

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, Sevim Dağdelen, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Cornelia Möhring, Wolfgang Neskovic, Petra Pau, Ingrid Remmers, Halina Wawzyniak und der Fraktion DIE LINKE.

Auswirkungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 9. Februar 2010 auf das Asylbewerberleistungsgesetz

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09 – ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums nach Artikels 1 Absatz 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikels 20 Absatz 1 GG statuiert. Dieses Grundrecht sichert jedem Hilfebedürftigen ein menschenwürdiges Existenzminimum zu, das nicht nur die physische Existenz des Menschen, sondern auch ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst.

Das Bundesverfassungsgericht fordert vom Gesetzgeber, dass bei der Konkretisierung dieses Grundrechts ein transparentes und sachgerechtes Verfahren zur realitätsgerechten Bedarfsermittlung gewählt wird. Der ermittelte Bedarf muss fortwährend überprüft, und auf geänderte Rahmenbedingungen (zum Beispiel Preissteigerungen) muss zeitnah reagiert werden. Die Festsetzung der Leistungen hat auf der Grundlage vollständig ermittelter, verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu erfolgen. Werden die im Gesetzgebungsverfahren eingesetzten Methoden und Berechnungsschritte nicht nachvollziehbar offengelegt, ist die Ermittlung des Existenzminimums bereits aus diesem Grunde verfassungswidrig, so das Bundesverfassungsgericht (Rn. 144 des Urteils).

An diesen allgemeinen verfassungsrechtlichen Vorgaben muss sich auch das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) messen lassen, dessen Grundleistungen um mehr als ein Drittel unterhalb der Leistungen des Zweiten Sozialgesetzbuches (SGB II) liegen. Nach den oben ausgeführten Maßstäben ist das AsylbLG offenkundig verfassungswidrig, denn die dortigen Leistungssätze sind noch viel weniger nachvollziehbar als im SGB II, sie beruhen ausschließlich auf einer freihändigen Setzung ohne irgendeine empirische und methodische Fundierung. Auch die durch mehrere Gesetzesänderungen erfolgte sukzessive Verlängerung der Frist, innerhalb derer nur gekürzte Leistungen gewährt werden, von einem über drei auf derzeit vier Jahre, ist mit realitätsnahen Ermittlungsmethoden nicht zu begründen. Sie geht allein auf die politisch gewollte Abschreckungsfunktion des AsylbLG zurück. Die vom Verfassungsgericht geforderte zeitnahe Anpassung der Sätze an gestiegene Lebenshaltungskosten ist im AsylbLG als Möglichkeit zwar vorgesehen – faktisch hat dies jedoch seit Einführung des Gesetzes im Jahr 1993 nicht stattgefunden. Schließlich ist auch der Ausschluss der Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben, zumal über vier Jahre hinweg, mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum unvereinbar.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Gilt das vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 statuierte Grundrecht eines menschenwürdigen Existenzminimums nach Artikel 1 Absatz 1 und Artikel 20 Absatz 1 GG für alle Menschen unabhängig von ihrer Herkunft und ihrem Aufenthaltsstatus (bitte begründen)?
2. Welche direkten oder indirekten Auswirkungen und Folgen hat das benannte Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 auf das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) und seine praktische Anwendung, und welchen Gesetzesänderungs- oder anderen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung?
3. Wie werden gegebenenfalls Einschränkungen des Grundrechts eines menschenwürdigen Existenzminimums bei Personen, die bislang noch dem Asylbewerberleistungsgesetz unterfallen, in Kenntnis des Urteils des BVerfG begründet, und wie wird insbesondere das genaue Ausmaß der Abweichung vom sonst üblichen Existenzminimum realitätsnah bestimmt, ermittelt und berechnet?
4. Inwieweit ist die zentrale Begründung des AsylbLG, wonach den nach AsylbLG Leistungsberechtigten für einen vorübergehenden Zeitraum (der mittlerweile vier Jahre umfasst) kein soziokulturelles Existenzminimum zugestanden werden müsse, mit dem Grundrecht eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar, das nach dem Urteil des BVerfG sowohl die materiellen Voraussetzungen als auch ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst?
5. Inwieweit wird die Konkretisierung der Höhe der Leistungssätze nach dem AsylbLG den Anforderungen des Urteils vom 9. Februar 2010 gerecht, insbesondere hinsichtlich der Anforderung eines transparenten, sachgerechten, realitätsnahen, schlüssigen und nachvollziehbaren Berechnungsverfahrens zur Ermittlung des Existenzminimums von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG, und inwieweit wird die Bundesregierung gegebenenfalls eine solche verfassungsgemäße Berechnung nachholen und/oder das AsylbLG ändern oder aufheben und sich dabei an der Frist des Bundesverfassungsgerichts zum Stichtag 1. Januar 2011 orientieren (bitte begründen)?
6. Auf welche verlässlichen Zahlen hat sich der Gesetzgeber bei der Festsetzung des Existenzminimums nach AsylbLG gestützt, auf welchen tatsächlichen Bedarf wurde dabei konkret abgestellt?
7. Inwieweit ist die Ermittlung des Existenzminimums nach dem AsylbLG nicht schon deshalb verfassungswidrig, weil der Gesetzgeber die dabei im Gesetzgebungsverfahren eingesetzten Methoden und Berechnungsschritte in keiner Weise nachvollziehbar offen gelegt hat, wie vom BVerfG gefordert?
8. Inwieweit muss in Kenntnis des Urteils des BVerfG vom 9. Februar 2010 die Bestimmung der Höhe der Grundleistungen im AsylbLG aus dem Jahr 1993 nicht bereits deshalb als verfassungswidrig angesehen werden, weil
 - a) sie ausschließlich auf der „Grundlage von Kostenschätzungen“ erfolgte, wie die vormalige Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 16/9018 zu Frage 2f bekannte, was den Anforderungen des Grundrechts auf menschenwürdiges Existenzminimum offenkundig nicht genügt,
 - b) „durch die Ergebnisse der Verhandlungen zu Asyl und Zuwanderung vom 6. Dezember 1992 u. a. vorgegeben [war], dass der Mindestunterhalt während des Asylverfahrens deutlich abgesenkt zu den Leistungen nach dem damaligen Bundessozialhilfegesetz bestimmt werden sollte“, wie die vormalige Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 16/9018 zu Frage 2f bekannte, was aber bedeutet, dass die Höhe der Grundleistungen vor allem politischen Vorgaben und nicht etwa einer realen Bedarfsermittlung folgte?

