



Geflüchteten Menschen mit Behinderung muss das Recht auf Leistungen ohne Einschränkungen gewährt werden

Ein Positionspapier des bundesweiten Netzwerks Flucht, Migration und Behinderung

DATUM

Im bundesweiten Netzwerk Flucht, Migration und Behinderung engagieren sich seit 2018 Organisationen, die schwerpunkthaft an der Schnittstelle Flucht, Migration und Behinderung tätig sind. Neben dem fachlichen Austausch möchte das Netzwerk für die besonderen Bedürfnisse zugewanderter Menschen mit einer Behinderung sensibilisieren und Veränderungen der Verwaltungspraxis und Gesetzgebung im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention anstoßen. Koordiniert wird die Netzwerkarbeit durch das Projekt „Crossroads | Flucht. Migration. Behinderung.“ von Handicap International e. V., das den Netzerkaufbau im November 2018 initiierte.



Crossroads | Flucht. Migration. Behinderung. Handicap International e. V.

Berliner Straße 44, 10713 Berlin

Tel.: +030 28043926 / Mobil: +49 176 17610112

Mail: k.dietze@hi.org

<https://www.hi-deutschland-projekte.de/crossroads/>

Leistungsausschlüsse für geflüchtete Menschen mit Behinderung beenden

Seit 1993 existiert in Deutschland das Asylbewerberleistungsgesetz. Es regelt die Versorgung asylsuchender Menschen über einen im Vergleich zu den Sozialgesetzbüchern stark reduzierten Leistungskatalog. Aktuell erhalten 230.000 Personen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.¹ Darunter finden sich auch viele Menschen mit Behinderung, deren Anteil auf 10 – 15 % aller Asylsuchender/aller Geflüchteter geschätzt wird.²

Menschen mit Behinderung gehören im Kontext der Flüchtlingsaufnahme zur Gruppe der besonders schutzbedürftigen Personen. Die aufnehmenden Staaten sind verpflichtet, diese zu unterstützen und ihre besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme und während des Asylverfahrens zu berücksichtigen (Art. 21 Richtlinie 2013/33/EU). Um Diskriminierung vorzubeugen und vollen Zugang zu ihren Rechten zu erhalten, sind sie auf Teilhabeleistungen angewiesen. Menschen mit Behinderung benötigen, um das Recht auf ein „erreichbares Höchstmaß an Gesundheit ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung“ (Art. 25- UN-Behindertenrechtskonvention) wahrnehmen zu können, darüber hinaus oft Hilfs- und Heilmittel oder andere Leistungen zur medizinische Rehabilitation oder Pflege. Maßgeblich für die Verwirklichung der Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderung ist u.a. die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), der UN-Sozialpakt oder das Grundgesetz. Bindende Vorgaben speziell für die Aufnahme geflüchteter Menschen mit Behinderung sowie weiterer besonders schutzbedürftiger Personengruppen ergeben sich aus der EU-Aufnahmerichtlinie EU/2013/22.³

Diese rechtlichen Normen des Völker-, Unions- und Verfassungsrechts werden gegenwärtig in den nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen nur unzureichend umgesetzt. Das Asylbewerberleistungsgesetz schließt geflüchtete Menschen mit Behinderung von vielen Leistungen aus. Die Finanzierung medizinischer Behandlung ist für asylsuchende und geduldete Menschen auf die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände beschränkt (§ 4 AsylbLG). Die Entscheidung über eine Kostenübernahme treffen in vielen Fällen Verwaltungsmitarbeiter*innen ohne die notwendige medizinische Vorbildung.

1 Entwurf eines Gesetzes zur Regelung einer Einmalzahlung der Grundsicherungssysteme an erwachsene Leistungsberechtigte und zur Verlängerung des erleichterten Zugangs zu sozialer Sicherung und zur Änderung des Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes aus Anlass der COVID-19-Pandemie, Drucksache 19/26542, 09.02.2021, S. 3, online abrufbar unter: <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/265/1926542.pdf> (abgerufen am 20.05.2021).

2 Korntheuer, Annette (2020): Intersektionale Ausschlüsse am Schnittpunkt Flucht und Behinderung: Erste Analysen in der Landeshauptstadt München. Zeitschrift für Inklusion, online abrufbar unter: <https://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/538> (abgerufen am 20.05.2021); HelpAge International, Handicap International (2014): Hidden victims of the Syrian crisis: disabled, injured and older refugees, online abrufbar unter: <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/hidden-victims-syrian-crisis-disabled-injured-and-older-refugees> (abgerufen am 20.05.2021).

3 Gag, Maren/Weiser, Barbara (2020): Leitfaden zur Beratung von Menschen mit einer Behinderung im Kontext von Migration und Flucht, passage: Osnabrück, S. 12 ff, online abrufbar unter: <https://www.caritas-os.de/themen/migration-und-integration/aktuelles/leitfaden-zur-beratung-von-menschen-mit-einer-behinderung-im-kontext-von-migration-und-flucht> (abgerufen am 20.05.2021).

Regelungen im Asylbewerberleistungsgesetz sind mit großen Ermessensspielräumen unterlegt, die sehr verschieden und zu selten im Interesse der Betroffenen ausgelegt werden. Die Einschränkungen des Asylbewerberleistungsgesetzes verstellen auf diese Weise Zugänge zu notwendiger Diagnostik, wichtigen medizinischen Behandlungen (z.B. im Zusammenhang mit chronischen Erkrankungen) und medizinischer Rehabilitation.

