

Münster, 24.7.2012

Konsequenzen aus dem AsylbLG-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012

Am 18. Juli 2012 hat das Bundesverfassungsgericht die Höhe der Grundleistungen nach § 3 AsylbLG [für verfassungswidrig erklärt](#), da diese evident unzureichend seien, ein verfassungsrechtlich geschütztes menschenwürdiges Existenzminimum zu gewährleisten. Dies steht "deutschen und ausländischen Staatsangehörigen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zu." Im folgenden ein paar (unvollständige) Anmerkungen, was dies für die Praxis bedeuten dürfte:

I. Praktische Auswirkungen

1. Höhe der Regelsätze

Das Gericht hat eine Neuberechnung der Regelbedarfe vorgenommen, die sich an der Höhe der Bedarfe des SGB XII orientieren. Diese Festsetzung gilt ab sofort bis Inkrafttreten der erforderlichen Änderungen im AsylbLG – bzw. dessen Abschaffung.

Zu beachten ist, dass die Regelbedarfshöhe im Urteil selbst und in der Pressemitteilung sich auf das Jahr 2011 beziehen. Im Jahr 2012 liegt die Höhe jedoch bereits um 2,74 Prozent höher, da eine Erhöhung um 1,99 Prozent entsprechend § 28 und § 28a SGB XII vorgeschrieben worden ist und für 2012 zusätzlich eine Erhöhung nach § 138 Nr. 1 SGB XII um 0,75 Prozent greift. Der Regelbedarf für einen allein stehenden Erwachsenen liegt somit im Jahr 2012 bei insgesamt 346 Euro (212 Euro für Ernährung, Kleidung usw. zuzüglich 134 Euro Barbetrag).

Darüber hinaus hat das Gericht eine analoge Anwendung der Regelbedarfsstufen des SGB XII vorgeschrieben, die teilweise nicht mit den bisherigen Altersstufen im AsylbLG übereinstimmen.

Der Regelbedarf setzt sich zusammen aus folgenden Positionen:

Grundbetrag gem. § 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG:

- Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke
- Bekleidung und Schuhe
- Wohnen (außer Miete und Heizkosten), Energie und Wohnungsinstandhaltung
- Gesundheitspflege

Dieser Bedarf kann theoretisch auch künftig durch Sachleistungen gedeckt werden. In der Berechnung nicht enthalten ist die Position „Innenausstattung, Haushaltsgeräte und –gegenstände“. Grund dafür: Hausrat wird nach § 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG zusätzlich zu den Regelsätzen erbracht und sollte gesondert beantragt werden.

Zusätzlich zu diesen Leistungen für das „physische Existenzminimum hat das Gericht ausdrücklich auch Bedarfe für die Sicherung des „soziokulturellen Existenzminimums“ anerkannt – also die Teilhabe am kulturellen, sozialen und politischen Leben. Diese Bedarfe sind über den Barbetrag gem. § 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG künftig in gleicher Höhe wie im SGB XII zu gewähren.

Der Barbetrag gem. § 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG deckt folgende Bedarfe ab:

- Verkehr
- Nachrichtenübermittlung
- Freizeit, Unterhaltung, Kultur
- Bildung
- Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen
- Andere Waren und Dienstleistungen.

Das Gericht hat sehr deutlich festgestellt, dass auch diese soziokulturellen Bedarfe zum verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Existenzminimum zählen und daher für alle Menschen in Deutschland Gültigkeit haben. Zudem ist festgestellt worden, dass nicht aus Abschreckungsgründen bestimmte Bedarfe verneint werden dürfen: „Die Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.“

Die Höhe der Regelbedarfe finden Sie in den folgenden Tabellen:

Regelbedarfe 2011

	Alleinstehende und alleinerziehende Leistungsberechtigte („Haushaltsvorstand“): → Regelbedarfsstufe 1	Volljährige Partner in ehelicher, eheähnlicher, lebenspartnerschaftlicher o. lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft → Regelbedarfsstufe 2	Volljährige Haushaltsangehörige → Regelbedarfsstufe 3
Grundleistung gem. § 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG	206,- €	185,- €	165,- €
Barbetrag gem. § 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG	130,- €	117,- €	104,- €
gesamt	336,- €	302,- €	269,- €