9. Inwieweit ist die Bestimmung des Existenzminimums für Kinder von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG verfassungswidrig, weil diese Sätze offenkundig ebenfalls freihändig geschätzt und nicht im Hinblick auf einen realen kinderspezifischen Bedarf (auch in Bezug auf Bildung und Schule) ermittelt wurden?
10. Inwieweit ist eine Abweichung beim gewährten Existenzminimum bei Kindern von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG gegenüber anderen Kindern verfassungsrechtlich und sachlich begründbar vor dem Hintergrund, dass nicht ersichtlich ist, welche konkreten kinderspezifischen Bedarfe Kinder von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG im Gegensatz zu anderen hier lebenden Kindern von Leistungsberechtigten nach SGB II oder XII – zumal über einen Zeitraum von vier Jahren hinweg – nicht haben sollen (bitte gegebenenfalls beispielhaft einzelne abweichende Bedarfe benennen)?
11. Inwieweit ist eine Abweichung beim gewährten Existenzminimum bei Neugeborenen und bis zu vierjährigen Kindern von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG gegenüber anderen Babys und Kleinkindern verfassungsrechtlich und sachlich begründbar vor dem Hintergrund, dass nicht ersichtlich ist, welche konkreten kinderspezifischen Bedarfe diese Kinder von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG im Gegensatz zu anderen hier geborenen und aufwachsenden Kindern von Leistungsberechtigten nach SGB II oder XII nicht haben sollen (bitte gegebenenfalls beispielhaft einzelne abweichende Bedarfe benennen, benötigten Kinder von Asylsuchenden z. B. andere oder weniger Windeln)?
12. Auf welches Berechnungsverfahren und welche verlässlichen Zahlen hat sich der Gesetzgeber gestützt, als im Jahr 1993 festgelegt wurde, dass gekürzte Leistungen nach dem AsylbLG jedenfalls für ein Jahr zumutbar seien, weil erst danach von sozialen Integrationsbedürfnissen auszugehen sei (vgl. Bundestagsdrucksache 12/5008, S. 15), und auf welchen tatsächlichen Bedarf bzw. welche Abschläge vom üblichen Bedarf wurde dabei konkret abgestellt?
13. Auf welches Berechnungsverfahren und welche verlässlichen Zahlen hat sich der Gesetzgeber gestützt, als im Jahr 1997 festgelegt wurde, dass gekürzte Leistungen nach dem AsylbLG jedenfalls für drei Jahre zumutbar seien, weil erst danach von sozialen Integrationsbedürfnissen auszugehen sei (Bundestagsdrucksache 13/2746, S. 15), und auf welchen tatsächlichen Bedarf bzw. welche Abschläge vom üblichen Bedarf wurde dabei konkret abgestellt?
14. Auf welches Berechnungsverfahren und welche verlässlichen Zahlen hat sich der Gesetzgeber gestützt, als im Jahr 2007 festgelegt wurde, dass gekürzte Leistungen nach dem AsylbLG jedenfalls für vier Jahre zumutbar seien, weil erst danach von sozialen Integrationsbedürfnissen auszugehen sei (Bundestagsdrucksache 16/5065, S. 232), und auf welchen tatsächlichen Bedarf bzw. welche Abschläge vom üblichen Bedarf wurde dabei konkret abgestellt?
15. Inwieweit ist die von der vormaligen Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 16/9018 zu Frage 6a bzw. 6b gegebene, völlig unkonkrete Antwort, bei der Bestimmung und Verlängerung des Zeitraums abgesenkter Leistungen (von ein auf vier Jahre) sei die „Zumutbarkeit der Dauer eines Ausschlusses von der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben unter Berücksichtigung der Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein mit den Erfahrungen bei der Anwendung des AsylbLG sowie im Hinblick auf noch nicht verfestigte Aufenthaltsrechte der Betroffenen abgewogen“ worden, mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen einer realitätsnahen und nachvollziehbaren Bedarfsermittlung vereinbar, insbesondere was die

