

Aktuelles

Matthias Lehnert/Marei Pelzer

Diskriminierendes Sondergesetz: Warum das Asylbewerberleistungsgesetz verfassungswidrig ist

Seit dem sog. Hartz IV-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9.2.2010¹ wird auch die Verfassungsmäßigkeit des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) von verschiedener Seite zunehmend in Frage gestellt.² Mit Beschluss vom 26.7.2010 hat das Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (LSG NRW) das AsylbLG dem Bundesverfassungsgericht zur Überprüfung vorgelegt.³ Das LSG NRW hält die Leistungen für Asylsuchende für verfassungswidrig, da sie im Vergleich zu den Leistungen nach dem SGB II („Hartz-IV“) offensichtlich nicht ausreichen, um eine menschenwürdige Existenz zu gewährleisten. Zudem seien die Leistungen nicht in einem Verfahren bemessen worden, wie es das Bundesverfassungsgericht verlange, sondern „ins Blaue hinein“ geschätzt worden. Erstmals wird das Bundesverfassungsgericht über die Regelleistungen nach dem AsylbLG zu entscheiden haben.

Allerdings wäre eine bloße Übertragung des Hartz IV-Urteils auf das AsylbLG zu kurz gegriffen. Die massive Schlechterstellung nach dem AsylbLG wirft die Frage auf, ob jenseits der Berechnungsmethode die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums gem. Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. dem Sozialstaatsprinzip gem. Art. 20 Abs. 1 GG noch gewahrt ist und ob sich die Ungleichbehandlung am Maßstab des Art. 3 Abs. 1 GG rechtfertigen lässt.

1. Hintergrund und Regelungsbereich des AsylbLG

Das AsylbLG war 1993 als Teil des sogenannten Asylkompromisses eingeführt worden. Es schuf damit ein sozialrechtliches Sonderregime für Asylsuchende, das im Vergleich zur damaligen Sozialhilfe um etwa 20% reduzierte Leistungen vorsah. Trotz der massiven Kritik hält die Legislative seither an der sozialrecht-

1 BVerfG, Urteil v. 9.2.2010 - 1 BvL 1/09.

2 Tießler-Marenda, Folgen des BVerfG-Urteils zum Existenzminimum für das AsylbLG, Asylmagazin 2010, 232 ff.; Vogt, Das neue Grundrecht - was bringt es tatsächlich, Sozialrecht aktuell 2010, 93 ff.; Hohm, Menschenwürdiges Existenzminimum für Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, ZfSH/SGB 2010, 269 ff.; Kingreen, Schätzungen „ins Blaue hinein“: Zu den Auswirkungen des Hartz IV-Urteils auf das Asylbewerberleistungsgesetz, NVwZ 2010, 558 ff.; Haedrich, Das Asylbewerberleistungsgesetz, das Existenzminimum und die Standards der EU-Aufnahmerichtlinie, ZAR 2010, 227 ff.; Brockmann, Das Asylbewerberleistungsgesetz und das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, SozSich 2010, 310 ff.; LSG NRW, Beschluss v. 26.7.2010 - L 20 AY 13/09. Teils schärfere Kritik formulierten vorher bereits: Horror, Das AsylbLG, die Verfassung und das Existenzminimum, 2001; Ekardt, Würde und Existenzminimum - nur eingeschränkt für Asylbewerber?, ZAR 2004, 142 ff.; Classen, Sozialleistungen für MigrantInnen und Flüchtlinge, 2008, 76 f.; Schreiber, Asylbewerberleistungsgesetz - Die Zeit heilt nicht alle Wunden, in: Grundrechte-Report 2009, S. 156 f.

3 LSG NRW (Fn. 2).

lichen Ungleichbehandlung fest und hat sie sogar noch verschärft. Die fehlende Anpassung an die Preissteigerung führte dazu, dass inzwischen der Abstand der SGB II- oder SGB XII-Leistungen zu denen nach dem AsylbLG mehr als 38% beträgt.⁴ Weiterhin wurde die Zeitspanne von ursprünglich 12 Monaten,⁵ in der die reduzierten Leistungen gewährt werden, im Jahr 1997 auf 36 Monate⁶ und 2007 auf 48 Monate ausgedehnt.⁷ Erst nach einer Bezugsdauer von 48 Monaten haben die Leistungsberechtigten nun einen Anspruch auf Sozialhilfe entsprechend dem SGB XII (§ 2 Abs. 1 AsylbLG).

