



Ausarbeitung

**Grundleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz im Lichte der
Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012**

Grundleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz im Lichte der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 141/16
Abschluss der Arbeit: 6. Februar 2017
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Aktuelle Rechtslage	4
3.	Die Entstehung des Asylbewerberleistungsgesetzes	4
4.	Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012	5
4.1.	Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums	5
4.2.	Bemessung der Leistung	6
4.3.	Leistungshöhe evident unzureichend	7
4.4.	Fehlen eines inhaltlich transparenten und sachgerechten Bemessungsverfahrens	8
4.5.	Übergangsregelung des Bundesverfassungsgerichts	8
5.	Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes	8
6.	Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren	9
6.1.	Die Gesetzesbegründung	9
6.2.	Bewertung	11
7.	Gesetzentwurf zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes vom 17. Oktober 2016	13
7.1.	Gesetzesbegründung	14
7.2.	Bewertung	15
7.3.	Aktueller Stand	16

1. Einleitung

Die vorliegende Ausarbeitung¹ beschäftigt sich mit der Frage, wie die Absenkung der Leistungen in § 3 Abs. 1 Satz 8 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)² durch das Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren vom 11. März 2016 (BGBl. I, S. 390) im Hinblick auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 18. Juli 2012³ zu beurteilen ist. Ferner soll diese Frage auch für Artikel 1 Nr. 5 (§ 3a Abs. 1 Nr. 2b) des Entwurfs eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes⁴ erörtert werden.

Aufgrund der Komplexität der Thematik wird nachfolgend ein Überblick über die aktuelle Gesetzeslage, die Rechtsprechung, die Materialien des Gesetzgebungsverfahrens und in der juristischen Literatur vertretene Auffassungen gegeben.

2. Aktuelle Rechtslage

§ 3 Abs. 1 AsylbLG regelt die Grundleistungen von Leistungsberechtigten nach § 1 AsylbLG, die in einer Aufnahmeeinrichtung im Sinne von § 44 Abs. 1 Asylgesetz untergebracht sind. Dabei wird zwischen dem notwendigen Bedarf und dem notwendigen persönlichen Bedarf unterschieden. Der notwendige Bedarf wird nach Satz 2 durch Sachleistungen gedeckt. Zusätzlich werden Leistungen zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens gewährt (notwendiger persönlicher Bedarf). Dieser soll, wenn mit vertretbarem Verwaltungsaufwand möglich, durch Sachleistungen gedeckt werden. In Satz 8 wird geregelt, in welcher Höhe den Berechtigten Geldleistungen zustehen, wenn alle notwendigen persönlichen Bedarfe durch Geldleistungen gedeckt werden.

3. Die Entstehung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Das Asylbewerberleistungsgesetz trat am 1. November 1993 in Kraft. Mit ihm wurde erstmals eine eigenständige gesetzliche Grundlage für Umfang und Form der Leistungen für Asylbewerber und andere vergleichbare ausländische Staatsangehörige ohne verfestigtes Bleiberecht geschaffen. Dabei wurden Leistungen für Asylbewerber und weitere Flüchtlingsgruppen aus dem Bundessozialhilfegesetz herausgenommen und durch das Asylbewerberleistungsgesetz neu geregelt.⁵ Der Gesetzgeber hatte in § 3 des Gesetzes vorrangig Sachleistungen vorgesehen, die aber durch Geldleistungen ersetzt werden konnten. Diese Beträge waren seit Inkrafttreten des Gesetzes unverändert geblieben.

1 Dieser Ausarbeitung liegen zum Teil frühere Beiträge des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zur selben Thematik zugrunde.

2 Asylbewerberleistungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I, S. 2011), das durch Artikel 20 Abs. 6 des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I, 3324) zuletzt geändert worden ist.

3 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 – 1 BvL 10/10, BvL 2/11 -, BVerfGE 132, 134-179.

4 BT-Drs. 18/9985.

5 *Wahrendorf* in *Wahrendorf*, Asylbewerberleistungsgesetz, Kommentar, C.H.Beck 2017, Einleitung, Rn. 2.

4. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012

In seinem Urteil vom 18. Juli 2012⁶ hat das Bundesverfassungsgericht die Höhe der Geldleistungen nach § 3 AsylbLG in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I, S. 2022) für evident unzureichend zur Gewährung des menschenwürdigen Existenzminimums erklärt. Die dem Gericht zur Entscheidung vorgelegten Vorschriften seien nicht mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Artikel 1 Abs. 1 Grundgesetz in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikels 20 Abs. 1 Grundgesetz vereinbar.⁷

