



Schriftliche Stellungnahme

Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Mai 2022 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Regelung eines Sofortzuschlages für Kinder und einer Einmalzahlung an erwachsene Leistungsberechtigte der sozialen Mindestsicherungssysteme aus Anlass der COVID-19-Pandemie (Sofortzuschlags- und Einmalzahlungsgesetz)
20/1411
- b) Antrag der Abgeordneten Jessica Tatti, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Regelsatz ehrlich berechnen - Sonderzahlungen reichen nicht aus
20/1502
- c) Antrag der Abgeordneten Heidi Reichinnek, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Kinder-Sofortzuschlag armutsfest ausgestalten
20/1504

Siehe Anlage



**Caritasverband
für die Diözese
Osnabrück e.V.**

**Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales**
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Fachbereich Projektentwicklung

Frau Dr. jur. Barbara Weiser

Telefon: +49 (0)541 34978 - 218

Telefax: +49 (0)541 34978 - 4169

Mobil: +49 (0)172 5124086

E-Mail: bweiser@caritas-os.de

Knappsbrink 58, 49080 Osnabrück

Carl-Sonnenschein-Haus

Telefon-Zentrale: +49 (0)541 34978 - 0

DiCV-OS@caritas-Osnabrück.de

www.caritas-Osnabrück.de

**Öffentliche Anhörung des Ausschuss für Arbeit und Soziales des Dt. Bundestags
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Regelung eines für Kinder und einer
Einmalzahlung an erwachsene Leistungsberechtigte der sozialen
Mindestsicherungssysteme aus Anlass der COVID-19-Pandemie
(Sofortzuschlags- und Einmalzahlungsgesetz) (Drs. 20/1411)
sowie zu der Formulierungshilfe des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Dt.
Bundestags vom 06. Mai für einen Änderungsantrag (Ausschussdrucksache 20(11)58
neu) am 09.05.2022**

**Stellungnahme des Caritasverbandes für die Diözese Osnabrück e.V.
Dr. jur. Barbara Weiser
Carl Escher**

Wir bedanken uns für die Möglichkeit im Ausschuss für Arbeit und Soziales Stellung zu nehmen zum „Gesetzentwurf zur Regelung eines Sofortzuschlages für Kinder und einer Einmalzahlung an erwachsene Leistungsberechtigte der sozialen Mindestsicherungssysteme aus Anlass der COVID-19-Pandemie“. In unserer Stellungnahme konzentrieren wir uns auf die migrations- und migrationssozialrechtlichen Änderungsvorschläge infolge des Beschlusses des Rates der Europäischen Union gemäß der Richtlinie 2001/55/EG wegen des Krieges in der Ukraine, die sich auf das Aufenthaltsgesetz, das Asylbewerberleistungsgesetz, das SGB II, V, IX und XII und sowie das BAföG beziehen.

Der Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V. (nachfolgend DiCV Osnabrück genannt) befasst sich seit 2002 mit Fragestellungen, die den Arbeitsmarktzugang und die Beschäftigung von Asylsuchenden und Personen mit einer Duldung zum Gegenstand haben und koordiniert u.a. entsprechende Netzwerkprojekte, die mit Mitteln des

Europäischen Sozialfonds und mit Bundesmitteln gefördert werden (u.a. Projekte im Rahmen der ESF-Bleiberechtsprogramme I und II, 2008 – 2015) und im Handlungsschwerpunkt IvAF der ESF-Integrationsrichtlinie BUND.

Die Migrationsdienste des DiCV Osnabrück beraten und unterstützen in großem Umfang aus der Ukraine Geflüchtete, die teilweise in Erstaufnahmeeinrichtungen in der Diözese untergebracht wurden. Dabei stehen vielfach Fragen der Fortsetzung des Schulbesuchs oder des Studiums, die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit sowie die besonderen Bedarfe von Menschen mit schweren Erkrankungen, Behinderungen oder altersbedingten Einschränkungen im Vordergrund.

Der DiCV Osnabrück begrüßt ausdrücklich den vorgeschlagenen Rechtskreiswechsel und die damit verbundene Eingliederung der aus der Ukraine Geflüchteten in das sozialrechtliche Regelsystem des SGB II und XII, den uneingeschränkten Arbeitsmarktzugang sowie die Gewährung von Ansprüchen auf Kindergeld und BAföG - Leistungen. Das bedeutet eine erhebliche Verbesserung der Versorgung auch von Menschen mit besonderen Bedürfnissen. Um den Übergang effektiv und fair zu gestalten, sollte aber klargestellt werden, dass das Vorliegen einer erkennungsdienstliche Behandlung bei Personen mit biometrischen Identitätsdokumenten entbehrlich ist. Nur wenn den Betroffenen die Durchführung einer erkennungsdienstliche Behandlung tatsächlich angeboten werden konnte, dürfte deren Unterbleiben zu Ausschlüssen führen.

Die Erforderlichkeit dieser Rechtsänderungen macht allerdings deutlich, dass die Rahmenbedingungen auch für andere Gruppen von Geflüchteten modifiziert werden müssen, insbesondere um den Anforderungen des höherrangigen Rechtes zu entsprechen.¹ Hierzu wäre eine Streichung der Arbeitsverbote, die Öffnung von Deutschkursen, die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes und die Normierung eines „Chancen-Aufenthaltsrechts“,² d.h. eines weitgehend voraussetzungslosen Bleiberechts für Personen, die seit über fünf Jahren in Deutschland leben, eine notwendige Veränderung. Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung sieht diese Änderungen bereits ganz überwiegend vor. So kann ein Beitrag dazu geleistet werden, dass alle Geflüchteten weitestgehend gleich behandelt und bestmöglich geschützt werden – unabhängig davon, aus welchem Krisen- und Kriegsgebiet sie stammen und welchen Aufenthaltsstatus sie aktuell haben“.³

I. Zu Artikel 4a des Gesetzentwurfes

Änderung des Aufenthaltsgesetzes.

1. Änderung des § 12a AufenthG (Wohnsitzregelung)

a) Zu Nr. 1 c) aa)

Nach dem Entwurf soll die sog. Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG künftig auch für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG gelten (§ 12a Abs. 1 S. 1 AufenthG-E).

¹ Suvé González Hauck zu Diskriminierung und institutionellem Rassismus im Umgang mit Geflüchteten, *VerfBlog*, 2022/3/14, siehe <https://verfassungsblog.de/uber-die-grenzen-des-rechts/>.

² Nach dem Koalitionsvertrag (S. 138) soll für Personen, die am 1. Januar 2022 seit fünf Jahre Aufenthalt in Deutschland, nicht straffällig geworden sind und sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung bekennen, ein einjährige Aufenthaltserlaubnis auf Probe geschaffen werden.

³ So auch die Empfehlung des Deutschen Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung, [DeZIMinutes "Schutz für Geflüchtete aus der Ukraine. Was der Ukraine-Krieg für den Gewaltschutz in Geflüchtetenunterkünften bedeutet"](https://dezim-institut.de/gewaltschutz-ukraine-gefluechtete/) siehe <https://dezim-institut.de/gewaltschutz-ukraine-gefluechtete/>.

Unabhängig davon regelt § 12 Abs. 2 S. 2 AufenthG, dass eine Aufenthaltserlaubnis mit Auflagen, insbesondere einer räumlichen Beschränkung, verbunden werden kann, also auch mit einer Wohnsitzauflage.

Der DiCV Osnabrück setzt sich dafür ein, die Regelung in § 12a AufenthG vollständig zu streichen und empfiehlt folgende Änderung in dem Entwurf vorzunehmen:

„§§ 12a; 12 Abs. 2 S. 2 AufenthG werden gestrichen.“

§ 12 Abs. 2 S. 2 AufenthG wird wie folgt neu gefasst:

“Das Visum und die Aufenthaltserlaubnis können, auch nachträglich, mit Auflagen verbunden werden; die Aufenthaltserlaubnis soll nicht mit einer räumlichen Beschränkung oder einer Wohnsitzauflage verbunden werden.“

Die 2016 für einen Zeitraum von drei Jahren beschlossene Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG wurde durch das Migrationspaket 2019 ohne die ursprünglich vorgesehene Evaluierung unbefristet verlängert.⁴

Die Wohnsitzregelung ist allerdings nicht mit verfassungs-, unions- und völkerrechtlichen Verpflichtungen zu vereinbaren.⁵

Verfassungsrechtlich stellt die Wohnsitzbeschränkung einen Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht nach Art. 2 Abs. 1 GG und eine Ungleichbehandlung i. S. d. Art. 3 Abs. <https://beck-online.beck.de/?typ=reference&y=100&a=3&g=GG&x=1> 1 GG dar.

