



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

3. April 2024

Ausschussdrucksache **20(11)462**

---

## Schriftliche Stellungnahme

Diakonie Deutschland Evangelisches Werk für Diakonie und  
Entwicklung e.V.

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 8. April 2024 zum

a) Antrag CDU/CSU-Fraktion

**Leistungen für Asylbewerber senken – Rechtliche Spielräume nutzen**

BT-Drucksache 20/9740

b) Antrag der Abgeordneten René Springer, Jürgen Pohl, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und  
der Fraktion der AfD

**Sozialstaatsmagnet sofort abstellen - Ende des Rechtskreiswechsels für Kriegsflüchtlinge aus  
der Ukraine und Einführung eines strengen Sachleistungsprinzips für Asylbewerber**

BT-Drucksache 20/4051

**Siehe Anlage**

**Stellungnahme der Diakonie Deutschland  
zur öffentlichen Anhörung am 8. April 2024  
von 14:00 - 15.30 Uhr  
des Ausschusses für Arbeit und Soziales im  
20. Deutschen Bundestag**

Berlin, den 3.04.2024

Die Diakonie Deutschland bedankt sich für die Einladung als Sachverständige und nimmt zu den beiden Anträgen

a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

Leistungen für Asylbewerber senken - Rechtliche Spielräume nutzen  
BT-Drucksache 20/9740 und

b) Antrag der Fraktion der AfD

Sozialstaatsmagnet sofort abstellen – Ende des Rechtskreiswechsels für Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine und Einführung eines strengen Sachleistungsprinzips für Asylbewerber  
BT-Drucksache 20/4051

nachfolgend vorab schriftlich und am 8.04.2024 mündlich Stellung.

**I. Fünf Grundpositionen der Diakonie Deutschland zu dem Thema Gewährung von Sozialleistungen für Geflüchtete**

Die Diakonie Deutschland ist der Bundesverband der diakonischen Arbeit der evangelischen Kirche. Die über 1.000 Migrationsfachdiensten und Einrichtungen der Diakonie wie die Migrationsberatung für Erwachsene Zuwanderer (MBE), die Jugendmigrationsdienste (JMD) und die Asylverfahrensberatung (AVB) bundesweit beraten und begleiten täglich haupt- und ehrenamtlich Geflüchtete und Migrant:innen mit großem Engagement, geben ihnen Orientierung für das Leben in Deutschland und tragen zu einem konfliktfreien Ankommen bei. Wir verstehen es als unseren christlichen Auftrag, an der Seite derjenigen zu stehen, die bei uns Schutz und Zuflucht suchen, deren Leben, Sicherheit und Würde bedroht oder verletzt werden.<sup>1</sup>

**1. Soziale Rechte in Deutschland haben so gut wie keine migrationssteuernde Wirkung**

Die langjährige Erfahrung mit Geflüchteten und die wissenschaftliche Expertise zeigen uns: Die Menschen fliehen in den meisten Fällen zunächst in Nachbarländer.<sup>2</sup> Darüber hinaus spielen persönliche und soziale Netzwerke oder die Sprache bei der Entscheidung für ein bestimmtes

<sup>1</sup> [Zehn Überzeugungen Flucht und Integration](#) Evangelische Kirche in Deutschland (2023) "Mit Christus, der selbst heimatlos war, stehen wir an der Seite derjenigen, die Schutz und Zuflucht suchen [...]

<sup>2</sup> [Mid-Year Trends 2023 | UNHCR](#) zu 69 % nehmen Nachbarstaaten Geflüchtete auf, S.2

Land die größte Rolle. Die Verbindung zu Verwandten und Freunden ist das absolut dominante Motiv.<sup>3</sup> Wenn persönliche Anknüpfungspunkte nicht vorhanden sind, ist für die Wahl des Zufluchtslandes vor allem ausschlaggebend, ob es gute Arbeitsmarktchancen und die Perspektive auf ein Leben in Sicherheit und Würde gibt. Verschiedene Studien, unter anderem die des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge<sup>4</sup>, zeigen uns ebenfalls, dass Höhe und Art der Auszahlung von Sozialleistungen auf der Flucht nur wenig relevant sind. Befragungen ergeben außerdem, dass Menschen in erster Linie wegen der Rechtssicherheit, der Aussicht auf ein faires Asylverfahren und der Achtung der Menschenrechte zu uns kommen.<sup>5</sup>

Besonders deutlich wird dies an dem Beispiel Rechtskreiswechsel für ukrainische Vertriebene: Nachdem zunächst Leistungen nach AsylbLG an die ukrainischen Geflüchteten über die Sozialämter gezahlt wurden, erhalten diese seit Juni 2022 reguläres Bürgergeld oder Sozialhilfe. Das Bundesinnenministerium stellte selbst fest, dass der "Trend des abnehmenden Ankunftsgehehens ungeachtet der Gewährung von SGB II bzw. XII-Leistungen weiterhin intakt" sei.<sup>6</sup> Insgesamt hatten die unterschiedliche Gewährung, Reduzierung oder Erhöhung von Sozialleistungen für ukrainische Geflüchtete, wie beispielsweise in Polen<sup>7</sup> oder Tschechien<sup>8</sup> im März und August 2023, keinen spürbaren Effekt der Sekundärmigration nach Deutschland<sup>9</sup>, obwohl dies rechtlich jederzeit möglich gewesen wäre. Daher erzielen gesetzliche Verschärfungen im Sozialleistungsrecht zum Zweck der Migrationssteuerung nicht die erwartete Wirkung, haben aber nachteilige Folgen sowohl für die Betroffenen als auch für die Aufnahmegesellschaft.

## **2. Eine Prekarisierung von Menschen im AsylbLG-Bezug hat langfristig hohe gesellschaftliche Folgekosten**

Die große Mehrheit der Bezieher:innen von Leistungen nach AsylbLG halten sich rechtmäßig in Deutschland auf, weil sich im Asylverfahren befinden, ein Familienmitglied des Stammberechtigten sind oder einen humanitären Aufenthaltstitel besitzen.<sup>10</sup> Die häufigsten Herkunftslander im Jahr 2022 waren Syrien mit 13 % aller Leistungsberechtigten, Afghanistan (12 %) und der Irak (11 %). 8 % aller Leistungsberechtigten zum Jahresende 2022 stammten aus der Ukraine.<sup>11</sup>

Diesen Menschen, die überwiegend dauerhaft in Deutschland blieben werden, keine oder nur reduzierte Sozial- und Gesundheitsleistungen zu gewähren, ist verfassungsrechtlich aber auch

<sup>3</sup> [Migrationsforschung: "Pull-Faktoren werden deutlich überschätzt" | tagesschau.de](#)

<sup>4</sup> BAMF Studie/ Forschungsbericht: Warum Deutschland? von 2013 <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/67550> „Die Autorinnen schlussfolgern, dass Transferleistungen als Einkommensquelle keine »signifikante« Rolle spielen. Mit Blick auf die Zielstaatsentscheidungen von Asylbewerbern werden hier andere Faktoren als ausschlaggebend angesehen.“ S. 43 und „Wohlfahrtsleistungen stellen demnach höchstens einen »flankierenden« Faktor dar. Insgesamt können also politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten, die im öffentlichen Diskurs häufig als zentral dargestellt werden, als nur bedingt relevant für die Zielsuche von Asylbewerbern gelten.“ S. 44

