

## Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

Inhaltsverzeichnis	Seite
<b>I. Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>II. Zu den Fragen aus der gerichtlichen Verfügung vom 20.12.2021</b>	<b>3</b>
1. Erkenntnisse über die Anzahl der im Bezug von Leistungen nach § 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 AsylbLG stehenden Personen seit September 2019	4
2. Erkenntnisse über die Anzahl erwachsener Personen, die ab September 2019 nicht mit einem Ehegatten oder dem Lebenspartner bzw. der Lebenspartnerin oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft zusammenleben und die Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII unter Anwendung der Regelbedarfsstufe 1 beziehen, soweit sie in einer Gemeinschaftsunterkunft im Sinne von § 53 Abs. 1 AsylG oder in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 Abs. 1 AsylG oder einer vergleichbaren sonstigen Unterkunft untergebracht sind	4
3. Erkenntnisse über die Anzahl erwachsener Personen, die ab Januar 2020 nicht mit einem Ehegatten oder dem Lebenspartner bzw. der Lebenspartner:in oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftlicher Gemeinschaft zusammenleben und die Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII unter Anwendung der Regelbedarfsstufe 2 Nummer 2 Anlage zu § 28 SGB XII beziehen, soweit sie in einer Gemeinschaftsunterkunft im Sinne von § 53 Abs. 1 AsylG oder in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 Abs. 1 AsylG oder einer vergleichbaren sonstigen Unterkunft untergebracht sind.	6
4. Erkenntnisse ab 2019 über die Anzahl und über die konkrete Infrastruktur in Gemeinschaftsunterkünften im Sinne von § 53 Abs. 1 AsylG oder in Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 Abs. 1 AsylG oder in vergleichbaren sonstigen Unterkünften hinsichtlich gemeinschaftlich genutzter Küchen, Sanitär- und Aufenthaltsräume sowie zur gemeinschaftlichen Nutzung zur Verfügung gestellter Festnetz- und/oder Internetanschlüsse.	7
a. Wohnform und Verweildauer	7
b. Leistungsform	7
c. Ausstattung und Infrastruktur der Unterkünfte	8
aa. Küchen	8

bb. Sanitäre Anlagen	12
cc. Gemeinschaftsräume und Ausstattung	12
dd. Wohneinheiten	17
ee. Erhöhte Aufwendungen	17
5. Gibt es Erkenntnisse ab 2019 über konkrete Synergie- und Einspareffekte in den jeweiligen regelbedarfsrelevanten Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe für Einpersonenhaushalte (§ 5 RBEG/Anlage zu § 28 SGB XII, § 7 RBEG / §28a SGB XII) bezogen auf erwachsene Personen, die nicht mit einem Ehegatten oder Lebenspartner bzw. der Lebenspartnerin oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftlicher Gemeinschaft zusammenleben, soweit sie in einer Gemeinschaftsunterkunft im Sinne von § 53 Abs. 1 AsylG oder in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 Abs. 1 AsylG oder in einer vergleichbaren sonstigen Unterkunft untergebracht sind?	19
a. Einspareffekte durch gemeinsames Wirtschaften der Bewohner:innen	19
aa. Näheverhältnis als Voraussetzung für gemeinsames Wirtschaften	19
bb. Weitere Voraussetzungen für Synergieeffekte durch gemeinsames Wirtschaften	23
b. Sonstige Einspar- und Synergieeffekte bei gemeinschaftlicher Unterbringung	24
<b>III. Ergebnis</b>	<b>24</b>
<b>Anhang: Ergebnisse der Umfrage der BAGFW</b>	

## **I. Einleitung**

Die BAGFW dankt für die Gelegenheit, sich als sachverständiger Dritter im vorliegenden Verfahren zu äußern. Die nach unserer Auffassung deutlich unzureichenden sozialen Leistungen für Menschen, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, bereiten uns große Sorgen. Die in der BAGFW zusammengefassten Verbände sind der Auffassung, dass das Sondersystem zur Existenzsicherung für Personen, die § 1 AsylbLG unterfallen, nicht ausreichend ist, um eine adäquate Versorgung sicherzustellen. Der leistungsberechtigte Personenkreis sollte reguläre Ansprüche nach dem System des SGB II und des SGB XII erhalten. Mit dem AsylbLG soll derzeit für die Leistungsberechtigten das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG umgesetzt werden. Solange das AsylbLG als eigenständiges Leistungsgesetz besteht, muss es sich an diesem Maßstab messen lassen. Abweichungen vom Leistungsniveau des SGB II oder SGB XII sind nicht prinzipiell ausgeschlossen, müssen aber folgerichtig, nachvollziehbar und transparent begründet werden. Eine solche Rechtfertigung liegt aus unserer Sicht jedoch für eine Reihe von Abweichungen nicht vor.

Im Folgenden äußern wir uns unter II. zu den Fragen, die der Senat in seiner Anfrage an die sachverständigen Dritten formuliert hat. Die vollständigen Ergebnisse einer Umfrage, die die Verbände der BAGFW durchgeführt haben, um die Fragen möglichst aussagekräftig beantworten zu können, sind im Anhang wiedergegeben.

## **II. Zu den Fragen aus der gerichtlichen Verfügung vom 20.12.2021**

Um die Fragen des Gerichts vom 20.12.2021 beantworten zu können, hat die BAGFW im Vorfeld dieser Stellungnahme eine Umfrage durchgeführt, mit der sie sich an folgende Personenkreise gewandt hat:

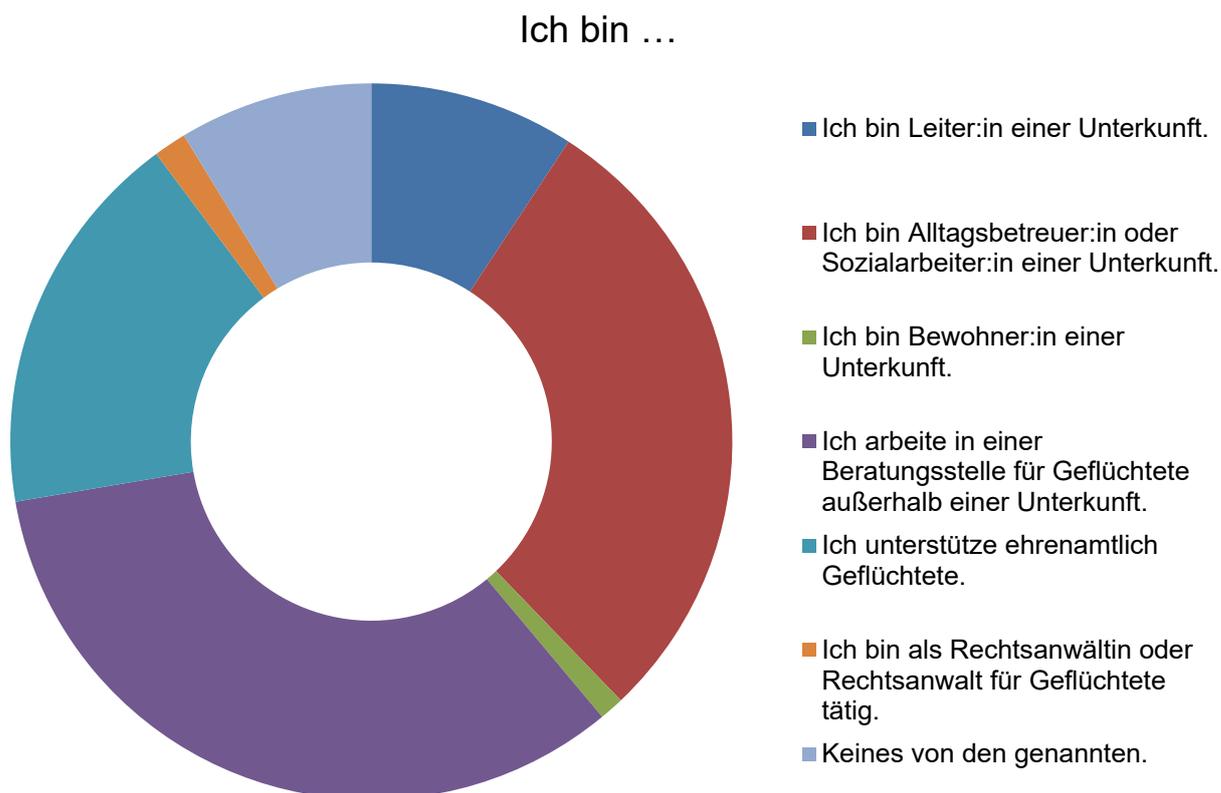
- Leiter:innen von Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften
- Alltagsbetreuer:innen und Sozialarbeiter:innen in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften
- Bewohner:innen von Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften
- Personen, die Geflüchtete außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften beraten
- Personen, die Geflüchtete ehrenamtlich unterstützen
- Rechtsanwält:innen, die für Geflüchtete tätig sind

Die Umfrage war vom 18.2.2022 bis zum 2.3.2022 freigeschaltet. Insgesamt haben 2.828 Personen teilgenommen. 1.453 haben die Umfrage vollständig durchlaufen, was nicht bedeuten muss, dass sie alle Fragen beantwortet hätten. Die Teilnahme bewirkt, dass auf dem PC, mit dem teilgenommen wurde, ein Cookie gesetzt wurde, der eine weitere Teilnahme verhindert (aber wie alle Cookies gelöscht werden kann). In Frage 1 sollten sich die Teilnehmenden einer der o.g. Gruppen zuordnen. Die Frage wurde wie folgt beantwortet:

Stellungnahme der BAGFW

als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

Abbildung 1: Zuordnung zu einer Gruppe



Im Folgenden wird auf einzelne Ergebnisse dieser Befragung zurückgegriffen. Im Anhang werden alle Fragen und die zugehörigen Antworten wiedergegeben.

### 1. Erkenntnisse über die Anzahl der im Bezug von Leistungen nach § 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 AsylbLG stehenden Personen seit September 2019

§ 12 AsylbLG schreibt vor, dass die Zahl der nach § 2 AsylbLG Leistungsberechtigten (Abs. 1 Nr. 1 lit. a) erfasst wird. Zu den zugehörigen Erhebungsmerkmalen gehören auch Leistungsform und Regelbedarfsstufe (Abs. 2 Nr. 1 lit. b). Der BAGFW liegen diese Zahlen nicht vor. Wir gehen aber davon aus, dass sie der Bundesregierung zur Verfügung stehen. Ob die Zahl der Personen, die Leistungen nach § 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG erhalten, erhoben wurde, ist uns nicht bekannt.

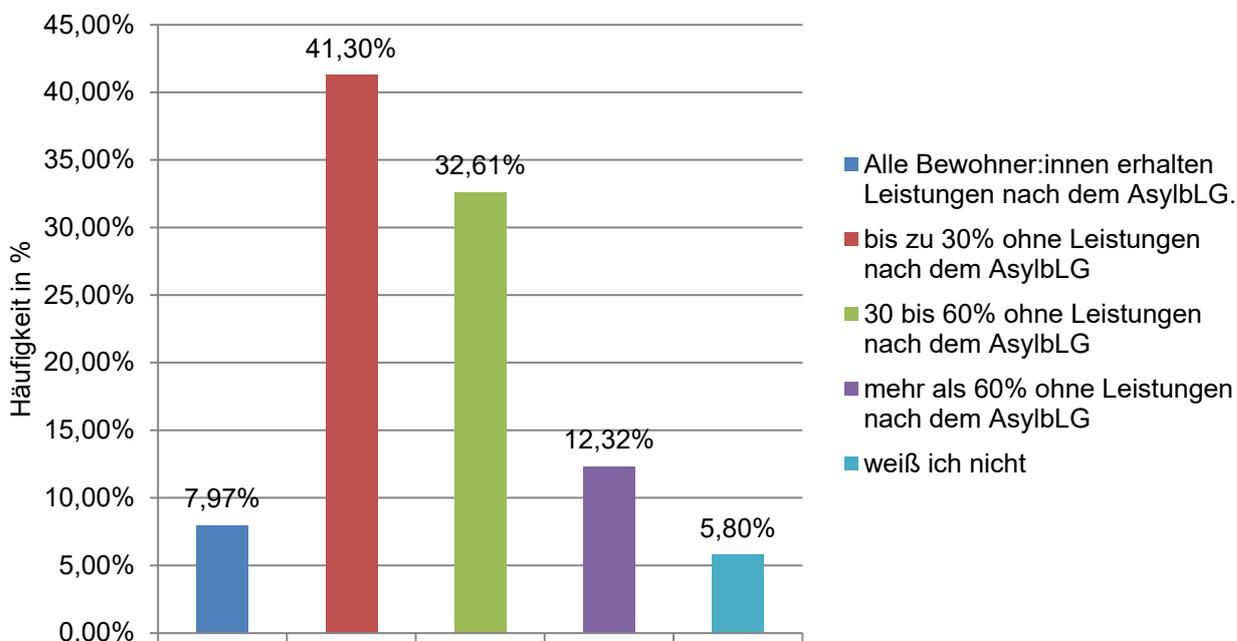
### 2. Erkenntnisse über die Anzahl erwachsener Personen, die ab September 2019 nicht mit einem Ehegatten oder dem Lebenspartner bzw. der Lebenspartnerin oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft zusammenleben und die Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII unter Anwendung der Regelbedarfsstufe 1 beziehen, soweit sie in einer Gemeinschaftsunterkunft im Sinne von § 53 Abs. 1 AsylG oder in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 Abs. 1 AsylG oder einer vergleichbaren sonstigen Unterkunft untergebracht sind

