

Andreas Hammer  
Beratung und Evaluation  
Postfach 1172  
76677 Östringen  
Telefon (0 72 59) 92 57 29  
E-Mail: ahammer@t-online.de  
  
www.andreas-hammer.eu

## Arbeitsgelegenheiten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

von Andreas Hammer

### Inhaltsverzeichnis

1. Ausgestaltung der Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG.....	2
2. Umfang der Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG.....	3
3. Struktur der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen des AsylbLG als Arbeitsgelegenheiten...	4
4. Kosten der Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG.....	8
5. Fazit.....	11

### Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Teilnehmende Arbeitsgelegenheiten.....	3
Abbildung 2: AGH-TN nach Alter.....	4
Abbildung 3: AGH-TN nach Geschlecht.....	5
Abbildung 4: AGH-TN nach Art der Unterbringung.....	6
Abbildung 5: AGH-TN nach Aufenthaltsstatus.....	7
Abbildung 6: AGH-TN nach Staatsangehörigkeit.....	8
Abbildung 7: Bruttoausgaben für AGH nach Bundesländern.....	9
Abbildung 8: Bruttoausgaben für AGH nach Bundesländern in Prozent der Asylbewerberleistungen.....	10
Abbildung 9: AGH-Kosten for Teilnehmer/in.....	11

## Vorbemerkung

Stehen sog. 1-Euro-Jobs (Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II) als Förderinstrument schon seit Jahren in der Diskussion der Arbeitsmarktpolitik, sind zum 1.8.2016 Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen als Arbeitsgelegenheiten nach § 5a Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) hinzugekommen. Weniger in der öffentlichen Wahrnehmung finden sich die *Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG*. Diese existieren ebenfalls schon seit Jahren. Dieser Instrumententyp soll im folgenden beleuchtet werden.

## 1. Ausgestaltung der Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG

Arbeitsgelegenheiten gem. § 5 AsylbLG werden seit 1993 von den für Asyl zuständigen Behörden umgesetzt, in der Regel von Sozialämtern. Es sind zusätzliche Arbeiten, allerdings ohne die Anforderung des öffentlichen Interesses und der Wettbewerbsneutralität. Die gesetzliche Formulierung wurden den Paragraphen des Bundessozialhilfegesetzes nachgebildet.

Nach § 5 (1) AsylbLG sollen in Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylgesetzes und in vergleichbaren Einrichtungen Arbeitsgelegenheiten insbesondere zur Aufrechterhaltung und Betreibung der Einrichtung zur Verfügung gestellt werden. Davon unberührt bleibt die Verpflichtung der Leistungsberechtigten, Tätigkeiten der Selbstversorgung zu erledigen. Im übrigen sollen soweit wie möglich Arbeitsgelegenheiten bei staatlichen, bei kommunalen und bei gemeinnützigen Trägern zur Verfügung gestellt werden, sofern die zu leistende Arbeit sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden würde.

Für die zu leistende Arbeit sowohl in einer Einrichtung, als auch bei den öffentlichen Trägern wird eine Aufwandsentschädigung von 1,05 Euro je Stunde (bis zum 1.8.2016: 1,05 Euro) gezahlt (§ 5 Abs. 2 AsylbLG) und die Arbeitsgelegenheit ist zeitlich und räumlich so auszugestalten, dass sie auf zumutbare Weise und zumindest stundenweise ausgeübt werden kann (§ 5 Abs. 3 AsylbLG).

Leistungsberechtigte, die nicht erwerbstätig und nicht mehr im schulpflichtigen Alter sind, können zur Wahrnehmung einer zur Verfügung gestellten Arbeitsgelegenheit verpflichtet werden. Bei einer unbegründeten Ablehnung einer solchen Tätigkeit besteht kein Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (§ 5 Abs. 4 AsylbLG).

Ein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts und ein Beschäftigungsverhältnis im Sinne der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung werden nicht begründet. § 61 Abs. 1 des Asylgesetzes sowie asyl- und ausländerrechtliche Auflagen über das Verbot und die Beschränkung einer Erwerbstätigkeit stehen einer Tätigkeit nach den Absätzen 1 bis 4 nicht entgegen. Die Vorschriften über den Arbeitsschutz sowie die Grundsätze der Beschränkung der Arbeitnehmerhaftung finden entsprechende Anwendung. (§ 5 Abs. 5 AsylbLG).