	Jugendliche von 14 bis 17 → Regelbedarfsstufe 4	Kinder von sechs bis 13 → Regelbedarfsstufe 5	Kinder bis einschließlich fünf Jahre → Regelbedarfsstufe 6
Grundleistung gem. § 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG	184,- €	147,- €	124,- €
Barbetrag gem. § 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG	76,- €	83,- €	75,- €
gesamt	260,- €	230,- €	199,- €

Regelbedarfe 2012

	Alleinstehende und alleinerziehende Leistungsberechtigte („Haushaltsvorstand“): → Regelbedarfsstufe 1	Volljährige Partner in ehelicher, eheähnlicher, lebenspartnerschaftlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft → Regelbedarfsstufe 2	Volljährige Haushaltangehörige → Regelbedarfsstufe 3
Grundleistung gem. § 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG	212,00 €	190,00 €	169,00 €
Barbetrag gem. § 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG	134,00 €	120,- €	107,00 €
gesamt	346,- Euro	310,00 €	276,00 €

	Jugendliche von 14 bis 17 → Regelbedarfsstufe 4	Kinder von sechs bis 13 → Regelbedarfsstufe 5	Kinder bis einschließlich fünf Jahre → Regelbedarfsstufe 6
Grundleistung gem. § 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG	189,00 €	151,00 €	127,00 €
Barbetrag gem. § 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG	79,00 €	86,00 €	78,00 €
gesamt	268,00 €	237,00 €	205,00 €

2. Rückwirkung

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass die im Rahmen einer Übergangsregelung neu festgesetzten Leistungen ab sofort, und, falls die Bescheide noch nicht bestandskräftig geworden sind weil ein Widerspruch bzw. Klage eingelegt wurde, auch rückwirkend bis längstens zum 1. Januar 2011, zu erbringen sind.

Da ein Bescheid für Juli 2012 eine Widerspruchsfrist von vier Wochen hat, ist zumindest dieser noch nicht bestandskräftig: Für den vollen Monat müssen die erhöhten Leistungen nachgezahlt werden.

Falls kein schriftlicher und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehener Bescheid erlassen worden ist, besteht eine Widerspruchsfrist von einem Jahr (§ 66 Abs. 2 SGG), so dass auch die Zahlungen ab August 2011 noch nicht bestandskräftig geworden sind, falls jetzt Widerspruch eingelegt wird.

Das Verfassungsgericht hat in seinem Urteil die darüber hinaus gehende Überprüfungsmöglichkeit (und damit die Nachzahlung von Leistungen für bis zu vier Jahre) für bereits bestandskräftige Bescheide nach § 44 SGB X bzw. § 48 SGB X allerdings bis Juli 2012 ausdrücklich ausgeschlossen.

Ein Problem ist, dass Sozialämter frühere Bewilligungsbescheide zum AsylbLG z. T. als "Verwaltungsakt mit Dauerwirkung" ansehen könnten, womit sie dann auch für die Zukunft Bestandskraft entfaltet hätten, solange keine Rechtsmittel eingelegt wurden. Somit könnten sogar, über Juli hinaus gekürzte Leistungen ausgezahlt werden. Um dies zu vermeiden, sollte jetzt in jedem Fall Widerspruch eingelegt werden.

3. Bildungspaket

Das Bildungs- und Teilhabepaket ist nicht Bestandteil der Entscheidung gewesen. Das Gericht hat nicht angeordnet, dass diese Leistungen ebenfalls entsprechend dem SGB XII gewährt werden müssen. Daher sollten Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket über § 6 Abs. 1 AsylbLG gesondert beantragt werden, falls dies in der jeweiligen Kommune nicht ohnehin analog umgesetzt wird. Durch die klare Feststellung, dass auch die Bedarfe für Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und sozialen Leben Teil des verfassungsrechtlichen Existenzminimums sind, dürfte es nunmehr unstrittig sein, dass über § 6 sämtliche Leistungen des BuT auch für Leistungsberechtigte des AsylbLG gewährt werden müssen. Weitere umfangreiche Informationen zur Umsetzung des BuT in den jeweiligen Bundesländern finden Sie beim [Berliner Flüchtlingsrat](#).

