

Das Asylbewerberleistungsgesetz und seine Novellen

- Stichworte zur Diskussion -

Ausländer, für die die Leistungseinschränkungen des AsylbLG gelten

AsylbLG Fassung 1993 ab 01.11.1993

- für **Asylsuchende** im **ersten Jahr des Asylverfahrens** abgesenkte (Sach)leistungen, nach 12 Monaten gemäß § 2 AsylbLG ungekürzte Sozialhilfe als Geldleistung
- für **Ausländer mit Duldung** gemäß § 2 AsylbLG sofort ungekürzte Sozialhilfe als Geldleistung, bei selbst zu vertretendem Abschiebehindernis abgesenkte (Sach)leistungen
- für **sonstige Ausreisepflichtige**, Ausländer ohne Aufenthaltsstatus usw. abgesenkte (Sach)leistungen

AsylbLG Fassung 1997 ab 01.06.1997

- für **alle Leistungsberechtigten** für **drei Jahre Leistungsbezugsdauer** abgesenkte (Sach)leistungen, Aufenthaltsdauer spielt keine Rolle mehr. Anschließend gemäß § 2 AsylbLG ungekürzte Sozialhilfe als Geldleistung.
Für Geduldete - wenn freiwillige Ausreise möglich und zumutbar - auf Dauer nur abgesenkte (Sach)leistungen.
- auch **Kriegsflüchtlinge** mit Aufenthaltsbefugnis fallen ab 1.6.97 unter das AsylbLG.

AsylbLG Fassung 1998 ab 01.09.1998

- für **alle Leistungsberechtigten** für **drei Jahre Leistungsbezugsdauer** abgesenkte (Sach)leistungen, Geduldete ggf. auch darüber hinaus (s.o.)
- für Geduldete und Ausreisepflichtige nach **§ 1a AsylbLG neu**: nochmalige Kürzung auf "**unabweisbare Leistungen**", wenn Einreise um Sozialleistungen zu erhalten, oder das Abschiebehindernis selbst zu vertreten ist (verweigerte Mitwirkung bei der Passbeschaffung). In diesen Fällen Kürzung oder Streichung des Barbetrags, evtl. weitere Einschränkung.

AsylbLG Fassung 2005 ab 01.01.2005 / 18.03.2005

- **§ 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG**: Ausweitung des AsylbLG auf **Ausländer mit Aufenthaltserlaubnis** aus humanitären Gründen (§ 25 Abs. 4 S. 1, § 25 Abs. 5 AufenthG). Ausländer mit Aufenthaltserlaubnis aus anderen Gründen (z.B. Familiennachzug, Altfallregelung, anerkannte Flüchtlinge) erhalten Alg 2 bzw. Sozialhilfe nach SGB XII.
- **§ 2 AsylbLG**: nach **drei Jahren Leistungsbezugsdauer** Leistungen in Höhe der Sozialhilfe nach SGB XII als Geldleistung, wenn der Ausländer seine Aufenthaltsdauer nicht rechtsmissbräuchlich beeinflusst hat. Die Betroffenen bleiben aber unabhängig von der Aufenthaltsdauer ausgeschlossen vom Alg 2.

AsylbLG Fassung 2007 seit 28.08.2007

- **§ 2 AsylbLG neu**: erst nach **vier Jahren Leistungsbezugsdauer** Leistungen in Höhe der Sozialhilfe nach SGB XII, wenn Aufenthaltsdauer nicht rechtsmissbräuchlich beeinflusst.
Folge: **Erneute 12monatige Kürzung** unabhängig von der Aufenthaltsdauer für alle Leistungsberechtigten.

