

STELLUNGNAHME

Anspruchsberechtigung von aus der Ukraine geflüchteten Personen mit einem Aufenthaltstitel gem. § 24 AufenthG; Auswirkungen der Änderungen im UVG zum 1.6.2022

Das Jugendamt führt aus, dass nach seinem Kenntnisstand geflüchtete Personen aus der Ukraine eine Fiktionsbescheinigung oder eine sonstige Ersatzbescheinigung nach § 24 AufenthG erhalten. Dem Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestags vom 13.5.2022 (Art. 13 BR-Drs. 204/22) sei zu entnehmen, dass das UVG wie folgt geändert wird:

1. In § 1 Absatz 2a Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c wird die Angabe „§§ 23a, 24“ durch die Angabe „§ 23a“ ersetzt.
2. Dem § 11 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
„**§ 1 Absatz 2a Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c** in der Fassung des Artikels ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle des vorliegenden Änderungsgesetzes] ist für Entscheidungen anzuwenden, **die Zeiträume betreffen, die nach dem 31. Mai 2022 beginnen.**“

Das Jugendamt kommt daher zu der Auffassung, dass geflüchtete Personen aus der Ukraine mit einer Fiktionsbescheinigung bzw. Ersatzbescheinigung nach § 24 AufenthG keinen Anspruch auf Leistungen nach dem UVG haben. Es bittet um rechtliche Stellungnahme des DIJuF.

*

I. Bedeutung der Aufenthaltserlaubnis gem. § 24 AufenthG und Anspruch auf Unterhaltsschutz

Die EU hatte sich am 4.3.2022 auf eine schnelle und unbürokratische Aufnahme von Schutz suchenden Menschen aus der Ukraine geeinigt und die Anwendung der **EU-Richtlinie (2001/55/EG) im Fall eines „Massenzustroms“** beschlossen. Damit können ukrainische Staatsangehörige sowie Drittstaatsangehörige, die mit einem internationalen oder nationalen Schutzstatus einen Aufenthalt in der Ukraine hatten, in Deutschland eine Aufenthaltserlaubnis nach **§ 24 AufenthG** bekommen. Stichtag ist der 24.2.2022.

II. UVG-Regelung für nicht freizügigkeitsberechtigte Ausländer (m/w/d*) bis zum 31.5.2022

Ein nicht freizügigkeitsberechtigter Ausländer hat einen Anspruch auf Unterhaltsvorschuss nur dann, wenn er (neben anderen sonstigen Voraussetzungen) eine Aufenthaltserlaubnis besitzt nach Nr. 1–5 des § 1 Abs. 2a S. 1 UVG.

Einschlägig ist § 1 Abs. 2a S. 1 **Nr. 3** iVm Nr. 2 Buchst. c UVG. Unter Buchst. c ist auch die für aus der Ukraine Geflüchtete Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG aufgeführt. Zwar setzt Nr. 3 weiter voraus, dass neben einer solchen Aufenthaltserlaubnis berechnete Erwerbstätigkeit vorliegen muss (oder Inanspruchnahme von Elternzeit oder SGB III-Leistungen). Von dieser weiteren Voraussetzung gibt es jedoch wiederum eine Ausnahme nach Satz 2 des § 1 Abs. 2a UVG, wonach ein minderjähriger nicht freizügigkeitsberechtigter Ausländer unabhängig von einer Erwerbstätigkeit anspruchsberechtigt ist.

Daraus folgt: Anspruch auf Unterhaltsvorschuss ist gegeben, wenn/obwohl nur eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG vorliegt.

Im „Prüfschema für § 1 Abs. 2a UVG“ (= Anh. 1 der UVG-RL) heißt es am Ende von Nr. 2 des Prüfschemas sinngemäß: Da beim Unterhaltsvorschuss alle Anspruchsberechtigten minderjährig sind, sind Kinder mit Aufenthaltstitel nach § 24 AufenthG ohne weitere Voraussetzungen nach § 1 Abs. 2a UVG anspruchsberechtigt.

III. UVG-Regelung für nicht freizügigkeitsberechtigte Ausländer ab 1.6.2022

Mit dem Gesetz zur Regelung eines Sofortzuschlages und einer Einmalzahlung in den sozialen Mindestsicherungssystemen sowie zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und weiterer Gesetze¹ wurde § 24 AufenthG in § 1 Abs. 2a S. 1 **Nr. 2 Buchst. c** UVG gestrichen.