Zum Stichtag 31.12.2009 erhielten von rund 121.000 Personen, die unter das AsylbLG fielen, 83.000 Personen die reduzierten und 38.000 Personen analoge Leistungen.⁸ Im Vergleich zu den knapp 500.000 Leistungsberechtigten in den Jahren 1994 bis 1997 ist die Zahl der AsylbLG-Bezieher deutlich zurückgegangen.

Die Leistungen nach dem AsylbLG sind nicht nur reduziert, sie sind außerdem als Sachleistungen zu erbringen (§ 3 Abs. 1 AsylbLG). Unter gewissen Voraussetzungen kann vom Sachleistungsprinzip abgewichen werden und Leistungen in Form von Wertgutscheinen oder Geldleistungen gewährt werden. Daneben wird in der Regel ein „Geldbetrag zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens“ – ein Taschengeldanteil monatlich in Höhe von 20,45 Euro (bis zum 14. Lebensjahr) bzw. 40,90 Euro (ab dem 15. Lebensjahr) geleistet. Unter Einbeziehung des „Taschengeldes“ beläuft sich die Grundleistung für den „Haushaltsvorstand“ auf 224,97 Euro, für „Haushaltsangehörige“ auf 199,40 Euro und für Kinder – je nach Alter – zwischen 132,94, 178,95 oder 199,40 Euro.

II. Verfassungsrechtliche Bewertung des AsylbLG

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits in früheren Entscheidungen das Rechtsinstitut eines menschenwürdigen Existenzminimums jedes Einzelnen herausgearbeitet und stützt dieses auf das Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 GG i.V.m. der Menschenwürde aus Art. 1 Abs. 1 GG.⁹ Angesichts dieser herangezogenen Normen muss es sich jedenfalls theoretisch um ein besonders schützenswertes Rechtsgut handeln. In seinem Hartz IV-Urteil hat das Bundesverfassungsgericht seine Rechtsprechung untermauert und betont, dass es sich beim Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums um ein Rechtsinstitut nicht nur mit einem objektiv-rechtlichen Gehalt handele, sondern zugleich ein individuelles und einklagbares Recht jedes Einzelnen beinhalte.¹⁰

Unterschieden wird gemeinhin zwischen zwei Komponenten des Existenzminimums: Zum einen dient es der Sicherung der physischen Existenz des Menschen, umfasst also Nahrung, Kleidung, Hausrat, Unterkunft, Heizung, Hygiene und Gesundheit.¹¹ Zum anderen muss es den Leistungsbeziehern die Möglichkeit geben, ihre zwischenmenschlichen Beziehungen zu pflegen, sowie ein Mindestmaß

4 Während die Grundleistung nach dem AsylbLG für den Haushaltsvorstand gem. § 3 Abs. 1, 2 AsylbLG monatlich 440 DM (= 224,97 €) beträgt, werden Hartz IV-Leistungen ab 1.1.2011 364 € betragen. Dies entspricht einem Unterschied von 38,2%.

5 BT-Drs. 12/5008, 15 f.

6 § 2 Abs. 1 AsylbLG in der Fassung v. 5.8.1997, BGBl. I 1997, 2022 ff.

7 Art. 6 Abs. 2 Nr. 2 Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union v. 19.8.2007, BGBl. I 2007, 1970 ff.

8 Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr.344 vom 27.9.2010, siehe www.destatis.de (abgerufen am 10.10.2010).

9 U.a. BVerfGE 82, 60 (85).

10 BVerfG (Fn. 1), Rn. 134; so auch bereits in anderem Zusammenhang BVerfGE 87, 209 (228).

11 BVerfG (Fn. 1), Rn. 136; so auch bereits: BVerfGE 120, 125 (155 f.).

an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben gewährleisten. Dieses Recht auf soziokulturelle Teilhabe gründet das Bundesverfassungsgericht auf die Tatsache, dass der Mensch als Person notwendig in sozialen Bezügen existiere.

Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums hängt in seiner Geltung nicht davon ab, ob der Betroffene die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder mit einem gesicherten Aufenthaltsstatus in Deutschland lebt.¹² Es handelt sich nicht um ein „Deutschengrundrecht“, sondern um ein Menschenrecht mit universaler Geltung.

1. Berechnungsmethode nach dem Hartz IV-Urteil und seine Auswirkungen auf das AsylbLG

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Hartz IV-Urteil dem Grundrecht auf ein Existenzminimum weder eine exakte Bezifferung entnommen¹³ noch schreibt es eine bestimmte Berechnungsmethode vor.¹⁴ Es verlangt aber ein transparentes und sachgerechtes Verfahren, in dem der tatsächliche Bedarf für alle existenznotwendigen Aufwendungen zu bemessen ist.¹⁵ Zugleich muss auf Änderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie etwa Preissteigerungen oder Erhöhungen von Verbrauchsteuern zeitnah reagiert werden.¹⁶ Der Bedarf von Kindern darf nicht allein durch einen pauschalen Abschlag gegenüber dem Anspruch von Erwachsenen¹⁷ berechnet werden. Stattdessen muss ein kinder- und altersspezifischer Bedarf in einem gesonderten Berechnungsverfahren ermittelt werden.¹⁸ Dabei müssen die Ausgaben für Bildung besonders berücksichtigt werden.¹⁹

Das AsylbLG genügt diesen Vorgaben in mehrerer Hinsicht nicht, soweit es um die Gewährung von Geldleistungen nach § 3 Abs. 2 AsylbLG geht. Für die in § 3 Abs. 2 AsylbLG aufgeführte Höhe wird weder im Gesetz noch in den Begründungen eine empirische Grundlage herangeführt.²⁰ Dies gilt sowohl für die Grundleistungen gegenüber dem Haushaltsvorstand i.H.v. 360,- DM als auch für die Leistungsgewährung gegenüber den übrigen Haushaltsangehörigen ab dem achten Lebensjahr (310 DM) sowie Kindern bis zur Vollendung des siebten Lebensjahres (220 DM). Die Einteilung in lediglich zwei Altersgruppen ignoriert die Tatsache, dass schulpflichtige und andere Kinder unterschiedliche Bedürfnisse haben.²¹ Zwar existiert in § 3 Abs. 3 AsylbLG eine Verordnungsermächtigung zur Anpassung der Leistungen an die Preisentwicklung; von dieser hat die Exekutive jedoch zu keiner Zeit Gebrauch gemacht,²² obwohl die Verbraucherpreise von 1993 bis 2009 um etwa 25% gestiegen sind.²³ Ebenfalls ist die Legislative ihrer verfassungsmäßigen Pflicht nicht nachgekommen, in einem solchen Fall permanenter Finanzleistung regelmäßig zu prüfen, ob die Regelung noch

12 LSG NRW (Fn. 2), 34; ebenso die Bundesregierung; BT-Drs. 17/979, 2.

13 BVerfG (Fn. 1), Rn. 141.

14 BVerfG (Fn. 1), Rn. 139.

15 BVerfG (Fn. 1), Rn. 139.

16 BVerfG (Fn. 1), Rn. 140.

17 Siehe dazu die vom BVerfG beanstandete Regelung in den § 28 Abs. 1 S. 3 Nr. 1, 1. Var. i.V.m. § 20 Abs. 2, 1. HS SGB II.

18 BVerfG (Fn. 1), Rn. 190 ff.

19 BVerfG (Fn. 1), Rn. 197.

20 Die einzige Berechnung bezog sich auf Schätzungen, wie viel Geld durch die herabgesetzten Leistungen eingespart wird, dazu: BT-Drs. 12/4451, 6.

21 Vogt (Fn. 2), 95.

22 Die jeweiligen Bundesregierungen sahen bei entsprechenden Anfragen jeweils keinen Handlungsbedarf, ohne dies jedoch konkret zu begründen, siehe u.a. BT-Drs. 16/7574; 16/9018; 14/2605; 14/956.