Ursachen der Sozialhilfebedürftigkeit von Flüchtlingen

- ausländerrechtlich faktisches oder tatsächliches **Arbeitsverbot** (AufenthG, AsylVfG) für Asylsuchende, Geduldete, sonstige Ausreisepflichtige; Arbeitsverbot gilt für die ersten 3 Jahre sogar bei Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen.
- ausländer- und sozialrechtliches **Ausbildungsverbot**: oft keine Berufsausbildung, kein Studium (AufenthG/ AsylVfG/ § 8 BAföG/ § 7 SGBII/ § 22 SGBXII)
- **keine Deutschkurse** für Asylsuchende, Geduldete, ggf. auch bei Aufenthalt aus humanitären Gründen (§ 43ff. AufenthG)
- **Umverteilung** und **Residenzpflicht**; Trennung von hier lebenden Angehörigen, die ggf. bei der Integration helfen könnten (§ 44 ff. AsylVfG, § 15a AufenthG), Verhinderung von beruflicher Qualifizierung und Arbeitsaufnahme
- in der Regel **kein Kindergeld** und kein Elterngeld (EStG, BKG, BEEG)
- häufig **kein Zugang zu gesetzlicher Krankenversicherung** (SGB V) infolge des Arbeits- und Ausbildungsverbotes
- häufig **Wohnverbot** (häufig keine Mietkostenübernahme nach AsylbLG, Einweisung in Sammellager (§§ 44/53 AsylVfG; AufenthG; Landesaufnahmengesetze); Umverteilung trotz vorhandener Wohnung, kein Wohnberechtigungsschein.

Der Umfang der (Sach)leistungen nach §§ 3-7 AsylbLG

Kürzung um 40 bis 65 % gegenüber Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II (Alg 2)

	Haushalts- vorstand	Angehörige 0-5 Jahre	Angehörige 6 Jahre	Angehörige 7-13 Jahre	Angehörige ab 14 Jahren	zwei Partner ab 18 Jahren
AsylbLG bar	40,90 €	20,45 €	20,45 €	20,45 €	40,90 €	2 x 40,90 €
AsylbLG § 3 II	184,07 €	112,48 €	112,48 €	158,50 €	158,50 €	158,50 + 184,07 €
AsylbLG gesamt	224,97 €	132,93 €	132,93 €	178,95 €	199,40 €	199,40 + 224,97 €
<i>SGB II/XII</i>	<i>374,- €</i>	<i>219,- €</i>	<i>251,- €</i>	<i>251,- €</i>	<i>287,- /299,- €</i>	<i>2 x 337,- €</i>
Kürzung in %	39,85 %	39,30 %	47,04 %	28,71 %	30,52 / 33,31 %	37,04 %

- Sozialhilfe bzw. Alg 2 nach SGB XII /SGB II ab 01.01.2012: **374,- €/Monat** Regelsatz.
Der Sollwert der Sachleistungen/Gutscheine/Geldleistungen nach § 3 AsylbLG für Alleinstehende beträgt seit 01.11.1993 unverändert 360 DM (184,07 €) zzgl. Taschengeld 80 DM (40,90 €) = 440 DM = **224,97 €/Monat**.
- Bei **Geldleistungen** nach § 3 Abs. 2 AsylbLG sind die Leistungen nach AsylbLG im Vergleich zur Sozialhilfe nach SGB II/SGB XII demnach um ca. **40 % gekürzt**.
- Bei **Gutscheinen** nach § 3 Abs. 2 AsylbLG ist der Einkauf auf wenige, teure Geschäfte (teils Sonderläden) beschränkt, Fahrtkosten zum Aufsuchen der Geschäfte müssen bezahlt werden, Stückelung der Gutscheine und Probleme mit der Restgeldrückgabe erschweren das Einkaufen. Führt de facto zu weiteren Kürzungen.
- Bei **Sachleistungen** liegt der Wert in Folge unzureichender Menge, mangelhafter Qualität und nicht bedarfsdeckender Zusammensetzung der Essenspakete etc. in der Praxis regelmäßig um ca. 40-50 % unter dem - bereits ca. 40 % unter der Sozialhilfe liegenden - Sollwert nach § 3 Abs. 2 AsylbLG.
- Zn den Grundleistungen/Regelsätzen hinzu kommen nach AsylbLG, SGB II und SGB XII jeweils die Leistungen für Unterkunft, Heizung u. Krankenversorgung.

Vorrang für Sachleistungen (auch Geldleistungen sind zulässig, dazu nächste Seite!)

