

## **In der Senatssitzung am 15. Februar 2022 beschlossene Fassung**

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport

09.02.2022

### **Tischvorlage für die Sitzung des Senats am 15.02.2022**

#### **„Normenkontrollverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht betreffend § 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 AsylbLG - 1 BvL 3/21**

#### **Stellungnahme der Freien Hansestadt Bremen“**

##### **A. Problem**

Das Bundesverfassungsgericht hat im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens über die Frage zu entscheiden, „ob § 2 Absatz 1 Satz 4 Nummer 1 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), soweit von der Norm auch alleinstehende Leistungsberechtigte erfasst sind, mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz (GG) in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Absatz 1 GG und dem Allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Artikel 3 Absatz 1 GG vereinbar ist.“

Den Ländern wird gem. § 82 Abs. 1 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

##### **B. Lösung**

Bezüglich der Verfassungsmäßigkeit von § 2 Absatz 1 Satz 4 Nummer. 1 AsylbLG bestehen grundsätzliche Bedenken.

Nach § 2 Absatz 1 Satz 4 Nummer 1 AsylbLG beziehen Leistungsberechtigte in Sammel- und Gemeinschaftsunterkünften (im Folgenden als Gemeinschaftsunterkünfte bezeichnet) Leistungen nach der Regelbedarfsstufe 2. Die Regelbedarfsstufe 2 entspricht 90 % der Regelbedarfsstufe 1. Leistungen nach Regelbedarfsstufe 2 erhält ebenfalls jedes Mitglied einer ehelichen und eheähnlichen Lebensgemeinschaft, die gemeinschaftlich wohnt und einen gemeinsamen Haushalt führt.

Durch die Einordnung der in Gemeinschaftsunterkünften lebenden Leistungsberechtigten in die Regelbedarfsstufe 2 könnte das Recht aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 GG auf ein menschenwürdiges Existenzminimum verletzt sein, da der Bundesgesetzgeber die Höhe der Abweichung zwischen den Regelbedarfsstufen nicht ausreichend begründet hat. Ebenfalls könnte das allgemeine Gleichbehandlungsrecht aus Art. 3 Abs. 1 GG verletzt sein, in dem zwei ungleiche Sachverhalte ohne ausreichende Rechtfertigung gleichbehandelt werden (ausführlich siehe beiliegenden Entwurf der Stellungnahme).

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport wird daher gebeten entsprechend des beiliegenden Antwortentwurfs Stellung zu nehmen.

##### **C. Alternativen**

Das Recht zur Stellungnahme ist optional. Auf eine Stellungnahme könnte daher auch verzichtet werden.

Vor dem Hintergrund, dass die aufgeworfene Problematik immer wieder von Flüchtlingsorganisationen (auch in Bremen) kritisiert wird und nach den ausgeführten rechtlichen Erwägungen

ein Verfassungsverstoß nicht ausgeschlossen werden kann, wird eine Stellungnahme empfohlen.

**D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung**

Die Stellungnahme hat keine direkten finanziellen oder personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

Die Problematik betrifft Geflüchtete aller Geschlechter gleichermaßen.

**E. Beteiligung / Abstimmung**

Keine.

**F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz**

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

**G. Beschluss**

Der Senat bittet die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport gegenüber dem Bundesverfassungsgericht entsprechend dem der Vorlage beigefügten Antwortentwurf Stellung zu nehmen.

## Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport



Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport,  
Bahnhofsplatz 29, 28195 Bremen

Präsident des Bundesverfassungsgerichts  
Herrn Prof. Dr. Stephan Harbarth  
Schloßbezirk 3,  
76131 Karlsruhe

Auskunft erteilen

Tobias Lehr

Annika Memmert

Zimmer 07.05

Tel. (0421) 361 89230

E-Mail

[tobias.lehr@soziales.bremen.de](mailto:tobias.lehr@soziales.bremen.de)

[annika.memmert@soziales.bremen.de](mailto:annika.memmert@soziales.bremen.de)

