

Leistungsausschlüsse und -einschränkungen im AsylbLG

Das Recht der existenzsichernden Leistungen nutzt der Gesetzgeber immer wieder, um das Verhalten der Leistungsberechtigten zu steuern oder vermeintliches Fehlverhalten zu sanktionieren. Dies gilt etwa in der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Personen, die sich nicht ausreichend um die Arbeitsmarktintegration bemühen (§§ 30, 31 SGB II). Im AsylbLG steht die Steuerung von Migration bzw. die Sanktionierung unzureichender Mitwirkung im Asylverfahren im Vordergrund. Enthielt das Gesetz ursprünglich noch keine Rechtsgrundlage für Leistungseinschränkungen, wurde diese 1998 mit § 1a AsylbLG geschaffen¹ – zunächst nur mit einem Tatbestand, nämlich der Einreise zum Zweck des Leistungsbezugs („Um-zu-Einreise“). Inzwischen ist die Norm stark ausgeweitet worden.² Zusätzlich sind in § 1 Abs. 4 AsylbLG Leistungsausschlüsse eingeführt worden, nach denen in bestimmten Konstellationen nicht nur abgesenkte, sondern gar keine Leistungen mehr gewährt werden. Die Regelungen waren von Anfang an umstritten und beschäftigen seither die Gerichte. Der Beitrag systematisiert ihre Tatbestände und Rechtsfolgen anhand von Beispielen aus der jüngeren Rechtsprechung.

¹ Zweites Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes v. 25.08.1998, BGBl I, 2505.

² Zur Entwicklung der Norm *Oppermann* in: jurisPK-SGB XII, § 1a AsylbLG, Rn. 1 ff.

A. Leistungsausschlüsse nach § 1 Abs. 4 AsylbLG

Mit dem sogenannten Geordnete-Rückkehr-Gesetz³ wurde 2019 in § 1 AsylbLG ein neuer Absatz 4 aufgenommen. Danach haben vollziehbar Ausreisepflichtige (Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 5 AsylbLG), denen bereits internationaler Schutz gewährt worden ist, keinen Anspruch auf Leistungen nach dem AsylbLG. 2024 wurde der Leistungsausschluss mit dem sogenannten Sicherheitspaket⁴ auf vollziehbar Ausreisepflichtige ausgeweitet, deren Asylantrag nach §§ 29 Abs. 1 S. 1, 31 Abs. 6 AsylG als unzulässig abgelehnt worden ist. Dieser Tatbestand war zuvor in § 1a Abs. 7 AsylbLG enthalten.⁵

1. Ausschluss für anerkannte Schutzberechtigte (Nr. 1)

Der Leistungsausschluss in Nr. 1 setzt voraus, dass der betreffenden Person bereits internationaler Schutz gewährt, also der Flüchtlingsstatus oder subsidiärer Schutz zuerkannt worden ist. Diese Entscheidung muss in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder von einem am Verteilmechanismus teilnehmenden Drittstaat⁶ getroffen worden sein. Zudem muss der Schutz fortbestehen. Ob dies der Fall ist, hat der Träger zu ermitteln, ggf. durch Einholung einer Auskunft beim BAMF oder der Ausländerbehörde.⁷

³ Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht v. 15.10.2019, BGBl I, 1294.

⁴ Gesetz zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems, BGBl. 2024 I Nr. 332. Dazu ausführlich *Priebe/Sade*, ZAR 2025, 11 (passim); *Dinter*, ZAR 2024, 373 (376 f.).

⁵ Kritisch zur Verschiebung in § 1 Abs. 4 AsylbLG im Hinblick auf die Gesetzssystematik BeckOK MigR/*Decker* AsylbLG § 1 Rn. 41a; *Frerichs* in: jurisPK-SGB XII, § 1 AsylbLG, Rn. 202.

⁶ Dabei handelt es sich nach § 1a Abs. 4 S. 1 AsylbLG um Drittstaaten, die die Verordnung (EU) Nr. 604/2013 anwenden; dies sind die EWR-Staaten und die Schweiz.

⁷ *Grube/Wahrendorf/Flint/Leopold* AsylbLG § 1 Rn. 80

Leistungsausschlüsse und -einschränkungen im AsylbLG

Die Rechtsprechung hatte sich in jüngerer Zeit mit der Frage zu beschäftigen, wie sich ein Verzicht auf die Schutzgewährung in einem anderen Mitgliedstaat auswirkt, wenn eine Person in Deutschland erneut Asyl beantragt. Das SG Berlin⁸ hat entschieden, dass in diesem Fall das Tatbestandsmerkmal des „Fortbestehens“ des internationalen Schutzes nach § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 AsylbLG nicht erfüllt sei. In dem Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz hat das Gericht naturgemäß keine abschließende Entscheidung getroffen, aber darauf hingewiesen, dass ein Verzicht ausweislich § 72 Abs. 1 Nr. 1 AsylG grundsätzlich möglich sei. Zugleich gab es zu bedenken, dass dieser nicht genutzt werden dürfe, um den Leistungsausschluss zu umgehen. Da das Gericht aber grundlegende Zweifel an der Vereinbarkeit des Leistungsausschlusses mit Unions- und Verfassungsrecht hegte, wurde der Antragsgegner gleichwohl vorübergehend zur Erbringung von Leistungen nach §§ 3, 3a AsylbLG verpflichtet.

Das VG Regensburg⁹ war in einem vergleichbaren Fall der Auffassung, dass trotz Verzichts der bereits gewährte Schutz fortbesteht. Verzichte ein Schutzsuchender auf den in einem anderen Mitgliedstaat gewährten Schutzstatus, um in Deutschland ein Asylverfahren durchführen zu können, indiziere dies einen Rechtsmissbrauch, denn der Verzicht diene „möglicherweise allein ... dem Ziel, seine wirtschaftliche und persönliche Situation zu verbessern“. Die auf Gewährung von Leistungen gerichtete Klage wurde daher abgewiesen, auch weil das Gericht die Rückkehr in den schutzgewährenden Staat (Bulgarien) als möglich und zumutbar ansah, da keine Anhaltspunkte für eine erniedrigende und unmenschliche Behandlung i. S. v. Art. 3 EMRK bestünden.

⁸ SG Berlin, Beschl. v. 12.06.2024 – S 72 AY 113/24 ER.

⁹ VG Regensburg, Urt. v. 24.10.2023, RN 15 K 23.30798.