4. Leistungseinschränkung

Zur Leistungseinschränkung nach § 1a AsylbLG hat das Verfassungsgericht nichts gesagt, da diese nicht Bestandteil des Verfahrens war. Allerdings ist eine Leistungseinschränkung wegen fehlender Mitwirkung an der eigenen Abschiebung bzw. wegen der Einreise zum Zwecke des Leistungsbezugs aufgrund der Argumentation des Gerichts kaum noch zu halten. Zum einen hat das Gericht ausdrücklich festgestellt, dass auch die Leistungen zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, die über den Barbetrag abgedeckt werden, zum verfassungsrechtlich gebotenen menschenwürdigen Existenzminimum zählen. Zum anderen darf dieses Existenzminimum nicht aus

migrationspolitischen Erwägungen unterschritten werden: „Migrationspolitische Erwägungen, die Leistungen an Asylbewerber und Flüchtlinge niedrig zu halten, (...) können von vornherein kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen.“

Aus den genannten Gründen ist es dringend angezeigt, gegen Leistungskürzungen nach § 1a AsylbLG Widerspruch zu erheben, bei einer Ablehnung des Widerspruchs Klage vor dem Verwaltungsgericht einzulegen und zugleich einen Eilantrag zu stellen, da es um existenzsichernde Leistungen geht.

5. Krankenversorgung

Auch zur Frage der eingeschränkten Krankenversorgung nach § 4 AsylbLG hat das Gericht keine Stellung bezogen. Da jedoch zweifellos auch eine angemessene Krankenversorgung zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums zählt, sollten mit Verweis auf das Verfassungsgerichtsurteil Rechtsmittel gegen die Ablehnung der Übernahme von Krankenbehandlungskosten eingelegt werden.

6. Analogleistungen

Die Gewährung der Leistungen nach § 2 AsylbLG nach einer vierjährigen Vorbezugszeit entsprechend den Regelungen des SGB XII ist vom Urteil des Verfassungsgerichts nicht berührt. Das heißt: Auch weiterhin muss nach vierjähriger Vorbezugszeit der Grundleistungen von Amts wegen auf die Analogleistungen umgestellt werden, soweit keine „rechtsmissbräuchliche Beeinflussung der Aufenthaltsdauer“ erfolgt ist. Diese Umstellung ist auch weiterhin wichtig, da dann in aller Regel keine Sachleistungen mehr gewährt werden und eine Krankenversorgung auf dem Niveau der gesetzlichen Krankenversicherung erfolgt. Falls nicht von Amts wegen umgestellt worden ist, obwohl die Voraussetzungen dafür vorgelegen haben, ist hier weiterhin § 44 SGB X anwendbar, d. h. eine rückwirkende Nachzahlung für bis zu vier Jahre möglich.

II. Politische Perspektiven

Aus dem Verfassungsgerichtsurteil ergeben sich einige Konsequenzen, die in der politischen Debatte um eine mögliche Neuregelung des AsylbLG berücksichtigt werden sollten, die aber auch darüber hinaus von Bedeutung sind:

1. Abschaffung des AsylbLG

Erstmalig seit 1993 rückt eine Abschaffung des Sondergesetzes AsylbLG in einigermaßen realistische Reichweite. Hierauf sollte nunmehr die politische Energie konzentriert werden. Jenseits der verfassungsrechtlichen Grundsätze, die das Gericht sehr klar formuliert hat, können dafür auch einige andere Argumente hierfür genutzt und unter Umständen auch neue Bündnispartner gewonnen werden:

→ Das Kostenargument

Es gibt für die öffentlichen Haushalte nunmehr nahezu keinen finanziellen Vorteil mehr bei einer Beibehaltung eines geänderten AsylbLG: Da aufgrund des Urteils die Höhe der Leistungen auch zukünftig zumindest annähernd an den Bedarfen des SGB XII orientiert sein muss, fällt das Argument der Kosteneinsparung faktisch weg. Für die Kommunen bedeutete die Abschaffung des AsylbLG und die Eingliederung der Leistungsberechtigten in das SGB II sogar eine Kostenersparnis: Die Regelleistungen des SGB II werden – anders als die Leistungen des AsylbLG – vom Bund getragen. Auch die Kosten für die Krankenversorgung würden sich durch eine Abschaffung des AsylbLG für die Kommunen vermutlich reduzieren, da eine Pflichtversicherung im Rahmen des SGB II in aller Regel kostengünstiger ist als die Übernahme der tatsächlichen Behandlungskosten wie sie im AsylbLG vorgesehen ist. Zudem ist der Verwaltungsaufwand für die Aufrechterhaltung eines gesonderten Fürsorgesystems unverhältnismäßig groß.