23 BT-Drs. 17/979.

den ursprünglichen Prämissen standhält.²⁴ Aus den gleichen Gründen ist die Höhe des Geldbetrags nach § 3 Abs. 1 S. 4 AsylbLG, welcher neben der Deckung des Anspruchs durch Sachleistungen für persönliche Bedürfnisse vorgesehen ist, nicht haltbar.²⁵

2. Evident zu niedrige Leistungen

Auf kritische Resonanz stieß das Hartz IV-Urteil, weil das Bundesverfassungsgericht von einer Ergebniskontrolle Abstand genommen hat und stattdessen lediglich Vorgaben zu Ermittlungs-, Transparenz- und Begründungspflichten bei der Bemessung der Regelleistungen gemacht hat.²⁶ Bezogen auf die Bemessung des menschenwürdigen Existenzminimums beschränkt das Bundesverfassungsgericht die materielle Kontrolle darauf, ob die Leistungen evident unzureichend sind, und verneint dies hinsichtlich der Hartz IV-Regelleistungen.²⁷ Wenngleich der verfassungsrechtliche Maßstab für die Evidenz unklar bleibt, so ist bezogen auf die Leistungen nach dem AsylbLG von offensichtlich zu niedrigen Leistungen auszugehen. Das LSG NRW begründet die Evidenz mit der großen Diskrepanz zu den Leistungen nach SGB II bzw. SGB XII.²⁸

Für die evident zu niedrigen Leistungen kann § 6 AsylbLG nicht als Aufwandsnorm angesehen werden. Nach § 6 Abs. 1 AsylbLG können Leistungen gewährt werden, „wenn sie im Einzelfall zur Sicherung des Lebensunterhalts oder der Gesundheit unerlässlich“ oder „zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten“ sind. Damit sollen atypische Bedarfslagen gedeckt werden, die außerhalb der Regelleistungen gem. § 3 Abs. 1 AsylbLG liegen. Es handelt sich also um eine bloße Ausnahmvorschrift,²⁹ die die strukturell zu niedrigen Leistungen nicht kompensieren kann. Weiterhin würde § 6 AsylbLG auch nicht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts für die im Hartz IV-Urteil verlangte Härtefallregelung für besondere, laufende, nicht nur einmalige und unabwiesbare Bedarfe genügen. Denn eine solche Härtefallregelung muss als Anspruch ausgestaltet sein,³⁰ während es sich bei § 6 AsylbLG lediglich um eine Ermessensnorm handelt.

3. Verstoß gegen den Gleichheitssatz gem. Art. 3 GG

Während das LSG NRW sich auf eine Evidenzkontrolle beschränkt, ist weitergehend eine Verletzung des Gleichheitssatzes nach Art. 3 Abs. 1 GG anzunehmen. Bereits in früheren Entscheidungen hat sich das Bundesverfassungsgericht mit der Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG bezogen auf Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG geäußert.³¹ Am 11.7.2006 entschied es, dass es mit dem Gleich-

24 Auf das Problem der Verfassungsmäßigkeit der nach AsylbLG gewährten Sachleistungen kann an dieser Stelle aus Platzgründen nicht eingegangen werden.

25 Der persönliche Bedarf umfasst Verkehrsmittel, Telefon, Porto, Schreibmittel, Lesestoff, Werkmaterialien oder kleine Menge von Genussmitteln (vgl. BT-Drs. 12/4451, 8). Dafür haben die Bezahler 1,36 bzw. 0,68 € pro Tag. Im Ergebnis ebenfalls die Verfassungswidrigkeit aufgrund mangelnder Berechnungsgrundlage und unterlassener Anpassung annehmend: Tiefler-Marenda (Fn. 2), 233 f.; Hohm (Fn. 2), 276; Vogt (Fn. 2), 95; LSG NRW (Fn. 2), 37 ff., 43 f.

26 Berlit, Paukenschlag mit Kompromisscharakter - zum SGB II-Regelleistungsrecht des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010, KJ 2010, 149 ff.

