

Das Asylbewerberleistungsgesetz abschaffen!

Stellungnahme von FIAN Deutschland e.V.

Am 18. Juli 2012 hat das Bundesverfassungsgericht die Höhe der Geldleistungen nach § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes als evident unzureichend und damit als verfassungswidrig erklärt. FIAN Deutschland begrüßt diese Entscheidung und fordert nun die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes.

Das Urteil und seine Konsequenzen

Mit seinem Urteil zur Berechnung der Regelsätze bei Hartz IV vom 9. Februar 2010 hat das Bundesverfassungsgericht ein neues Grundrecht „geschaffen“ – das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Dieses leitet sich ab aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG und sichert allen Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für ihre physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind. Das Urteil vom 18. Juli 2012 stellt klar, dass dieses Grundrecht deutschen und ausländischen Staatsangehörigen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zusteht.

Das Urteil verpflichtet den Gesetzgeber, unverzüglich für den Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes eine Neuregelung zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums zu treffen. Für die Übergangsphase hat das Bundesverfassungsgericht angeordnet, dass die Geldleistungen auf das Niveau von Hartz IV bzw. der Regelsätze des SGB II/XII angehoben werden. Allerdings: Wer Sachleistungen bezieht, erhält keine ergänzende Geldleistung zur Deckung des notwendigen Bedarfs an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts. Diese Personen erhalten nur den höheren Geldbetrag zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens. Nach Angaben des Flüchtlingsrats Berlin sind dies 133,00 Euro statt bisher 40,90 Euro für den Haushaltsvorstand, für Kinder zwischen 77,00 und 85,00 Euro statt bisher 20,45 Euro.

Wer ist wie betroffen?

2009 bezogen knapp 122.000 Menschen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Dabei handelt es sich um Asylsuchende, Kriegsflüchtlinge, Opfer von Menschenhandel,

Geduldete und Ausreisepflichtige, sowie deren EhegattInnen, LebenspartnerInnen und minderjährige Kinder. Die Dauer dieser Sonderbehandlung beträgt 48 Monate. Dabei handelt es sich um den Zeitraum in dem Leistung bezogen wird, nicht um den Zeitraum des Aufenthalts in Deutschland. Im ersten Jahr des Aufenthalts in Deutschland besteht ein Beschäftigungsverbot. Danach ist eine Erwerbstätigkeit in wenigen Fällen möglich. Wer jedoch nach mehreren Jahren Erwerbstätigkeit wieder auf Sozialleistungen angewiesen ist, erhält bis zu einer Bezugsdauer von 48 Monaten weiterhin Leistungen nach AsylbLG. Dies hat zur Folge, dass sich 2009 über zwei Drittel der Empfänger bereits länger als sechs Jahre in Deutschland aufhielten.





Im Asylbewerberleistungsrecht gilt der Vorrang von Sachleistungen. Diese können jedoch auch als Geldleistungen erbracht werden. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts bezieht sich ausschließlich auf die Höhe dieser Geldleistungen. Diese wurden 1993 festgelegt und seitdem nicht mehr angepasst, obwohl dies im Gesetz vorgesehen ist. Bereits 1993 wurden die Leistungen auf niedrigem Niveau festgelegt, um abschreckend auf potentielle MigrantInnen zu wirken. Im Januar 2012 lag das Leistungsniveau des AsylbLG 35 Prozent unter dem Betrag, der InländerInnen zusteht. Dies ist aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts verfassungswidrig, da die Bundesregierung nicht nachweisen konnte, dass die betroffenen Personengruppen einen niedrigeren Bedarf haben. Pro Asyl und der Flüchtlingsrat Berlin haben zudem nachgewiesen, dass oftmals ein Mehrbedarf besteht.

Für die Erbringung der Leistungen nach AsylbLG sind die Bundesländer und Landkreise zuständig. Sie können entscheiden, ob Sachleistungen oder Geldleistungen gewährt werden. Ausschließlich Geldleistungen werden heute in Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt gewährt. In Bayern werden überwiegend Sachleistungen gewährt, in den restlichen Bundesländern wird dies gemischt gehandhabt. Aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts bleibt es dem parlamentarischen Gesetzgeber überlassen, ob er das Existenzminimum durch Geld-, Sach- oder Dienstleistungen

sichert. Entscheidend ist für das Gericht, dass die Leistungen an den konkreten Bedarfen der Hilfebedürftigen ausgerichtet sind.