II. Ausschluss in Dublin-Fällen (Nr. 2)

Der Leistungsausschluss für vollziehbar Ausreisepflichtige¹⁰ nach Nr. 2 setzt voraus, dass der Asylantrag nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 31 Abs. 6 AsylG wegen der Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats für die Durchführung des Asylverfahrens („Dublin-Fälle“) als unzulässig abgelehnt worden ist. Zudem muss die Abschiebung nach § 34a Abs. 1 S. 1 Alt. 2 AsylG angeordnet – also nicht lediglich angedroht¹¹ – worden sein und die Ausreise nach den Feststellungen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) muss rechtlich und tatsächlich möglich sein. Die Möglichkeit der Ausreise ist nach dem Willen des Gesetzgebers nicht nur auf die physische Reisemöglichkeit beschränkt, sondern setzt u. a. voraus, dass keine zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernisse bestehen.¹² Dies erfordert z. B., dass im Zielstaat Sozialleistungen auf dem Niveau der RL 2013/33/EG gewährt werden.¹³ Es dürfen also keine systemischen Mängel vorliegen, die zu einer unmenschlichen und unangemessenen Behandlung im zuständigen Staat führen.¹⁴

Das BAMF hat der ausreisepflichtigen Person mitzuteilen, welcher Staat anstelle der Bundesrepublik zuständig ist, § 31 Abs. 6 AsylG. Zudem muss der Aufnahmestaat der Rückkehr der betreffenden Person zustimmen. Das BSG hat daher in einem Verfahren um die vormals in § 1a Abs. 7 AsylbLG geregelten Leistungsabsenkungen im Falle der Sekundärmigration festgestellt, dass die Anspruchseinschränkung entfällt, wenn der zuständige Staat die Rückübernahme der schutzsuchenden

¹⁰ Der Ausschluss gilt nicht für Inhaber einer Duldung. Die bisher übliche Praxis, in Dublin-Fällen bis zum Abschluss des Rücküberstellungsverfahrens eine Duldung zu erteilen, ist daher aufgegeben worden, um die Erbringung ungekürzter Leistungen zu vermeiden, BeckOK AuslR/Heuser AsylbLG § 1 Rn. 44.

¹¹ BeckOK AuslR/Heuser AsylbLG § 1 Rn. 45.

¹² *Frerichs* in: jurisPK-SGB XII, § 1 AsylbLG, Rn. 206.6.

¹³ BT-Drs. 20/12805, S. 31.

¹⁴ SG Landshut, Beschl. v. 18.12.2024 – S 11 AY 19/24 ER.

Person endgültig verweigert¹⁵ oder die Rücküberstellungsfrist abgelaufen ist, da anderenfalls der Sinn und Zweck der Anspruchseinschränkung entfalle.¹⁶ In der zur Entscheidung stehenden Fassung des Gesetzes hatte der Tatbestand lediglich die Ablehnung des Asylantrags als unzulässig und die Anordnung der Abschiebung vorgesehen. Mit der Überführung der Dublin-Fälle in die Leistungsausschlüsse des § 1 Abs. 4 AsylbLG ist der Tatbestand um die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit der Ausreise ergänzt und somit die Rechtsprechung des BSG berücksichtigt worden.

Reagiert ein Mitgliedstaat nicht innerhalb von zwei Monaten auf das Aufnahmegesuch des Aufenthaltsstaats, ist nach Art. 22 Abs. 7 VO (EG) 604/2013 davon auszugehen, dass dem Aufnahmegesuch stattgegeben wird. Damit ist zwar die Zuständigkeit des ersuchten Mitgliedstaats ungeachtet der materiellen Rechtslage gegeben.¹⁷ Gleichwohl ist das Überstellungsverfahren nach Maßgabe der Art. 29 ff. VO (EG) 604/2013 durchzuführen, die schutzsuchende Person wird also nicht automatisch mit Fristablauf ausreisepflichtig. Daher hat das SG Landshut zu Recht entschieden, dass der Leistungsausschluss nur greift, wenn das BAMF konkrete Feststellungen zur Möglichkeit der Ausreise, insbesondere zur Übernahme des Antragstellers durch den zuständigen Staat, getroffen hat.¹⁸ Der Wortlaut des § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 AsylbLG ist insofern eindeutig: alle Tatbestandsmerkmale müssen kumulativ erfüllt sein.

Der Leistungsausschluss greift auch, wenn die Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist, also noch Rechtsmittel dagegen eingelegt werden können. Die Rechtmäßigkeit der Abschiebungsanordnung ist folglich irrelevant. Dies wird in der Literatur¹⁹ überaus kritisch gesehen, da dadurch das Recht auf rechtliches Gehör (Art. 19 Abs. 4 GG) beeinträchtigt werde. Zwar steht faktisch der Rechtsweg gegen die Abschie-

¹⁵ BSG, Beschl. v. 25.07.2024 – B 8 AY 6/23 R.

¹⁶ BSG, Beschl. v. 25.07.2024 – B 8 AY 7/23.

¹⁷ BeckOK MigR/Vollrath Dublin III-VO, Art. 22 Rn. 4.

¹⁸ SG Landshut, Beschl. v. 18.12.2024 – S 11 AY 19/24 ER.

¹⁹ BeckOK AuslR/Heuser AsylbLG § 1 Rn. 46.

bungsanordnung weiterhin offen, jedoch fehlen der schutzsuchenden Person nicht nur dafür die finanziellen Mittel, sondern sie könnte auch ihren Lebensunterhalt während des Widerspruchs- und Klageverfahrens nicht sichern. Der Gesetzgeber schweigt sich in den Materialien²⁰ zu den Einzelheiten dieses Tatbestandsmerkmals aus. Jedoch ist der Wortlaut eindeutig, sodass etwa auch eine Inzidentprüfung der Anordnung durch die Sozialgerichte nicht möglich ist. Dem Leistungsausschluss entgeht jedoch, wer im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen die Anordnung der Abschiebung vorgeht. Bis das Gericht dazu eine Entscheidung getroffen hat, darf die Abschiebung gemäß § 34a Abs. 2 Satz 2 AsylG nicht erfolgen, sodass die Ausreise in diesem Fall nicht möglich und damit der Anwendungsbereich für den Leistungsausschluss nicht eröffnet ist.²¹

III. Überbrückungsleistungen und Härtefallregelung

Der Ausschluss von Leistungsansprüchen hat nicht zur Folge, dass die betreffenden Personen keinerlei existenzsichernde Leistungen erhalten. Vielmehr werden ihnen bis zur Ausreise, maximal zwei Wochen, einmalig innerhalb von zwei Jahren Leistungen zur Deckung des Bedarfs an Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege (§ 1a Abs. 1 AsylbLG) und eine medizinische Notversorgung (§ 4 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 AsylbLG) gewährt. Im Hinblick auf die Art und Weise der Leistungen ist das Ermessen der Träger gebunden: es gilt das Sachleistungsprinzip („soll“), Geldleistungen sind ausgeschlossen. Damit kommen allenfalls Gutscheine oder – sofern sie in der zuständigen Kommune eingeführt worden ist – die Bezahlkarte in Betracht, falls im atypischen Fall keine Sachleistungen erbracht werden

²⁰ BT-Drs. 20/12805, S. 31.