offenkundig willkürliche Festsetzung der jeweils geltenden Wartezeit anbelangt?

16. Wie lässt sich nach Auffassung der Bundesregierung begründen, dass Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG angeblich erst (und zwar genau) nach vier Jahren soziale Integrationsbedürfnisse entwickeln (bei der Beantwortung bitte darauf achten, dass nach der Rechtsprechung des BVerfG auf reale Bedürfnisse abzustellen ist, die nachvollziehbar ermittelt werden müssen – eine Antwort dergestalt, für einen solchen Zeitraum seien Einschränkungen zumutbar, wäre hiermit unvereinbar)?
17. Inwieweit ist die ursprüngliche Gesetzesbegründung des AsylbLG, die auf Asylsuchende, einen kurzen, vorübergehenden Aufenthalt und auf die Dauer der Durchführung eines Asylverfahrens abstellte, heute überhaupt noch tragfähig, da
 - a) inzwischen nicht nur Asylsuchende, sondern z. B. auch Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis wegen eines Krieges oder wegen humanitärer, rechtlicher oder tatsächlicher Abschiebungshindernisse auf das AsylbLG verwiesen werden (vgl. § 1 AsylbLG; 1994 machten Asylsuchende noch 54 Prozent aller Berechtigten nach dem AsylbLG aus, 2006 waren es nur noch 25 Prozent, vgl. Bundestagsdrucksache 16/9018, Frage 2a)?
 - b) im Jahr 2006 fast 48 Prozent aller Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG Leistungen bereits seit mehr als drei Jahren erhielten, d. h. nicht nur für einen kurzen, vorübergehenden Zeitraum, und nur knapp 22 Prozent hingegen seit nicht einmal einem Jahr (vgl. Bundestagsdrucksache 16/9018, Frage 2a)?

und welche Schlussfolgerungen ergeben sich nach Auffassung der Bundesregierung hieraus?