Stellungnahme der BAGFW  
als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

Statistische Daten zu dieser Frage liegen uns nicht vor. Aus unserer o.g. Befragung ergeben sich aber Anhaltspunkte. Wir haben die Teilnehmer:innen gebeten, den Anteil der Bewohner:innen von Sammelunterkünften zu schätzen, die keine Leistungen nach dem AsylbLG beziehen, „z.B. weil sie erwerbstätig sind oder Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII beziehen“. Die Antworten derjenigen, die angeben, sie seien Leiter:in einer Sammelunterkunft, und derjenigen, die angeben, sie seien Alltagsbetreuer:in oder Sozialarbeiter:in in einer Sammelunterkunft, liegen dicht beieinander und werden im Folgenden dargestellt:

Abbildung 2: Filter nur „Leiter:in“ einer Unterkunft (nur vollständig bearbeitete Fragebögen, n = 162)

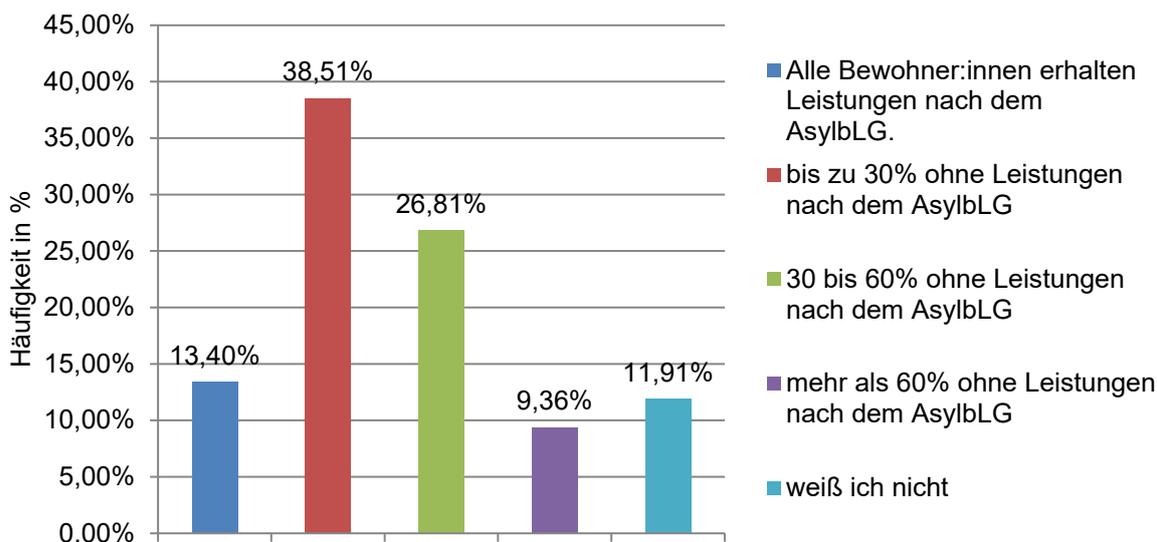
In vielen Unterkünften wohnen auch Menschen, die keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten (z.B. weil sie erwerbstätig sind oder Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII beziehen). Der Anteil der Bewohner:innen, die keine Leistungen na



Vollständiges Item: „In vielen Unterkünften wohnen auch Menschen, die keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten (z.B. weil sie erwerbstätig sind oder Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII beziehen). Der Anteil der Bewohner:innen, die keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, beträgt etwa“

Abbildung 3: Filter nur „Alltagsbetreuer:in oder Sozialarbeiter:in“ in einer Unterkunft (nur vollständig bearbeitete Fragebögen, n = 534)

In vielen Unterkünften wohnen auch Menschen, die keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten (z.B. weil sie erwerbstätig sind oder Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII beziehen). Der Anteil der Bewohner:innen, die keine Leistungen na



*Vollständiges Item: „In vielen Unterkünften wohnen auch Menschen, die keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten (z.B. weil sie erwerbstätig sind oder Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII beziehen). Der Anteil der Bewohner:innen, die keine Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, beträgt etwa“*

Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass ein erheblicher Anteil der Bewohner:innen von Sammelunterkünften Leistungen nach dem SGB II oder dem SGB XII bezieht – auch wenn berücksichtigt werden muss, dass diese Zahlen auch Personen mit anderen Einkünften (z.B. aus Erwerbstätigkeit) umfassen.

**3. Erkenntnisse über die Anzahl erwachsener Personen, die ab Januar 2020 nicht mit einem Ehegatten oder dem Lebenspartner bzw. der Lebenspartner:in oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftlicher Gemeinschaft zusammenleben und die Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII unter Anwendung der Regelbedarfsstufe 2 Nummer 2 Anlage zu § 28 SGB XII beziehen, soweit sie in einer Gemeinschaftsunterkunft im Sinne von § 53 Abs. 1 AsylG oder in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 Abs. 1 AsylG oder einer vergleichbaren sonstigen Unterkunft untergebracht sind.**

Uns ist nicht bekannt, ob § 8 Nr. 2 lit. b RBEG (Grundlage von Regelbedarfsstufe 2 Nummer 2 Anlage zu § 28 SGB XII) in Sammelunterkünften angewendet wird.

Stellungnahme der BAGFW als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

#### **4. Erkenntnisse ab 2019 über die Anzahl und über die konkrete Infrastruktur in Gemeinschaftsunterkünften im Sinne von § 53 Abs. 1 AsylG oder in Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 Abs. 1 AsylG oder in vergleichbaren sonstigen Unterkünften hinsichtlich gemeinschaftlich genutzter Küchen, Sanitär- und Aufenthaltsräume sowie zur gemeinschaftlichen Nutzung zur Verfügung gestellter Festnetz- und/oder Internetanschlüsse.**

##### **a. Wohnform und Verweildauer**

Die Wohlfahrtsverbände sind im Rahmen sozialer Dienste in Flüchtlingsunterkünften oder auch als Betreiber:innen in ganz Deutschland aktiv. Nach unserer Kenntnis wohnen Leistungsempfänger:innen nach § 2 AsylbLG überwiegend in Gemeinschaftsunterkünften, seltener wohnen sie in Aufnahmeeinrichtungen, noch seltener in einer eigenen Wohnung. In Aufnahmeeinrichtungen müssen Geflüchtete gem. § 47 Abs. 1 S. 1 AsylG bis zum Ende ihres Asylverfahrens bleiben – in der Regel längstens für 18 Monate. Dies gilt nicht für Personen, die Mitwirkungspflichten verletzen oder aus sog. sicheren Herkunftsstaaten kommen; sie müssen gem. § 47 Abs. 1 S. 3 AsylG über diesen Zeitraum hinaus in der Aufnahmeeinrichtung leben. Zudem haben die Bundesländer gem. § 47 Abs. 1b AsylG die Möglichkeit, die maximale Aufnahmedauer von 18 Monaten (siehe oben) auf 24 Monate zu verlängern und zu verfügen, dass Personen nach einer Ablehnung in der Aufnahmeeinrichtung verbleiben müssen. In den Flächenländern werden Asylsuchende anschließend entsprechend der Bevölkerungszahl auf die Stadt- und Landkreise verteilt und kommen dort in einer Gemeinschaftsunterkunft oder in einer Wohnung unter. Die Stadt- und Landkreise sind für die Unterbringung zuständig. Die Verweildauer in den Gemeinschaftsunterkünften variiert sehr stark und kann wenige Monate bis hin zu mehreren Jahren betragen. Oftmals befinden sich Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte abseits der regulären Infrastrukturen in städtischen Randlagen. Die Anmietung von eigenem Wohnraum ist für Asylsuchende durch gesetzliche Hürden erschwert. Die angespannte Wohnungsmarktsituation und Diskriminierung auf dem Mietwohnungsmarkt erschweren das Anmieten einer Wohnung zusätzlich.

##### **b. Leistungsform**

Bewohner:innen von Gemeinschaftsunterkünften beziehen je nach Status unterschiedliche Leistungen (Leistungen nach § 3a AsylbLG, Analogleistungen nach § 2 AsylbLG oder Leistungen nach SGB XII oder SGB II). Zum Teil bestreiten Bewohner:innen ihren Lebensunterhalt selbstständig. Damit variiert das zur Verfügung stehende Einkommen unter den Bewohner:innen zum Teil stark. Die Auszahlung der Leistungen nach dem AsylbLG richtet sich nach der Unterbringungsform. Seit Inkrafttreten des Asylopakets I vom Oktober 2015 sollen die Bundesländer Geldleistungen weitgehend durch Sachleistungen ersetzen, solange Asylbewerber:innen in einer Aufnahmeeinrichtung wohnen. Lediglich Leistungen des persönlichen Bedarfs und die Erstausrüstung von Sommer- und Winterkleidung können als Geldleistung erbracht werden. Müssen Sachen ersetzt werden, werden sie nur mittels Sachleistung ersetzt (Kleiderkammer). Gibt es Einsparungen (wie Vergünstigungen im Nahverkehr) werden die sonst auszahlenden Geldbeträge in der Regel um diesen Betrag gekürzt.

Stellungnahme der BAGFW

als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

In den Gemeinschaftsunterkünften werden Leistungen in der Regel als Geldleistungen erbracht. Wohnen, Energie, Hausrat und Wohnungsinstandhaltung werden jedoch als Sachleistungen erbracht.

### **c. Ausstattung und Infrastruktur der Unterkünfte**

#### **aa. Küchen**

In Aufnahmeeinrichtungen gibt es in der Regel keine Küchen. Mahlzeiten werden als Sachleistung ausgegeben. In der Regel sind Gemeinschaftsunterkünfte hingegen mit Küchen ausgestattet. Je nach Bauart der Gemeinschaftsunterkunft sind diese auf den Fluren, in den Wohneinheiten oder in einem separaten Raum untergebracht. Allerdings ist nicht immer eine Küche auf jeder Etage vorhanden. Wie viele Personen sich eine Küche teilen, ist unterschiedlich geregelt. So gibt es z.B. in Berlin Bestimmungen, wonach sich 10 Bewohner:innen einen Herd und eine Spüle teilen. Bei Einzug in eine Gemeinschaftsunterkunft erhalten Bewohner:innen in Berlin einmalig Geschirr und Kochutensilien in einzelner Ausführung (1xTasse, 1xGlas, 1xFrühstücksteller, 1xGabel, 1xMesser usw.). Bei Verlust oder Verschleiß werden die Gegenstände nicht ersetzt und müssen ggf. selbst erworben werden. Oft müssen sie bei Auszug zurückgegeben werden. Auch Waschmaschinen und Trockner unterliegen Ausstattungsschlüsseln (z.B. 20 Bewohner:innen teilen sich eine Waschmaschine und einen Trockner). Auch Putzutensilien wie Besen, Kehrschaufel, Handfeger und Putzlappen werden bei Einzug zur Verfügung gestellt. Verbrauchsgüter wie Wasch- und Spülmittel jedoch regelmäßig nicht. Aufbewahrungsmöglichkeiten in den Küchen oder im Kühlschrank sind nicht in ausreichender Form vorhanden, sodass eine Vorratshaltung ausgeschlossen ist. Deswegen werden Nahrungsmittel, Verbrauchsgüter, Geschirr- und Kochutensilien regelmäßig von den Bewohner:innen nicht in den gemeinschaftlich genutzten Küchen gelagert. Oft geschieht dies aus Angst vor Verlust.

In der Pandemie wurden feste Zeiten für die getrennte Nutzung der Gemeinschaftsküchen eingeführt, um Kontakte zu minimieren. Zudem sind Abstände in allen Gemeinschaftsräumen zu gewährleisten.