4.1. Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums

Wie das Bundesverfassungsgericht bereits in seinem Urteil zu den Regelleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch vom 9. Februar 2010⁸ festgestellt hat, ergibt sich aus Artikel 1 Abs. 1 Grundgesetz in Verbindung mit Artikel 20 Abs. 1 Grundgesetz ein Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums als Menschenrecht. Dieser stehe deutschen und ausländischen Staatsangehörigen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zu und umfasse 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.⁹ Der Gesetzgeber verfüge bei den Wertungen, die mit der Bestimmung der Höhe von Leistungen zur Sicherung des physischen und soziokulturellen Existenzminimums verbunden seien, über einen Gestaltungsspielraum. Er habe diese Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen im Hinblick auf die konkreten Bedarfe der Betroffenen auszurichten.¹⁰ Zwar sei der Leistungsanspruch aus Artikel 1 Grundgesetz dem Grunde nach vorgegeben, seine Höhe könne allerdings nicht aus der Verfassung abgeleitet werden. Dem Gesetzgeber obliege es daher, den Leistungsanspruch zu konkretisieren. Ob er das Existenzminimum durch Geld-, Sach- oder Dienstleistungen sichere, bleibe grundsätzlich ihm überlassen. Der ihm zukommende Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung des Umfangs der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums umfasse dabei die Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse ebenso wie die wertende Einschätzung des notwendigen Bedarfs. Er sei enger, soweit der Gesetzgeber das zur Sicherung der physischen Existenz eines Menschen Notwendige konkretisiere, und weiter, wo es um Art und Umfang der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gehe.¹¹

6 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 - .

7 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 - , 1. Leitsatz, Tenor.

8 BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010, - 1 BvL/09 - .

9 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 - , Leitsatz 2, Rn. 63f.

10 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 - , Rn. 62.

11 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 - , Rn. 67.

4.2. Bemessung der Leistung

Weiter wird in dem Urteil ausgeführt, dass die Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz in einem inhaltlich transparenten und sachgerechten Verfahren nach dem tatsächlichen und jeweils aktuellen Bedarf begründet werden können müssten.¹² Die sich aus der Verfassung ergebenden Anforderungen an die methodisch sachgerechte Bestimmung grundrechtlich garantierter Leistungen bezögen sich jedoch nicht auf das Verfahren der Gesetzgebung, sondern auf dessen Ergebnisse. Das Grundgesetz schreibe nicht vor, was, wie und wann genau im Gesetzgebungsverfahren zu begründen und berechnen sei. Es lasse Raum für Verhandlungen und für den politischen Kompromiss. Entscheidend sei, dass im Ergebnis die Anforderungen des Grundgesetzes nicht verfehlt würden, tatsächlich für eine menschenwürdige Existenz Sorge zu tragen.¹³

Durch das Grundgesetz werde insbesondere keine bestimmte Methode für die Ermittlung der Bedarfe und der Leistungsberechnung vorgegeben. Vielmehr dürfe der Gesetzgeber die Methode zur Ermittlung der Bedarfe und zur Berechnung der Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz im Rahmen der Tauglichkeit und Sachgerechtigkeit selbst auswählen. Würden hinsichtlich bestimmter Personengruppen unterschiedliche Methoden zugrunde gelegt, müsse dies allerdings sachlich zu rechtfertigen seien.¹⁴ Die Ergebnisse müssten fortwährend überprüft und weiterentwickelt werden.¹⁵

Dem Gesetzgeber stehe es offen, bei der Festlegung des menschenwürdigen Existenzminimums die Besonderheiten bestimmter Personengruppen zu berücksichtigen, allerdings dürfe er bei der konkreten Ausgestaltung nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus differenzieren. Eine Differenzierung sei nur insofern möglich, als der Bedarf dieser Personengruppe von dem anderer Bedürftiger signifikant abweiche und dies folgerichtig in einem inhaltlich transparenten Verfahren anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe belegt werden könne.¹⁶ Der Bedarf an existenznotwendigen Leistungen für Menschen mit befristetem Aufenthaltsrecht dürfe nur dann abweichend von dem Bedarf anderer Hilfsbedürftiger geregelt werden, wenn nachvollziehbar festgestellt werden könne, dass der konkrete Minderbedarf wegen eines nur kurzfristigen Aufenthalts gegenüber Hilfsempfängern mit Daueraufenthaltsrecht bestehe.¹⁷ Hierbei sei auch zu berücksichtigen, ob durch die Kürze des Aufenthalts Minderbedarfe durch Mehrbedarfe kompensiert würden, die typischerweise gerade unter den Bedingungen eines nur vorübergehenden Auf-

12 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 69.

13 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 69f.

14 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 71.

15 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 72.

16 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 73.

17 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 74.

enthaltens anfielen. Auch hier komme dem Gesetzgeber ein Gestaltungsspielraum zu, der die Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse dieser Personengruppe wie auch die wertende Einschätzung ihres notwendigen Bedarfs umfasse.¹⁸

Wolle der Gesetzgeber aufgrund der Feststellung eines solchen Minderbedarfs die existenznotwendigen Leistungen für eine Personengruppe gesondert bestimmen, müsse er sicherstellen, dass die gesetzliche Umschreibung dieser Gruppe hinreichend zuverlässig nur diejenigen erfasse, die sich regelmäßig nur kurzfristig in Deutschland aufhalten. Dies lasse sich zu Beginn eines Aufenthalts nur anhand einer Prognose beurteilen.¹⁹

Ferner führt das Gericht aus, dass es auch eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive in Deutschland nicht rechtfertige, den Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, auf die Sicherung der physischen Existenz zu beschränken. Das Existenzminimum einschließlich der sozialen Teilhabe müsse in jedem Fall und zu jeder Zeit sichergestellt sein.²⁰

Ferner macht das Gericht deutlich, dass migrationspolitische Erwägungen, die Leistungen an Asylbewerber und Flüchtlinge niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen durch ein im internationalen Vergleich eventuell hohes Leistungsniveau zu vermeiden, von vornherein kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen könnten. Die in Artikel 1 Abs. 1 Grundgesetz garantierte Menschenwürde sei migrationspolitisch nicht zu relativieren.²¹