27 BVerfG (Fn. 1), Rn. 141.

28 LSG NRW (Fn. 2), 34 ff.

29 So auch LSG NRW (Fn. 2), 30; Wahrendorf, SGB XII, § 6 AsylbLG, Rn. 1; BVerwG, Beschluss v. 29.9.1998 - 5 B 82/87.

30 BVerfG (Fn. 1), Rn. 209.

31 BVerfG, Beschluss v. 6.7.2004 - 1 BvL 4/97, 1 BvL 5/97, 1 BvL 6/97; BVerfG, Beschluss v. 11.6.2006 - 1 BvR 293/05.

heitssatz des Art. 3 Abs. 1 unvereinbar ist, das Asylbewerbern zugesprochene Schmerzensgeld auf die Leistungen nach dem AsylbLG anzurechnen.³²

Am Rande wurde im selben Urteil der Legislative ein sozialpolitisches Ermessen eingeräumt, für Asylbewerber ein eigenes Konzept zur Sicherung ihres Lebensbedarfs zu entwickeln und dabei auch Regelungen über die Gewähr von Leistungen abweichend vom Recht der Sozialhilfe zu treffen. Insbesondere sei es nicht unzulässig, Art und Umfang von Sozialleistungen an Ausländer grundsätzlich von der voraussichtlichen Dauer ihres Aufenthalts in Deutschland abhängig zu machen.³³

So allgemein diese Bemerkung des Bundesverfassungsgerichts ist, so wenig kann sie als verfassungsrechtliches Placet für das AsylbLG interpretiert werden. Die um mehr als 30% reduzierten Leistungen nach dem AsylbLG stellen eine Diskriminierung dar, die sich heute noch weniger rechtfertigen lässt als 1993. Da die Differenzierung an unabänderliche Merkmale anknüpft – nämlich in erster Linie an die Staatsangehörigkeit und den Aufenthaltstitel – und ein enger Bezug zum Sozialstaatsgebot vorliegt, setzt Art. 3 Abs. 1 GG enge Grenzen und verlangt die Verhältnismäßigkeit der Ungleichbehandlung.³⁴

Die Einführung des AsylbLG wurde damit zu rechtfertigen versucht, dass der Bedarf an soziokulturelle Teilhabe bei den Adressaten des AsylbLG ein geringerer sei als bei der übrigen Bevölkerung.³⁵ Begründet wurde dies damit, dass das AsylbLG für Menschen vorgesehen sei, deren Aufenthalt in Deutschland nur vorübergehender Natur und eine Integration in die Gesellschaft nicht vonnöten sei. Diese Argumentation ist aus mehreren Gründen zweifelhaft. Die ursprüngliche Version des Gesetzes bezog sich auf Asylsuchende.³⁶ Durch verschiedene Gesetzesnovellierungen wurde der Adressatenkreis um Geduldete und Personen mit einer humanitären Aufenthaltserlaubnis erweitert. Insbesondere die Einführung des ebenfalls einbezogenen § 25 Abs. 5 AufenthG bezweckt die Abschaffung der Kettenduldung und will den Betroffenen eine dauerhafte Aufenthaltsperspektive eröffnen.³⁷ Hierunter fallen beispielsweise Bürgerkriegsflüchtlinge, die vormals über Jahre geduldet worden sind. Der Übergang in den Daueraufenthaltstitel, der Niederlassungserlaubnis, steht ihnen nach sieben Jahren offen (§ 26 Abs. 4 AufenthG). Im Vergleich zu anderen Ausländern, die nicht in den Anwendungsbereich des AsylbLG fallen, kann ein prognostizierbar kürzerer Aufenthalt nicht angenommen werden.³⁸ Auch hinsichtlich der Geduldeten widerspricht die Annahme des vorübergehenden Aufenthalts vielfach der Realität. Im Jahr 2009 lebten 63,6% der Geduldeten bereits seit mehr als sechs Jahren in Deutschland.³⁹

Weiterhin steht das Argument des geringeren Bedarfs wegen der fehlenden langfristigen Aufenthaltsperspektive auch nicht mehr mit der veränderten Rechtskonstruktion des AsylbLG im Einklang. Nach dem Gesetzeswortlaut und der Rechtsprechung des BSG handelt es sich bei der Frist von 48 Monaten, die einem

32 BVerfG, Beschluss v. 11.7.2006 - 1 BvR 293/05.

33 Ebd., Rn. 44.

34 Zur Prüfungsintensität bei einer Differenzierung von Personengruppen: BVerfGE 116, 135, 160; BSGE 76, 84, 89 f.; zur Prüfungsintensität beim Sozialstaatsprinzip: BVerfGE 45, 376, 387; 39, 316, 327.

35 So die Gesetzesbegründung: BT-Drs. 12/4451, 5 ff.

36 Art. 1 § 1 Abs. 1 Gesetz zur Neuregelung der Leistung an Asylbewerber v. 30.6.1993, BGBl. I 1993, 1074.

37 BT-Drs. 15/420, 80: Demnach leben 84,4% der Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 5 AufenthG seit mehr als sechs Jahren in Deutschland, vgl. auch: BT-Drs. 17/642, 13.

38 Aus diesem Grund hat auch das BVerfG an anderer Stelle darauf hingewiesen, dass der Ausschluss von Kinder- und Erziehungsgeld gegenüber Ausländern mit Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen, die absehbar dauerhaft bleibeberechtigt sind, unzulässig ist, vgl. BVerfG, Urteil v. 6.7.2004 - 1 BvL 4/97; Urteil v. 6.7.2004 - 1 BvR 2515/95.

39 BT-Drs. 17/642, 6.

Übergang in die Sozialhilfebezüge vorausgehen muss, nicht um Voraufenthaltszeiten, sondern um Vorbezugszeiten.⁴⁰ Praktisch heißt dies: Selbst Personen, die bereits mehrere Jahre nicht mehr im AsylbLG-Bezug waren, weil sie gearbeitet oder andere Sozialleistungen als nach dem AsylbLG bezogen haben, können wieder in den AsylbLG-Bezug zurückfallen. Die Dauer des Aufenthalts spielt keine Rolle mehr. Wer in der Vergangenheit keine vier Jahre Leistungen nach dem AsylbLG bezogen hat, besitzt keinen Anspruch auf die höheren Sozialhilfeleistungen. Das AsylbLG betrifft also nicht bloß Menschen mit einem womöglich kurzen Aufenthalt in Deutschland. In ihm ist strukturell der Leistungsbezug von Personen, die viele Jahre in Deutschland leben, angelegt.

Auch im Übrigen ist nicht ersichtlich, warum Menschen, selbst wenn sie nur vorübergehend in einem Land bleiben, einen geringeren Bedarf an soziokulturellen Aktivitäten haben. Denn auch ein kurzzeitiger Aufenthalt ändert nichts an der Existenz eines Menschen als sozialem Wesen. Insoweit kann es bei der Notwendigkeit soziokultureller Teilhabe auch nicht um die langfristige Integration in eine Mehrheitsgesellschaft gehen.⁴¹ Vielmehr bedarf ein Mensch dauerhaft sozialer Aktivitäten und Bezügen, die nicht allein an den langfristigen Effekten ausgerichtet sind, sondern darauf abzielen, die Selbstverwirklichung des Einzelnen zu gewährleisten und seine Existenz nicht auf ein rein physisches Moment zu reduzieren.

Weiterhin sind die gesetzgeberischen Motive, durch das Sonderrecht des AsylbLG die Anreize einer Einreise nach Deutschland zu mindern,⁴² bei der Diskussion um die Rechte nach Art. 20 Abs. 1 i.V.m. 1 Abs. 1 GG von vornherein fehl am Platze. Die Abschreckung künftiger Einwanderer und Asylsuchender durch geringe Sozialleistungen ist bereits nicht geeignet. Nach neueren migrationswissenschaftlichen Ansätzen hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass Pull-Faktoren für Migration allein eine untergeordnete Rolle spielen.⁴³ Auch das Bundesverfassungsgericht hat in einem anderen Verfahren diesen Zusammenhang als „weder belegt noch nachvollziehbar“ bezeichnet.⁴⁴ Asylsuchende können durch das System der Dublin II-Verordnung⁴⁵ ihren Zielstaat ohnehin nur in begrenztem Maße selbst bestimmen.⁴⁶ Auch ist es nicht angemessen, geringe Sozialleistungen mit der Abschreckung anderer Menschen zu rechtfertigen. Eine generalpräventive Maßnahme ist regelmäßig ein besonders intensiver Eingriff und bedarf einer besonderen Rechtfertigung, da der Einzelne keinen Einfluss auf den Zweck der Maßnahme hat.⁴⁷ Angesichts des betroffenen Personenkreises und der finanziell sehr einschneidenden Differenzierung ist eine solche Rechtfertigung nicht gegeben. Die soziale Restriktion trifft Personen mit Asylgründen, die später zur