Datum und Zeichen

Ihres Schreibens: 20.12.2021 / 1 BvL 3/21

Mein Zeichen

(bitte bei Antwort angeben)

400-31

Bremen, 09.02.2021

## Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht betreffend § 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 AsylbLG - 1 BvL 3/21

### Stellungnahme der Freien Hansestadt Bremen

Sehr geehrter Herr Präsident Harbarth, sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst bitte ich Sie mein Fristversäumnis zu entschuldigen. Mit Ihrem Schreiben vom 20. Dezember 2021 haben Sie den Ländern gem. § 82 Abs. 1 BVerfGG die Gelegenheit gegeben auf die Frage Stellung zu nehmen, ob § 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG, soweit von der Norm auch alleinstehende Leistungsberechtigte erfasst sind, mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Artikel 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Abs. 1 GG und dem Allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Artikel 3 Abs. 1 GG vereinbar ist.

Im Auftrag des Senats der Freien Hansestadt Bremen möchte ich hierzu nachfolgend Stellung nehmen und bitte Sie insofern das Verzichtsschreiben des Senators für Justiz und Verfassung vom 03. Februar 2022 als gegenstandslos zu betrachten.

Dienstgebäude  
Bahnhofsplatz 29  
28195 Bremen

[www.soziales.bremen.de](http://www.soziales.bremen.de)



Eingang  
Bahnhofsplatz 29



Bankverbindungen (Freie Hansestadt Bremen)

Sparkasse Bremen

IBAN: DE73 2905 0101 0001 0906 53 BIC: SBREDE22XXX

Deutsche Bundesbank, Filiale Hannover

IBAN: DE16 2500 0000 0025 0015 30 BIC: MARKDEF1250

Dienstleistungen und Informationen der Verwaltung unter Tel. (0421) 361-0  
[www.transparenz.bremen.de](http://www.transparenz.bremen.de), [www.service.bremen.de](http://www.service.bremen.de)

Bezüglich der Verfassungsmäßigkeit von § 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG bestehen grundsätzliche Bedenken. Nach § 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG beziehen Leistungsberechtigte in Sammel- und Gemeinschaftsunterkünften (im Folgenden als Gemeinschaftsunterkünfte bezeichnet) Leistungen nach der Regelbedarfsstufe 2. Die Regelbedarfsstufe 2 entspricht 90 % der Regelbedarfsstufe 1. Leistungen nach Regelbedarfsstufe 2 erhält ebenfalls jedes Mitglied einer ehelichen und eheähnlichen Lebensgemeinschaft, die gemeinschaftlich wohnt und einen gemeinsamen Haushalt führt.

Durch die Einordnung der in Gemeinschaftsunterkünften lebenden Leistungsberechtigten in die Regelbedarfsstufe 2 könnte das Recht aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 GG auf ein menschenwürdiges Existenzminimum verletzt sein. Ebenfalls könnte das allgemeine Gleichbehandlungsrecht aus Art. 3 Abs. 1 GG verletzt sein.

### **I. Leistungsbezieher\*innen in Gemeinschaftsunterkünften**

In Bremen leben derzeit 389 Menschen in Gemeinschaftsunterkünften oder einer Aufnahmeeinrichtung die Leistungen nach § 2 AsylbLG beziehen. Davon sind 248 Personen volljährig und erhalten Leistungen nach der Regelbedarfsstufe 2; aufgeteilt in 72 Personen in Ehe, eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft sowie 176 ledige Personen.

Im bremischen Unterbringungssystem wird grds. unterschieden nach Unterkünften in Appartementform (Vorhandensein von eigenem Bad und Küche) und den Unterkünften mit Gemeinschaftsküchen und geteilten Sanitäreinrichtungen. Die Anzahl der Unterkünfte verteilt sich ungefähr hälftig auf beide Typen.

### **II. Erwägungsgründe zum Existenzminimum**

An der Verfassungsmäßigkeit von § 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 AsylbLG bestehen verfassungsrechtliche Bedenken bezüglich des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum aus Art. 1 Abs. 1 GG.