Abbildung 4: Küchenausstattung (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1286 Antworten)

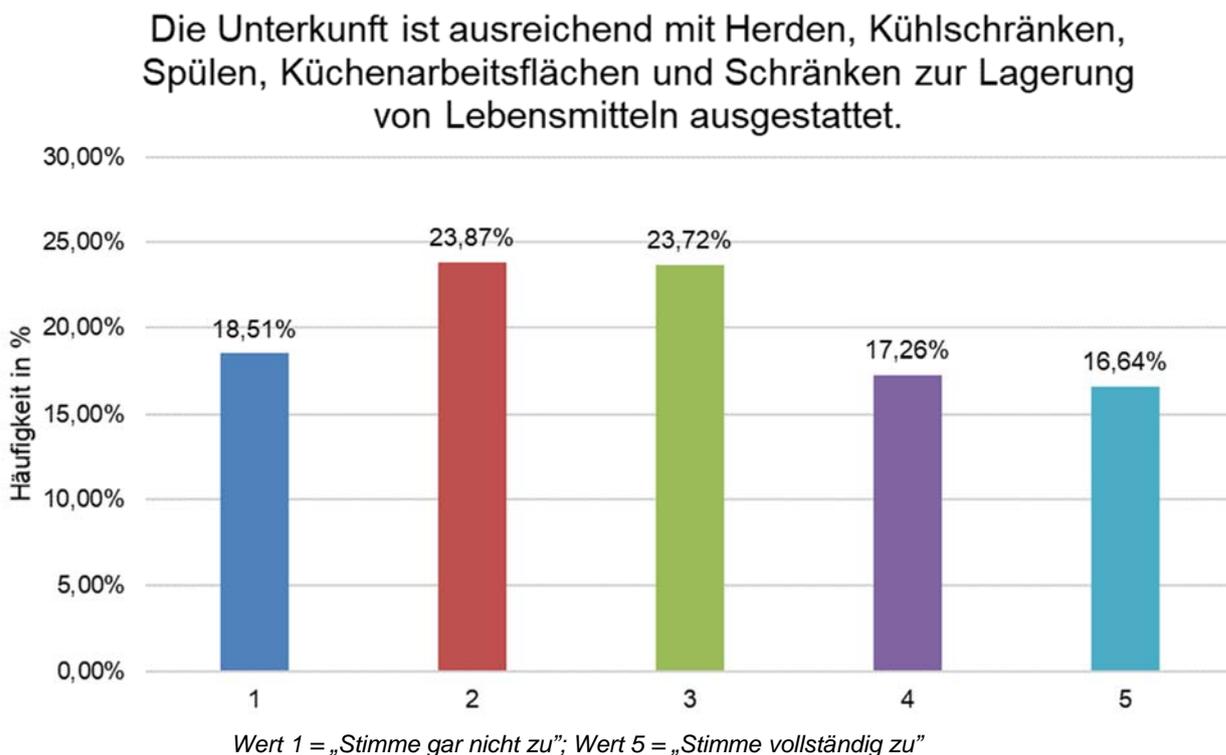
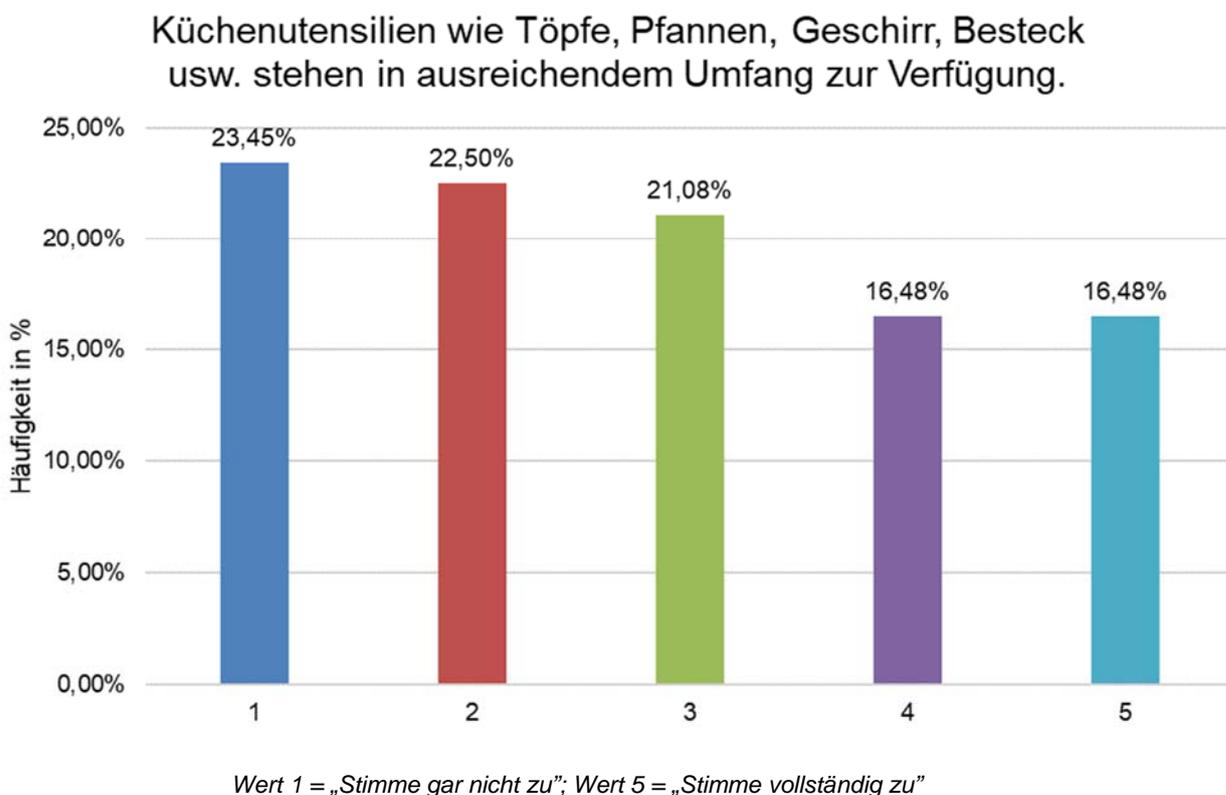


Abbildung 5: Ausstattung mit Küchenutensilien (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1262 Antworten)



Stellungnahme der BAGFW  
als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob  
§ 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

Abbildung 6: Ersatz von Küchenutensilien (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1204 Antworten)

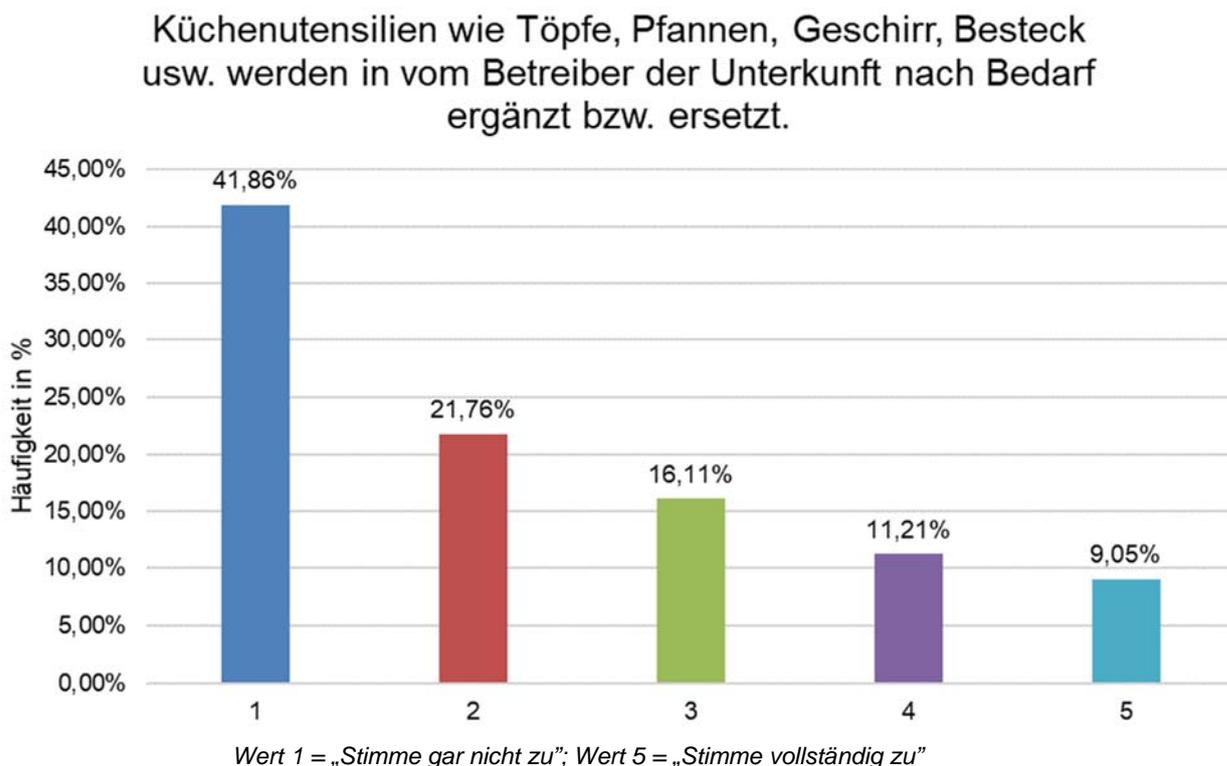
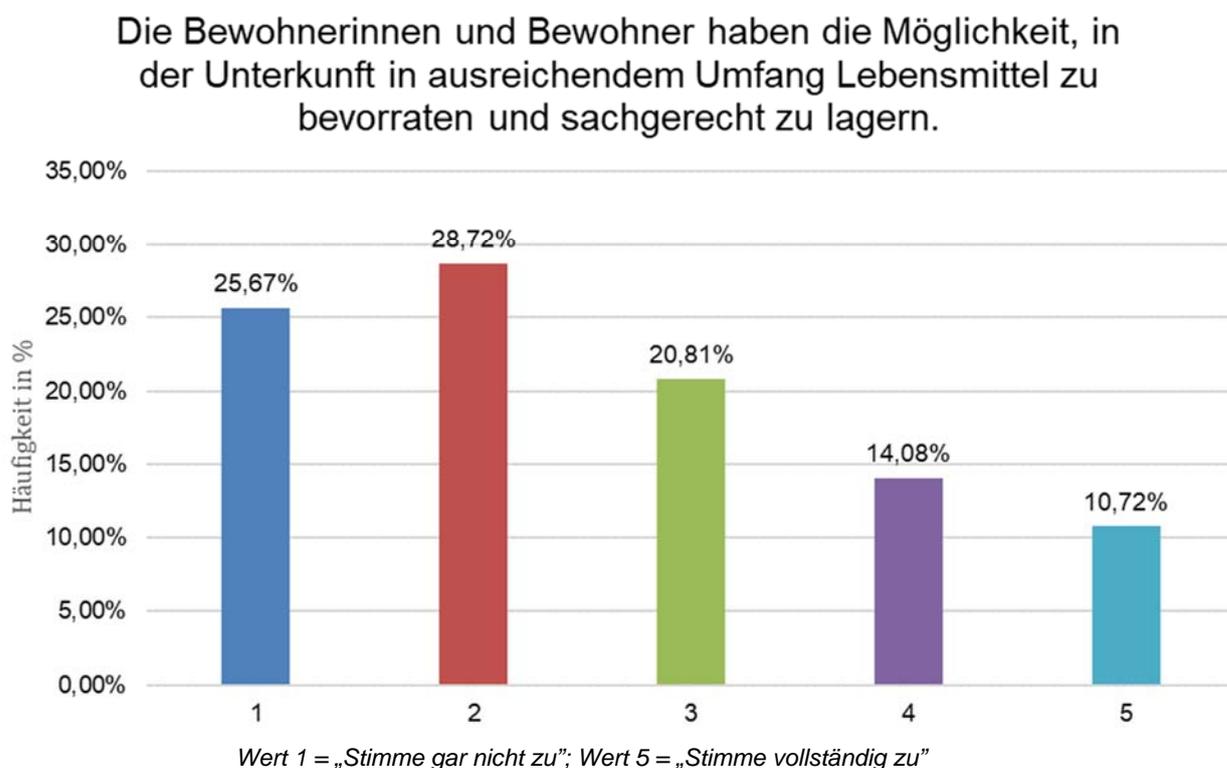


Abbildung 7: Lagerung von Lebensmitteln (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1278 Antworten)



Stellungnahme der BAGFW  
als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob  
§ 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

Abbildung 8: Lagerung von Lebensmitteln (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1085 Antworten)