4.3. Leistungshöhe evident unzureichend

Das Gericht stellte fest, dass die verfahrensgegenständlichen Geldleistungen nach § 3 AsylbLG in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I, S. 2022) evident unzureichend seien, da sie seit Inkrafttreten des Gesetzes 1993 nicht verändert worden seien. So habe der Gesetzgeber trotz Steigerung des Preisniveaus um mehr als 30 Prozent seit Inkrafttreten des Gesetzes die Höhe der Leistungen nie angepasst.²² Der erhebliche Abstand von einem Drittel der Leistungen nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch offenbare ein Defizit in der Sicherung der menschenwürdigen Existenz.²³ Diese evident unzureichende Höhe der Geldleistungen lasse sich auch nicht durch § 6 AsylbLG in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I, S. 2022) kompensieren, da diese Regelung eine Ausnahmebestimmung für den atypischen Bedarfsfall sei und daher nicht geeignet, strukturelle Leistungsdefizite im Regelbereich

18 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 74.

19 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 75.

20 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 94.

21 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 95.

22 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 82f.

23 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 82, 87.

des § 3 AsylbLG in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I, S. 2022) auszugleichen.²⁴

4.4. Fehlen eines inhaltlich transparenten und sachgerechten Bemessungsverfahrens

Das Bundesverfassungsgericht kam ferner zu dem Ergebnis, dass die zur Entscheidung stehenden Leistungen nicht realitätsgerecht und begründbar bemessen seien. Sie seien nicht in einem inhaltlich transparenten Verfahren nach dem tatsächlichen Bedarf bemessen; der Bestimmung der Leistungshöhe lägen keine verlässlichen Daten zugrunde. Die Gesetzgebung habe sich auf eine bloße Kostenschätzung gestützt. Dies stehe mit den Anforderungen des Grundgesetzes an die Sicherung einer menschenwürdigen Existenz nicht in Einklang.²⁵

4.5. Übergangsregelung des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hielt bis zur entsprechenden Neuregelung durch den Gesetzgeber eine ab dem 1. Januar 2011 geltende Übergangsregelung zur Bestimmung der existenziellen Bedarfe für geboten. Das Gericht griff hierfür auf eine entsprechende Anwendung des Gesetzes zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch - Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz - zurück.²⁶

5. Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes

Mit dem Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes vom 10. September 2014 (BGBl. I, S. 2187) wurde das Asylbewerberleistungsgesetz novelliert, um das Urteil des Bundesverfassungsgerichts umzusetzen. Insbesondere wurde festgelegt, dass methodisch zukünftig zur Ermittlung des Bargeldbedarfs und der notwendigen Bedarfe auf die nach § 28 Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch vorgenommene Sonderauswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) zurückgegriffen werden soll. Die neuen Leistungssätze wurden daher - wie im Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch - auf Grundlage der EVS 2008 unter Berücksichtigung der besonderen Situation der Leistungsberechtigten neu ermittelt und gegenüber den alten Leistungssätzen (nach der bis zum 31. Dezember 2010 geltenden Rechtslage) deutlich angehoben.²⁷ Ferner wurde geregelt, dass diese regelmäßig - ebenfalls wie im Zweiten und

24 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 89.

25 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 90.

26 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 100ff.

27 BT-Drs. 18/2592, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, S.14, 20.

Zwölften Buch Sozialgesetzbuch - fortzuschreiben sind. Die vom Bundesverfassungsgericht getroffene Übergangsregelung wurde insofern nahezu 1:1 umgesetzt.²⁸

6. Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren

Mit dem Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren vom 11. März 2016 (BGBl. I, S. 390; so genanntes Asylpaket II) wurden verschiedene neue Regelungen im Asylgesetz, im Aufenthaltsgesetz und im Asylbewerberleistungsgesetz getroffen. Ziel des Gesetzes war es, die Asylverfahren von Asylbewerbern, deren Anträge nur geringe Erfolgsaussichten haben, weiter zu beschleunigen.²⁹ Es knüpfte so an das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I, S. 1722, so genanntes Asylpaket I) an. Ferner führte es Regelungen zum örtlichen Aufenthalt, zu ärztlichen Attesten und zum besseren Schutz von Minderjährigen, die in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften nach dem Asylgesetz untergebracht sind, ein.

Im Asylbewerberleistungsgesetz wurden die in § 3 Abs. 1 Satz 8 geregelten Geldleistungen für den notwendigen persönlichen Bedarf neu festgesetzt und zugleich gegenüber den aufgrund einer Bekanntmachung vom 26. Oktober 2015 (BGBl. I, S. 1793) für die Zeit ab 1. Januar 2016 geltenden Leistungssätzen abgesenkt. Für alleinstehende Leistungsberechtigte betrug die Absenkung 10 Euro; für Leistungsberechtigte in den Bedarfsstufen 2 bis 6 ergab sich ein entsprechend geringerer Betrag.