Bereits 2008 hat das **BVerwG**⁶ die damals gegenüber anerkannten Flüchtlingen bei Leistungsbezug verfügte Wohnsitzauflage für rechtswidrig erklärt: Sie verstoße gegen das Recht auf öffentliche Fürsorge aus Art. 23 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), wenn sie zum Zweck der Verteilung der Sozialhilfelasten verfügt wird.

Der **EuGH**⁷ hat klargestellt, dass die in Art. 33 EU-Anerkennungsrichtlinie gewährleistete Bewegungsfreiheit für international Schutzberechtigte angesichts des Freizügigkeitsgebots aus Art. 26 GFK auch das Recht auf freie Wohnsitzwahl umfasst. Eine Wohnsitzregelung wäre nur dann rechtmäßig, wenn damit der Zweck verfolgt wird, die Integration zu erleichtern.

Allerdings ist die **Geeignetheit** dieses Mittels zur Zweckerreichung **nicht** gegeben.⁸

Vielfach wurde schon damals auf die „**integrationshemmende Wirkung**“ hingewiesen und inzwischen wird die **Erschwerung der Lebenssituation** der Betroffenen aufgrund der Freizügigkeitsbeschränkung bestätigt.⁹

Die Orientierung der gesetzlichen Wohnsitzverpflichtung an der Erstverteilung von Asylsuchenden anhand des Königsteiner Schlüssels, der hauptsächlich dem Finanzausgleich dient, berücksichtigt kaum Kriterien, die für die Integration relevant sind und führt zu **ungünstigeren Lohn- und Beschäftigungsaussichten** und zu **keiner Verbesserung bei Deutschspracherwerb und Wohnraumversorgung**.¹⁰

Auch die aktuellen Forschungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit bestätigen das in dem aktuellen Bericht „Geflüchtete aus der Ukraine – Eine Einschätzung der Integrationschancen:¹¹

„Die Verteilung von Geflüchteten nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Länder und die weitere Verteilung auf die Kommunen hat in der Vergangenheit dazu geführt, dass

⁴ Huber/Mantel AufenthG/Huber/Mantel AufenthG § 12a Rn. 2 m.w.N.

⁵ Huber/Mantel in AufenthG/Huber/Mantel, 3. Aufl. 2021, AufenthG § 12a Rn.5, mit weiteren Nachweisen.

⁶ Urteil vom 15.1.2008 – 1 C 17.07, NVwZ 2008, 796 = asyl.net: M12986.

⁷ BeckRS 2014, 56483 = asyl.net: M23635 = NVwZ 2016, 445 mit Anm. Pelzer, 448 f.

⁸ so auch IAB BT-Auss.-Drs. 19(4)228 B, 5; Parität BT-Auss.-Drs. 19(4)288 A; so bereits zur Wohnsitzauflage nach § 12 UNHCR Stn. v. Juli 2007, 6 mwN.

⁹ Caritas Stn. zum IntGEntfG v. 21.2.2019, 2; DAV Stn. Nr. 31/2016 v. Juni 2016, 14; Bundesintegrationsbeauftragte, 11. Bericht, Dezember 2016, 601.

¹⁰ IAB BT-Auss.-Drs. 19(4)228 B, 3 mwN zu Studien aus anderen Staaten.

¹¹ IAB-Forschungsbericht 4/2022: <https://www.iab.de/185/section.aspx/Publikation/K220323P2T> .

Geflüchtete überdurchschnittlich in strukturschwachen Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit angesiedelt wurden. Auch wurde die Nutzung von Netzwerkbeziehungen und die mikroökonomische Allokationseffizienz des Arbeitsmarkts durch Erhöhung der Such- und Informationskosten beeinträchtigt.“ Stattdessen sollten die Präferenzen der Betroffenen und die Integrationschancen in den Regionen berücksichtigt werden.

Folglich entspricht die Wohnsitzverpflichtung von Schutzberechtigten nicht den Vorgaben des EuGH und verstößt gegen das Freizügigkeitsgebot aus Art. 26 GFK und Art. 33 Anerkennungs-RL, gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 23 GFK und Art. 29 Anerkennungsrichtlinie sowie gegen die Wohnsitzfreiheit aus Art. 2 Zusatzprotokoll 4 zur EMRK und Art. 12 Abs. 1 IPBPR.¹²

Diese **integrationshemmende Wirkung** würde die **Wohnsitzauflage** damit **auch bei Personen aus der Ukraine** mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG **entfallen**, was **unbedingt zu vermeiden** ist.

Nach der Einreise erfolgt nach § 24 Abs. 3 AufenthG ohnehin zunächst eine Verteilung der aus der Ukraine Geflüchteten auf die Bundesländer und nach § 24 Abs. 4 AufenthG kann eine Zuweisung innerhalb des Bundeslandes vorgenommen werden. Das bedeutet, dass die geflüchteten Personen vielfach schon einer Kommune zugewiesen sein werden, bevor die Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG erteilt wird. Einen Umzug werden dann voraussichtlich nur einzelne Betroffenen erwägen, wenn sie hierfür gute Gründe haben. In diesem Fall sollte aus den oben dargestellten Erwägungen keine Wohnsitzregelung bestehen, die dies erschwert.

Um die Abschaffung der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG nicht wirkungslos zu machen¹³ und weil die aufgeführten Aspekte auch gegen die Zweckmäßigkeit von Wohnsitzauflagen bei anderen Personengruppen mit einer Aufenthaltserlaubnis sprechen, ist zusätzlich die Regelung in § 12 Abs. 2 S. 2 AufenthG zu modifizieren.

b) Zu Nr. 1 c) bb) und zu Nr. 1 g) bb)

Bislang gilt für Schutzberechtigte und aus dem Ausland aufgenommene Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 22, 23, 25 Abs. 1 - 3 AufenthG Folgendes: es erfolgt keine Wohnsitzregelung und ein Umzug in ein anderes Bundesland bzw. in eine andere Kommune ist vor allem dann möglich, wenn sie oder ihre (Ehe-)Partner*innen eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einem bestimmten Umfang, eine Berufsausbildung oder ein Studium aufnehmen oder aufgenommen haben (§ 12a Abs. 1 S. 2; Abs. 5 S. 1 Nr. 1a AufenthG).

Nach dem Entwurf soll eine Wohnsitzregelung künftig auch dann nicht erfolgen, wenn ein Integrationskurs, ein Berufssprachkurs (§ 45a AufenthG), eine Qualifizierungsmaßnahme von mindestens drei Monaten, die zu einer Berufsanerkennung führt, oder eine Weiterbildungsmaßnahme nach §§ 81 f SGB III aufgenommen wird, wenn dies an dem verpflichtenden Wohnsitz nicht ohne Verzögerung möglich ist (§ 12a Abs. 1 S. 2 AufenthG-E). Eine bestehende Wohnsitzauflage soll aufgehoben werden, wenn eine entsprechende Maßnahme zeitnah zur Verfügung steht (§ 12a Abs. 5 S. 1 Nr. 1b AufenthG-E).

¹² Huber/Mantel AufenthG/Huber/Mantel AufenthG § 12a Rn. 2 und 11.

¹³ Nach den AVwV (12.2.5.2.2 f) werden Wohnsitzauflagen bei Inhabenden von Aufenthaltserlaubnissen nach Kapitel 2 Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes (außer bei Asylberechtigten und GFK-Flüchtlingen) erteilt, wenn sie Leistungen nach dem SGB II oder XII oder dem AsylbLG beziehen.

Bleibt es bei der Beibehaltung der Wohnsitzregelung, begrüßt der DiCV Osnabrück diese Erweiterung und schlägt folgende Ergänzung vor:

§§ 12a Abs. 1 S. 2; Abs. 5 Nr. 1b AufenthG-E werden wie folgt ergänzt:

„(...) den Schulbesuch oder andere Maßnahmen zur Ausbildungs- und Berufsvorbereitung wie eine Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme nach § 51 SGB III, eine Einstiegsqualifizierung nach § 54a SGB III etc. aufnimmt, (...)“

Zu begrüßen ist, dass die Berücksichtigung von Integrationskursen allen Gruppen von Geflüchteten, die unter die Wohnsitzregelung fallen, zugutekommen soll.

