

Aus dem Asylmagazin 6/2022, S.203–213

Dorothee Frings

Sozialleistungen für Geflüchtete aus der Ukraine ab dem 1. Juni 2022

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., Juni 2022. Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung der Autorin sowie des Informationsverbunds Asyl und Migration gestattet.

Asylmagazin, Zeitschrift für Flüchtlings und Migrationsrecht

Das Asylmagazin liefert die wichtigsten Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration:

- Aktuelle Rechtsprechung und Länderinformationen,
- Beiträge zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen und Hinweise für die Beratungspraxis,
- Nachrichten, aktuelle Stellungnahmen und Literaturhinweise.

Das Asylmagazin erscheint im von Loeper Literaturverlag/Ariadne Buchdienst mit regelmäßig neun Ausgaben pro Jahr. Es kann in einer Print- und in einer Online-Ausgabe bezogen werden. Ein Bestellformular und weitere Informationen zum Abonnement finden Sie unter

menschenrechte.ariadne.de/zeitschrift-asylmagazin/

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im Asylmagazin eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration.



In Kooperation mit



Sozialleistungen für Geflüchtete aus der Ukraine ab dem 1. Juni 2022

Inhalt

1. Einleitung
2. Der Adressatenkreis des Systemwechsels ins SGB II/SGB XII
 - 2.1. Zuständigkeit der Jobcenter nach SGB II
 - 2.2. Zuständigkeit der Sozialämter nach SGB XII
 - 2.3. Verbleib im Leistungsbezug nach AsylbLG
3. Das Antragsverfahren für die Leistungen nach SGB II/SGB XII
 - 3.1. Leistungsberechtigte im Bezug nach AsylbLG am 31.5.2022
 - 3.2. Erstantragsteller*innen ab dem 1. Juni 2022
 - 3.3. Änderung bei den Unterkunftskosten
 - 3.4. Ablehnung des Antrags auf eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG
4. Die Gesundheitsversorgung
 - 4.1. Pflichtversicherung für die Leistungsberechtigten nach SGB II
 - 4.2. Gesundheitsversorgung der Leistungsberechtigten nach SGB XII
 - 4.3. Freiwillige Mitgliedschaft in der GKV
 - 4.4. Auffangversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V
 - 4.5. Im Sommersemester 2022 immatrikulierte Studierende
5. Arbeitsmarktintegration
6. Eingliederungshilfe und weitere Leistungen
7. Leistungen nach BAföG
8. Familienleistungen
9. Wohnsitzauflage
10. Ausblick

1. Einleitung

Mit den Neuregelungen im SGB II, SGB XII, AsylbLG und in zahlreichen weiteren Gesetzen, enthalten im »Einmalzahlungsgesetz« vom 23. Mai 2022,¹ werden ab dem 1. Juni 2022 Geflüchtete aus der Ukraine vom AsylbLG in den Rechtskreis des SGB II/SGB XII wechseln. Um dieses Vorhaben zu beschleunigen, wurden die Gesetzesänderungen im »Rucksackverfahren« an das laufende Gesetzgebungsverfahren angehängt.²

* Prof. Dr. jur. Dorothee Frings, im Ruhestand seit 2017 und seit 1997 Professorin für Verfassungs-, Verwaltungs- und Sozialrecht an der Hochschule Niederrhein, Fachbereich Sozialwesen. Von 1983 bis 1997 Tätigkeit als selbstständige Rechtsanwältin mit dem Schwerpunkt Migrations- und Sozialrecht. Wissenschaftliche Schwerpunkte im Bereich des deutschen und europäischen Sozial-, Migrations- und Antidiskriminierungsrechts, zahlreiche Handreichungen, Vorträge und Fortbildungen in den drei Schwerpunktbereichen.

¹ Gesetz zur Regelung eines Sofortzuschlages und einer Einmalzahlung in den sozialen Mindestsicherungssystemen sowie zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und weiterer Gesetze, BGBl. I Nr. 17 vom 27.5.2022, S. 760.

² Beschlussempfehlung des Bundestagsausschusses für Arbeit und Soziales zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 20/1411) vom 11.5.2022, BT-Drs. 20/1768.

Die Regelung versucht, einen nahtlosen Übergang zu schaffen, der berücksichtigt, dass die Jobcenter die Übernahme der Leistungen nicht pünktlich zum Stichtag bewältigen können. Allerdings sind die Details erneut höchst komplex ausgefallen, weil die Sozialleistungen an ordnungsrechtliche Registrierungen gekoppelt werden. Der Systemwechsel ist damit vollständig von den Kapazitäten und der Organisation der Ausländerbehörden abhängig und kann in jedem Einzelfall zu einem anderen Zeitpunkt erfolgen. Oftmals ist für die Betroffenen selbst nicht erkennbar, ob sie die Voraussetzungen für den Wechsel ins SGB II erfüllen. Im Folgenden wird dargestellt, welche Personengruppen nach SGB II bzw. SGB XII leistungsberechtigt sind und wie das Verfahren des Rechtskreiswechsels abläuft (Abschnitte 2 und 3). Das Artikelgesetz enthält zahlreiche weitere Regelungen zu Sozialleistungen und ausländerrechtlichen Gestaltungen, von denen die Wichtigsten hier ebenfalls kurz angesprochen werden sollen (Abschnitte 4 bis 9).

2. Der Adressatenkreis des Systemwechsels ins SGB II/SGB XII

Der Wechsel vom AsylbLG in den Rechtskreis des SGB II oder des SGB XII betrifft Personen, die

- a) *im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG³ sind.* Die dazu erforderliche Änderung ergibt sich nicht aus dem SGB II und SGB XII, sondern aus der Streichung des § 24 AufenthG aus der Aufzählung in § 1 Abs. 1 Nr. 3 Bst. a AsylbLG. Weil die Inhaber*innen einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG nicht mehr Leistungsberechtigte nach § 1 AsylbLG sind, werden sie auch nicht mehr von der Ausschlussregelung des § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II oder § 23 Abs. 2 SGB XII erfasst. Dieser Per-

³ Die Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG geht zurück auf die Richtlinie 2001/55/EG zur Schutzgewährung im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen. Ihre Wirkung kann erst durch einen Beschluss des Rates der EU aktiviert werden. Das ist am 4.3.2022 erstmalig geschehen. Zur Anwendung des Ratsbeschlusses und zu weiteren Fragen im Zusammenhang mit der Aufnahme von Geflüchteten aus der Ukraine hat das Bundesministerium des Innern u. a. am 14.3.2022 und am 14.4.2022 Rundschreiben an die Länder und zuständigen Behörden gerichtet; abrufbar bei asyl.net unter »Informationen zu Schutzsuchenden aus der Ukraine«.

sonenkreis ist damit uneingeschränkt nach SGB II bzw. SGB XII leistungsberechtigt. Bei Aufenthaltstiteln, die vor dem 1. Juni 2022 ausgestellt wurden, muss zusätzlich geprüft werden, ob die Aufnahme der Daten im Ausländerzentralregister (AZR) erfolgte oder eine erkennungsdienstliche Behandlung vorgenommen wurde. Normalerweise gehört diese Datenerfassung zu den selbstverständlichen Arbeitsabläufen vor der Erteilung eines Aufenthaltstitels, sodass eine spezielle Prüfung durch die Sozialbehörden entfallen kann.⁴

b) erfasst werden auch Personen, die im Besitz einer *Fiktionsbescheinigung* nach § 81 Abs. 5 AufenthG sind, die *ab dem 1. Juni 2022* ausgestellt wurde. Der Wechsel des Leistungsbezugs ist zwar zusätzlich davon abhängig, dass auch eine erkennungsdienstliche Behandlung erfolgte (§ 74 Abs. 1 und Abs. 2 SGB II, § 146 Abs. 1 und Abs. 2 SGB XII), diese Voraussetzung erfordert aber keine weitere Prüfung der Jobcenter oder Sozialämter, da durch eine Änderung des AufenthG zum Stichtag die Ausstellung einer Fiktionsbescheinigung generell nur noch nach einer erkennungsdienstlichen Behandlung zulässig ist (§ 81 Abs. 7 AufenthG). Die Fiktionsbescheinigung muss zwingend auf dem gesetzlich vorgeschriebenen Formblatt »Anlage D3 nach § 81 Abs. 5 AufenthG zur AufenthV« ausgestellt sein. Diese Regelung gibt es schon länger, allerdings kam es immer wieder zu Engpässen bei den Formularen, die nur von der Bundesdruckerei erstellt werden können. Die Ausländerbehörden haben dann zum Teil Ersatzbescheinigungen gleichen Inhalts ausgestellt.