- für **Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Energie**: Sachleistungen, ggf. Vollverpflegung oder Lebensmittelpakete samt Hygieneartikeln; ggf. Kleiderkammern. Grundleistungsbeträge als Wertgutscheine, "unbare Abrechnungen" oder Geldleistungen sind nach einer (meist politischen) Ermessensentscheidung möglich.
- **Unterkunft**: Vorrang für Sachleistungen auch für Unterkunft, d.h. Sammelunterkünfte statt Mietwohnungen. Die Mietkostenübernahme für eine selbst gemietete Wohnung ist als Ermessensentscheidung der Behörde möglich (Beispiel Berlin!), im Regelfall jedoch kein Rechtsanspruch.
- **Taschengeld**: für persönlichen Bedarf wie Fahrgeld, Telefon, Papier, Porto, Zeitung, Rechtsanwalt, kulturellen Bedarf, etc.; faktisch auch für durch Sachleistungen nicht gedeckten Bedarf an Ernährung, Hygieneartikeln und Kleidung. Barbetrag = 40,90 € Monat = 1,36 €/Tag (bzw. 20,45 €/Monat pro Kind).
- **Krankenversorgung**: bei akut behandlungsbedürftigen Krankheiten und Schmerzzuständen nach § 4 AsylbLG Anspruch auf ärztliche Behandlung sowie "sonstige Leistungen" (Medikamente, Krankenpflege, Hilfsmittel etc.). Weitergehende Leistungen, wenn "zur Sicherung der Gesundheit unerlässlich" (§ 6 AsylbLG).

Der Umfang der "unabweisbaren Leistungen" nach § 1a AsylbLG

Kürzung oder Streichung des Barbetrags nach AsylbLG: Das Taschengeld wird in der Praxis teils ganz eingestellt, teils auch nur - etwa um 50 oder 75 % - gekürzt. Fahrscheine werden selten ausgegeben, Telefonkarten nie. Flüchtlinge und ihre Kinder können dann nur mit illegal beschafftem Geld Schulen, Ausländerbehörden, Sozialämter, Ärzte, Botschaften besuchen bzw. kontaktieren, Anwälte beauftragen, Schulbedarf für Ihre Kinder beschaffen. Das Geld für Post, Telefon und die Benutzung von Verkehrsmitteln fehlt.

Laut Gesetzesbegründung sollen unter § 1a fallende Leistungsberechtigte Unterkunft, Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Energie als Sachleistungen erhalten, jedoch bis auf Ausnahmen keinen Barbetrag (BT-Drs. 13/11172 v. 23.06.98, S. 7; OVG NRW, InfAuslR 2001, 396). Die medizinische Versorgung soll nach § 1a AsylbLG nicht eingeschränkt werden (BT-Drs. 13/11172 v. 23.06.98).

In **Berlin** wurden nach Inkrafttreten des § 1a von September 1998 bis Frühjahr 1999 für Kriegsflüchtlinge aus dem Kosovo die Leistungen vielfach sogar vollständig eingestellt und selbst die Krankenbehandlung und Versorgung Schwangerer verweigert, da diese Flüchtlinge nur zum Zweck des Sozialhilfebezugs eingereist seien.

Die Form der Leistungen nach §§ 3-7 AsylbLG (Geld- und Sachleistungen)

Der in § 3 AsylbLG geregelte Vorrang für Sachleistungen wurde zum 01.06.1997 gelockert. Damit wird es dem politischen Ermessen der zuständigen Behörde überlassen, ob sie **Sachleistungen oder Geldleistungen** gewährt, ohne jedoch den Leistungsberechtigten einen Rechtsanspruch auf Barleistungen zu geben. Gesetzlich zwingend sind die Sachleistungen nur für Asylbewerber während der 3 monatigen Erstaufnahme.

Sinngemäß dasselbe gilt für die Unterkunft in **Gemeinschaftsunterkünften** und die Mietkostenübernahme für eine **Wohnung**. Nach der Rechtsprechung zum AsylbLG gilt die Unterkunft in einer Wohnung als "Geldleistung", in einer Gemeinschaftsunterkunft hingegen als "Sachleistung".

Länderpraxis: Geldleistungen flächendeckend in Hamburg, Berlin, Bremen, Hessen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorp. und Rh-Pfalz. Mit wenigen Ausnahmen auch in NRW und Schleswig-H.

Brandenburg (15 von 18 Kreisen) und Sachsen (12 von 13 Kreisen) stellen zunehmend auf Geldleistungen um.