Durch die vorgeschlagene Erweiterung wird der Besuch von Maßnahmen ermöglicht, die den Übergang in eine Berufsausbildung erheblich erleichtern, die eigenen Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kompetenzen erhöhen und so eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration fördern.

Zudem schlägt der DiCV Osnabrück vor § 12a Abs. 5 Nr. 1 AufenthG wie folgt zu ergänzen:

„Eine Verpflichtung oder Zuweisung nach den Absätzen 1 bis 4 ist auf Antrag des Ausländers aufzuheben, wenn der Ausländer nachweist, dass er in den Fällen einer Verpflichtung oder Zuweisung nach den Absätzen 1 bis 3 an einem anderen Ort, oder im Falle einer Verpflichtung nach Absatz 4 an dem Ort, an dem er seinen Wohnsitz nicht nehmen darf, eine Unterkunft, deren Kosten angemessen im Sinne des § 22 Abs. 1 SGB II/§ 35 SGB XII sind, anmieten kann.“

In Ballungsgebieten führt die Wohnsitzregelung vielfach dazu, dass Personen, die die anderen Voraussetzungen für die Aufhebung der Wohnsitzauflage nicht erfüllen, in teuren Gemeinschaftsunterkünften verbleiben müssen. Wird die Wohnsitzauflage aufgehoben, wenn an einem anderen Ort eine Wohnung zu angemessenen Unterkunfts-kosten angemietet werden kann, könnten gerade in Ballungsgebieten Personen in angrenzende Orte ausweichen. **Das Verhindern der Anmietung einer eigenen Wohnung trägt sicher nicht zur Förderung der Integration bei.**

2. Änderungen des § 24 AufenthG

b) Zu Nr. 2 b)

Der DiCV Osnabrück begrüßt die Streichung, die einen uneingeschränkten Zugang von Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG zu Beschäftigung und unselbständiger Erwerbstätigkeit zur Folge hat (vgl. § 4a Abs. 1 AufenthG).

Der DiCV Osnabrück empfiehlt allerdings klarzustellen, dass der uneingeschränkte Arbeitsmarktzugang bereits ab Beantragung der Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG, eintritt, also auch auf der Fiktionsbescheinigung zu vermerken ist.

Diese Änderung sollte allerdings zum Anlass genommen werden, die im Koalitionsvertrag¹⁴ vorgesehene Abschaffung der Arbeitsverbote für bereits in Deutschland Lebende umzusetzen.

Hieraus ergeben sich mindestens folgende Änderungsvorschläge:

(1) Für Personen mit Aufenthaltserlaubnis nach §§ 22 ff AufenthG

Der DiCV Osnabrück empfiehlt folgende Änderungen:

¹⁴ S. 138.

„§ 23 Abs. 1 S. 4 AufenthG) wird gestrichen“

„§ 25 Abs. 4 S. 3 AufenthG wird gestrichen“

„§ 25 Abs. 4a S. 4 wird gestrichen“

„§ 25 Abs. 4b S. 4 AufenthG wird gestrichen“

Damit würden auch Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis infolge von Landesaufnahmeprogrammen, wegen eines vorübergehenden Abschiebungshindernisses (§ 25 Abs. 4 S. 3 AufenthG) oder die Opfer bestimmter Straftaten geworden sind, wie alle anderen Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis einen uneingeschränkten Arbeitsmarktzugang erhalten.

Die gegenwärtig erforderliche Erteilung einer Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung durch die Ausländerbehörde, die ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erteilt werden muss (§ 31 BeschV), stellt lediglich eine bürokratische Hürde dar, die die Arbeitsmarktintegration unnötig verzögert. Personen mit Aufenthaltstiteln aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen sollten sich möglichst schnell und effizient in den Arbeitsmarkt integrieren und finanziell eigenständig werden können.

(2) Für Personen mit einer Duldung:

Gegenwärtig bestehen für Personen mit einer Duldung Arbeitsverbote, wenn sie

- in einer Erstaufnahmeeinrichtung wohnen und noch nicht seit sechs Monaten eine Duldung nach § 60a AufenthG haben (§ 61 Abs. 1 HS. 2 AsylG)
- noch nicht seit drei Monaten gestattet, geduldet oder erlaubt hier leben (§ 32 Abs. 1 BeschV)
- aus einem sogenannten sicheren Herkunftsstaat kommen und nach dem 31.08.2015 Asyl beantragt oder keinen Asylantrag gestellt haben (§ 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 3 AufenthG)
- eingereist sind, um Leistungen nach dem AsylbLG zu erhalten (§ 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 1 AufenthG)
- aus Gründen, die sie selbst zu vertreten haben, nicht abgeschoben werden können (§ 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG)
- eine Duldung nach § 60b AufenthG haben (§ 60b Abs. 5 S. 2 AufenthG).

Der DiCV Osnabrück empfiehlt folgende Änderungen

„§ 60a Abs. 6 AufenthG) wird gestrichen“

„§ 60b AufenthG wird gestrichen“

„§ 61 Abs. 1 S. 1, HS 2 AsylG wird gestrichen“

§ 32 Abs. 1 S. 1 BeschV wird wie folgt gefasst „Ausländerinnen und Ausländern, die eine Duldung besitzen, kann eine Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung erteilt werden.“

Arbeit ist ein grundlegendes Menschenrecht und ein generelles Arbeitsverbot verstößt gegen die Menschenwürde, da es zu einem in jeder Hinsicht unbefriedigenden Nichtstun zwingt, das die geistigen und beruflichen Fähigkeiten auf Dauer schädigt¹⁵ und zum Verlust der Beschäftigungsfähigkeit führen kann. Erwerbsfähige Menschen werden damit zum Sozialleistungsbezug gezwungen. Eine möglichst universelle Arbeitsmarktteilnahme ist ein grundlegendes politisches Ziel eines Sozialstaats (vgl. § 1 Abs. 1 SGB I). Dieses Recht bzw. diese Zielsetzung gilt für alle in Deutschland Lebenden und darf nicht ordnungspolitisch relativiert werden.

¹⁵ vgl. Schröder in Hofmann, Nomos Kommentar Ausländerrecht, 2. Aufl. 2016, § 61 AsylG, Rn. 21.

Gegen die Verfassungsmäßigkeit von Arbeitsverboten für Geduldete aus den sogenannten sicheren Herkunftsstaaten spricht, dass damit Ausreisepflichtige aus bestimmten Herkunftsstaaten, deren Abschiebung aus Gründen, die sie nicht zu vertreten haben, unmöglich ist, ohne nachvollziehbaren Grund anders behandelt werden als Personen aus anderen Herkunftsstaaten.¹⁶

Arbeitsverbote in der frühen Phase nach dem Ankommen nach Deutschland verhindern die Möglichkeit eines frühzeitigen Beginns einer positiven Integrationslaufbahn. Ein Arbeitsmarktzugang ist vielfach Voraussetzung für die Teilnahme an berufsbezogener Deutschsprachförderung sowie für die Meldung bei bzw. dem Erhalt von Unterstützung von der Arbeitsverwaltung. Arbeitsverbote halten in der frühen Phase des Aufenthalts von Teilhabe am sozialen Leben ab und regen somit ein passives Verhalten an, das einen bei der Einreise vorhandenen „Integrationswillen“ beeinträchtigen kann.

Die „um-zu“ Regelung (Einreise zum Leistungsbezug) ist paradox: die missbilligte Absicht des Sozialleistungsbezugs wird mit Sozialleistungsbezug sanktioniert, da eine eigenständige Lebensunterhaltssicherung unmöglich gemacht wird.

Die Regelung zu „selbst zu vertretenden Abschiebungshindernissen“ wird in der Praxis sehr unterschiedlich und häufig zulasten der Antragstellenden ausgelegt, vielfach in Abweichung von der überwiegenden Auffassung in der Rechtsprechung.¹⁷ Es ist nicht belegt und es gibt auch keine Hinweise aus der Praxis, dass dieses Arbeitsverbot den intendierten Zweck einer beschleunigten Umsetzung der Ausreisepflicht erfüllt. Vielmehr wird dadurch das Phänomen der Kettenduldung verstärkt, da Arbeitsverbote meist alle Wege in eine Aufenthaltserlaubnis, zu der vielfach die eigenständige Lebensunterhaltssicherung gehört, versperren.