18. Welche Bedarfe/Posten/Güter haben Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG gegenüber solchen nach dem SGB II nicht (bitte konkret und einzeln benennen, gegebenenfalls auch nach Dauer des Aufenthalts differenzieren, falls dies für erforderlich gehalten wird) bzw. welche spezifischen Bedarfe haben Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG in welchem Umfang – und falls die Bundesregierung hierauf nicht antworten kann oder will, wie will sie das Existenzminimum von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG verfassungsgemäß bestimmen?
19. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus, dass nach dem BVerfG „auf geschätzte Abschläge insoweit zu verzichten“ ist, wenn „keine ausreichende Datengrundlage“ für eine nachvollziehbare Berechnung solcher Abschläge (gegenüber einer empirisch nachvollziehbar ermittelten Bezugsgröße) vorhanden ist (Rn. 176) – insbesondere im Hinblick darauf, dass das gesamte AsylbLG auf solchen verfassungswidrigen „feihändigen Schätzungen“ und Abschlägen vom sonst üblichen Sozialhilfesatz beruht?
20. Inwieweit wurden oder werden bei der Ermittlung des Existenzminimums besondere Bedarfe von Personen nach dem AsylbLG berücksichtigt (z. B. Anwaltskosten, Kosten zur Aufrechterhaltung von Kontakten ins Herkunftsland, z. B. zur Beweisbeschaffung, aber auch zur Pflege familiärer Bindungen)?
21. Inwieweit ist die Regelung nach § 3 Absatz 3 AsylbLG, wonach die Bedarfsätze jeweils zum 1. Januar eines Jahres durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Finanzen und mit Zustimmung des Bundesrates festgesetzt werden sollen, wenn und soweit dies angesichts der realen Lebenshaltungskosten erforderlich ist, mit dem Urteil vom 9. Februar

2010 vereinbar, in dem im Hinblick auf das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum ein Anpassungsmechanismus gefordert wird, der einer fortwährenden Überprüfung und Weiterentwicklung der festgesetzten Leistungen bei sich ändernden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen genügt (Rn. 214 des Urteils), und welche Änderungen plant die Bundesregierung diesbezüglich?

- a) Falls die Bundesregierung die oben benannte, geltende Regelung zur Anpassung der Bedarfssätze nach dem AsylbLG für verfassungsgemäß hält, wie ist dies damit vereinbar, dass diese Bestimmung seit 1993 niemals angewandt wurde, obwohl die allgemeinen Verbraucherpreise alleine von 1994 bis 2007 um 22 Prozent gestiegen sind (Bundestagsdrucksache 16/9018, Frage 2f) und deshalb offenkundig auch von einem gestiegenen Bedarf bei Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG ausgegangen werden muss, wenn auch womöglich in einem leicht anderen Umfang (das BVerfG hat in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 ausgeführt, dass „allgemeine Preissteigerungen bei den Gütern und Dienstleistungen“ auch „dazu führen, dass die Kosten des untersten Quintils der Einkommensbezieher zur Abdeckung ihres Existenzminimums steigen“ (Rn. 186)?
 - b) Falls die Bundesregierung die geltende Regelung zur Anpassung der Bedarfssätze nach dem AsylbLG für verfassungsgemäß hält, wie ist dies damit vereinbar, dass das Bundesverfassungsgericht die Orientierung am aktuellen Rentenwert als verfassungswidrig bezeichnet hat, weil dieser zur „realitätsgerechten Fortschreibung des Existenzminimums nicht tauglich“ sei (Rn. 184), und inwieweit hält sie den übereinstimmenden politischen Willen zur Leistungserhöhung seitens dreier Bundesministerien und des Bundesrates – der sich in 13 Jahren niemals eingestellt hat – für ein geeignetes Mittel, um die reale Bedarfsentwicklung bezüglich des Existenzminimums feststellen und/oder hierauf reagieren zu können (bitte begründen)?
 - c) Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu, dass das Argument, durch die Sachleistungsgewährung käme es bei der aktuellen Bedarfsermittlung im Bereich des AsylbLG auf allgemeine Preissteigerungen nicht oder nicht wesentlich an, unzulässig ist vor dem Hintergrund, dass z. B. im Jahr 2006 mehr Leistungen nach dem AsylbLG in Bargeldform erbracht wurden als in Sachleistungs- oder Wertgutscheinform (vgl. Bundestagsdrucksache 16/9018, Tabelle in Anhang 5), und wenn nein, bitte auch im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Anforderung eines realitätsnahen und nachvollziehbaren Bedarfsberechnungsverfahrens begründen?
 - d) Wie haben sich die Lebenshaltungskosten im Zeitraum 1994 bis heute entwickelt, und welche genaueren Spezifizierungen liegen vor zu Preisentwicklungen insbesondere beim Verbraucherverhalten des unteren Quintils der Einkommensbezieher oder zu Verbrauchsgütern, die typischerweise von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG benötigt werden?
22. Inwieweit ist die ursprüngliche Gesetzesbegründung, wonach bei Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG von einem „kurzen vorübergehenden Aufenthalt ausgegangen“ werden könne und deshalb Leistungen zur „sozialen Integration“ nicht gewährt werden müssten (vgl. Bundestagsdrucksache 16/9018, Vorbemerkung der Bundesregierung), verfassungsgemäß und vereinbar
- a) mit dem Urteil des Verfassungsgerichts vom 9. Februar 2010, das eine konkrete, realitätsnahe und nachvollziehbare Berechnungsmethode einfordert und solche bloßen Annahmen ins Blaue hinein nicht zulässt?

