



Sachstand

Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 019/16
Abschluss der Arbeit: 12. Februar 2016
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Inhaltsverzeichnis

1.	Das Asylbewerberleistungsgesetz	4
2.	Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz	4
3.	Unterbringung von Asylbewerbern und Schutzsuchenden	7
4.	Ausgaben für Asylbewerberleistungen	8

1. Das Asylbewerberleistungsgesetz

Das Asylbewerberleistungsgesetz gewährt Leistungen an Ausländer, denen grundsätzlich nur ein vorübergehender Aufenthalt zur Durchführung eines Asylverfahrens in Deutschland erlaubt ist oder die grundsätzlich über keinen regulären Aufenthaltstitel verfügen, deren Aufenthalt aber aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht beendet werden kann.¹

Der leistungsberechtigte Personenkreis ist in § 1 Abs. 1 Nr. 1-7 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) festgelegt.² Die von der Norm erfassten Personen sind nur dann leistungsberechtigt, wenn es sich bei ihnen um Ausländer, also nicht um Deutsche im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 GG, handelt, die sich tatsächlich im Bundesgebiet aufhalten.³

2. Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

Das Asylbewerberleistungsgesetz hat zuletzt durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz⁴ vom 20. Oktober 2015 unter anderem Änderungen bei der Regelung der Grundleistungen nach § 3 AsylbLG erfahren. Diese sind am 24. Oktober 2015 in Kraft getreten.

§ 3 Abs. 1 und 2 AsylbLG lauten wie folgt:

„(1) Bei einer Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen im Sinne von § 44 Absatz 1 des Asylgesetzes erhalten Leistungsberechtigte nach § 1 Leistungen zur Deckung des Bedarfs an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts (notwendiger Bedarf). Der notwendige Bedarf wird durch Sachleistungen gedeckt. Kann Kleidung nicht geleistet werden, so kann sie in Form von Wertgutscheinen oder anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen gewährt werden. Gebrauchsgüter des Haushalts können leihweise zur Verfügung gestellt werden. Zusätzlich werden ihnen Leistungen zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens gewährt (notwendiger persönlicher Bedarf). Soweit mit vertretbarem Verwaltungsaufwand möglich, sollen diese durch Sachleistungen gedeckt werden. Soweit Sachleistungen nicht mit vertretbarem Verwaltungsaufwand möglich sind, können auch Leistungen in Form von Wertgutscheinen, von anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen oder von Geldleistungen gewährt werden. Werden alle notwendigen persönlichen Bedarfe durch Geldleistungen gedeckt, so beträgt der Geldbetrag zur Deckung aller notwendigen persönlichen Bedarfe monatlich für

1. alleinstehende Leistungsberechtigte 145 Euro,
2. zwei erwachsene Leistungsberechtigte, die als Partner einen gemeinsamen Haushalt führen, je 131 Euro,

1 *Hailbronner, Kay* (2014), Asyl- und Ausländerrecht, 3. überarbeitete Auflage, Stuttgart: Kohlhammer, Rn 971.

2 Asylbewerberleistungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist.

3 *Hohm* in: Schellhorn/Hohm/Scheider, Kommentar zum Sozialgesetzbuch XII, 19. Auflage 2015, § 1 AsylbLG Rn 9.

4 BGBl I S. 1722.

3. weitere erwachsene Leistungsberechtigte ohne eigenen Haushalt 114 Euro,
4. sonstige jugendliche Leistungsberechtigte vom Beginn des 15. und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres 86 Euro,
5. leistungsberechtigte Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 93 Euro,
6. leistungsberechtigte Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres 85 Euro.

Der individuelle Geldbetrag zur Deckung des notwendigen persönlichen Bedarfs für in Abschiebungs- oder Untersuchungshaft genommene Leistungsberechtigte wird durch die zuständige Behörde festgelegt, wenn der Bedarf ganz oder teilweise anderweitig gedeckt ist.

(2) Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 Absatz 1 des Asylgesetzes sind vorbehaltlich des Satzes 4 vorrangig Geldleistungen zur Deckung des notwendigen Bedarfs nach Absatz 1 Satz 1 zu gewähren. Der notwendige Bedarf beträgt monatlich für

1. alleinstehende Leistungsberechtigte 219 Euro,
2. zwei erwachsene Leistungsberechtigte, die als Partner einen gemeinsamen Haushalt führen, je 196 Euro,
3. weitere erwachsene Leistungsberechtigte ohne eigenen Haushalt 176 Euro,
4. sonstige jugendliche Leistungsberechtigte vom Beginn des 15. und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres 200 Euro,
5. leistungsberechtigte Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 159 Euro,
6. leistungsberechtigte Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres 135 Euro.

