

# FORUM MENSCHENRECHTE



## **Das Asylbewerberleistungsgesetz – Es gibt nur ein Existenzminimum**

### **Ein Positionspapier vom Forum Menschenrechte**

Das Forum Menschenrechte fordert die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes aufgrund einer nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung von Menschen ohne gesicherten Aufenthaltstitel. Das sozio-kulturelle Existenzminimum ist ein allgemeines Grundrecht und gilt damit für alle Menschen, die sich in Deutschland aufhalten. Es gibt nur eine Menschenwürde und daher nur ein für alle geltendes Existenzminimum.

Das Asylbewerberleistungsgesetz steht seit seiner Einführung im Zuge der Grundgesetzänderung zu Art. 16a GG 1993 in der Kritik. Menschenrechtsorganisationen, Wohlfahrtsverbände, Kirchen und Flüchtlingsorganisationen sprachen sich von Anfang an entschieden gegen dieses Sondersystem und der damit verbundenen Absenkungen der Sozialleistungen und Schlechterstellung bei der Gesundheitsvorsorge für Asylbewerber, Geduldete und ihnen gleichgestellte Gruppen aus.

Die seit vielen Jahren währende Diskussion hat nun durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9.02.2010 über die Regelsätze nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II - sog. Hartz IV) und der Definition eines sozio-kulturellen Existenzminimums neuen Aufwind bekommen. Nachdem die Rechtsprechung diese Ausgrenzung von Menschen mit ungesichertem Aufenthalt jahrelang für verfassungsgemäß erklärt hat, haben nun die Richter des Landessozialgerichts NRW folgerichtig am 26.07.2010 erklärt, die Leistungen nach dem Gesetz für verfassungswidrig zu halten und legten es dem Bundesverfassungsgericht vor, um diese Frage endgültig klären.

Das Forum Menschenrechte begrüßt diese neue Entwicklung auf höchstrichterlicher Ebene und nimmt dies zum Anlass, auch auf politischer Ebene auf die nachfolgend dargestellte offensichtliche Verfassungswidrigkeit des Asylbewerberleistungsgesetzes und den dringenden rechtspolitischen Handlungsbedarf hinzuweisen. Denn bis zu einer Entscheidung des höchsten Gerichtes kann viel Zeit vergehen. Dass die bundesweit rund 90.000 vom Asylbewerberleistungsgesetz betroffenen Menschen kaum eine Lobby haben, darf nicht der Grund sein, dass sich der Gesetzgeber bis dahin seiner Pflicht zum verfassungsgemäßen Handeln entzieht.

Zudem anderen sind aus menschenrechtlicher Sicht auch in dem Vorlagebeschluss des Landessozialgerichts noch nicht alle Grundrechtsaspekte enthalten:

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Grundsatzurteil zunächst das Grundrecht eines jeden Menschen - nicht nur eines Deutschen - auf ein menschenwürdiges sozio-kulturelles Existenzminimum bekräftigt. Dies wird hergeleitet aus der Menschenwürde und dem Sozialstaatsprinzip. Das Grundrecht setzt sich aus der Gewährleistung der physischen Existenz als auch einem Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben zusammen. Dem gesetzgeberischen Spielraum hat das Verfassungsgericht zwei Schranken gesetzt: Wenn die staatlichen Unterstützungsleistungen offensichtlich unzureichend sind (Evidenzkontrolle) oder das Verfahren zur Ermittlung des Existenzminimums nicht transparent, nicht am tatsächlichen Bedarf orientiert und mit aktuellen Zahlen untermauert ist, sondern willkürlich erscheint (Transparenzgebot), werden Art. 1 GG und Art 20. GG verletzt. Dies hat das Bundesverfassungsgericht für die derzeitigen gesetzlichen Leistungen nach dem SGB II teilweise festgestellt – und aus Sicht des Forums Menschenrechte ist eine Grundrechtsverletzung im Erst-Recht-Schluss für das Asylbewerberleistungsgesetz anzunehmen.