Zudem müsste sichergestellt werden, dass Gesichtspunkte, die gegenwärtig zu einem Arbeitsverbot führen, nicht im Rahmen der Ermessensprüfung zu einer Versagung der Beschäftigungserlaubnis führen. Hier wäre die Normierung eines Anspruchs hilfreich.

(3) Für Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung:

Gegenwärtig bestehen für Asylsuchende folgende Arbeitsverbote, wenn sie

- noch in einer Erstaufnahmeeinrichtung wohnen und bei ihnen seit der Asylantragstellung noch keine neun Monate vergangen sind (§ 61 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AsylG);
- noch nicht seit drei Monaten gestattet, geduldet oder erlaubt hier leben (§ 61 Abs. 2 S.1 AsylG)
- aus einem sogenannten sicheren Herkunftsstaat kommen und nach dem 31.08.2015 Asyl beantragt haben (§§ 61 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 und Abs. 2 S. 4; 29a AsylG).

Der DiCV Osnabrück empfiehlt folgende Änderungen

§ 61 AsylG ist wie folgt zu fassen

„Asylbewerbern ist neun Monate nach der Stellung des Asylantrags die Ausübung einer Beschäftigung, wenn die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat oder durch Rechtsverordnung bestimmt ist, dass die Ausübung der Beschäftigung ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zulässig ist und eine selbständige Erwerbstätigkeit zu

¹⁶ Keßler in Hofmann, Nomos Kommentar Ausländerrecht, 2. Aufl. 2016, § 60a AufenthG, Rn. 61.

¹⁷ Vgl. die Übersicht: Entscheidungen zu Mitwirkungspflichten, siehe Rechtliche Informationen – netwin 3 (esf-netwin.de).

erlauben. Vor diesem Zeitpunkt kann die Ausübung einer Beschäftigung sowie einer selbständigen Erwerbstätigkeit erlaubt werden“.

Ein ausnahmeloses Arbeitsverbot für bestimmte Staatsangehörige steht nicht im Einklang mit der Einräumung eines effektiven Arbeitsmarktzugangs, wie ihn Art. 15 EU-Aufnahmerichtlinie vorsieht.¹⁸ Zu den anderen Gründen vgl. die Ausführungen zum Arbeitsverbot bei Personen mit einer Duldung.

Zudem müsste sichergestellt werden, dass Gesichtspunkte, die gegenwärtig zu einem Arbeitsverbot führen, nicht im Rahmen der Ermessensprüfung zu einer Versagung der Beschäftigungserlaubnis führen. Hier wäre die Normierung eines Anspruchs auch vor dem Ablauf von neuen Monaten nach der Asylantragstellung hilfreich.

c) Erweiterung des § 24 AufenthG

Der DiCV Osnabrück empfiehlt, die Regelung in § 24 AufenthG um einen neuen Absatz wie folgt zu ergänzen:

„Die Gewährung von vorübergehendem Schutz erfolgt auch bei Personen, die aus Gebieten geflohen sind, in denen ein bewaffneter Konflikt oder dauernde Gewalt im Sinne der Richtlinie 2001/55/EG herrscht, wenn

- sie sich dort als Drittstaatsangehörige seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig aufgehalten haben oder

- wenn bei ihnen die Voraussetzungen für internationalen Schutz oder Duldungsgründe nach § 60a AufenthG vorliegen.

Generell stellt sich die Frage, ob die Bestimmung des Personenkreises, der in die Gewährung vorübergehenden Schutzes einbezogen wird, die gegenwärtig durch das Bundesinnenministerium (BMI) erfolgt, nicht eine Aufgabe des Gesetzgebers wäre.

Nach dem Schreiben des BMI vom 14.04.2022¹⁹ ist bei Drittstaatsangehörigen, die sich mit einem nach ukrainischem Recht erteilten gültigen unbefristeten Aufenthaltstitel in der Ukraine aufgehalten haben, davon auszugehen, dass sie nicht in der Lage sind, sicher und dauerhaft in ihr Herkunftsland zurückzukehren, weil eine engere Bindung zur Ukraine besteht als zum Herkunftsstaat. Dies sollte auch für Drittstaatsangehörige, die sich langjährige, d.h. über fünf Jahre rechtmäßig in der Ukraine aufgehalten haben, ohne dort ein Daueraufenthaltsrecht zu besitzen, gelten.

Nach dem Schreiben des BMI vom 14.04.2022²⁰ sind Personen, die der Ausländerbehörde im Rahmen der Prüfung des § 24 AufenthG Belange vortragen, welche die Anforderungen des § 13 AsylG erfüllen, auf eine Asylantragstellung beim BAMF zu verweisen.

Dies ist für die Betroffenen zum einen nachteilig, weil sie als Asylsuchende eine ungünstigere Rechtsstellung in Bezug auf den Sozialleistungsbezug, den Arbeitsmarkt- und Integrationskurszugang etc. haben als Personen mit einer Fiktionsbescheinigung. Zum anderen ist die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG gegenüber etwa der Aufenthaltserlaubnis für subsidiäre Schutzberechtigte nach § 25 Abs. 2 S. 1, Alt 1 AufenthG mit bestimmten Vorteilen verbunden, vor allem beim Familiennachzug.²¹

¹⁸ Vgl. Schröder in Hofmann, Nomos Kommentar Ausländerrecht, 2. Aufl. 2016, § 61 AsylG, Rn. 13.

¹⁹ Az. M3-21000/33#6, S. 5.

²⁰ Az. M3-21000/33#6, S. 9

²¹ Vgl. § 29 Abs. 4 AufenthG gegenüber § 36a AufenthG.

Diese Schlechterstellung von Personen, die internationalen Schutz geltend machen können, gegenüber Personen, die sich auf nationale Abschiebeverbote berufen, ist nicht nachvollziehbar.

Nach dem Länderschreiben des BMI vom 14.03.2022²² können Nicht-ukrainische Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, die sich rechtmäßig in der Ukraine aufhalten oder aufgehalten haben, jedenfalls dann nicht sicher und dauerhaft in ihr Herkunftsland oder ihre Herkunftsregion zurückkehren, wenn ihnen in dem Fall, dass ihnen in Deutschland weder der vorübergehende Schutz gewährt noch ein anderer Aufenthaltstitel erteilt würde, eine Duldung nach §§ 60 oder 60a AufenthG zu erteilen wäre. Hier ist aufgreifend eine Klarstellung erforderlich, dass auch das Bestehen von Duldungsgründen wegen der rechtlichen oder tatsächlichen Unmöglichkeit der Abschiebung in einen Drittstaat, zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG führen müssen.

3. Änderungen des § 49 AufenthG

Zu Nr. 3

Nach der vorgeschlagenen Änderung **ist** vor der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG die Identität von Personen ab 14 Jahren durch erkennungsdienstliche Maßnahmen zu sichern (§ 49 Abs. 4a S. 1 AufenthG-E). Dabei handelt es sich die Aufnahme von **Lichtbildern**, das Abnehmen von **Fingerabdrücken** sowie **Messungen und ähnliche Maßnahmen**, einschließlich körperlicher Eingriffe, die von einem Arzt nach den Regeln der ärztlichen Kunst zum Zweck der **Feststellung des Alters** vorgenommen werden (§ 49 Abs. 6 S. 1 AufenthG).

Bei Kindern zwischen sechs und 14 Jahren **soll** die Identität durch erkennungsdienstliche Maßnahmen gesichert werden (§ 49 Abs. 4a S. 2 AufenthG-E).

Das bedeutet, dass bei Jugendlichen eine erkennungsdienstliche Behandlung erfolgen muss und bei Kindern ab sechs Jahren nur im atypischen Ausnahmefall hierauf verzichtet werden kann. Bisher waren die Maßnahmen für Kinder ab sechs Jahren lediglich zulässig (§ 49 Abs. 6 S. 2 AufenthG).

Der DiCV Osnabrück empfiehlt, auf die vorgeschlagene Änderung zu verzichten

Eine erkennungsdienstliche Behandlung bei Kindern und Jugendlichen stellt einen erheblichen Eingriff dar, dessen Erforderlichkeit nicht dargelegt und der auch sonst nicht ersichtlich ist.