Aus dem Absatz 1 ergibt sich, dass eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt nicht beabsichtigt ist. Aus dem Absatz ergibt sich darüber hinaus eine Bereitstellungsverpflichtung von Arbeitsgelegenheiten, die zudem für staatliche, kommunale und gemeinnützige Träger gilt. Diese Verpflichtung wird lediglich begrenzt durch den Vorbehalt des Möglichen und durch das Erfordernis der Zusätzlichkeit. Die Prüfung der Zusätzlichkeit erfolgt durch die für das Asylbewerberleistungsgesetz zuständige Behörde.

Nach der Begründung des Entwurfs für das Asylbewerberleistungsgesetz dienen Arbeitsgelegenheiten in Aufnahmeeinrichtungen und vergleichbaren Einrichtungen dazu, das in § 3 Abs. 1 AsylbLG verankerte

Sachleistungsprinzip im Sinne einer vermehrten selbstversorgenden Tätigkeit zu ergänzen. Daher wird für Arbeitsgelegenheiten in solchen Einrichtungen auch nicht vorausgesetzt, dass sie gemeinnütziger und zusätzlicher Art sind. Insbesondere die Arbeitsgelegenheiten in Einrichtungen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG dienen zudem der Reduzierung von Kosten, die durch reguläre Arbeitskräfte beim Betrieb der Einrichtung entstehen würden. Arbeitsgelegenheiten nach diesem Gesetz sind allerdings nicht nur als Verpflichtung zu betrachten, sondern auch als Leistung bzw. Möglichkeit zu verstehen ist, sich zu betätigen und die gegenwärtige Situation in begrenztem Maße zu gestalten und finanziell zu verbessern.

## 2. Umfang der Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG

Die Datenlage Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG ist vergleichsweise schlecht, sowohl was die Differenzierung der Daten wie auch der Häufigkeit der Veröffentlichung betrifft. Für die Darstellung wurden Daten vom Statistischen Bundesamt genutzt.

Im Jahr 2014 betrug die Zahl der Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG 2.171. Diese Zahl wurde in 2015 deutlich gesteigert und zwar auf 3.656. Der Zuwachs entspricht einer Steigerung von 64,2%.

Der Anteil der Personen in Arbeitsgelegenheiten an allen Empfängerinnen und Empfängern von AsylbLG betrug 2015 1,08% und 2014 waren es 1,89%.

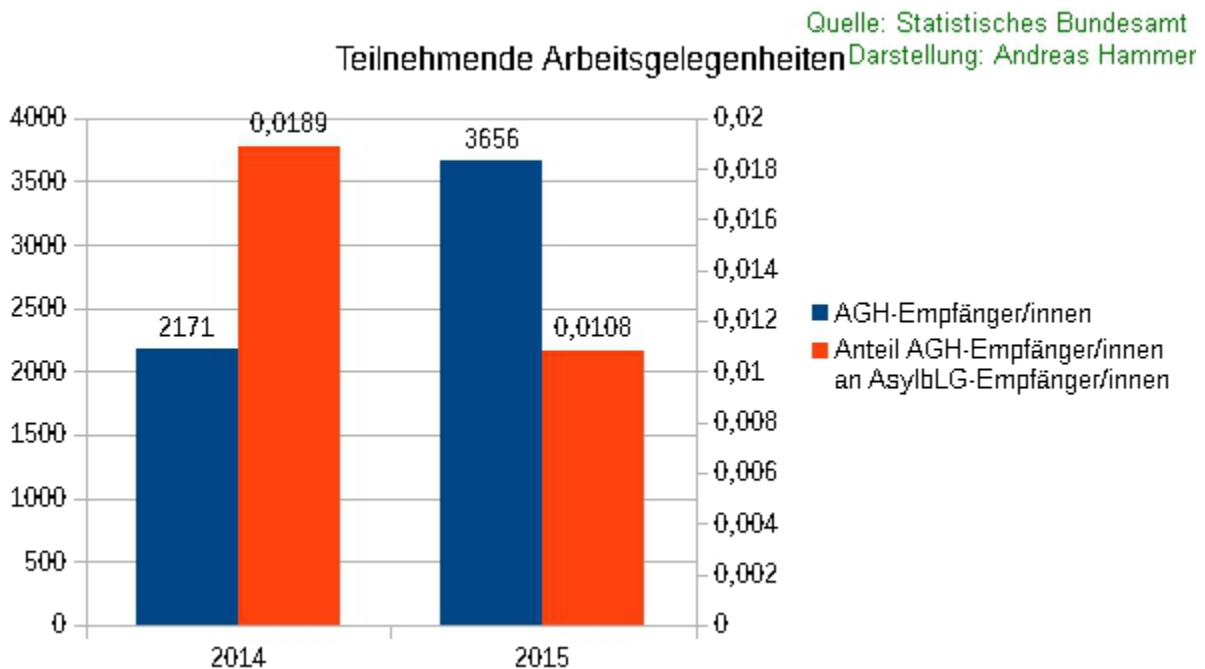


Abbildung 1: Teilnehmende Arbeitsgelegenheiten

Die absolute Zunahme der Asylbewerber/innen folgte allerdings nicht dem Zuwachs der Flüchtlingszahlen. Das bereits niedrige Niveau sank sogar von 2014 auf 2015. Für 2016 sind noch keine Zahlen veröffentlicht.