Bereits nach dem genannten Prüfungsmaßstab ist das Asylbewerberleistungsgesetz offensichtlich verfassungswidrig:

### **1. Die Leistungen nach diesem Gesetz unterschreiten das Existenzminimum erheblich**

Ein alleinstehender Mensch erhält nach dem Asylbewerberleistungsgesetz 224,97 Euro – das sind 61,8% des von der Bundesregierung nun berechneten Existenzminimums ab 1.1.2011 in Höhe von 364,00 €. Für Kinder im Alter von 6 Jahren ist die Ungleichheit am größten: Mit 132,93 Euro hat es Anspruch auf nur 53% des Regelsatzes eines gleichaltrigen Kindes nach SGB II, dies sind 251,00 €. Von den zusätzlichen Leistungen des ab Januar 2011 geltenden „Bildungspakets“ in Form von Zuschüssen zu Schulesen, Sportvereinen, Musikschulen oder Nachhilfe-Institute als besonderer kinderspezifischer Bedarf sind die Kinder unter dem Asylbewerberleistungsgesetz ausgeschlossen. Dies ist ein unhaltbarer Zustand angesichts der Länge der auch für Kinder geltenden gesetzlich vorgesehenen Bezugsdauer von 4 Jahren.

Das Recht auf physische Existenz wird ebenfalls mit Füßen getreten: Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sind nicht krankenversichert, sondern erhalten eine Behandlung nur bei akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen. Die Kosten von Behandlungen chronischer Erkrankungen werden nur bei Schmerzzuständen übernommen, es sei denn, die Krankheit ist in ein lebensbedrohliches Stadium getreten. Dies führt in der Praxis zu Fällen von Nichtbehandlungen von Diabetes, Verweigerung von medizinisch erforderlichen Brillen, Prothesen und Zahnersatz.

Die Mitgliedsorganisationen des Forums Menschenrechte bestätigen einhellig, dass die Bedingungen des Gesetzes für die Adressaten und der Umstand ihres ungesicherten Aufenthaltsstatus physisch und psychisch eine große Belastung darstellen.

### **2. Die Höhe der Leistungen nach dem Gesetz sind willkürlich geschätzt und nicht am tatsächlichen Bedarf orientiert worden**

Die Höhe der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sind seit Inkrafttreten 1993 nie der allgemeinen Preissteigerungsrate von über 20 % für diesen Zeitraum angepasst worden im Gegensatz zu den allgemeinen Sozialleistungen, die bisher zumindest an den Rentenanstieg gekoppelt waren. Es fehlte von Anfang an ein transparentes Bemessungsverfahren für die Festlegung der Leistungshöhe. Weiterhin sind

kinderspezifische Bedarfe für Bildung und Kultur nicht berücksichtigt. Der Gesetzgeber hat sich bisher nicht die Mühe gemacht, die noch in D-Mark angegebenen Beträge redaktionell zu korrigieren.

### **3. Das Forum Menschenrechte sieht über die bereits festgestellte Verfassungswidrigkeit hinaus auch den Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 Abs.1 GG verletzt**

Eine Anhebung und eine transparente Neuberechnung der Sätze nach dem Asylbewerberleistungsgesetz reichen aus Sicht des Forums Menschenrechte nicht aus. Es liegt ein Verstoß auch gegen Art. 3 Abs. 1 GG vor, dem Gleichheitsgrundsatz: Eine Ungleichbehandlung der Menschen, die vom Asylbewerberleistungsgesetz betroffen sind, lässt sich aus Sicht des Forums Menschenrechte verfassungsrechtlich nicht legitimieren.

Für eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung von Personengruppen hat das Bundesverfassungsgericht die sogenannte „Neue Formel“ entwickelt. Danach muss für die Ungleichbehandlung ein „Grund von solcher Art und von solchem Gewicht“ vorhanden sein, „dass er die Ungleichbehandlung rechtfertigen kann“. Je intensiver aber der Eingriff in die Grundrechte ist und je weniger es dem betroffenen Menschen möglich ist, seine Zugehörigkeit zu der gesondert behandelten Gruppe eigens zu beeinflussen, desto strenger ist hier die Bindung des Staates an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Angesichts des dargestellten Eingriffes in das Grundrecht auf Gewährleistung des sozio-kulturellen Existenzminimums ist hier eine besonders strenge Überprüfung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erforderlich.

Aus Sicht des Forums Menschenrechte liegt kein Rechtfertigungsgrund für die Schlechterstellung nach dem AsylbLG vor. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Verhältnismäßigkeit – die u.a. die Geeignetheit einer staatlichen Maßnahme zur Durchsetzung eines legitimen Zwecks erfordert – ist nicht gegeben.

Die Einführung des AsylbLG ist mit dem nur vorübergehenden Aufenthalt und dem daraus resultierenden geringeren Integrationsbedarfs begründet worden.