Somit ist der Zugang zum UV-Anspruch nicht mehr über **Nr. 3** des § 1 Abs. 2a S. 1 UVG gegeben, der auf § 24 AufenthG in § 1 Abs. 2a S. 1 **Nr. 2 Buchst. c** UVG aufbaute.

Die Streichung des Gesetzeszitats „§ 24 AufenthG“ in § 1 Abs. 2a S. 1 Nr. 2 Buchst. c UVG führt weiter dazu, dass § 1 Abs. 2a S. 1 **Nr. 2** UVG nun dahingehend greift, dass stets eine Aufenthaltserlaubnis ausreicht, „die für einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit“ berechtigt und es greift eben nicht mehr der „es sei denn“-Ausschluss nach Buchst. c.

Als nächstes wurde diese Hürde der erlaubten Erwerbstätigkeit wie folgt umschifft, um zu einer grundsätzlichen UV-Anspruchsberechtigung zu gelangen:

* Alle Geschlechter sind gemeint. Zugunsten der besseren Lesbarkeit wird jew. in einer DIJuF-Stellungnahme durchgängig entweder nur die männliche oder nur die weibliche Form verwendet.

¹ Gesetz zur Regelung eines Sofortzuschlages und einer Einmalzahlung in den sozialen Mindestsicherungssystemen sowie zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und weiterer Gesetze vom 23.5.2022, BGBl. 2022 I, 760.

Mit dem Sofortzuschlags- und Einmalzahlungsgesetz wurde auch Absatz 6 des § 24 AufenthG aufgehoben, der wie folgt lautete:

„Die Ausübung einer selbständigen Tätigkeit darf nicht ausgeschlossen werden. Für die Ausübung einer Beschäftigung gilt § 4 Abs. 2.“

In § 4 Abs. 2 AufenthG ist wiederum geregelt, in welchen Fällen Erwerbstätigkeit erlaubt ist. Mit Wegfall des Absatzes 6 kommt nunmehr nicht mehr § 4 Abs. 2 AufenthG, sondern § 4a AufenthG zur Anwendung, dessen Absatz 1 lautet:

„(1) Ausländer, die einen Aufenthaltstitel besitzen, dürfen eine Erwerbstätigkeit ausüben, es sei denn, ein Gesetz bestimmt ein Verbot. Die Erwerbstätigkeit kann durch Gesetz beschränkt sein. Die Ausübung einer über das Verbot oder die Beschränkung hinausgehenden Erwerbstätigkeit bedarf der Erlaubnis.“

Neuerdings wird in der Aufenthaltserlaubnis also nicht mehr ein Hinweis zum Erlaubnis einer Erwerbstätigkeit erforderlich sein.

Anspruchszugang zur UV-Leistung ist somit mit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, die für mind. sechs Monate ausgestellt wurde, gegeben bzw. bereits mit der nachfolgend beschriebenen Fiktionsbescheinigung.

IV. Fiktionsbescheinigung

Mit Wirkung zum 9.3.2022 hat das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) eine wichtige Verordnung verkündet, nämlich „zur vorübergehenden Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels von anlässlich des Krieges in der Ukraine eingereisten Personen (**Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung** – UkraineAufenthÜV)². Diese bestimmt sowohl den aufenthaltsberechtigten Personenkreis als auch das Verfahren. Grundsätzlich gilt, dass die berechtigten Personen keinen Asylantrag stellen müssen. Sie können sich direkt an die kommunale Ausländerbehörde an dem Ort wenden, an welchem sie eine Unterkunft (bspw. bei Familienangehörigen) gefunden haben.