40 BSG, Urteil v. 17.6.2008 - B 8/9 AY 1/07 R -, Rn. 12 ff.

41 Ungeachtet dessen ist die darin zum Ausdruck kommende hegemoniale Vorstellung von Integration ohnehin starken Zweifeln und Bedenken ausgesetzt, geht sie doch bildlich gesprochen von einem Container-Modell homogener Gesellschaften aus, in welches sich die von außen kommenden „fremden“ Migranten anpassen müssen. Zur Kritik daran umfassend: Hess/Binder/Moser (Hrsg.), No Integration?! - Kulturwissenschaftliche Beiträge zur Integrationsdebatte in Europa, 2009; Röhmschild, Jenseits der deutschen Integrationslogik. Kulturanthropologische Perspektiven für die Einwanderungsgesellschaft, in: Köck/Moosmüller/Roth (Hrsg.), Zuwanderung und Integration. Kulturwissenschaftliche Zugänge und soziale Praxis, 2003, 163 ff.; Pries, Internationale Migration, 2001.

42 BT-Drs. 12/4451, 5 ff.

43 Pries, Die Transnationalisierung der sozialen Welt. Sozialräume jenseits von Nationalgesellschaften, Frankfurt am Main 2008.

44 BVerfGE 111, 160, 175; in diesem Sinne auch Kingreen (Fn. 2), 561.

45 Verordnung (EG) Nr. 343/2003 vom 18. Februar 2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedsstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedsstaat gestellten Asylantrags zuständig ist, ABl. Nr. L 50 S. 1.

46 Kingreen (Fn. 2), 561 f.

47 BVerfGE 115, 320, 354.

Anerkennung führen, gleichermaßen wie vermeintlich unberechtigte Asylantragsteller. 2009 belief sich die Anerkennungsquote auf 33,8%.⁴⁸ Selbst wenn man auf die Gruppe der abgelehnten Asylantragsteller abstellen würde, so steht es außer Verhältnis, ihre soziale Existenz zu minimieren, um das künftige Verhalten anderer zu beeinflussen.

Ebenfalls existieren für einen Zusammenhang zwischen geringen Sozialleistungen und dem Rückgang der Schlepperkriminalität keinerlei Belege.⁴⁹ Auch das haushaltspolitisch motivierte Ziel, Kosten zu sparen, ist freilich keine Rechtfertigung für eine Unterschreitung des Mindeststandards des Art. 1 Abs. 1 GG und eine Ungleichbehandlung nach Art. 3 Abs. 1 GG.

Schließlich können auch die Gründe, die gem. § 1a AsylbLG zur Leistungsreduzierung auf das, was „im Einzelfall auf das nach den Umständen unabweisbar geboten ist“, führen, eine Differenzierung nicht rechtfertigen. Auf diese nochmals – in manchen Ländern auf Unterkunft und Essen – reduzierten Leistungen sind die Menschen verwiesen, denen eine Einreiseabsicht zum Zwecke des Leistungsbezugs unterstellt wird oder bei denen selbstverschuldet aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können. Es besteht die Pflicht des Staates, ein menschenwürdiges Leben sicherzustellen, unabhängig von den Gründen der Hilfebedürftigkeit.⁵⁰ Der Anspruch geht selbst durch „unwürdiges“ Verhalten nicht verloren⁵¹ und kann erst recht nicht an Umstände geknüpft werden, die in der Vergangenheit liegen.⁵² Dementsprechend bestätigt auch das Hartz IV-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, dass das Grundrecht unverfügbar ist und eingelöst werden muss; über einen Gestaltungsspielraum verfügt die Legislative nach den Worten des Bundesverfassungsgerichts nur im Hinblick auf den jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und der bestehenden Lebensbedingungen⁵³ – von individuellen Anforderungen gegenüber den Leistungsberechtigten ist indes keine Rede.⁵⁴ Die normative Grundlage des Art. 1 Abs. 1 GG lässt zum anderen keinen Platz für Abstufungen, die auf Erwägungen beruhen, die mit den individuellen Bedürfnissen nichts zu tun haben.