Anstelle der Geldleistungen können, soweit es nach den Umständen erforderlich ist, zur Deckung des notwendigen Bedarfs Leistungen in Form von unbaren Abrechnungen, von Wertgutscheinen oder von Sachleistungen gewährt werden. Der Bedarf für Unterkunft, Heizung und Hausrat wird gesondert als Geld- oder Sachleistung erbracht. Absatz 1 Satz 4, 5, 8 und 9 ist mit der Maßgabe entsprechend anzuwenden, dass der notwendige persönliche Bedarf als Geldleistung zu erbringen ist. In Gemeinschaftsunterkünften im Sinne von § 53 des Asylgesetzes kann der notwendige persönliche Bedarf soweit wie möglich auch durch Sachleistungen gedeckt werden.“⁵

Die Geldleistungen zur Deckung der notwendigen persönlichen Bedürfnisse des täglichen Lebens sollen während der Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen soweit möglich durch gleichwertige Sachleistungen ersetzt werden. Die für den notwendigen persönlichen Bedarf gebotenen Mittel könnten, so die Begründung in dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, zeitnah und unbürokratisch durch Sachleistungen sichergestellt werden

Nach der Erstaufnahmezeit werde der notwendige Bedarf grundsätzlich über Geldleistungen gedeckt. Damit werde dem Selbstbestimmungsrecht der Leistungsberechtigten und ihrer dezentralen Unterbringung Rechnung getragen. Eine Ausnahme ist für die Leistungsberechtigten vorgese-

5 Zur Höhe der Geldleistungen vgl. die Bekanntmachung vom 26. Oktober 2015 über die Höhe der Leistungssätze nach § 3 Abs. 4 des Asylbewerberleistungsgesetzes für die Zeit ab 1. Januar 2016.

hen, die im Anschluss an ihren Aufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung in Gemeinschaftsunterkünften im Sinne von § 53 Asylgesetz (AsylG) untergebracht sind. Hier können diese Geldleistungen durch Sachleistungen ersetzt werden. Dabei stehe es im Ermessen der Leistungsbehörde, ob sie den Leistungsberechtigten den notwendigen persönlichen Bedarf in Sachleistungen gewährt, soweit es nach den Umständen möglich ist.⁶

Gemäß § 3 Abs. 3 AsylbLG werden die Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen neben den Leistungen nach § 3 Abs. 1 und Abs. 2 AsylbLG entsprechend den §§ 34, 34a und 34b des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch - Sozialhilfe (SGB XII)⁷, die die Vorschriften über Bildung und Teilhabe enthalten, gesondert berücksichtigt. Die Vorschrift ist bereits am 1. März 2015 in Kraft getreten und soll dazu dienen, eine Ausgrenzung der erwähnten Personen zu vermeiden und Bildungs- und Teilhabechancen rechtzeitig zu eröffnen.⁸

Mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz wurde auch § 4 AsylbLG, in dem die Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt geregelt sind, in Absatz 1 und 3 ergänzt. Wörtlich lautet die Vorschrift:

„(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. Zur Verhütung und Früherkennung von Krankheiten werden Schutzimpfungen entsprechend den §§ 47,52 Absatz 1 Satz 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und die medizinisch gebotenen Vorsorgeuntersuchungen erbracht. Eine Versorgung mit Zahnersatz erfolgt nur, soweit dies im Einzelfall aus medizinischen Gründen unaufschiebbar ist.

(2) Werdenden Müttern und Wöchnerinnen sind ärztliche und pflegerische Hilfe und Betreuung, Hebammenhilfe, Arznei-, Verband- und Heilmittel zu gewähren.

(3) Die zuständige Behörde stellt die Versorgung mit den Leistungen nach den Absätzen 1 und 2 sicher. Sie stellt auch sicher, dass den Leistungsberechtigten frühzeitig eine Vervollständigung ihres Impfschutzes angeboten wird. Soweit die Leistungen durch niedergelassene Ärzte oder Zahnärzte erfolgen, richtet sich die Vergütung nach den am Ort der Niederlassung des Arztes oder Zahnarztes geltenden Verträgen nach § 72 Absatz 2 und § 132e Absatz 1 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch. Die zuständige Behörde bestimmt, welcher Vertrag Anwendung findet.“

6 BT-Drucksache 18/6185 vom 29. September 2015, Entwurf eines Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes, S. 26, S. 45.