²¹ *Frerichs* in: *jurisPK-SGB XII*, § 1 AsylbLG, Rn. 206.3.

können.²² Im Darlehenswege werden auf Antrag die angemessenen Kosten der Rückreise übernommen; wiederum besteht kein Ermessen, § 1 Abs. 4 Satz 7-9 AsylbLG.²³

Liegt eine besondere Härte vor, werden andere Leistungen erbracht – allerdings nur notwendige Bedarfe nach § 3 Abs. 1 S. 1 AsylbLG²⁴ und nach § 4 AsylbLG, also die medizinische Notversorgung, sowie Leistungen zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern. Ermessensleistungen nach § 6 AsylbLG sind auch im Härtefall ausgeschlossen. Im Falle einer zeitlich befristeten Bedarfslage werden zur Überwindung einer besonderen Härte auch über die zwei Wochen hinaus Leistungen erbracht. Dem Träger ist insofern kein Ermessen eingeräumt. Ein Härtefall liegt jedoch nicht allein aufgrund der prekären Lebensumstände vor, unter denen die leistungsberechtigte Person wegen des Leistungsausschlusses zu leben hat. Nach dem Willen des Gesetzgebers begründet auch „die Aussicht auf geringere Leistungen im schutzgewährenden oder zuständigen Mitgliedstaat“ keine außergewöhnliche Härte.²⁵ Es müssen vielmehr besondere Umstände im Einzelfall hinzutreten, die über die Belastungen hinausgehen, denen sich vom Leistungsausschluss betroffenen Personen ohnehin ausgesetzt sehen.²⁶ Dies ist etwa bei drohender Obdachlosigkeit der Fall²⁷ oder bei Personen, die aufgrund einer Erkrankung reiseunfähig sind und die Bundesrepublik daher nicht ver-

²² Dies ist mit Blick auf das Recht auf Sicherung einer menschenwürdigen Existenz problematisch, wenn mit Sachleistungen, Gutscheinen oder der Bezahlkarte nicht alle Bedarfe gedeckt werden können, BeckOK AusIR/Heuser AsylbLG § 1 Rn. 49; *Frerichs* in: jurisPK-SGB XII, § 1 AsylbLG, Rn. 215.1.

²³ Dies steht im Widerspruch zu Art. 30 Abs. 1 VO (EU) 603/2014, wonach die Kosten der Überstellung vom überstellenden Mitgliedstaat getragen werden, BeckOK AusIR/Heuser AsylbLG § 1 Rn. 51.

²⁴ Diese umfassen Leistungen zur Deckung des Bedarfs an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts.

²⁵ BT-Drs. 20/12805, S. 31.

²⁶ *Frerichs* in: jurisPK-SGB XII, § 1 AsylbLG, Rn. 220.

²⁷ BeckOK AusIR/Heuser AsylbLG § 1 Rn. 50.

lassen können.²⁸ Die Leistungsberechtigten müssen sowohl über die Überbrückungsleistungen als auch über „den Ausnahmecharakter von Härtefallleistungen“ unterrichtet werden, § 1 Abs. 4 S. 3 AsylbLG.

IV. Vereinbarkeit der Regelung mit Unionsrecht

Ob die sozialrechtliche Sanktionierung der Sekundärmigration mit Unionsrecht vereinbar ist, ist umstritten.²⁹ Das BSG hat diese Frage im Juli 2024 dem EuGH vorgelegt,³⁰ wenn auch bezogen auf den früheren § 1a Abs. 7 AsylbLG a. F. Danach wurden bis zur Ausreise immerhin noch die Bedarfe an Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege gedeckt. Das BSG hat infrage gestellt, ob diese Leistungseinschränkung mit Art. 17 Abs. 2 und 5 RL 2013/33/EU vereinbar ist, ob also noch ein angemessener Lebensstandard und der Schutz der physischen und psychischen Gesundheit gewährleistet sind.

Mit dem „Sicherheitspaket“ sind die Rechtsfolgen noch einmal verschärft worden. Die kurzfristig vorgesehenen Übergangsleistungen mit ihren recht eng umgrenzten Ausnahmen für Härtefälle werfen einmal mehr die Frage der Angemessenheit der Lebensunterhaltssicherung auf,³¹ zumal der EuGH in der Rechtssache *Cimade und GISTI*³² bereits 2012 geklärt hatte, dass das in der Aufnahmerichtlinie vorgesehene Mindestniveau materieller Leistungen auch gilt, wenn eine Person ihren Antrag auf internationalen Schutz nicht im zuständigen Staat gestellt hat. In

²⁸ Grube/Wahrendorf/Flint/Leopold AsylbLG § 1 Rn. 93.

²⁹ Kritisch *Priebe/Sade*, ZAR 2025, 11 (22); *Hruschka*, *Auf Konfrontationskurs mit dem EuGH*, *VerfBlog*, 2024/11/04, <https://verfassungsblog.de/auf-konfrontationskurs-mit-dem-eugh/>.

³⁰ BSG, Beschl. v. 25.07.2024 – B 8 AY 6/23 R; Beim EuGH wird die Rechtssache unter dem Aktenzeichen C-621/24 geführt.

³¹ Zweifelnd auch SG Landshut, Beschl. v. 18.12.2024 – S 11 AY 19/24 ER.

³² EuGH, Urteil vom 27. September 2012 – C-179/11 (*Cimade und GISTI*).

den Rechtssachen *Jawo*³³ und *Haqbin*³⁴, in der es um die Zulässigkeit von Sanktionen bei gewalttätigem Verhalten der Schutzsuchenden ging, hat der EuGH entschieden, dass die Bedarfe an Unterkunft, Ernährung, Bekleidung, Hygiene und Gesundheit ein absolutes Mindestmaß bilden, das nicht unterschritten werden darf. Schutzsuchende dürften nicht in eine Situation „extremer materieller Not“ geraten und der Verelendung preisgegeben werden. Das BSG hat dem EuGH nun die Frage vorgelegt, ob diese Untergrenze nur in den in Art. 20 Abs. 4 RL 2013/33/EU vorgesehenen Tatbeständen gilt, sodass in Dublin-Fällen – die Weiterwanderung ist in Art. 20 Abs. 4 RL 2013/33/EU nicht genannt – ein höheres Leistungsniveau zu gewähren wäre.

Zu klären ist überdies, ob die erneute Antragstellung bei Sekundärmigration nach Stellung eines Schutzantrags in einem anderen Mitgliedstaat als Folgeantrag i. S. v. Art. 20 Abs. 1 S. 1 lit. c) RL 2013/33/EU zu werten sei oder ob Erst- und Folgeantrag in ein und demselben Mitgliedstaat gestellt werden. Selbst wenn der EuGH einen Folgeantrag bejaht, hat dies nicht unbedingt die Rechtmäßigkeit des Leistungsausschlusses zur Folge, denn dieser greift ohne Betrachtung des Einzelfalls, während Art. 20 Abs. 5, Abs. 6 RL 2013/33/EU eine objektive, unparteiische und verhältnismäßige Entscheidung Begründung in jedem Einzelfall voraussetzt. Zudem werden die Übergangsleistungen nicht bis zur tatsächlichen Beendigung des Aufenthalts erbracht, sondern nur über einen eng umgrenzten Zeitraum und darüber hinaus nur im Härtefall. Auch dies steht im Widerspruch zur Aufnahmerichtlinie, die die Mitgliedstaaten auch im Sanktionsfall verpflichtet, jederzeit einen würdigen Lebensstandard für alle Antragsteller zu gewährleisten, Art. 20 Abs. 5 Satz. 3 RL 2013/33/EU. Schließlich ist nicht gewährleistet, dass die Überbrückungsleistungen den besonderen Schutzbedürfnissen vulnerab-

³³ EuGH, 19.03.2019, C-163/17 (*Jawo*).