Diese Situation spitzt sich zu, wenn Antragssteller*innen darüber hinaus sanktioniert werden (§ 1a AsylbLG). Sanktionen verhindern, dass asylsuchende und geduldete Menschen Sonderleistungen nach § 6 AsylbLG erhalten. Dazu gehören wichtige behinderungsspezifische Leistungen, wie z.B. Hilfsmittel oder Sprachmittlung.

Ausschlüsse asylsuchender und geduldeter Menschen mit Behinderung von behinderungsspezifischen Leistungen finden sich aber nicht nur im Asylbewerberleistungsgesetz. Das SGB IX knüpft zahlreiche Leistungen an aufenthaltsrechtliche Voraussetzungen, so z.B. die Ausstellung eines Schwerbehindertenausweises und den Zugang zur Eingliederungshilfe. § 100 SGB IX stellt darüber hinaus klar, dass asylsuchende und geduldete Menschen mit Behinderung in den ersten 18 Monaten keinen Zugang zu Leistungen nach SGB IX haben.

Seit 2018 setzt sich das bundesweite Netzwerk Flucht, Migration und Behinderung ⁴ für eine Verbesserung der Lebenssituation geflüchteter Menschen mit Behinderung im Einklang mit der UN-Behindertenrechtskonvention ein. Die am Netzwerk beteiligten Fach- und Beratungsstellen fordern mit diesem Positionspapier eine grundlegende Änderung der Gesetze, die geflüchtete Menschen mit Behinderung vom Erhalt wichtiger Leistungen ausschließen und die im Widerspruch zu höherrangigen Rechtsnormen stehen. **Für alle in Deutschland lebenden Menschen mit Behinderung gelten die gleichen Menschenrechte. Sie müssen deshalb unabhängig von Herkunftsgeschichte und Aufenthaltstitel verwirklicht werden.** Das Netzwerk Flucht, Migration und Behinderung fordert deshalb folgende Veränderungen:

Der für asylsuchende und geduldete Menschen mit Behinderung geltende Rechtsrahmen verstellt den Zugang zu wichtigen Gesundheits-, Sozial- und Teilhabeleistungen und steht einer Verwirklichung zentraler Grundrechte entgegen.

- Das Asylbewerberleistungsgesetz diskriminiert Asylantragssteller*innen und muss daher abgeschafft werden.
- Allen Asylsuchenden muss der Zugang zu Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung offenstehen.
- § 100 Abs. 2 SGB IX muss ersatzlos gestrichen werden und ein Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe unabhängig vom Aufenthaltstitel und von dem voraussichtlich dauerhaften Aufenthalt gewährt werden.

⁴ Für weitere Informationen zum bundesweiten Netzwerk Flucht, Migration und Behinderung siehe: <https://www.hi-deutschland-projekte.de/crossroads/interessenvertretung/das-bundesweite-netzwerk-flucht-migration-und-behinderung/> (abgerufen am 20.05.2021).

Sollten die genannten grundsätzlichen Änderungen nicht möglich sein, so müssen im bestehenden rechtlichen Rahmen die für geflüchtete Menschen mit Behinderung notwendigen Zugänge zu medizinischen, Teilhabe- und Pflegeleistungen sichergestellt werden.

- Statt § 4 AsylbLG muss ein Zugang zu medizinischen Leistungen über § 47 ff SGB XII - Regelungen zu Hilfen zur Gesundheit erfolgen.
- Personen, deren Leistungen nach § 1a AsylbLG gekürzt wurden, muss weiterhin Zugang zu Leistungen nach § 6 AsylbLG gewährt werden.
- Im AsylbLG muss eine Regelung geschaffen werden, die uneingeschränkt Zugang zu Hilfe zur Pflege nach §§ 61 ff SGB XII und zur Eingliederungshilfe nach §§ 90 ff SGB IX ermöglicht.

Aktuell ist der Erhalt eines Schwerbehindertenausweises daran gebunden, dass der sogenannte gewöhnliche Aufenthalt rechtmäßig im Inland ist. Diese Regelung schließt asylsuchende oder geduldete Menschen mit Behinderung in vielen Fällen vom Erhalt eines Schwerbehindertenausweises aus. Damit auch sie Nachteilsausgleiche in Anspruch nehmen können, muss:

- der gewöhnliche Aufenthalt rechtmäßig in Deutschland als Voraussetzung für die Anerkennung einer Schwerbehinderung (§ 2 Abs. 2 SGB IX) ersatzlos gestrichen werden.
- die in der Schwerbehindertenausweisverordnung festgelegte Koppelung der Gültigkeitsdauer des Schwerbehindertenausweises an die des Aufenthaltspapiers gestrichen werden.

Geflüchtete Menschen mit Behinderung haben einen eingeschränkten Arbeitsmarktzugang. Instrumente der Teilhabe am Arbeitsleben, wie z.B. berufsvorbereitende Maßnahmen, bleiben ihnen durch bestehende aufenthaltsrechtliche Regelungen verwehrt. Eine Teilhabe am Arbeitsleben wird hierdurch massiv erschwert bzw. verzögert. Damit asylsuchende und geduldete Menschen mit Behinderung am Arbeitsleben teilhaben können, müssen aufenthaltsrechtlich begründete Ausschlüsse für folgende Leistungen ersatzlos gestrichen werden:

- Förderung einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme (§ 52 Abs. 2 S. 2 - 5 SGB III).
- Förderung der Vorphase einer Assistierten Ausbildung (§ 75a Abs. 1 S. 2 - 4 SGB III).
- Berufsausbildungsbeihilfe und Ausbildungsgeld (§§ 60 Abs. 3; 122 Abs. 2 SGB III).
- Förderung einer außerbetrieblichen Berufsausbildung (§ 76 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 SGB III) und Zugang zu BAföG-Leistungen (§ 8 BAföG).