<sup>5</sup> „Die Debatte über Pull-Faktoren steht empirisch auf sehr schwachen Beinen. Wir wissen aus Befragungen, dass Menschen in erster Linie wegen der Rechtssicherheit, der Aussicht auf ein faires Asylverfahren und der Achtung der Menschenrechte zu uns kommen. Die Sozialleistungen werden nur je nach Befragung von gut 20 bis knapp 30 Prozent der Geflüchteten als ein Grund unter Vielen genannt.“ Herbert Brücker, Leiter des Forschungsbereichs Migration, Integration und internationale Arbeitsmarktforschung am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) [https://rp-online.de/politik/deutschland/asyldebatte-experte-herbert-bruecker-raet-zu-mehr-ehrlichkeit\\_aid-98986501](https://rp-online.de/politik/deutschland/asyldebatte-experte-herbert-bruecker-raet-zu-mehr-ehrlichkeit_aid-98986501)

<sup>6</sup> Bericht an den Innenausschuss des Bundestags, September 2022, <https://www.sueddeutsche.de/politik/ukraine-fluechtinge-sozialleistungen-1.5672315>

<sup>7</sup> [Polen halbiert Unterstützung für ukrainische Flüchtlinge – Euractiv DE](#)

<sup>8</sup> [Tschechien kürzt Leistungen für ukrainische Flüchtlinge – Euractiv DE](#)

<sup>9</sup> <https://mediendienst-integration.de/migration/flucht-asyl/ukrainische-fluechtinge.html> Keine wesentliche Änderung zwischen August 2022 und März 2024. Insbesondere werden Ausreisen oft nicht gemeldet, sodass das in dieser Hinsicht das AZR nicht akkurat ist.

<sup>10</sup> [Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz - Statistisches Bundesamt \(destatis.de\)](#)

<sup>11</sup> [Asylbewerberleistungen 2022: Zahl der Leistungsberechtigten um 22 % gestiegen - Statistisches Bundesamt \(destatis.de\)](#)

sozialpolitisch verfehlt und geht mit hohen gesellschaftlichen und finanziellen Folgekosten einher.<sup>12</sup>

Überlegungen, Leistungen für tatsächlich Ausreisepflichtige auf das physische Existenzminimum zu beschränken, Geduldeten nur zweiwöchige Überbrückungsleistungen oder Personen mit Schutzstatus in anderen EU-Ländern oder in "leicht erreichbaren Drittstaaten" sogar langfristig Sozialleistungen nur noch im zuständigen EU-Staat zu gewähren, also hier von Leistungen komplett auszuschließen, sind daher abzulehnen.<sup>13</sup> Informelle Camps und Zeltstädte von Geflüchteten in anderen EU-Staaten wie etwa in Calais, Rom, Paris, Athen und entlang der Balkan-Route sollten in Deutschland nicht das Ziel politischen Handelns sein. Die Erfahrung zeigt auch hier, dass die Räumung dieser Lager nichts an der Existenz dieser Menschen in unserem Gemeinwesen ändert. Betroffene wären unweigerlich auf niedrigschwellige Angebote wie Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, Tafeln, Bahnhofsmissionen und medizinische Notfallhilfe und im äußersten Fall auf die ordnungsrechtliche Unterbringung angewiesen. Dies zeigt der Vergleich mit arbeitsuchenden Unionsbürger:innen, die trotz Freizügigkeitsrecht von regulären Sozialleistungen in Deutschland ausgeschlossen sind.<sup>14</sup>

Ein langer Bezug von reduzierten Sozial- und Gesundheitsleistungen wirkt sich neben der verzögerten Integration durch den Ausschluss von gesellschaftlicher Teilhabe auch negativ auf die Gesundheit aus. Es ist wesentlich kostengünstiger, asylsuchenden Menschen einen sofortigen Zugang zur gesundheitlichen Regelversorgung zu ermöglichen, als den eingeschränkten Anspruch auf Gesundheitsleistungen nach AsylbLG beizubehalten. Dies erklärt sich dadurch, dass Gesundheitsprobleme erst dann behoben werden, wenn es sich bereits um einen Notfall handelt oder eine intensive Behandlung notwendig ist. Eine frühe Intervention in der Primärversorgung kann hingegen teure Krankenhausaufenthalte, aufwendige Diagnoseverfahren und gravierende Krankheitsverläufe vermeiden.<sup>15</sup>

### **3. Eine Prekarisierung von Schutzsuchenden ist mit dem christlichen Menschenbild nicht vereinbar**

Schutzsuchende aus Kriegs- und Krisengebieten nehmen oft lange und lebensgefährliche Fluchtwege auf sich. Sie sind traumatisierenden Erfahrungen ausgesetzt. Alleinreisende Minderjährige, Frauen mit Kindern und Geflüchtete mit Krankheiten oder Behinderungen brauchen zusätzlich Schutz und Hilfe. Menschen dürfen dabei nicht in Massenlagern isoliert, inhaftiert und von sozialer und kultureller Teilhabe ausgeschlossen werden, weder in Deutschland noch in einem anderen Land in Europa. Wir sollen sie als unsere Mitmenschen achten wie uns selbst.<sup>16</sup> Wie eine menschenwürdige Aufnahme aussehen kann, sehen wir am Beispiel der ukrainischen Geflüchteten. Allein Deutschland hat mehr als eine Million Menschen aufgenommen. Die Arbeit auch von unzähligen kirchlichen und diakonischen Einrichtungen und das beeindruckende Engagement tausender freiwillig Engagierter haben das möglich gemacht.<sup>17</sup>

<sup>12</sup> Marcel Fratzscher, Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung am 22.03.2024 <https://www.zeit.de/wirtschaft/2024-03/asylpolitik-gesundheitsleistungen-asylbewerber-sozialstaat-populismus-studie>

<sup>13</sup> Siehe vorliegender Antrag der CDU BT-Drucksache 20/9740 und Thym, Daniel, [Gutachten](#) über Spielräume zur Einschränkung von Asylbewerberleistungen und die Ausweitung des Sachleistungsprinzips, S. 42/43. Konstanz, September 2023

<sup>14</sup> Diakonie Hamburg Positionspapier (September 2020) EU-Bürger\*innen in prekären Lebenslagen – Befunde und Handlungsnotwendigkeiten [EU-Bürger\\*innen-in-prekären-Lebenslagen.pdf](#) (diakonie-hamburg.de), vgl. [Angebote speziell für wohnungslose EU-Bürgerinnen und EU-Bürger - Berlin.de](#)

<sup>15</sup> Diakonie Deutschland Januar 2024 [Faktenpapier AsylbLG Gesundheit 18 auf 36 Monate 2024\\_01\\_17\\_FINAL.pdf](#) (diakonie.de) ; DIW Nr. 12/2024 S. 200 ff. [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.897117.de/24-12.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.897117.de/24-12.pdf)

<sup>16</sup> "Wenn ihr in eurem Land seid und ein Fremder bei euch lebt, sollt ihr ihn nicht unterdrücken. Wie einen Einheimischen sollt ihr den Fremden ansehen, der bei euch lebt. Du sollst ihn lieben wie dich selbst." (3. Mose 19,33-34). "Was ihr für einen meiner geringsten Brüder getan habt, das habt ihr mir getan." (Matthäus 25,40)

<sup>17</sup> Menschen, die sich christlichen Werten und der Kirche verbunden fühlen, sind überdurchschnittlich ehrenamtlich engagiert (Engagement mit Potenzial [2017 Freiwilligensurvey Web.pdf \(siekd.de\)](#)). Die etwa 14.000 evangelischen Kirchengemeinden in Deutschland, in denen viele soziale Aktivitäten und Projekte immer wieder neu entstehen, verstehen sich oft als Teil einer nachhaltigen Sozialkultur im Stadtteil oder Dorf.

