



Asylbewerberleistungsgesetz

Sitzung des Niedersächsischen Landtages am 21.06.2013; Fragestunde Nr. 33
Innenminister Boris Pistorius beantwortet die mündliche Anfrage des Abgeordneten
Ansgar Focke (CDU)

Der Abgeordnete hatte gefragt:

Mit Erlass vom 27. Februar 2013 hob das Innenministerium seinen Erlass vom 14. Mai 2007 zur Anwendung des Asylbewerberleistungsgesetzes auf. Wörtlich heißt es dort: „Künftig bleibt es den Leistungsbehörden überlassen, bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne von § 44 AsylVfG im Rahmen des § 3 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 4 AsylbLG unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten selbst zu bestimmen, ob die Leistungen zur Deckung des physischen Existenzminimums in Form von Wertgutschein, von anderen vergleichbaren unbaren Abrechnung oder von Geldleistungen gewährt werden. § 3 Abs. 2 Satz 1 Asylbewerberleistungsgesetz lautet: „Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylverfahrensgesetzes 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.“ Das Verwaltungsgericht Karlsruhe hält in einem Urteil (AZ: 8 K 3518/99) vom 18. April 2000 in seinen Leitsätzen fest:

- „1. Das Verhältnis der Sachleistungen zu den in § 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG aufgezählten übrigen Leistungsarten oder Ersatzformen (Wertgutscheine, andere vergleichbare unbare Abrechnungen, Geldleistungen) ist durch eine klare Priorität der Sachleistungen geprägt. Dies folgt nicht nur aus dem Tatbestandsmerkmal ‚anstelle von vorrangig zu gewährenden Sachleistungen‘ (‚Prioritätsmerkmal‘), sondern auch aus dem tatbestandlichen Passus ‚soweit es nach den Umständen erforderlich ist‘ (‚Erforderlichkeitsmerkmal‘), bei dessen Nichterfüllung die Ersatzformen ‚gesperrt‘ sind.
2. Darüber hinaus besteht ein Rangverhältnis der Ersatzformen untereinander mit der Folge, dass Geldleistungen gegenüber den übrigen beiden Ersatzformen nachrangig sind.“

Das Rangverhältnis der Ersatzleistungen nach § 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG kommentiert beispielsweise Frerichs im juris Praxiskommentar zum SGB XII in Randnummer 87:

„Nach zutreffender Ansicht enthält § 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG ein das Auswahlermessen einschränkendes Rangverhältnis der möglichen Ersatzleistungen.

Zur Bedarfsdeckung können

- vorrangig „Leistungen in Form von Wertgutscheinen“ (1. Stufe), sodann
- Leistungen „von anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen“ (2. Stufe) und letztlich
- „Geldleistungen“ (3. Stufe)



erbracht werden.“

Sollen die Leistungsbehörden also im Rahmen des § 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG die Leistungen gewähren, ist nach der zitierten Kommentierung und dem Urteil des VG Karlsruhe die Gewährung von Wertgutscheinen bereits aus dem Gesetz heraus vorrangig.

Laut einer Pressemitteilung der Staatskanzlei vom 29. Mai 2013 hat die Landesregierung jedoch den Vorrang von Wertgutscheinen für Asylbewerberinnen und Asylbewerber innerhalb der ersten 100 Tage abgeschafft.

Ich frage die Landesregierung:

1. Wie hat die Landesregierung die Abschaffung des bundesgesetzlichen Vorranges von Wertgutscheinen vollzogen?
2. Verweist der Erlass vom 27. Februar 2013 des Innenministeriums weiterhin auf die geltende Rechtslage, wonach Wertgutscheine vorrangig zu gewähren sind?
3. Warum verstoßen die niedersächsischen Leistungsträger, die inzwischen grundsätzlich nur noch Geldleistungen an Asylbewerber gewähren, nach Ansicht der Landesregierung nicht gegen § 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG?

Innenminister Boris Pistorius beantwortete namens der Landesregierung die Anfrage wie folgt:

Gemäß § 3 Abs. 2 S. 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) können bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeanrichtungen im Sinne des § 44 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG), 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. Zur Fragestellung, wie weit das in § 3 Abs. 2 S. 1 AsylbLG eingeräumte Ermessen zur Gewährung von Leistungen in Form von Wertgutscheinen, von anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen oder von Geldleistungen gefasst ist sowie zur Rangfolge der genannten Ersatzformen gibt es unterschiedliche Rechtsauffassungen:

Einerseits wird in der Kommentarliteratur¹ und Rechtsprechung² die Meinung vertreten, dem Wortlaut des § 3 Abs. 2 S. 1 AsylbLG (Nennung der drei möglichen Ersatzformen in einer bestimmten Reihenfolge, unterschiedliche Nähe zum Sachleistungsprinzip und Verknüpfung der Ersatzformen jeweils durch das Bindewort „oder“), seiner Entstehungsgeschichte (Straffung des Abs. 2 Satz 1 unter gleichzeitiger Fortgeltung der Kerngedanken des AsylbLG), der Gesetzessystematik und der ratio legis des Prinzips der vorrangigen Sachleistungsgewährung könne entnommen werden, dass die in § 3 Abs. 2 S. 1 genannten drei Ersatzformen der Leistungsgewährung nicht gleichrangig, sondern in einem bestimmten Rangverhältnis zueinander stünden. Dieses Rangverhältnis gebe vor, dass an Stelle der Gewährung von Sachleistungen zunächst „Wertgutscheine“ zur Bedarfsdeckung eingesetzt werden könnten. Sodann könnten „andere vergleichbare unbare Abrechnungen“ gewählt werden. Erst dann, wenn die beiden vorrangig genannten Ersatzformen unter Beachtung des ihrerseits sie prägenden Rangverhältnisses ausscheiden, könne auf „Geldleistungen“ zurückgegriffen werden (ultima ratio). Geldleistungen sollen mithin auch bei der Unterbringung von

¹ z. B. Dr. Hohm in Dr. Hohm, AsylbLG, § 3 Rdnr. 117 sowie Mergler/Zink in Handbuch der Grundsicherung und Sozialhilfe, § 3 AsylbLG, Rdnr. 28

² wie in der in der Anfrage zitierten Entscheidung des VG Karlsruhe



3

Leistungsberechtigten außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen i. S. d. § 44 AsylVfG die seltene Ausnahme bleiben. Demnach entfalte der Soweit-Vorbehalt rechtliche Wirkung nicht nur im Verhältnis zwischen den vorrangig zu gewährenden Sachleistungen und den drei Ersatzformen, sondern auch im Verhältnis zwischen den Ersatzformen der Leistungsgewährung untereinander.

Andererseits wird in der Kommentarliteratur³ aber auch die Auffassung vertreten, dass das Vor- und Nachrangverhältnis mit Gesetzesänderung zum 01. Juni 1997 aufgehoben worden sei. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte § 3 Abs. 2 S. 1 AsylbLG folgenden Wortlaut:

„Bei einer Unterbringung außerhalb von

- 1. Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylverfahrensgesetzes oder*
 - 2. anderen Einrichtungen, in denen Sachleistungen nach Absatz 1 erbracht werden (vergleichbare Einrichtungen),*
- können, soweit es nach den Umständen der Unterbringung oder der örtlichen Gegebenheiten erforderlich ist, anstelle von vorrangig zu gewährenden Sachleistungen nach Absatz 1 Satz 1 Leistungen in Form von Wertgutscheinen oder anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen oder, wenn besondere Umstände der Aushändigung von Wertgutscheinen oder anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen entgegen stehen, im gleichen Wert auch Geldleistungen gewährt werden.“*

Der die Gewährung von Geldleistungen ausdrücklich einschränkende Einschub „wenn besondere Umstände der Aushändigung von Wertgutscheinen oder anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen entgegen stehen“ ist in der geltenden Fassung des § 3 Abs. 2 S. 1 AsylbLG nicht mehr enthalten. Nach der Gesetzesänderung lasse sich – so die Gegenmeinung – dem Gesetzestext nicht mehr deutlich entnehmen, ob eine Rangfolge zwischen den Wertgutscheinen, unbaren Abrechnungen und Barleistungen besteht.⁴ Unter Verweis auf den Wortlaut des Absatzes 2 wird auch in einer weiteren Kommentierung zu SGB XII von Wahrendorf⁵ die Auffassung vertreten, dass die drei Ersatzformen gleichrangig zueinander stehen.

Das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport hatte mit Erlass vom 14. Mai 2007 die erste Auffassung für verbindlich erklärt, wonach die Möglichkeit zur Gewährung von Geldleistungen nur bei ganz besonderen Sach- oder Fallkonstellationen eröffnet sei. Diese Bindung wurde mit dem Erlass des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 27. Februar 2013 aufgehoben. Künftig bleibt es den niedersächsischen Leistungsbehörden überlassen, bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne von § 44 AsylVfG im Rahmen des § 3 Abs. 2 S. 1 und Abs. 4 AsylbLG unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten selbst zu bestimmen, ob die Leistungen zur Deckung des physischen Existenzminimums in Form von Wertgutscheinen, von anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen oder von Geldleistungen gewährt werden.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Anfrage namens der Landesregierung wie folgt:

³ z. B. Fasselt in Fichtner/Wenzel, SGB XII – Sozialhilfe mit AsylbLG, § 3 AsylbLG Rdnr. 9

⁴ Fasselt, aaO.

⁵ Wahrendorf in Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 3 Rdnr. 6



4

Zu 1.:

Die Landesregierung hat mit Erlass des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 27. Februar 2013 nicht einen bundesgesetzlichen Vorrang von Wertgutscheinen abgeschafft, sondern die Bindung an eine Auslegung des § 3 Abs. 2 S. 1 AsylbLG aufgegeben, nach der Geldleistungen als „ultima ratio“ angesehen werden.

Zu 2.:

Auf die Antwort zu Frage 1 wird Bezug genommen.

Zu 3.:

Die niedersächsischen Leistungsbehörden, die Geldleistungen an Asylbewerber gewähren, üben ihr Ermessen im Rahmen einer vertretbaren Auslegung des § 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG aus.