³⁴ EuGH, 12.11.2019, C-233/18 (*Haqbin*).

ler Personen i. S. v. Art. 21 RL 2013/33/EU gerecht werden, insbesondere im Hinblick auf deren medizinische Versorgung.³⁵

V. Verfassungsmäßigkeit der Regelung

Verschiedene Sozialgerichte stehen der Neuregelung auch aus verfassungsrechtlichen Gründen skeptisch gegenüber. So hat das SG Speyer in einem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes einen Verstoß gegen das Recht auf Sicherung einer menschenwürdigen Existenz³⁶ angenommen.³⁷ Das Gericht begründete dies damit, dass nach Ablauf der zweiwöchigen Frist für die Überbrückungsleistungen nicht einmal mehr die physische Existenz der schutzsuchenden Person gesichert werde. Zwar könnten Überbrückungsleistungen in Härtefällen über einen längeren Zeitraum erbracht werden, jedoch verwende der Gesetzgeber auf der Tatbestandsseite „maximal unbestimmte Rechtsbegriffe“³⁸ und überlasse es damit unzulässigerweise allein der Verwaltung – und der Kontrolle durch die Gerichtsbarkeit – ob überhaupt weitere Leistungen über einen längeren Zeitraum erbracht werden. Darin liege ein Verstoß gegen den Wesentlichkeitsgrundsatz. Dass § 1 Abs. 4 AsylbLG als Leistungsauschluss mit bestimmten Ausnahmeregelungen konzipiert sei, bilde zudem ein Indiz dafür, dass die Verwaltung der Existenzsicherung im Regelfall nicht nachkommen solle.

Auch das SG Karlsruhe³⁹ hält die Regelung für verfassungswidrig.

³⁵ Zu den Bedenken BeckOK AuslR/Heuser AsylbLG § 1 Rn. 47; Grube/Wahrendorf/Flint/Leopold AsylbLG § 1 Rn. 89; Frerichs in: jurisPK-SGB XII, § 1 AsylbLG, Rn. 54 ff.; Dinter, ZAR 2024, 373 (376).

³⁶ Ausführlich Kanalan, ZfSH SGB 2018, 247 (249); Janda, info also 2020, 103 (106 f.).

³⁷ SG Speyer, Beschl. v. 20.2.2025 – S 15 AY 5/25 ER, Asylmagazin 2025, 90.

³⁸ SG Speyer, Beschl. v. 20.2.2025 – S 15 AY 5/25 ER, Asylmagazin 2025, 90 (91).

³⁹ SG Karlsruhe, Beschl. v. 25.02.2025 – S 12 AY 379/22 ER; Beschl. v. 19.02.2025 – S 12 AY 424/25 ER, Asylmagazin 2025, 91; SG Landshut, Be-

Leistungsausschlüsse und -einschränkungen im AsylbLG

Zum einen verfolge diese das Ziel, Einreiseanreize zu vermeiden bzw. Anreize zur freiwilligen Ausreise zu geben. Dabei handele es sich um migrationspolitische Erwägungen, die im Rahmen existenzsichernder Leistungen keine Berücksichtigung finden dürfen.⁴⁰ Überdies verstoße der Leistungsausschluss gegen das Gegenwärtigkeitsprinzip, wonach das Existenzminimum vom Beginn bis zum Ende des Aufenthalts zu sichern ist. Die betreffende Person kann daher nicht darauf verwiesen werden, dass sie ihre grundlegenden Bedarfe potenziell in einem anderen Mitgliedstaat decken könnte. Dies gelte umso mehr als in Dublin-Fällen selbst eine freiwillige Rückkehr in den zuständigen Staat nicht innerhalb von zwei Wochen – also der Frist der Übergangsleistungen – bewerkstelligt werden könne.⁴¹ Schließlich ist das Gericht der Auffassung, dass es für den Tatbestand an einer unionsrechtlichen Ermächtigung fehle, da keiner der Tatbestände des Art. 20 RL 2013/33/EU einschlägig sei. Anders als das BSG zieht das SG Karlsruhe also nicht in Betracht, dass in diesen Fällen ein Folgeantrag vorliegen könnte.

Die Gerichte nehmen zudem eine teleologische Reduktion vor und fordern als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal ein pflichtwidriges Verhalten der leistungsberechtigten Person.⁴² Die Rechtsfolgen dürften

schl. v. 18.12.2024 – S 11 AY 19/24 ER; VG Regensburg, Urt. v. 24.10.2023, 15 K 23.30798. Mit gleicher Argumentation Grube/Wahrendorf/Flint/Leopold AsylbLG § 1 Rn. 91; *Priebe/Sade*, ZAR 2025, 11 (23); *Dinter*, ZAR 2024, 373 (376).

⁴⁰ BVerfGE 132, 134 (173).

⁴¹ Hintergrund ist, dass selbst in Dublin-Fällen eine freiwillige Ausreise behördlich begleitet und überwacht werden muss, da keine freie Bewegung innerhalb der EU-Mitgliedstaaten vorgesehen ist, *Frerichs* in: jurisPK-SGB XII, § 1 AsylbLG, Rn. 206.8.

⁴² LSG Bayern, Urt. v. 31.05.2023 – L 8 AY 7/23 und L 8 AY 136/22; SG Karlsruhe, Beschl. v. 25.09.2024 – S 12 AY 2449/24 ER; SG Dresden, Beschl. v. 22.03.2024 – S 20 AY 13/24 ER. Die Entscheidungen sind teilweise zu § 1a Abs. 7 AsylbLG a. F. ergangen, lassen sich insofern aber auf § 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 AsylbLG übertragen. So auch BeckOK AuslR/*Spitzlei* AsylbLG § 1a Rn. 27.

daher nur eingreifen, wenn diese auf die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise in den zuständigen Staat hingewiesen und über die leistungsrechtlichen Konsequenzen des weiteren Verbleibs in der Bundesrepublik aufgeklärt werden. Zudem sei ihnen eine Frist für die Ausreise zu setzen. Zur Begründung wird die Rechtsprechung des BVerfG zu den Sanktionen im Grundsicherungsrecht verwiesen: im Lichte des Grundrechts auf Sicherung einer menschenwürdigen Existenz sei es unzulässig, Leistungen einzuschränken, wenn kein vorwerfbares Fehlverhalten gegeben sei.⁴³ Das BSG hält die Regelung insofern jedoch für unproblematisch: ein Verschulden sei weder im Hinblick auf die Einreise in die Bundesrepublik noch im Hinblick auf die Nichtausreise in den zuständigen Staat erforderlich, denn die Anspruchseinschränkung beinhalte keine Sanktion, sondern erkläre sich aus dem unmittelbaren Bestehen der Ausreise und diene der Sicherstellung materieller Leistungen im gemeinsamen europäischen Asylsystem.⁴⁴ Die Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht (ebenso wie mit dem Unionsrecht) hat das BSG daher offengelassen.

B. Leistungseinschränkungen nach § 1a AsylbLG

Gleichermaßen und seit Langem umstritten sind die in § 1a AsylbLG verankerten Leistungseinschränkungen für Personen, die bestimmte Pflichtverletzungen begehen oder andere an sie gerichtete Verhaltenserwartungen nicht erfüllen. Damit soll ein Rechtsmissbrauch verhindert werden, zumindest teilweise werden aber auch migrationspolitische Ziele verfolgt.⁴⁵

⁴³ BVerfGE 152, 68.