#### **4. Vom zum Überlastungs- zum Potenzial-Diskurs: Eine Prekarisierung von Zugewanderten ist angesichts des demographischen Wandels kontraproduktiv**

Es fehlen in den nächsten zehn Jahren demographisch bedingt in großer Zahl erwerbsfähige Menschen in Deutschland. In diesem Zeitraum werden beispielsweise 1,36 Millionen (27 Prozent) der Beschäftigten altersbedingt aus dem öffentlichen Dienst ausscheiden<sup>18</sup>, allein 70.000 Busfahrer:innen werden bundesweit benötigt<sup>19</sup>, in vielen anderen Branchen und Berufszweigen sieht es ähnlich aus. Demgegenüber werden die zu uns kommenden Menschen zum großen Teil hier bleiben, die bereinigte Schutzquote ist nach wie vor mit fast 70 Prozent auf Rekordniveau.<sup>20</sup> Es ist insofern das Gebot der Stunde, in diesen Menschen das Potenzial zu fördern, sie nicht vom gesellschaftlichen Leben auszuschließen, sondern ihnen die gleichen Berufs- und Bildungschancen zu ermöglichen wie den Einheimischen.<sup>21</sup> Auch die Sozialversicherungen, insbesondere die Krankenversicherungen, aber ebenso die Renten- und Pflegeversicherungen profitieren von der humanitären, aber auch der Erwerbszuwanderung im Allgemeinen, vor allem langfristig. Es besteht inzwischen der überwiegende Konsens in der Migrationsforschung, dass alle nach Deutschland Zugewanderten dringend auf dem Arbeitsmarkt benötigt werden.<sup>22</sup> Die Statistik zeigt, dass bei der Fluchtmigration die Arbeitsmarktintegration oft längere Zeitspannen benötigt als bei anderen Zuwanderungsgruppen, sich die Investition aber langfristig und spätestens in der zweiten Generation auszahlt.<sup>23</sup>

Kommunen stehen derzeit vor Herausforderungen und müssen sich in den kommenden Jahren in vielen Bereichen neben der Integration von Geflüchteten und Zuwandernden transformieren: Personal- und Infrastruktur, Wohnungsbau und Stadtentwicklung, Digitalisierung und Klimaschutz. Es zeigt sich, dass die Rahmenbedingungen in Kommunen auch ohne Zuwanderung oft am Limit sind, vor allem in Bereichen, die Kindern und Jugendlichen betreffen, und dass Kitas, Schulen, Jugendhilfe, auch die Infrastruktur für Kindergesundheit dringend Investitionen bedürfen. Die Einschätzung der Lage ist auch nicht so einhellig wie es oft dargestellt wird. Es gibt auch Umfragen unter Kommunen, die ein sehr differenziertes Bild zeigen. Nicht alle klagen über Überlastung, sondern sehen bei langfristiger Ressourcenplanung eine Bereicherung in der Kommunalstruktur<sup>24</sup>. Interessanterweise wird die Lage in den Kommunen, gerade was die Unterbringung von Geflüchteten angeht, von Bürgermeister:innen und Landrät:innen oft dramatischer eingeschätzt als durch das Fachpersonal.<sup>25</sup>

Unstrittig ist jedoch, dass die Außenstellen des BAMF, die Einwanderungs- und Sozialbehörden bei hohen Asylantragszahlen wie in den Jahren 2015/2016 und 2022 überbeansprucht werden

<sup>18</sup> Deutscher Beamtenbund und Tarifunion "Der dbb hat erneut die Staatsaufgaben mit dem vorhandenen Personal abgeglichen. Das Ergebnis ist verheerend." [Personalmangel im öffentlichen Dienst: Dem Staat fehlen über 500.000 Beschäftigte \(dbb.de\)](https://www.dbb.de/pressmitteilungen/2022/01/05/personalmangel-im-oeffentlichen-dienst-dem-staat-fehlen-ueber-500.000-beschaeftigte.html)

<sup>19</sup> <https://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/panorama3/Busausfall-im-Norden-fehlen-Busfahrer,busfahrer182.html>

<sup>20</sup> <https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2024/240108-asylgeschaeftsstatistik-dezember-und-gesamtjahr-2023.html>

<https://www.proasyl.de/pressemitteilung/schutzquote-weiter-auf-rekordniveau-pro-asyl-zu-den-asylzahlen-2023/>

<sup>21</sup> "Ohne Millionen Migranten, auch die Flüchtlinge aus Syrien und der Ukraine, hätten wir jetzt schon größere Probleme." Prof. Dr. Aladin El-Mafaalani [Soziologe El-Mafaalani über Geburtenrate und demografischen Wandel - SZ.de \(sueddeutsche.de\)](https://www.sueddeutsche.de/politik/soziologe-el-mafaalani-ueber-geburtenrate-und-demografischen-wandel-1.510000)

<sup>22</sup> "Deutschland benötigt selbst bei einer konservativen Rechnung mindestens 500.000 zusätzliche Arbeitskräfte aus dem Ausland und eine Zuwanderung von knapp einer Million Menschen pro Jahr, um die Lücke, die die Babyboomer auf dem Arbeitsmarkt hinterlassen werden, zu füllen." Marcel Fratzscher, Leiter des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin in [Migration und Fachkräftemangel: Deutschland muss für Zuwanderer attraktiver werden | ZEIT ONLINE](https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-09/ausland-arbeit-migration-arbeitnehmer-mangel) Herbert Brücker, IAB in [Geflüchtete am Arbeitsmarkt: "Jeder, der arbeitet, hilft" | ZEIT ONLINE](https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-09/ausland-arbeit-migration-arbeitnehmer-mangel)

<sup>23</sup> Herbert Brücker, ebenda

<sup>24</sup> [Geflüchtete in Rüsselsheim: Eine Stadt zeigt, wie es geht \(fr.de\)](https://www.fr.de/politik/gefluechtete-und-kommunen-ein-buergermeister-erclaert-wie-es-geht-92562877.html) "Unterkünfte für Geflüchtete sind für 15 Jahre konzipiert, danach werden sie zu sozialem Wohnungsraum." Dennis Grieser, Bürgermeister in Rüsselsheim, 6.10.2023

<https://www.fr.de/politik/gefluechtete-und-kommunen-ein-buergermeister-erclaert-wie-es-geht-92562877.html>

<sup>25</sup> " [Universitaet Hildesheim Umfrage Fluechtlingsunterbringung in den Kommunen.pdf](https://www.universitaet-hildesheim.de/fileadmin/redaktion/Downloads/Umfrage_Fluechtlingsunterbringung_in_den_Kommunen.pdf) S.3

und es vielfach zu einem Antragsstau kommt.<sup>26</sup> Die relativ geräuschlose Aufnahme der über eine Millionen Vertriebenen aus der Ukraine im Jahr 2022 ist von bürokratiearmer und effizienter Gesetzgebung auf EU- und nationaler Ebene, sowie das gute Zusammenwirken von Staat und Zivilgesellschaft geprägt. Sie wurde von einer großen Solidarität getragen und kann als ein großer Erfolg bezeichnet werden.

Statt durch unwirksame und übereilte gesetzgeberische Änderungen, die in der Praxis die Bürokratie für alle Beteiligten erheblich vergrößern und die Prozesse weiter verlangsamen, sollte das gesellschaftliche Klima in der Aufnahmegerügsellschaft verbessert werden, indem Integration mit vereinten Kräften von Staat und Zivilgesellschaft als konstante und langfristige Aufgabe begriffen wird.<sup>27</sup> Hierzu sind deutlich mehr Ressourcen, eine Verschlankung der Abläufe und eine verbesserte Digitalisierung erforderlich.<sup>28</sup> Ebenso sollte eine dauerhafte strukturelle Förderung von Wohnraum und Infrastruktur eingerichtet und die hauptamtlichen Migrationsfachdienste wie Migrationsberatung für Erwachsene Zuwanderer (MBE), den Jugendmigrationsdiensten (JMD) und der Asylverfahrensberatung (AVB) gestärkt werden. Die Programme sollten als Pflichtaufgabe verstanden und von der jährlichen Projektförderung abgesehen werden.

## **5. Nicht am Sozialstaatsprinzip rütteln - Verfassungsgarantien unangetastet lassen**

Den Vorschlag, das Sozialstaatsprinzip durch Ergänzungen des Sozialstaatsgebots in Artikel 20 Abs. 1 GG zu aufzuweichen, lehnt die Diakonie ab. Eine Abschwächung der hierdurch tangierten Verfassungskerne würde verfassungsrechtlich wohl kaum Bestand haben. Dem CDU-Antrag nach sollen durch eine Ergänzung von Art. 20 GG für Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit bei der Bestimmung des Existenzminimums und der Anwendung des Gleichheitssatzes "die Dauer des bisherigen Aufenthalts, dessen Rechtmäßigkeit und das Leistungsniveau in anderen EU-Mitgliedstaaten" berücksichtigt werden.<sup>29</sup> Damit würden die "spezifischen Bedarfe bestimmter Personengruppen" und die "Vergleichbarkeit der Leistungen nach dem AsylbLG im europäischen Vergleich" besser abgebildet werden. Die Ewigkeitsgarantie in Artikel 79 Abs. 3 GG verbietet es dem Gesetzgeber, den unantastbaren Kerngehalt der in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze zu ändern.<sup>30</sup> Das vom Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung seit 2010 entwickelte Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG, das jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zusichert, "die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind"<sup>31</sup>, speist sich gerade aus der Menschenwürdegarantie und dem Sozialstaatsgebot.<sup>32</sup> Da mit dieser Verfassungsänderung der Auftrag, die Menschenwürde zu schützen und das Sozialstaatsgebot relativiert, wenn nicht umgangen werden sollen, dürfte sie gegen Artikel 79 Abs. 3 GG verstößen. Das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach festgestellt, dass "migrationspolitische Erwägungen, Anreize für Wanderungsbewegungen durch ein im internationalen Vergleich eventuell hohes Leistungsniveau zu vermeiden, kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum im Vorhinein rechtfertigen können. Die in

<sup>26</sup> "Wir sind bundesweit an der Grenze zur Dysfunktionalität." Engelhard Mazanke, Direktor des Berliner Landesamts für Einwanderung 15.06.2023 [Behörden: Einwanderungsamt: "An der Grenze zur Dysfunktionalität" | ZEIT ONLINE](#)

<sup>27</sup> [Integration als Pflichtaufgabe \(uni-hildesheim.de\)](#)

<sup>28</sup> "Willkommenskultur kostet Geld. Aber dieses Geld ist, vor dem Hintergrund der demografischen Probleme, eine sehr gute Investition in unsere Zukunft. Die Menschen, die kommen, werden künftig die Gesellschaft tragen." Engelhard Mazanke, FN 25

<sup>29</sup> siehe zu allem auch: Thym, Daniel, Gutachten über Spielräume zur Einschränkung von Asylbewerberleistungen und die Ausweitung des Sachleistungsprinzips, S. 15 ff. Konstanz, September 2023 <https://ssrn.com/abstract=4623444>

<sup>30</sup> [Die Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 Grundgesetz \(bundestag.de\)](#)

<sup>31</sup> BVerfG, 9. Februar 2010 - 1 BvL 1/09 -, 1. Leitsatz [Bundesverfassungsgericht - Entscheidungen - Regelleistungen nach SGB II \("Hartz IV- Gesetz"\) nicht verfassungsgemäß](#)

<sup>32</sup> zu allem Pichl, Max/Pelzer, Marei in [Grundrecht unter Druck | In guter Verfassung? | bpb.de](#) mit weiteren Nachweisen

Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde sei migrationspolitisch nicht zu relativieren.<sup>33</sup> Zudem ist die vorgeschlagene Einschränkung auch inhaltlich nicht haltbar. Existenzsichernde Bedarfe entstehen sofort und können nur in ganz begrenztem Umfang von der Dauer und Rechtmäßigkeit des Aufenthalts abhängig gemacht werden.<sup>34</sup> Ein Vergleich mit dem Sozialleistungsniveau in anderen EU-Staaten verbietet sich schon deshalb, da die Lebensunterhaltungskosten in jedem Land unterschiedlich sind und es auch nicht die Aufgabe des Grundgesetzes ist, einen europäischen Vergleich abzubilden.

Im Einzelnen möchten wir zu den konkreten Gesetzesanträgen wie folgt Stellung nehmen:

## **II. Themenkreis Einführung einer Bezahlkarte im Rechtskreis AsylbLG**

Die Diakonie Deutschland fordert Bund, Länder und Kommunen auf, wenn überhaupt, die Bezahlkarte so zu gestalten, dass sie sinnvoll und diskriminierungsfrei eingesetzt wird.<sup>35</sup>

Die Bezahlkarte soll als Prepaid-Karte die Bargeldauszahlung beschränken und keine Kontofunktion haben. Damit sind Überweisungen und Lastschriften ausgeschlossen und der Einkauf kann auf bestimmte Händlergruppen und PLZ-Bereiche beschränkt werden. Dies führt aus Sicht der Diakonie Deutschland zu einer Entmündigung der Betroffenen, verhindert eine sparsame und selbstwirksame Lebensgestaltung sowie die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben. Auch die beiden Kirchen haben sich gegen die Einführung einer Bezahlkarte in der geplanten Art und Weise ausgesprochen, eine Minimierung des Verwaltungsaufwands sei durch die Nutzung eines Basiskontos effektiver zu erreichen. Dieses verfüge über im Vergleich zu Bezahlkarten verbesserte Funktionen und schränke die Betroffenen nicht ein.<sup>36</sup>

Es ist, wie bereits dargelegt, nicht belegt, dass Höhe und Art von Sozialleistungen Auswirkungen darauf haben, dass Menschen Schutz in Deutschland suchen. Die hohen Anerkennungsquoten zeigen vielmehr, dass die meisten Personen tatsächlich schutzbedürftig sind. Die Sozialleistungen sind kein entscheidender Faktor für ihre Migration. Ebenso finden Überweisungen in Herkunftsänder - soweit feststellbar - erst in nennenswertem Umfang bei Erwerbstätigkeit statt, wenn überhaupt, vor allem in Einzelfällen zur Unterstützung notleidender Familienmitglieder, an Schlepper und Fluchthelfer muss ausschließlich im Vorhinein gezahlt werden. Eine Überweisung von Sozialleistungen auf ein normales Konto minimiert den Verwaltungsaufwand der Kommunen genauso wie das Aufladen einer Bezahlkarte.

Die nun geplante Bezahlkarte ist mit dem amerikanischen Visa- und Mastercardssystem hingegen mit hohen Einführungs- und Systemkosten sowie Gebühren verbunden. Der Handelsverband Deutschland warnt daher vor dem Einsatz der amerikanischen Debitkarten, die viele Einzelhändler wegen überteurer, zum Teil viermal höherer Gebühren ablehnen.<sup>37</sup>

Im Einzelnen:

<sup>33</sup> BVerfG, 19. Oktober 2022, - 1 BvL 3/21 - RN 56 [Bundesverfassungsgericht - Niedrigere „Sonderbedarfsstufe“ für Asylbewerber in Sammelunterkünften verstößt gegen das GR auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums](#)

<sup>34</sup> BVerfG, 18. Juli 2012, - 1 BvL 10/10 - RN 74 f., 94 [Bundesverfassungsgericht - Entscheidungen - Regelungen zu den Grundleistungen in Form der Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz verfassungswidrig](#) Das Existenzminimum muss "unabhängig von Aufenthaltsgrund und Aufenthaltsperspektive in jedem Fall und jederzeit sichergestellt sein sowie stets den gesamten existenznotwendigen Bedarf decken."

<sup>35</sup> [Positionspapier der Diakonie Deutschland zur Bezahlkarte - Diakonie Deutschland](#) Februar 2024

<sup>36</sup> [Gemeinsame Stellungnahme zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes für die Einführung der Bezahlkarte und eines Gesetzes zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht – EKD](#)

<sup>37</sup> [Bezahlkarten für Asylbewerber: HDE warnt vor überhöhten Kosten für Handelsunternehmen – Handelsverband Deutschland \(HDE\) \(einzelhandel.de\)](#) Pressemitteilung 7.02.2024

**1. Die Bezahlkarte minimiert den Verwaltungsaufwand nur, wenn sie statt einer Barauszahlung eingesetzt wird, wo bei den Leistungsempfänger:innen noch kein Konto vorhanden ist. In der kommunalen Anschlussunterbringung der Kommunen ist sie verwaltungsaufwändig, teuer und verhindert den dringend notwendigen Bürokratieabbau.**

In der Phase der Erstaufnahme von Asylsuchenden ist die Bezahlkarte dann sinnvoll, wenn eine Aushändigung von Bargeld, Schecks oder Verpflichtungsgutscheinen entfällt. Dies ist nicht der Fall, wenn die Leistungsempfänger:innen, wie beispielsweise im Landkreis Märkisch-Oderland in Brandenburg, weiterhin zu den Öffnungszeiten der Sozialbehörde vorsprechen müssen, um ihre Leistungen auf die Bezahlkarte überwiesen zu bekommen. So plant es auch die bayerische Landesregierung. Der Landkreis Greiz in Thüringen zahlt wenig effizient neben der Bezahlkarte weiterhin händisch das Taschengeld aus. Wenn im Gegensatz zur Landesbehörde das Sozialamt Leistungen ohnehin per Kontoüberweisung die Empfänger:innen übermitteln kann, ist derselbe Aufwand ohne die erheblichen Einführungs- und Systemkosten und ohne Gebühren wesentlich kostengünstiger. Das Aufladen der Bezahlkarte bedeutet verwaltungstechnisch denselben Aufwand wie eine Überweisung der Leistungen auf das jeweilige Bankkonto.

**2. Es sind keine Änderungen am AsylbLG erforderlich. Die Bezahlkarte ist für die anfänglichen Grundleistungen schon jetzt ohne Gesetzesänderung einführbar.**

In Erstaufnahmeeinrichtungen besteht Sachleistungsvorrang, auch außerhalb sind die Grundleistungen als „unbare Abrechnung“ möglich. Einige Kommunen und Bundesländer setzen bereits die Bezahlkarte ein. Die Zeitspanne für die gegenüber der deutschen Sozialhilfe reduzierten Grundleistungen ab Ankunft in Deutschland ist gerade von 18 auf 36 Monate ausgeweitet worden. Diese Ausweitung ist im Übrigen verfassungsrechtlich fraglich (siehe unten). Das Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts von 2012 hält eine begründete Reduzierung des Existenzminimums nur bei Kurzaufenthalten für legitim.

**3. Mindestens den notwendigen persönlichen Bedarf („Taschengeld“) auszahlen – Flickenteppich verhindern**

Die Diakonie Deutschland ist der Ansicht, dass im AsylbLG volumnfänglich Bargeldabhebungen möglich sein müssen, um sparsam zu wirtschaften. Es droht nach dem Stand der Dinge derzeit jedoch je nach Land und Kommune eine unterschiedlich strikte Anwendung der Bezahlkarte, besonders bei den Bargeldleistungen. Diese können nach der aktuellen Formulierungshilfe zur Bezahlkarte des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales auf Null reduziert werden. Dies ist verfassungsrechtlich bedenklich, führt zur Bedarfsunterdeckung und sorgt im Alltag für Probleme. Menschen im Bezug von AsylbLG-Leistungen müssen stark mit den finanziellen Mitteln haushalten und auf Angebote von Second-Hand-Ware, Tafeln, Flohmärkten und anderen günstigen Einkaufsmöglichkeiten zurückgreifen. Kinder auf Schulausflügen brauchen Kleinstbeträge in bar. Eine Einschränkung der Barabhebung verhindert Teilhabe und befördert Ausgrenzung und Stigmatisierung. Dies gefährdet die Akzeptanz der Aufnahme von Schutzsuchenden und Flüchtlingen in der Gesellschaft. Daher sollte im Mindesten verbindlich festgelegt werden, dass mindestens der notwendige persönliche Bedarf als Geldleistung gewährt wird („Taschengeld“).

#### **4. Ab Zuweisung in die Kommunen muss ein eigenes Bankkonto die Bezahlkarte ablösen**

Die Bezahlkarte sollte – wenn überhaupt – nur in der Phase der Erstaufnahme eingesetzt werden, solange noch kein Konto eröffnet werden kann. Seit 2016 können auch Personen mit einem Ankunfts-nachweis, einer Aufenthaltsgestattung und mit einer Duldung ein Basiskonto eröffnen.<sup>38</sup> Das sogenannte “Konto für Jedermann” ist eine große sozialpolitische Errungenschaft in Deutschland und der Europäischen Union, die erfolgreich in der Praxis angekommen ist. Ein Konto ist Voraussetzung für Arbeit und Ausbildung und ermöglicht die vollständige Teilnahme am wirtschaftlichen und sozialen Leben in der heutigen Gesellschaft.

#### **5. Die geplante gesetzliche Erweiterung der Bezahlkarte auf Personen, die länger als 36 Monate Leistungen im AsylbLG beziehen (Analogleistungen nach § 2 AsylbLG) oder in eigenem Wohnraum wohnen, ist strikt abzulehnen**

Um die Bezahlkarte auch bei den sogenannten Analogleistungen nach 36 Monaten Aufenthalt in Deutschland einzusetzen, wäre eine Verschärfung von § 2 AsylbLG erforderlich. Denn nach 36 Monaten (früher 18 Monate) werden Leistungen in der Höhe der normalen Sozialhilfe gezahlt. Im allgemeinen Sozialleistungsrecht gilt aber der Vorrang von Geldleistungen. Nach drei Jahren besitzen alle Leistungsempfänger:innen im AsylbLG jedenfalls ein eigenes Konto und eine Bezahlkarte ist obsolet. Spätestens für Leistungsempfänger:innen, die eigenen Wohnraum mieten, verunmöglich eine Bezahlkarte eine eigenständige Lebensführung, da Verträge für Miete und Strom etc. abgeschlossen werden müssen. Wenn nun Bezahl-dienstleister anbieten, hier könne die Sozialbehörde einzelne Lastschriftvorgänge von Versorgungsunternehmen, Versicherungen und anderen Dienstleistungen im Rahmen der Öffnungszeiten freischalten, ist dies angesichts der personellen Überlastung in den Sozialbehörden abwegig.