c) Soweit die *Fiktionsbescheinigung vor dem 1. Juni 2022* ausgestellt wurde, muss zwingend die Aufnahme der Daten ins AZR erfolgt sein, um Ansprüche nach SGB II/SGB XII auszulösen (§ 74 Abs. 3 S. 1 SGB II, § 146 Abs. 3 S. 1 SGB XII). Ob diese Datenaufnahme erfolgt ist, ergibt sich nicht aus der Fiktionsbescheinigung, weil die AZR Nummer (§ 2 AZRG-DV) nur in der Ausländerakte vermerkt wird. Jobcenter oder Sozialämter können die AZR-Abfrage aber selbstständig vornehmen. Nach der neuen Weisung der Bundesagentur für Arbeit (BA) soll dies nur in Zweifelsfällen geschehen.⁵ Auch können die Jobcenter laut dieser Weisung Fiktionsbescheinigungen akzeptieren, die nicht auf dem amtlichen Formblatt

ausgestellt wurden. Sie müssten aber »grundsätzlich die Informationen des gesetzlich vorgesehenen Vordrucks der Fiktionsbescheinigung enthalten.«⁶ Auch müssen die Jobcenter bei Vorlage von Ersatzbescheinigungen immer eine Prüfung der Daten im AZR vornehmen. Diese Ersatzbescheinigungen dürfen nicht verwechselt werden mit den vielen verschiedenen im Umlauf befindlichen Bescheinigungen der Registrierung, Anlaufbescheinigungen oder Bescheinigungen über den zugewiesenen Aufenthaltsort. Die erkennungsdienstliche Behandlung kann bis zum 31. Oktober 2022 nachgeholt werden (§ 74 Abs. 3 SGB II); die Überschreitung dieser Frist hat keinen Einfluss auf den Leistungsbezug.⁷

d) *Kinder bis zum 15. Geburtstag* werden auch ohne Fiktionsbescheinigung oder Aufenthaltserlaubnis in den Leistungsbezug einbezogen, wenn ein Elternteil über die erforderlichen Papiere verfügt.⁸

Der Leistungsausschluss in den ersten drei Monaten des Aufenthalts nach § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 SGB II und § 23 Abs. 3 Nr. 1 SGB XII gilt für diese Gruppen nicht. Das ergibt sich für die Inhaber*innen einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG aus § 7 Abs. 1 S. 3 SGB II und aus § 23 Abs. 3 S. 2 SGB XII. Es handelt sich um eine Rückausnahme von dem Leistungsausschluss in den ersten drei Monaten für Inhaber*innen von humanitären Aufenthaltstiteln, zu denen die Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG zählt. Für Personen mit einer Fiktionsbescheinigung musste keine Rückausnahme geschaffen werden, weil ihre Leistungsansprüche ausdrücklich in den Übergangsvorschriften des § 74 SGB II und 146 SGB XII geregelt werden.

2.1. Zuständigkeit der Jobcenter nach SGB II

Leistungsvoraussetzung ist nach § 7 Abs. 1 S. 1 SGB II zunächst der gewöhnliche Aufenthalt, der durch die Sonderregelung in § 74 Abs. 1 S. 2 SGB II auch während des laufenden Antragsverfahrens (Fiktionsbescheinigung) unterstellt wird.

Die weitere Voraussetzung der Mittellosigkeit wird unter den erleichterten Voraussetzungen des § 67 SGB II (vereinfachtes Verfahren aus Anlass der Covid-19-Pandemie) geprüft. Für die ersten sechs Monate gilt ein erweiterter Vermögensschutz: Vermögenswerte von 60.000 € für eine Person zzgl. 30.000 € für jede weitere Person der Bedarfsgemeinschaft werden nicht berücksichtigt. Zum Einkommen müssen Angaben gemacht werden, wobei auch Einkommen durch eine Weiterbeschäftigung in der

⁴ So auch: Bundesagentur für Arbeit, Fachliche Weisungen: »Bearbeitung von Fällen mit Aufenthaltstitel nach § 24 AufenthG oder entsprechender Fiktionsbescheinigung« (zum Rechtskreiswechsel ab 1. Juni), Stand: 23.5.2022, abrufbar unter <https://t1p.de/8pzco>, aufgerufen 28.5.2022; eine Zusammenfassung der Weisungen hat Claudius Voigt (GGUA Flüchtlingshilfe Münster) erstellt: abrufbar bei ggua.de unter »Aktuelles« (Meldung vom 27.5.2022).

⁵ Ebd., S. 3.

⁶ Ebd., S. 5.

⁷ Ebd., S. 14.

⁸ Ebd., S. 3.

Ukraine berücksichtigt wird. Voraussetzung ist immer ein realer Geldfluss, der aktuell zur Deckung der Lebenshaltungskosten eingesetzt werden kann. Ansprüche auf Unterhalt von Personen in der Ukraine werden nicht geprüft.⁹ Immobilien in der Ukraine gelten derzeit als grundsätzlich nicht verwertbar.¹⁰

Weitere Voraussetzung ist die Erwerbsfähigkeit, die sich nach dem Alter und nach der Arbeitsfähigkeit (§ 8 Abs. 1 SGB II) richtet.

Für die Abgrenzung zwischen der Zuständigkeit der Jobcenter (Leistungen nach SGB II) und der Sozialämter (Leistungen nach SGB XII) kommt es entscheidend auf die Erwerbsfähigkeit an.

2.2. Zuständigkeit der Sozialämter nach SGB XII

Viele der Geflüchteten aus der Ukraine sind nicht (mehr) erwerbsfähig und fallen deshalb nicht in den Leistungsbereich des SGB II (§ 7 Abs. 1 Nr. 2 i. V. m. § 8 Abs. 1 SGB II). Personen im Rentenalter (für 2022: Jahrgang 1956 bzw. mit 65 Jahren + 10 Monaten) und volljährige Personen, bei denen eine dauerhafte Erwerbsunfähigkeit festgestellt wurde, erhalten Grundsicherung nach §§ 41 ff. SGB XII.

Hinzu kommen noch Personen, die weder die Voraussetzungen des SGB II noch der Grundsicherung nach §§ 41 ff. SGB XII erfüllen. Das sind unter anderem unbegleitete, minderjährige Kinder bis 15 Jahre im Haushalt von Verwandten, Kinder zwischen 15 und 18 Jahren mit Behinderungen, die eine Erwerbstätigkeit ausschließen, im Haushalt der Eltern, alleinstehende Menschen mit langfristigen Erkrankungen oder Behinderungen, die aber nicht dauerhaft bestehen.¹¹ Diese Personen erhalten Hilfe zum Lebensunterhalt nach §§ 27 ff. SGB XII.

Auch Rentner*innen, die eine Altersrente aus der Ukraine beziehen, welche die gleichen typischen Merkmale aufweist wie die deutsche Altersrente, sind von SGB II-Leistungen ausgeschlossen.¹² Allerdings muss der Rentenbezug auch tatsächlich realisiert werden können.¹³ Solange sie das deutsche Renteneintrittsalter (s. o.) noch nicht erreicht haben, erhalten sie ebenfalls Hilfe zum Lebensunterhalt nach §§ 27 ff. SGB XII.

Im SGB XII gilt für die ersten sechs Monate derselbe Vermögensschutz wie im SGB II (§ 141 Abs. 2 SGB XII, siehe Abschnitt 2.1 zum Vermögensschutz im SGB II).

⁹ Ebd., S. 18.

¹⁰ Ebd., S. 15.

¹¹ Die Begutachtung wird vom Jobcenter eingeleitet, welches so lange zuständig bleibt, wie die Erwerbsfähigkeit unklar ist, § 44a Abs. 1, Abs. 2 S. 6 SGB II. Im Streitfall wird das Gutachten vom medizinischen Dienst der Rentenversicherung erstellt, § 44a Abs. 2 S. 4 und 5 SGB II.

¹² BSG, Urteil vom 16.5.2021 – B 4 AS 105/11 R – openjur.de.

¹³ Siehe dazu auch Melhorn, Claudia: KV in Deutschland für Geflüchtete aus der Ukraine, S. 4, abrufbar unter <https://t1p.de/fhghw>, aufgerufen 24.5.2022; Fachliche Weisung der BA, a. a. O. (Fn. 8).