Die Bedeutung des Urteils aus Sicht des UN-Sozialpakts

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil betont, dass der Gesetzgeber auch an völkerrechtliche Verpflichtungen gebunden ist. Dabei bezieht es sich erstmals in einem Urteil auf den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt). Als urteilsrelevant benennt es das Menschenrecht auf soziale Sicherheit (Art. 9 des UN-Sozialpakts) und das Menschenrecht auf Teilnahme am kulturellen Leben (Art. 15, Abs. 1). In der Gewährleistung dieser Rechte gilt das Prinzip der Nichtdiskriminierung. Da die im UN-Sozialpakt geschützten Rechte als Menschenrechte garantiert werden, ist eine Ungleichbehandlung aufgrund der Nationalität verboten. Das Bundesverfassungsgericht folgt diesem Grundprinzip indem es das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums als Menschenrecht schützt und eine pauschale Unterscheidung im Leistungsniveau nach Aufenthaltsstatus untersagt: „Eine Differenzierung ist nur möglich, sofern deren Bedarf an existenznotwendigen Leistungen von dem anderer Bedürftiger signifikant abweicht und dies folgerichtig in einem inhaltlich transparenten Verfahren anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe belegt werden kann.“

Der UN-Sozialausschuss hat in seiner Auslegung von Artikel 9 des UN-Sozialpakts betont, dass dem Recht auf soziale Sicherheit eine besondere Bedeutung zukommt, die Würde von Menschen zu schützen, die nicht in der Lage ist, die im UN-Sozialpakt garantierten Rechte wahrzunehmen. So müssen die Leistungen angemessen sein, damit unter anderem das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und das Recht auf Gesundheit wahrgenommen werden kann. Das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard umfasst wiederum die Rechte auf Nahrung,

Wohnen, Wasser und Kleidung. In seinem Hartz-IV-Urteil von 2010 hat das Bundesverfassungsgericht folgende Bedürfnisse der physischen Existenz zugeordnet: Nahrung, Kleidung, Hausrat, Unterkunft, Heizung, Hygiene und Gesundheit. Dabei hat sich das Bundesverfassungsgericht jedoch ausschließlich mit der Frage der notwendigen Finanzmittel zur Befriedigung dieser Bedürfnisse beschäftigt. Weitere Aspekte wie die Angemessenheit oder die Wahlfreiheit wurden nicht berücksichtigt. Beide hängen unmittelbar mit der Würde des Menschen zusammen.

Sachleistungen und Gesundheitsversorgung aus der Sicht von FIAN Deutschland

Vor diesem Hintergrund ist zum Karlsruher Urteil kritisch anzumerken, dass das Prinzip der Sachleistungen nicht infrage gestellt wurde. Dies kann daran liegen, dass die dem Gericht zur Entscheidung vorgelegten Fälle von Menschen handeln, die keine Sachleistungen beziehen. Basierend auf der Erfahrung der Flüchtlingsräte kann jedoch konstatiert werden, dass durch die Praxis der Sachleistungen eine Reihe menschenrechtlicher Prinzipien verletzt werden.

In Bezug auf das Menschenrecht auf Nahrung bedeutet dies zum Beispiel:

- Nahrungsmittelpakete verletzen die Freiheit, sich selbstbestimmt ernähren zu können. Bei Qualitätsmängeln und im Fall von Nahrungsmittelnunverträglichkeiten ist das Recht auf Gesundheit gefährdet. Zudem können Nahrungsmittelpakete Nahrung enthalten, die den Bedürfnissen und Gewohnheiten nicht entspricht.
- Wertgutscheine können nur in bestimmten Geschäften eingelöst werden, auch dies schränkt die Wahlfreiheit in Bezug auf eine den Bedürfnissen und Gewohnheiten entsprechende Ernährung ein. Dazu kommt, dass die auf den Gutscheinen ausgewiesenen Geldwerte sich in den Landkreisen zum Teil erheblich unterscheiden.
- Bisher besteht keine rechtliche Verpflichtung für die zuständigen Behörden nachzuweisen, dass die geleisteten Sachleistungen angemessen sind und eine selbstbestimmte Ernährung in Würde ermöglichen. Zudem fehlt die Möglichkeit, rechtlich Abhilfe zu schaffen, wenn Sachleistungen eine gesunde und den Bedürfnissen und Gewohnheiten entsprechende Ernährung nicht zulassen.

Verletzungen des Menschenrechts auf Nahrung sind nicht nur mögliche Folgen des Sachleistungsprinzips, sondern auch der eingeschränkten medizinischen Versorgung. So sind durch das AsylbLG zunächst nur akute Erkrankungen und Schmerzzustände erfasst, weitere Behandlungen unterliegen dem Ermessensspielraum der Behörden.