#### **6. Die Einschränkung von Bargeld und Online-Zahlung wirkt sich negativ auf die Leistungsempfänger aus, Gebühren dürfen nicht auf Leistungsempfänger:innen abgewälzt werden**

Mit wenig Bargeld können die Betroffenen Angebote von Sozialkaufhäusern, Märkten und örtlichen Händlern ohne Kartenterminal, bei Gebrauchtwarenmärkten und Tafeln nicht ausreichend nutzen, aber auch die Bezahlung anwaltlicher Vertretung im Asylverfahren ist nicht möglich. Gerade für Kinder und Jugendliche werden Zahlungen in die Klassenkasse, bei Ausflügen, am Kiosk, der Eisdiele, an Imbissständen erschwert. Die Betroffenen können darüber hinaus ausschließlich in Läden einkaufen, die Debitkarten (Visa- oder Mastercard) akzeptieren, flächendeckend und in kleineren Läden ist das meist nicht oder nur ab gewissen Summen möglich. Auch der teilweise kostengünstigere Online-Einkauf, Handy-, Versicherungs-Verträge und Vereinsmitgliedschaften können nicht abgeschlossen werden. Damit kann der notwendige persönliche Bedarf nicht gedeckt werden und die Teilhabe am sozialen und wirtschaftlichen Leben wird erschwert und besonders in ländlichen Gebieten verunmöglich.<sup>39</sup>

Unklar ist hierbei auch, wer die Gebühren für die Freischaltung übernehmen soll und welche rechtlichen Folgen entstehen, wenn ein Leistungsbezieher zum Beispiel einen Ratenkauf tätigt, der Leistungsträger aber nicht zustimmt und die Freischaltung ablehnt. Denn jede Zustimmung und Ablehnung einer Freischaltung stellt einen rechtsmittelfähigen Verwaltungsakt dar.

---

<sup>38</sup> [Checkliste Basiskonto für alle - Diakonie Deutschland](#)

<sup>39</sup> Julian Seidl, 7.03.2024 [Bar oder mit Karte? – Verfassungsblog](#)

In Hamburg und in den Pilotkommunen in Baden-Württemberg werden bei Barabhebung am Automaten jeweils 2 Euro Gebühr fällig, und bei der 21. Zahlung im Laden mit der Karte fällt eine Gebühr von 0,08 Euro an. Es ist fraglich, ob die Gebühren der nicht selbst gewählten Bezahlkarte für die Leistungsempfänger als "Kontoführungsgebühren" im Sinne von Finanzdienstleistungen im Regelsatz enthalten sind.<sup>40</sup> Es bleibt daher abzuwarten, ob die Abwälzung von Gebühren der Bezahlkarte auf die Leistungsempfänger rechtmäßig ist. Ebenso stellen sich in der Praxis weitere Fragen hinsichtlich gemischter Bedarfsgemeinschaften, wenn eine Person Bürgergeld bezieht oder erwerbstätig ist und der Partner oder die Partnerin AsylbLG-Empfänger:in ist. Hier stellt sich die Frage, wie Überweisungen für Strom, Unterkunft und Heizung, aber auch gemeinsame Barzahlungen getätigt und untereinander verrechnet oder anteilig freigeschaltet werden müssen und wer für etwaige Gebühren der Freischaltung aufkommen muss.

## **7. Von Sozialleistungen werden kaum Rücküberweisungen ins Herkunftsland getätigt**

Es gibt keine Evidenz, dass in nennenswertem Umfang Sozialleistungen in Herkunftsänder zurückgesendet werden. Die unter dem Regelsatz der Sozialhilfe liegenden Leistungen im Asylbewerberleistungsgesetz sind so gering, dass Asylsuchenden davon so gut wie nie etwas übrig bleibt. Wenn manche Menschen es dennoch durch äußerste Sparsamkeit schaffen, von dem wenigen Geld, das sie monatlich erhalten, einen kleinen Betrag für ihre Familienangehörigen in Kriegs- und Krisengebieten wie Afghanistan, Syrien, Eritrea oder anderen Ländern beiseite zu legen, dann ist das aus Sicht der Diakonie Deutschland keinesfalls verwerflich. Statistiken zeigen zudem, dass erst ab Erwerbstätigkeit nennenswerte Beträge an Familienangehörige geschickt werden.<sup>41</sup> Dann werden allerdings gleichzeitig Steuern und Sozialversicherungsbeiträge in die Staatskassen der Bundesrepublik gezahlt. Diese Rücküberweisungen, die erwerbstätige Migrantinnen und Migranten in ihre Herkunftsänder tätigen, übersteigen die Summen der Entwicklungshilfe bei weitem und sind für die Wirtschaft vieler Empfängerländer unverzichtbar geworden.<sup>42</sup>

## **8. Kein Ausschluss bestimmter Händlergruppen und PLZ-Bereiche**

Es muss die Möglichkeit geben, eigenverantwortlich und selbstbestimmt entscheiden zu können, welche Waren und Dienstleistungen benötigt werden. Dies muss auch für alle Leistungsempfänger:innen über 18 Jahren gelten. Auch Ehegatten und erwachsene Kinder einer Bedarfsgemeinschaft müssen über ihr eigenes Bargeld verfügen können, um gleichberechtigte Teilhabe zu gewährleisten. Ein Ausschluss von PLZ-Bereichen verhindert die Möglichkeit, woanders kostengünstige Angebote zu erhalten und ist dem Sozialleistungsrecht fremd.<sup>43</sup>

## **9. Keine Speicherung der Daten aus dem AZR im System der Bezahlagenten**

Überlegungen, einen eingeschränkten Datenabruf im Ausländerzentralregister (AZR) durch den Bezahlagenten zuzulassen und eine Verknüpfung mit der AZR-Nummer sind abzulehnen. Ebenso muss ausgeschlossen werden, dass die Behörde bei Festlegung der

<sup>40</sup> In den Verbrauchsausgaben der EVS sind (nicht fortgeschrieben) laut EVS von 2018 in Abt. 12 Kontoführungsgebühren (Finanzdienstleistungen) in Höhe von 2,48 € enthalten. Das würde nur eine einmalige Bargeldabhebung erlauben. Siehe [https://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/doku\\_asylblg\\_verfassung.pdf](https://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/doku_asylblg_verfassung.pdf) Seite 167 und 172

<sup>41</sup> Statistik der Bundesbank »Heimatüberweisungen und Arbeitnehmerentgelte 2023«, graphisch aufbereitet in: <https://mediendienst-integration.de/artikel/migranten-schicken-mehr-geld-in-herkunftslaender.html>

<sup>42</sup> Prof. Dr. Matthias Lücke, Kieler Institut für Weltwirtschaft in [Geldtransfers Geflüchteter helfen im Kampf gegen Armut \(fr.de\)](https://geldtransfers.de/geldtransfers-gefluechteter-helfen-im-kampf-gegen-armut/)

<sup>43</sup> Julian Seidl, 7.03.2024 [Bar oder mit Karte? – Verfassungsblog](https://bar-oder-mit-karte.de/)

Zahlungsbedingungen einsehen kann, wo und welche Waren die Leistungsempfänger:innen eingekauft haben.

### **III. Themenkreis Asylbewerberleistungsgesetz**

#### **1. Bereits beschlossene Ausweitung der Bezugsdauer von Grundleistungen nach § 3 AsylbLG 18 auf 36 Monate wird negative Effekte zeitigen und ist verfassungsrechtlich kritisch zu sehen**

Die Diakonie Deutschland lehnt die bereits durch die Regierungskoalition im Dezember 2023 im Rahmen des Rückführungsverbesserungsgesetzes in Kraft getretene Ausweitung des Bezugszeitraums von eingeschränkten existenzsichernden Grund- und Gesundheitsleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz von 18 auf 36 Monate ab. Das Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts von 2012 hält eine begründete spezifische Reduzierung des Existenzminimums aufgrund eines niedrigeren Bedarfs bei Kurzaufenthalten möglicherweise für legitim.<sup>44</sup> Als ein Kurzaufenthalt sind drei Jahre in jedem Fall nicht zu rechtfertigen, eher Zeitspannen von unter einem Jahr. Die in der politischen Debatte angeführten Argumente für eine zeitliche Ausweitung der bestehenden Einschränkungen entbehren jeder empirischen Grundlage: ein eingeschränkter Zugang zur Gesundheitsversorgung hat negative Effekte auf den Gesundheitszustand von Asylsuchenden und ist ökonomisch sinnlos.<sup>45</sup> Zugleich wirkt er, anders als in der aktuellen politischen und medialen Debatte oft suggeriert, Zuwanderungsbewegungen nach Deutschland nicht entgegen.