Die in der ersten Gesetzesfassung von 1993 vorgesehene Bezugsdauer von 12 Monaten und die Gewährung nur akuter medizinischer Versorgung wurde vom Gesetzgeber damit begründet, dass die Adressaten keinen dauerhaft gesicherten ausländer- oder asylrechtlichen Aufenthaltsstatus haben und sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten. Hier wurde ein Integrationsbedarf verneint und der Anspruch auf weitere Entfaltungsmöglichkeiten im Sinne von sozio-kulturellen Teilhaberechten verneint.

So haben die Betroffenen auch keinen Anspruch auf Integrations- und Sprachkurse, obwohl der Gesetzgeber mittlerweile selbst davon ausgeht, dass sich die Leistungsbezieher in Deutschland länger als nur vorübergehend aufhalten: Die Bezugsdauer ist mittlerweile auf 48 Monate heraufgesetzt worden und wird als Vorbezugszeit behandelt. Dies kann bedeuten, dass Personen, die bereits Jahre nicht mehr Leistungen nach dem AsylbLG bezogen und dann mittellos werden, keinen Anspruch auf allgemeine Sozialleistungen haben, sondern wieder in das System des AsylbLG fallen, bis die Vierjahresfrist abgelaufen ist.

Ins Gewicht fällt hier außerdem, dass sich der Kreis der vom Asylbewerberleistungsgesetz Betroffenen erheblich erweitert hat: Nicht mehr nur Asylsuchende, Geduldete und ansonsten vollziehbar Ausreisepflichtige sind vom AsylbLG erfasst. Hinzugekommen sind auch Bürgerkriegsflüchtlinge nach § 23 Abs. 1 AufenthG und Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen gem. § 23 und § 25 Abs. 4 S. 1, 4a und 5 AufenthG und ihre jeweiligen Familienangehörigen. Der Aufenthalt dieser Personengruppe ist bereits aus rechtlichen Gründen kein nur vorübergehender. Sie können (allerdings erst) nach sieben Jahren sogar eine Niederlassungserlaubnis erhalten. Aber auch bei Asylsuchenden und Geduldeten ist die Annahme eines kurzfristigen Aufenthalts oftmals unzutreffend. Im Jahr 2009 lebten 63,6 % der Geduldeten bereits seit mehr als sechs Jahren in Deutschland.

Weiterhin ist und war auch der Ansatz, durch Kürzen der Sozialleistungen Anreize für eine Einreise nach Deutschland zu reduzieren und Schlepperkriminalität zu bekämpfen, verfassungsrechtlich fragwürdig. Die Abschreckung künftiger Asylsuchender stellt kein legitimes Mittel der Flüchtlingspolitik dar. Auch die Geeignetheit dieser Maßnahme ist fragwürdig. Die neuere Migrationsforschung geht jedenfalls nicht mehr davon aus, dass die Aussicht auf Erhalt von Sozialleistungen für das Flucht- oder Migrationsverhalten besonders relevant wären. Entscheidend sind andere Faktoren, wie soziale Netzwerke. Ist die beabsichtigte Abschreckung also schon nicht empirisch belegt, so ist sie verfassungsrechtlich als unangemessen anzusehen. Die sozio-kulturelle Existenz von Menschen in Deutschland darf nicht beschränkt werden, um mögliches künftiges Einwanderungsverhalten anderer zu beeinflussen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die Ungleichbehandlung in Form von massiver Unterschreitung des sozio-kulturellen Existenzminimums hinsichtlich Dauer und Höhe der Leistungen verfassungsrechtlich schon seit Beginn des Gesetzes und aufgrund der Verschärfungen umso weniger verfassungsrechtlich rechtfertigen lässt.

Das Forum Menschenrechte sieht durch dieses Gesetz auch eine Reihe von Menschenrechten aus dem Internationalen Sozialpakt verletzt, in dem beispielsweise in Art. 12.1. und 12.2. in Verbindung mit Art 2.2. des Sozialpaktes ein Mindestmaß an körperlicher Unversehrtheit und ein diskriminierungsfrei gewährtes Recht auf ausreichende medizinische Versorgung vorgesehen ist. Art 11.1 und 11.2 des Paktes gewähren das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, das hier ebenfalls tangiert ist.

**Das Forum Menschenrechte fordert daher die überfällige Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes und den damit verbundenen diskriminierenden Ausschluss von Asylsuchenden, Personen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus und weiteren Gruppen von den allgemeinen sozialen Leistungen. Diese Menschen dürfen nicht schlechter gestellt werden. Sie sind unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten durch die Erfahrungen im Herkunftsland und während der Migration oftmals sogar besonders schutzbedürftig.**