Der geringe Umfang dieses Instruments zeigt, dass die Kommunen nur in marginalen Umfang auf diese Möglichkeit zurückgegriffen haben und der Anstieg der Asylbewerberzahlen hier auch keine Änderung mit sich gebracht hat. Maßnahmeträger können ihre Maßnahmekosten erstattet bekommen, allerdings war das oftmals nicht der Fall oder auf einem sehr niedrigen Niveau. Deshalb gibt es auch von der Seite keinen Anreiz zur Nutzung dieses Instrumentes. Es besteht insgesamt der Eindruck, dass die Bereitstellungsverpflichtung des Gesetzes nicht befolgt wurde.

Aufgrund der geringen Zahl haben diese AGH in der öffentlichen Diskussion um Sinn und Nutzen von AGH keine Rolle gespielt.

### 3. Struktur der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen des AsylbLG als Arbeitsgelegenheiten

Die **Altersverteilung** zeigt, dass in der Regel nur wenige Minderjährige und über 65 Jährige in einer solchen AGH sind.

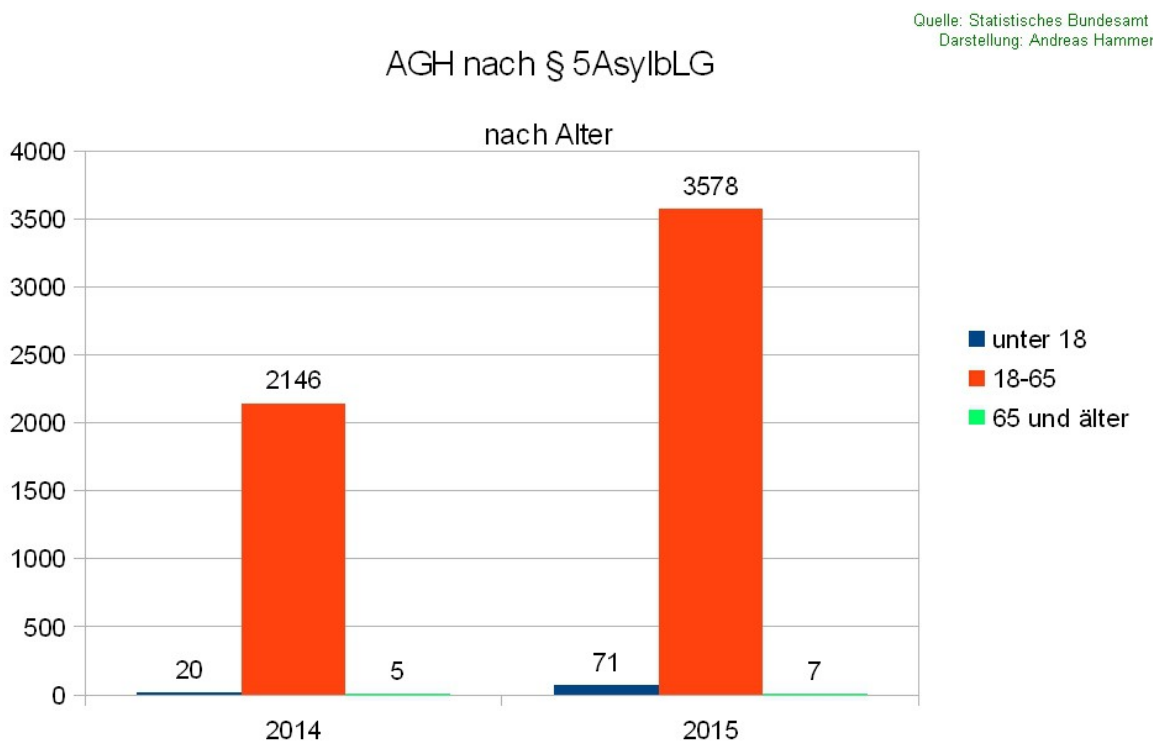


Abbildung 2: AGH-TN nach Alter

Die Verteilung nach **Geschlecht** zeigt, dass der Anteil der Frauen in Arbeitsgelegenheiten gering ist: 2014 betrug er 22% und 2015 20,62%. Frauen erhalten weniger häufig eine Arbeitsgelegenheit als es ihrem Anteil an den Empfänger/innen von Asylbewerberleistungsgesetz entspricht. Der Frauenanteil belief sich 2015 auf 32,9% und in 2014 auf 36,7%.

### AGH nach § 5 AsyblG

Quelle: Statistisches Bundesamt  
Darstellung: Andreas Hammer

nach Geschlecht

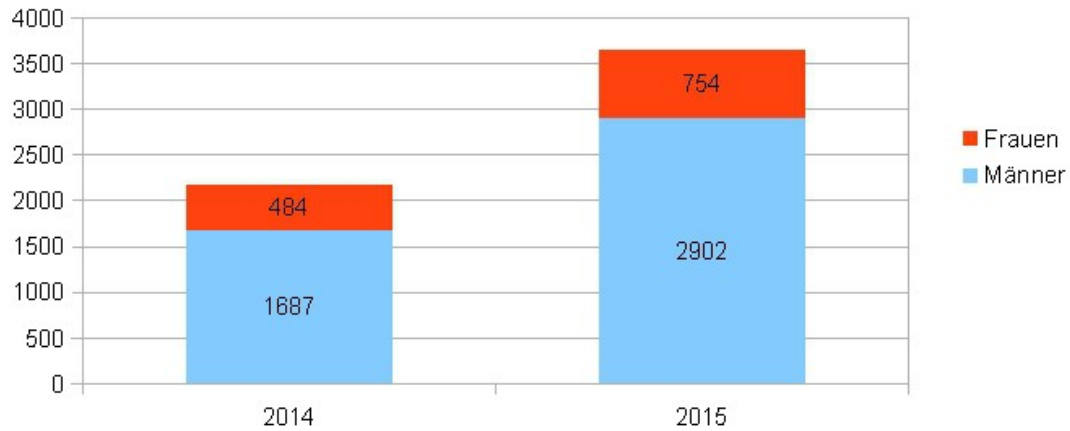


Abbildung 3: AGH-TN nach Geschlecht

Die Teilnehmenden waren am häufigsten in **Gemeinschaftsunterkünften** untergebracht (43% in 2015). Den Anteil der Teilnehmenden in einer dezentralen Unterbringung hat sich 2015 gegenüber 2014 reduziert.

Quelle: Statistisches Bundesamt  
Darstellung: Andreas Hammer

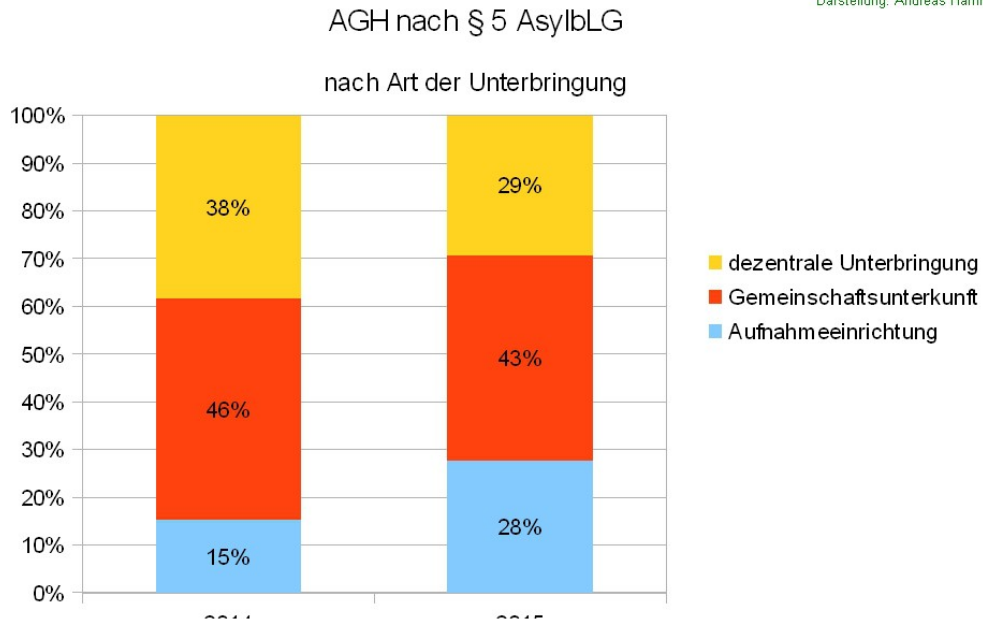


Abbildung 4: AGH-TN nach Art der Unterbringung

In der großen Mehrheit ist der Haushaltsvorstand in der AGH (85,72% in 2015; 86,55%).

Mehr als vier Fünftel der Teilnehmenden (83% in 2015 und 2014) haben eine **Aufenthaltsgestattung**. Der nächst häufige aufenthaltsrechtliche Status ist die Duldung mit 7% in 2015 und 10% in 2014. Die anderen Aufenthaltstitel spielten keine große Rolle. Die Struktur zwischen beiden Jahren ist ähnlich, wenn man die Kategorie „ohne Angabe“ (darin einschließlich Personenkreis mit Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender) weglässt.

Quelle: Statistisches Bundesamt  
Darstellung: Andreas Hammer

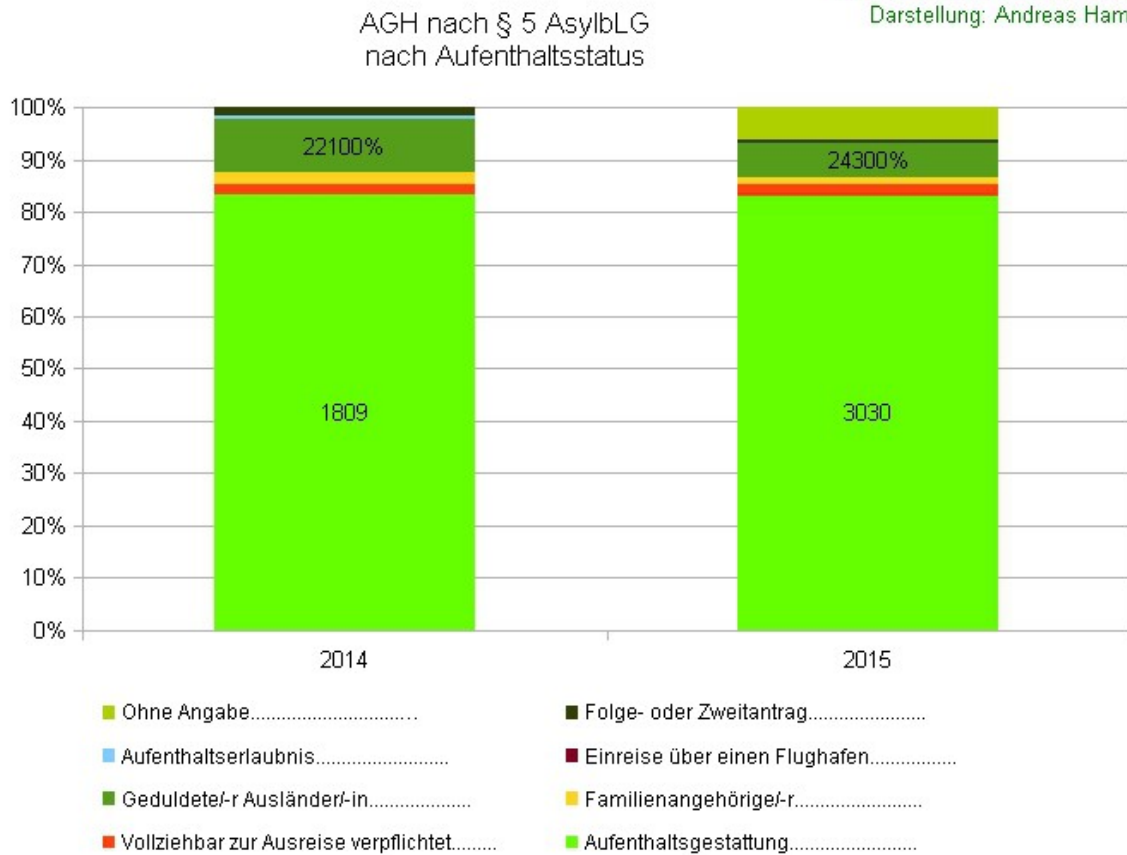


Abbildung 5: AGH-TN nach Aufenthaltsstatus

Gruppiert man die Teilnehmenden in AGH nach den TOP3-**Staatsangehörigkeiten** für 2014 und 2015 ergibt sich folgendes Bild: Menschen aus Eritrea waren in 2014 am häufigsten in Arbeitsgelegenheiten. Im Jahr 2015 war dies für Asylbewerber aus Syrien der Fall. Ihre Zahl hat sich gegenüber 2014 deutlich erhöht.