#### **2. Das Sachleistungsprinzip bei der Gewährung von existenzsichernden Leistungen ist teuer, nicht bedarfsdeckend und menschenunwürdig**

Die Diakonie Deutschland hält das Sachleistungsprinzip bei der Gewährung von existenzsichernden Leistungen für nicht sinnvoll. Es ist erwiesenermaßen teuer, ineffizient, nicht bedarfsdeckend und menschenunwürdig, weil es keine Wahlfreiheit gewährleistet und die Selbstbestimmung verletzt wird.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) hat 2010 eine Praxismfrage<sup>46</sup> zum Sachleistungsprinzip durchgeführt und festgestellt, dass die dauerhafte Anwendung des Sachleistungsprinzips mit der Würde des Menschen nicht vereinbar ist, es ist diskriminierend und integrationsfeindlich. Zudem sind Sachleistungen oft von minderer Qualität und nicht auf die Bedürfnisse der Bezieher:innen abgestimmt. Das Sachleistungsprinzip ist teuer und verwaltungsaufwändig und stellt damit eine Belastung gerade auch für die Kommunen und Länder dar. Selbst der Freistaat Bayern ist im Jahr 2012 von Sachleistungen als eines der letzten Bundesländer abgerückt, weil es schlicht unwirtschaftlich ist.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Bundesverfassungsgericht - Entscheidungen - Regelungen zu den Grundleistungen in Form der Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz verfassungswidrig BVerfG 18.Juli 2012 - 1 BVL 10/10 - RN 76, 93 "Eine Beschränkung auf ein durch etwaige Minderbedarfe für Kurzaufenthalte geprägtes Existenzminimum ist unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsstatus und ohne Rücksicht auf die Berechtigung einer ursprünglich gegenteiligen Prognose jedenfalls dann nicht mehr gerechtfertigt, wenn der tatsächliche Aufenthalt die Spanne eines Kurzaufenthalts deutlich überschritten hat. Für diese Fälle ist ein zeitnäher, an den Gründen des unterschiedlichen Bedarfs orientierter Übergang von den existenzsichernden Leistungen für Kurzaufenthalte zu den Normalfällen im Gesetz vorzusehen."

<sup>45</sup> zu allem siehe oben unter I. 2.

<sup>46</sup><https://www.bagfw.de/suche/detailansicht-news/stellungnahme-der-bundesarbeitsgemeinschaft-der-freien-wohlfahrtspflege-ev-bagfw-zum-sachleistungsprinzip-im-asylbewerberleistungsgesetz-asybl>

<sup>47</sup><https://www.diakonie-bayern.de/medien-publikationen-downloads/presse/meldung/abkehr-vom-sachleistungsprinzip-ein-richtiger-schritt-diakonie-bayern-fuer-modellversuch>

### **3. Sanktionstatbestände nicht ausweiten - in der Praxis wirkungslos und verwaltungsaufwändig**

Der Antrag der CDU/CSU-Fraktion will weitere Leistungskürzungen auf das physische Existenzminimum einführen, u.a. solange eine Ausreisepflicht besteht und eine Ausreise tatsächlich und rechtlich möglich ist, zweiwöchige Überbrückungsleistung für Geduldete nebst Reisebeihilfe vorsehen, wenn ein Schutzstatus aus dem EU-Ausland oder einem leicht erreichbaren Drittstaat vorliegt, sowie Sanktionsvorschriften nach § 1a AsylbLG auch auf Geduldete ausweiten, wenn sie zumindest eines von mehreren Ausreisehindernissen selbst zu vertreten haben oder wenn eine gesetzte Frist zur freiwilligen Ausreise verstrichen ist. Die Diakonie Deutschland ist der Ansicht, dass es keiner weiteren Sanktionstatbestände für die beschriebenen Personengruppen bedarf. Das Asylbewerberleistungsgesetz hat bereits insgesamt 22 Sanktionstatbestände mit fast ausschließlich migrationspolitisch motivierten Zielsetzungen, nämlich also die Durchsetzung aufenthalts- oder asylverfahrensrechtlicher Obliegenheiten, deren Verfassungsgemäßigkeit fraglich<sup>48</sup>, aber auch deren handlungsändernde Wirkung nicht belegt ist. Zudem ist die Datenlage über diejenigen, die tatsächlich das Land verlassen müssen, nicht valide, da das Ausländerzentralregister AZR mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nicht die Realität widerspiegelt.<sup>49</sup> Die Zahlen legen eher nahe, dass die tatsächlich Ausreisepflichtigen ohne Duldung oder mit einer Grenzübertrittsbescheinigung, aber auch ausreisepflichtige EU-Bürger:innen, das Land bereits verlassen haben, ohne sich abzumelden und daher noch im AZR registriert sind. Viele der tatsächlich Ausreisepflichtigen sind nicht abgelehnte Asylsuchende, sondern Personen mit abgelaufenen Visa. Damit laufen auch die vorgesehenen Maßnahmen über gekürzte Sozialleistungen Menschen zur Ausreise zu bewegen zu einem wesentlichen Teil ins Leere und verhindern die Integration von Menschen, die längerfristig oder dauerhaft in Deutschland bleiben werden.

### **4. Gesetzesänderung im AsylbLG notwendig: Streichung der Sonderbedarfsstufe**

Einige Gesetzesänderung, die derzeit erforderlich ist im AsylbLG ist aus Sicht der Diakonie die Streichung der niedrigeren „Sonderbedarfsstufe“ für alleinstehende erwachsene Asylbewerber:innen in Sammelunterkünften in 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 AsylbLG. (BVerfGE 1 BvL 3/21)<sup>50</sup>

## **IV. Themenkreis Rechtskreiswechsel Ukraine**

Die Diakonie Deutschland unterstützt den seit März 2022 klar formulierten politischen Willen durch die Bundesregierung der sofortigen und umfänglichen Integration für Ukraine Vertriebene. Durch die aufenthalts- als auch sozialrechtlichen Bedingungen des Schutzes nach § 24 AufenthG, insbesondere den Rechtskreiswechsel im Juni 2022 von den reduzierten Leistungen im AsylbLG zu vollen existenzsichernden Leistungen des SGB II/SGB XII, werden in wenigen

<sup>48</sup> zu allem „Gesetzlich minimierte Menschenwürde – Das Sanktions-Urteil des Bundesverfassungsgerichts und seine Auswirkungen auf das AsylbLG“ Claudius Voigt, Asylmagazin 1–2/2020 [AM20\\_1-2\\_beitrag\\_voigt\\_12-21.pdf \(asyl.net\)](https://ssrn.com/abstract=4623444), unklar in dieser Hinsicht nach wie vor die Rechtsprechung des BVerfG, [Nicht-Annahmebeschluss](#) v, 12. Mai 2021 -1 BvR 2682/17-, vgl. Thym, Daniel S. 13 ff. <https://ssrn.com/abstract=4623444>

<sup>49</sup> „Die Zahlen, die verfügbar sind, weisen darauf hin, dass die meisten Ausreisepflichtigen ausreisen. Von denen, die bleiben und geduldet sind, dürfen viele nicht abgeschoben werden, bei anderen erfolgt die Duldung im behördlichen Ermessen aus legitimen und zumindest politisch anerkannten Gründen, wenngleich ihr Aufenthalt rechtlich als nicht rechtmäßig gilt und sie ausreisepflichtig sind.“ [Flüchtlingspolitik - Im Graubereich - Politik - SZ.de \(sueddeutsche.de\)](#) [Wie mit Zahlen über „Ausreisepflichtige“ Politik gemacht wird – Flüchtlingsrat Niedersachsen \(nds-fluerat.org\)](#) Datenanalyse Dr. Sebastian Ludwig, Diakonie Deutschland 2019

<sup>50</sup> [Bundesverfassungsgericht - Presse - Niedrigere „Sonderbedarfsstufe“ für alleinstehende erwachsene Asylbewerber in Sammelunterkünften verstößt gegen das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums](#)

Jahren sichtbare Erfolge durch eine frühzeitige Integration in Sprachkurse, Bildung und Arbeit prognostiziert.