Sollte eine Streichung nicht möglich sein, sollte bei Menschen mit Behinderung auf eine Anwendung der aufenthaltsrechtlichen Einschränkungen verzichtet und dies im Rahmen von Hinweisen bzw. einer Verwaltungsvorschrift fixiert werden.

Geflüchtete Menschen mit Behinderung treffen auf hohe Sprachlernbarrieren, die durch ein unzureichendes Sprachkursangebot verstärkt werden. Schulische Kenntnisse und Kenntnisse der deutschen Sprache als bestehende Zugangsvoraussetzung für berufsvorbereitende Maßnahmen diskriminieren geflüchtete Menschen mit Behinderung und sollten nicht angewendet werden.

Zum Hintergrund:

Leistungsausschlüsse geflüchteter Menschen mit Behinderung und die sich ergebenden Änderungsbedarfe

Eine Rechtsexpertise von **Dr. Barbara Weiser** (Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V.) im Auftrag von Handicap International für das Netzwerk Flucht, Migration und Behinderung

Inhalt

Leistungsausschlüsse geflüchteter Menschen mit Behinderung und die sich ergebenden Änderungsbedarfe aus den Bereichen:

1. Medizinische Rehabilitation	6
2. Pflege	8
3. Soziale Teilhabe und Teilhabe an Bildung	9
4. Teilhabe an Arbeitsleben.....	11
5. Ausstellung eines Schwerbehindertenausweises.....	13

1. Medizinische Rehabilitation

a) Ausgangslage

Halten sich Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung, Personen mit einer Duldung und andere Geflüchtete, die leistungsberechtigt nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) sind,⁵ noch keine 18 Monate in Deutschland auf, haben sie keinen Zugang zu den Leistungen der gesetzlichen Krankenkasse. Die Finanzierung der Gesundheitsversorgung erfolgt hingegen nach §§ 4 und 6 AsylbLG.

Auch Asylsuchende und Geduldete mit einer Behinderung haben daher nach § 4 AsylbLG gegenüber dem Träger der Sozialhilfe lediglich einen Anspruch auf Leistungen bei akuten Erkrankungen und bei akuten und chronischen Schmerzzuständen.⁶ Hierzu gehören **Heilmittel**⁷ (wie logopädische oder physiotherapeutische Behandlungen, Psychotherapie und Frühförderung) und **Hilfsmittel**⁸ (Hörgeräte, Rollstühle etc.) nur, wenn sie zur Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände erforderlich sind.⁹ Nach § 6 Abs. 1 AsylbLG können sonstige Leistungen insbesondere gewährt werden, wenn sie im Einzelfall u.a. zur Sicherung der Gesundheit unerlässlich sind, worunter auch Kosten für sonstige Hilfs- und Heilmittel fallen können.¹⁰ Der Träger der Sozialhilfe trifft eine **Ermessensentscheidung**, in dem er abwägt, welche Gesichtspunkte für und welche gegen eine Leistungsgewährung sprechen, wobei etwa die Haushaltslage berücksichtigt werden kann; es besteht grundsätzlich kein Anspruch auf die Leistung.¹¹

Diese Regelung müsste m. E. bei völker-, unions- und verfassungsrechtlich konformer Auslegung¹² dazu führen, dass im Einzelfall jede Leistungen zur medizinischen Rehabilitation erbracht werden kann, was in einzelnen Gerichtsentscheidungen bestätigt wird: Nach der **EU-Aufnahmerichtlinie**¹³ muss bei der Flüchtlingsaufnahme die spezielle Situation von **schutzbedürftigen Personen** wie von Menschen mit einer Behinderung berücksichtigt werden mit der Folge, dass sie die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe, inklusive einer psychologischen Betreuung erhalten müssen.¹⁴ Auch die grundgesetzliche Verpflichtung zum Schutz der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) und das Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) machen es erforderlich, dass bei einem Behandlungsbedarf, der über reine Bagatellerkrankungen hinausgeht, zumindest bei nicht nur kurzzeitigem Aufenthalt eine medizinische

⁵ Vgl. § 1 Abs. 1 AsylbLG; im Folgenden werden Asylsuchende und Geduldete stellvertretend für alle Geflüchteten genannt, die Leistungen nach dem AsylbLG beziehen können.

⁶ Hohm, GK-AsylbLG - Kommentar zum Asylbewerberleistungsgesetz, § 4 AsylbLG, Rn. 34, Lfg. 75 - Stand 1.10.2019 m.w.N.

⁷ §§ 32; 124 SGB V; vgl. Heilmittelrichtlinie, abrufbar unter <https://www.g-ba.de/richtlinien/12/> (abgerufen am 11.05.21).

⁸ § 33 SGB V; vgl. Hilfsmittelverzeichnis (§ 139 SGB V), abrufbar unter [https://www.gkv-spitzenverband.de/ unter „Krankenversicherung/Hilfsmittel/Hilfsmittelverzeichnis“](https://www.gkv-spitzenverband.de/unter_Krankenversicherung/Hilfsmittel/Hilfsmittelverzeichnis) (abgerufen am 11.05.21).

⁹ Hohm, GK-AsylbLG 2019, a.a.O. (Fn. 2), § 4 AsylbLG, Rn. 69ff m.w.N.