2.3. Verbleib im Leistungsbezug nach AsylbLG

Für alle Personen, die nicht über die erforderlichen Aufenthaltsdokumente verfügen bzw. bei denen die Registrierung im AZR und/oder die erkennungsdienstliche Behandlung noch nicht erfolgt sind, bleibt es beim Leistungsanspruch nach AsylbLG. Nach Auffassung des BMI entsteht der Anspruch auf Leistungen nach dem AsylbLG durch die Meldung der Bedürftigkeit und das Nachsuchen nach existenzsichernden Leistungen beim Sozialamt, weil dies als »Schutzgesuch« im Sinne des AsylG ausgelegt wird und die Leistungen dann nach § 1 Abs. 1 Nr. 1a AsylbLG erbracht werden.¹⁴

Der Anspruch auf Leistungen nach SGB II/SGB XII kann immer erst entstehen, wenn die Dokumente, so wie gefordert, von der Ausländerbehörde ausgestellt wurden (zum Ablauf des Systemwechsel siehe Abschnitt 3).

Deutlich wird, dass die Anspruchsberechtigten vollständig vom Verhalten der örtlichen Ausländerbehörden abhängig sind, die es allein durch die Vergabe von Terminen in der Hand haben, ob, wann und wem die Privilegierung der sozialrechtlichen Angleichung an deutsche Staatsangehörige zuteil wird. Verzögerungen in erheblichem Umfang sind schon deshalb zu erwarten, weil es den Ausländerbehörden an der technischen Ausstattung (sogenannte PIK-Stationen) und an Vordrucken für die Fiktionsbescheinigungen fehlt.

Auch fallen mit der neuen Regelung in § 81 Abs. 7 AufenthG, nach der eine Fiktionsbescheinigung unter anderem bei Anträgen nach § 24 AufenthG (unter Verweis auf die Neuregelung in § 49 Abs. 4a AufenthG) nur nach einer erkennungsdienstlichen Behandlung ausgestellt werden darf, Rechtswirkung und Dokumentation des Antrags auf Aufenthaltserlaubnis auseinander. Es bleibt dabei, dass bereits der Antrag auf einen Aufenthaltstitel die Fiktionswirkung nach § 81 Abs. 3 oder Abs. 4 AufenthG und damit den rechtmäßigen Aufenthalt auslöst, bescheinigt werden darf dies aber erst nach einer erkennungsdienstlichen Behandlung. Die praktische Bedeutung geht weit über die reine Dokumentation hinaus, weil die sozialrechtlichen Regelungen nun so ausgestaltet wurden, dass die Leistungsansprüche nicht an die rechtliche Wirkung – den rechtmäßigen Aufenthalt –, sondern an die ausgestellte Fiktionsbescheinigung gebunden werden. Daraus können sich Wochen oder Monate ergeben, in denen Leistungen und wichtige gesellschaftliche Teilhaberechte vorenthalten werden.

Eine besondere Aufmerksamkeit sollte hier auf die Geflüchteten aus der Ukraine gerichtet werden, die weder eine ukrainische Staatsangehörigkeit haben noch als Familienangehörige ukrainischer Staatsangehöriger oder anerkannter Flüchtlinge voraussetzungslos in den Schutzbereich des § 24 AufenthG fallen. Diesen Geflüchteten

¹⁴ BMI, Rundschreiben vom 14.3.2022, abrufbar bei asyl.net unter »Informationen zu Schutzsuchenden aus der Ukraine«, S. 12.

wird bereits der Zugang zu einer Antragstellung nach § 24 AufenthG versperrt oder erschwert. Einige Ausländerbehörden (so etwa in Köln) vergeben für diesen Personenkreis keine Antragstermine, andere weigern sich mit dem Verweis auf das Asylverfahren, die Anträge entgegenzunehmen, und weitere Ämter nehmen die Anträge zwar entgegen, stellen aber keine ordnungsgemäßen Fiktionsbescheinigungen aus. Positiv hervorzuheben sind hingegen die Weisungen in Hamburg und Bremen, nach denen in diesen Fällen zunächst eine Fiktionsbescheinigung mit einer Geltungsdauer von sechs Monaten auszustellen ist. Damit erhalten die Betroffenen die Möglichkeit, die Voraussetzungen für eine andere Aufenthaltserlaubnis zu schaffen. Auch die BA stellt ausdrücklich fest, dass der Leistungsanspruch nach SGB II für die Zeit der Fiktionsbescheinigung besteht und nicht von den Erfolgsaussichten des Antrags nach § 24 AufenthG abhängt.¹⁵

3. Das Antragsverfahren für die Leistungen nach SGB II/SGB XII

Leistungen nach SGB II ebenso wie Grundsicherung im Alter oder bei dauernder Erwerbsunfähigkeit setzen einen Antrag voraus (§ 37 SGB II, § 44 SGB XII); für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach §§ 27 ff. SGB XII genügt die Kenntnis des Leistungsträgers (§ 18 SGB XII).

Der Leistungsanspruch nach SGB II beginnt mit der Ausstellung der Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder mit Ausstellung einer Fiktionsbescheinigung (§ 74 Abs. 1–3 SGB II). Für Aufenthaltstitel und Fiktionsbescheinigungen, die vor dem 1. Juni 2022 ausgestellt wurden, gilt das nur, wenn die Daten im AZR aufgenommen wurden und/oder eine erkennungsdienstliche Behandlung erfolgt ist.

Andernfalls wird der Leistungsbezug nach AsylbLG fortgeführt, bis beide Maßnahmen erfolgt sind (§ 1 Abs. 1 Nr. 8 AsylbLG).

3.1. Leistungsberechtigte im Bezug nach AsylbLG am 31.5.2022

In beiden Rechtskreisen bedarf es keines Antrags, wenn die Personen schon vor dem 1. Juni 2022 Leistungen nach dem AsylbLG bezogen haben oder dem Sozialamt ihre Bedürftigkeit angezeigt haben (nach § 6b AsylbLG wird auf Kenntnis, nicht auf einen Antrag abgestellt). Diese Fiktion einer Antragstellung gilt bis zum 31. August 2022, aber nur, wenn am 1. Juni 2022 die Voraussetzungen für den Leistungsbezug nach SGB II/SGB XII vorlagen. Das gilt auch für alle Personen, die von der Kommune in Sammel-

unterkünften (auch in denen des Landes) untergebracht wurden, selbst wenn ihnen noch kein Bargeld ausgezahlt wurde (§ 74 Abs. 5 SGB II, § 146 Abs. 5 SGB XII).

Die Ansprüche nach dem AsylbLG müssen auch für zurückliegende Zeiten gewährt werden, und zwar ab dem Zeitpunkt, zu dem die Kommune Kenntnis vom Aufenthalt und der Hilfsbedürftigkeit der Leistungsberechtigten hatte.¹⁶

Personen, deren Erwerbsfähigkeit ungeklärt ist, wechseln immer zunächst zum Jobcenter und haben Leistungsansprüche nach SGB II bis ihre Erwerbsunfähigkeit für länger als sechs Monate (als Alleinstehende leistungsberechtigt nach dem 3. Kapitel des SGB XII) oder ihre dauerhafte Erwerbsunfähigkeit (ab 18 Jahren leistungsberechtigt nach dem 4. Kapitel des SGB XII) festgestellt wurde (§ 44a Abs. 1 SGB II).

Die Umstellung vom bisherigen Leistungsbezug nach AsylbLG in den Bezug von Leistungen nach SGB II oder SGB XII erfolgt zwar zum 1. Juni 2022, nicht aber am 1. Juni 2022. In den kommenden Wochen müssen die Berechtigten nach SGB II das Antragsformular der Jobcenter ausfüllen und Belege über Miete, Heizung, evtl. Einkommen etc. einreichen. Wer nach SGB XII leistungsberechtigt ist, muss beim Sozialamt persönlich vorsprechen oder schriftliche Angaben zum Einkommen und zu den Unterkunftskosten vorlegen. Wenn die Leistungsanträge bewilligt sind, wird zunächst mit den bisher nach AsylbLG erbrachten Leistungen aufgerechnet und der verbleibende Betrag wird rückwirkend ab dem 1. Juni 2022 ausgezahlt (§ 74 Abs. 5 S. 3 und 4 SGB II, § 146 Abs. 5 S. 3 und 4 SGB XII). Es kann passieren, dass der Bewilligungsbescheid ab dem Folgemonat ergeht und später in einem gesonderten Bescheid über die Nachzahlung ab dem 1. Juni 2022 entschieden wird. Das Jobcenter kann diese Nachzahlung erst feststellen, wenn das Sozialamt mitgeteilt hat, in welcher Höhe bereits Leistungen nach dem AsylbLG für diesen Zeitraum gezahlt wurden und diese Leistungen mit Nachzahlungsanspruch aufgerechnet werden können.