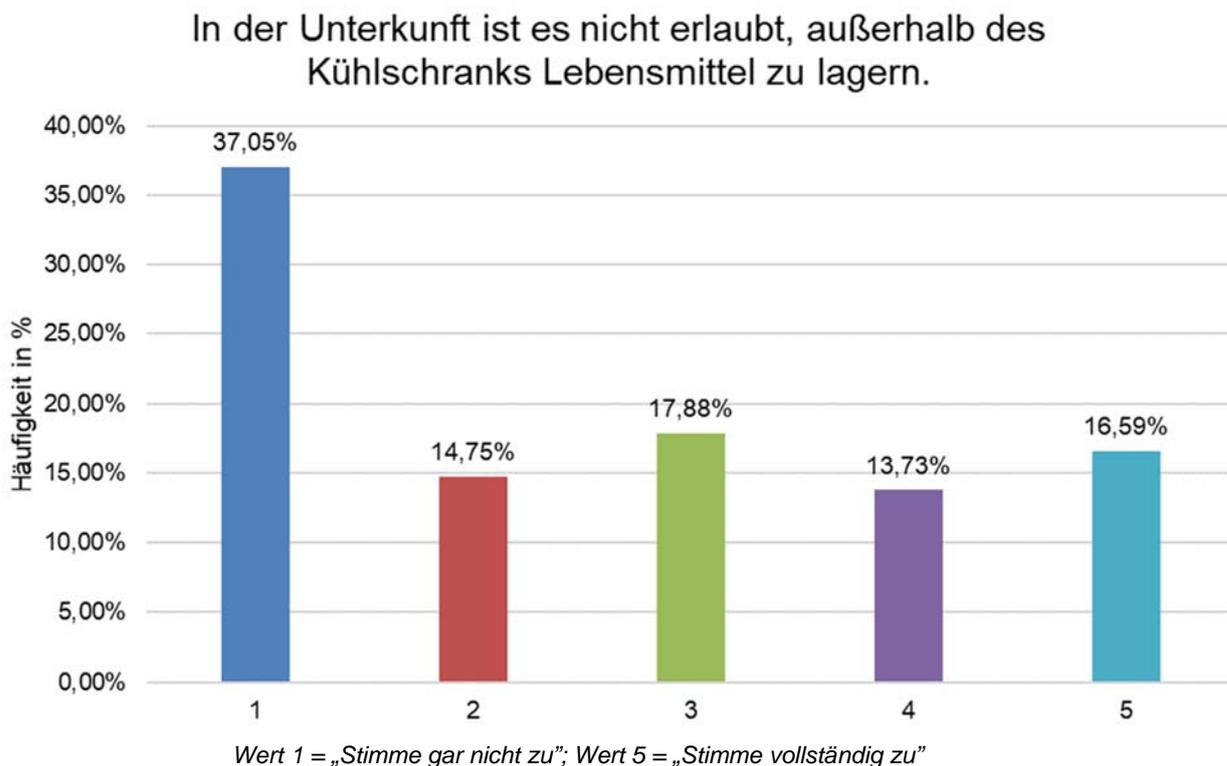
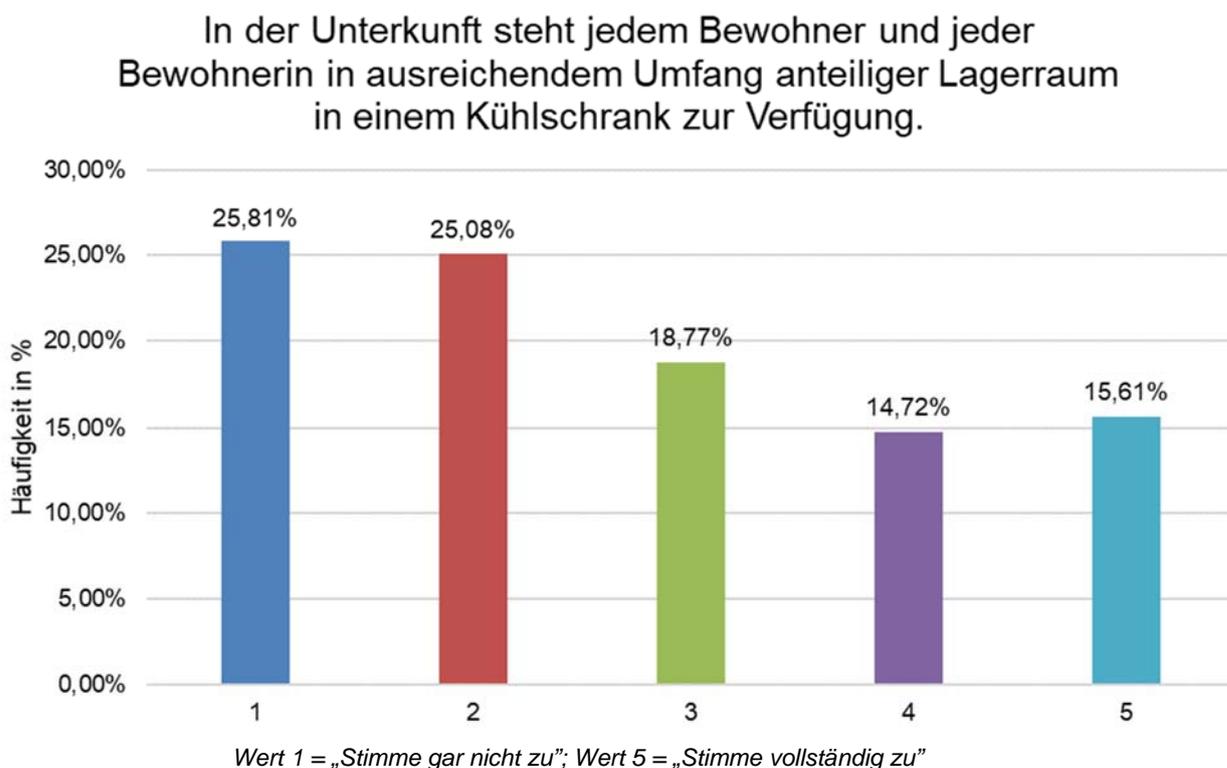


Abbildung 9: Lagerung von Lebensmitteln (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1236 Antworten)



Stellungnahme der BAGFW  
als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

*Erläuterung zu den Prozentwerten in diesen und den folgenden Grafiken:*

## **bb. Sanitäre Anlagen**

Die Antworten auf die offene Frage in der Umfrage (Frage 14, siehe Anhang) ergeben, dass sanitäre Anlagen in Aufnahmeeinrichtungen wie in Gemeinschaftsunterkünften häufig in katastrophalem baulichen und hygienischen Zustand sind. Sie stehen fast nie in ausreichendem Umfang zur Verfügung. Ausstattungsschlüssel in den Ländern sehen z.B. eine Toilette, ein Waschbecken und eine Dusche für 10 Bewohner:innen vor (Berlin).

## **cc. Gemeinschaftsräume und Ausstattung**

Feste Vorschriften, wie viele Gemeinschaftsräume für Bewohner:innen zur Verfügung stehen müssen, gibt es nicht. In der Regel befindet sich mindestens ein Gemeinschaftsraum in der Unterkunft. Das kann bedeuten, dass sich hunderte Bewohner:innen einen Gemeinschaftsraum teilen müssen.

Zur Ausstattung der Gemeinschaftsräume hinsichtlich Internet und Computer gibt es unterschiedliche Standards in den Ländern: In Berlin z.B. sind in den multifunktionalen Räumen fest installierte Desktop-Computer für die Bewohner:innen mit kostenfreiem Internetzugang zur Verfügung zu stellen (pro 100 untergebrachten Personen mindestens zwei Geräte).

W-LAN steht in Erstaufnahme- wie in Gemeinschaftsunterkünften (in Gemeinschaftsräumen) nicht immer zur Verfügung und häufig nicht in ausreichender und verlässlicher Stärke.

Drucker, Scanner, Fernseher und Musikanlage sind nicht Standard, stehen allerdings manchmal zur Verfügung.

Einige Gewaltschutzkonzepte der Unterkünfte sehen einen Ruhe- und Schutzraum für Frauen vor. Auch gibt es teilweise Spielräume für Kinder. Beides ist jedoch bisher kein bundesweiter Standard und variiert stark nach Unterkunft.

Abbildung 10: Internetzugang (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1304 Antworten)