Die Bundesregierung hat in der Gesetzesbegründung zur Einführung der erkennungsdienstlichen Behandlung bei Kindern (§ 49 Abs. 6 S. 2 AufenthG) betont, dass die Maßnahmen nur dann zulässig sind, wenn das Kindeswohl dem nicht entgegenstehe. Bei der Umsetzung der Regelung bleibe das Primat der Kinder- und Jugendhilfe unberührt. Bei der erkennungsdienstlichen Behandlung von Minderjährigen muss die Anwesenheit einer vertretungsberechtigten Begleitperson sichergestellt sein.²³

Bei Kindern und Jugendlichen, die die Ukraine ohne ihre Eltern verlassen mussten, muss vor einer erkennungsdienstlichen Behandlung durch das Jugendamt zunächst geklärt werden, ob eine vertretungsberechtigten Begleitperson in Deutschland verfügbar ist bzw.

²² Az. M3-21000/33#6, S. 4.

²³ BT-Drs. 19/8752 vom 27.3.2019; vgl. hierzu auch die Stellungnahme des Bundesfachverbandes unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V. zum Referentenentwurf der Bundesregierung Zweites Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustauschs zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Zweites Datenaustauschverbesserungsgesetz – 2. DAVG) - Stand 18.10.2018

wem die Vormundschaft übertragen werden soll. Dies wird vielfach zu einer erheblichen Verzögerungen würden, die dann zulasten der Minderjährigen gehen, da die erkennungsdienstliche Behandlung bzw. die Entscheidung, hierauf zu verzichten Voraussetzung u. a. für den Bezug von Leistungen nach SGB II/XII ist.

Auf europäischer Ebene gilt die EURODAC-Verordnung aus dem Jahr 2013,²⁴ in der "mindestens 14 Jahre" als Untergrenze für die Abnahme von Fingerabdrücken vorgeschrieben ist. Damit weicht der Vorschlag auch von den europäischen Regelungen, ab.

4. Änderungen des § 81 AufenthG

Zu Nr. 4

Nach § 49 Abs. 5 AufenthG soll auch bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG die Identität durch erkennungsdienstliche Behandlung gesichert werden. Nach der vorgeschlagenen Regelung setzt die Ausstellung einer Fiktionsbescheinigung nach § 81 Abs. 5 AufenthG und die Erteilung eines Aufenthaltstitel voraus, dass die erkennungsdienstliche Behandlung durchgeführt worden ist und eine Speicherung der hierdurch gewonnenen Daten im Ausländerzentralregister erfolgt ist (§ 81 Abs. 7 AufenthG-E).

Wird keine Fiktionsbescheinigung ausgestellt, besteht kein Anspruch auf Leistungen nach SGB II und XII, auf Kindergeld sowie auf Leistungen nach dem BAföG sowie kein Arbeitsmarktzugang etc.

Der DiCV Osnabrück empfiehlt, die vorgeschlagene Änderung zu streichen.

Aufenthaltsrechtlich tritt die Fiktionswirkung kraft Gesetzes ein, wenn Ausländer*innen, die sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, ohne einen Aufenthaltstitel zu besitzen, die Erteilung eines Aufenthaltstitels beantragen. Die Fiktionsbescheinigung ist damit lediglich deklaratorische Wirkung.²⁵ Daher widerspricht eine Regelung, die die Ausstellung der Fiktionsbescheinigung an weitere Bedingungen wie die erkennungsdienstliche Behandlung knüpft, der Systematik des Aufenthaltsgesetzes.

Sollte das nicht umsetzbar sein, sollte die Regelung in § 81 Abs. 7 S. 1 AufenthG-E wie folgt ergänzt werden:

„Dies gilt nicht, wenn ein biometrischer Pass vorhanden ist oder wenn aufgrund beschränkter Kapazitäten die erkennungsdienstliche Behandlung nicht durchgeführt werden kann. In diesem Fall ist eine Fiktionsbescheinigung mit einer Geltungsdauer bis zur erwarteten Durchführung der erkennungsdienstliche Behandlung auszustellen.“

Liegt bereits ein biometrischer Pass vor, der schon biometrische Daten wie Lichtbild und Fingerabdrücke etc. enthält, ist eine erkennungsdienstliche Behandlung nicht erforderlich.

Unabhängig davon ist eine **erkennungsdienstliche Behandlung** aller Antragstellenden **wegen begrenzter Kapazitäten auf absehbare Zeit nicht durchführbar.**

²⁴ Verordnung Nr. 603/2013.

²⁵ BeckOK AuslR/Kluth, 32. Ed. 1.10.2020, AufenthG § 81 Rn. 44

Das Bundesinnenministerium hat am 03.05.2022 mitgeteilt,²⁶ dass zum Stand 27.04.2022 560.000 Personen mit Ukrainebezug im AZR gespeichert sind. Von ihnen wurden **360.000** Personen noch **nicht erkennungsdienstlich behandelt**. Weil sich die Menschen aus der Ukraine bis 31.08.2022 ohne Aufenthaltstitel in Deutschland aufhalten dürfen,²⁷ dürfte die Zahl der Personen, die eine Fiktionsbescheinigung beantragen werden, noch erheblich steigen.

Nach Rückmeldungen aus der Praxis dauert Registrierung von einer Person ca. 45 Minuten.

Daher müsste sichergestellt werden, dass eine wegen nicht ausreichender Kapazitäten der Behörde nicht mögliche erkennungsdienstliche Behandlung nicht zulasten der Antragstellenden gehen darf. Daher sollte ihnen bis zu dem Zeitpunkt, an dem sie voraussichtlich durchführbar ist, eine Fiktionsbescheinigung ausgestellt werden. Auch die Gesetzesbegründung in der Fassung vom 02.05.2022²⁸ weist an andere Stelle darauf hin, dass aus einer behördlicherseits unterbliebenen erkennungsdienstlichen Behandlung für die Betroffenen keine Nachteile entstehen dürfen.

5. Weitere Änderungen im Aufenthaltsgesetz

a) Zu § 19d Abs. 1 AufenthG, Ablehnungsgründe bei Aufenthaltstiteln für Studium, Forschung, Praktika, Sprachkurse

*Der DiCV Osnabrück empfiehlt folgende Änderung
„§ 19d Abs. 1 AufenthG wird gestrichen“*

Diese Regelung verhindert, dass u. a. Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG erhalten oder beantragt haben, eine Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke des Studiums etc. erhalten können. Dies betrifft gegenwärtig viele Drittstaatsangehörige aus der Ukraine, die in Deutschland ihr Studium fortsetzen möchten.

Ein Ausschluss von Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG beantragt haben, dürfte ohnehin gegen die EU-Richtlinie 2016/801²⁹ verstoßen, die u.a. den Zugang von Drittstaatsangehörigen zum Studium in den Mitgliedsstaaten regelt und nur Drittstaatsangehörige, die vorübergehenden Schutz gemäß der Richtlinie 2001/55/EG **genießen**, ausnimmt, aber nicht von denjenigen, die diesen Schutz lediglich beantragt haben.³⁰

Eine Streichung würde den Wechsel in Aufenthaltstitel vor allem zum Zwecke des Studiums und der Forschung ermöglichen und damit auch einen Beitrag zur Beseitigung des Fachkräfteengpasses leisten.

b) Zu § 44 AufenthG, Zugang zu Integrationskursen

Nach dem Schreiben des BMI vom 14.04.2022³¹ ist bei einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder einer entsprechenden Fiktionsbescheinigung die Zulassung zum Integrationskurs auf Antrag möglich. Da § 44 Abs. 1 S. 2 AufenthG Personen, deren Aufenthalt

²⁶ Kurzbotschaftendienst Twitter unter Berufung auf die Bundespolizei

²⁷ § 2 UkraineAufenthV

²⁸ Az. M3-21000/33#6, S. 19

²⁹ DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 11. Mai 2016 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit.

³⁰ Voigt, Asylmagazin 4/2022, S. 120.

³¹ S. 19

vorübergehender Natur ist, vom Integrationskurs ausschließt, sollte dies durch eine entsprechende Klarstellung in § 44 AufenthG gesichert werden.