Es ist zu befürchten, dass durch die geringere Leistungshöhe aus der Regelbedarfsstufe 2 die Sicherung des Existenzminimums gefährdet ist. Eine signifikante Abweichung des Bedarfs von Regelbedarfsstufe 1 zu Regelbedarfsstufe 2 hat der Gesetzgeber zu begründen und seinen Entschluss durch verlässliche Zahlen und schlüssige Berechnungsmethoden darzulegen. Er hätte sowohl die Begründung für die Absenkung als auch die Höhe der Absenkung um 10 % entsprechend darlegen müssen. Eine solche Darlegung ist der Gesetzesbegründung nicht zu entnehmen.

### **III. Erwägungsgründe zum Gleichheitsgrundsatz**

Es liegen gewichtige Gründe für eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG durch § 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG vor.

Nach § 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG wird für erwachsene Personen, die in einer Gemeinschaftsunterkunft im Sinne des § 53 Abs. 1 AsylG oder in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 Abs. 1 AsylG leben, unabhängig ihrer familiären Verbindung zueinander, ein Regelbedarf nach der Regelbedarfsstufe 2 anerkannt.

Ebenso erhalten Ehegatten, Lebenspartner\*innen oder Gemeinschaften, die in ehe- oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft mit einem/einer Partner\*in in einer Wohnung zusammenleben, Leistungen nach der Regelbedarfsstufe 2. Daraus ergibt sich eine Gleichbehandlung von Paaren, die gemeinsam in einer Wohnung leben, mit Asylbewerber\*innen (ohne gleichgestellte familiäre Verbindung), die in Gemeinschaftsunterkünften wohnen.

Vorliegend handelt es sich um ungleiche Sachverhalte, die jedoch gleich behandelt werden. Allerdings liegt keine Vergleichbarkeit von in Gemeinschaftsunterkünften lebenden Leistungsberechtigten mit Paarhaushalten vor.

Paare leben in Bedarfsgemeinschaften, welche sich durch ein vertrauensvolles Näheverhältnis auszeichnen und ebenso durch die Tatsache, dass es sich hierbei um einen freiwilligen Wohnzusammenschluss handelt. Laut Gesetzesbegründung handle es sich bei Leistungsberechtigten in Gemeinschaftsunterkünften um eine Schicksalsgemeinschaft, weswegen das „Wirtschaften aus einem Topf“ als sinnvolles und angemessenes Konzept des Zusammenlebens angesehen werde. Somit wird das unfreiwillige Zusammenleben mit mitunter fremden Menschen, zu denen kein Vertrauensverhältnis bestehen muss, lediglich durch das unterstellte Teilen eines ähnlichen Schicksals mit dem Leben als Paar in einer Bedarfsgemeinschaft gleichgestellt. Laut Gesetzesbegründung würden sich aus der Schicksalsgemeinschaft Synergie- und Einspareffekte ergeben. Denn bestimmte Räumlichkeiten würden gemeinsam genutzt und dadurch ließen sich haushaltsbezogene Aufwendungen von allen Bewohner\*innen gemeinsam tragen. Als Beispiel werden Bedarfe an Mediennutzung, Freizeit, Unterhaltung, Kultur und notwendigen Nahrungsmitteln genannt (BT-Drucksache 19/10052, S. 24).

Hierbei wird jedoch verkannt, dass das „Wirtschaften aus einem Topf“ bei Leistungsberechtigten in Gemeinschaftsunterkünften schwer umsetzbar ist und demnach keine vergleichbaren Ersparnisse erzielt werden können.