¹⁰ Vgl. Hohm, GK-AsylbLG 2019, a.a.O. (Fn. 2), § 4 AsylbLG, Rn. 163ff zu Hilfsmitteln und Psychotherapie.

¹¹ Es wird auch vertreten, dass § 6 Abs. 1 S. 1 AsylbLG so auszulegen ist, dass auf Leistungen zur Sicherung der Gesundheit sowie auf die anderen in § 6 Abs. 1 S. 1 AsylbLG genannten Fallgruppen generell ein Anspruch besteht, der dadurch begrenzt wird, dass diese Leistung im Einzelfall unerlässlich, erforderlich oder geboten ist (Hohm, GK-AsylbLG - Kommentar zum Asylbewerberleistungsgesetz, § 6 AsylbLG Rn. 13 ff, Lfg. 55 - Stand 1.12.2014).

¹² Zu den Einzelheiten vgl. Weiser, „Gesundheitsversorgung im Rahmen des AsylbLG“, Asylmagazin 10/2020, S. 333 ff, Nr. II2.

¹³ Art. 21 und 19 Abs. 2 der Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013.

¹⁴ LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 01.2.2018 – L8 AY 16/17 B ER, abrufbar unter <https://lmy.de/XiqYd> (abgerufen am 11.05.21).

Versorgung mit allen Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung erfolgen muss.¹⁵

Es wird demgegenüber aber auch vertreten,¹⁶ dass die Regelung des § 6 AsylbLG - als restriktiv auszulegende Ausnahmebestimmung - für außergewöhnliche und atypische Bedarfsfälle konzipiert sei und durch sie nicht das gesamte Leistungsspektrum der Krankenkassen in das Asylbewerberleistungsgesetz inkorporiert werden sollte.

Aus zahlreichen Rückmeldungen zu Einzelfällen aus der Praxis im gesamten Bundesgebiet ergibt sich zudem, dass Asylsuchenden und Geduldeten diese Leistungen vom Träger der Sozialhilfe vielfach verwehrt werden und dass ihnen deren Durchsetzung nicht möglich ist. Hierzu wäre erforderlich, dass die Betroffenen Zugang zu den entsprechenden Informations- und Beratungsangeboten haben und bei der Geltendmachung ihrer Rechte auch juristisch fachkundig unterstützt werden. Das ist in vielen Fällen für Geflüchtete mit einer Behinderung, die oft auch noch in abgelegenen Unterkünften untergebracht sind, aufgrund der bestehenden Beeinträchtigung in Kombination mit fehlenden Deutschkenntnissen nicht der Fall. Daher ist zur Erreichung einer mit höherrangigem Recht konformen Rechtspraxis eine Rechtsänderung erforderlich.

Noch problematischer ist die Situation für Asylsuchende und Geduldete mit einer Behinderung, die nur eingeschränkte Leistungen nach § 1a AsylbLG beziehen,¹⁷ was u.a. zur Folge hat, dass sie **keinen Zugang zu Leistungen nach § 6 AsylbLG** haben und sie damit von allen sonstigen, zur Sicherung der Gesundheit unerlässlichen Leistungen - wie Heil- und Hilfsmitteln - ausgeschlossen sind. Es bestehen auch in der Rechtsprechung¹⁸ erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Leistungseinschränkungen in § 1a AsylbLG, weil diese das Grundrecht der Betroffenen auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, wie es das Bundesverfassungsgericht¹⁹ dargelegt hat, in offensichtlicher Weise beeinträchtigen.²⁰

¹⁵ LSG Hessen, Beschluss vom 11.7.2018 - L 4 AY 9/18 B ER - asyl.net: M26415.

¹⁶ SG Landshut vom 24.11.2015 - S 11 AY 11/14, Rn 41, abrufbar unter <https://openjur.de/u/2190477.html> (abgerufen am 11.05.21).; danach sprächen auch systematische Erwägungen für eine enge Auslegung, da der Gesetzgeber mit § 4 Abs. 1 AsylbLG als Grundnorm der medizinischen Versorgung im Krankheitsfall das Ziel verfolgt hat, Leistungen bei Krankheit in ihrem Umfang nur auf niedrigem Niveau zu erbringen (Rn. 44).

¹⁷ Das sind etwa Asylsuchende, deren Asylantrag als unzulässig abgelehnt wurde, weil nach der Dublin-III-Verordnung ein anderer Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist und für die eine Abschiebung angeordnet wurde (§ 1a Abs. 7 S. 1 AsylbLG). Das gilt nicht, wenn ein Gericht die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Abschiebungsanordnung angeordnet hat (§ 1a Abs. 7 S. 2 AsylbLG).

¹⁸ Landessozialgericht Niedersachsen Bremen, Beschluss vom 19.3.2020 - L 8 AY 4/20 B ER - asyl.net: M28258; SG Oldenburg, Beschluss vom 18.02.2020 - S 25 AY 7/20 ER - asyl.net: M28133 ; Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 27.3.2020 - L 20 AY 20/20 B ER, asyl.net: M28447_Nach der Weisung der Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, vom 20.08.2019 - Rundschreiben Soz Nr. 05/2019 - asyl.net: M27610 ist in der Rechtsfolgenabwägung der Regelungen des § 1a AsylbLG besondere Sorgfalt geboten, wenn Menschen betroffen sind, die besonders schutzbedürftig im Sinne der EU-Aufnahmerichtlinie sind wie Menschen mit Behinderung, schweren körperlichen Erkrankungen oder psychischen Störungen.

¹⁹ BVerfG, Urteil vom 18.07.2012 – 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11.

