

Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik

Staatsangehörigkeit | Einwanderung | Asyl und Flüchtlinge | Kultur | Einreise und Aufenthalt | Integration | Arbeit und Soziales | Europa

Herausgeber:

Nele Allenberg

*Deutsches Institut für
Menschenrechte, Berlin*

Prof. Dr. Jürgen Bast

Universität Gießen

Prof. Dr. Jan Bergmann

*Präsident des Verwaltungsgerichts,
Stuttgart*

Prof. Dr. Uwe Berlit

*Vorsitzender Richter am
Bundesverwaltungsgericht a.D.,
Leipzig*

Dr. Wolfgang Breidenbach

Rechtsanwalt, Halle

Prof. Dr. Anuscheh Farahat

Universität Erlangen-Nürnberg

Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano

Universität Kassel

Katrin Gerdsmeier

Deutscher Caritasverband e.V., Berlin

Dr. Michael Griesbeck

*Vizepräsident Bundesamt für
Migration und Flüchtlinge, Nürnberg*

Andrea Houben

*Vorsitzende Richterin am
VG Düsseldorf*

Prof. Dr. Constanze Janda

Universität Speyer

Dr. Sebastian Klaus

Rechtsanwalt, Frankfurt

Prof. Dr. Winfried Kluth

Universität Halle

RiBVerfG Prof. Dr.

Christine Langenfeld,

Karlsruhe/Göttingen

Prof. Dr. Anna Lübbe

Hochschule Fulda

Johanna du Maire

*Dienststelle des Bevollmächtigten
des Rates der EKD, Berlin*

Thomas Oberhäuser

Rechtsanwalt, Ulm

Andreas Pfersich

*Präsident des Verwaltungsgerichts,
Halle*

Dr. Hans-Eckhard Sommer

*Präsident Bundesamt
für Migration und Flüchtlinge*

Prof. Dr. Daniel Thym

Universität Konstanz

Ulrich Weinbrenner

*Ministerialdirektor,
Bundesministerium des
Innern und für Heimat, Berlin*

Schriftleitung:

Prof. Dr. Winfried Kluth

(Abhandlungen – V.i.S.d.P.)

Universitätsplatz 10a

06099 Halle

E-Mail: zar@nomos-journals.de

PräsVG Andreas Pfersich

(Rechtsprechung)

E-Mail: an.pfersich@googlemail.com

Prof. Dr. Jürgen Bast

(Rezensionen)

E-Mail:

jurgen.bast@recht.uni-giessen.de

Homepage: www.zar.nomos.de

EDITORIAL

Die Weiterentwicklung des AsylbLG „im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts“?

Im Koalitionsvertrag haben die Regierungsparteien angekündigt, dass Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) „im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts weiter[z]u entwickeln“. Insbesondere sollte der Zugang zur Gesundheitsversorgung unbürokratischer ausgestaltet und Minderjährige von Leistungseinschränkungen und -kürzungen ausgenommen werden. Ein entsprechender Gesetzentwurf lässt weiter auf sich warten.

Stattdessen wird mit dem Gesetz zur Verbesserung der Rückführung¹ überraschend § 2 AsylbLG geändert. Leistungsberechtigte, die die Dauer des Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich beeinflusst haben, sollen nun erst nach 36 Monaten Leistungen in entsprechender Anwendung des SGB XII bzw. SGB IX (Eingliederungshilfe) erhalten – die Wartefrist wird also kurzerhand verdoppelt. In der Beschlussempfehlung des Innenausschusses wird auf die Rechtsprechung des BVerfG

verwiesen, wonach Art und Umfang von Sozialhilfeleistungen grundsätzlich von der voraussichtlichen Aufenthaltsdauer abhängig gemacht werden dürfen.² Eine Beschränkung auf Minderbedarfe sei zulässig, wenn sie nicht über Kurzaufenthalte hinausgehe.³ Dass es sich bei der neuen Wartefrist noch um einen Kurzaufenthalt handelt, begründet der Entwurf mit der durchschnittlichen Zeit zwischen Asylgesuch und Stellung des Asylantrags (19 Tage), der durchschnittlichen Dauer des Asylverfahrens (6,7 Monate), der Ausreisefrist nach Ablehnung des Asylantrags (30 Tage), der Klagefrist gegen die Ablehnung (2 Wochen) und der Klagebegründungsfrist (2 Wochen), der durchschnittlichen Dauer eines erstinstanzlichen Asylverfah-

2 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat, BT-Drs. 20/10090, 22 unter Bezugnahme auf BVerfGE 111, 160 (174); 116, 229 (239).