Ein großer Unterschied zwischen Leistungsberechtigten in Gemeinschaftsunterkünften und Paarhaushalten stellt das Näheverhältnis dar. Ein solches kann als Grundvoraussetzung dafür gesehen werden, um überhaupt zusammen zu wirtschaften. Denn um gemeinsam wirtschaften zu können, sind Absprachen und ein gegenseitiges Vertrauen vonnöten. Entgegen der Gesetzesbegründung kann ein Zusammenwirtschaften eben nicht aus dem Grund erwartet werden, dass die Leistungsberechtigten gemeinsam im Asylverfahren sind und dadurch eine Schicksalsgemeinschaft bilden. Dieser Status quo

ist nicht als Grundlage eines Vertrauensverhältnisses anzusehen, denn meist ist die einzige Verbindung der Asylsuchenden, dass sie vorübergehend und rein zufällig gemeinsam in einer Unterkunft leben müssen. Zudem sind die Mitbewohner\*innen häufig in verschiedenen Lebenssituationen, weisen unterschiedliche Aufenthaltsstatus auf und haben verschiedene Bleibeperspektiven. Es handelt sich insgesamt um individuelle sozialrechtliche Situationen.

Ein weiteres Argument besteht in der unfreiwilligen Mitbewohner\*innen-Wahl. Im Gegensatz zu ehelichen und eheähnlichen Lebensgemeinschaften werden die Leistungsberechtigten den jeweiligen Unterkünften und ihren Mitbewohner\*innen zugeteilt. Dabei handelt es sich um eine Ermessensentscheidung der Behörde, die nicht immer eine Zuteilung nach Ländern und Sprachen vornehmen kann.

Weiterhin sprechen die individuellen Bedürfnisse der Leistungsberechtigten gegen das „Wirtschaften aus einem Topf“, da in Gemeinschaftsunterkünften verschiedene Menschen mit unterschiedlichen Kulturen und Hintergründen aufeinandertreffen. Sie sprechen häufig nicht dieselbe Sprache, haben unterschiedliche Hygienestandards und Ernährungsweisen. Dies macht das „Wirtschaften aus einem Topf“ in Bezug auf Einkäufe, Kultur und ähnlichem quasi unmöglich. Hinzu kommt, dass diese Einspareffekte, selbst wenn sie theoretisch umsetzbar wären, sich in der Realität kaum wiederfinden. So sind beispielsweise Einkäufe in großen Mengen im Einzelhandel kein Garant für Mengenrabatte. Der Kauf von Vorteilspackungen ergibt meist keinen bis höchstens einen minimalen Einspareffekt. Ein solcher Effekt findet eher in Großmärkten statt, zu denen jedoch nicht jede\*r Zugang hat.

Gegen die Synergie- und Einspareffekte spricht weiterhin die hohe Fluktuation in den Gemeinschaftsunterkünften. Auch diese stellt einen nicht vernachlässigbaren Unterschied zwischen Paarhaushalten und Leistungsberechtigten in Gemeinschaftsunterkünften dar. Ein ständiger Wechsel der Mitbewohner\*innen ist eine immense Hürde für das „Wirtschaften aus einem Topf“. Denn letztendlich wird von den Leistungsberechtigten erwartet, dass sie sich flexibel auf neue und völlig fremde Mitbewohner\*innen und ihre Bedürfnisse einstellen.

Aus den oben genannten Gründen ergibt sich, dass keine Vergleichbarkeit von Lebenspartner\*innen oder Partner\*innen in ehelichen oder eheähnlichen Lebensgemeinschaften und Leistungsberechtigten in Gemeinschaftsunterkünften vorliegt. Bei letzterem liegt in der Regel ein unfreiwilliges Zusammenwohnen ohne anfängliches Vertrauensverhältnis und die notwendige Nähe vor, welche sämtlich Voraussetzungen für ein gemeinsames Wirtschaften aus einem Topf sind.

Demnach bestehen insgesamt gewichtige Gründe für die Annahme, dass durch § 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG der Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG verletzt ist, da ungleiche Sachverhalte (Paarhaushalte im Vergleich zu Leistungsberechtigten in Gemeinschaftsunterkünften) bezüglich der Zuordnung zu der Regelbedarfsstufe 2 gleichbehandelt werden. Ebenso bestehen die anfangs aufgezeigten

Bedenken bzgl. der Verfassungsmäßigkeit der Norm aufgrund eines möglichen Verstoßes gegen Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 GG.

Mit ausgezeichneter Hochachtung

Anja Stahmann

Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport