

Das Asylbewerberleistungsgesetz und seine Novellen

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 (verweigerter Mitwirkung bei der Passbeschaffung). In diesen Fällen Kürzung oder Streichung des Barbetrags, evtl. weitere Einschränkung.

AsylbLG Fassung 2005 ab 01.01.2005

- **§ 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG**: Ausweitung des AsylbLG auf **Ausländer mit humanitärer Aufenthaltserlaubnis** nach § 25 Abs. 4 S. 1 und 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 (aber kein Alg II), wenn der Ausländer seine Aufenthaltsdauer nicht rechtsmissbräuchlich beeinflusst hat.

AsylbLG Fassung 2007 ab 28.08.2007

- **§ 2 AsylbLG neu**: erst nach **vier Jahren Leistungsbezugsdauer** Leistungen in Höhe der Sozialhilfe nach SGB XII als Geldleistung (aber kein Alg II), wenn der Ausländer seine Aufenthaltsdauer nicht rechtsmissbräuchlich beeinflusst hat.
- Folge: **Erneute 12monatige Kürzung** unabhängig von der Aufenthaltsdauer für alle Leistungsberechtigten!

AsylbLG Übergangsregelung BVerfG-Urteil vom 18.07.2012 seit 01.08.2012

- **weitgehende Anpassung des Leistungsniveaus an die Regelsätze der Sozialhilfe/Alg II**, Hausrat wird jedoch separat gewährt, Sachleistungen sind weiter zulässig aber deutliche Erhöhung des Barbetrags. Der Gesetzgeber ist aufgefordert unverzüglich eine verfassungskonforme Neuregelung zu treffen.

Ursachen der Sozialhilfebedürftigkeit von Flüchtlingen

- ausländerrechtlich faktisches oder tatsächliches **Arbeitsverbot** (AufenthG, AsylVfG) für Asylsuchende, Geduldete, sonstige Ausreisepflichtige.
- ausländer- und sozialrechtliches **Ausbildungsverbot**: oft keine Berufsausbildung, kein Studium (AufenthG/ §§ 10/11 BeschVerfV/ § 61 AsylVfG/ § 8 BAföG/ § 7 SGB II/ § 22 SGB XII)
- **keine Deutschkurse** für Asylsuchende, Geduldete, teils 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, BKGG, 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; Landesaufnahme-Gesetze); Umverteilung trotz vorhandener Wohnung, kein Wohnberechtigungsschein.

Verfassungswidrigkeit des AsylbLG

Das **Bundesverfassungsgericht** (BVerfG) hat am 18.7.2012 die Leistungen nach § 3 AsylbLG für verfassungswidrig erklärt www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/BVerfG-AsylbLG-Urteil.html. Der Sollwert der Gutscheine/Geldleistungen nach § 3 AsylbLG für Alleinstehende betrug seit 01.11.1993 unverändert 360 DM (184.07 €) zzgl. Barbetrag 80 DM (40,90 €) = 440 DM = **224,97 €/Monat**, für Haushaltsangehörige entsprechend weniger. Die Beträge lagen um ca. **40 %** unter dem Niveau der Regelsätze der Sozialhilfe bzw. des Alg II.

Das BVerfG stellte fest, aus Art. 1 (Menschenwürde) und 20 GG (Sozialstaat) ergebe sich ein Grundrecht auf ein **menschenwürdiges Existenzminimum** (Bestätigung Hartz IV Urteil v. 9.2.2010), das neben der **physischen Existenz** auch ein Mindestmaß an **Teilhabe** am gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Leben sowie die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen umfasse. Dieses Grundrecht stehe Deutschen und Ausländern gleichermaßen zu. **Die in Art. 1 GG garantierte Menschenwürde sei migrationspolitisch nicht zu relativieren.** Art. 1 iVm Art. 20 GG verlange, das Existenzminimum in jedem Fall und zu jeder Zeit sicherzustellen.