⁴⁴ BSG, Beschl. v. 25.07.2024 – B 8 AY 7/23. Auch diese Entscheidung erging zu § 1a Abs. 7 AsylbLG a. F., ist aber auf die Neuregelung in § 1 Abs. 4 AsylbLG übertragbar.

⁴⁵ *Kanalan*, ZfSH SGB 2018, 247 (248); *Voigt*, info also 2016, 99 (102); *Grube/Wahrendorf/Flint/Leopold* AsylbLG § 1a Rn. 3 sowie Rn. 31 ff. zum Streit-

I. Umfang der Leistungseinschränkungen

Anders als im Rahmen von § 1 Abs. 4 AsylbLG sind Ansprüche hier nicht ausgeschlossen, sondern es werden abgesenkte Leistungen gewährt. Der Gesetzgeber bedient sich aber auch hier der Technik eines (teilweisen) Leistungsausschlusses, denn in den genannten Fällen besteht kein Anspruch auf Leistungen nach §§ 2, 3 und 6 AsylbLG, sondern es werden lediglich die Bedarfe an Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung, Körper- und Gesundheitspflege gedeckt. Die soziokulturellen Bedarfe sowie jene für Kleidung werden also nicht mehr erbracht.

Nach der Rechtsprechung des LSG Nordrhein-Westfalen ist der Begriff „Bedarf an Ernährung“ eng auszulegen. Er erfasse nur jene Bedarfe, die in Abteilung 1 der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (vgl. § 5 RBEG) erfasst sind, nicht aber solche nach Abteilung 11 (gastronomische Services).⁴⁶ Weit auszulegen sei dagegen der Begriff „Bedarfe an Körperpflege“ i. S. d. Abteilung 12 der EVS, da dieser auch bereits bei nicht eingeschränkten Leistungen nur das Existenzminimum umfasse. Weitere Einschränkungen dürften auch durch Abreden, etwa im Rahmen Länderarbeitsgemeinschaft für Migration und Flüchtlingsfragen (ArgeFlü) nicht erfolgen.⁴⁷ Das Gericht beruft sich insofern auf die Auflistung einzelner Bedarfsbeträge von Schwabe⁴⁸ und hält diese im einst-

stand im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Bedenken; vermittelnd BeckOK MigR/Decker AsylbLG § 1a Rn. 3 ff.

⁴⁶ LSG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 08.11.2024 – L 20 AY 16/24 B ER.

⁴⁷ Das LSG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 08.11.2024 – L 20 AY 16/24 B ER sprach dem Antragsteller daher einen Betrag von 34,22 € statt der ursprünglich bewilligten 12,95 € zu. Der geringere Betrag beruhte auf einer Entscheidung der ArgeFlü, etwa die Kosten für Friseurbesuche aus den Bedarfen für Körperpflege herauszurechnen.

⁴⁸ *Schwabe*, Einzelbeträge aus den Leistungssätzen für Grundleistungen nach dem AsylbLG ab 1.1.2024, ZfF 2024, 29 ff.; *Schwabe*, Einzelbeträge aus den Regelbedarfsstufen ab 1.1.2025 - Leistungsfälle nach dem SGB II, dem SGB XII und nach § 2 AsylbLG, ZfF 2025, 1.

weiligen Rechtsschutz generell als Maßstab für geboten, da sie in Verwaltungspraxis und Rechtsprechung breit rezipiert würden. Das LSG Sachsen-Anhalt hegt grundlegende Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der Leistungsabsenkung, da die Berechtigten dadurch weniger als 50% des Betrags erhalten, der Bürgergeldberechtigten zustehe.

Nach § 1a Abs. 1 AsylbLG werden die abgesenkten Leistungen bis zur Ausreise bzw. bis zur Durchführung der Abschiebung gewährt; § 14 Abs. 1 AsylbLG sieht jedoch eine Befristung auf sechs Monate und nur im Fall einer fortbestehenden Pflichtverletzung eine längere Leistungsabsenkung vor (§ 14 Abs. 2 AsylbLG). Der Gesetzgeber ordnet einen Sachleistungsvorrang an, von dem lediglich in atypischen Fällen („soll“) abgesehen werden darf. Im Hinblick auf das „Ob“ und die Dauer der Einschränkung der Leistungen ist dem Träger kein Ermessen eingeräumt.⁴⁹ Das LSG Sachsen-Anhalt hält diese Frist für unverhältnismäßig lang.⁵⁰

Liegt ein Härtefall vor, kann der zuständige Träger „andere Leistungen nach § 3 Abs. 1 S. 1 AsylbLG“ gewähren; ihm ist insofern Entschließungs- und Auswahlermessen eingeräumt.

II. Tatbestände

Die Norm umfasst folgende Tatbestände:

- vollziehbar Ausreisepflichtige, die einen Termin für und die Möglichkeit zur Ausreise haben und gleichwohl aus einem von ihnen zu vertretenden Grund im Inland bleiben (Abs. 1). Das Vertretenmüssen ist nur zu bejahen, wenn die Gründe für die

⁴⁹ LSG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 08.11.2024 – L 20 AY 16/24 B ER unter Bezugnahme auf § 14 AsylbLG.

⁵⁰ LSG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 05.02.2025 – L 8 AY 21/24 B.

Nichtausreise ausschließlich in der Verantwortung der ausreisepflichtigen Person liegen;⁵¹

- Geduldete und vollziehbar Ausreisepflichtige, die eingereist sind, um Leistungen nach dem AsylbLG zu erlangen (sogenannte Um-Zu-Einreise, Abs. 2). Dies setzt voraus, dass der Leistungsbezug das prägende Motiv für die Einreise war, der Leistungsberechtigte diesen also nicht lediglich billigend in Kauf genommen hat.⁵² Allein der Umstand, dass ein Asylantrag als offenkundig unbegründet abgelehnt worden ist, lässt den Schluss auf die Um-zu-Einreise nicht zu, sondern es bedarf „deutlicher Anzeichen für einen Missbrauch“. Dies betrifft etwa Fälle der Sekundärmigration innerhalb der EU. Nach Auffassung des LSG Niedersachsen-Bremen kann jedenfalls dann nicht auf einen solchen Missbrauch geschlossen werden, wenn die betreffende Person eine unabweisbare materielle Notlage im Staat des früheren Aufenthalts abwenden wollte, die einer ernsthaften Gefahr unmenschlicher Behandlung i. S. v. Art. 3 EMRK gleichkommt. Zudem sei zu würdigen, ob sich die Person in der Bundesrepublik etwa um die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bemüht; fehlende Sprachkenntnisse, unzureichende eigene Mittel oder eine fehlende Ausbildung allein fielen nicht ins Gewicht.⁵³ Das LSG Bayern hat dagegen die Um-zu-Einreise in einem Fall bejaht, in dem eine mittellose Person in die Bundesrepublik eingereist war und die Absicht kundgetan hat, hier die Schule zu besuchen – da dies ohne fi-

⁵¹ Grube/Wahrendorf/Flint/Leopold AsylbLG § 1a Rn. 18; BeckOK MigR/Decker AsylbLG § 1a Rn. 8; Oppermann in: jurisPK-SGB XII, § 1a AsylbLG, Rn. 49.

⁵² LSG Bayern, Beschl. v. 11.06.2024 – L 11 AY 23/24 B PKH; LSG Niedersachsen-Bremen, Urt. v. 25.3.2021 – L 8 AY 33/16; Urt. v. 29.04.2021 – L 8 AY 21/18.

⁵³ LSG Niedersachsen-Bremen, Urt. v. 25.3.2021 – L 8 AY 33/16; Urt. v. 29.04.2021 – L 8 AY 21/18.

nanzielle Mittel zum Lebensunterhalt nicht möglich sei, sei der Schluss auf die Absicht des Leistungsbezugs zulässig. Da das Recht auf Sicherung einer menschenwürdigen Existenz „kein von Mitwirkungsobliegenheiten und Eigenaktivitäten unabhängiger Anspruch“ sei, bestünden aber an dem Tatbestand als solchen keine verfassungsrechtlichen Bedenken;⁵⁴

- Geduldete und vollziehbar Ausreisepflichtige, die vertreten⁵⁵ müssen, dass bei ihnen aufenthaltsbeendende Maßnahmen (vgl. §§ 50-65 AufenthG) nicht vollzogen werden können (Abs. 3);
- Asylsuchende und vollziehbar Ausreisepflichtige, die sich außerhalb des Mitglied- oder Drittstaats aufhalten, der in Abweichung vom Dublin-System nach den Relokationsbeschlüssen der EU⁵⁶ bestimmt worden ist (Abs. 4 S. 1);
- Asylsuchende, denen bereits internationaler Schutz oder ein Aufenthaltsrecht von einem anderen Mitgliedstaat oder von einem am Verteilmechanismus teilnehmenden Drittstaat gewährt worden ist (Abs. 4 S. 2). Der Unterschied zum Leistungsauschluss nach § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 AsylbLG liegt darin, dass dieser vollziehbar ausreisepflichtige Personen umfasst, § 1a Abs. 4 Satz 2 AsylbLG dagegen Inhaber einer Aufenthaltsgestattung. Der Tatbestand der Leistungseinschränkung wird in der Rechtsprechung teilweise teleologisch reduziert: die Rückkehr in den schutzgewährenden Staat müsse nach Auffassung

⁵⁴ LSG Bayern, Beschl. v. 11.06.2024 – L 11 AY 23/24 B PKH

⁵⁵ Das Vertretenmüssen erfordert kein Verschulden, sondern lediglich, dass die Ursache für die Unmöglichkeit des Vollzugs in der Sphäre der betreffenden Person liegt, BeckOK MigR/Decker AsylbLG § 1a Rn. 28; siehe *Oppermann* in: jurisPK-SGB XII, § 1a AsylbLG, Rn. 96 ff. mit zahlreichen Beispielen.

⁵⁶ Beschluss (EU) 2015/1523 vom 14.09.2015 zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland, ABl. L 239, 146; Beschluss (EU) 2016/1754 v. 29.9.2016 v. 29.9.2016 zur Änderung des Beschlusses (EU) 2015/1601 zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland, ABl. L 268, 82.

Leistungsausschlüsse und -einschränkungen im AsylbLG

des LSG Sachsen-Anhalt möglich und zumutbar sein. Dies sei nicht der Fall, wenn dort die ernsthafte Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung i. S. v. Art. 3 EMRK drohe.⁵⁷ Das LSG Sachsen-Anhalt sah diese Gefahr bei der Rückkehr nach Griechenland als gegeben; das BVerwG hat in einer Entscheidung vom 16.04.2025 explizit keine solche Gefahr, zumindest für nichtvulnerable Personen, gesehen.⁵⁸ Das LSG Bayern sieht dagegen ein solches ungeschriebenes Tatbestandmerkmal nicht: auf die Zumutbarkeit der Ausreise komme es nicht an.⁵⁹ Das Gericht begründet seine Auffassung damit, dass im Falle der Unzulässigkeit des Asylantrags nach § 29 Abs. 1 AsylG die Aufenthaltsgestattung nicht zur rechtlichen Unzumutbarkeit der Ausreise führen könne, da § 1a Abs. 4 AsylbLG dann niemals anwendbar wäre. Der Wortlaut bilde die Grenze der verfassungskonformen Auslegung; es sei nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber die Zumutbarkeit der Ausreise als weitere Voraussetzung der Leistungseinschränkung habe vorsehen wollen. Zudem sei es nicht notwendig, dass sich die betreffende Person zu Schutzzwecken in der Bundesrepublik aufhalte, da sie existenzsichernde Leistungen in dem anderen EU-Mitgliedstaat in Anspruch nehmen könne. Erweise sich damit die Weiterreise in die Bundesrepublik als rechtsmissbräuchlich, liege in der Leistungseinschränkung auch kein Verstoß gegen unionsrechtliche Vorgaben;⁶⁰

- Asylsuchende und Folgeantragsteller, die ihre asylrechtlichen Mitwirkungspflichten (etwa Identitätsklärung, Passbeschaffung,

⁵⁷ LSG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 05.02.2025 – L 8 AY 21/24 B.

⁵⁸ BVerwG, 16.4.2025, 1 C 18.24 sowie 1 C 19.24.

⁵⁹ LSG Bayern, Beschl. v. 10.03.2025 – L 11 AY 9/25 B ER und L 11 AY 58/24 B ER.

⁶⁰ LSG Bayern, Beschl. v. 10.03.2025 – L 11 AY 9/25 B ER und L 11 AY 58/24 B ER. So i. E. auch LSG Bayern, Urt. v. 10.09.2024 – L 8 AY 11/24 zu § 1a Abs. 3 AsylbLG

Wahrnehmen von Terminen⁶¹) verletzen und dies zu vertreten haben bzw. die keinen wichtigen Grund für ihr Verhalten nachweisen können (Abs. 5) sowie

- Leistungsberechtigte, die Vermögen nicht angegeben haben und deshalb zu Unrecht Leistungen nach dem AsylbLG beziehen (Abs. 6).

III. Vereinbarkeit mit Unionsrecht

Ebenso wie bei den Leistungsausschlüssen nach § 1 Abs. 4 AsylbLG stellt sich die Frage nach der Vereinbarkeit der Regelung mit dem Unionsrecht.⁶² Der Vorlagebeschluss des BSG⁶³ hatte sich dezidiert nicht nur auf die Tatbestandsvoraussetzungen des damaligen § 1a Abs. 7 AsylbLG a. F. bezogen, sondern auch die Rechtsfolgen in den Blick genommen. Der EuGH wird darüber zu entscheiden haben, ob mit der Beschränkung auf die Sicherung der physischen Existenz – abzüglich Kleidung – noch ein angemessener Lebensstandard und der Schutz der physischen und psychischen Gesundheit i. S. v. Art. 17 Abs. 2 und 5 RL 2013/33/EU gewährleistet ist und ob in allen Fällen, die nicht von Art. 20 Abs. 4 RL 2013/33/EU erfasst sind, ein höheres Leistungsniveau gelten muss, das über dem vom EuGH in *Jawo* und *Haqbin* gesetzten Mindeststandard liegt.⁶⁴

⁶¹ Im Einzelnen Grube/Wahrendorf/Flint/*Leopold* AsylbLG § 1a Rn. 114 ff.

⁶² Dazu bereits *Hruschka*, ZIAS 2020, 120.

⁶³ BSG, Beschl. v. 25.07.2024 – B 8 AY 6/23 R.

⁶⁴ Dazu bereits oben unter A. IV.

IV. Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht⁶⁵

Bzgl. der Höhe der Leistungsabsenkung nimmt das LSG Bayern eine verfassungskonforme Auslegung der Härtefallregelung vor. Individuelle Bedarfe seien durch den Antragsteller darzulegen und durch „andere Leistungen“ i. S. v. § 1a Abs. 1 Satz 3 AsylbLG zu decken.⁶⁶ Sowohl der Umfang als auch die Dauer der Leistungsabsenkung wird in der erstinstanzlichen Rechtsprechung zumindest im Einzelfall für unverhältnismäßig gehalten, sodass Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit bestünden.⁶⁷

Vor dem Hintergrund der Systematik des AsylbLG und der Widerspruchsfreiheit der einzelnen Regelungen – nicht zuletzt im Vergleich zum SGB II und SGB XII fordern einige Gerichte ein pflichtwidriges Verhalten als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal.⁶⁸ Das Recht auf Sicherung einer menschenwürdigen Existenz gebiete es, Leistungsabsenkungen nur zuzulassen, wenn ein individuelles pflichtwidriges Fehlverhalten vorliege. Es sei daher erforderlich, dass die betreffende Person auf die Möglichkeit zur freiwilligen Ausreise und die leistungsrechtlichen Konsequenzen des Verbleibs im Bundesgebiet hingewiesen und ihr eine Frist zur freiwilligen Ausreise gesetzt wird. Dass dies der Gesetzesystematik entspricht, verdeutliche auch § 14 Abs. 2 AsylbLG, wonach eine Verlängerung der Leistungsabsenkung bei „fortbestehender Pflicht-

⁶⁵ Dazu bereits *Seidl*, ZESAR 2020, 217; umfassend zum Streitstand BeckOK AuslR/*Spitzlei* AsylbLG § 1a Rn. 7 ff.; *Oppermann* in: jurisPK-SGB XII, § 1a AsylbLG, Rn. 241 ff. m. w. N.

⁶⁶ LSG Bayern, Beschl. v. 11.06.2024 – L 11 AY 23/24 B PKH.

⁶⁷ LSG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 05.02.2025 – L 8 AY 21/24 B; LSG Sachsen, 16.12.2021 –L 8 AY 8/21 B ER; LSG Sachsen, 22.2.2021 – L 8 AY 9/20 B ER; vgl. auch *Brings/Oehl*, ZAR 2016, 22 (25 ff.); *Voigt*, info also 2016, 99 (102 f.); *Kanalan*, ZfSH SGB 2018, 247 (250 ff.); *Janda*, info also 2020, 103 (109 f.); *Seidl*, NZS 2024, 626 (628 ff.).

⁶⁸ LSG Bayern, Urt. v. 31.05.2023 – L 8 AY 7/23 und L 8 AY 136/22; SG Karlsruhe, Beschl. v. 25.09.2024 – S 12 AY 2449/24 ER; SG Dresden, Beschl. v. 22.03.2024 – S 20 AY 13/24 ER.

verletzung“ in Betracht sei – dies zeige, dass es auch beim erstmaligen Eintritt der Absenkung einer Pflichtverletzung bedürfe.

C. Änderungsbedarfe im AsylbLG

In absehbarer Zeit sind keine grundlegenden Reformen des AsylbLG zu erwarten. Im Bundestagswahlkampf 2024/2025 haben die Sozialleistungen für schutzsuchende Menschen kaum eine Rolle gespielt – nach den Verschärfungen der Rechtslage bleibt auch kaum mehr Raum für weitere Einschränkungen. Im Koalitionsvertrag⁶⁹ wurde jedoch angekündigt, den „Rechtskreiswechsel“ für Personen mit einem Aufenthaltsrecht nach der Massenzustrom-Richtlinie rückgängig zu machen.⁷⁰ Noch immer werden also dem Sozialrecht vermeintliche Migrationsanreize bzw. Anreize zur Nichtausreise zugeschrieben, die nun nach anfänglich großer Solidarität die Geflüchteten aus der Ukraine treffen. Die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) und ihre Auswirkungen auf das AsylbLG hat im Koalitionsvertrag dagegen keinerlei Erwähnung gefunden, obwohl auch eine Überarbeitung der Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU Bestandteil des großen europäischen Reformpakets ist. Die neue RL (EU) 2024/1346 muss bis Juni 2026 in nationales Recht umgesetzt werden.

Bemerkenswert ist zunächst eine Klarstellung in Art. 18 AMM-VO⁷¹. Die Norm regelt die Folgen von Sekundärmigration innerhalb der EU. Hält sich eine schutzsuchende Person außerhalb des zuständigen bzw. zugewiesenen Staates auf, hat sie nach Art. 18 Abs. 1 AMM-VO keinen Anspruch auf die in Art. 17 bis 20 RL 2024/1346 genannten Aufnahmebedingungen; dazu zählen Beschäftigung, Sprachkurse, Berufsbildung, materielle Leistungen und medizinische Versorgung. Interessant ist,

⁶⁹ CDU/CSU/SPD, Verantwortung für Deutschland, 96.

⁷⁰ Zu diesem ausführlich *Janda*, ZAR 2023, 8 (passim) m. w. N.

⁷¹ VO (EU) 2024/1351 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14.5.2024 über Asyl- und Migrationsmanagement, ABl. L, 2024/1351.

dass diese Rechtsfolge aber daran anknüpft, dass die betreffende Person über ihre Pflichten und die Folgen ihrer Nichteinhaltung informiert und ihr die Entscheidung über die Rücküberstellung zugestellt worden ist, Art. 18 Abs. 1 AMM-VO. Damit dürfte sich spätestens mit dem Inkrafttreten der Verordnung die Diskussion erledigt haben, ob Leistungsausschlüsse in Dublin-Fällen ein vorwerfbares Fehlverhalten voraussetzen.⁷² Hinzu kommt, dass der Aufenthalt außerhalb des zuständigen Staates nach Art. 18 Abs. 1 UA 2 AMM-VO „nicht die Notwendigkeit [berührt], dass ihm [d. h. der antragstellenden Person, d. Verf.] ein Lebensstandard gewährleistet werden muss, der im Einklang mit dem Unionsrecht, einschließlich der Charta, und internationalen Verpflichtungen steht.“ Ein vollständiger Leistungsentzug ist damit schlechterdings nicht vereinbar; auch die Härtefallklausel genügt den Ansprüchen nicht, bleibt doch das Existenzminimum all derer ungesichert, bei denen keine besondere Härte vorliegt. Diese Änderung ist wohl von größter Bedeutung. Für die materiellen Leistungen zur Sicherung eines angemessenen Lebensstandards gibt es nur wenig neue Vorgaben in der Richtlinie. Nach Art. 19 Abs. 1 und 2 RL (EU) 2024/1346 sind wie bisher ab Antragstellung materielle Leistungen zur Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards zu erbringen. Die Leistungen dürfen auf Personen ohne eigene Mittel beschränkt werden, alle anderen können in angemessenem Umfang an den Kosten beteiligt werden, Art. 19 Abs. 3 bis 6 RL (EU) 2024/1346. Die Art der Leistungserbringung ist den Mitgliedstaaten freigestellt, vgl. ErwG 8. Werden Geldleistungen oder Gutscheine erbracht, müssen diese der Höhe nach den an die eigenen Staatsangehörigen gewährten Leistungen entsprechen – abweichende, also niedrigere Standards sind jedoch wie bisher möglich, wenn die Leistungen für eigene Staatsangehörige über dem durch die Aufnahmerichtlinie vorgegebenen Niveau liegen oder wenn Sachleistungen erbracht werden, Art. 19 Abs. 7 Satz 3 RL (EU) 2024/1346. Neu ist die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, das Leistungsniveau gegenüber der Kommission und der

⁷² Dazu unter A. II.