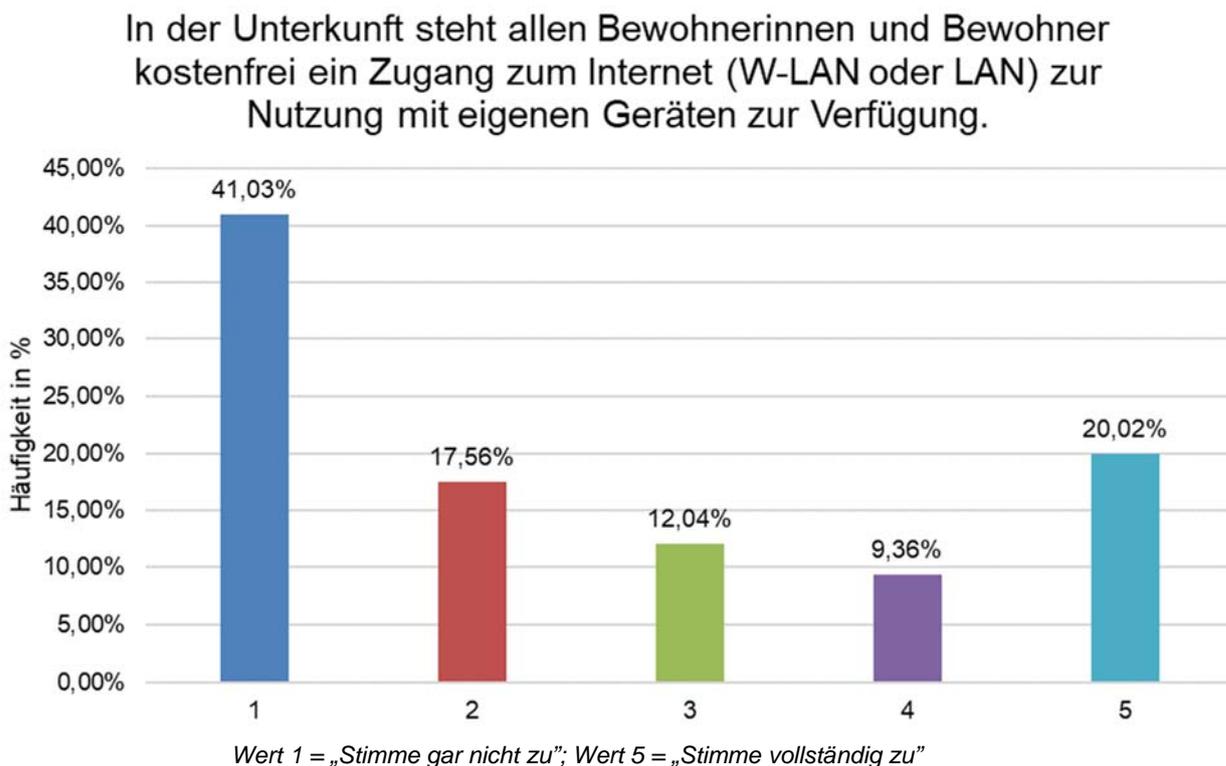
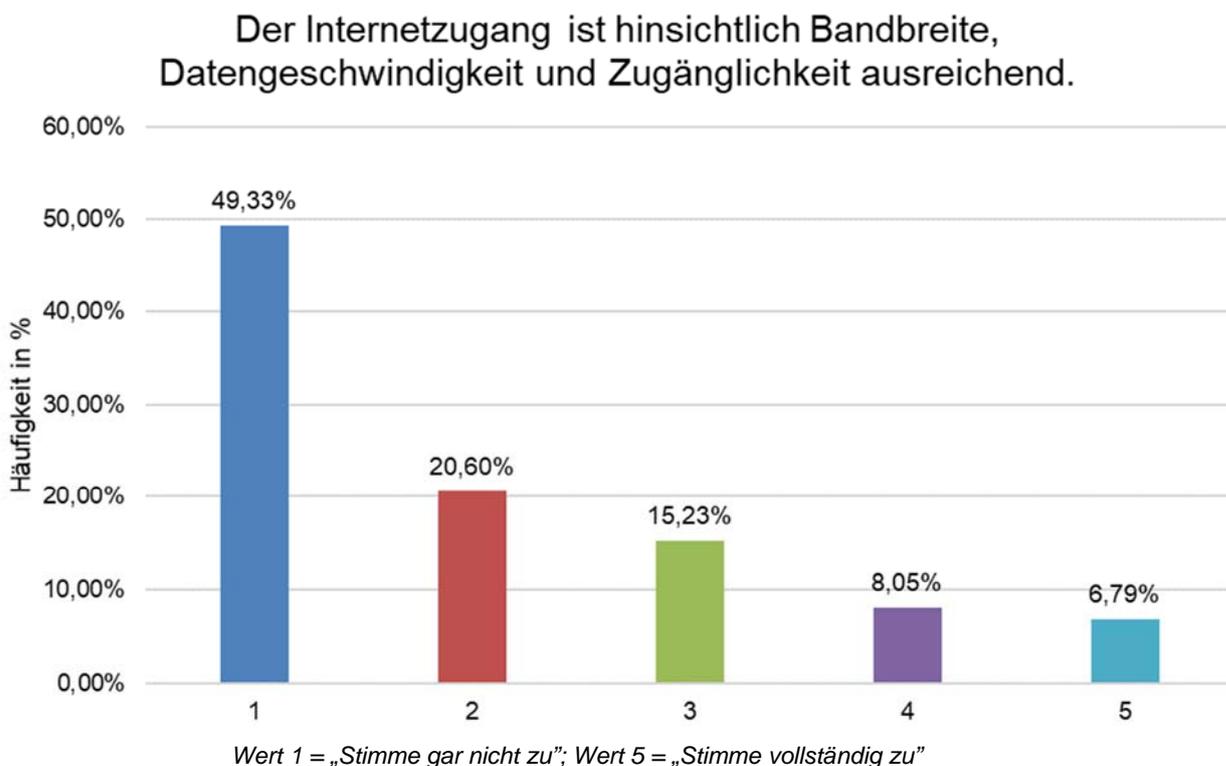
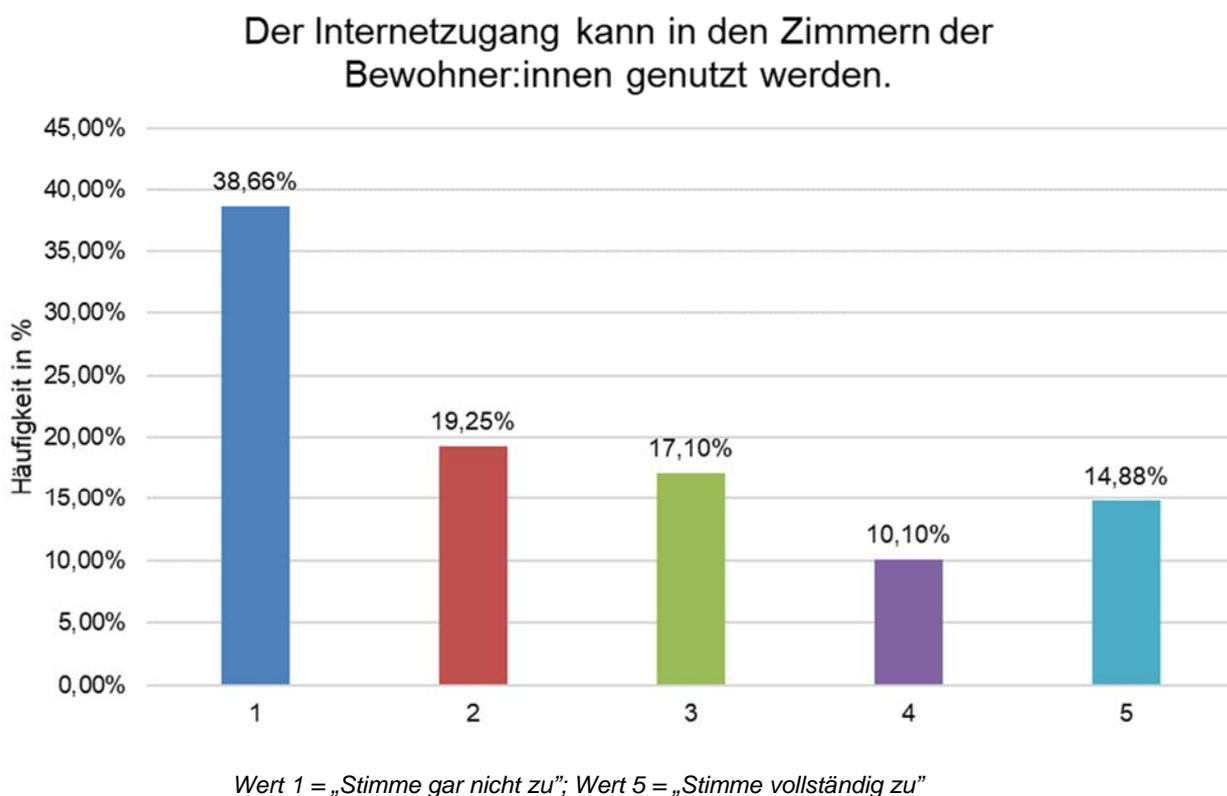


Abbildung 11: Internetzugang (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1267 Antworten)



Stellungnahme der BAGFW als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

Abbildung 12: Internetzugang (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1257 Antworten)



Stellungnahme der BAGFW  
als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob  
§ 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

Abbildung 13: Mobilfunk (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1229 Antworten)

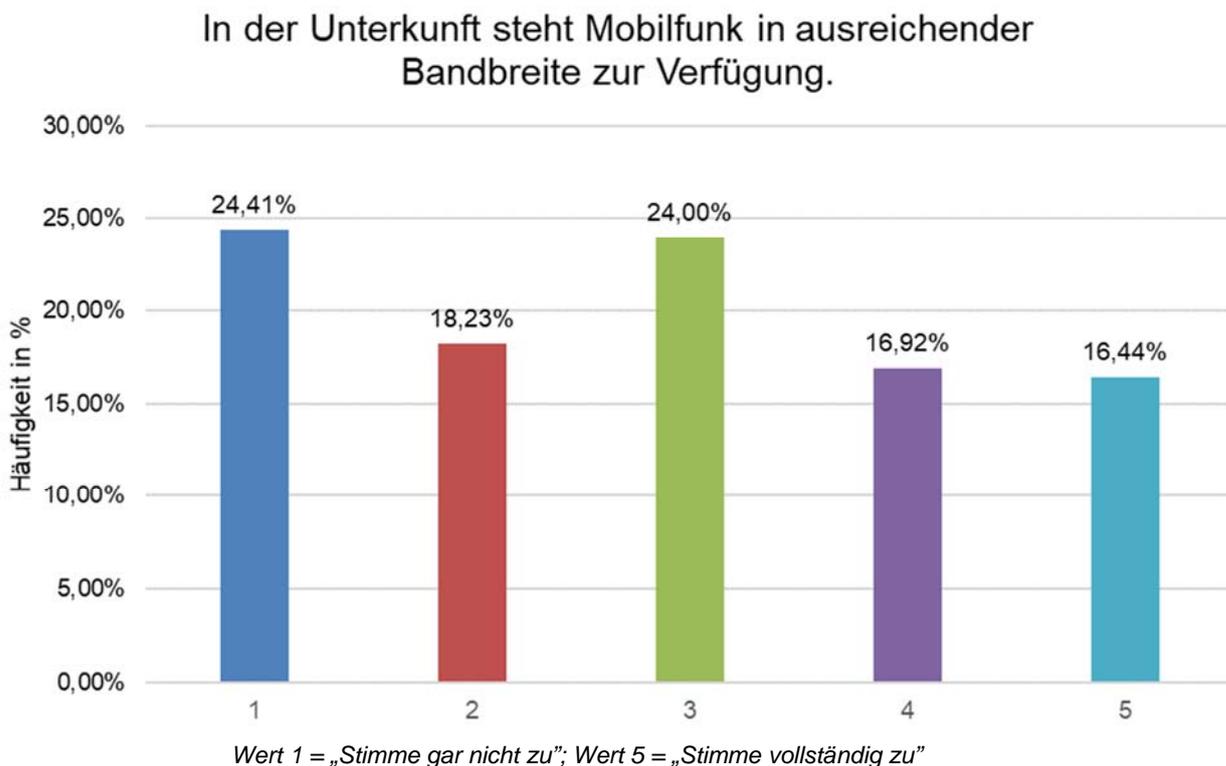
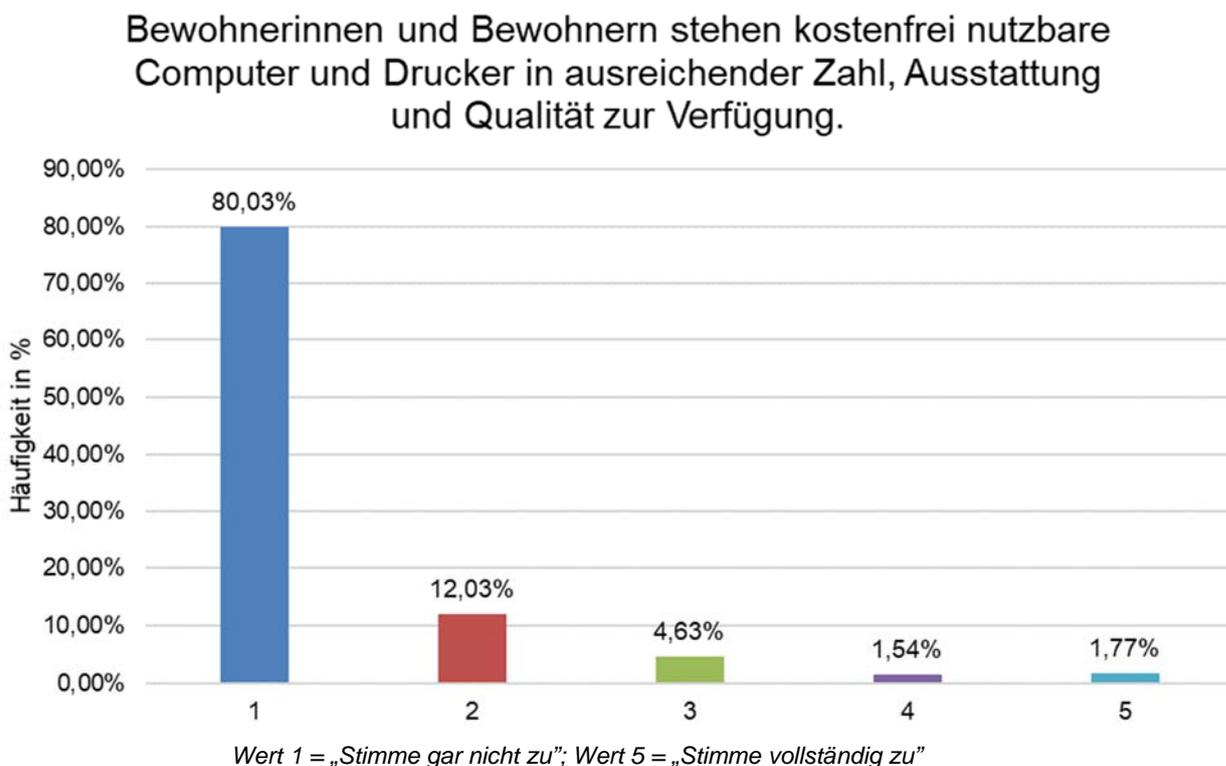
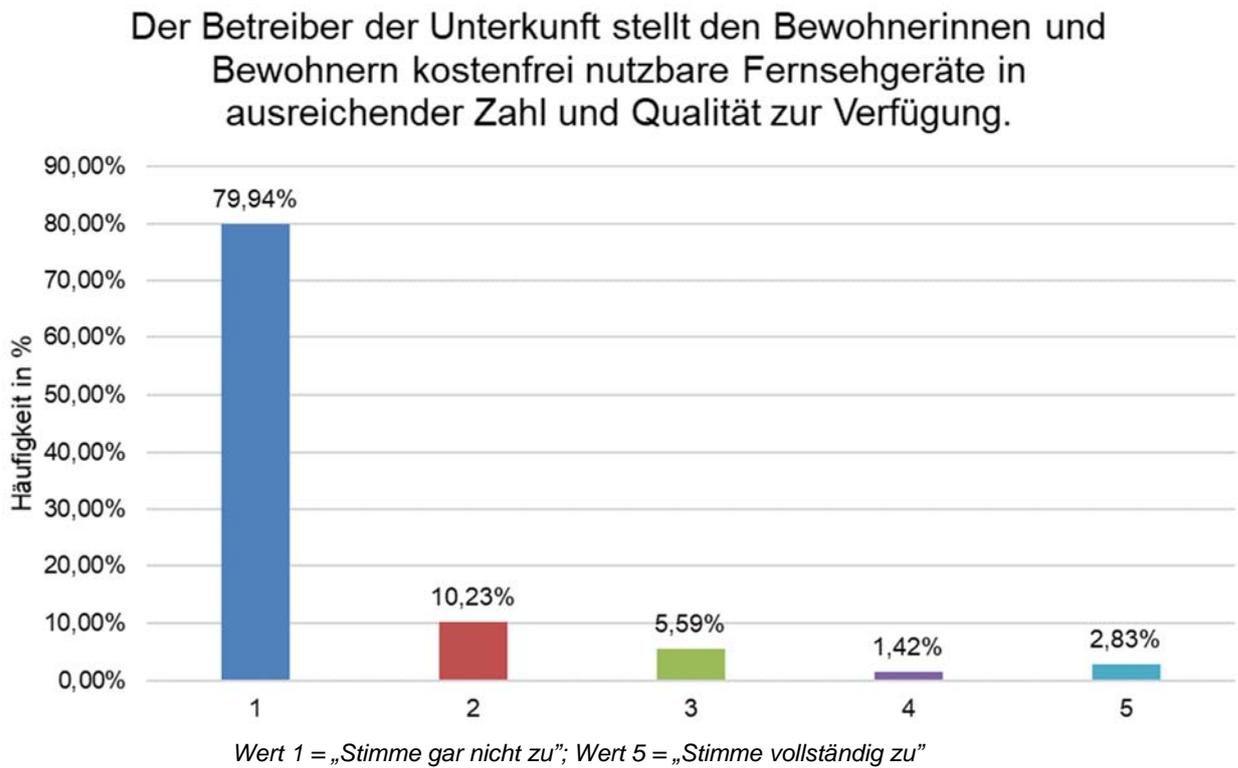


