

Bundesverfassungsgericht - Pressestelle -

Pressemitteilung Nr. 56/2012 vom 18. Juli 2012

Urteil vom 18. Juli 2012

[1 BvL 10/10](#)

[1 BvL 2/11](#)

Regelungen zu den Grundleistungen in Form der Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz verfassungswidrig

Das Bundesverfassungsgericht hat heute sein Urteil über die Vorlagen des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen zu der Frage verkündet, ob die existenzsichernden Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) verfassungsgemäß sind.

Über den Sachverhalt informiert die Pressemitteilung Nr. 35/2012 vom 30. Mai 2012. Sie kann auf der Homepage des Bundesverfassungsgerichts eingesehen werden.

Der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts hat entschieden, dass die Regelungen zu den Grundleistungen in Form der Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG unvereinbar sind. Die Höhe dieser Geldleistungen ist evident unzureichend, weil sie seit 1993 trotz erheblicher Preissteigerungen in Deutschland nicht verändert worden ist. Zudem ist die Höhe der Geldleistungen weder nachvollziehbar berechnet worden noch ist eine realitätsgerechte, am Bedarf orientierte und insofern aktuell existenzsichernde Berechnung ersichtlich.

Der Gesetzgeber ist verpflichtet, unverzüglich für den Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes eine Neuregelung zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums zu treffen. Bis zu deren Inkrafttreten hat das Bundesverfassungsgericht angesichts der existenzsichernden Bedeutung der Grundleistungen eine Übergangsregelung getroffen. Danach ist ab dem 1. Januar 2011 die Höhe der Geldleistungen auch im Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes entsprechend den Grundlagen der Regelungen für den Bereich des Zweiten und Zwölften Buches des Sozialgesetzbuches zu berechnen. Dies gilt rückwirkend für nicht bestandskräftig festgesetzte Leistungen ab 2011 und im Übrigen für die Zukunft, bis der Gesetzgeber seiner Pflicht zur Neuregelung nachgekommen ist.

Entscheidung liegen im Wesentlichen folgende Erwägungen zugrunde:

1. Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG garantiert ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Die Höhe entsprechender Leistungen muss der Gesetzgeber festlegen. Sie darf nicht evident unzureichend sein und muss realitätsgerecht bestimmt werden. Dies war bereits Ausgangspunkt der Entscheidung des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts zum Arbeitslosengeld II im Februar 2010 (BVerfGE 125, 175).

a) Art. 1 Abs. 1 GG begründet den Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums als Menschenrecht. Dieses Grundrecht

steht deutschen und ausländischen Staatsangehörigen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zu. Maßgeblich für die Bestimmung entsprechender Leistungen sind die Gegebenheiten in Deutschland, dem Land, in dem dieses Existenzminimum gewährleistet sein muss. Das Grundgesetz erlaubt es nicht, das in Deutschland zu einem menschenwürdigen Leben Notwendige unter Hinweis auf das Existenzniveau des Herkunftslandes von Hilfebedürftigen oder auf das Existenzniveau in anderen Ländern niedriger als nach den hiesigen Lebensverhältnissen geboten zu bemessen. Desgleichen erlaubt es die Verfassung nicht, bei der konkreten Ausgestaltung existenzsichernder Leistungen pauschal nach dem Aufenthaltsstatus zu differenzieren; der Gesetzgeber muss sich immer konkret an dem Bedarf an existenznotwendigen Leistungen orientieren.

Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums umfasst sowohl die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben; dies sind einheitlich zu sichernde Bedarfe. Art. 1 Abs. 1 GG gibt einen solchen Leistungsanspruch dem Grunde nach vor. Das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG hält den Gesetzgeber an, seine konkrete Höhe entsprechend der tatsächlichen existenzsichernden Bedarfe zeit- und realitätsgerecht zu bestimmen.

Im Übrigen ist der Gesetzgeber auch durch weitere Vorgaben verpflichtet, die sich aus dem Recht der Europäischen Union und aus Völkerrecht ergeben.

b) Die Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz dürfen nicht evident unzureichend sein und müssen zur Konkretisierung des grundrechtlichen Anspruchs folgerichtig in einem inhaltlich transparenten und sachgerechten Verfahren nach dem tatsächlichen und jeweils aktuellen Bedarf, also realitätsgerecht, begründet werden können. Diese Anforderungen beziehen sich nicht auf das Gesetzgebungsverfahren, sondern dessen Ergebnisse. Das Grundgesetz lässt Raum für Verhandlungen und politischen Kompromiss. Es schreibt keine bestimmte Methode zur Ermittlung der Bedarfe und zur Berechnung der Leistungen vor, wodurch der dem Gesetzgeber zustehende Gestaltungsspielraum begrenzt würde. Werden jedoch hinsichtlich bestimmter Personengruppen unterschiedliche Methoden zugrunde gelegt, muss dies sachlich zu rechtfertigen sein. Zudem sind die Leistungen zur Existenzsicherung fortwährend zu überprüfen und weiterzuentwickeln.