Weiterhin ist zu betonen, dass - wie bereits oben unter I.1. festgestellt - durch den Rechtskreiswechsel der im Antrag der AfD befürchtete stärkere Zustrom nach Deutschland nicht eingetreten ist. Das Bundesinnenministerium stellte selbst fest, dass der "Trend des abnehmenden Ankunftsgeschehens ungeachtet der Gewährung von SGB II bzw. XII-Leistungen weiterhin intakt" sei.<sup>51</sup> Auch die Reduzierung von Sozialleistungen in anderen EU-Ländern hatte keine belegbare Auswirkungen auf Wanderungsbewegungen innerhalb der EU, bzw. nach Deutschland. Zudem hat Deutschland als größtes Land der EU in absoluten Zahlen die meisten ukrainischen Geflüchteten aufgenommen, gemessen an der Einwohnerzahl haben Tschechien und die Nachbarländer Estland, Lettland, Polen und Slowakei wesentlich mehr Ukrainer:innen aufgenommen und versorgt.<sup>52</sup>

Wenn im Vergleich zu anderen EU-Staaten die Arbeitsmarktintegration von Ukrainer:innen trotz guter Ausgangsbedingungen noch nicht sehr weit fortgeschritten ist, dann liegen die Gründe oft in den noch nicht vorhandenen Sprachkenntnissen und der Tatsache, dass ein großer Anteil von Müttern mit ihren Kindern nach Deutschland gekommen sind. Viele der Ankommenden hatten keine Sprachkenntnisse und befinden sich aktuell noch in Sprach- und Integrationskursen oder es fehlt die Kinderbetreuung. Gerade die Kinder und Jugendlichen werden in wenigen Jahren als Bildungsinländer:innen mit sehr guten Sprachkenntnissen als qualifizierte Fachkräfte den Arbeitsmarkt bereichern. Generell zeigt sich bei der Arbeitsmarktintegration ein erhebliches Gefälle zwischen den Geschlechtern, vor allem die Erwerbstätigkeitsquote der geflüchteten Frauen ist nach wie vor deutlich niedriger als die der Männer. Insgesamt steigt jedoch die gesellschaftliche Teilhabe von ukrainischen Geflüchteten stetig an.<sup>53</sup>

Eine Prekarisierung von ukrainischen Geflüchteten durch ein Rückgängigmachen des Rechtskreiswechsels würde die bisherigen Integrationserfolge gefährden.

Zum Vergleich: Jugoslawische Kriegsflüchtlinge erhielten in den 90er Jahren in der Bundesrepublik trotz ihrer Schutzbedürftigkeit und zum Teil sehr traumatischen Erlebnissen nur einen temporären Duldungsstatus ohne Sprachkursangebote und lebten in äußerst prekären Verhältnissen und erschwertem Zugang zu Arbeit und Ausbildung, aufgrund von Kettenduldung ohne Bleibeperspektive.<sup>54</sup> Eine wesentliche Verbesserung stellte dann die Aufnahme von syrischen Kriegsflüchtlingen in den Jahren 2015/2016 dar, die ein Asylverfahren durchlaufen mussten, aber aufgrund ihrer guten Bleibeperspektive schon weitaus mehr Integrationsangebote wahrnehmen konnten und nach der Anerkennung volle Sozial- und Gesundheitsleistungen erhielten. Hier sind die Erwartungen trotz Wohnsitzauflagen für Anerkannte, trotz Pandemie und Energiekrise übertroffen worden, was die Arbeitsmarktintegration, aber auch die Bildung und Ausbildung angeht.<sup>55</sup>

Die gute Versorgung und Teilhabemöglichkeit ukrainischer Geflüchteter von Anfang an ist nicht nur nach wie vor ein starkes Zeichen der Solidarität an die im Kriegszustand befindliche Ukraine, sondern wird in der Prognose auch die höchsten bisher gemessenen Integrationserfolge

<sup>51</sup>Bericht an den Innenausschuss des Bundestags, September 2022, <https://www.sueddeutsche.de/politik/ukraine-fluechtlings-sozialleistungen-1.5672315>

<sup>52</sup>[Anzahl ukrainischer Flüchtlinge in EU-Staaten 2024 | Statista](#) und Deutschland steht relativ gesehen erst an 9. Stelle: [Relative Verteilung ukrainischer Flüchtlinge in Europa 2024 | Statista](#)

<sup>53</sup> Bevölkerungsforschung Aktuell Nr. 6 | 2023 [Lebenssituation-ukrainischer-Geflüchteter.pdf \(bund.de\)](#)

<sup>54</sup>Am 31. März 1995 registrierten rund 288.000 Schutzsuchenden aus Bosnien-Herzegowina 226.000, also ca. 80 Prozent, verfügten nur über eine Duldung, Jochen Oltmer, 20.01.2023 ["Geduldet" und "rückgeführt" | Regionalprofil Südeuropa | bpb.de](#)

<sup>55</sup>Institut für Arbeit und Beruf Kurzbericht 13/2023 [Entwicklung der Arbeitsmarktintegration seit Ankunft in Deutschland: Erwerbstätigkeit und Löhne von Geflüchteten steigen deutlich \(iab.de\)](#)

zeitigen. In anderen EU-Ländern sind Geflüchtete aus der Ukraine zwar bereits schneller in Arbeit gekommen, oftmals jedoch im Niedriglohnsektor, wo ihre Potentiale nicht genutzt werden. Der Sachverständigenrat für Integration und Migration warnt davor, Menschen gehäuft unterqualifiziert zu beschäftigen. Dadurch drohe eine "Dequalifizierungsspirale", die das Risiko erhöhe, dass sich prekäre Arbeits- und Lebensbedingungen verfestigten.<sup>56</sup>

Die meisten Ukrainer:innen werden die Integrationskurse voraussichtlich in den kommenden Monaten abschließen und viele dann dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen: Laut einer Schätzung der Bundesarbeitsagentur werden drei Viertel der aktuell 124.000 Teilnehmenden die Kurse bis Sommer abschließen; die Verbleibenden werden spätestens im Januar 2025 fertig sein.<sup>57</sup> Fehlende Sprachkenntnisse sind eine der hauptsächlichen Barrieren zu qualifizierter Beschäftigung. Die Erfolge bei der Integration von Geflüchteten aus Syrien in den deutschen Arbeitsmarkt durch das vergrößerte Sprachkursangebot zeigen, dass die deutsche Herangehensweise langfristig erfolgreicher ist, da die Menschen besser sprachlich und beruflich für den Arbeitsmarkt qualifiziert werden.

Kontakt:

Katharina Voss  
Europäische Migrationspolitik  
Diakonie Deutschland  
[Katharina.Voss@diakonie.de](mailto:Katharina.Voss@diakonie.de)

---

<sup>56</sup> [PB\\_Zeitenwende\\_bei\\_der\\_Arbeitsmarktintegration-8.pdf \(svr-migration.de\)](#)

<sup>57</sup> [Arbeitsmarkt kompakt - Auswirkungen der Fluchtmigration aus der Ukraine auf den Arbeitsmarkt und die Grundsicherung für Arbeitsuchende \(arbeitsagentur.de\)](#) Stand März 2024