Die **Höhe** der seit Inkrafttreten des AsylbLG 1993 entgegen § 3 Abs. 3 AsylbLG unveränderten Leistungen nach § 3 sei **evident zu niedrig**, eine nachvollziehbare Ermittlung des Bedarfs der AsylbLG-Berechtigten fehle, es sei nicht belegt dass diese überhaupt einen geringeren Bedarf hätten. Die in § 2 vorgesehene **Leistungsbezugsdauer** von vier Jahren sei zu lang, ein gesondertes Leistungssystem setze auch eine gesonderte Bedarfsermittlung voraus und müsse sich auf Kurzaufenthalte beschränken. Der **Personenkreis** dürfe nicht pauschal nach Aufenthaltsstatus bestimmt werden, es käme auch auf die Aufenthaltsdauer und -prognose an.

Nicht entschieden hat das BVerfG weitere verfassungsrechtliche Fragen, da die Fälle der Kläger hierzu keinen Anlass boten:¹

- **Kürzungen des Existenzminimums nach § 1a AsylbLG.** Viele Gerichte halten die Kürzungen aufgrund des durch das BVerfG-Urteil garantierten Existenzminimums inzwischen für unzulässig.²
- **Sachleistungen und Sammellager** nach § 3 AsylbLG. Diese erklärt das BVerfG für zulässig, sofern dadurch aktuell das menschenwürdige Existenzminimum auch tatsächlich gedeckt wird.
- Die Einschränkungen des **Rechts auf Gesundheit** nach §§ 4 und 6 AsylbLG.
- Den Anspruch auf **Mehr- und Sonderbedarfe** zB für chronisch Kranke nach AsylbLG.
- Die leistungsrechtliche **Sippenhaftung von Kindern** gemäß § 1, § 1a und § 2 Abs. 3 AsylbLG.
- Die unbeschränkte Heranziehung von **Einkommen und Vermögen** aller Haushaltsangehörigen (§§ 7) und die Beschlagnahme von Vermögen (§ 7a).
- Das AsylbLG als infolge des entwürdigenden Arbeits- und Ausbildungsverbotes **aufgedrängte Fürsorge**.
- Die umfassende Einschränkung der Menschenwürde durch die Kumulation des AsylbLG mit weiteren Restriktionen wie Arbeits- und Ausbildungsverbot, Zwangsverteilung und **Residenzpflicht**, fehlenden Zugang zu Sprachförderung und **Integrationsleistungen** in Arbeit, Ausbildung und Qualifizierung usw.

Das BVerfG hat den Gesetzgeber aufgefordert, unverzüglich eine **verfassungskonforme Neuregelung** vorzulegen.³ In einer **Übergangsregelung** hat das BVerfG die Höhe der Leistungen nach § 3 AsylbLG **ab 1.8.2012** festgelegt. Unter Umständen können die höheren Leistungen rückwirkend ab 1.1.2011 beansprucht werden. Die Grundleistungen entsprechen jetzt den SGB II/XII-Regelsätzen, abgezogen wird der Bedarf für "Hausrat", der gemäß § 3 Abs. 2 AsylbLG separat zu bewilligen ist. Die Beträge sind jährlich an die Renten- und Preisentwicklung anzupassen. Gegenüber bisherigen Leistungen erhöht sich insbesondere der **Barbetrag** zum persönlichen Bedarf.

Zu den Grundleistungen/Regelsätzen hinzu kommen nach AsylbLG, SGB II und SGB XII jeweils noch die Leistungen für **Unterkunft, Heizung und Krankenversorgung**.

Grundleistungen nach § 3 AsylbLG für 2013 ⁴	Stufe 1 Alleinstehende/ Alleinerziehende	Stufe 2 je 90 % bei Ehepartnern	Stufe 3 80 % HA ab 18 Jahre	Stufe 4 14–17 Jahre	Stufe 5 6–13 Jahre	Stufe 6 0–5 Jahre
Bedarfe § 3 Abs. 2 AsylbLG	217,-	195,-	173,-	193,-	154,-	130,-
Barbedarf § 3 Abs. 1 AsylbLG	137,-	123,-	110,-	81,-	88,-	80,-
Grundleistung gesamt	354,-	318,-	283,-	274,-	242,-	210,-
<i>zum Vergleich: Regelsatz SGB II/XII/§ 2 AsylbLG</i>	382,-	345,-	306,-	289,-	255,-	224,-

¹ Siehe www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/Classen_Asyblg_Verfassung.pdf.