Ob und in welchem Umfang der Bedarf an existenznotwendigen Leistungen für Menschen mit nur vorübergehendem Aufenthaltsrecht in Deutschland gesetzlich abweichend von dem gesetzlich bestimmten Bedarf anderer Hilfebedürftiger bestimmt werden kann, hängt folglich allein davon ab, ob wegen eines nur kurzfristigen Aufenthalts konkrete Minderbedarfe gegenüber Hilfeempfangenden mit Daueraufenthaltsrecht nachvollziehbar festgestellt und bemessen werden können. Lassen sich tatsächlich spezifische Minderbedarfe bei einem nur kurzfristigen, nicht auf Dauer angelegten Aufenthalt feststellen, und will der Gesetzgeber das bei der Leistungshöhe berücksichtigen, muss er diese Gruppe so definieren, dass sie hinreichend zuverlässig tatsächlich nur diejenigen erfasst, die sich kurzfristig in Deutschland aufhalten. Eine Orientierung kann der Aufenthaltsstatus sein, doch sind stets die tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen. Zudem ist eine Beschränkung auf etwaige Minderbedarfe für Kurzaufenthalte jedenfalls dann nicht mehr gerechtfertigt, wenn der tatsächliche Aufenthalt deutlich länger dauert.

c) Dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Bemessung des Existenzminimums entspricht eine zurückhaltende Kontrolle durch das

Bundesverfassungsgericht. Die materielle Kontrolle beschränkt sich darauf, ob die Leistungen evident unzureichend sind; jenseits dieser Evidenzkontrolle überprüft das Bundesverfassungsgericht, ob Leistungen jeweils aktuell auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu rechtfertigen sind.

2. Nach diesen Grundsätzen genügen die vorgelegten Vorschriften den Vorgaben des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht.

a) Die in § 3 AsylbLG festgelegten Geldleistungen sind evident unzureichend. Ihre Höhe ist seit 1993 nicht verändert worden, obwohl das Preisniveau in Deutschland seit diesem Jahr um mehr als 30 % gestiegen ist. Der Gesetzgeber hatte damals in § 3 Abs. 3 AsylbLG einen Anpassungsmechanismus vorgesehen, wonach die Leistungssätze regelmäßig an die Lebenshaltungskosten anzugleichen sind. Eine Anpassung ist jedoch nie erfolgt. Dass die Höhe der Geldleistungen heute evident unzureichend ist, zeigt sich beispielsweise auch an den Leistungen für einen erwachsenen Haushaltsvorstand im Vergleich mit der aktuellen Leistungshöhe des allgemeinen Fürsorgerechts des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, deren Höhe in jüngster Zeit gerade zur Sicherung des Existenzminimums neu festgelegt wurde. Zwar sind sie nicht unmittelbar vergleichbar, jedoch ergibt sich auch bei einer bereinigten Berechnung eine Differenz von etwa einem Drittel und damit ein offensichtliches Defizit in der Sicherung der menschenwürdigen Existenz.

b) Die Grundleistungen in Form der Geldleistungen sind außerdem nicht realitätsgerecht und begründbar bemessen. Der Bestimmung der Leistungshöhe lagen damals und liegen auch heute keine verlässlichen Daten zugrunde. Die Gesetzgebung hatte sich damals auf eine bloße Kostenschätzung gestützt; auch jetzt sind keine nachvollziehbaren Berechnungen vorgelegt worden oder ersichtlich. Das steht mit den Anforderungen des Grundgesetzes an die Sicherung einer menschenwürdigen Existenz nicht in Einklang.

Den Gesetzesmaterialien lassen sich keine Hinweise auf eine Bemessung der Höhe der Geldleistungen entnehmen. Weder ist ersichtlich, welche Bedarfe bei kurzfristigem Aufenthalt konkret existieren noch ist beispielsweise für minderjährige Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ermittelt worden, welche besonderen kinder- und altersspezifischen Bedarfe bestehen. Die Materialien weisen lediglich die Beträge aus, die nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung ausreichen sollen, um einen unterstellten Bedarf zu decken. Auch die dem Asylbewerberleistungsgesetz ersichtlich zugrunde liegende Annahme, dass eine kurze Aufenthaltsdauer die begrenzte Leistungshöhe rechtfertigt, bleibt ohne hinreichend verlässliche Grundlage. Überdies fehlt es an einer inhaltlich transparenten Darlegung dazu, dass sich die vom Asylbewerberleistungsgesetz erfassten Leistungsberechtigten typischerweise nur für kurze Zeit in Deutschland aufhalten. Der Anwendungsbereich des Gesetzes ist seit 1993 mehrfach erweitert worden und umfasst heute Menschen mit sehr unterschiedlichem Aufenthaltsstatus; sie halten sich überwiegend bereits länger als sechs Jahre in Deutschland auf. Eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive in Deutschland rechtfertigt es im Übrigen auch nicht, den Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums auf die Sicherung der physischen Existenz zu beschränken, denn das Grundgesetz enthält eine einheitliche Leistungsgarantie, die auch das soziokulturelle Existenzminimum umfasst. Die menschenwürdige Existenz muss ab Beginn des Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland gesichert werden.

Auch migrationspolitische Erwägungen, die Leistungen an Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Flüchtlinge niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen durch ein im internationalen Vergleich eventuell hohes Leistungsniveau zu vermeiden, können von vornherein kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen. Die Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.

3. Aus der Übergangsregelung folgt beispielsweise für einen Haushaltsvorstand jenseits der vorrangigen Versorgung mit Sachleistungen eine deutlich höhere Geldleistung als bisher. Zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums ist dann im Jahr 2011 anstelle von Sachleistungen für einen Monat von einer Geldleistung in Höhe von 206 € und einem zusätzlichen Geldbetrag für die persönlichen Bedürfnisse des täglichen Lebens in Höhe von 130 € auszugehen.