Zudem sieht der Koalitionsvertrag³² vor, für eine möglichst rasche Integration für alle Menschen, die nach Deutschland kommen, von Anfang an Integrationskurse anbieten.“

Um beides umzusetzen empfiehlt der DiCV Osnabrück, § 44 Abs. 4 AufenthG wie folgt zu ändern:

„Ein Ausländer, der einen Teilnahmeanspruch nicht oder nicht mehr besitzt, kann im Rahmen verfügbarer Kursplätze zur Teilnahme zugelassen werden. Diese Regelung findet entsprechend auf deutsche Staatsangehörige Anwendung, wenn sie nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen und in besonderer Weise integrationsbedürftig sind, sowie auf Ausländer, die

1. eine Aufenthaltsgestattung besitzen und
2. eine Duldung nach § 60a AufenthG besitzen oder
3. eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 5 besitzen.
4. eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder eine entsprechende Fiktionsbescheinigung besitzen.

Die Beschränkung auf Geduldete mit Ermessensduldung und damit der Ausschluss von Personen mit einer Anspruchsduldung und bei Asylsuchenden insbesondere der Ausschluss der ab 01.08.2019 Eingereisten ist sachlich nicht gerechtfertigt. Ohne qualifizierte Angebote, systematisch Deutsch zu lernen, ist gesellschaftliche und berufliche Teilhabe kaum möglich, wie auch der Nationale Aktionsplan Integration (NAP-I) betont.³³

c) Zu § 2 Abs. 2 AufenthG, Lebensunterhaltssicherung

Der monatliche Sofortzuschlag in Höhe von 20 € nach § 72 SGB II; § 145 SGB XII darf nicht zu einer Erhöhung der Anforderungen an die eigenständige Lebensunterhaltssicherung führen (§§ 5 Abs. 1 Nr. 1; 2 Abs. 3 AufenthG)

Der DiCV Osnabrück empfiehlt daher folgende Ergänzung in § 2 Abs. 3 S. 2 AufenthG wird folgt zu ergänzen
„8. Sofortzuschlag“

Damit wäre klargestellt, dass der Sofortzuschlag nicht als „schädliche Sozialleistung“ gilt.

II. Zu Artikel 4 des Gesetzentwurfes Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Zu Nr. 6. a) aa)

Streichung in § 1 Abs. 1 Nr. 3a AsylbLG (§ 1 Abs. 1 Nr. 3a AsylbLG -E)

Der DiCV Osnabrück empfiehlt ausdrücklich den vorgeschlagenen Rechtskreiswechsel und die damit verbundene Einordnung der aus der Ukraine Geflüchteten in das sozialrechtliche Regelsystem des SGB II und XII.

³² S. 137.

³³ NAP-I, Bericht Phase II, S.10 ff. <https://www.nationaler-aktionsplan-integration.de/resource/blob/1723748/1798222/403a846607fd39ad65591ce1f8c0d309/bericht-phase-ii-data.pdf?download=1> [15.02.2021], Esser, H. Migration, Sprache und Integration (AKI-Forschungsbilanz, 4). Berlin <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-113493> [02.02.2021], S. 11.

Es wird allerdings empfohlen, dies zum Anlass zu nehmen und das Asylbewerberleistungsgesetz insgesamt abzuschaffen oder jedenfalls entscheidende Veränderungen vorzunehmen.

Das AsylbLG sieht für die ersten 18 Monate des Aufenthalts um ca. 80,00 € geringe Leistungen vor als das SGB II/XII, die zudem auch in Gutscheinen oder Sachleistungen erbracht werden können. Es besteht in dieser Zeit kein Zugang zu den Leistungen der gesetzlichen Krankenkasse, des Trägers der Eingliederungshilfe oder zu Hilfe zur Pflege. Unter verschiedenen Voraussetzungen können die Leistungen nach § 1a AsylbLG weiter gekürzt werden mit der Folge, dass nur der notwendige Bedarf nach § 3 Abs. 1 S. 1 AsylbLG geleistet wird und lediglich die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände nach § 4 AsylbLG erfolgt.

Auch der Koalitionsvertrag³⁴ will das Asylbewerberleistungsgesetz im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts weiterentwickeln. „Wir wollen den Zugang für Asylbewerberinnen und Asylbewerber zur Gesundheitsversorgung unbürokratischer gestalten. Minderjährige Kinder sind von Leistungseinschränkungen bzw. -kürzungen auszunehmen.“

Vor allem die umfangreichen Leistungskürzungen in § 1a AsylbLG sind im Hinblick auf Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz (GG) in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG, das ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums garantiert, problematisch³⁵ und nicht mit den Vorgaben der EU-Aufnahmerichtlinie zu vereinbaren.³⁶ Das Bundessozialgericht³⁷ https://www.nds-fluerat.org/leitfaden/4-status-aufenthaltsgestattung/soziale-sicherung/-_ftn80 hat bestätigt, dass Leistungskürzungen nur verfassungskonform sind, wenn sie jederzeit durch eine konkrete Verhaltensänderung der betreffenden Person abgewendet werden können, was bei § 1a AsylbLG zum Teil nicht der Fall ist. Außerdem können Kürzungen nach Auffassung des Bundessozialgerichts auch nur dann verfassungskonform sein, wenn die Leistungshöhe nach den Erfordernissen des jeweiligen Einzelfalls bestimmt wird und nicht „anspruchsausschließend ausgestaltet“ ist.³⁸

Auch der eingeschränkter Behandlungsanspruch, beschränkt auf akute Erkrankungen und Schmerzzustände (§ 4 AsylbLG) ist nicht mit der staatlichen Pflicht auf Sicherstellung des menschenwürdigen physischen Existenzminimums zu vereinbaren.³⁹

Eine Abschaffung des AsylbLG würde zudem vermeiden, dass durch den Wechsel der Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG bzw. einer Fiktionsbescheinigung und anderen neu eingereisten Asylsuchenden aus anderen Herkunftsstaaten eine „Zwei-Klassengesellschaft“ geschaffen wird; für die Ungleichbehandlung besteht jedenfalls aus der Sicht der Betroffenen kein Sachgrund.

Nach der Gesetzesbegründung⁴⁰ ermöglicht der Wechsel ins SGB II eine möglichst frühzeitige Arbeitsmarktintegration, wenn die JobCenter sowohl für die Sozialleistungsgewährung als auch für die Arbeitsmarktintegration zuständig sind. Dieser

³⁴ S. 140.

³⁵ SG Magdeburg: Zweifel an Verfassungsmäßigkeit, asyl.net: M26641; Verfassungsbeschwerde anhängig: Az. 1 BvR 2682/1

³⁶ Vgl. ausführlich hierzu Voigt, „§ 1a AsylbLG: Jetzt erst recht verfassungswidrig. Auch nach dem BSG-Urteil: Leistungskürzungen im AsylbLG mit dem Grundgesetz unvereinbar“, Asylmagazin 12/2017, S. 436 ff (444 f).

³⁷ Bundessozialgericht, Urteil vom 12.5.2017 – B 7 AY 1/16 R –

³⁸ Der Paritätische Gesamtverband, Arbeitshilfe zum Thema Flucht und Migration, Soziale Rechte für Flüchtlinge, 3. Auflage 2020 S. 44; Übersicht über die Rechtsprechung u.a. zu den Leistungskürzungen ist beim Informationsverbund Asyl zu finden unter: <https://www.asyl.net/recht/rechtsprechungskategorien/sozialrecht-fuer-fluechtlinge-asylsuchende-und-migranten/asylbewerberleistungsgesetz/>.

³⁹ Der Paritätische Gesamtverband Arbeitshilfe zum Thema Flucht und Migration, Soziale Rechte für Flüchtlinge, 3. Auflage 2020 S. 44

⁴⁰ Gesetzesbegründung in der Formulierungshilfe vom 06.05.2022., S. 15.

Aspekt gilt auch für andere Gruppen von Geflüchteten und spricht damit ebenfalls für die Abschaffung des AsylbLG.

Sollte eine vollständige Abschaffung nicht umsetzbar sein, empfiehlt der DiCV Osnabrück jedenfalls folgende Änderung:

- Streichung des § 1 Nr. 3 AsylbLG, damit jedenfalls alle Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis in den Rechtskreis SGB II/XII überführt werden
- Streichung des § 1a AsylbLG sowie des § 1 Abs. 4 AsylbLG, der einen vollständigen Leistungsausschluss von vollziehbar Ausreisepflichtigen mit internationalem Schutz in EU- oder Dublin-Drittstaat bedeutet⁴¹
- Kürzung für Alleinstehende in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften wegen der Bildung einer „Schicksalsgemeinschaft“ (§§ 3a Abs. 1 Nr. 2b und Abs. 2 Nr. 2b; 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG)⁴²
- Regelung, dass von Anfang an
 - anstelle der Leistungen bei Krankheit nach § 4 AsylbLG die Übernahme der Krankenbehandlung durch die Krankenkasse erfolgt (vgl. § 264 Abs. 2 SGB V)
 - ein Anspruch auf Hilfe zur Pflege entsprechend §§ 61 ff. SGB XII besteht
 - ein Anspruch auf Eingliederungshilfe entsprechend §§ 90 ff SGB IX besteht.