Der federführende BT-Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung hat hierzu bemerkt [*Anm.: Hervorhebungen durch den Verf.*]:

„[...] Die **Fiktionsbescheinigung** soll einen Hinweis auf die Antragstellung nach § 24 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz enthalten. Ebenso fallen Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 24 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz zukünftig in den Anwendungsbereich des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch. Bis zur Neuregelung waren hilfebedürftige Menschen mit Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz vom Anwendungsbereich des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch ausgeschlossen, weil sie

² Abrufbar unter www.bundesanzeiger.de/pub/publication/iOtjNkrHCZ76Jw5ReGn/content/iOtjNkrHCZ76Jw5ReGn/BAanz%20AT%2008.03.2022%20V1.pdf?inline, Abruf: 30.6.2022.

anders als anerkannte hilfebedürftige Schutzberechtigte dauerhaft – also auch nach Erteilung der Aufenthaltserlaubnis – Anspruch auf Asylbewerberleistungen hatten. Durch die **Neuregelungen im Asylbewerberleistungsgesetz und im Sozialgesetzbuch Zweites Buch** wird nunmehr die Situation der Menschen im Anwendungsbereich des § 24 Aufenthaltsgesetz mit der der anerkannten hilfebedürftigen Schutzberechtigten angeglichen. Voraussetzung für die Einbeziehung dieses Personenkreises in den Anwendungsbereich des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch ist zunächst die **Stellung eines Antrags** auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz, und die **Ausstellung einer Fiktionsbescheinigung** nach § 81 Absatz 5 in Verbindung mit Absatz 3 oder Absatz 4 Aufenthaltsgesetz, die bescheinigt, dass der Aufenthalt bis zur Entscheidung der Ausländerbehörde als erlaubt gilt. [...]“³

Die UkraineAufenthÜV wurde dahingehend geändert, dass aus der Ukraine Geflüchtete für den Zeitraum **24.2. bis 31.8.2022** vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels befreit sind und ihr Aufenthalt somit bereits bis einschließlich 31.8.2022 rechtmäßig ist (s. § 4 UkraineAufenthÜV⁴).

Somit beginnt die UV-Anspruchsberechtigung jeweils grundsätzlich bereits mit dem Antrag auf den Aufenthaltstitel nach § 24 Abs. 1 AufenthG, nachgewiesen durch eine sog. „Fiktionsbescheinigung“.

V. Anfragebezogenes Fazit

Daher **trifft die mitgeteilte Schlussfolgerung der Anfrage nicht zu**, dass Aufenthaltsberechtigte nach § 24 AufenthG etwa *keinen* Anspruch auf Unterhaltsvorschuss hätten.

Sollte die Fragestellung so zu verstehen sein, dass zwar die Maßgeblichkeit des § 24 AufenthG nicht bezweifelt wird, aber die durch die Fiktionsbescheinigung nachgewiesene Antragstellung nicht für ausreichend gehalten, sondern die Erteilung des Aufenthaltstitels als Voraussetzung verlangt werden soll, kann dem ebenfalls nicht gefolgt werden.

Dass es im Ergebnis nicht auf den mehr oder weniger willkürlichen Zeitpunkt der *Erteilung* des Aufenthaltstitels ankommt, sondern bereits auf die *Antragstellung* und diese durch eine **Fiktionsbescheinigung** bestätigt wird, entsprach schon der Rechtslage vor Verabschiedung des Gesetzes.

VI. Ausblick

Durch den unverändert bestehenden Vorrang des Unterhaltsvorschusses vor anderen sozialrechtlichen Leistungsgesetzen (zB AsylbLG, SGB II) ist absehbar, dass es zu einer Fülle von **Anrechnungs- und Erstattungsstreitigkeiten** kommen werde.⁵ Das Institut hatte deshalb **an die beteiligten Bundesministerien** appelliert, diesen Vorrang

³ BT-Drs. 20/1768, 27.

⁴ Abrufbar unter www.gesetze-im-internet.de/ukraineaufenth_v/_4.html, Abruf: 30.6.2022.

⁵ Dazu DIJuF-Stellungnahme SN_2022_0345 vom 15.6.2022 unter II. 1., abrufbar unter www.dijuf.de ▶ Handlungsfelder ▶ Ukraine ▶ Rechtsfragen ▶ UV-Leistungen für Geflüchtete.

des Unterhaltsvorschusses insbesondere gegenüber dem AsylbLG wenigstens zeitweilig auszusetzen (die gleiche Argumentation greift nun auch im Verhältnis zum SGB II-Bezug). Der damit verbundene bürokratische Aufwand kommt in keiner Weise den leistungsberechtigten Kindern zugute, sondern bindet ein hohes Maß an Arbeitszeit in den Jugendämtern, die anderweitig – oftmals zum Wohl von Kindern – eingesetzt werden könnte.