Der Leistungszeitraum im SGB II wird für Personen mit einer Fiktionsbescheinigung auf sechs Monate verkürzt (§ 74 Abs. 1 S. 3 SGB II).

¹⁵ Fachliche Weisungen der BA, a. a. O. (Fn. 8).

¹⁶ Ständige Rechtsprechung des BSG, zuletzt: Urteil vom 24.6.2021 – B 7 AY 3/20 R – asyl.net: M30148, Asylmagazin 1–2/2022, S. 59 f., Rn. 19.

Beispiele:

A, 68 Jahre alt, ukrainische Geflüchtete, wurde am 10. Mai 2022 eine Fiktionsbescheinigung ohne erkennungsdienstliche Behandlung ausgestellt. Ihre Daten wurden an das AZR weitergeleitet. Seit dem 15. April 2022 erhält sie Leistungen nach dem AsylbLG. Am 25. Juni 2022 erhält sie einen Termin beim Sozialamt. Am 10. Juli 2022 werden ihr Leistungen nach §§ 41 ff. SGB XII (Grundsicherung in Hinblick auf das Alter) bewilligt. Sie erhält diese Leistungen ab dem 1. August 2022. Für die Monate Juni und Juli erhält sie eine Nachzahlung von 200 €, die Differenz zwischen der bereits erhaltenen Leistung nach dem AsylbLG (teilweise als Sachleistung) und dem Anspruch nach §§ 41 ff. SGB XII. Kompliziert wird es, wenn sie weiter in einer Sammelunterkunft lebt und dort Sachleistungen erhält, die dann auf den Leistungsanspruch nach SGB XII angerechnet werden.

B, 24 Jahre alt, ukrainische Geflüchtete, hat am 20. April 2022 persönlich um Leistungen nach AsylbLG nachgesucht, bislang aber noch keine erhalten. Sie wurde bislang nur von der Ausländerbehörde registriert und auch erkennungsdienstlich behandelt, hat aber keine Fiktionsbescheinigung. Sie muss sich jetzt weiter um die Bewilligung und Auszahlung der Leistungen nach AsylbLG bemühen, weil sie keinen Leistungsanspruch nach SGB II hat. Erst wenn ihr am 2. Juli 2022 eine Fiktionsbescheinigung erteilt wird, kann sie Leistungen beim Jobcenter beantragen, die ab der Erteilung der Fiktionsbescheinigung zu bewilligen sind. Die Leistungen nach AsylbLG sind ab 20. April 2022 nachzuzahlen, auch wenn sie bis zur Erteilung der Fiktionsbescheinigung noch nicht bewilligt wurden.

Beispiel:

C, 30 Jahre alt, ukrainische Geflüchtete, ist von Bekannten aufgenommen worden und hat bislang noch keinen Leistungsantrag gestellt. Ihr wurde am 15. Mai 2022 eine Fiktionsbescheinigung ausgestellt, allerdings ohne erkennungsdienstliche Behandlung. Die Daten wurden im AZR aufgenommen. Sie meldet sich am 10. Juni 2022 beim Sozialamt und bittet um Leistungen. Leistungen nach AsylbLG sind jedoch bei Anträgen, die ab dem 1. Juni 2022 gestellt werden, erst ab dem Monat der auf die Ausstellung der Fiktionsbescheinigung folgt, ausgeschlossen (§ 1 Abs. 3a AsylbLG). C hat auch keinen Anspruch auf AsylbLG-Leistungen nach der Übergangsregelung des § 18 AsylbLG, weil sie vor dem 1. Juni 2022 noch keinen Kontakt zum Sozialamt aufgenommen hatte. C werden also keine Leistungen nach AsylbLG übergangsweise erbracht. Sie muss die Bearbeitung ihres Antrags auf SGB II-Leistungen abwarten und notfalls einen Antrag auf vorläufige Entscheidung nach § 41a SGB II stellen. Der Antrag nach SGB II wirkt auf den 1. eines Monats zurück, wenn die Voraussetzungen (der Bedarf) zu diesem Zeitpunkt schon vorlagen (§ 37 Abs. 2 S. 2 SGB II), Leistungen nach SGB II (Alg II) können also ab dem 1. Juni 2022 erbracht werden.

Soweit der Antrag auf Leistungen nach SGB XII gerichtet ist, seien es Leistungen der Grundsicherung nach §§ 41 SGB XII (Rentner*innen, dauerhaft erwerbsunfähige Volljährige) oder der Hilfe zum Lebensunterhalt nach § 27 ff. SGB XII (Kinder bis 14 Jahre im Haushalt von Verwandten, nicht dauerhaft erwerbsunfähige Alleinstehende etc.), so entsteht der Anspruch frühestens am 1. des Monats nach der Ausstellung des erforderlichen Aufenthaltsdokuments (§ 146 Abs. 1 S. 3 SGB XII).

3.2. Erstantragsteller*innen ab dem 1. Juni 2022

Wurden zum Stichtag 1. Juni 2022 Leistungen nach AsylbLG weder bezogen noch waren diese beantragt (Bedarf angezeigt), so muss der Antrag auf Leistungen nach SGB II selbstständig gestellt werden. Er wirkt zurück auf den Tag der Ausstellung der Fiktionsbescheinigung, höchstens jedoch auf den 1. des Monats der Antragstellung.

Beispiel:

D, 70 Jahre alt, Geflüchtete aus der Ukraine, und ihre 12-jährige Enkelin haben bislang keine Leistungen bezogen. Am 10. Juni 2022 wird ihnen eine Fiktionsbescheinigung ausgestellt. Sie wenden sich noch am selben Tag an das Sozialamt. D muss einen Antrag auf Leistungen nach § 41 ff. stellen (§ 44 SGB XII), bei der Enkelin reicht die Kenntnis des Amtes vom Hilfebedarf nach §§ 27 ff.

>>>

>>>

SGB XII (§ 18 SGB XII). Beide Leistungen beginnen erst am 1. Juli 2022, das ergibt sich aus § 146 Abs. 1 S. 3, 2. HS SGB XII (Leistungsbeginn ab dem Folgemonat der Ausstellung der Fiktionsbescheinigung). Für Juni haben beide noch Leistungsansprüche nach AsylbLG (§ 1 Abs. 3a AsylbLG).

Wurden hingegen Leistungen nach dem AsylbLG erstmals ab dem 1. Juni 2022 bezogen, weil noch keine den Anforderungen entsprechende Fiktionsbescheinigung erteilt wurde, so setzt der Leistungsanspruch nach SGB II erst zum 1. des Monats nach der Erteilung der Fiktionsbescheinigung ein, weil bis dahin noch ein Leistungsanspruch nach § 1 AsylbLG besteht (§ 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II). Diese Regelung gilt gleichermaßen im SGB XII (§ 146 Abs. 1 S. 3 SGB XII). Mit diesem Leistungsausschluss korrespondiert der Leistungsanspruch nach § 1 Abs. 3a AsylbLG bis zum Ende des Monats, in dem die Fiktionsbescheinigung oder die Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde.

Beispiel:

E, 45 Jahre, Geflüchteter aus der Ukraine, reist am 15. Mai 2022 nach Deutschland ein und meldet sich am 10. Juni 2022 beim Sozialamt. Ihm werden Leistungen nach AsylbLG bewilligt. Erst am 3. August 2022 wird ihm eine Fiktionsbescheinigung in Hinblick auf § 24 AufenthG erteilt. Sein Anspruch auf Leistungen nach SGB II beginnt erst zum 1. September 2022, ab diesem Zeitpunkt sind Leistungen nach AsylbLG ausgeschlossen (§ 1 Abs. 3a AsylbLG). Er muss den Antrag eigenständig beim Jobcenter stellen.

Wäre E bereits 70 Jahre alt, müsste er den Antrag beim Sozialamt stellen (Hinweispflicht des Sozialamts nach § 16 SGB I). Auch hier beginnt der Anspruch auf Grundsicherung nach §§ 41 ff. SGB XII erst zum 1. September 2022.

3.3. Änderung bei den Unterkunftskosten

In jedem Fall entsteht mit dem Wechsel ein Anspruch auf die Finanzierung einer eigenen Wohnung (nicht aber auf die Bereitstellung von Wohnraum).