6.1. Die Gesetzesbegründung

In der Gesetzesbegründung wird zu dieser Absenkung ausgeführt, dass die Leistungen für den notwendigen persönlichen Bedarf nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in ihrer Höhe weitestgehend den Leistungen entsprächen, die an Hilfebedürftige nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch erbracht würden. Allerdings bilde dies die Besonderheiten der Bedarfssituation von Grundleistungsbeziehern nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nur unzureichend ab. Angesichts ihres ungesicherten Aufenthalts könne bei ihnen für die Dauer der Wartefrist nicht von einer umfassenden Bedarfslage ausgegangen werden, die auch das Ansparen zur Deckung unregelmäßig auftretender Bedarfe mitumfasse.³⁰ Im Rahmen einer wertenden Betrachtung der besonderen Bedarfslage der Leistungsberechtigten zu Beginn ihres Aufenthalts würden die Geldleistungen für den notwendigen persönlichen Bedarf neu festgesetzt und die Höhe dieser Leistungen - unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Sicherung des Existenzminimums - gegenüber den vor der Gesetzesänderung geltenden Leistungssätzen durch eine Nichtberücksichtigung von einzelnen Verbrauchsausgaben in angemessenem Umfang abgesenkt.³¹

28 So auch *Korff* in Rofls/Giesen/Kreikebohm, Beck'scher Online-Kommentar Sozialrecht, 43. Edition, Stand 1. Dezember 2016, § 3 AsylbLG, Rn. 1 sowie *Frerichs* in Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 2. Aufl. 2014, § 3 AsylbLG, 1. Überarbeitung, Rn. 20.

29 BT-Drs. 18/7538, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, S. 11.

30 BT-Drs. 18/7538, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, S. 11.

31 BT-Drs. 18/7538, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, S. 2.

Dabei bestimmten sich die Zusammensetzung und Höhe der notwendigen persönlichen Bedarfe auch weiterhin auf der Grundlage der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben für die Abteilungen 7 bis 12 der Sonderauswertungen der EVS 2008. Die Neubemessung setze dabei methodisch auf der Novellierung der Leistungssätze für den Bargeldbedarf auf, die der Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes vom 10. Dezember 2014 (BGBl. I, S. 2187) vorgenommen habe. Die dort festgestellten Unterschiede bei den persönlichen Bedarfen zwischen den Beziehern nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch und dem Asylbewerberleistungsgesetz würden auch weiterhin berücksichtigt. Zusätzlich seien im Rahmen der Neubemessung weitere regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben der EVS 2008 identifiziert worden, die nicht mehr als notwendige persönliche Bedarfe im Sinne des Asylbewerberleistungsgesetzes anerkannt würden und deshalb bei der Bemessung der Geldbeträge nach § 3 Abs. 1 Satz 8 AsylbLG unberücksichtigt geblieben seien.³²

Konkret würden folgende Ausgabenpositionen nicht mehr berücksichtigt werden: Abteilung 10 (Bildungswesen) bleibe hinsichtlich der dort erfassten Ausgaben für Gebühren und Kurse unberücksichtigt. Die Verbrauchsausgaben in Abteilung 9 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur) blieben hinsichtlich der Bedarfe für Fernseh- und Videogeräte, TV-Antennen; Datenverarbeitungsgeräte und Software; langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstung für Kultur, Sport, Camping und Erholung; Reparaturen und Installation von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstung für Kultur, Sport, Camping und Erholung sowie außerschulischer Unterricht und Hobbykurse ebenfalls unberücksichtigt.³³

Die Herausnahme der genannten Positionen, so die Gesetzesbegründung, knüpfe dabei an die mangelnde Aufenthaltsverfestigung in den ersten 15 Monaten an. Die Einstufung als nicht bedarfsgerecht fuße auf der wertenden Einschätzung des Gesetzgebers, dass die betreffenden Ausgaben nicht als existenznotwendiger Grundbedarf anzuerkennen seien, solange die Bleibeperspektive der Leistungsberechtigten ungesichert und deshalb von einem nur kurzfristigen Aufenthalt auszugehen sei. Erst mit einer längeren Verweildauer im Inland, die mit einer entsprechenden „Integrationstiefe“ bzw. einer Einbindung in die Gesellschaft einhergehe, sollten die Ausgaben als bedarfsgerecht anerkannt werden. Erst dann sei davon auszugehen, dass die mit den Regelbedarfen verbundene Budget- und Ansparfunktion ihre volle Wirkung entfalten könne. Hiervon sei frühestens nach Ablauf der „Wartefrist“ und dem damit verbundenen Übergang zu Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch auszugehen.³⁴

In der Gesetzesbegründung wird bezüglich dieser wertenden Herausnahme auf den weiten Gestaltungsspielraum verwiesen, den das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber bei der Festlegung des Existenzminimums für bestimmte Personengruppen in seinem Urteil vom 18. Juli 2012 zuerkannt habe. Im Rahmen dieses weiten Gestaltungsspielraumes komme dem Gesetzgeber zum einen die Befugnis zu, die konkrete Bedarfslage der Betroffenen „gruppenspezifisch“ zu erfassen.

32 BT-Drs. 18/7538, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, S. 21.

33 BT-Drs. 18/7538, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, S. 21.

34 BT-Drs. 18/7538, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, S. 21.

Zum anderen umfasse sein Gestaltungsspielraum aber auch die normative Bewertung, welche Bedarfe er als regelbedarfsgerecht anerkenne. Daher könne der Gesetzgeber auch bei dieser wertenden Entscheidung gruppenspezifische Betrachtungen anstellen, sofern er an das zulässige Differenzierungskriterium der Kurzfristigkeit des Aufenthalts anknüpfe und die von ihm getroffenen Wertungen nicht migrationspolitisch motiviert seien.³⁵

In der Gesetzesbegründung werden dann detailliert die einzelnen Herausnahmen begründet (tabellarische Darstellung).³⁶ Insoweit wird auf die Gesetzesbegründung verwiesen.