²⁰ Es bestehen auch erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Leistungskürzungen in § 1a AsylbLG bzgl. einzelner Tatbestandsvoraussetzungen; eine Übersicht bietet der Informationsverbund Asyl und Migration e.V. bei „Rechtsprechungskategorien/Sozialrecht/Asylbewerberleistungsgesetz“, vgl. dazu auch Hupke, Aktuelle Rechtsprechung zu den Änderungen im AsylbLG, Asylmagazin 3/2020, S. 90 ff., abrufbar in ähnlicher Form bei <https://bit.ly/2GpD0dd>.

b) Änderungsvorschläge

Die umfassendste und zugleich einfachste Lösung wäre die Abschaffung des AsylbLG, da das zur Folge haben würde, dass von Anfang an ein Zugang zu allen Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung bestehen würde.²¹

Falls dieser Vorschlag gegenwärtig nicht umsetzbar ist, sollte § 4 AsylbLG dahingehend geändert werden, dass für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG die Regelungen zu Hilfen zur Gesundheit nach §§ 47 ff SGB XII entsprechend anwendbar sind. Jedenfalls sollten zumindest Personen, deren Leistungen nach § 1a AsylbLG gekürzt wurden, Zugang zu den Leistungen nach § 6 AsylbLG zur Sicherung der Gesundheit haben.

2. Pflege

a) Ausgangslage

Halten sich Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung und Personen mit einer Duldung noch keine 18 Monate in Deutschland auf, haben sie keinen Zugang zu den Leistungen der gesetzlichen Pflegeversicherung wie Pflegegeld, Pflegehilfsmittel, vollstationäre Pflege sowie Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege. Sie können diese Leistungen auch nicht im Rahmen der Hilfe zur Pflege durch den Träger der Sozialhilfe erhalten. Einzelne Leistungen zur Sicherstellung von Pflege können allerdings auch hier, wie bei der Gesundheitsversorgung, als **sonstige Leistungen** insbesondere zur **Sicherung der Gesundheit** durch den Träger der Sozialhilfe nach § 6 AsylbLG erfolgen,²² wenn keine Leistungseinschränkung nach § 1a AsylbLG besteht. Damit ist die Situation die Gleiche wie bei den Leistungen zur medizinischen Rehabilitation. Auch hier sind zur Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen, die zu einer völkerunions- und verfassungskonformen Anwendungspraxis führt, gesetzliche Änderungen erforderlich.

b) Änderungsvorschläge

Auch hier wäre die umfassendste und zugleich einfachste Lösung die Abschaffung des AsylbLG, die zur Folge haben würde, dass von Anfang an ein Anspruch auf Hilfe zur Pflege bestehen würde.²³ Falls dieser Vorschlag gegenwärtig nicht umsetzbar ist, sollte im AsylbLG eine Regelung geschaffen werden, wonach für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG die Regelungen zur Hilfe zur Pflege nach §§ 61 ff SGB XII entsprechend anwendbar sind.

Jedenfalls sollten zumindest Personen, deren Leistungen nach § 1a AsylbLG gekürzt wurden, Zugang zu den Leistungen nach § 6 AsylbLG haben.

²¹ §§ 5 Nr. 1a; 264 SGB V.

²² Hohm, GK-AsylbLG 2014, , a.a.O. (Fn. 7), § 6 AsylbLG, Rn. 175 ff.

²³ §§ 23 Abs. 1 S. 1; 61 ff SGB XII.

3. Soziale Teilhabe und Teilhabe an Bildung

a) Ausgangslage

Leistungen zur sozialen Teilhabe²⁴ wie Leistungen zum Erwerb und Erhalt praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten, Assistenzleistungen sowie Kraftfahrzeughilfe und auch Leistungen zur Teilhabe an Bildung²⁵ wie Hilfen zur Schulbildung im Rahmen der Schulpflicht (Schulbegleiter*innen etc.) werden vielfach als Leistungen der Eingliederungshilfe erbracht.²⁶

Anerkannte Schutzberechtigte mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25 Abs. 1 - 3 AufenthG haben einen Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn sie sich voraussichtlich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten; anderenfalls kann Eingliederungshilfe nach Ermessen erbracht werden.²⁷ Auch wenn bei anerkannten Schutzberechtigten im Regelfall anzunehmen ist, dass sie voraussichtlich dauerhaft in Deutschland bleiben werden,²⁸ kann diese zusätzliche Voraussetzung im Einzelfall eine weitere Hürde darstellen, da der Träger der Eingliederungshilfe asyl- und aufenthaltsrechtliche Sachverhalte prüfen muss.

Halten sich Asylsuchende und Geduldete seit mindestens 18 Monaten hier auf, können sie Eingliederungshilfe nach Ermessen erhalten.²⁹

Leben Asylsuchende und Geduldete noch keine 18 Monate in Deutschland, haben sie keinen Zugang zu Eingliederungshilfe.³⁰ Nach § 6 Abs. 1 AsylbLG **können** allerdings im Rahmen einer Ermessensentscheidung sonstige Leistungen insbesondere gewährt werden, wenn sie im Einzelfall zur Deckung **besonderer Bedürfnisse von Kindern** geboten oder zur Sicherung der Gesundheit unerlässlich sind. Insbesondere bedeutet das, dass bei außergewöhnlichen Umständen auch in anderen Fällen Leistungen erbracht werden können.