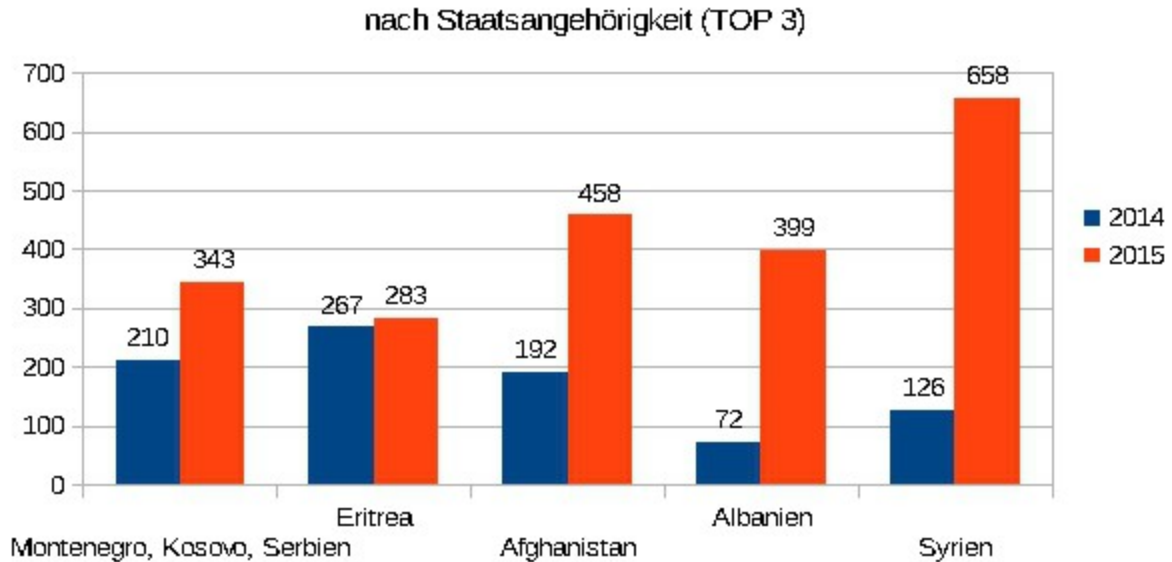
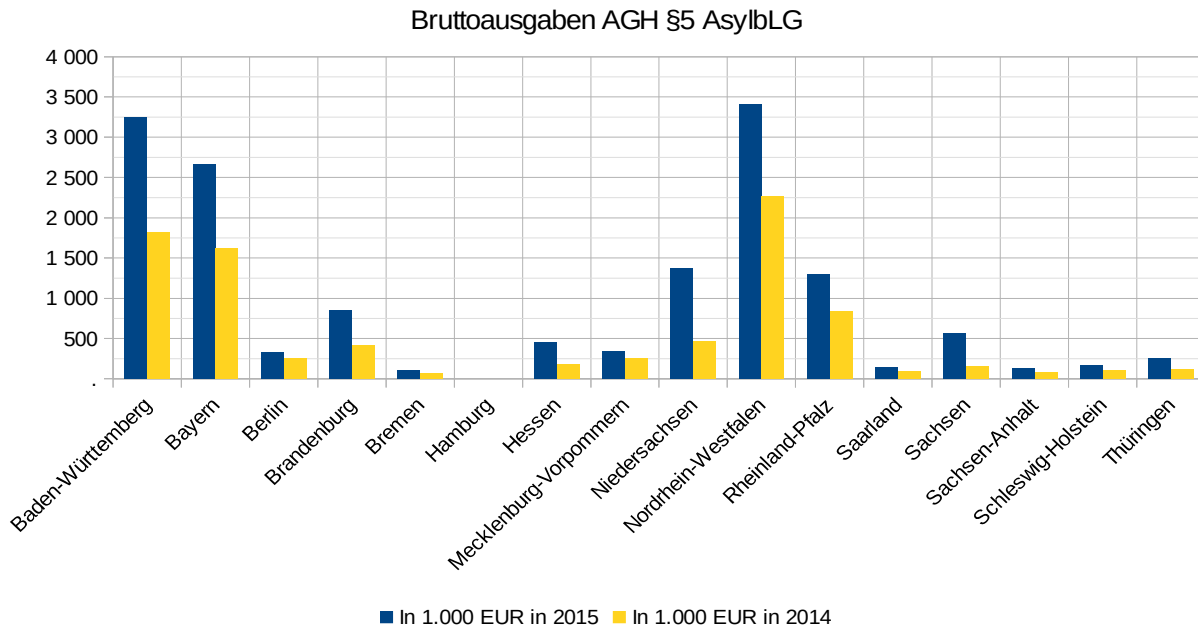