III. Fazit

Die Leistungen nach dem AsylbLG erfüllen nicht die Anforderungen an die Gewährleistung des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, die das Bundesverfassungsgericht im Hartz IV-Urteil formuliert hat. Die Sozialleistungen nach dem AsylbLG wurden „ins Blaue hinein“ geschätzt und sind für ein menschenwürdiges Existenzminimum offensichtlich zu niedrig. Zudem verstößen sie angesichts der Differenzierung gegenüber den Leistungsberechtigten nach den SGB II und XII gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Selbst die Bundesregierung hat mittlerweile angekündigt, aufgrund verfassungsrechtlicher Zweifel eine Neu-

48 Die Schutzquote bezieht sich auf Asylberechtigung, Flüchtlingsstatus und subsidiären Schutz, vgl. BAMF, Asyl in Zahlen 2009, 46.

49 Vgl. dazu die Stellungnahmen der Sachverständigen zur Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Abschaffung des AsylbLG am 4.5.2009 im BT-Ausschuss für Arbeit und Soziales, Ausschussdrucksache 16(11)1350.

50 BVerfGE 35, 202, 235.

51 BVerfG, Beschluss v. 20.10.1992 - 1 BvR 698/89, Rn. 113.

52 BVerfG, Entscheidung v. 12.5.2005 - 1 BvR 569/05, Rn. 28.

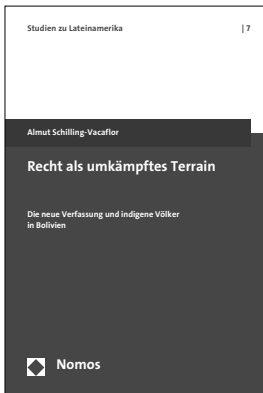
53 BVerfG (Fn. 1), Rn. 133.

54 Dementsprechend problematisch sind die Absenkung und der Wegfall des ALG II gem. § 31 SGB II, soweit dies zu einem Niveau führt, das unterhalb des grundrechtlich gewährleisteten Existenzminimums liegt.

berechnung der Sätze nach dem AsylbLG vorzunehmen.⁵⁵ Es ist jedoch nicht abzusehen, ob dies tatsächlich zu einer Erhöhung der Sätze führen wird – die bereits vorgenommene Neuberechnung der Hartz IV-Sätze hat jedenfalls allein zu einer unzureichenden Erhöhung der Regelsätze um fünf Euro geführt. Eine Angleichung der Sätze nach dem AsylbLG an die Leistungen nach SGB II und XII scheint die Bundesregierung erst recht nicht in Betracht zu ziehen.⁵⁶

Das im AsylbLG formulierte Sonderrecht ist derweil nicht nur aus verfassungsrechtlichen, sondern zugleich aus rechtspolitischen Gründen abzulehnen. Es markiert einen rassistischen Repressions- und Exklusionsmechanismus, indem es Asylsuchenden und ihnen gleichgestellte Gruppen keine hinreichende Versorgung gewährleistet und sie von der Teilhabe von vornherein ausschließt, und verfestigt damit deren Position als Subalterne dieser Gesellschaft. Bereits die Hartz IV-Sätze garantieren kein annähernd angemessenes Leben. Mit dem AsylbLG wird die Menschenwürde mit Füßen getreten.

Die neue Verfassung Boliviens



Recht als umkämpftes Terrain

Die neue Verfassung und
indigene Völker in Bolivien

Von Dr. Almut Schilling-Vacaflor

2010, 290 S., broch., 49,- €

ISBN 978-3-8329-5982-1

(Studien zu Lateinamerika, Bd. 7)

Das Buch vermittelt einen fundierten Einblick in die Prozesse zur „Neuschaffung“ Boliviens als plurinationalen Staat. Es eröffnet ein differenziertes Bild über die dahinterliegenden Interessen, Strategien und Verhandlungen der AkteurInnen. Globale und regionale Entwicklungen für die Reformen der bolivianischen Verfassung werden in die Analyse einbezogen.



Nomos

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de

55 BT-Drs. 17/3660

56 Ebda, 4, 6.