6.2. Bewertung

In Bezug auf die Herausnahme bestimmter Ausgabepositionen aufgrund des Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren vom 11. März 2016 (BGBl. I, S. 390) werden im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 unterschiedliche Auffassungen vertreten. So wurde in der im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens durchgeführten öffentlichen Anhörung im Innenausschuss am 22. Februar 2016 von der Vertreterin der *Diakonie Deutschland - Evangelischer Bundesverband* ausgeführt, dass der abweichende Bedarf innerhalb der ersten 15 Monate statistisch nicht nachgewiesen und die Kürzung des Regelsatzes daher integrationspolitisch verfehlt und verfassungsrechtlich bedenklich sei.³⁷ In der schriftlichen Stellungnahme des *Deutschen Anwaltsvereins e.V.* wird ausgeführt, dass auch weiterhin eine eigene Erhebung der Verbrauchsausgaben für Leistungsberechtigte fehle und die Neubemessung der Grundleistungen nicht den verfassungsgerichtlichen Vorgaben entspreche. Ein abweichender Bedarf sei weder statistisch nachgewiesen, noch fehle dieser offenkundig.³⁸ Auch in der Stellungnahme von *PRO ASYL* wird insbesondere kritisiert, dass die Leistungskürzung nicht plausibel begründet werde.³⁹ *Prof. Dr. Winfried Kluth* vertrat hingegen die Auffassung, dass zwar eine gewisse Bewertungsunsicherheit bestehe, sich der Gesetzgeber aber im Rahmen seiner Gestaltungsmöglichkeiten gehalten habe. Er habe das Recht, die Verfassung selber zu interpretieren und zu konkretisieren. Dies habe er verantwortlich und unter Berücksichtigung vieler verschiedener Gesichtspunkte getan. Er halte daher die geplante Änderung für mit der Verfassung in Einklang stehend.⁴⁰ *Prof. Dr. Daniel Thym, LL.M* führte in der öffentlichen Anhörung und in seiner schriftlichen Stellungnahme insbesondere aus, dass in der Sache die typisierende Betrachtung für die ersten 15 Monate mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in Einklang zu

35 BT-Drs. 18/7538, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, S. 21f.

36 BT-Drs. 18/7538, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, S. 22f.

37 Wortprotokoll der 72. Sitzung des Innenausschusses, Protokoll-Nr. 18/72, S. 21.

38 Stellungnahme des Deutschen Anwaltsvereins e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, Ausschussdrucksache 18(4)489, S. 21f.

39 Stellungnahme von PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, Ausschussdrucksache 18(4)506, S. 9.

40 Wortprotokoll der 72. Sitzung des Innenausschusses, Protokoll-Nr. 18/72, S. 35 sowie Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, Ausschussdrucksache 18(4)511 F, S. 16.

stehen scheine. Er wies darauf hin, dass der in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts enthaltene so genannte Obersatz, in dem die abstrakten Maßstäbe niedergelegt seien, überraschend offen formuliert sei und zwar insbesondere was Konstellationen des kurzfristigen Aufenthalts anbelange. Die restriktiveren Aussagen fänden sich in der Subsumtion, der Anwendung auf den Einzelfall. Die aktuellen Sachverhaltskonstellationen seien aber andere, als die zum damaligen Zeitpunkt.⁴¹ Auch in der Kommentarliteratur gibt es unterschiedliche Auffassungen. So wird hier einerseits vertreten, dass der Gesetzgeber mit der Reduzierung des persönlichen Bedarfs seinen Gestaltungsspielraum intensiv ausnutze. Hinzu komme, dass der Gestaltungsspielraum weiter sei, wenn es um die soziale Teilhabe gehe.⁴² Andererseits besteht die Auffassung, dass sich mit der Neuregelung die Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit mehrten. So beruhe die Herausnahme der betreffenden Positionen auf einer bloß wertenden Entscheidung des Gesetzgebers, ohne dass die tatsächlichen Verhältnisse geprüft worden seien. Dass der Gesetzgeber allein die Minderbedarfe berücksichtige und bei Vorliegen eines Mehrbedarfs auf eine Zuschussgewährung nach § 6 Abs. 1 AsylbLG verweise, sei äußerst kritisch zu sehen.⁴³

Wie auch bereits in der Begründung zum Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes vom 10. September 2014 (BGBl. I, S. 2187) wird in der Begründung zum Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren vom 11. März 2016 (BGBl. I, S. 390) ausführlich beschrieben, welche Verbrauchsausgaben aus den einzelnen Abteilungen der EVS 2008 bei der Ermittlung des Existenzminimums nicht berücksichtigt wurden. Es wird auf die Bedarfsdeckung an anderer Stelle bzw. auf abweichende Bedarfe gegenüber anderen Hilfeempfängern verwiesen.⁴⁴ Die hier vorgenommenen Kürzungen bei den Ausgabepositionen beziehen sich auf Abteilungen zur Deckung des soziokulturellen Existenzminimums. In der Gesetzesbegründung wird dazu auf den Gestaltungsspielraum Bezug genommen, den das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber bei der Ermittlung des menschenwürdigen Existenzminimums und den damit einhergehenden Wertungen zuerkannt hat.⁴⁵ Dieser Gestaltungsspielraum ist, wie bereits oben dargestellt nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts enger, soweit der Gesetzgeber das zur Sicherung der physischen Existenz eines Menschen Notwendige konkretisiert, und weiter, wo es um Art und Umfang der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben geht.⁴⁶