Bei **Minderjährigen** müsste diese Regelung bei völker-, unions- und verfassungsrechtlich konformer Auslegung,³¹ die auch das Recht auf einen Schulbesuch nach der UN-Kinderrechtskonvention umsetzt, dazu führen, dass im Einzelfall jede Leistung zur sozialen Teilhabe und zur Teilhabe an Bildung gewährt werden kann. Bei Erwachsenen kann aber die Erforderlichkeit einer

²⁴ §§ 76 ff SGB IX.

²⁵ § 75 SGB IX.

²⁶ § 6 Abs. 1 Nr. 6 und 7 SGB IX.

²⁷ § 100 Abs. 1 S. 2 und S. 1 SGB IX.

²⁸ Birk in LPK-SGB XII § 23 SGB XII, 10. Aufl. 2015, Rn. 16.

²⁹ § 2 Abs. 1 AsylbLG; § 100 Abs. 1 S. 1 SGB IX.

³⁰ § 100 Abs. 2 SGB IX.

³¹ Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 25. Februar 1999, Az. 12 L 3799/98; SG Hildesheim, Beschluss v. 30.8.2012, Az. S 42 AY 140/12 ER; VG Sigmaringen, Ur. v. 02.04.2003, Az. 5 K 781/02: <https://openjur.de/u/606837.html>; LSG Bayern L 8 SO 316/14 B ER, B.v. 21.01.15, Rn. 40; Hohm, GK-AsylbLG 2014, a.a.O. (Fn. 7), § 6 AsylbLG, Rn. 210.

Leistungsgewährung nur in bestimmten Einzelfällen mit außergewöhnlichen Umständen oder ggf. mit der Sicherung der Gesundheit begründet werden.

Damit ist hier die Geltendmachung in der Praxis mit zusätzlichen Schwierigkeiten verbunden, die zu den generellen Hürden, wie dem nicht ausreichenden Zugang zu Information, Beratung und Unterstützung, hinzukommen (vgl. 1a). Daher besteht auch hier ein Änderungsbedarf, um das höherrangige Recht wie die EU-Aufnahmerichtlinie und die UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen. Nach dieser sind die Vertragsstaaten verpflichtet, wirksame und geeignete Maßnahmen zu treffen, um Menschen mit Behinderungen in die Lage zu versetzen, ein Höchstmaß an Unabhängigkeit, umfassende körperliche, geistige, soziale und berufliche Fähigkeiten sowie die volle Einbeziehung in und die volle Teilhabe an alle(n) Aspekte(n) des Lebens zu erreichen bzw. zu bewahren (Art. 26 Abs. 1 S. 1).

Ein besonderer Änderungsbedarf besteht für Asylsuchende und Geduldete mit einer Behinderung, die nur eingeschränkte Leistungen nach § 1a AsylbLG erhalten, was u.a. zur Folge hat, dass sie keinen Zugang zu Leistungen nach § 6 AsylbLG haben und damit auch als Minderjährige von allen Leistungen zur sozialen Teilhabe und zur Teilhabe an Bildung ausgeschlossen sind.

b) Änderungsvorschläge

Eine vollständige Gleichstellung von Geflüchteten und anderen Migrant*innen mit einer Behinderung mit deutschen Staatsangehörigen könnte dadurch erreicht werden, dass durch eine entsprechende Änderung des § 100 SGB IX ein Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe unabhängig vom Vorliegen eines Aufenthaltstitels und von dem voraussichtlich dauerhaften Aufenthalt normiert wird, wovon Personen mit einem Visum nach § 6 Abs. 1 und 2 AufenthG ausgenommen werden könnten.

Ist dieser Vorschlag gegenwärtig nicht umsetzbar, wäre die umfassendste und zugleich einfachste Lösung die Abschaffung des AsylbLG, da damit auch der Ausschluss von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG in § 100 Abs. 2 SGB IX obsolet werden würde. Damit hätten Asylsuchende und Geduldete von Anfang zumindest einen Zugang zu Eingliederungshilfe nach Ermessen.

Falls auch dieser Vorschlag gegenwärtig nicht umsetzbar ist, sollte im AsylbLG eine Regelung geschaffen werden, wonach für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG die Regelungen zur Eingliederungshilfe nach §§ 90 ff SGB IX entsprechend anwendbar sind.

Hilfsweise sollten die in § 6 AsylbLG genannten Fallgruppen dahingehend ergänzt werden, dass sonstige Leistungen insbesondere gewährt werden können, wenn sie im Einzelfall zur Deckung besonderer Bedürfnisse von schutzbedürftigen Personen, wie von Menschen mit einer Behinderung, geboten sind.

Jedenfalls sollten zumindest Personen, deren Leistungen nach § 1a AsylbLG gekürzt wurden, Zugang zu den Leistungen nach § 6 AsylbLG haben.

4. Teilhabe an Arbeitsleben

a) Ausgangslage

Auch wenn durch das Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz der Zugang zu den Leistungen der Bundesagentur für Arbeit zur Ausbildungsförderung neu geregelt wurde, sind Asylsuchende und Geduldete mit Zugang zum Arbeitsmarkt weiterhin ganz oder teilweise von folgenden Leistungen der Ausbildungsförderung ausgeschlossen:³²

- **Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen**

Asylsuchende können hieran teilnehmen, wenn ihre Schul- und Deutschkenntnisse einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen und sie sich seit 15 Monaten in Deutschland aufhalten, bei einer Einreise vor 01.08.2019 reichen drei Monaten Voraufenthalt.³³

Geduldete benötigen ebenfalls diese Schul- und Deutschkenntnisse und ihre Abschiebung muss seit mindestens neun Monaten ausgesetzt sein,³⁴ bei einer Einreise vor 01.08.2019 reichen drei Monaten.³⁵

Bei Geflüchteten, die aufgrund ihrer Behinderung die erforderlichen Schul- und Deutschkenntnisse nicht erwerben konnten, führt diese Voraussetzung zu einem Ausschluss von der Förderung.