Gutscheine in Niedersachsen (flächendeckend) und Thüringen (in 20 Kreisen, in 4 Kreisen Geldleistungen).

„Echte“ **Sachleistungen** (Essenspakete) flächendeckend in Bayern, teilweise im Saarland und in Ba-Wü, bundesweit in der bis zu 3-monatigen Erstaufnahme für Asylbewerber, sowie teilweise nach § 1a AsylbLG.

Mietkosten für eine Wohnung in Berlin in der Regel übernommen, in den übrigen Ländern unterschiedliche Praxis.

Verfassungswidrigkeit des AsylbLG

Das **Bundesverfassungsgericht** hat mit Urteil vom 09.02.2010 www.bverfg.de die ALG2-Regelsätze für verfassungswidrig erklärt. Aus Artikel 1 (Menschenwürde) und 20 (Sozialstaat) Grundgesetz ergebe sich ein "**Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums**", das neben der physischen Existenz auch ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst. Der Gesetzgeber habe dieses Existenzminimum realitätsgerecht und nachvollziehbar zu bemessen, zu aktualisieren, zu gewährleisten und einzulösen. Gemessen hieran ist auch das AsylbLG verfassungswidrig:

- die Leistungen sind zur Deckung des menschenwürdigen Existenzminimums offenkundig unzureichend,
- dem AsylbLG liegt kein nachvollziehbares Bemessungssystem zu Grunde, die Beträge nach § 3 wurden "ins Blaue hinein geschätzt" und seit 1993 nicht an die Preisentwicklung angepasst, trotz 32 % Preissteigerung von November 1993 bis April 2011,
- es ist fraglich, ob die Gründe für das AsylbLG (Zuwanderungskontrolle) den Eingriff in das von der Verfassung garantierte Existenzminimum rechtfertigen,
- die Leistungseinschränkung für vier Jahre und die Anwendung auf Bleibeberechtigte lassen sich nicht mit einem "geringeren Bedarf" aufgrund eines nur kurzen, vorübergehenden Aufenthaltes rechtfertigen.

Das **Landessozialgericht NRW** hat mit Beschlüssen v. 26.07.2010 (L 20 AY 13/09, für Erwachsene) und v. 21.11.2010 (L 20 AY 1/09, für Kinder) diese Fragen dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt, da es aus den genannten Gründen die Leistungen für "evident unzureichend" und das AsylbLG für verfassungswidrig hält.

Asylbewerberleistungsgesetz - Auszug -

§ 1 Leistungsberechtigte

(1) Leistungsberechtigt nach diesem Gesetz sind Ausländer, die sich tatsächlich in ...Deutschland aufhalten und die

1. eine Aufenthaltsgestattung nach dem AsylVfG besitzen,
2. über einen Flughafen einreisen wollen und denen die Einreise nicht oder noch nicht gestattet ist,
3. wegen des Krieges in Ihrem Heimatland eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 oder § 24 des AufenthG oder die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 Satz 1, Abs. 4a, Abs. 4b oder Abs. 5 des AufenthG besitzen,
4. eine Duldung nach § 60a des AufenthG besitzen,
5. vollziehbar ausreisepflichtig sind, ...
6. Ehegatten, Lebenspartner oder minderjährige Kinder der in den Nummern 1 bis 5 genannten Personen sind, ohne daß sie selbst die dort genannten Voraussetzungen erfüllen, oder
7. die einen Folgeantrag nach § 71 des AsylVfG oder einen Zweitantrag nach § 71a des AsylVfG stellen,

§ 1 a Anspruchseinschränkung

Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 und 5 und ihre Familienangehörigen nach § 1 Abs. 1 Nr. 6,

1. die sich in den Geltungsbereich dieses Gesetzes begeben haben, um Leistungen nach diesem Gesetz zu erlangen, oder
2. bei denen aus von ihnen zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können, erhalten Leistungen ... nur, soweit dies im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar geboten ist.

§ 2 Leistungen in besonderen Fällen

(1) Abweichend von den §§ 3 bis 7 ist das SGB XII auf Leistungsberechtigte entsprechend anzuwenden, die über eine Dauer von insgesamt 48 Monaten Leistungen nach § 3 erhalten haben und die Dauer des Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben.