Die coronabedingte vereinfachte Antragstellung (§ 67 Abs. 1 SGB II, § 141 Abs. 3 SGB XII) bewirkt vor allem,

dass die Kostenübernahme für Wohnraum für die ersten sechs Monate ohne eine Prüfung der angemessenen Kosten erfolgt. Angesichts vereinzelter Missstände soll aber auch darauf hingewiesen werden, dass dies eine Prüfung wegen überhöhter Mietzahlungen oder sonstiger sittenwidriger Ausnutzung einer Notlage nicht ausschließt. Speziell bei Untermietverträgen kann es zu Mietforderungen kommen, die zu einer unverhältnismäßigen Überbürdung der Gesamtkosten der Wohnung führen. Allerdings verstoßen auch die Kostenansätze für kommunale Unterkünfte zum Teil gegen das Äquivalenzprinzip, wonach in Rechnung gestellte Kosten in einem angemessenen Verhältnis zur erbrachten Leistung – in diesem Fall also zu dem zur Verfügung gestellten Wohnraum – stehen müssen.¹⁷

Bei der Wohnungssuche sollte dennoch auf eine Miete im Rahmen der kommunalen Vorgaben geachtet werden, weil die Überprüfung der Angemessenheit nach Ablauf der sechs Monate wieder durchgeführt wird.

3.4. Ablehnung des Antrags auf eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG

Mit der Ablehnung des Antrags auf eine Aufenthaltserlaubnis endet der Anspruch auf Leistungen nach SGB II/SGB XII. Die weiteren Rechtsfolgen sind unklar. Fraglich ist, ob die Ablehnung mit einer Aufenthaltsbeendigung, Ausreisefrist und Abschiebungsandrohung verbunden wird. In Hinblick auf den rechtmäßigen Aufenthalt bis zum 31. August 2022 darf dies allenfalls mit Fristsetzung bis Ende August erfolgen. Bei Mittellosigkeit müssten nun Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII gewährt werden oder, soweit der Aufenthalt noch keine drei Monate angedauert hat, Überbrückungsleistungen nach § 23 Abs. 3 S. 3 ff. SGB XII. Allerdings ist die Situation nun der vergleichbar, die bereits vor der Antragstellung nach § 24 AufenthG bestand, sodass auch das ursprünglich geäußerte Schutzbegehren weiterwirken könnte – zumal die Option eines Asylverfahrens ebenfalls weiter besteht – und in Fortsetzung der Auffassung des BMI¹⁸ auch Leistungen nach AsylbLG erbracht werden könnten.

¹⁷ VGH Bayern, Beschluss vom 14.4.2021 – 12 N 20.2529 – asyl.net: M29571 und Beschluss vom 16.5.2018 – 12 N 18.9 – asyl.net: M26319, Asylmagazin 10-11/2018, S. 390 ff.; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 22.7.1996 – 2 S 1132/94.

¹⁸ BMI, Rundschreiben vom 14.3.2022, a. a. O. (Fn. 14), S. 12.

4. Die Gesundheitsversorgung

Mit den Änderungen durch das »Einmalzahlungsgesetz« vom 23. Mai 2022¹⁹ wird auch die Gesundheitsversorgung der Geflüchteten aus der Ukraine in vielen Fällen der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) zugeordnet.

4.1 Pflichtversicherung für die Leistungsberechtigten nach SGB II

Mit dem Antrag auf SGB II-Leistungen beginnt die Pflichtversicherung in der GKV nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V und in der Pflegeversicherung nach § 20 Abs. 1 S. 2 Nr. 2a SGB IX. Die Leistungsberechtigten können sich die ausführende Krankenkasse frei wählen und sollten diese Wahl dem Jobcenter möglichst umgehend, d. h. auch vor dem Ausfüllen der Formblätter, mitteilen.

Auch durch die fiktive Antragstellung bisheriger Leistungsempfänger*innen nach AsylbLG (siehe unter Abschnitt 3.1) wird diese Pflichtversicherung ausgelöst. Solange allerdings weiterhin Leistungen nach AsylbLG durch die Sozialämter erbracht werden, wird auch die Gesundheitsversorgung nach dem bisherigen System gewährt, entweder in Form der Behandlungsscheine oder mittels der Abrechnung nach § 264 Abs. 2 SGB V über die Gesundheitskarte einer von der Kommune bestimmten Krankenkasse. Allerdings müssen die Sozialämter bei der Bewilligung von Behandlungen berücksichtigen, dass die Gesundheitsversorgung nunmehr ohne Einschränkungen zu erfolgen hat (was bereits durch § 6 Abs. 2 AsylbLG vorgegeben wird). Die erbrachten Leistungen werden den Sozialämtern vom Bund erstattet (§ 18 Abs. 3 AsylbLG). Nicht recht nachvollziehbar ist allerdings, warum nicht die Krankenkassen die Leistungen erstatten, weil die Pflichtversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V bereits mit der fingierten Antragstellung zum 1. Juni 2022 einsetzt.²⁰

4.2 Gesundheitsversorgung der Leistungsberechtigten nach SGB XII

Leistungsbezieher*innen der Grundsicherung oder der Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII sind nicht pflichtversichert.

Sie können auch nicht freiwillig versichert werden. Zwar wird Zuziehenden aus dem Ausland erstmals die Möglichkeit eröffnet, sich innerhalb von sechs Monaten freiwillig zu versichern, ohne dass sie zuvor in Deutschland gesetzlich versichert waren (siehe unten). Von dieser Re-

gelung ausgeschlossen sind jedoch Anspruchsberechtigte nach § 19 SGB XII.²¹ In der Regel entsteht auch keine Auffangversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 AufenthG, wenn bisher schon Leistungen nach AsylbLG bezogen wurden. Hier erfolgt ein nahtloser Wechsel zum 1. Juni 2022 vom AsylbLG ins SGB XII und damit ist auch die Auffangversicherung ausgeschlossen (§ 5 Abs. 8a S. 2 SGB V). Etwas anderes kann jedoch für Geflüchtete gelten, die erst nach der Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG erstmals einen Leistungsantrag nach SGB XII stellen. Sie fallen in der Zeit ab Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zunächst in die Auffangversicherung, solange sie keine Leistungen (SGB XII/AsylbLG) beziehen und sich nicht freiwillig versichern. Die so einmal entstandene gesetzliche Versicherung kann während des später einsetzenden Leistungsbezugs nach SGB XII als freiwillige Versicherung fortgeführt werden (§ 188 Abs. 4 SGB V) und die Kosten werden vom Sozialamt übernommen (§ 32 SGB XII).

Nichtversicherte Personen erhalten eine Gesundheitskarte auf der Grundlage des § 264 SGB V. Damit wird ein Abrechnungssystem zwischen der Krankenkasse und dem Sozialamt geschaffen.

4.3. Freiwillige Mitgliedschaft in der GKV

Durch die neu eingefügte Regelung in § 417 SGB V besteht nun speziell für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Aufenthaltsgesetz oder eine darauf gerichtete Fiktionsbescheinigung die Möglichkeit des freiwilligen Beitritts zur GKV und damit der Wahl einer gesetzlichen Krankenkasse. Es handelt sich um eine paradigmatische Änderung im System der öffentlichen Gesundheitsversorgung, weil bislang ein freiwilliges Versicherungsverhältnis grundsätzlich von einer vorangegangenen Pflichtversicherung abhängig war.²² Auch für den freiwilligen Beitritt muss zumindest die Aufnahme ins AZR nachgewiesen werden, bei Ausstellungen ab dem 1. Juni 2022 muss die erkennungsdienstliche Behandlung erfolgt sein. Jede Krankenkasse muss bei den vor dem 1. Juni 2022 ausgestellten Aufenthaltserlaubnissen und Fiktionsbescheinigungen eigenständig prüfen, ob die Aufnahme im AZR erfolgt ist.²³ Der freiwillige Beitritt zur gesetzlichen Versicherung nach § 417 SGB V kommt nur für Personen in Betracht, die weder existenzsichernde Leistungen (SGB II/SGB XII/AsylbLG) beziehen noch anderweitig pflichtversichert sind (Arbeitnehmer*innen, Studierende etc.). Darunter fallen etwa Selbstständige, Ehepartner*in-

²¹ Siehe ebd., Nr. 3.