- b) mit dem Umstand, dass von einem nur kurzen vorübergehenden Aufenthalt angesichts der inzwischen vorgesehenen vierjährigen Frist, innerhalb derer grundsätzlich nur gekürzte Leistungen zu gewähren sind, nicht die Rede sein kann?
- c) mit dem Umstand, dass mittlerweile sogar Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären, rechtlichen oder tatsächlichen Gründen dem AsylbLG zugeordnet werden, bei denen nicht von einem nur kurzen, vorübergehenden Aufenthalt ausgegangen werden kann?
23. Wie bewertet es die Bundesregierung und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus, dass mittlerweile ein hoher Prozentsatz von Asylsuchenden anerkannt wird (2009 erhielten über ein Drittel aller Asylsuchenden einen Schutzstatus durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2008 waren es sogar fast 38 Prozent, hinzu kommen Anerkennungen durch die Gerichte) und dass auch vielen abgelehnten Asylsuchenden später noch ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht zugestanden wird, und dass die Missachtung von sozialen Integrationsbedürfnissen in diesen Fällen bis zu vier Jahre, oder sogar darüber hinaus, im Falle eines späteren Bleiberechts eine – gesamtgesellschaftlich betrachtet – extrem kontraproduktive, und für die Betroffenen besonders ausgrenzende, dequalifizierende und demotivierende Wirkung hat?
24. Inwieweit ist die Begründung zur Einschränkung des nach dem AsylbLG gewährten Existenzminimums, es solle kein Anreiz geschaffen werden, „aus wirtschaftlichen Gründen nach Deutschland zu kommen“ (Bundestagsdrucksache 12/5008, S. 2), nach Auffassung der Bundesregierung mit dem absolut und uneingeschränkt geltenden Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum vereinbar, d. h. inwieweit sind einwanderungspolitische Überlegungen bei der Konkretisierung des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum überhaupt zulässig?
25. Inwieweit ist das Anknüpfen an der Dauer des Leistungsbezugs – und nicht an der Dauer des Aufenthalts – in § 2 des AsylbLG bei der Frage, ob höhere Leistungen nach vier Jahren gewährt werden (vgl. auch Bundestagsdrucksache 16/9018, Frage 7), mit dem Urteil vom 9. Februar 2010 vereinbar, insofern sich die realen Bedürfnisse, an denen nachvollziehbar anzuknüpfen ist, wenn überhaupt, dann entsprechend der Dauer des Aufenthalts und nicht nach der Dauer des Bezugs von Leistungen verändern?

Berlin, den 17. Februar 2010

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

elektronische Vorab-Fassung*

elektronische Vorab-Fassung*