Wie ebenfalls oben bereits erläutert, stellt das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 18. Juli 2012 ferner die Anforderung, dass der Bedarf an existenznotwendigen Leistungen für Menschen mit befristetem Aufenthaltsrecht nur dann abweichend vom Regelbedarf gesetzlich bestimmt werden kann, wenn nachvollziehbar festgestellt ist, dass infolge eines nur kurzfristigen

41 Wortprotokoll der 72. Sitzung des Innenausschusses, Protokoll-Nr. 18/72, S. 36.

42 *Wahrendorf* in *Wahrendorf*, Asylbewerberleistungsgesetz, Kommentar, C.H.Beck 2017, § 3, Rn. 45.

43 *Frerichs* in *Schlegel/Voelzke*, jurisPK-SCB XII, 2. Aufl. 2014, § 3 AsylbLG 1. Überarbeitung, Rn. 60.1 ff.

44 BT-Drs. 18/2592, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, S. 20ff., BT-Drs. 18/7538, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, S. 21ff.

45 BT-Drs. 18/7538, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, S. 22f.

46 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 67.

Aufenthalts konkrete Minderbedarfe gegenüber Hilfeempfängern mit Daueraufenthaltsrecht bestehen. Auch hier kommt dem Gesetzgeber ein Gestaltungsspielraum zu, der die Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse dieser Personengruppe wie auch die wertende Einschätzung ihres notwendigen Bedarfs umfasst, aber nicht davon entbindet, das Existenzminimum zeit- und realitätsgerecht zu bestimmen.⁴⁷

Bei der Herausnahme der in der Gesetzesbegründung dargestellten Ausgabenpositionen wie beispielweise für Fernseh-, Videogeräte und TV-Antennen wird auf die mangelnde Aufenthaltsverfestigung in der ersten Zeit des Aufenthalts hingewiesen. Bereits mit der Neuregelung des § 2 AsylbLG durch das Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes vom 10. September 2014 (BGBl. I, S. 2187) hat der Gesetzgeber den Zeitpunkt festgelegt, ab dem er eine Bedarfssituation für gegeben hält, die mit der anderer Leistungsberechtigter vergleichbar ist. So bestehe nach der Gesetzesbegründung eine abweichende Bedarfssituation mindestens für die ersten 15 Monate des Aufenthalts in Deutschland. Es sei daher gerechtfertigt, für diesen Zeitraum bei der Berechnung der Geldleistungen solche Positionen unberücksichtigt zu lassen, die regelmäßig erst nach einer noch längeren Verweildauer entstünden bzw. bereits durch Sachleistungen erbracht oder aufgrund von Sonderregelungen gewährt würden.⁴⁸

Mit der Novellierung des Asylbewerberleistungsgesetzes zum 1. März 2015 und dem Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren vom 11. März 2016 (BGBl. I, S. 390) hat der Gesetzgeber die Höhe der Geldbeträge im Rahmen der Grundleistungen nach § 3 Abs. 1 AsylbLG auf eine nachvollziehbare Datengrundlage gestellt und Herausnahmen von regelbedarfsrelevanten Ausgaben bzw. Kürzungen mit einem noch nicht verfestigten Aufenthaltsstatus bzw. mit einer anderweitigen Deckung begründet. Vor dem Hintergrund des dem Gesetzgeber zustehenden Gestaltungsspielraumes scheint dies den durch das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 18. Juli 2012 aufgestellten Anforderungen zu genügen.

7. Gesetzentwurf zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes vom 17. Oktober 2016

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes“ vom 17. Oktober 2016 (BT-Drs. 18/9985) wurde in erster Lesung am 21. Oktober 2016 im Deutschen Bundestag beraten und zur federführenden Beratung dem Ausschuss für Arbeit und Soziales überwiesen. Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat am 28. November 2016 eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen durchgeführt.

Mit dem Gesetzentwurf soll unter anderem entsprechend § 3 Abs. 5 AsylbLG die Höhe der Geldleistungen für den notwendigen und notwendigen persönlichen Bedarf auf der Grundlage der im Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz durchgeführten Sonderauswertungen der EVS 2013 neu ermittelt und ausgestaltet werden. Neben den Anpassungen an die geänderte Regelbedarfsstufensystematik im Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz soll ferner für erwachsene Leistungsberechtigte, die in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder vergleichbaren sonstigen Unterkünften

47 BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 -, Rn. 74.

48 BT-Drs. 18/2592, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, S.19.

untergebracht sind, eine besondere Bedarfsstufe geschaffen werden. Die genannten Leistungsberechtigten sollen damit - ebenso wie Leistungsberechtigte in Paarhaushalten - der Bedarfsstufe 2 zugeordnet werden, vgl. § 3a Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b der Entwurfsfassung.

