfalls für die Dauer des Verfahrens nicht illegal hier aufhalten. Die Entscheidung bietet hier eher Anhaltspunkte, auch bei diesen Fällen von einem berechtigten Aufenthalt und damit von einem „gewöhnlichen“ im Sinne des § 1 Abs. 1 BErzGG a. F. auszugehen.

Der 4. Senat nutzt auch die Gelegenheit, in aller Deutlichkeit zu betonen, daß die Anerkennung als Asylberechtigte (politischer Flüchtling nach Art. 16 Abs. 2 GG) lediglich deklatorisch und nicht konstitutiven Charakter hat, eigentlich eine Selbstverständlichkeit, da eine Frau nicht durch die Anerkennungsentscheidung zur politisch Verfolgten wird, sondern durch konkrete Lebensumstände vor der Einreise in die Bundesrepublik.

Anläßlich dieser Unterstreichung wird so auch zutreffend darauf hingewiesen, daß es nicht von der Dauer eines Verwaltungsverfahrens abhängen kann, ob ein Anspruch auf Sozialleistungen überhaupt entsteht. Diese Feststellung, die sich am verfassungsrechtlichen Willkürverbot und dem Rechtsstaatsprinzip orientiert, führt zwangsläufig zur kritischen Betrachtung der neuen – jetzt gültigen – Gesetzeslage, die in der Entscheidung auch kurz Erwähnung findet.

Der neue Gesetzestext lautet jetzt an der fraglichen Stelle in § 1 Abs. 1 BErzGG n. F.:

„Für den Anspruch eines Ausländers ist Voraussetzung, daß er im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis ist, die nicht nur für einen bestimmten, seiner Natur nach vorübergehenden Zweck erteilt worden ist.“

Wann jedoch Frau im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis im Sinne der neuen Bestimmung sein wird, wird sich nach wie vor wesentlich danach richten, wann das Asyl- oder Aufenthaltserlaubnisverfahren abgeschlossen ist und wann ihr dann die Aufenthaltserlaubnis, auf die sie einen Anspruch hat, erteilt wird.

Asylbewerberinnen, die in erster Linie von der verschärften Gesetzeslage betroffen sind, haben in dem gesamten Verwaltungsverfahren einige Hürden zu bewältigen, bis im Paß endlich die Aufenthaltserlaubnis eingetragen wird. Der Antrag wird in der Regel beim Ausländeramt gestellt, von hier aus werden ihre Unterlagen zum Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge weitergeleitet. Das Bundesamt kann bereits nach wenigen Tagen eine Entscheidung treffen, genauso gut kann es aber Monate dauern. In nicht wenigen Fällen schließt sich der Rechtsweg an, so daß bis zu einer endgültigen Entscheidung Jahre vergehen können. Da der Bundesbeauftragte für Asylangelegenheiten, also der Vertreter der Bundesrepublik, die Möglichkeit hat, gegen anerkennende Entscheidungen des Bundesamtes oder der Gerichte Rechtsmittel einzulegen, ist dem Staat selbst die Möglichkeit an die Hand gegeben, auf die Dauer des Verfahrens im Sinne einer Verzögerung Einfluß zu nehmen. Selbst wenn endlich eine anerkennende Entscheidung des zuständigen Verwaltungsgerichts ergangen ist, kann es wiederum Monate dauern, bis das Urteil schriftlich abgesetzt, zugestellt und rechtskräftig geworden ist. Danach ist das Bundesamt wieder am Zuge, das die tatsächlich endgültige Entscheidung fertigen muß, schließlich muß die Ausländerbehörde wieder tätig werden, um dann die Aufenthaltserlaubnis ganz praktisch zu erteilen.

Es bietet sich also eine Fülle von Gelegenheiten, durch rasches oder langsames Handeln Einfluß auf den Fortgang des Verfahrens zu nehmen und letztlich dadurch den Zeitpunkt zu bestimmen, wann anzuerkennende Asylberechtigte ihre Aufenthaltserlaubnis im Sinne des § 1 Abs. 1 BErzGG n. F. „im Besitz“ haben. Nur: Asylsuchende Frauen selbst haben auf die Dauer des Verfahrens keinen Einfluß.

Damit macht die neue gesetzliche Regelung – entgegen dem vom Bundessozialgericht herausgestellten verfassungsrechtlichen Willkürverbot und dem Rechtsstaatsprinzip¹ – die Entstehung des Anspruchs auf eine Sozialleistung – das Erziehungsgeld – doch wieder von der Dauer eines Verwaltungsverfahrens abhängig. Individuellen rassistischen und sexistischen Ressentiments bei den einzelnen Sachbearbeitern der beteiligten Behörden oder Gerichten wird Tür und Tor geöffnet, die uns bald mit ihrer Klage über chronische Überlastung die Ohren klingeln lassen werden, wenn es um die Bearbeitung des Asylverfahrens schwangerer Frauen geht. Neben diesem zu erwartenden willkürlichen Verhalten Einzelner ist darüber hinaus eine Rechtspraxis zu befürchten, die verwaltungsförmig im Fall schwangerer Asylbewerberinnen – so von einer Anerkennung ausgegangen werden kann – dazu führen wird, die Vorgänge einfach liegen zu lassen.²

Ein unerträglicher Zustand, der nur als Teil sexistischer Politik „des Gesetzgebers“ verstanden werden kann, hat sich durch die neue Gesetzeslage ergeben, da die Verschärfung einzig den Zweck hat, gezielt ausländischen Frauen Sozialleistungen zu verweigern. Rücksichtslos, offensichtlich allein vom Willen getragen, eine gegen ausländische Frauen gerichtete Rechtslage schaffen zu wollen, wird alles niedergerissen, was noch an rechtsstaatlichen Schein erinnerte.