Abbildung 14: Ausstattung mit Computern und Peripheriegeräten (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1297 Antworten)



Stellungnahme der BAGFW  
als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob  
§ 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

Abbildung 15: Ausstattung mit Fernsehgeräten (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1271 Antworten)



Stellungnahme der BAGFW  
als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob  
§ 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

## **dd. Wohneinheiten**

Alleinstehenden Personen ohne Kinder steht nur wenig privater Raum zur Verfügung (je nach Land zwischen 6 und 7 m<sup>2</sup>). Zur Ausstattung gehören in der Regel ein Bett (90x200cm), ein Stuhl, ein Tisch, ein Regal und ein Kleiderschrank. Mancherorts gibt es in den Gemeinschaftsunterkünften - nicht aber in den Aufnahmeeinrichtungen - auch einen Kühlschrank, dessen Größe von der Zahl der Nutzer:innen abhängt. Die Kühlschränke stehen in der Wohneinheit, nicht in der Küche. Zusätzliche Gegenstände, wie Nachttischlampen, Teppiche oder weitere Möbel zur Aufbewahrung von Gegenständen oder Vorräten, müssen selbst erworben werden – doch es gibt kaum Platz für weiteres Mobiliar. In Regal und Schrank wird demnach alles gelagert – Kleidung, Schulsachen, Hygieneartikel, jeglicher persönlicher Besitz, Kochutensilien und auch Lebensmittel. Eine wirtschaftliche Vorratshaltung ist auf Grund dieser beschränkten Kapazitäten nicht möglich, teilweise auch nicht erlaubt.

In Reaktion auf die Pandemie wird zum Teil nun (über Gemeinschaftsräume hinaus) auch in Wohnräumen W-LAN zur Nutzung bereitgestellt; allerdings auch hier nicht in ausreichendem und verlässlichem Maß (siehe oben Abbildung 11).

## **ee. Erhöhte Aufwendungen**

Aufgrund fehlender oder unzureichender digitaler Zugänge nutzen Bewohner:innen privat Internet und Telefonie über Mobilfunk, wodurch Kosten entstehen, die aus Geldleistungen gedeckt werden müssen. Darüber hinaus fallen für sie im Vergleich zu „Durchschnittsnutzer:innen“ höhere Kosten an, da aufgrund des unsicheren Aufenthaltsstatus oft der Zugang zu längerfristigen preisgünstigeren Verträgen verschlossen ist und lediglich teurere Prepaid-Datentarife genutzt werden können.

Bewohner:innen in abgelegenen Gemeinschaftsunterkünften haben einen höheren Bedarf an Fahrtkosten. Viele Bewohner:innen nehmen lange Fahrtwege auf sich, etwa um Unterstützungs- sowie Freizeitangebote in Anspruch zu nehmen oder an religiösen Veranstaltungen wie Gottesdiensten teilzunehmen.

Auch die Inanspruchnahme einer Rechtsberatung aufgrund einer fehlenden flächendeckenden bedarfsgerechten Beratung ist mit längeren Fahrtwegen verbunden.

Bewohner:innen nehmen auch längere Fahrten zu speziellen Lebensmittelläden auf sich, um religiösen Vorschriften entsprechende und/oder kulturspezifische Lebensmittel zu kaufen. Erhöhte Kosten entstehen teilweise auch beim Einkaufen vor Ort, da Discounter oft fußläufig nicht erreichbar sind und es vor Ort – wenn überhaupt – nur teure, kleinere Einzelhandelsgeschäfte gibt. Aufgrund der Entfernungen verursacht das Einkaufen von Lebensmitteln beim Discounter wiederum Mehraufwendungen für Fahrtkosten.

Abbildung 16: Lebensmitteleinkäufe in fußläufiger Entfernung (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1325 Antworten)

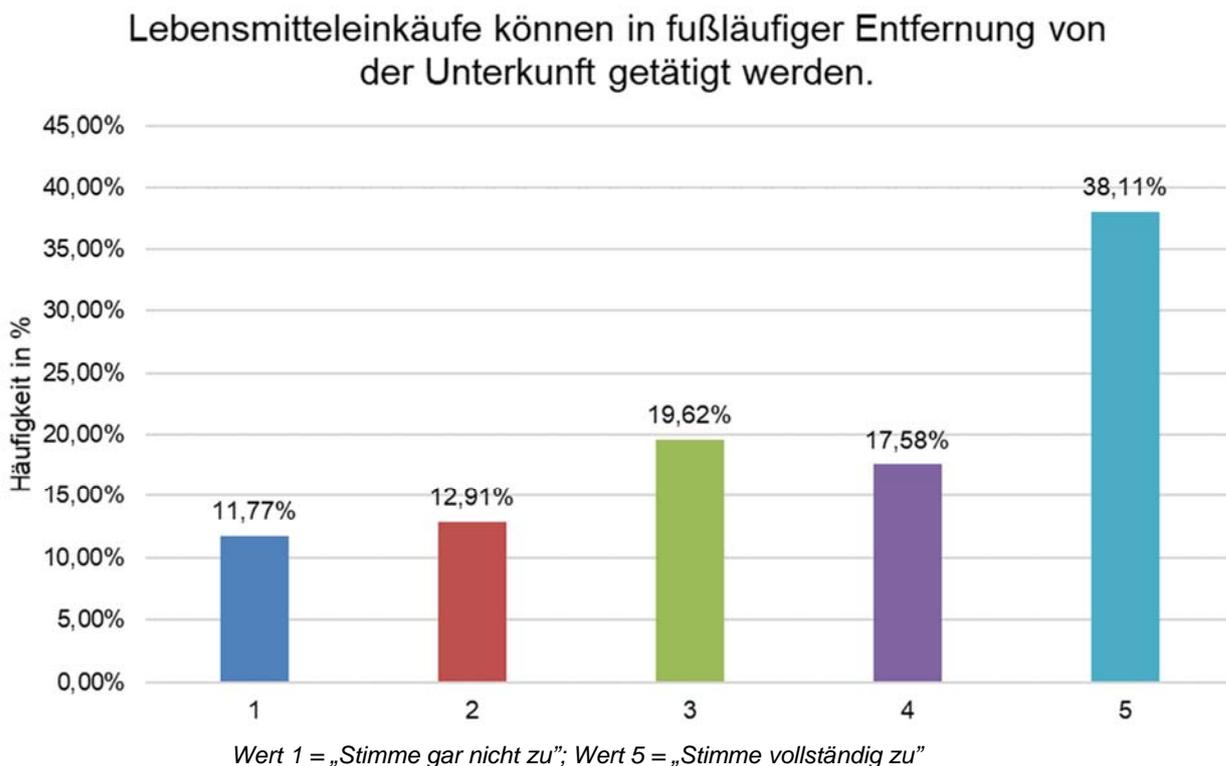
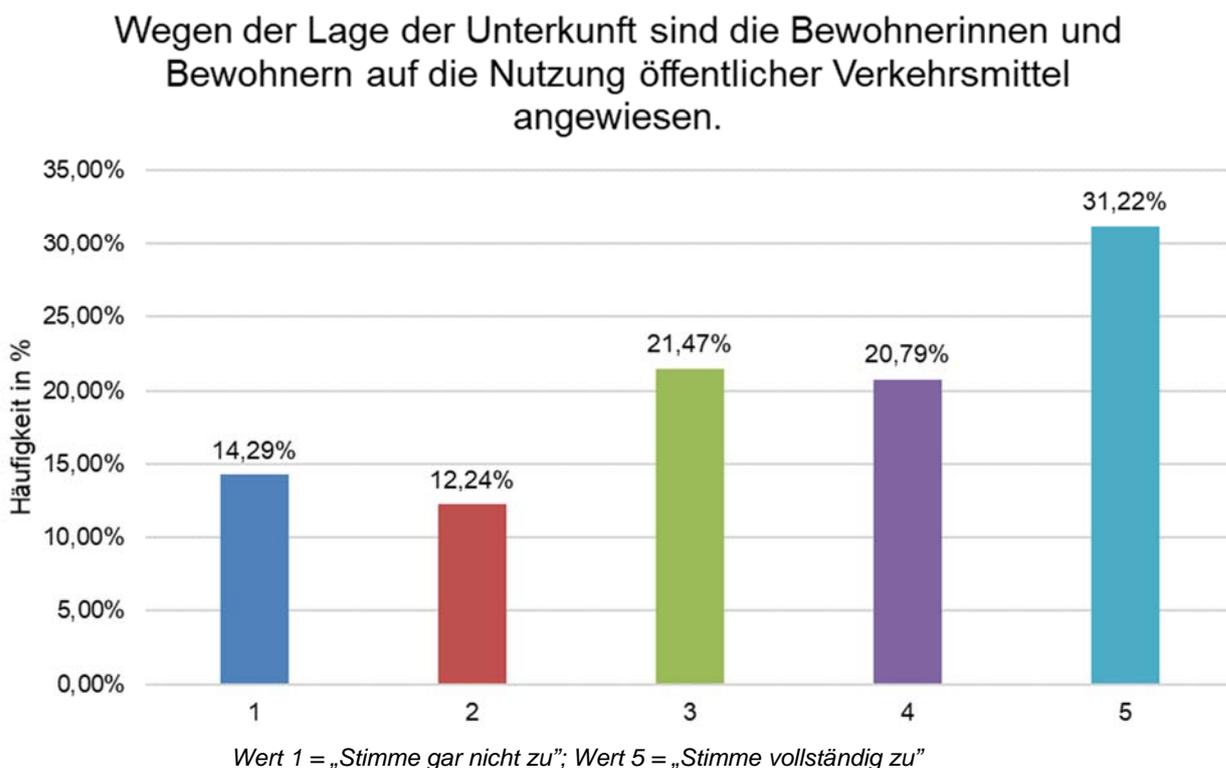


Abbildung 17: Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1323 Antworten)



Stellungnahme der BAGFW  
als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

- 5. Gibt es Erkenntnisse ab 2019 über konkrete Synergie- und Einspareffekte in den jeweiligen regelbedarfsrelevanten Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe für Einpersonenhaushalte (§ 5 RBEG/Anlage zu § 28 SGB XII, § 7 RBEG / § 28a SGB XII) bezogen auf erwachsene Personen, die nicht mit einem Ehegatten oder Lebenspartner bzw. der Lebenspartnerin oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftlicher Gemeinschaft zusammenleben, soweit sie in einer Gemeinschaftsunterkunft im Sinne von § 53 Abs. 1 AsylG oder in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 Abs. 1 AsylG oder in einer vergleichbaren sonstigen Unterkunft untergebracht sind?**

Den in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Verbänden liegen keine Erkenntnisse darüber vor, dass es in Aufnahmeeinrichtungen oder Gemeinschaftsunterkünften zu Synergie- oder Einspareffekten bei erwachsenen Personen kommt, die mit Menschen außerhalb der eigenen Familie in einer Unterkunft untergebracht sind.