Europäischen Asylagentur (EUAA) mitzuteilen, Art. 19 Abs. 7 Satz 2 RL (EU) 2024/1346.

Spiegelbildlich zu Art. 18 AMM-VO sieht Art. 21 RL (EU) 2024/1346 vor, dass der Anspruch auf Leistungen nach Art. 17 bis 20 RL (EU) 2024/1346 ausgeschlossen ist, wenn dem Antragsteller die Entscheidung mitgeteilt worden ist, dass sie in den nach der AMM-VO zuständigen Staat überstellt werden. Gleichwohl ist im Aufenthaltsstaat jederzeit ein Lebensstandard zu gewährleisten, der im Einklang mit dem Unionsrecht, einschließlich der Grundrechtecharta, und internationalen Verpflichtungen steht. Art. 21 Abs. 2 RL (EU) 2024/1346 ordnet an, dass die Schutzsuchenden über den Entzug der aufgrund der Aufnahme-richtlinie gewährten Vorteile zu informieren sind – sei es in der Überstellungsentscheidung, sei es in einem gesonderten Bescheid. Zugleich sind sie über ihre Rechte und Pflichten „in Bezug auf diese Entscheidung“ zu belehren. Auch dies verdeutlicht, dass der Leistungsentzug eine Pflichtverletzung voraussetzt, aber keinesfalls eine vollständige Einstellung der Leistungen zur Folge haben darf. Es dürfte jedoch weiterhin bei Unklarheiten über das angemessene Leistungsniveau in Dublin-Fällen bleiben, wenn der „angemessene Lebensstandard, der den Lebensunterhalt sowie den Schutz der physischen und psychischen Gesundheit gewährleistet“ den Regelfall bildet und sowohl insofern (Art. 19 Abs. 2 Satz 1 RL (EU) 2024/1346) als auch im Hinblick auf den Leistungsentzug auf die Grundrechtecharta verwiesen wird.

Die Aufnahme-richtlinie enthält weiterhin eine Ermächtigung zur Kürzung von Leistungen im Einzelfall. Eine Kürzung der Leistungen des täglichen Bedarfs und gegebenenfalls weiterer Leistungen kommt nach Art. 23 Abs. 2 RL (EU) 2024/1346 in Betracht, wenn die Schutzsuchende Person den gebotenen Aufenthaltsort verlässt (a)), nicht mit den Behörden kooperiert, Auflagen nicht erfüllt oder nicht an Integrationsmaßnahmen teilnimmt (b) und f)), einen Folgeantrag stellt (c)), finanzielle Mittel verschweigt (d)) oder grob und wiederholt gegen die Vorschriften der Unterkunft verstößt, sich gewalttätig verhält oder andere bedroht (e)). Im Zusammenspiel mit Art. 21 RL (EU) 2024/1346 wird

deutlich, dass die Dublin-Fälle nicht als Folgeanträge zu werten sind, sodass spätestens nach Inkrafttreten der Richtlinie die entsprechende Vorlagefrage des BSG an den EuGH beantwortet ist. Die Tatbestände der Leistungseinschränkung sind in der neuen Aufnahme richtlinie nicht erweitert, sondern präzisiert worden. Präzisiert wurde – wenn auch nur geringfügig – auch der Umfang der Kürzungen („Leistungen des täglichen Bedarfs“), ohne dass damit eine genaue Aussage über das zu gewährleistende Mindestniveau getroffen worden ist. Sobald der Kürzungsgrund weggefallen ist, müssen wieder Leistungen im vollen Umfang gewährt werden.

Ebenso wie die derzeit noch geltende Version der Aufnahme richtlinie sieht Art. 22 Abs. 1 RL (EU) 2024/1346 im Falle von Erkrankungen lediglich eine medizinische Notversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten, einschließlich schwerer psychischer Störungen vor. Zudem ist die erforderliche Gesundheitsversorgung zur Behandlung von schweren körperlichen Beschwerden im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit gewährleisten. In Art. 22 Abs. 2 RL (EU) 2024/1346 findet sich jedoch eine bemerkenswerte Verbesserung für Minderjährige: minderjährigen Kindern von Antragstellern ebenso wie minderjährigen Antragstellern muss die gleiche medizinische Versorgung gewährt werden wie eigenen minderjährigen Staatsangehörigen. Begonnene Behandlungen müssen nach Erreichen des Volljährigkeitsalters fortgesetzt werden. Für Menschen mit besonderen Bedürfnissen muss die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe (notwendige Rehabilitationsmaßnahmen, medizinische Assistenzprodukte, geeignete psychologische Betreuung) erbracht werden. Damit verbessert sich die gesundheitliche Versorgung insbesondere bei chronisch erkrankten Kindern und Jugendlichen deutlich. Eine Einschränkung im Falle von Sekundärmigration oder auch bei Erfüllung eines der Sanktionstatbestände ist nicht vorgesehen, denn die Richtlinie unterscheidet deutlich zwischen materiellen Leistungen und Leistungen zur medizinischen Versorgung.

D. Fazit

Auch wenn mit der Reform der Aufnahmerichtlinie keine fundamentalen Veränderungen einhergegangen sind, wird der Gesetzgeber das AsylbLG an verschiedenen Stellen nachbessern müssen.⁷³ Da sich aus den unions- und völkerrechtlichen Verpflichtungen keine konkreten Euro-Beträge ableiten lassen,⁷⁴ ist weiterhin unklar, wie hoch die existenzsichernden Leistungen in Dublin-Fällen und bei den übrigen in § 1a AsylbLG geregelten Tatbeständen sein müssen. Insofern darf die Antwort des EuGH auf die Vorlage des BSG mit Spannung erwartet werden.

Informationen zur Autorin

Constanze Janda ist Inhaberin des Lehrstuhls für Sozialrecht und Verwaltungswissenschaft an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer. Sie forscht seit vielen Jahren zu den Schnittstellen zwischen Sozial- und Migrationsrecht.

Schlagwörter

AsylbLG, Menschenwürdiges Existenzminimum, Leistungseinschränkungen, Leistungsausschlüsse

⁷³ Zum grundlegenden Reformbedarf *Spitzlei*, ZRP 2023, 243 (passim).

⁷⁴ Grube/Wahrendorf/Flint/*Leopold* AsylbLG § 1 Rn. 85; *Dollinger*, ZRP 2019, 130 (132).