Aus Sicht des Menschenrechts auf Nahrung bedeutet dies:

- Chronische Krankheiten, die einen engen Zusammenhang mit Ernährung aufweisen (z.B. Diabetes, Bluthochdruck) sind nicht erfasst. Dies beeinflusst die Lebensqualität und die erwartete Lebensdauer, und damit das Recht auf Leben.
- Kinder sind besonders gefährdet, Mangel- und Unterernährung ausgesetzt zu sein. Die besonders intensive Beobachtung der Entwicklung des Ernährungsstatus ist deshalb eine Voraussetzung, um bleibende Entwicklungsschäden zu verhindern.
- Zahnärztliche Leistungen über akute Schmerzbehandlung hinaus sind ebenfalls nicht erfasst. Dies schränkt die Nahrungsaufnahme und -verwertung ein.
- Menschen mit Behinderungen haben keinen Anspruch auf Leistungen zur Teilhabe und Rehabilitation. Dies kann sich negativ auf die Nahrungszubereitung, -aufnahme und -verwertung auswirken.
- Schwangerschaften wirken sich bei minderjährigen Frauen direkt auf ihren Ernährungsstatus und den ihrer Kinder aus. Reproduktive Gesundheit, Aufklärung und Zugang zu Verhütung müssen deshalb als Anspruch abgesichert werden.
- Aufgrund der durch die Migration notwendig gewordenen Umstellung der Ernährungsgewohnheiten haben MigrantInnen ein besonderes Bedürfnis nach Information und Bildung im Bereich Ernährung. Diesem Bedürfnis wird aktuell nicht entsprochen.
- Das System der anlassbezogenen Einzelprüfung durch das Sozialamt zur Erlangung eines Krankenscheins steht in Widerspruch zu dem Recht auf einen diskriminierungsfreien Zugang zu gesundheitlicher Versorgung.

Warum FIAN Deutschland die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes fordert

Das FoodFirst Informations- & Aktions-Netzwerk (FIAN) ist eine internationale Menschenrechtsorganisation für das Recht sich zu ernähren. Die Würde des Menschen, die Universalität und die Unteilbarkeit der Menschenrechte sind Ausgangspunkt unserer Arbeit. Aus folgenden Gründen fordert FIAN Deutschland deshalb die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes und fordert eine Gleichbehandlung für alle in Deutschland lebenden Menschen:

- **Ausgrenzung verletzt die Menschenwürde**

Das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum ist ein Menschenrecht, ebenso wie das durch den UN-Sozialpakt geschützte Recht auf Nahrung, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und das Recht auf Gesundheit. Das Bundesverfassungsgericht hat betont, dass die Menschenwürde migrationspolitisch nicht zu relativieren ist. Die durch niedrigere Leistungen, Ausbildungs- und Erwerbsverbote sowie die durch Residenzpflicht betriebene Ausgrenzung von Asylsuchenden, Kriegsflüchtlingen, Opfern von Menschenhandel, Geduldeten und Ausreisepflichtigen in unserer Gesellschaft verletzt die Würde dieser Menschen.

- **Sachleistungen sind menschenrechtswidrig**

Essenspakete und Wertmarken verletzen das Recht auf Nahrung, da die damit verbundenen Einschränkungen in keinem angemessenen Verhältnis zu den damit verfolgten (verfassungsrechtlich unzulässigen migrationspolitischen) Anliegen stehen. Zudem fehlen rechtsstaatliche Garantien, die eine angemessene Versorgung mit Nahrung und eine selbstbestimmte Ernährung sicherstellen.

- **Diskriminierung in der Gesundheitsversorgung verletzt Menschenrechte**

Das Recht auf Gesundheit ist ein Menschenrecht und muss als solches gewährleistet werden. Die Sonderbehandlung im Rahmen des AsylbLG führt zu vielfacher Diskriminierung im Zugang zur Gesundheitsversorgung. Dadurch werden potentiell auch andere Menschenrechte wie das Recht auf Nahrung verletzt.

Text des Urteils: http://www.bverfg.de/entscheidungen/lis20120718_1bvl001010.html



FIAN Deutschland e.V.
Briedeler Strasse 13
50969 Köln

www.fian.de
fian@fian.de
Tel.: 0221-7020072

Köln, Oktober 2012

Autor: FIAN Arbeitskreis *Recht auf Nahrung in Deutschland*

Gestaltung: Uschi Strauß

Fotos: © heba/Umbruch Bildarchiv Berlin, Demonstration gegen die Residenzpflicht und das Asylbewerberleistungsgesetz am 11. Juni 2011 in Berlin

FIAN, das FoodFirst Informations- und Aktions-Netzwerk, ist die internationale Menschenrechtsorganisation für das Recht auf Nahrung. FIAN fordert:

- Die Verursacher des weltweiten Hungers benennen
- Den Hungernden international Gehör verschaffen
- Gemeinsam die Verantwortlichen stoppen und zur Rechenschaft ziehen