7.1. Gesetzesbegründung

In der Gesetzesbegründung wird dazu ausgeführt, dass so der besonderen Bedarfslage von Leistungsberechtigten in Sammelunterkünften Rechnung getragen werden solle. Es sei davon auszugehen, dass eine Gemeinschaftsunterbringung für die Bewohner solcher Unterkünfte Einspareffekte zur Folge habe, die denen in Paarhaushalten im Ergebnis vergleichbar seien.⁴⁹ Der in der Bedarfsstufe 2 für Paarhaushalte zum Ausdruck kommende Gedanke der Einsparungen durch gemeinsames Wirtschaften „aus einem Topf“ lasse sich auch auf Leistungsberechtigte übertragen, die in Sammelunterkünften bestimmte Räumlichkeiten (Küche, Sanitär- und Aufenthaltsräume etc.) gemeinsam nutzten. Auch hier ergäben sich Synergieeffekte, da bestimmte haushaltsbezogene Aufwendungen von den Bewohnern gemeinsam getragen würden. Dies betreffe etwa die persönlichen Bedarfe an Mediennutzung, da Festnetz- oder Internetanschlüsse in Sammelunterkünften regelmäßig zur gemeinsamen Nutzung bereitgestellt würden. Weitere Synergieeffekte ergäben sich bei der Möglichkeit zur gemeinsamen Nutzung oder zum Austausch bei Bedarfen der Freizeit, Unterhaltung und Kultur. Auch würden sich Einspareffekte daraus ergeben, dass Lebensmittel oder zumindest der Küchenbedarf in größeren Mengen gemeinsam eingekauft und in den Gemeinschaftsküchen gemeinsam genutzt würde.⁵⁰

Es liege im Entscheidungsermessen des Gesetzgebers für seine Einschätzung der tatsächlichen Bedarfslage eine typisierende Einschätzung der Verhältnisse vorzunehmen, die nicht sachwidrig erscheine. Ein gemeinsames Wirtschaften über die bloße Teilung von unterkunftsbezogenen Leistungen hinaus könne von den Leistungsberechtigten, die in Sammelunterkünften untergebracht sind, erwartet werden.⁵¹ Sie befänden sich im Asylverfahren in derselben Lebenssituation und bildeten der Sache nach eine Schicksalsgemeinschaft. Ferner seien nicht wenige Leistungsrechte als Familie in der Sammelunterkunft untergebracht, so dass die für Paarhaushalte ermittelten Einspareffekte ohnehin bestünden. Dass die Volkszugehörigkeit in Sammelunterkünften zur Vermeidung von Konflikten berücksichtigt werden solle, unterstütze dies auch.⁵²

Zu den Sammelunterkünften zählten neben den Gemeinschaftseinrichtungen nach § 44 Abs. 1 Asylgesetz und Gemeinschaftsunterkünften im Sinne des § 53 Asylgesetz auch sonstige Unterkünfte, die mit diesen Unterkünften vergleichbar seien. Von einer solchen Vergleichbarkeit sei auszugehen, wenn sie ebenfalls der Gemeinschaftsunterbringung dienten und durch die Auftei-

49 BT-Drs. 18/9985, Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, S. 18f.

50 BT-Drs. 18/9985, Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, S. 18.

51 BT-Drs. 18/9985, Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, S. 19.

52 BT-Drs. 18/9985, Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, S. 19.

lung in persönlichen Wohnraum und gemeinsam genutzte Räume eine eigenständige Haushaltsführung nur in sehr eingeschränkter Weise zuließen.⁵³ Lediglich wenn die Unterbringung in diesen Unterkünften nur kurzfristig erfolge, könne nicht von einer entsprechenden Solidarisierung und damit auch nicht von den sich hieraus ergebenden Synergie- und Einspareffekten ausgegangen werden.⁵⁴

7.2. Bewertung

In der Begründung des Gesetzentwurfs wird ausgeführt, dass die dargestellte Änderung im Rahmen des bestehenden Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers erfolge, die es ihm ermögliche, für die Einschätzung der notwendigen existenzsichernden Leistungen in Orientierung an der tatsächlichen Bedarfslage eine typisierende Betrachtung vorzunehmen, die nicht sachwidrig erscheine. Dies habe die Bundesregierung mit der Annahme getan, dass Bewohnern einer Sammelunterkunft durch gemeinsames Wirtschaften Einspareffekte möglich und zumutbar seien, die denen von Paarhaushalten vergleichbar seien.⁵⁵

Nach Auffassung der *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände* in der öffentlichen Anhörung und in der schriftlichen Stellungnahme sei der Gesetzgeber mit dem Gesetzentwurf insgesamt den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts nachgekommen und habe die Bedarfe auf Grundlage einer tauglichen und sachgerechten Methode ermittelt.⁵⁶ Der Sachverständige *Dr. Andy Groth* äußerte sich in der öffentlichen Anhörung dahingehend, dass sich die Bemessung der Bedarfe nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bisher schon an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts orientiert habe und auch die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf geplante Neuberechnung der Regelbedarfe den verfassungsrechtlichen Anforderungen überwiegend Rechnung trage.⁵⁷ Zur Schaffung der neuen Bedarfsstufe für Leistungsberechtigte, die in Sammelunterkünften untergebracht sind, äußerten sich beide nicht konkret.