²² Ausnahme gab es bereits für zugewanderte Spätaussiedler*innen (deutsche Staatsangehörige) nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 SGB II und bei einer erstmaligen Beschäftigungsaufnahme mit einem Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 SGB V.

²³ GKV-Rundschreiben vom 20.5.2022, a. a. O. (Fn. 20), Nr. 4.2

¹⁹ A. a. O. (Fn. 1).

²⁰ Siehe auch GKV-Spitzenverband, Krankenversicherungsschutz für Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine. Rundschreiben 2022/320 vom 20.5.2022, abrufbar unter <https://t1p.de/prg60>, Nr. 2.2.

nen von nicht pflichtversicherten Selbstständigen oder Beamt*innen, nicht verheiratete Partner*innen von Personen mit ausreichend Einkommen, Personen in einer schulischen Ausbildung, Studienvorbereitung, Promotionsstudium oder Studierende ab dem 30. Lebensjahr.

4.4. Auffangversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V

Ergänzend fallen Geflüchtete mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG auch unter die Auffangversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V, wenn sie zuvor nicht privatversichert oder einer solchen Versicherung zuzuordnen waren. Voraussetzung ist auch hier, dass sie nicht anderweitig pflichtversichert sind, etwa als Leistungsbezieher*innen nach SGB II, oder Leistungsansprüche nach Kapitel 3 oder 4 SGB XII haben. Die Auffangversicherung setzt jedoch nicht mit Einreise und auch nicht mit der Ausstellung der Fiktionsbescheinigung ein, sondern erst mit der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG. Drittstaatsangehörige (nicht EU) fallen nur dann unter die Pflichtversicherung für »Nichtversicherte« nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V, wenn ihnen eine Aufenthaltserlaubnis von mehr als einem Jahr erteilt wurde und diese nicht von der Sicherung des Lebensunterhalts abhängt (§ 5 Abs. 11 SGB V).

4.5. Im Sommersemester 2022 immatrikulierte Studierende

Ein spezielles Problem entsteht für Studierende, denen auf der Grundlage des Leistungsanspruchs nach §§ 4, 6 AsylbLG eine Befreiung von der GKV der Studierenden erteilt wurde, weil dieser Leistungsanspruch von den Krankenkassen als anderweitige Absicherung im Krankheitsfall nach § 8 Abs. 2 S. 3 i. V. m. Abs. 1 Nr. 5 SGB V gewertet wurde. Der GKV-Spitzenverband besteht nun darauf, dass dieser Personenkreis nach Wegfall des Leistungsanspruchs nach AsylbLG nicht mehr in die studentische Pflichtversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 SGB V aufgenommen wird, sondern sich freiwillig versichern muss, um die Bedingungen der unwiderruflichen Befreiung weiterhin zu erfüllen.²⁴ Praktisch ergibt sich daraus ein Beitragssatz, der um 100 € monatlich über dem »Studententarif« liegt. Diese Auffassung ist problematisch. Da die Voraussetzungen der Befreiung durch eine Gesetzesänderung entfallen sind, haben sich die wesentlichen Bedingungen des Befreiungsantrags geändert, ohne dass es möglich gewesen wäre, eine solche Entwicklung vorzusagen. Damit ist nach den Grundsätzen des Wegfalls der Geschäftsgrundlage ein Festhalten an der Erklärung zum Befreiungsantrag unzumutbar. Ähnlich wie im

öffentlich-rechtlichen Vertragsrecht muss auch bei einer Willenserklärung mit sozialrechtlicher Gestaltungswirkung gelten, dass bei einer grundlegenden Änderung der Verhältnisse, die für die Abgabe der Willenserklärung maßgebend waren, den Betroffenen das Festhalten an ihrer ursprünglichen Erklärung nicht zuzumuten ist (vgl. § 59 Abs. 1 S. 1 SGB X). Der Vorgang ist tatsächlich historisch einmalig und bedarf einer angemessenen Lösung, die auf der Ebene der Bundesregierung (Bundesgesundheitsministerium in Abstimmung mit dem BMBF und dem BMI) zu entwickeln ist.

5. Arbeitsmarktintegration

Leistungen der Arbeitsmarktintegration werden in der Regel erst erbracht, wenn ein Zugang zum Arbeitsmarkt besteht, bei Geflüchteten aus der Ukraine also mit der Erteilung der Fiktionsbescheinigung.²⁵ Solange Leistungen noch nach AsylbLG gewährt werden, liegt die Zuständigkeit bei der Arbeitsagentur (SGB III). Mit dem Bewilligungsbescheid des Jobcenters erfolgt auch hier ein Rechtskreiswechsel zum Jobcenter (SGB II). Viele Leistungen der Arbeitsmarktintegration sind im SGB III und SGB II vergleichbar ausgestaltet. Dazu gehören die Kostenübernahme für Übersetzungen und Anerkennungen bzw. Gleichwertigkeitsfeststellungen von Schul-²⁶ und Berufszeugnissen sowie akademischen Diplomen (§ 44 SGB III, § 16 Abs. 1 Nr. 1 SGB II) und für Anpassungsmaßnahmen (§ 81 SGB III, § 16 Abs. 1 Nr. 4 SGB II). Soweit eine Leistung von der Arbeitsagentur bereits bewilligt war, wird sie auch bei Bezug von Leistungen nach SGB II fortgeführt.

Ausdrücklicher Auftrag der Jobcenter ist es auch, auf den Besuch eines Integrationskurses hinzuwirken, wenn das Sprachniveau B 1 noch nicht erreicht ist (§ 3 Abs. 2a SGB II). Die Aufnahme in die Eingliederungsvereinbarung (§ 15 SGB II) bewirkt eine Teilnahmeverpflichtung (§ 44a Abs. 1 Nr. 2 AufenthG). Auch die berufsbezogenen Sprachkurse, die zum Sprachniveau B 2 führen, können vom Jobcenter in eine Eingliederungsvereinbarung aufgenommen werden und sind dann verpflichtend (§ 45a Abs. 2 S. 1 AufenthG).

²⁵ Fiktionsbescheinigungen, die auf die Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG gerichtet sind, werden generell mit einer Erwerbserlaubnis verbunden. Das beruht auf einer Entscheidung des BMI aus dem Rundschreiben vom 14.4.2022, S. 14, <https://t1p.de/tycp9>, zur Vorwegnahme der Rechtsstellung der Schutzberechtigten nach § 24 AufenthG. Bisher wurde dazu die in § 24 Abs. 6 S. 1 AufenthG enthaltene Erlaubnis zur selbstständigen Tätigkeit und die in § 31 BeschV geregelte unbeschränkte Beschäftigungserlaubnis zusammengeführt. Zum 1. Juni 2022 wird der Absatz 6 in § 24 AufenthG gestrichen und damit unter Rückgriff auf § 4a Abs. 1 AufenthG die Erwerbstätigkeit ohne Einschränkung erlaubt.

²⁶ Einige Jobcenter lehnen die Kostenübernahme ab, wenn die Aufnahme eines Studiums beabsichtigt ist, weil sie ihre Zuständigkeit nur für die Förderung von Ausbildungen und Beschäftigung sehen.

²⁴ Ebd., Nr. 4.3.

6. Eingliederungshilfe und weitere Leistungen

Eingliederungshilfe (unter anderem Assistenz, betreutes Wohnen, Wohnungsumbau, Kfz-Hilfen, Freizeitgestaltung, heilpädagogische Leistungen) wird nach §§ 90 ff. SGB IX erbracht, soweit keine anderen Leistungsträger vorrangig zuständig sind. Der Träger der Eingliederungshilfe wird durch Landesrecht bestimmt.

Personen ohne einen auf Dauer ausgerichteten Aufenthalt haben nach § 100 Abs. 1 SGB IX nur einen Ermessensanspruch, wenn die Leistung im Einzelfall gerechtfertigt ist. Allerdings gelten vorrangig sonstige rechtliche Ansprüche (§ 100 Abs. 1 S. 3 SGB IX). Diese leiten sich bei Menschen mit Behinderung, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG erhalten, aus Art. 13 Abs. 4 der Richtlinie zum vorübergehenden Schutz (RL 2001/55/EG) ab. Personen mit besonderen Bedarfen sind danach die erforderlichen Hilfen zu gewähren. Durch diese Bindung an höherrangiges Recht entsteht ein Rechtsanspruch auf die Leistungen der Eingliederungshilfe.²⁷

Ab dem 1. Juni 2022 sollen Personen, die einen Antrag nach § 24 AufenthG gestellt haben, frühzeitigen Zugang zur Eingliederungshilfe erhalten. Die Übergangsregelung in § 150a SGB IX verfügt die Nichtanwendbarkeit des § 100 Abs. 1 SGB IX, damit wird der Zugang zur Eingliederungshilfe bereits dann eröffnet, wenn nach § 18 AsylbLG noch Leistungen erbracht werden, die jedoch lediglich als aushelfende Leistungen zu betrachten sind, weil der Anspruch nach SGB II/SGB XII bereits durch die fiktive Antragstellung zum 1. Juni 2022 besteht.