(2) Bei der Unterbringung von Leistungsberechtigten nach Absatz 1 in einer Gemeinschaftsunterkunft bestimmt die zuständige Behörde die Form der Leistung aufgrund der örtlichen Umstände. ...

§ 3 Grundleistungen

(1) Der notwendige Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts wird durch Sachleistungen gedeckt. ... Zusätzlich erhalten Leistungsberechtigte

1. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 40 Deutsche Mark [20,45 €]
2. von Beginn des 15. Lebensjahres 80 Deutsche Mark [40,90 €]

monatlich als Geldbetrag zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens. Der Geldbetrag für in Abschiebungs- oder Untersuchungshaft genommene Leistungsberechtigte beträgt 70 vom Hundert des Geldbetrages nach Satz 4. [28,63 €]

(2) Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des AsylVfG können, soweit es nach den Umständen erforderlich ist, anstelle von vorrangig zu gewährenden Sachleistungen nach Absatz 1 Satz 1 Leistungen in Form von Wertgutscheinen, von anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen oder von Geldleistungen im gleichen Wert gewährt werden. Der Wert beträgt

1. für den Haushaltsvorstand 360 Deutsche Mark, [184,07 €]
2. für Haushaltsangehörige bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres 220 Deutsche Mark, [112,48 €]
3. für Haushaltsangehörige von Beginn des 8. Lebensjahres an 310 Deutsche Mark [158,50 €]

monatlich zuzüglich der notwendigen Kosten für Unterkunft, Heizung und Hausrat. Absatz 1 Satz 3 und 4 findet Anwendung.

(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMAS) setzt im Einvernehmen mit dem BMI und dem BMF durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Beträge nach Absatz 1 Satz 4 und Absatz 2 Satz 2 jeweils zum 1. Januar eines Jahres neu fest, wenn und soweit dies unter Berücksichtigung der tatsächlichen Lebenshaltungskosten zur Deckung des in Absatz 1 genannten Bedarfs erforderlich ist. ...

§ 4 Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt

(1) Zur Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände sind die erforderliche ärztliche und zahnärztliche Behandlung einschließlich der Versorgung mit Arznei- und Verbandmitteln sowie sonstiger zur Genesung, zur Besserung oder zur Linderung von Krankheiten oder Krankheitsfolgen erforderlichen Leistungen zu gewähren. ...

§ 6 Sonstige Leistungen

Sonstige Leistungen können insbesondere gewährt werden, wenn sie im Einzelfall zur Sicherung des Lebensunterhalts oder der Gesundheit unerlässlich, zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten oder zur Erfüllung einer verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflicht erforderlich sind. ...

§ 7 Einkommen und Vermögen

(1) Einkommen und Vermögen, über das verfügt werden kann, sind von dem Leistungsberechtigten und seinen Familienangehörigen, die im selben Haushalt leben, vor Eintritt von Leistungen ... aufzubrauchen. ...

Literatur und Materialien

- **Classen, G.** Sozialleistungen für MigrantInnen und Flüchtlinge, Handbuch für die Praxis, 2008, 304 S., 14,90 €, www.vonloeper.de/migrationssozialrecht
- **Classen, G.** Das AsylbLG und das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, Stellungnahme zur Anhörung im Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales am 07.02.2011, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/Classen_AsylbLG_Verfassung.pdf
- **Flüchtlingsrat Berlin**, Kommentare, Stellungnahmen, Rechtsprechung und Dokumente zum AsylbLG: www.fluechtlingsrat-berlin.de → Gesetzgebung → Asylbewerberleistungsgesetz
- **Frings, D.**, Sozialrecht für Zuwanderer, Nomos 2008
- **Hohm, K.-H.** Gemeinschaftskommentar zum AsylbLG. Loseblatt, Luchterhand.
- **Kingreen**, Schätzungen „ins Blaue hinein“: Zu den Auswirkungen des Hartz IV-Urteils des Bundesverfassungsgerichts auf das AsylbLG, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2010, 558
- **Landessozialgericht NRW**: Leistungen für Asylbewerber sind verfassungswidrig www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/LSG_NRW_Vorlagebeschluss_AsylbLG.pdf