Abbildung 6: AGH-TN nach Staatsangehörigkeit

#### 4. Kosten der Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG

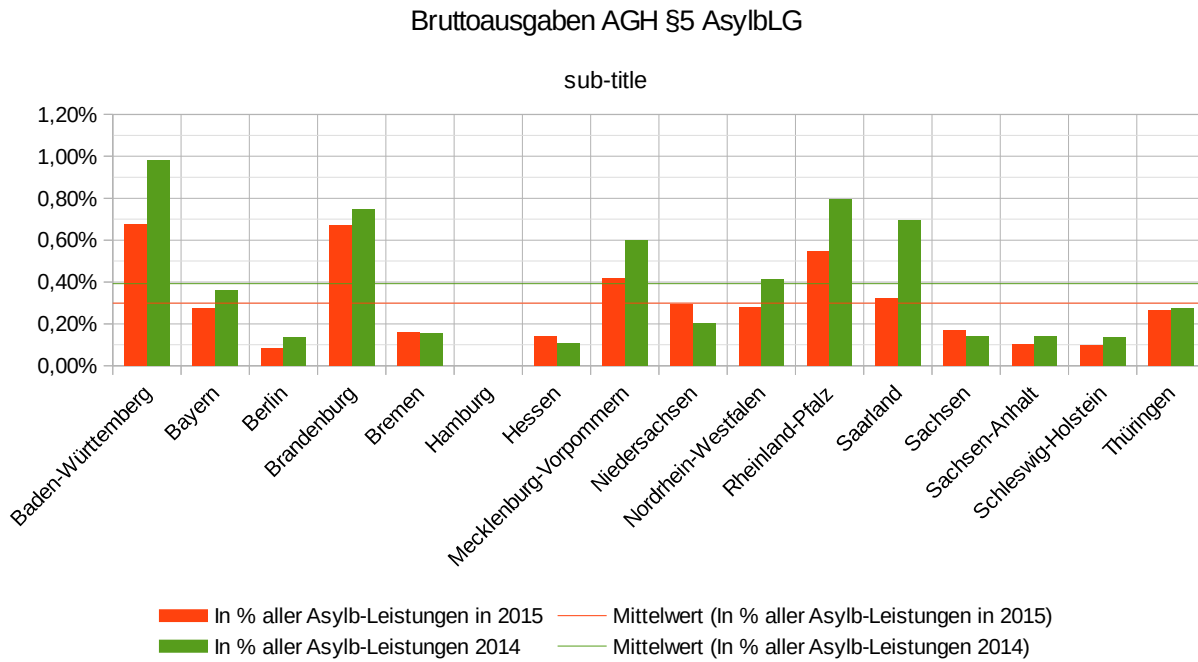
Die Bruttoausgaben für Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG betragen im Jahr 2014 8.745.879 Euro und im Jahr 2015 15.358.560 Euro. Die Steigerung von 2014 nach 2015 betrug 75,6% . Die Steigerung fiel je nach Bundesland unterschiedlich groß aus: in Sachsen war sie besonders groß und in Bremen und dem Saarland besonders klein. Für Hamburg sind keine Werte ausgewiesen.





**Abbildung 7: Bruttoausgaben für AGH nach Bundesländern**

Interessant ist der Vergleich der Bruttoausgaben für Arbeitsgelegenheiten als Anteil an allen Ausgaben für Asylbewerberleistungen. Der bundesweite Durchschnitt lag bei 0,29% im Jahr 2015. Im Jahr 2014 lag er mit 0,36% höher. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern sind sehr groß. Dies lässt auf unterschiedliche politische Gestaltungen schließen und hat nichts mit der Rechtslage zu tun. Im Jahr 2015 war der Anteil in Baden-Württemberg acht mal so hoch wie in Berlin. Mit Ansteigen der Flüchtlingszahlen wurden der durchschnittliche relative Anteil der Ausgaben für Arbeitsgelegenheiten an den Asylbewerberleistungen reduziert. In Sachsen, Bremen, Hessen und Niedersachsen wuchs dagegen der Anteil.



**Abbildung 8: Bruttoausgaben für AGH nach Bundesländern in Prozent der Asylbewerberleistungen**

Die Kosten pro Teilnehmer/in betragen 2014 4.028 Euro und im Jahr 2015 waren es 4.200 Euro. Die Kosten pro Teilnehmer/in stiegen um 4,3% im Jahr 2014 zum Jahr 2015.