Auf *Pflegeleistungen* besteht ein Rechtsanspruch nach § 23 Abs. 1 S. 1 i. V. m. §§ 61 ff. SGB XII, solange oder soweit die Pflegeversicherung keine Leistungen erbringt (zwei Jahre Wartezeit nach § 33 Abs. 2 SGB XI bei einer Pflichtversicherung über das Jobcenter oder bei einer freiwilligen Versicherung).

Für *sonstige Leistungen nach SGB XII* wird in § 146 Abs. 1 S. 1 SGB XII eine Sonderregelung geschaffen, nach der der Aufenthalt sowohl mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG als auch mit einer darauf gerichteten Fiktionsbescheinigung als dauerhaft gilt.²⁸ Daraus ergibt sich dann nach § 23 Abs. 1 S. 3 SGB XII ein uneingeschränkter Rechtsanspruch unter anderem auf Leistungen der Wohnungslosenhilfe, auf die Finanzierung eines Frauenhausaufenthalts oder auf Blindengeld.

7. Leistungen nach BAföG

Mit § 61 BAföG wird eine eigenständige Anspruchsgrundlage für Personen geschaffen, denen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG erteilt oder eine Fiktionsbescheinigung ausgestellt wurde. Wie im Leistungsbezug nach SGB II/SGB XII muss auch hier eine erkennungsdienstliche Behandlung erfolgt sein oder bei Dokumenten, die vor dem 1. Juni 2022 ausgestellt wurden, zumindest eine Erfassung im AZR vorgenommen worden sein.

Nicht förderfähig sind Gast- oder Austauschstudien. Auch ein digitales Studium an einer ukrainischen Hochschule ist nicht förderfähig nach BAföG, weil es weder als förderungsfähiges Fernstudium eingeordnet werden kann noch als Auslandsstudium, weil dies eine Studiengangs-koooperation mit einer deutschen Hochschule erfordern würde (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 BAföG).

Wird kein nach BAföG förderungsfähiges Studium betrieben, so bleibt der Leistungsanspruch nach SGB II (Jobcenter) erhalten. Das gilt auch für Zeiten einer digitalen Fortsetzung des Semesters an der ukrainischen Hochschule.

Während eines Leistungsanspruchs nach SGB II besteht auch für Studierende grundsätzlich eine Arbeitspflicht nach § 10 SGB II. Bei der Umsetzung durch die Fallmanager*innen bei den Jobcentern wird aber auch die langfristige Arbeitsmarktperspektive berücksichtigt und damit auch die Frage, ob ein absehbarer Studienabschluss die Chancen auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland verbessert. In jedem Einzelfall ist eine sinnvolle Planung für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration zu entwickeln. Bereits begonnene Aus- oder Weiterbildungsmaßnahmen sollten dabei nicht mutwillig unterbrochen werden, da dies dem öffentlichen Interesse und dem Bedarf an Fachkräften zuwiderlaufen würde.

Eine weitere Hürde für die Bewilligung von BAföG können auch die Regelungen zur Erstausbildung und weiteren Ausbildung nach § 7 BAföG darstellen, die in der Praxis nicht immer entsprechend der neueren Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte ausgelegt werden.²⁹

Zu berücksichtigen sind auch die Regelungen zu den Voraussetzungen nach § 36 BAföG, wenn die Eltern die Angaben zum Einkommen nicht vorlegen bzw. nicht vorlegen können.

8. Familienleistungen

Die Neuregelung enthält auch Ansprüche auf alle Familienleistungen, aber erst ab der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG. Durch die Streichung

²⁷ Siehe auch BMAS, Informationsschreiben zur Anwendung des § 100 Abs. 1 SGB IX bei geflüchteten Menschen mit Behinderung aus der Ukraine, vom 29.4.2022, <https://t1p.de/pz5r2>, aufgerufen 28.5.2022; Voigt, Claudius, Änderungen ab 1. Juni 2022 für Geflüchtete aus der Ukraine mit Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder nach Antrag auf § 24 AufenthG, vom 27.5.2022, <https://t1p.de/y3lun>, aufgerufen am 28.5.2022.

²⁸ § 146 Abs. 1 S. 1: »[...] gilt der Tatbestand von § 23 Abs. 1 Satz 4 als erfüllt.«

²⁹ Knuth, Matthias: Ausweg aus der Förderungsfalle, SozSich 2020, 367 ff.; ders., Neue und vielfältige Bildungsbiographien besser fördern – nur für Bildungsinländer:innen?, SozSich 2022, 196, 198.

des § 24 AufenthG in den Ausschlussregelungen des § 62 Abs. 2 Nr. 2 Bst. c ESTG (Kindergeld), des § 1 Abs. 3 Nr. 2 Bst. c BKGG (sozialrechtliches Kindergeld), des § 1 Abs. 7 S. 1 Nr. 2 Bst. c BEEG (Elterngeld) und des § 1 Abs. 2a S. 1 Nr. 2 Bst. c UhVorschG (Unterhaltsvorschuss) werden die Familienleistungen ohne Wartezeit und unabhängig von einem eigenen Erwerbseinkommen gewährt.

Die fachlichen Weisungen der BA sind an diesem Punkt sehr problematisch. Zum einen erfolgt der falsche Hinweis, der Anspruch auf Familienleistungen entstünde bereits mit der Erteilung der Fiktionsbescheinigung,³⁰ zum anderen wird die Anrechnung nicht eindeutig von der Bewilligung und Auszahlung der Leistung abhängig gemacht, sondern es wird auf eine eigene Prüfung des Anspruchs verwiesen.³¹ Es besteht das Risiko, dass einzelne Jobcenter das Kindergeld anrechnen, obwohl es weder bewilligt wurde noch ein Anspruch besteht. Die BA sollte hier möglichst umgehend eine Richtigstellung vornehmen.³²

Problematisch sind die Voraussetzungen des Unterhaltsvorschusses für alleinreisende Mütter mit minderjährigen Kindern. § 1 UhVorschG setzt voraus, dass die alleinerziehenden Elternteile nicht verheiratet sind bzw. von ihren Ehepartner*innen dauerhaft getrennt leben. Eine vorübergehende kriegsbedingte Trennung führt nicht zu einem Anspruch auf Unterhaltsvorschuss.

Für Empfängerinnen von SGB II-Leistungen ist das nicht so relevant, weil diese Sozialleistung auf den Leistungsanspruch nach SGB II angerechnet wird. Auf BAföG würde die Leistung nicht angerechnet.

Beispiel:

Tatjana kommt mit ihrer 3-jährigen Tochter nach Deutschland, ihr (unverheirateter) Partner und Kindesvater ist in Odessa geblieben. Sie hat Anspruch auf Kindergeld in Höhe von 219 € und Unterhaltsvorschuss in Höhe von 177 €.

Solange sie Leistungen nach SGB II bezieht, werden diese Leistungen angerechnet und ihr Gesamteinkommen bleibt unverändert.

>>>

>>>

Nimmt sie zum WS 2022/23 ein Studium auf und erhält BAföG, werden die Familienleistungen nicht auf den BAföG-Anspruch, wohl aber beim Sozialgeld nach § 7 Abs. 2 SGB II für das Kind angerechnet.

Wäre Tatjana verheiratet, würde sie nur Kindergeld erhalten.

9. Wohnsitzauflage

§ 12a AufenthG (Wohnsitzauflage für Geflüchtete mit Schutzstatus in den ersten drei Jahren)³³ wurde so geändert, dass nun auch Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG einbezogen sind. Gleichzeitig werden die bisher schon vorgesehenen Ausnahmeregelungen ergänzt.

Eine Wohnsitzauflage wird nicht mehr verfügt oder wird auf Antrag gestrichen, wenn

- ein Integrationskurs, ein berufsbezogener Sprachkurs, eine Qualifizierungsmaßnahme oder eine Weiterbildungsmaßnahme von mindestens drei Monaten aufgenommen wurde bzw. zeitnah aufgenommen werden kann oder bereits abgeschlossen wurde; oder
- der Lebensunterhalt überwiegend (51 Prozent des Bedarfs) gesichert werden kann. Die Regelung gilt neben der bisher schon vorgesehenen Regelung zur Ausnahme von der Wohnsitzauflage bei einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit einem Monatseinkommen von mindestens 810 €.