III. Zu Artikel 1 des Gesetzentwurfes

Änderung des SGB II

1. Zu Nr. 2c

Nach § 74 Abs. 1 und 2 SGB II-E besteht ein Anspruch auf Leistungen nach SGB II für Personen mit einer Fiktionsbescheinigung nach § 81 Abs. 3 und 4 AufenthG nur, wenn sie erkenntnisdienlich behandelt worden sind.

Da nach § 81 Abs. 7 AufenthG-E eine Fiktionsbescheinigung nur ausgestellt wird, wenn eine erkenntnisdienliche Behandlung erfolgt ist, ist diese Ergänzung hier überflüssig.

Der DiCV Osnabrück empfiehlt daher, die Regelungen wie folgt zu fassen

(1) Abweichend von § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 und 2 erhalten Leistungen nach diesem Buch auch Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes beantragt haben und denen eine entsprechende Fiktionsbescheinigung nach § 81 Absatz 5 in Verbindung mit Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes ausgestellt worden ist. § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 und § 8 Absatz 2 sind nicht anzuwenden. Der Bewilligungszeitraum ist abweichend von § 41 Absatz 3 Satz 1 auf längstens sechs Monate zu verkürzen.

(2) Absatz 1 gilt auch für Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes beantragt haben und denen daher eine entsprechende Fiktionsbescheinigung nach § 81 Absatz 5 in Verbindung mit Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes ausgestellt worden ist.

Nach § 74 Abs. 3 S. 1 SGB II-E haben bei Personen, denen vor dem 1. Juni 2022 eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Abs. 1 AufenthG erteilt oder eine entsprechende Fiktionsbescheinigung ausgestellt wurde, einen Anspruch auf SGB II-Leistungen, wenn anstelle der erkenntnisdienlichen Behandlung die Speicherung der Daten nach § 3 Abs. 1 AZR-Gesetzes erfolgt ist.

⁴¹ Vgl. EuGH, Urteil vom 12.11.2019 - C-233/18: Kein kompletter Leistungsausschluss bei Asylsuchenden, asyl.net: M27816.

⁴² Vgl. Rechtsprechungsübersicht hierzu unter <https://www.asyl.net/view/rechtsprechungsuebersicht-niedrigere-leistungen-fuer-alleinstehende-in-sammelunterkuenften>.

Da die Betroffenen keinen Einfluss darauf hatten, ob bei der Beantragung der Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Abs. 1 AufenthG und der Ausstellung einer entsprechenden Fiktionsbescheinigung eine entsprechende Datenspeicherung vorgenommen wurde, ist diese Leistungsvoraussetzung zu streichen.

Nach § 74 Abs. 3 S. 2 SGB II-E ist eine nicht durchgeführte erkennungsdienstliche Behandlung in diesen Fällen durch die zuständige Behörde bis zum Ablauf des 31. August 2022 nachzuholen.

Da dies eine rein aufenthaltsrechtliche und keine sozialrechtliche Regelung ist, sollte sie jedenfalls im SGB II gestrichen werden.

Sollte das nicht umsetzbar sein, sollte jedenfalls klargestellt werden, dass der Leistungsanspruch fortbesteht, wenn die erkennungsdienstliche Behandlung in diesen Fällen wegen nichtausreichender Kapazitäten der Behörden nicht bis zum Ablauf des 31. August 2022 nachgeholt werden kann. Nach der Gesetzesbegründung in der Formulierungshilfe vom 02.05.2022⁴³ entsteht der anspruchsberechtigten Person kein Nachteil, wenn dies behördlicherseits nicht erfolgt.

IV. Zu Artikel 1b des Gesetzentwurfes

Änderung des SGB V

1. Zu Artikel 1b

Der Gesetzentwurf sieht ein Beitrittsrecht zur freiwilligen Versicherung nach § 9 SGB V für Personen mit Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Abs. 1 AufenthG oder mit entsprechender Fiktionsbescheinigung (§ 417 SGB V-E) vor. Voraussetzung ist entsprechend der Regelung in § 74 SGB II die erkennungsdienstliche Erfassung bzw. Speicherung der Daten.

Der DiCV Osnabrück begrüßt die Möglichkeit des Beitritts und verweist zur Frage der erkennungsdienstlichen Erfassung auf die Ausführungen zu III. 1

Damit wird Personen, die keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausüben und wegen ihrer Einkommens- und Vermögensverhältnisse keinen Anspruch auf Sozialleistungen nach SGB II/XII haben, der Zugang zu den Leistungen der gesetzlichen Krankenkasse eröffnet.

2. Sprachmittlungskosten

Die aus der Ukraine geflohenen Menschen sind -wie andere Geflüchtete- zur Verständigung mit Ärztinnen, Ärzten und Therapeut*innen vielfach auch eine Sprachmittlung angewiesen. Diese Verständigung ist häufig Voraussetzung für eine erfolgreiche medizinische Behandlung. Können die Betroffenen nicht auf Sprachmittler*innen aus dem privaten Umfeld zurückgreifen und eine Dolmetschung auch nicht selbst bezahlen, bleibt gegenwärtig oft nur die Möglichkeit, die Übernahme von Sprachmittlungskosten nach SGB II oder XII zu beantragen. Dies ist in der Praxis vielfach nicht erfolgreich und verursacht jedenfalls erhebliche Verzögerungen.

⁴³ S. 19; sie bezieht sich zwar auf den Zugang zu BAföG-Leistungen, der aber insoweit die gleichen Voraussetzungen hat.

Der Koalitionsvertrag⁴⁴ sieht vor, dass Sprachmittlung auch mit Hilfe digitaler Anwendungen im Kontext notwendiger medizinischer Behandlung Bestandteil des SGB V wird.

Der DiCV Osnabrück schlägt vor, dies umzusetzen und im SGB V einen Anspruch auf Übernahme der erforderlichen Kosten für eine Sprachmittlung zu normieren.

Alternativ könnte ein Anspruch auf Übernahme der Kosten für eine Sprachmittlung entsprechend den Regelungen für Menschen mit Hör- oder Sprachbehinderung in § 17 SGB I und § 19 SGB X verankert werden.

Damit würde ein Anspruch auf Kostenübernahme bestehen, wenn die Sprachmittlung für die Kommunikation mit einer Behörde oder einem Leistungsträger oder bei der Ausführung von Sozialleistungen, wie insbesondere auch bei ärztlichen Untersuchungen und Behandlungen, erforderlich ist.

V. Zu Artikel 3 des Gesetzentwurfes

Änderung des SGB XII

1. Zu Nr. 4 SGB XII

Zu der vorgeschlagenen Einführung eines Anspruchs auf Sozialhilfe für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder einer entsprechenden Fiktionsbescheinigung (§ 146 SGB XII-E) ist im Hinblick auf die Erforderlichkeit der Erkennungsdienstlichen Behandlung auf die Ausführungen zu § 74 SGB II-E zu verweisen (siehe III.1)

Nach § 146 Abs. 1 S. 1 SGB XII-E gilt für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder einer entsprechenden Fiktionsbescheinigung der Tatbestand des § 23 Abs. 1 S. 4 SGB XII als erfüllt. Das bedeutet, dass angenommen wird, dass sie sich voraussichtlich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten. Die in § 23 Abs. 3 SGB XII enthaltenen Ausschlussgründen sind nicht anwendbar (§ 146 Abs. 1 S. 2 SGB XII-E)

Der DiCV Osnabrück begrüßt die vorgeschlagene Regelung, die grundsätzlich einen Anspruch auf alle Leistungen des SGB XII eröffnet.

VI. Zu Artikel 2 des Gesetzentwurfes

Änderung des SGB IX

Zugang zu Eingliederungshilfe

Nach § 100 Abs. 1 S. 1 SGB IX erhalten Ausländer*innen, die sich im Inland tatsächlich aufhalten, Leistungen der Eingliederungshilfe nach Ermessen. Die Einschränkung auf Ermessensleistungen gilt nicht für Personen mit einem Aufenthaltstitel, die sich voraussichtlich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten (§ 100 Abs. 1 S. 2 SGB IX).