In diesem Zusammenhang sind aus Sicht der Verfasser:innen verschiedene Aspekte zu berücksichtigen:

**a. Einspareffekte durch gemeinsames Wirtschaften der Bewohner:innen**  
**aa. Näheverhältnis als Voraussetzung für gemeinsames Wirtschaften**

Bei der Einführung der Regelbedarfsstufe 2 für Flüchtlingsunterkünfte ging die Bundesregierung davon aus, dass von den dort untergebrachten Personen ein Zusammenwirtschaften erwartet werden könne (Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, BT-Drs. 19/10052, S. 24). Die Leistungsberechtigten seien ungeachtet ihrer Herkunft in „derselben Lebenssituation“ und bildeten der Sache nach eine „Schicksalsgemeinschaft“ (BT-Drs. 19/10052, S. 24). Unterstützt werde das auch dadurch, dass die Zugehörigkeit zu einer „Volksgruppe“ (BT-Drs. 19/10052, S. 24) berücksichtigt werden solle. Die Begründung bezog sich zunächst auf Grundleistungsbezieher:innen nach § 3a AsylbLG, sie lässt sich nach Überzeugung der Bundesregierung aber auf § 2 AsylbLG übertragen („Die mit der Unterbringung in Sammelunterkünften verbundenen Einspareffekte, die in den ersten 15 Monaten die Zuordnung zur Bedarfsstufe 2 rechtfertigen, bestehen jedoch auch nach Ablauf dieser Wartefrist fort“, BT-Drs. 19/10052, S. 20).

Voraussetzung für gemeinsames Wirtschaften ist ein gefestigtes gegenseitiges Vertrauen. Nur wenn ein solches Näheverhältnis besteht, wirtschaften mehrere Personen „aus einem Topf“. Gerade in Aufnahmeeinrichtungen, aber auch in Gemeinschaftsunterkünften herrscht jedoch de facto eine so hohe Fluktuation, dass sich ein Näheverhältnis in den meisten Fällen nicht entwickeln kann: Bewohner:innen werden in andere Unterkünfte umverteilt, andere finden Wohnraum außerhalb der Unterkunft, reisen aus oder werden abgeschoben. Die Zuweisung in einzelne Zimmer erfolgt unabhängig von der (für den Betreiber in aller Regel kaum abzuschätzenden) Verweildauer in der Unterkunft, sodass etwa Bezieher:innen von Leistungen nach § 2 Abs. 1 AsylbLG (sog. „Analogleistungsbezieher:innen“), die

Stellungnahme der BAGFW  
als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

möglicherweise länger in der Unterkunft leben, regelmäßig mit neuen Zimmernachbar:innen konfrontiert werden, bevor sich eine Vertrauensbasis hätte entwickeln können.

Die Annahme der Bundesregierung, dass bei Fremden, deren einzige Verbindung es ist, in der Anonymität von Massenunterkünften leben zu müssen, durch eine vermeintliche „Schicksalsgemeinschaft“ eine Solidarisierung erfolgt, aus der sich Einspareffekte ergeben, wird der Realität in Flüchtlingsunterkünften auch unabhängig von der Fluktuation nicht gerecht: Anders als von der Bundesregierung bei der Schaffung der Bedarfsstufe pauschal unterstellt, handelt es sich bei den Bewohner:innen von Flüchtlingsunterkünften nicht um eine homogene Gruppe, sondern um Individuen. In Flüchtlingsunterkünften treten – verstärkt durch die unfreiwillige Nähe und die unsicheren Zukunftsperspektiven – immer wieder Konflikte auf, die alltägliche Situationen (z.B. die Reinigung von Gemeinschaftsräumen) ebenso betreffen können wie die Situationen in den oftmals politisch und gesellschaftlich instabilen Herkunftsländern. Auch kommt es immer wieder vor, dass sich Bewohner:innen stark zurückziehen und Kontakte grundsätzlich meiden. Viele von ihnen leider unter traumatischen Erlebnissen in den Herkunftsländern oder aus der Zeit ihrer Flucht.

Die Feststellung der Bundesregierung, die Menschen hätten die Obliegenheit, alle zumutbaren Anstrengungen zu unternehmen, um miteinander auszukommen (ebd., S. 26), kann vor diesem Hintergrund jedenfalls keinen Zwang beinhalten, über ein auskömmliches Nebeneinander hinauszugehen.

Auch sprachliche Barrieren können das Entstehen eines Näheverhältnisses verhindern. Da in Flüchtlingsunterkünften und auch in einzelnen Zimmern Menschen aus unterschiedlichen Ländern untergebracht sind, kann gerade zu Beginn nicht angenommen werden, dass in jedem Fall sprachliche Verständigung überhaupt möglich ist.

Zuletzt ist darauf hinzuweisen, dass seit dem Ausbruch der Corona-Pandemie im Jahr 2020 die behördliche Maßgabe bestand, Kontakte auf das notwendigste Maß zu beschränken. Eine gleichzeitig bestehende Erwartung, die Nähe zu anderen zu suchen, um gemeinsam zu wirtschaften, widerspricht dieser Erwartung.

Im Ergebnis wird sich ein für ein gemeinsames Wirtschaften unerlässliches Nähe- und Vertrauensverhältnis zwischen zunächst fremden Bewohner:innen von Flüchtlingsunterkünften nach der Erfahrung der in der BAGFW zusammengeschlossenen Verbände daher allenfalls in Einzelfällen entwickeln. Das bestätigt auch die bereits mehrfach zitierte Umfrage, die die Verfasser:innen im Februar 2022 zur Beantwortung der Anfragen des Bundesverfassungsgerichts durchgeführt haben. Von 1.453 Rückmeldungen (Einrichtungsleitungen, Mitarbeitende in Flüchtlingsunterkünften, Bewohner:innen, Ehrenamtliche) aus allen Bundesländern geben nur 5 % an, dass Bewohner:innen Geld zusammenlegen, um damit Lebensmittel und Verbrauchsgüter zu besorgen und diese zu teilen.

Abbildung 18: Gemeinsame Einkäufe (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1234 Antworten)

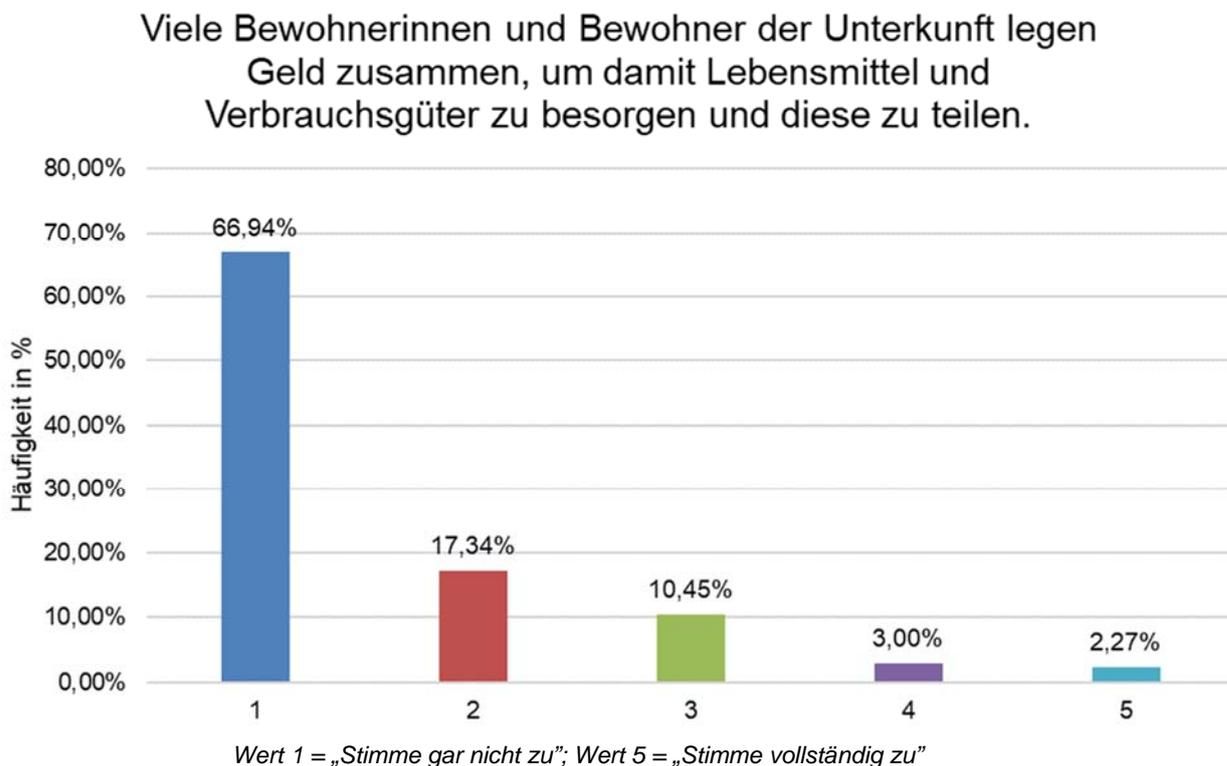
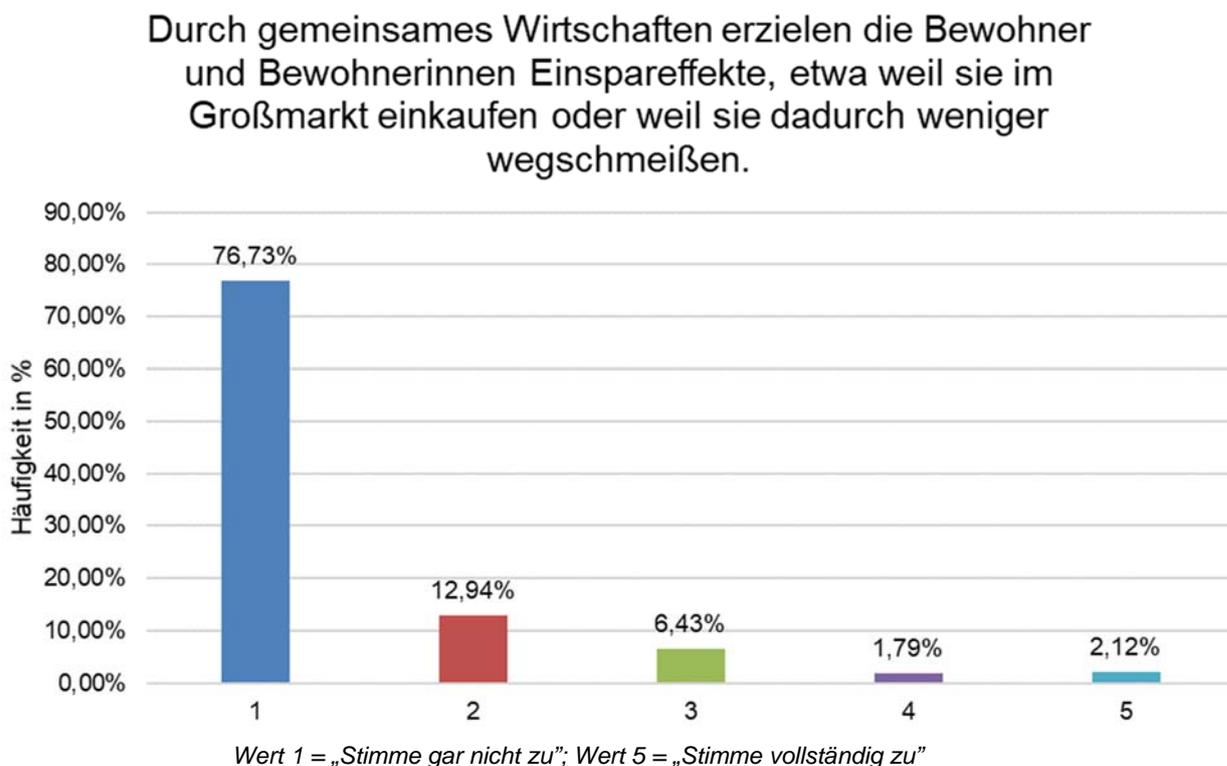


Abbildung 19: Einspareffekte durch gemeinsames Wirtschaften (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1229 Antworten)



Stellungnahme der BAGFW  
 als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob  
 § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

Abbildung 20: Gemeinsame Anschaffungen (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1251 Antworten)

**Bewohnerinnen und Bewohner der Unterkunft beschaffen und nutzen Bücher, Spielwaren, Sportartikel und andere Gegenstände oft gemeinsam.**