- **Vorphase der Assistierten Ausbildung**

Asylsuchende und Geduldete können teilnehmen, wenn ihre Schul- und Deutschkenntnisse einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen und sie seit 15 Monaten in Deutschland leben, bei einer Einreise vor 01.08.2019 reichen drei Monaten Voraufenthalt.³⁶

- **Berufsausbildungsbeihilfe und Ausbildungsgeld**

Asylsuchende haben keinen Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe zur Finanzierung ihres Lebensunterhalts während einer betrieblichen Berufsausbildung,³⁷ Geduldete können diese Leistung nach 15 Monaten Voraufenthalt erhalten.³⁸

Auf das Ausbildungsgeld, durch das Menschen mit einer Behinderung während einer Ausbildung, einer Qualifizierung oder einer Maßnahme ihren Lebensunterhalt sichern können, sind grundsätzlich die Regelungen zur Berufsausbildungsbeihilfe entsprechend anwendbar.³⁹ Besteht kein Zugang zu Berufsausbildungsbeihilfe oder Ausbildungsgeld, haben Asylsuchende und Geduldete zur Finanzierung ihres Lebensunterhalts zwar einen Anspruch auf (ergänzende) Leistungen nach dem AsylbLG. Da bei diesem Leistungsbezug aber der Lebensunterhalt nicht

³² Eine Förderung durch das Budget für Arbeit und Leistungen im Arbeitsbereich einer WfbB erfolgen durch den Träger der Eingliederungshilfe, zu den Ausschlüssen vgl. daher Nr. 3.

³³ § 52 Abs. 2 S. 2 und 3 SGB III.

³⁴ § 52 Abs. 2 S. 4 und 5 SGB III.

³⁵ § 52 Abs. 2 S. 4 und 5 SGB III.

³⁶ § 75a Abs. 1 S. 2 und 3 SGB III.

³⁷ § 60 Abs. 3 S. 1 SGB III.

³⁸ § 60 Abs. 3 S. 2 SGB III.

³⁹ § 122 Abs. 2 SGB III.

eigenständig gesichert ist, kann eine der Ausbildungsaufnahme entgegenstehende Wohnsitzauflage nicht aufgehoben werden.⁴⁰

Auch beim Zugang zu BAföG-Leistungen zur Finanzierung einer schulischen Berufsausbildung oder eines Studiums bestehen grundsätzlich die gleichen Voraussetzungen.⁴¹

- **Außerbetriebliche Berufsausbildung**

Asylsuchende, Geduldete und auch andere Migrant*innen, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, können hierdurch nicht gefördert werden.⁴²

Durch eine **außerbetriebliche Berufsausbildung** können beispielsweise auch die Menschen einen anerkannten Ausbildungsabschluss erwerben, denen eine betriebliche Berufsausbildung wegen ihrer Behinderung verschlossen ist.

Zwar wird vertreten,⁴³ dass diese allgemeinen aufenthaltsrechtlichen Einschränkungen zum Zugang zu Ausbildungsförderung bei Menschen mit einer Behinderung nicht angewendet werden dürfen, weil die Norm,⁴⁴ die für diesen Personenkreis die allgemeinen Regelungen des SGB III für anwendbar erklärt, nur in Bezug auf den Leistungsrahmen, nicht aber hinsichtlich des förderfähigen Personenkreises auf die allgemeinen Vorschriften der §§ 44 – 94 SGB III verweist.⁴⁵

Diese Auffassung wird aber seitens des Gesetzgebers⁴⁶ und, soweit ersichtlich, auch von der Bundesagentur für Arbeit nicht geteilt.⁴⁷

b) Änderungsvorschläge

Die umfassendste und auch einfachste Lösung wäre die Abschaffung der verbliebenen Ausschlüsse im SGB III und eine Änderung des BAföG dahingehend, dass alle ausländischen Staatsangehörigen mit gewöhnlichem Aufenthalt in Deutschland einen Anspruch auf BAföG-Leistungen haben.

Falls dieser Vorschlag gegenwärtig nicht umsetzbar ist, sollte jedenfalls durch eine Ergänzung der bestehenden Vorschriften klargestellt werden, dass die aufenthaltsrechtlichen Sonderregelungen nicht auf Menschen mit einer Behinderung anzuwenden sind (vgl. 4a).

⁴⁰ § 60 Abs. 1 S. 1 AsylG; § 2 Abs. 3 AufenthG.

⁴¹ Eine abweichende Regelung enthält nur § 8 Abs. 3 BAföG, wonach Asylsuchende auch bei vorangegangener eigener oder elterlicher Erwerbstätigkeit in einem bestimmten Umfang einen Anspruch auf BAföG-Leistungen haben können.

⁴² § 76 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 SGB III.

⁴³ Kador in Mutschler/Bartz/Schmidt-De Caluwe, 6. Aufl. 2017, § 112 SGB III, Rn. 12; Nebe in Gagel, Loseblattsammlung (Stand: Dez. 2018), § 19 SGB III, Rn. 23; andere Auffassung Siefert in Hauck/Noftz, SGB III, Stand: Dezember 2019, § 122 SGB III, Rn. 33.;

⁴⁴ § 114 SGB III, wonach sich die allgemeinen und besonderen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nach den §§ 44-94 SGB III richten, soweit nachfolgend nichts Abweichendes bestimmt ist.