Mit der Neufassung des § 1 BErzGG gibt sich der Staat selbst den Freibrief, über die erwähnten Bundesbeauftragten durch Einlegung von (unsinnigen) Rechtsmitteln direkten Einfluß auf den Eintritt der Anspruchsvoraussetzungen für das Erziehungsgeld zu nehmen. Damit hat diese gesetzliche Bestimmung den Charakter eines allgemeinen Gesetzes verloren.

Die vorliegende Entscheidung beleuchtet – quasi im Vorgriff – die Verfassungswidrigkeit der verschärften gesetzlichen Regelung des § 1 Abs. 1 BErzGG.

1 Selbst dann, wenn nach dem geltenden Recht etwa gem. §§ 20 Abs. 2 Satz 5 oder 25 Abs. 4 AsylVfG für Asylsuchende Erleichterungen bereits nach einer (der ersten) für die positiven Entscheidung im Verfahren eintreten, – die Aufhebung des Arbeitsverbotes und der räumlichen Beschränkung der Aufenthaltsgestattung – läßt sich die neue Gesetzeslage im Hinblick auf die Ansprüche auf Erziehungsgeld von derartigen Prinzipien nicht beeindrucken.

2 Diese Erfahrung ist im übrigen bereits heute zu machen, da die Sozialämter in offen rechtswidriger Weise rein tatsächlich Asylsuchenden Sozialhilfe verweigern, wenn sie nicht einen entsprechenden Antrag an einem Ort stellen, der nicht mit dem der Zuweisungsentscheidung der Landesstelle identisch ist.

Urteil

LSG NRW,

§ 1 I B ErzGG a.F., § 30 III SGB I

Erziehungsgeld

für De-Facto-Flüchtlinge

Bereits mit dem Tag der Einreise in die BRD kann bei Asylsuchenden von einem „gewöhnlichen Aufenthalt“ i.S.v. § 30 III SGB, § 1 I B ErzGG ausgegangen werden und damit ein Anspruch auf Erziehungsgeld begründet sein, wenn bereits zu diesem Zeitpunkt – z. B. aufgrund eines Erlasses – mit Sicherheit davon ausgegangen werden kann, daß der Asylbewerber selbst bei Ablehnung seines Asylgesuchs nicht abgeschoben wird, sondern – mindestens während des Bezugs von ErzGeld – in der BRD bleiben darf.

Urteil d. LSG NRW v. 15.8.1989 – L 13 Kg 14/88 – [n. rk.]

Aus dem Sachverhalt:

Der Kläger ist libanesischer Staatsangehöriger. Er reiste am 02.07.1986 ins Bundesgebiet ein und beantragte am 04.07.1986 Asyl. Das Asylverfahren endete negativ (Rechtskraft am 28.11.1988). Die Abschiebung wird seither fortlaufend ausgesetzt. Am 18.04.1987 gebar seine Ehefrau im Bundesgebiet die Tochter D. Den Antrag auf Gewährung von Erziehungsgeld lehnte das Versorgungsamt der Stadt E. mit der Begründung, der Kläger habe als Asylsuchender keinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet, ab.

Hiergegen wandte sich der Kläger mit seiner Klage vor dem Sozialgericht. Er hat vorgetragen, daß er auch bei negativem Ausgang des Asylverfahrens nicht abgeschoben werde und somit ein gewöhnlicher Aufenthalt zu bejahen sei.

Mit Urteil vom 02.08.1988 hat das Sozialgericht der Klage stattgegeben und das beklagte Land verurteilt, dem Kläger Erziehungsgeld antragsgemäß zu gewähren. Es hat auf die Rechtsprechung des BSG in seinen Urteilen vom 16.12.1987 – 11a REg 2/87 und 3/87 – Bezug genommen und gemeint, der Kläger brauche als libanesischer Staatsangehöriger aufgrund eines Erlasses des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen vom 12.10.1983 nicht mit einer Abschiebung zu rechnen. Das Sozialgericht hat die Berufung zugelassen.

Gegen dieses Urteil richtet sich die Berufung. Das beklagte Land hat im Verlauf des Berufungsverfahrens dem Kläger ab 02.07.1987 – 17.02.1988 Erziehungsgeld mit Bescheid vom 23.08.1988 zuerkannt. Es hat eingeräumt, daß der Kläger auch bei negativem Ausgang des Asylverfahrens nicht abgeschoben werde. Ein gewöhnlicher Aufenthalt könne aber frühestens ein Jahr nach Einreise (= 02.07.1987) angenommen werden. Für die Zeit vom 18.04.1987 (= Geburt) bis 01.07.1987 bestehe deshalb kein Anspruch. Ein Zeitmoment müsse auch bei der Auslegung des Begriffs des gewöhnlichen Aufenthaltes in Betracht gezogen werden. Dies sei auch der Wille des Gesetzgebers, wie er sich aus der ab 01.07.1989 geltenden Neufassung von § 1 Abs. 3 BKGG ergebe. Ferner sei auf die Bedürfnisse einer Massenverwaltung Rücksicht genommen worden, der es nicht möglich sei, in jedem Einzelfall den Beginn des gewöhnlichen Aufenthaltes von Asylbewerbern festzustellen. Aus statistischen