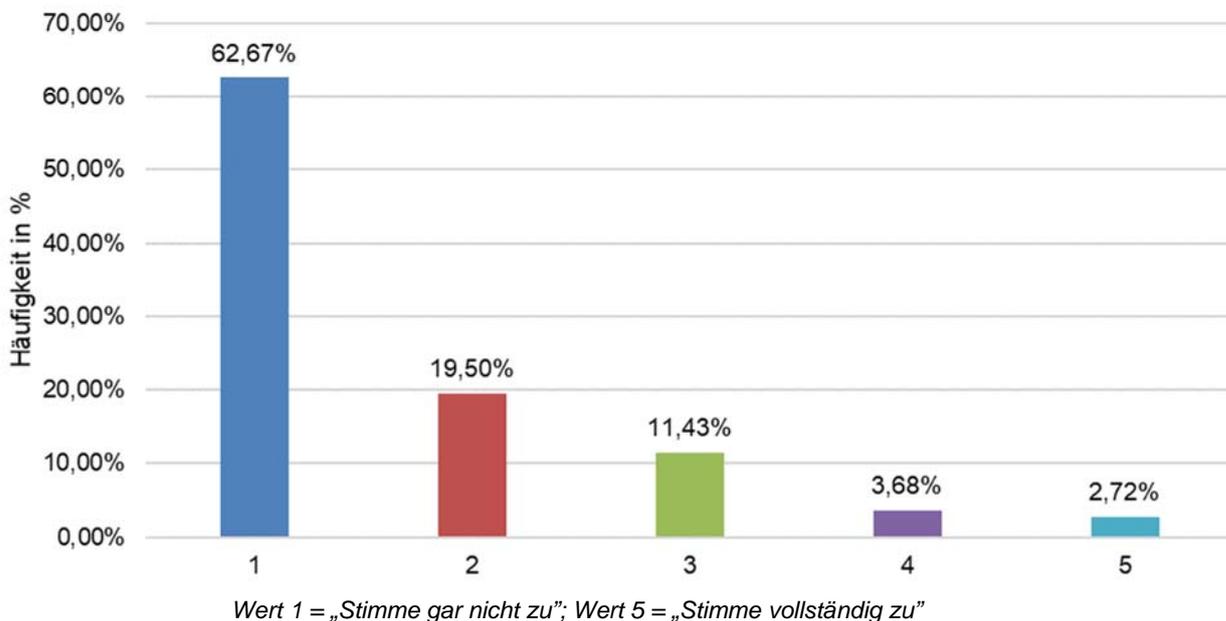
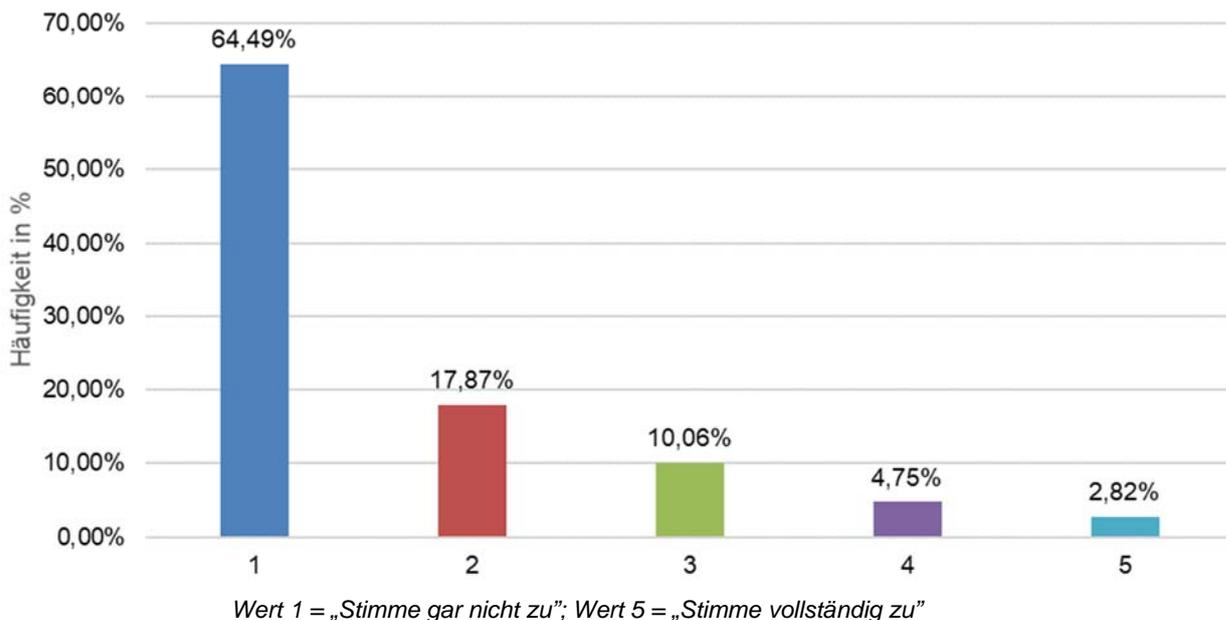


Abbildung 21: Gemeinsame Nutzung digitaler Geräte (alle vollständig bearbeiteten Fragebögen, n = 1453, zu diesem Item 1242 Antworten)

**Bewohnerinnen und Bewohner der Unterkunft beschaffen und nutzen digitale Geräte und Internetzugänge, die sie auf eigene Kosten beschaffen, oft gemeinsam.**



Stellungnahme der BAGFW als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

## **bb. Weitere Voraussetzungen für Synergieeffekte durch gemeinsames Wirtschaften**

Neben einem Näheverhältnis müssten für gemeinsames Wirtschaften in Flüchtlingsunterkünften gleiche bzw. ähnliche Bedarfe der Bewohner:innen bestehen. Auch dies kann bezweifelt werden. In Unterkünften leben Personen im behördlichen Asylverfahren in einem Zimmer mit Menschen, deren Asylantrag abgelehnt wurde und die sich im gerichtlichen Verfahren befinden oder eine Duldung haben. Weiterhin gibt es anerkannte Flüchtlinge, die als sogenannte „Fehlbeleger“ in der Unterkunft bleiben, bis sie eine Wohnung außerhalb der Unterkunft gefunden haben. Diese statusrechtlichen Unterschiede prägen erfahrungsgemäß das Leben in Flüchtlingsunterkünften und wirken sich auch auf Bedarfe aus. Hinzu kommen Altersunterschiede, verschiedene Milieus und Bildungsstände, Herkunftsländer oder Religionszugehörigkeiten, was sich u.a. in Essensgewohnheiten und -vorschriften widerspiegelt. In diesem Zusammenhang ist auch anzumerken, dass nicht alle Bewohner:innen gleichermaßen auf ein gemeinsames Wirtschaften angewiesen sind: Anerkannte alleinstehende Flüchtlinge im regulären Sozialleistungsbezug, die als „Fehlbeleger“ in der Unterkunft verbleiben, erhalten die volle Regelleistung. Zudem leben in Unterkünften auch Berufstätige, die nicht im selben Maße auf die Erzielung von Einspareffekten angewiesen sind wie Alleinstehende mit abgesenkten Leistungen nach §§ 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 sowie 3a Abs. 1 Nr. 2b / Abs. 2 Nr. 2b AsylbLG. Ferner ist zu berücksichtigen, dass sich die Bewohner:innen in einer ohnehin überwiegend fremdbestimmten Lebenssituation durch ein eigenes Wirtschaften zumindest in Teilen Autonomie und Selbstbestimmung bewahren wollen, was mit Blick auf spätere Integrationschritte auch ausdrücklich wünschenswert ist.

Neben den gleichen oder doch wenigstens ähnlichen Bedarfen ist es für ein gemeinschaftliches Wirtschaften auch nötig, dass die Anschaffungen gemeinsam genutzt werden können. Das ist in den Unterkünften aber regelmäßig kaum möglich. Anschaffungen, die in gemeinschaftlich genutzten Räumen unverschlossen aufbewahrt werden, verschwinden regelmäßig. In den Zimmern ist meist kein Platz für eine Lagerung und der Zugang einzelner Miteigentümer:innen zu den gemeinsamen Anschaffungen wäre nicht durchgehend gewährleistet, sofern nicht ausschließlich Bewohner:innen eines Zimmers gemeinsame Anschaffungen tätigen. So spricht nicht zuletzt die Ausstattung der Unterkünfte dafür, dass gemeinsames Wirtschaften dort eine Ausnahme bleibt.

Dies bestätigt sich auch in den Ergebnissen der BAGFW-Umfrage, siehe Abbildung 19.

## **b. Sonstige Einspar- und Synergieeffekte bei gemeinschaftlicher Unterbringung**

Neben gemeinsamem Wirtschaften sollen Einspar- und Synergieeffekte dadurch erzielt werden, dass für die Bewohner:innen von Flüchtlingsunterkünften Bedarfe kostengünstig durch den Betreiber in Form von Sachleistungen erbracht werden (beispielsweise durch die Bereitstellung von W-LAN in der Unterkunft). Hier ist jedoch zu beachten, dass in diesen Fällen über § 27a Abs. 4 SGB XII bereits eine Kürzung der Auszahlungen stattfindet, was in Verbindung mit § 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG de facto zu einer doppelten Anrechnung führt. Die durch Sachleistungen gedeckten Bedarfe werden bei einer Auszahlung abgezogen und zusätzlich wird über die Bedarfsstufe 2 mit derselben Begründung eine zweite Kürzung vorgenommen.

In diesem Zusammenhang ist ferner zu beachten, dass Unterkünfte sehr unterschiedlich ausgestattet sind. Teilweise stehen die zum Abzug gebrachten Sachleistungen dabei nicht oder nicht in ausreichendem Umfang zur Verfügung: Beispielsweise hat die Internetverbindung oft eine so geringe Bandbreite, dass dieses nur in Teilen der Unterkunft bzw. nicht für bestimmte Aktivitäten wie Videotelefonie oder die Teilnahme an digitalen Sprachkursen nutzbar ist. Die Teilnahme am (Sprach-)Unterricht war auch deswegen während der Pandemie für viele Schüler:innen in Unterkünften nicht möglich. Damit können für Bewohner:innen von Flüchtlingsunterkünften Ausgaben entstehen, weil sie auf eigene Kosten zusätzliche Verträge abschließen oder zusätzliches Datenvolumen erwerben müssen. Da in Unterkünften zahlreiche Bedarfe über Sachleistungen gedeckt sein sollen, ist der ausgezahlte Barbetrag regelmäßig relativ gering, so dass derartige Ausgaben damit kaum zu leisten sind.

Ähnliches gilt für die Abzüge im Bereich von Leistungen für Freizeit, Unterhaltung und Kultur. Sie werden in der Praxis oft nicht in ausreichendem Maß zur Verfügung gestellt oder entsprechen nicht den Interessen der Leistungsberechtigten (z.B. Freizeitangebote, ausliegende Tageszeitungen). Auch in derartigen Fällen entsteht ein über die gekürzten Leistungen hinausgehender Bedarf – keinesfalls entstehen Einspareffekte (siehe Abbildung 18).

## **III. Ergebnis**

In der Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass für den Personenkreis der Leistungsempfänger nach § 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG vielfach kein Einsparpotenzial erzielt wird – weder durch gemeinsames Wirtschaften noch durch Bedarfe, die durch Sachleistungen gedeckt werden. Zunächst steht für ein gemeinsames Wirtschaften die notwendige häusliche Infrastruktur nicht zur Verfügung. Soweit überhaupt von Einsparungen gesprochen werden kann, werden entsprechende Beträge bereits anderweitig gekürzt. Stattdessen ist vielfach davon auszugehen, dass anfallende Bedarfe durch die zur Verfügung gestellten Leistungen nicht vollständig gedeckt werden. Das gilt umso mehr, da zusätzliche Ausgaben, die dieser Personenkreis zur Deckung seiner Bedarfe typischerweise aufwenden muss, keine Berücksichtigung

Stellungnahme der BAGFW  
als sachverständiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1 BvL 3/21, betreffend die Frage, ob § 2 Abs. 4 AsylbLG gegen die Verfassung verstößt

finden. Weder Telefonate mit Verwandten im außereuropäischen Ausland noch Anwaltshonorare oder Fahrten aus bisweilen abgelegenen Flüchtlingsunterkünften zu Beratungsstellen sind von den Leistungen abgedeckt.

Eine Rechtfertigung für die Kürzung der Leistungen nach § 2 AsylbLG auf der Grundlage von § 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG würde aber erfordern, dass solche Einsparpotentiale vorliegen. Das ist nicht der Fall. Daher teilt die BAGFW die Auffassung des SG Düsseldorf, nach der § 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG gegen Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG verstößt.

Berlin, 05.04.2022