Besondere Kritik hat die Regelung erfahren, weil verfügbarer Wohnraum nicht als Ausnahmekriterium genannt wird. Besonders in den Ballungszentren ist es Geflüchteten aus diesem Grund nicht möglich, sich Wohnraum im Umland zu suchen, sondern sie werden zwingend auf den überlasteten Wohnungsmarkt der zugewiesenen Stadt verwiesen.³⁴

Die Wohnsitzauflage wird erst mit der Erteilung des Aufenthaltstitels (eAT) nach § 24 AufenthG verfügt. Die Fiktionsbescheinigung während des Antragsverfahrens

³⁰ Fachliche Weisungen der BA, a. a. O. (Fn. 8).

³¹ Ebd., S. 18: »Bei der Erfassung der Neuanträge ist Kindergeld als Einkommen zu berücksichtigen, soweit eine Gewährung der Leistung erkennbar ist. Dies kann sich insbesondere aus den Angaben der antragstellenden Person oder der Einsicht im Fachverfahren KIWI ergeben.«

³² Siehe auch die Ausführungen von Voigt, Claudius, Änderungen ab 1. Juni 2022 für Geflüchtete aus der Ukraine mit Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder nach Antrag auf § 24 AufenthG, 27.5.2022, abrufbar unter <https://t1p.de/y3lun>, aufgerufen am 28.5.2022.

³³ Die angebliche Integrationswirkung dieser Einschränkung der Freizügigkeit lässt sich nicht nachweisen, eine Studie des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes von 4/2022 belegt im Gegenteil die desintegrative Wirkung, abrufbar unter <https://t1p.de/tycp9>, aufgerufen 25.5.2022.

³⁴ Stellungnahme des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages vom 6. Mai 2022, Ausschuss-Drs. 10(11)69, S. 10, abrufbar unter <https://t1p.de/uuaw9>, aufgerufen am 24.5.2022.

kann das jeweilige Bundesland mit einer Zuweisung zu einer Kommune verbinden (§ 24 Abs. 4 AufenthG).

10. Ausblick

In den kommenden Monaten ist mit einer sehr unübersichtlichen sozialrechtlichen Differenzierung innerhalb der Gruppe der Geflüchteten aus der Ukraine und natürlich auch im Verhältnis zu Geflüchteten aus anderen Krisengebieten zu rechnen. Die Unterschiede in der Versorgung ergeben sich einerseits allein aus einem überschießenden ordnungsrechtlichen Kontrollbedürfnis und andererseits aus einer Privilegierung der ukrainischen Staatsangehörigen gegenüber den drittstaatsangehörigen Geflüchteten aus der Ukraine und gegenüber allen anderen Geflüchteten. Während die ukrainischen Staatsangehörigen und ihre Familien völlig zu Recht die erforderlichen Unterstützungen erhalten, treffen Geflüchtete nach zermürbenden Fluchtwegen etwa aus Afghanistan oder Syrien hier auf entwürdigende Unterbringungssituationen, Arbeitsverbote, fehlenden Zugang zur allgemeinen Gesundheitsversorgung, zu Pflegeleistungen und Behindertenhilfen und sogar zu Schulen sowie Kitas. Die Kommunen gehen mittlerweile dazu über, Menschen aus der Ukraine in gesonderten Sammelunterkünften unterzubringen, um die unterschiedliche Behandlung der verschiedenen Klassen an Kriegsoptionen nicht unmittelbar sichtbar werden zu lassen.

Aber vielleicht kann die gegenwärtige Situation die Frage nach der Legitimität der sozialrechtlichen Hierarchisierung verschiedener Menschen- und Geflüchtetenengruppen grundsätzlich in den Fokus rücken.³⁵ Und vielleicht kann die Kultur der Aufnahme der ukrainischen Geflüchteten auch zu einem Modell werden, welches die Vorteile einer frühzeitigen sozialrechtlichen Teilhabe von Zugewanderten sichtbar (und statistisch zählbar) werden lässt.

³⁵ Siehe auch Voigt, Änderungen ab 1. Juni 2022 für Geflüchtete aus der Ukraine, a. a. O. (Fn. 32).

Ländermaterialien

Afghanistan

Erlass

• **Niedersächsisches Innenministerium:** Passbeschaffung ist afghanischen Staatsangehörigen grundsätzlich zumutbar:

Es sind diverse Fälle bekannt geworden, in denen afghanische Reisepässe über die afghanischen Auslandsvertretungen in Deutschland beschafft werden konnten. Die vormals angenommene Unmöglichkeit der Passbeschaffung besteht nicht mehr. Reiseausweise für Ausländer sind nur noch im Einzelfall bei glaubhaft gemachter Unzumutbarkeit auszustellen. (Leitsätze der Redaktion) Erlass/Behördliche Mitteilung vom 26.1.2022 – 63.23/12231-2/AFG-G/01-03-3 – asyl.net: M30394

Länderberichte

• **ACCORD:** Zur Situation von Familienangehörigen von Personen, die zum Christentum konvertiert sind. Anfragebeantwortung vom 3.5.2022 (ecoi.net 2073003)

• **BAMF:** Kurzinformation zur Lage der Hazaras. Bericht vom Mai 2022: Lage der Hazaras in Afghanistan (ecoi.net 2074186)

• **UK Home Office:** Länderinformationen und Richtlinien für Asylbehörden zur humanitären Lage (engl.). Bericht vom April 2022: Country Policy and Information Note Afghanistan: Humanitarian situation [Version 2.0] (ecoi.net 2072487)

• **UK Home Office:** Länderinformationen und Richtlinien für Asylbehörden zu Personengruppen, die einer potenziellen Bedrohung durch die Taliban ausgesetzt sind (engl.). Bericht vom April 2022: Country Policy and Information Note Afghanistan: Fear of the Taliban [Version 3.0] (ecoi.net 2072489)

Algerien

• **Amnesty International:** Todesurteil gegen den ehemaligen Soldaten und »Whistleblower« Mohamed Benhlime, der über Korruption im algerischen Militär berichtet hatte, wegen »Spionage« und »Desertion«; er hatte in Spanien Asyl beantragt, war von dort aber im März 2022 abgeschoben worden, offenbar ohne abschließende Prüfung des Asylantrags; nach der Abschiebung wurde er inhaftiert und wegen verschiedener Delikte angeklagt, aber erst später darüber informiert, dass er in Abwesenheit bereits

Unsere Angebote



Asylmagazin - Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht



- Beiträge für die Beratungs- und Entscheidungspraxis
- Rechtsprechungsübersichten
- Aktuelle Gerichtsentscheidungen
- Länderinformationen
- Nachrichten, Literaturhinweise, Buchbesprechungen

Print- und Online-Ausgaben (regelmäßig neun Ausgaben im Jahr) im Abonnement beziehbar bei menschenrechte.ariadne.de



www.asyl.net

- Rechtsprechungsdatenbank und »Dublin-Entscheidungen«
- Themenseiten
- Auswahl von Länderinformationen
- Beiträge aus dem Asylmagazin
- Publikationen und Stellungnahmen
- Newsletter



familie.asyl.net

Das Informationsportal zum Familiennachzug zu Asylsuchenden und Schutzberechtigten.

- Nachzug von außerhalb Europas
- »Dublin-Familienzusammenführung«
- Laufend aktualisierte Fachinformationen



www.fluechtlingshelfer.info

Informationen für die ehrenamtliche Unterstützung von Flüchtlingen:

- Arbeitshilfen
- Themenübersichten
- Projekte
- Links und Adressen



adressen.asyl.net

Adressdatenbank mit

- Beratungsstellen im Bereich Flucht und Migration sowie weiteren Rechtsgebieten (dt./engl.)
- Weitere Adressen und Links



[Aktuelle Publikationen](#)

Arbeitshilfen und Übersichten zu Themen der Beratungspraxis. Abruflbar bei asyl.net unter »Publikationen«



www.ecoi.net

Die Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern und Drittstaaten.

Der Informationsverbund Asyl und Migration ist Partner von ecoi.net, das von der Forschungsstelle ACCORD beim Österreichischen Roten Kreuz koordiniert wird.