7 Das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch - Sozialhilfe - (Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022, 3023), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2557) geändert worden ist.

8 *Hohm* in: Schellhorn/Hohm/Scheider, Kommentar zum Sozialgesetzbuch XII, § 3 AsylbLG Rn 51. Siehe auch BT-Drs. 18/2592 vom 22. September 2014, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes, S. 24. Vgl. zu den vorhergehenden Änderungen des Asylbewerberleistungsgesetzes auch *Deibel*, Klaus, Das neue Asylbewerberleistungsgesetz, in: Zeitschrift für die sozialrechtliche Praxis (ZFSH), 54 (2015), 3, S. 117-128 (120).

Der Umfang der Leistungen für Schutzimpfungen für Leistungsberechtigte bestimmt sich nun nach den entsprechenden Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung. Im Interesse der öffentlichen Gesundheit soll sichergestellt werden, dass die Gruppe der Asylsuchenden frühzeitig einen der Gesamtbevölkerung vergleichbaren Impfschutz aufweist, so die Gesetzesbegründung.⁹

Sonstige Leistungen nach § 6 Abs. 1 AsylbLG können insbesondere dann 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. Die Leistungen sind als Sachleistungen, bei Vorliegen besonderer Umstände als Geldleistungen zu gewähren.

Auch § 2 Abs. 1 AsylbLG (Leistungen in besonderen Fällen) wurde geändert. Die Novellierung trat bereits am 1. März 2015 in Kraft. Demnach ist abweichend von den §§ 3 bis 7 AsylbLG das SGB XII auf diejenigen Leistungsberechtigten entsprechend anzuwenden, die sich seit 15 Monaten ohne wesentliche Unterbrechung im Bundesgebiet aufhalten und die Dauer des Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben. Zuvor war die Gewährung dieser sogenannten „Analogleistungen“ an den Bezug von Grundleistungen nach § 3 AsylbLG während eines Zeitraums von 48 Monaten (sogenannte „Vorbezugszeit“) geknüpft.¹⁰

3. Unterbringung von Asylbewerbern und Schutzsuchenden

Nach einem Working Paper des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) aus dem Jahr 2013¹¹ spielt sich die Bereitstellung von Unterkünften für Asylbewerber im Spannungsfeld zwischen bundeseinheitlicher Regelung und Durchführung des Asylgesetzes einerseits sowie der Aufnahme der Asylbewerber durch die Bundesländer andererseits ab. Zur Aufnahme der Asylbewerber existierten zwar bundesrechtliche und landesrechtliche Regelungen, der Verwaltungsvollzug obliege jedoch ausschließlich den Ländern und Kommunen. Ein zweites Spannungsfeld existiere in den meisten Bundesländern hinsichtlich der Finanzierungsarten und Trägerschaften der Asylbewerberunterkünfte.¹²

In Deutschland existieren demzufolge vier Arten von Unterbringungseinrichtungen für Asylbewerber: Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterbringung, dezentrale Unterbringung sowie

9 BT-Drucksache 18/6185 vom 29. September 2015, Entwurf eines Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes, S. 46.

10 *Oppermann* in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 2. Aufl. 2014, § 2 AsylbLG i.d.F. v. 10. Dezember 2014, Rn 36.

11 *Müller*, Andreas (2013), Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland, Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/10b.germany_national_report_reception_facilities_de_final.pdf (letzter Abruf am 11. Februar 2016). Die Studie berücksichtigt naturgemäß nicht die seit Dezember 2014 vorgenommenen Gesetzesänderungen des Asylbewerberleistungsgesetzes, Asylgesetzes (früher Asylverfahrensgesetz) und Aufenthaltsgesetzes sowie weiterer Gesetze.

12 *Müller*, Andreas (2013), Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland, S. 12; vgl. Fn 11.