² Siehe www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/gesetzgebung/Urteile2.pdf.

³ Siehe dazu www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/BVerfG-AsylbLG-Novelle.html

⁴ Fundstelle und weitere Materialien www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/BVerfG-AsylbLG-Urteil.html.

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, ...
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 *(die hier genannten Beträge sind laut Urteil BVerfG v. 18.07.2012 verfassungswidrig, es gelten nunmehr die Beträge und Altersstufen laut Seite 2 unten!)*

(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.

§ 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 ... aufzubreuchen. ...

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 den Leistungsberechtigten einen Rechtsanspruch auf Barleistungen zu geben. Gesetzlich zwingend sind die Sachleistungen nur für Asylbewerber während der bis zu 3 monatigen Erstaufnahme nach § 47 AsylVfG.

Sinngemäß dasselbe gilt für die Unterkunft in **Gemeinschaftsunterkünften** versus 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 und Mecklenburg-Vorpommern. Mit wenigen Ausnahmen auch in NRW, Rh-Pfalz (34 von 36 Kreisen), Schleswig-Holstein (14 von 15 Kreisen), Thüringen (22 von 24 Kreisen), Brandenburg (15 von 18 Kreisen) und Sachsen (12 von 13 Kreisen). Viele Kreise und Städte in Baden-Württemberg und Niedersachsen stellen aktuell auf Geldleistungen um. In den wenigen nicht Geldleistungen gewährenden Kreisen der genannten Länder gibt es idR **Gutscheine**.

„Echte“ **Sachleistungen** (Essenspakete) flächendeckend nur 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.

- 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.
- 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**: Sachleistungen für Unterkunft bedeutet ggf. Sammellager statt Mietwohnungen. Die Mietkostenübernahme für eine selbst gemietete Wohnung ist als Ermessensentscheidung der Behörde möglich (Beispiel Berlin!), im Regelfall jedoch kein Rechtsanspruch.
- **Barbetrag**: 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.
- **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). Nach § 4 Abs. 3 sind auch Impfungen und Vorsorge zu gewähren, in der Praxis wird dies meist verweigert.

Die "unabweisbaren Leistungen" nach § 1a AsylbLG

Der **Barbetrag** wird in der Praxis teils eingestellt, teils gekürzt. Flüchtlinge können oft nur mit illegal beschafftem Geld Schulen, Ausländerbehörden, Sozialämter, Ärzte, Botschaften besuchen bzw. kontaktieren, Anwälte beauftragen, Schulbedarf beschaffen. Das Geld für Post, Telefon und die Benutzung von Verkehrsmitteln fehlt.

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

Viele **Gerichte** halten die Kürzungen nach § 1a aufgrund des durch das BVerfG-Urteil v. 18.7.2012 garantierten Existenzminimums inzwischen für unzulässig. Wir haben dazu einen **Musterwiderspruch** veröffentlicht.⁵

Literatur und Materialien

- **AsylbLG-Urteil des BVerfG v. 18.07.2012**, Ländererlasse und Kommentierung, Entwurf BMAS zur verfassungskonformen Neuregelung des AsylbLG: www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/BVerfG-AsylbLG-Urteil.html
- **Classen, G.**, Das AsylbLG und das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, Februar 2011, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/Classen_AsylbLG_Verfassung.pdf
- **Classen, G.**, Sozialeleistungen für MigrantInnen und Flüchtlinge, Handbuch für die Praxis, 2008, download: www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Classen_Sozialeleistungen_fuer_MigrantInnen_und_Fluechtlinge.pdf
- **Flüchtlingsrat Berlin**, Kommentare, Stellungnahmen, Rechtsprechung und Dokumente zum AsylbLG: www.fluechtlingsrat-berlin.de → Gesetzgebung → Asylbewerberleistungsgesetz
- **Hohm, K.-H.**, Gemeinschaftskommentar zum AsylbLG. Loseblatt, Luchterhand.

Zusammenstellung © Georg Classen 03/2013

⁵ www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/asylblg/BVerfG-AsylbLG-Urteil.html.