Der DiCV Osnabrück empfiehlt, allen ausländischen Staatsangehörigen mit einem gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland einen Anspruch auf Eingliederungshilfe einzuräumen und § 100 Abs. 1 SGB IX wie folgt zu fassen

„Ausländer mit gewöhnlichem Aufenthalt im Inland erhalten Leistungen nach diesem Teil“.

⁴⁴ S. 84.

Damit würde der Gesetzgeber dem erklärten Ziel, die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen, nachkommen.⁴⁵ Diese Verpflichtung betreffen grundsätzlich alle Personen, die sich in Deutschland aufhalten. Eine Differenzierung nach Nationalität und Aufenthaltsstatus ist mit der Umsetzung der Menschenrechte nicht ohne weiteres vereinbar.⁴⁶

Sollte dies nicht umsetzbar sein, müsste jedenfalls entsprechend § 146 Abs. 1 S. 1 SGB XII-E klargestellt werden, dass die Voraussetzung des voraussichtlich dauerhaften Aufenthalts im Bundesgebiet für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder einer entsprechenden Fiktionsbescheinigung als erfüllt gilt.

Der DiCV Osnabrück empfiehlt, in diesem Fall, § 100 Abs. 1 um folgenden Satz 4 zu ergänzen:

„Für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder einer entsprechenden Fiktionsbescheinigung gilt der Tatbestand von § 100 Abs. 1 S. 2 SGB IX als erfüllt.“

Da sich unter den aus der Ukraine Geflüchteten viele Menschen mit einer Behinderung befinden,⁴⁷ hat der Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe eine erhebliche Bedeutung.

Die vorgeschlagene Änderung ist schon deswegen geboten, da es für eine Differenzierung etwa beim Zugang zu Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (Anspruch) und zur Eingliederungshilfe (Ermessen) keinen Sachgrund gibt. Unabhängig davon bestimmt Art. 13 Abs. 4 der Richtlinie 2001/55/EG,⁴⁸ dass die Mitgliedstaaten Personen, die vorübergehenden Schutz genießen und besondere Bedürfnisse haben, die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe gewähren. Diese Vorgabe wurde mit § 6 Abs. 2 ins AsylbLG umgesetzt, wonach ein Anspruch auf die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe besteht, was auch die einzelnen Leistungen der Eingliederungshilfe umfasst.⁴⁹

Hier muss klargestellt werden, dass durch den Rechtskreiswechsel keine Schlechterstellung durch eine eventuelle Beschränkung auf Ermessensleistungen erfolgt.

Die Übergangsregelung in § 150a SGB IX regelt lediglich, dass Leistungsberechtigten nach § 18 AsylbLG, d.h. Personen, die trotz einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder einer entsprechenden Fiktionsbescheinigung noch keine Leistungen nach SGB II-XII erhalten, auch keine Eingliederungshilfe gewährt wird. Sie schafft keinen Rechtsanspruch auf Eingliederungshilfe.

VII. Zu Artikel 5 des Gesetzentwurfes Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Nach der vorgeschlagenen Änderungen haben Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG einen Anspruch auf Kindergeld (vgl. § 62 Abs. 2 Nr. 2 EStG-E; § 1 Abs. 3 Nr. 2 BKGG-E). Nach der Gesetzesbegründung ermöglicht dies die Auszahlung des Kinderbonus 2022.⁵⁰

⁴⁵

⁴⁶ Anhang zur Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes zum Bundesteilhabegesetz (BTHG) v. 17.05.2016, S. 47f

⁴⁷ Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 7. April 2022, S. 4

⁴⁸ Richtlinie 2001/55/EG vom 20.7.2001

⁴⁹ Diakonie Deutschland, Teilhabeleistungen (Eingliederungshilfe), Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und Leistungen zur Pflege für Personen, die aus der Ukraine geflüchtet sind Handreichung vom 28.3.2022; S. 5f.

⁵⁰ S. 26.

Der DiCV Osnabrück begrüßt die vorgeschlagene Änderung und empfiehlt, den Anspruch auf Kindergeld auf Personen mit einer entsprechenden Fiktionsbescheinigung zu erweitern. Zudem sollte der Kinderbonus auch Personen, die nicht kindergeldberechtigt sind, gewährt werden.

Da auch an andere Stelle (§ 74 SGB II-E; § 417 SGB V-E; 146 SGB XII-E; § 61 BAföG-E) eine nach Beantragung der Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG ausgestellte Fiktionsbescheinigung ausreicht, sollte dies auch bei den familienbezogenen Leistungen wie beim Kindergeld ausreichend sein. Für eine unterschiedliche Regelung bei den verschiedenen Sozialleistungen ist kein Sachgrund erkennbar.

Der Kinderbonus beinhaltet eine Erhöhung des Kindergeld im Juli 2022 um einen Einmalbetrag in Höhe von 100 € und wird bei Sozialleistungen nicht als Einkommen berücksichtigt.⁵¹ Hiermit sollen auch Familien entlastet werden, die wirtschaftlich am stärksten von den Folgen der Corona-Pandemie und des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine betroffen sind.

Wird die Leistung des Kinderbonus vom Bestehen eines Kindergeldanspruchs abhängig gemacht, hätten vor allem viele Personen, die Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG sind, keinen Anspruch hierauf. Damit würden gerade die Kinder und Jugendlichen, die die geringsten Sozialleistungen erhalten (vgl. hierzu II) und damit am stärksten von steigenden Energiepreisen etc. betroffen sind, von dieser Förderung ausgeschlossen. Das ist vor allem im Hinblick auf das Sozialstaatsprinzip nicht nachzuvollziehen. Auch die EU-Aufnahmerichtlinie gibt vor, dass die Mitgliedstaaten Minderjährigen einen der körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung des Kindes angemessenen Lebensstandard zu gewährleisten haben (Art. 23 Abs. 1 S. 2).

VIII Zu Artikel 8 des Gesetzentwurfes

Nach der Neuregelung haben Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder einer entsprechenden Fiktionsbescheinigung einen Anspruch auf Förderung durch das BAföG, wenn sie eine schulische Ausbildung oder ein Studium aufnehmen (§ 61 BAföG-E). Auch hier gelten für die Erforderlichkeit einer erkennungsdienstlichen Behandlung bzw. einer Speicherung im AZR-Register die gleichen Regelungen wie beim Anspruch auf Leistungen nach SGB II.

Der DiCV Osnabrück begrüßt die Normierung des BAföG- Anspruchs für diesen Personenkreis. Im Hinblick auf die Erforderlichkeit der Erkennungsdienstlichen Behandlung etc. wird auf die Ausführungen zu § 74 SGB II-E verwiesen (siehe III.)

Diese Erweiterung sollte allerdings zum Anlass genommen werden, den Zugang zu BAföG-Leistungen weiter zu öffnen. Werden die sonstigen Voraussetzungen für ein Studium (deutsche Hochschulzugangsberechtigung, vielfach ein Deutschsprachniveau von C1 oder C2) oder für eine schulische Berufsausbildung erfüllt, sollte die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nicht an der fehlenden Lebensunterhaltssicherung scheitern. Gegenwärtig erwägen viele Drittstaatsangehörige, die in der Ukraine studiert haben, ihr Studium in Deutschland fortzusetzen. Würde bei einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16b AufenthG ein Zugang zu BAföG-Leistungen bestehen, würde eine zentrale Erteilungshürde genommen werden. Das würde auch einen Beitrag zur Beseitigung des

⁵¹ Bundesfinanzministerium - Bundesregierung bringt zweites Entlastungspaket auf den Weg.

Fachkräfteengpasses leisten, da die gegenwärtige Regelung die Nutzung im Inland ausgebildeter Fachkräfte vielfach ausschließt.

Daher empfiehlt der DiCV Osnabrück, im Zuge der Gesetzesänderungen § 8 BAföG zu ändern:

„§ 8 Abs. 2 BAföG wird wie folgt neu gefasst:

Anderen Ausländer*innen wird Ausbildungsförderung geleistet, wenn sie ihren ständigen Wohnsitz im Inland haben.

§ 8 Abs. 2a BAföG wird gestrichen.“

08.05.2022

Gez.

Dr. Barbara Weiser

Carl Escher