→ Das Integrationsargument

Durch eine Eingliederung der Leistungsberechtigten in das System des SGB II (bei gleichzeitiger Abschaffung der Arbeitsverbote) eröffnet sich auch diesem Personenkreis sehr viel bessere Möglichkeiten der Integration in den Arbeitsmarkt. Das AsylbLG sieht anders als das SGB II keinerlei Leistungen zur Integration in den Arbeitsmarkt vor. Es macht auch integrations- und sozialpolitisch wenig Sinn, für eine Bevölkerungsgruppe den Zugang zu den Instrumenten der Arbeitsförderung zu erschweren.

→ Neue Bündnispartner

Aus den oben genannten Gründen könnten sich Kommunen und Bundesländer als Bündnispartner für eine Abschaffung des AsylbLG gewinnen lassen. Obwohl seine Partei das AsylbLG mit beschlossen hatte, hat sich der nordrhein-westfälische Innenminister Jäger bereits für eine Abschaffung ausgesprochen. Dies sieht auch der Koalitionsvertrag zwischen SPD und Grünen in NRW vor. Eine Änderung des AsylbLG ist im Bundesrat zustimmungspflichtig. Ziel muss es sein, dort eine Änderung des Gesetzes zu blockieren, um seine Abschaffung erreichen zu können.

2. Arbeitsverbote und Ausschlüsse aus Ausbildungsförderung

Durch das Urteil dürfte auch die Diskussion um Arbeitsverbote neuen Schwung erfahren, der genutzt werden sollte. In der öffentlichen Wahrnehmung sind künftig Arbeitsverbote kaum noch vermittelbar. Insofern sollte mit der Forderung nach Abschaffung des AsylbLG die Forderung nach einem gleichberechtigten Arbeitsmarktzugang direkt verknüpft

werden. Konkret heißt das: Abschaffung der einjährigen Wartefrist nach der Einreise mit Duldung und Aufenthaltsgestattung, des nachrangigen Arbeitsmarktzugangs bei Duldung innerhalb der ersten vier Jahre, bei Aufenthaltserlaubnissen innerhalb der ersten drei Jahre sowie (unbefristet) bei Aufenthaltsgestattung. Zugleich müssen die sanktionierenden Arbeitsverbote bei Duldung nach § 11 BeschVerfV abgeschafft werden.

Auch die nach wie vor geltenden Ausschlüsse für bestimmte Gruppen von Leistungen der Ausbildungsförderung (SGB III und BAföG) sollten nunmehr offensiv angegangen werden.

3. Leistungsausschlüsse im SGB II / XII

Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts dürften auch die Leistungsausschlüsse im SGB II / XII insbesondere für arbeitssuchende Unionsbürger verfassungsrechtlich nicht mehr aufrecht zu erhalten sein. Nach § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB II erhält keine Leistungen, wer ausschließlich zum Zweck der Arbeitsuche über ein Aufenthaltsrecht verfügt.

Die betrifft in der Praxis bislang nahezu ausschließlich Unionsbürger und ihre Familienangehörigen sowie Studierende nach Abschluss ihres Studiums in Deutschland, ab dem 1. August 2012 zusätzlich Drittstaatsangehörige mit der neuen Aufenthaltserlaubnis nach § 18c AufenthG, die zu einem sechsmonatigen Aufenthalt zur Arbeitsuche berechtigt.

Abgesehen davon, dass der Leistungsausschluss für Unionsbürger [offensichtlich europäischem Recht widerspricht](#) (etwa [VO 883/2004](#)), ist er auch nicht mit den Postulaten des Verfassungsgerichts vereinbar: Die Leistungsausschlüsse sind aus migrationspolitischen Erwägungen eingeführt worden. Genau dies hat das Verfassungsgericht jedoch ausdrücklich für verfassungswidrig erklärt.

Politisches Ziel muss also die Streichung von § 7 Abs. 1 Satz 2 SGB II bzw. von § 23 SGB XII sein.