Die genannte Regelung wird aber auch kritisch gesehen. So stellte der *Deutsche Anwaltsverein e.V.* in seiner schriftlichen Stellungnahme fest, dass sich der Gesetzgeber mit der geplanten Regelung noch einmal weiter von den Grundsätzen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 entferne. So beruhe die Annahme von Einspareffekten durch das Zusammenleben in Sammelunterkünften nicht auf fundierten, mit belastbaren Zahlen erhobenen Untersuchungen, sondern auf einer freihändigen Einschätzung des Gesetzgebers ohne Bezug zur Realität.⁵⁸ Die Lebenssituation in Sammelunterkünften lasse sich ersichtlich nicht mit den Einsparef-

53 BT-Drs. 18/9985, Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, S. 19.

54 BT-Drs. 18/9985, Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, S. 19.

55 BT-Drs. 18/9985, Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, S. 19.

56 Wortprotokoll der 95. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales, Protokoll-Nr. 18/95, S. 1580; Ausschussdrucksache 18(11)833, S. 51.

57 Wortprotokoll der 95. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales, Protokoll-Nr. 18/95, S. 1579f.

58 Wortprotokoll der 95. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales, Protokoll-Nr. 18/95, S. 1584.

fekten in Paarhaushalten vergleichen. Hier bestünde - anders als bei Paarhaushalten - keine Einstands- und Verantwortungsgemeinschaft. Bei einem „zumutbaren Wirtschaften aus einem Topf“ sei jedoch maßgeblich auf die Einstandspflichten der zusammenlebenden Familienangehörigen abzustellen. Ebenso wurde vom *Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland* im Rahmen der öffentlichen Anhörung und in seiner schriftlichen Stellungnahme insbesondere vertreten, dass hier eine „Zwangsverpartnerung“ vorgenommen werde. Es würden Leute so behandelt, als lebten sie in einer ehelichen oder eheähnlichen Lebensgemeinschaft, obwohl sie dies nicht täten. Dies habe mit einer realistischen Bedarfsermittlung nichts zu tun und sei insbesondere mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht vereinbar.⁵⁹ Auch nach Auffassung des *Deutschen Caritasverbandes e.V.* sei ein mit der gemeinsamen Unterbringung in Flüchtlingsunterkünften einhergehendes Einsparpotential empirisch nicht belegt und auch nicht plausibel.⁶⁰ Ebenso kritisch sieht der *Deutsche Gewerkschaftsbund* die betreffende Neuregelung. Sie sei weder tragfähig begründet noch sozialpolitisch verantwortbar.⁶¹

Dem Gesetzgeber steht bei der Ausgestaltung der existenzsichernden Leistungen - wie oben bereits dargestellt - ein Gestaltungsspielraum zu. Dieser Gestaltungsspielraum erfasst dabei auch die unausweichlichen Wertungen, die mit der Bestimmung der Höhe des Existenzminimums verbunden ist.⁶² Der Gesetzgeber hat diese Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand und den bestehenden Lebensbedingungen im Hinblick auf die konkreten Bedarfe der Betroffenen auszurichten. Sein Gestaltungsspielraum umfasst die Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse und die wertende Einschätzung des notwendigen Bedarfs. Es ist enger, soweit der Gesetzgeber das zur Sicherung der physischen Existenz eines Menschen Notwendige konkretisiert und weiter, wo es, so wie hier, um das soziokulturelle Existenzminimum geht.⁶³ In der Gesetzesbegründung wird auf den entsprechenden Gestaltungsspielraum hingewiesen und ausführlich begründet, warum bei der Unterbringung in Sammelunterkünften von Einspareffekten der Leistungsberechtigten auszugehen sei. Insbesondere wird hier auf eine im Ergebnis bestehende Vergleichbarkeit zu Paarhaushalten abgestellt. Dabei wird konkret begründet, wie sich entsprechende Synergieeffekte ergäben, so beispielweise im Hinblick auf die gemeinschaftliche Nutzung von Medien. Damit scheint sich der Gesetzgeber trotz der in der öffentlichen Anhörung geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken im Rahmen des vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 18. Juli 2012 anerkannten Spielraumes zu bewegen.

7.3. Aktueller Stand

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 206. Sitzung am 1. Dezember 2016 den Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes in der Ausschussfassung in zwei-

59 Wortprotokoll der 95. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales, Protokoll-Nr. 18/95, S. 1584.

60 Ausschussdrucksache 18(11)823, S. 38.

61 Ausschussdrucksache 18(11)849, S. 73f.

62 vgl. BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 - , Rn. 62.

63 vgl. BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 - , Rn. 67.

ter und dritter Beratung angenommen. In seiner 952. Sitzung am 16. Dezember 2016 hat der Bundesrat beschlossen, diesem vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Gesetz gemäß Artikel 104a Grundgesetz nicht zuzustimmen. Die Bundesregierung hat am 21. Dezember 2016 den Vermittlungsausschuss angerufen.⁶⁴ Ein Termin zur Beratung im Vermittlungsausschuss steht derzeit noch nicht fest.⁶⁵ Das Gesetz sollte bereits zum 1. Januar 2017 in Kraft treten.⁶⁶ Da dies ohne die erforderliche Zustimmung des Bundesrates nicht möglich ist, bleibt es bis auf Weiteres bei der alten Rechtslage.

64 Bundesrats-Drs. 778/16.

65 Internetauftritt des Vermittlungsausschusses, Stand 30. Januar 2017.

66 BT-Drs. 18/9985, Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, Artikel 2.