Einrichtungen für Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen. Das Asylgesetz verpflichtete die Bundesländer die Unterbringung von Asylbewerbern sicher zu stellen.¹³

§ 44 Abs. 1 AsylG lautet wie folgt:

„Die Länder sind verpflichtet, für die Unterbringung Asylbegehrender die dazu erforderlichen Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen und zu unterhalten sowie entsprechend ihrer Aufnahmequote die im Hinblick auf den monatlichen Zugang Asylbegehrender in den Aufnahmeeinrichtungen notwendige Zahl von Unterbringungsplätzen bereitzustellen.“

Ausländer, die ihren Asylantrag bei einer Außenstelle des BAMF zu stellen haben, sind gemäß § 47 Abs. 1 AsylG verpflichtet, bis zu sechs Wochen, längstens bis zu sechs Monaten in der für sie zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen.

Gemäß § 47 Abs. 1a AsylG sind Ausländer aus einem sicheren Herkunftsstaat (§ 29a AsylG) verpflichtet, bis zur Entscheidung des Bundesamtes über den Asylantrag und im Falle der Ablehnung des Asylantrags bis zur Ausreise oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder Abschiebungsanordnung in der für ihre Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen.

Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, sollen gemäß § 53 Abs. 1 AsylG in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Hierbei sind sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen.

Nach Darstellung des BAMF handelt es sich hierbei um eine Regelung, die den Ländern und Kommunen bei der Unterbringung einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Wahl und Ausgestaltung der Unterbringung lasse. Die Bundesländer griffen wahlweise auf Gemeinschaftsunterkünfte, in denen eine Vielzahl von Asylbewerbern zentral untergebracht wird, oder auf dezentrale Unterbringung zurück, bei der die Asylbewerber in Einzelwohnungen untergebracht werden.¹⁴

4. Ausgaben für Asylbewerberleistungen

Hinzuweisen ist an dieser Stelle auf Vereinbarungen zwischen der Bundesregierung und den Bundesländern hinsichtlich weiterer, auch finanzieller Unterstützung der Länder durch den

13 Siehe Fn 12.

14 Müller, Andreas (2013), Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland, S. 12ff. mit weiteren Anmerkungen; vgl. Fn 11.

Bund aufgrund der stark gestiegenen Zuwanderung von Asyl- und Schutzsuchenden nach Deutschland und der entsprechenden Umsetzung im Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz.¹⁵

Ausführlich dargestellt wird die Finanzierung der Asylpolitik in dem Aktuellen Begriff der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages 28/15 vom 16. November 2015.¹⁶

Der Aktuelle Begriff ist auch als

Anlage

beigefügt.

Das Statistische Bundesamt erhebt gemäß § 12 AsylbLG eine Asylbewerberleistungsstatistik.

§ 12 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG sieht vor, Erhebungen über die Ausgaben und Einnahmen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz durchzuführen. Erhebungsmerkmale sind gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 3 AsylbLG die Art des Trägers; Ausgaben nach Art und Form der Leistungen sowie Unterbringungsform; Einnahmen nach Einnahmearten und Unterbringungsform.

Für das Berichtsjahr 2014 liegen die Erhebungen vor und werden in der Fachserie 13 Reihe 7 „Sozialleistungen - Leistungen für Asylbewerber“ des Statistischen Bundesamtes veröffentlicht. Die Ausgaben und Einnahmen sind in Teil B (S. 20ff.) dargestellt.¹⁷

Nach Auskunft des Statistischen Bundesamtes liegen die entsprechenden Daten für das Jahr 2015 voraussichtlich am 27. September 2016 vor.

Ende der Bearbeitung

15 Information der Bundesregierung zu Bund-Länder-Beschlüssen zu Flucht und Asyl. Abrufbar unter: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2015/09/2015-09-24-bund-laender-fluechtlinge-beschluss.pdf;jsessionid=7789B11D4E72C3B87077ED6297A08260.s3t2?_blob=publicationFile&v=4 (zuletzt abgerufen am 11. Februar 2016).
Vgl. auch BT-Drucksache 18/6185 vom 29. September 2015, Entwurf eines Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes, S. 2ff, S. 28.

16 Der Aktuelle Begriff ist abrufbar unter: <http://www.bundes-tag.de/blob/395942/e33af90b4da76ee582215f47c5697763/finanzierung-der-asylpolitik-data.pdf> (zuletzt abgerufen am 12. Februar 2016).

17 Die Publikation ist abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/Asylbewerberleistungen/Asylbewerber2130700147004.pdf?_blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 12. Februar 2016). Zu berücksichtigen ist, dass die Statistik noch auf der Grundlage des AsylbLG a.F. erhoben wurde. Vgl. auch Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 3. September 2015 – 320/15. Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilunggen/2015/09/PD15_320_222pdf.pdf?_blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 12. Februar 2016).