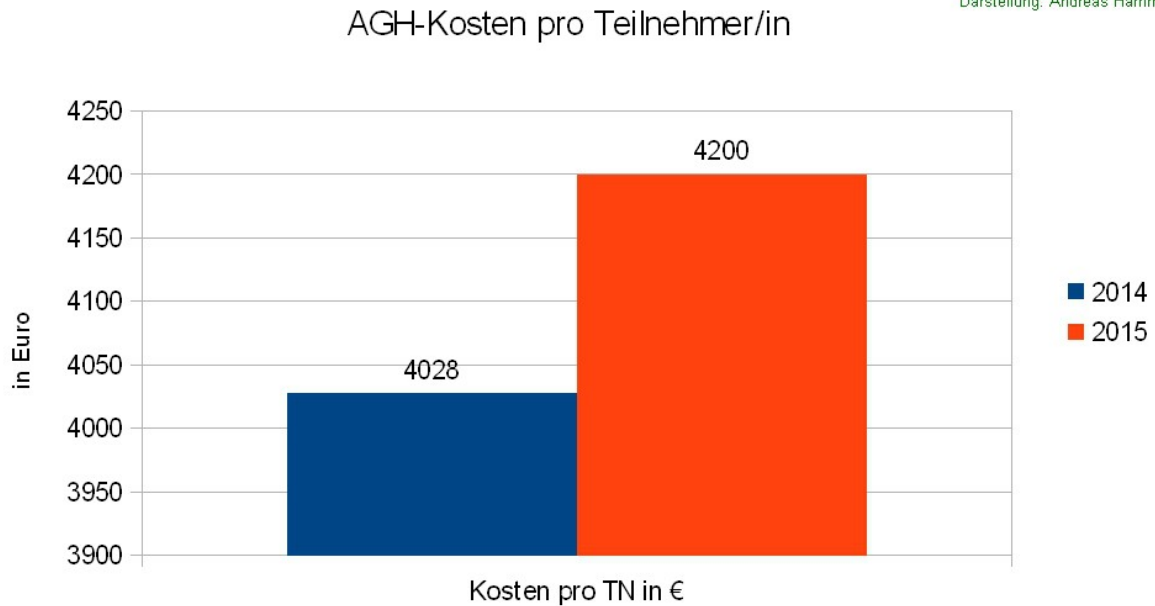


Abbildung 9: AGH-Kosten for Teilnehmer/in

## 5. Fazit

Die Arbeitsgelegenheiten gem. § 5 Asylbewerberleistungsgesetz sind weitgehend unbeachtet in der öffentlichen Wahrnehmung. Das wird im Vergleich zu anderen Maßnahmentypen wie den Arbeitsgelegenheiten gemäß dem SGB II und den Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen mit den geringeren Fallzahlen zusammenhängen.

Es ist anzunehmen, dass der gesetzlichen Bereitstellungspflicht nicht nachgekommen wurde. Die regionalen Unterschiede sind sehr groß und lassen verschiedene Politikstrategien bei der Umsetzung des Gesetzes vermuten.

Da Maßnahmeträger häufig keine oder nur geringe Maßnahmekosten erstattet bekommen haben, entwickelte sich hier für sie kein Geschäftsmodell, zumal die Integration in Arbeit kein Ziel dieses Instruments ist. Es ist anzunehmen, dass die Maßnahmeträger künftig eher die Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen einsetzen werden, da ihnen hier Maßnahmekostenpauschalen von bis zu 250 Euro pro Teilnehmende im Monat als Zuschuss gewährt werden.

Teilnehmende in Arbeitsgelegenheiten sind typischerweise

- männlich,
- im erwerbsfähigen Alter,
- Haushaltsvorstand,

- leben in einer Gemeinschaftsunterkunft und
- haben eine Aufenthaltsgestattung.

Zwar wurde absolut die Zahl der Arbeitsgelegenheiten im Jahr 2015 gegenüber 2014 deutlich auf 3.656 gesteigert, allerdings von einem geringen Niveau aus. Gleichzeitig sank der Anteil der Bruttoausgaben für Arbeitsgelegenheiten im gleichen Zeitraum auf 0,29%. Die Kosten pro Teilnehmer/in von 4.200 Euro wurden leicht gesteigert.

Durch die Einführung der Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen wird die Bereitstellungspflicht von Arbeitsgelegenheiten gem. § 5 AsylbLG voraussichtlich noch weniger als bisher umgesetzt werden. Das Instrument nach § 5 AsylbLG wird vermutlich in der Ko-Existenz zu Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen an Bedeutung verlieren.