⁴⁵ Vgl. auch Weiser, „Sozialleistungen für Menschen mit einer Behinderung im Kontext von Flucht und Migration, Expertise, Hrsg. passage gGmbH/Universität Hamburg, November 2016, m.w.N., abrufbar unter https://www.fluchtort-hamburg.de/fileadmin/pdf/2016/Expertise_Sozialleistungen_2016_web.pdf. (abgerufen am 11.05.21).

⁴⁶ Für Berufsausbildungsbeihilfe siehe BT-Drs. 19/10053, S. 24 (zu Nummer 11); für § 132 SGB III a.F. siehe BT-Drs. 18/8615, S. 31 (zu Nummer 3).

⁴⁷ Für die Anwendbarkeit der allgemeinen aufenthaltsrechtlichen Einschränkungen spreche, dass es sich bei § 114 SGB III um eine Rechtsgrundverweisung handele.

5. Ausstellung eines Schwerbehindertenausweises

a) Ausgangslage

Voraussetzung für die Feststellung einer Schwerbehinderung und damit für die Ausstellung eines Schwerbehindertenausweises ist, dass die Betroffenen ihren Wohnsitz, ihren gewöhnlichen Aufenthalt oder ihren Arbeitsplatz rechtmäßig in Deutschland haben.⁴⁸ Das ist nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes⁴⁹ gegeben, wenn zu vermuten ist, dass das **Ende des Aufenthalts** in absehbarer Zeit **nicht überwiegend wahrscheinlich** ist.

Diese Regelung bietet den zuständigen Stellen, etwa den Versorgungsämtern, die hier die asyl- und aufenthaltsrechtliche Sachverhalte prüfen müssen, ein erhebliches Auslegungsspiel, was nach verschiedenen Hinweisen aus der Praxis dazu führen kann, dass die Erteilung eines Schwerbehindertenausweises bei Asylsuchenden und Geduldeten abgelehnt wird, obwohl eine Aufenthaltsbeendigung in absehbarer Zeit nicht überwiegend wahrscheinlich ist.

Wenn das **Aufenthaltspapier befristet** ist, kann der Schwerbehindertenausweis längstens bis zum Ablauf des Monats gültig sein, in dem die Gültigkeit des Aufenthaltspapiers endet.⁵⁰ Das führt dazu, dass Schwerbehindertenausweise in manchen Fällen dreimonatlich oder sogar monatlich verlängert werden müssen.

b) Änderungsvorschläge

Die umfassendste und auch einfachste Lösung wäre der Verzicht auf die Voraussetzung der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts in § 2 Abs. 2 SGB IX und die Normierung des gewöhnlichen Aufenthalts als alleinige Erteilungsvoraussetzung. Das entspräche auch der sonstigen Systematik der Sozialgesetzbücher, die an verschiedenen Stellen auf den gewöhnlichen Aufenthalt abstellen.⁵¹ Ein Verzicht auf die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts würde die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts auch in Einklang mit dem Aufenthaltsgesetz bringen, wonach Personen mit einer Duldung sich nicht rechtmäßig in Deutschland aufhalten.

Falls dieser Vorschlag gegenwärtig nicht umsetzbar ist, sollte jedenfalls klargestellt werden, dass bei Asylsuchenden in der Regel davon auszugehen ist, dass sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt rechtmäßig in Deutschland haben, weil vor dem Abschluss eines Asylverfahrens nicht absehbar ist, dass die Personen Deutschland wieder verlassen müssen.⁵² Bei Geduldeten sollte klargestellt werden, dass sie den

⁴⁸ § 2 Abs. 2 SGB IX.

⁴⁹ BSG, Urteil vom 29.04.2010 – B 9 SB 2/09 R.

⁵⁰ § 6 Abs. 5 Schwerbehindertenausweisverordnung.

⁵¹ § 30 Abs. 1 SGB I; § 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB II, § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB V; § 6 Abs. 2 S. 1 SGB VIII; § 41 Abs. 1 SGB XII.

⁵² Bieritz-Harder in Stähr, Lfg. 2/13, § 6 SGB VIII, Rn. 17, zu § 30 SGB I; Meysen, Beckmann, Gonzales Mendes de Vigo, Flüchtlinge und ihre Förderung in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege, Rechtsexpertise 2016, S. 18 ff. zu § 30 SGB I; andere Auffassung: Becker, SGB I, 20. Lfg V/00, § 30 SGB I, Rn. 17.

gewöhnlichen Aufenthalt rechtmäßig in Deutschland haben, wenn nicht absehbar ist, wie lange Abschiebungshindernisse auftreten werden.⁵³

Die Schwerbehindertenausweisverordnung sollte dahingehend geändert werden, dass auf eine Koppelung der Gültigkeitsdauer des Schwerbehindertenausweises an die Gültigkeitsdauer des Aufenthaltspapiers verzichtet wird.

21.12.2020

gez. Dr. Barbara Weiser

⁵³ BSG, Urteil vom 16.06.2015 - B 13 R 36/13 R (Rn. 26); BSG, Urteil vom 10.12.2013 - B 13 R 9/13 R (Rn. 32); Bieritz-Harder in Stähr, Lfg. 2/13, § 6 SGB VIII, Rn. 17 zu § 30 SGB I; Meysen, Beckmann, Gonzales Mendes de Vigo, Flüchtlinge und ihre Förderung in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege, Rechtsexpertise 2016, S. 18 ff zu § 30 SGB I.