3 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat, BT-Drs. 20/10090, 22 unter Bezugnahme auf BVerfGE 132, 134 (165).

1 Gesetz zur Verbesserung der Rückführung (Rückführungsverbesserungsgesetz), BT-Drs. 20/9463.

rens (21 Monate) und der Dauer aufenthaltsbeendender Maßnahmen (12 Monate).⁴

Nun ließe sich einwenden, dass die Wartefrist für den Anzuleistungsbezug immer wieder geändert worden ist. Sie wurde 1993 zunächst als Vorbezugszeit auf 12 Monate festgesetzt, 1997 auf 36 und 2007 schließlich auf 48 Monate erhöht. 2015 wurde die Wartezeit auf 15 Monate gekürzt, wobei nicht länger auf den vorigen Leistungsbezug, sondern auf den Inlandsaufenthalt abgestellt wurde, und zuletzt 2019 auf 18 Monate verlängert. Die Wartefrist ist jedoch kein Gegenstand unbegrenzten gesetzgeberischen Ermessens, sondern gründet im Recht auf Sicherung einer menschenwürdigen Existenz. Freilich lässt die Verfassung offen, welche Leistungshöhe konkret geboten ist und zu welchem Zeitraum die sozialhilferechtliche Gleichstellung mit Inländern zu erfolgen hat. Das BVerfG hat jedoch unmissverständlich klargestellt, dass das Recht auf Sicherung einer menschenwürdigen Existenz ein Menschenrecht ist, das durch migrationspolitische Erwägungen nicht relativiert werden darf.⁵ Unterschiedliche Leistungssätze sind nur gerechtfertigt, wenn signifikante Unterschiede in den Bedarfen bestehen, die „folgerichtig in einem inhaltlich transparenten Verfahren anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe belegt werden“.⁶ Mit Blick auf die Zulässigkeit von „Minderbedarfen“ unter dem Niveau des SGB II bzw. SGB XII unterschlägt die Beschlussempfehlung das Wort „etwaige“⁷ und übergeht damit, dass die signifikanten Unterschiede der Bedarfslagen auch und gerade eine transparente Herleitung in der prognostizierten Aufenthaltsdauer erfordern. Denn das BVerfG hatte in der gleichen Entscheidung deutlich gemacht, dass die gesetzgeberische Vermutung, dass sich alle in § 1 AsylbLG genannten Menschen mit ihrem sehr unterschiedlichen Aufenthaltsstatus nur kurzzeitig in Deutschland aufhielten, erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken unterliege.⁸ Auch insofern bleibt die Bezugnahme auf die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung im Ansatz stecken, denn die Beschlussempfehlung reflektiert lediglich die Gruppe der Asylsuchenden, nicht aber die anderen Personen, die Leistungen nach dem AsylbLG beziehen.

Die jüngste Änderung blendet den tatsächlichen Reformbedarf in fast schon ignoranter Weise aus. Nicht nur wird bei den Leistungssätzen nach § 3a AsylbLG weiterhin an der verfassungswidrigen⁹ Regelbedarfsstufe für Menschen in Ge-

meinschaftsunterkünften festgehalten.¹⁰ Auch die prekäre Gesundheitsversorgung (§ 4 AsylbLG)¹¹ sowie die unions- wie verfassungsrechtlich bedenklichen Tatbestände und Rechtsfolgen der Anspruchseinschränkung (§ 1a AsylbLG)¹² bleiben unangetastet. Dies zeigt einmal mehr, dass das Migrationssozialrecht nicht von einem menschenrechtsbasierten Ansatz getragen ist, sondern in erster Linie aufenthaltsrechtliche Ziele verfolgt werden.

Verdeutlicht wird dies auch durch den Beschluss zur Einführung einer Bezahlkarte für Asylsuchende. Als unbares Zahlungsmittel soll sie den Verwaltungsaufwand vereinfachen: Statt Bargeld auszuzahlen, sollen die zuständigen Träger nur noch das Guthaben in Höhe der Leistungssätze nach dem AsylbLG auf die Karte aufladen. Zugleich soll die Karte vermeintliche Zuwanderungsanreize abbauen, indem verhindert wird, dass Asylsuchende Bargeld an ihre Familien im Herkunftsland oder gar an Schlepper überweisen. Freilich gibt es hierzu keine empirischen Erkenntnisse, sondern die Argumentation basiert auf bloßen Annahmen, die bereits aufgrund der Höhe der Leistungen fraglich sind. Sie wirft überdies verfassungsrechtliche Probleme auf, etwa ob hier unzulässig migrationsrechtliche Motive zwar nicht mit der Leistungshöhe, aber mit dem Leistungsmodus verfolgt werden. Das BVerfG hat in seiner Rechtsprechung zur Grundsicherung für Arbeitsuchende zudem verlangt, dass die Leistungsberechtigten selbst entscheiden, wie sie die pauschalen Leistungsbeträge verwenden.¹³ Diese Entscheidungsfreiheit stößt aber dann an ihre Grenzen, wenn die Bezahlkarte nur in bestimmten Geschäften, Branchen oder Regionen eingesetzt werden kann – im Landesrecht sollen entsprechende Restriktionen vorgesehen werden können. Gegen die angestrebte Reduzierung des Verwaltungsaufwands ist per se nichts einzuwenden, böte dies den zuständigen Trägern doch die Möglichkeit, sich auf andere Aufgaben zu konzentrieren. Ob die Verwaltung tatsächlich entlastet wird, bleibt jedoch abzuwarten, denn die Initiative suggeriert ein Migrationssteuerungspotenzial, das tatsächlich nicht bestehen dürfte. Die Art und Weise, in der Sozialleistungen im Zielstaat zur Verfügung gestellt werden, hat im Vergleich zu push-Faktoren wie etwa der Gefahr für Leib und Leben keinen Einfluss auf die Entscheidung, das Herkunftsland zu verlassen. Die Gesetzgeber in Bund und Ländern sollten sich bewusst sein, dass sie in Teilen der Wählerschaft hohe Erwartungen wecken, durch ein restriktives Migrationssozialrecht die Zahl der Flüchtlinge in nennenswertem Umfang zu reduzieren, die zu enttäuschen nur weitere Frustration hervorrufen wird.

*Constanze Janda, Deutsche Universität
für Verwaltungswissenschaften Speyer*

4 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat, BT-Drs. 20/10090, 22.

5 BVerfGE 132, 134 (174).

6 BVerfGE 132, 134 (164).

7 BVerfGE 132, 134 (165): „Eine Beschränkung auf ein durch etwaige Minderbedarfe für Kurzaufenthalte geprägtes Existenzminimum ist unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsstatus und ohne Rücksicht auf die Berechtigung einer ursprünglich gegenteiligen Prognose jedenfalls dann nicht mehr gerechtfertigt, wenn der tatsächliche Aufenthalt die Spanne eines Kurzaufenthalts deutlich überschritten hat.“

8 BVerfGE 132, 134 (165)

9 BVerfGE 163, 254.

10 Bekanntmachung vom 19.10.2023 über die Höhe der Leistungssätze nach § 3a Absatz 4 des Asylbewerberleistungsgesetzes für die Zeit ab 1.1.2024, BGBl I Nr. 288.

11 Dazu kritisch statt vieler Dinter, NZS 2021, 285.

12 Dazu aus jüngerer Zeit Spitzlei, ZRP 2023, 243 (245 f.).

13 BVerfGE 137, 34 (38).

Neu in Ihrem Abonnement:

Der monatliche Newsletter „Informationsdienst Migrationsrecht (MigRI)“! Sie haben die aktuelle Ausgabe des MigRI noch nicht automatisch per E-Mail erhalten? Dann registrieren Sie sich gratis unter nomos.de/migri.